

BESCHLUSSVORLAGE	Gremium:	Jugendhilfeausschuss	
	STADT KARLSRUHE Der Oberbürgermeister	Termin: Vorlage Nr.: TOP:	08.06.2011 3 öffentlich
		Verantwortlich:	Dez. 3
Betreuung von Kindern unter drei Jahren durch Tagesmütter			

Beratungsfolge dieser Vorlage	am	TOP	ö	nö	Ergebnis
Jugendhilfeausschuss	08.06.2011	3	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Gemeinderat	28.06.2011		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Antrag an den Gemeinderat / Ausschuss

Der Gemeinderat beschließt nach Vorberatung im Jugendhilfeausschuss, die laufenden Geldleistungen in der Kindertagespflege ab dem 01.09.2011 nach dem vorgeschlagenen Modell neu zu strukturieren und die leistungsgerechte Ausgestaltung der Höhe des Pflegegeldes nach dem Qualifikationsstand der Tagespflegepersonen zu bemessen. Bei der Bemessung des Kostenbeitrages in der Kindertagespflege ist ab diesem Zeitpunkt die Kostenbeitragstabelle Anlage 2 anzuwenden.

Finanzielle Auswirkungen				nein <input type="checkbox"/>	ja <input checked="" type="checkbox"/>
Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Finanzierung durch städtischen Haushalt	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeinsparungen)		
2011: 44.824 € ab 2012: 134.470 €	547.796 € aus FAG insgesamt als Betriebskostenzuschuss für die Tagespflege	In vollem Umfang	134.470 €		
Haushaltsmittel stehen nicht zur Verfügung. Es wird versucht, durch Umschichtung im Jugendhilfetransfer (z. B. durch Kostenbeitrag bei der Mittagsverpflegung im Zusammenhang mit dem Bildungs- und Teilhabepaket) die erforderlichen Haushaltsmittel zu erschließen. Ferner erhöhte sich der Betriebskostenzuschuss aus FAG-Mitteln von 2010 auf 2011 um rd. 163.000 €.					
Karlsruhe Masterplan 2015 - relevant	nein <input type="checkbox"/>	ja <input checked="" type="checkbox"/>	Handlungsfeld: Miteinander		
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	nein <input checked="" type="checkbox"/>	ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am		
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	nein <input checked="" type="checkbox"/>	ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit		

1. Gesetzliche Rahmenbedingungen der Kindertagespflege

Der Bundesgesetzgeber hat seit dem Jahr 2005 mit den Novellierungen des SGB VIII durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), das Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz (KICK) und das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) die Kindertagespflege als gleichrangiges Betreuungsangebot neben die Förderung in Kindertageseinrichtungen gestellt. Beide Betreuungsformen haben einen umfassenden Förderungsauftrag, der die Betreuung, Bildung und Erziehung beinhaltet (§ 22 SGB VIII). Die Kindertagespflege ist bei einer Betreuungszeit ab 15 Wochenstunden in eigenen Räumen der Tagespflegeperson erlaubnispflichtig. Tagespflegepersonen sind zur Teilnahme an Qualifizierungslehrgängen verpflichtet.

Ab dem Jahr 2009 wurden durch steuer- und sozialversicherungsrechtliche Bestimmungen die Voraussetzungen zur Entwicklung der Kindertagespflege zu einem eigenständigen Berufsbild geschaffen. Die Tätigkeit der Tagespflegeperson stellt heute im Sinne des § 18 Abs. 1 Nr. 1 Einkommenssteuergesetz eine nebenberufliche selbstständige Tätigkeit dar, aus der sich seit 01.01.2009 eine Steuerpflicht auch für öffentlich geförderte Tagespflegen ergibt. Bei einem zu versteuernden Einkommen (Pflegegeld abzüglich Betriebsausgaben) von mehr als 365 Euro wird die Tagespflegeperson kranken- und pflegeversicherungspflichtig, ab 400 Euro auch rentenversicherungspflichtig. Ist der Förderungsanspruch des Tagespflegekinde gegeben, sind der Tagespflegeperson neben der laufenden Geldleistung, welche die angemessenen Kosten für den Sachaufwand und einen Betrag zur Anerkennung der Erziehungsleistung beinhaltet, auch die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung und die Hälfte der nachgewiesenen Aufwendungen zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung zu erstatten (§ 23 Abs. 2 SGB VIII). Die Höhe der laufenden Geldleistung wird von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe festgelegt.

Der bestehende Rechtsanspruch eines Kindes auf Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege wird ab dem 01.08.2013 auch auf Kinder ab dem ersten Lebensjahr ausgedehnt, was den Bedarf an Tagespflegeplätzen erhöhen wird, da die Kindertagespflege gerade für Kinder bis zum zweiten Lebensjahr als eine besonders geeignete Betreuungsform gilt.

Seitens des Bundes wurde zunächst von einem Bedarf an Plätzen bis zum Jahr 2013 von 35 % aller unter Dreijährigen ausgegangen. 70 % der Plätze sollten in den Kindertageseinrichtungen und 30 % in der Kindertagespflege angeboten werden. Mit dem Gesetz zur Änderung des Kindergartenbetreuungsgesetzes vom 01.01.2009 und dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) wurde die Beteiligung des Bundes und des Landes Baden-Württemberg an den kommunalen Ausbaurkosten der Kleinkindbetreuung durch die Betriebskostenförderung auch für die Kindertagespflege geregelt (§ 29c FAG).

2. Finanzielle Rahmenbedingungen der Kindertagespflege in Karlsruhe

Entsprechend der Empfehlungen des Städte- und Landkreistages und des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales gewährt die Stadt Karlsruhe für Kindertagespflegepersonen eine laufende Geldleistung von 3,90 Euro pro Kind und Betreuungsstunde, die sich aus einem Betrag für Sachkosten von 1,74 Euro und einem steuerpflichtigen Betrag von 2,16 Euro für die Förderleistung der Tagespflegeperson zusammensetzt.

Im Jahr 2010 wurden in Karlsruhe 1.467.403 Euro für die Gewährung der Geldleistung an Tagespflegepersonen auf der Basis des Stundenlohnes von 3,90 Euro und für die hälftige Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge aus Jugendhilfemitteln aufgewendet. An Betriebskostenzuschüssen des Landes Baden Württemberg, die der Reduzierung der Kostenbeiträge und der Verbesserung der Betreuung der Tagespflegepersonen zukommen, wurden im Jahr 2010 für die Kindertagespflege 384.709 Euro erstattet. Im Jahr 2011 beträgt der jährlich steigende Betriebskostenzuschuss 547.796 Euro.

3. Entwicklungen und Problemanzeigen in der Praxis

Während der qualitative Ausbau der Kindertagespflege in Karlsruhe entsprechend der Landesrichtlinien durch ein umfangreiches Qualifizierungs-, Fortbildungs- und Beratungsangebot des Pflegekinderdienstes beständig weiter entwickelt wurde (4 - 5 Qualifizierungsseminare jährlich für 60 bis 75 Neubewerber/-innen in Zusammenarbeit mit der Volkshochschule; ca. 45 Fortbildungsveranstaltungen plus Gruppenarbeit zur Qualitätserhaltung) verläuft der quantitative Ausbau der Kindertagespflege

im Hinblick auf die Ausbauziele und den ab 01.08.2013 ausgeweiteten Rechtsanspruch für Kinder ab dem ersten Lebensjahr eher schleppend. Die Zahl der Tagespflegepersonen stieg seit dem Jahr 2009 lediglich von 245 auf 257 Personen an, während die Zahl der betreuten Kinder von 435 Kinder (U3 = 278 Kinder) im Jahr 2009 auf 501 Kinder (U3 = 333 Kinder) im Jahr 2011 anstieg (jeweils Stichtag Landesstatistik März).

Den in den letzten Jahren durchschnittlich neu gewonnenen 100 Tagespflegepersonen pro Jahr, steht seit der Einführung der Steuerpflicht eine annähernd gleich große Zahl an Pflegepersonen gegenüber, die ihre Tätigkeit nach ein bis zwei Jahren wieder aufgeben. Von den seit Beginn 2009 nach dem DJI-Curriculum umfangreich qualifizierten 94 Tagespflegepersonen sind nur noch 56 in der Kindertagespflege aktiv. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Tagespflegepersonen keine heterogene Gruppe darstellen. Neben den Tagespflegepersonen, die in der selbstständigen Tätigkeit eine längerfristige berufliche Perspektive suchen (Gruppe A), gibt es Tagespflegepersonen (Gruppe B), die - sozial anderweitig abgesichert - in der Kindertagespflege nur einen zeitlich befristeten (Beispiele: nur während der eigenen Elternzeit; nur einmalig das Kind der Nachbarn oder Bekannten o. ä.) oder geringfügigen Nebenerwerb suchen. In der Regel ist diese Gruppe daran interessiert, nicht in die Krankenversicherungspflicht zu geraten, um die beitragsfreie Mitversicherung beim Ehepartner nicht zu verlieren. Sie begrenzen beim derzeitigen Pflegegeld von 3,90 Euro ihr Betreuungsangebot deshalb oft auf maximal 39 Stunden in der Woche, weil ab 40 Stunden wöchentlich ein steuerpflichtiger Gewinn von mehr als 365 Euro erzielt wird und die Krankenversicherungspflicht eintritt. Sie betreuen bei günstigen familiären Rahmenbedingungen häufig nur ein oder zwei Kinder halbtags und richten ihr Betreuungsangebot stark an den eigenen familiären Bedürfnissen aus, wozu oft auch die spätere Rückkehr in einen Beruf zählt.

Die beruflich motivierten Tagespflegepersonen zeigen aufgrund ihres professionellen Selbstverständnisses in der Regel ein hohes Interesse an den Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen des Pflegekinderdienstes und streben einen hohen Qualifizierungsgrad an. Sie haben eine große Bereitschaft zum Austausch und zur Vernetzung mit anderen Tagespflegepersonen und der Vertretung in Krankheitsfällen. In

der Regel betreuen sie mehr als ein Kind, bieten ein umfangreiches und zeitlich flexibles Betreuungsangebot an und arbeiten häufig nach einem pädagogischen Konzept, indem auch die in den Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen erworbenen Bildungsinhalte umgesetzt werden. Einer aktuellen Abfrage des Pflegekinderdienstes zufolge verlangen ca. ein Viertel der Tagespflegepersonen auf dem Hintergrund der erworbenen Qualifikation von den Eltern eine Aufstockung des örtlichen Pflegegeldes auf durchschnittlich 5 Euro pro Stunde.

Folgende Rahmenbedingungen erschweren derzeit eine langfristige Bindung der Tagespflegepersonen an die Kindertagespflege:

- Das als zu gering empfundene Pflegegeld, von dem sowohl Steuern als auch noch die Hälfte der Sozialversicherungsabgaben bezahlt werden müssen. Bei professionellen Tagespflegepersonen oder Zusammenschlüssen zweier Tagespflegepersonen zu Großpflegestellen, die bis zu 5 bzw. 7 Kinder in angemieteten Räumen zeitgleich betreuen, kommen noch Mietausgaben hinzu.
- Die mangelnde Flexibilität des Kranken-, Pflege- und Rentenversicherungssystems mit Schwankungen in der Belegungszahl und damit dem Einkommen der Tagespflegeperson zeitnah und angemessen umzugehen. Tagespflegepersonen sind aufgrund von Kündigungsfristen häufig noch an Beitragszahlungen an die Krankenkasse gebunden, obwohl sie durch das Ausscheiden eines Kindes und dem damit verringertem Einkommen aus der Versicherungspflicht zu entlassen wären. Die Rentenversicherung prüft beitragsrelevante Änderungen nur jährlich.
- Der notwendige, aber zeitintensive formale Regelungsbedarf bezüglich Steuerrecht und Sozialversicherungspflicht und das bestehende unternehmerische Risiko bei Belegungsschwankungen, machen die Kindertagespflege im Vergleich zu einem Minijob (Minijobzentrale regelt Sozialabgaben über Arbeitgeber; Steuerfreiheit) zu einem komplizierten Regelwerk mit hohem bürokratischem Aufwand; zusätzliche Kosten für die Inanspruchnahme eines Steuerberaters sind nicht selten.

Darüber hinaus gibt es auch für die Eltern, welche die Kindertagespflege im Rahmen ihres Wunsch- und Wahlrechtes (§ 5 SGB VIII) in Anspruch nehmen, gegenüber der Betreuung in Kindertageseinrichtungen strukturelle Vor- und Nachteile:

- Bei der derzeit gültigen Kostenbeitragstabelle kommen selbst gut verdienende Eltern, bei einer wöchentlichen Betreuungszeit von 5 bis unter 25 Stunden in den Genuss eines niedrigen Kostenbeitrages von maximal 80 Euro.
- Bei einer wöchentlichen Betreuungszeit ab 25 bis 35 Stunden in der Einkommensgruppe VI (über 3.500 Euro) wird ein Kostenbeitrag von 357 Euro und bei über 35 Stunden von 467 Euro erhoben, der damit deutlich über dem Kostenbeitrag für eine städtische Kindertageseinrichtung liegt und das Wunsch und Wahlrecht (§ 5 SGB VIII) faktisch einschränkt. Dies erhöht den Anreiz in eine Kindertageseinrichtung zu wechseln, sobald ein Platz zur Verfügung steht, selbst wenn eine hohe Zufriedenheit mit der Tagespflegeperson besteht.

4. Verbesserungsmöglichkeiten der öffentlichen Jugendhilfe

Mit der Festlegung der Höhe des Pflegegeldes und des Kostenbeitrages durch den örtlichen Träger der Jugendhilfe hat der Gesetzgeber den Kommunen ein zentrales Steuerungsinstrument für die Gestaltung der Kindertagespflege vor Ort an die Hand gegeben. Die Anzahl der Tagespflegekinder, der Betreuungsbedarf und die mit der steigenden Flexibilisierung der Arbeitswelt einhergehende Flexibilisierung auch der Betreuungszeiten zeigen, dass der Kindertagespflege nicht nur eine Randzeiten- oder Ergänzungsfunktion zukommt. Für die Erfüllung des zukünftigen Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz ab dem ersten Lebensjahr, stellt die individuell auf den Bedarf zugeschnittene familiäre Kindertagespflege auch unter bindungs- und entwicklungspsychologischen Gesichtspunkten gerade für Kinder unter zwei Jahren eine besonders geeignete Betreuungsform dar.

Es besteht also Handlungsbedarf, durch eine Erhöhung der Pflegegeldsätze und der Umgestaltung der Kostenbeitragstabelle die Attraktivität der Kindertagespflege für Tagespflegepersonen und Eltern gleichermaßen zu steigern und neu gewonnene und bereits tätige Tagespflegepersonen dadurch längerfristig an die Tätigkeit zu binden. Hierzu hat der Pflegkinderdienst das nachfolgende Modell entwickelt.

4.1 Leistungsgerechte Staffelung des Pflegegeldes nach Qualifikationsstand der Tagespflegepersonen

Ausgehend davon, dass Tagespflegepersonen mit Zunahme ihrer Qualifikation ihre Betreuungsleistung und -qualität steigern, wird die Höhe des Anerkennungsbetrages für die Förderleistung nach dem Qualifizierungsgrad der Tagespflegepersonen in drei Stufen leistungsgerecht gestaffelt. Eine Einbeziehung des Qualifizierungsgrades bei der Bemessung der Höhe der Förderleistung wird von Seiten des Deutschen Vereins in einer aktuellen Analyse der Kindertagespflege ausdrücklich begrüßt (Positionspapier des Deutschen Vereins zu den aktuellen Entwicklungen in der Kindertagespflege, 31.03.2011, Seite 19/20). Folgende Staffellungen werden vorgeschlagen:

Gruppe 1: Tagespflegepersonen mit einer Qualifizierung von bis zu 70 Unterrichtseinheiten erhalten weiterhin den Förderbetrag von 2,16 Euro pro Stunde, also wie bisher ein gesamtes Pflegegeld von 3,90 Euro.

Gruppe 2: Tagespflegepersonen, die einen Kindernotfallkurs absolviert haben und durch eine abgeschlossene Qualifizierungsmaßnahme oder der Teilnahme an Fortbildungskursen 70 bis 120 Unterrichtseinheiten erreicht haben, erhalten einen Zuschlag zum Förderbetrag von 30 Cent also ein gesamtes Pflegegeld von 4,20 Euro.

Gruppe 3: Tagespflegepersonen, die einen Kindernotfallkurs absolviert haben und durch eine abgeschlossene Qualifizierungsmaßnahme oder der Teilnahme an Fortbildungskursen über 120 Unterrichtseinheiten erreicht haben, erhalten einen Zuschlag zum Förderbetrag von 50 Cent also ein gesamtes Pflegegeld von 4,40 Euro.

Gruppe GR: Darüber hinaus erhalten Tagespflegepersonen, die Kinder außerhalb des eigenen Haushaltes in geeigneten Räumen (GR) betreuen aufgrund der erhöhten Sachkosten (Miete, Nebenkosten, Ausstattung) einen Sachkostenzuschlag von 30 Cent pro Kind und Betreuungsstunde.

Ausgehend vom derzeitigen Qualifizierungsstand profitieren 41 Tagespflegepersonen der Gruppe 2 und 63 Tagespflegepersonen der Gruppe 3 und 7 Tagespflegepersonen der Gruppe GR mit 35 Kindern von diesen Zuschlägen.

Auf der Basis der monatlichen Betreuungsstundenzahl ergeben sich folgende Mehrausgaben:

Gruppe 2: 9.502 Std. x 0,30 € = 2.850,60 € mtl. x 12 Monate = 34.207,20 € jährlich

Gruppe 3: 14.256 Std. x 0,50 € = 7.128,00 € mtl. x 12 Monate = 85.536,00 € jährlich

Gruppe GR: 4.091 Std. x 0,30 € = 1.227,30 € mtl. x 12 Monate = 14.727,60 € jährlich

Summe: 134.470,80 € jährlich

Ausgehend vom derzeitigen Betreuungsbedarf, ist von Mehrausgaben von 134.471 Euro jährlich auszugehen.

Mögliche Auswirkungen auf die Praxis:

- Die Mehrausgaben können nicht durch Einsparungen innerhalb des Jugendhilfeeats kompensiert werden. Es müssen zusätzliche Mittel bereit gestellt werden.
- Die stufenweise eintretende verbesserte Bezahlung wirkt hauptsächlich der Fluktuation bereits tätiger Tagespflegepersonen entgegen (Gruppe A).
- Die Einführung des gestaffelten Pflegegeldes honoriert Tagespflegepersonen, die an einer fachlichen Weiterqualifizierung und damit Qualitätsverbesserung ihres Betreuungsangebotes interessiert sind (Gruppe A).
- Die stufenweise Staffelung schafft Anreize, durch eine kontinuierliche Teilnahme an den Fortbildungsangeboten, den Qualifizierungsstand zu verbessern.
- Für Tagespflegepersonen, die nicht in die Sozialversicherungspflicht fallen wollen (Gruppe B), bestehen die bisherigen Rahmenbedingungen in der Regel weiter, weil sie durch die zeitliche Befristung ihrer Tätigkeit auf einem niedrigeren Qualifizierungsgrad bleiben. Sie werden dadurch nicht zu einer Reduzierung ihres bestehenden Betreuungsangebotes veranlasst, nur um sozialversicherungsfrei zu bleiben.
- Die maßvolle und leistungsbezogene Erhöhung der Vergütungen in der Kindertagespflege stehen im angemessenen Verhältnis zu den Vergütungen in der Vollzeitpflege.
- Fachpädagogisches Personal aus Einrichtungen wird wegen der stufenweisen und geringfügigen Erhöhung des Pflegegeldes nicht abgeworben.

4.2 Neugliederung des Kostenbeitrages

Ausgehend von dem Betriebskostenzuschuss von 547.796 € im Jahr 2011 ergibt sich nach den bisherigen Regelungen eine Kostenbeitragstabelle mit drei Zeitkorridoren (Anlage 1). Daraus ergeben sich die in Punkt 3 genannten Effekte. Eine Erweiterung der Tabelle in vier Zeitkorridore (Anlage 2) mildert die harten Beitragsübergänge ab.

Beschluss:

Antrag an den Gemeinderat/Ausschuss

Der Gemeinderat beschließt nach Vorberatung im Jugendhilfeausschuss, die laufenden Geldleistungen in der Kindertagespflege ab dem 01.09.2011 nach dem vorgeschlagenen Modell neu zu strukturieren und die leistungsgerechte Ausgestaltung der Höhe des Pflegegeldes nach dem Qualifikationsstand der Tagespflegepersonen zu bemessen. Bei der Bemessung des Kostenbeitrages in der Kindertagespflege ist ab diesem Zeitpunkt die Kostenbeitragstabelle Anlage 2 anzuwenden.