

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Fachbeirat für Mädchenarbeit	02.11.2016	öffentlich
Jugendhilfeausschuss	02.11.2016	öffentlich
Integrationsrat	23.11.2016	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Weiterentwicklung in der Kindertagespflege

Betroffene Produktgruppe

11.06.01 Förderung von Kindern / Prävention

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

keine

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

Mehraufwendungen 35.000 €/Jahr

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Jugendhilfeausschuss, 29.10.2014, TOP 12, Drucksachen-Nr. 0420/2014-2020

Jugendhilfeausschuss, 13.04.2016, TOP 11, Drucksachen-Nr. 2980/2014-2020

Beschlussvorschlag:

1. Die Fördersätze und -bedingungen der Stadt Bielefeld bleiben – abgesehen von einer Anpassung im Bereich der sog. betreuungsfreien Tage – unverändert. Zusätzlich zu den bisher bereits vergüteten 24 betreuungsfreien Tagen pro Jahr werden ab 01.01.2017 bis zu fünf weitere betreuungsfreie Tage vergütet, sofern die Tagespflegeperson durch ärztliches Attest nachweist, dass die Betreuung wegen einer Erkrankung nicht erfolgen konnte.
2. Die Förderleistung in Höhe von 5,50 € pro Betreuungsstunde pro Kind wird aufgeteilt in einen Betrag für den Sachaufwand in Höhe von 1,90 € und einen Betrag zur Anerkennung der Förderungsleistung in Höhe von 3,60 €.
3. Die pauschale Förderleistung für die Zeiten der Eingewöhnung in Tagespflege wird für alle ab 01.01.2017 neu aufgenommenen Kinder von 50,00 € auf 137,50 € angehoben.
4. Im Rahmen des qualitativen Ausbaus der Kindertagespflege setzt die Erteilung einer Pflegeerlaubnis an neue Tagespflegepersonen ab dem 01.01.2017 eine Qualifizierung im Umfang von 300 Unterrichtseinheiten nach dem Kompetenzorientierten Qualifizierungshandbuch Kindertagespflege voraus.

Begründung:

1. Hintergrund

Die Weiterentwicklung in der Kindertagespflege ist bereits Thema der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 13.04.2016 (TOP 11, Drucksachen-Nr. 2980/2014-2020) gewesen. Seinerzeit sind zu Teilbereichen bereits Beschlüsse gefasst worden. Die Beschlussfassung zu weiteren Teilbereichen sollte in einer der nächsten Sitzungen erfolgen.

2. Überprüfung der Fördersätze- und -bedingungen

In Bielefeld tätige Tagespflegepersonen erhalten bereits seit 2008 für die Betreuung Bielefelder Kinder abhängig von ihrer Qualifikationsstufe bis zu 5,50 € pro Betreuungsstunde pro Kind. Fast alle Bielefelder Tagespflegepersonen befinden sich in der derzeit höchsten Qualifikationsstufe.

Der Fördersatz in Bielefeld ist bereits seit 2008 unverändert. Mit Beschluss des Jugendhilfeausschusses vom 29.10.2014 (TOP 12) ist die Verwaltung u.a. diesbezüglich um eine Überprüfung gebeten worden. Wie unter Punkt 3.2 der am 13.04.2016 vom Jugendhilfeausschuss unter TOP 11 beratenen Vorlage mit der Drucksachen-Nr. 2980/2014-2020 dargestellt, ist in diesem Kontext eine Umfrage unter den nordrhein-westfälischen Jugendämtern erfolgt, an der 86 Jugendämter teilgenommen haben. Festgestellt worden ist dabei, dass nur fünf Kommunen ebenfalls 5,50 € und lediglich vier Kommunen mehr als 5,50 € pro Betreuungsstunde pro Kind bezahlen. Der Spitzenwert liegt bei 6,00 € pro Betreuungsstunde pro Kind.

Auch wenn die Vergleichbarkeit etwas erschwert wird, weil die Umrechnung auf Monatspauschalen und die Berücksichtigung oder Nicht-Berücksichtigung tatsächlich betreuungsfreier Tage (z.B. wegen Urlaub oder Krankheit der Tagespflegeperson) von Kommune zu Kommune variieren, lässt sich feststellen, dass der Bielefelder Fördersatz zwar kein Spitzenwert in NRW (mehr) ist, aber immer noch überdurchschnittlich hoch. Der Förderhöchstsatz von 5,50 € pro Betreuungsstunde pro Kind kann daher unverändert bleiben.

Anpassungsbedarf hat sich lediglich hinsichtlich sog. betreuungsfreier Tage (Krankheit oder Urlaub der Tagespflegeperson) und ihrer Berücksichtigung bei der Ermittlung der Förderleistung ergeben. Da es sich bei den Tagespflegepersonen um Selbständige handelt, müssen Fehlzeiten nicht zwingend im Rahmen der Förderleistung berücksichtigt werden; allerdings sollte ein sachgerechter Ausgleich der verschiedenen Interessen gefunden werden, damit Tagespflegepersonen nicht krank oder ohne ausreichende Erholungsphasen ihrer Aufgabe nachgehen.

Die bisher praktizierte Vergütung von Tagen ohne Betreuung hat aufgrund der Ausgestaltung der „Richtlinien zur Kindertagespflege“ immer wieder zu einem hohen Aufwand auf Seiten aller Beteiligten und auch zu unterschiedlichen Auslegungen geführt. Vor diesem Hintergrund hatte sich eine Gruppe von Tagespflegepersonen mit Änderungswünschen an die Fraktionen und an die Verwaltung gewandt.

Die Verwaltung hält es nach Prüfung für sachgerecht, grundsätzlich an der bisherigen Berechnung und Zahlweise festzuhalten. Die Zahlung von Monatspauschalbeträgen abhängig vom Betreuungsumfang soll beibehalten werden. Ausgehend von 365 Kalendertagen und nach Abzug von 52 Wochenenden und im Schnitt elf Feiertagen verbleiben dabei grundsätzlich wie bisher 250 mögliche Betreuungstage pro Jahr. Bei der Berechnung der Monatspauschalen sollen weiterhin wie bisher pauschal Fehl-/Abwesenheitszeiten (analog der Abwesenheitsquote bei sonstigen Jugendhilfeangeboten) im Umfang von 20 Betreuungstagen pro Jahr berücksichtigt werden, so

dass der Berechnung weiterhin 230 Betreuungstage pro Jahr zu Grunde zu legen sind.

Jede Tagespflegeperson soll wie bisher Anspruch auf 24 vergütete betreuungsfreie Tage (vbT) primär für Erholungsurlaub haben. Eine unvollständige Inanspruchnahme dieser 24 vbT führt künftig aber nicht mehr zu einem Nachzahlungsanspruch der Tagespflegeperson. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass alle Tagespflegepersonen die auch mit Blick auf die Qualität der Betreuung notwendigen Erholungszeiten geltend machen. Werden von einer Tagespflegeperson mehr als 24 vbT in Anspruch genommen, werden Geldleistungen entsprechend gekürzt.

Zusätzlich sollen künftig gegen Vorlage einer ärztlichen Bescheinigung bis zu 5 betreuungsfreie Tage bezahlt werden, wenn diese auf eine Erkrankung der Tagespflegeperson zurückzuführen sind. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass Tagespflegepersonen bei Erkrankungen, die ihre Betreuungsfähigkeit einschränken, nicht aus finanziellen Gründen die Veranlassung sehen, ihrer Tätigkeit trotz Erkrankung nachzugehen. Krankheitszeiten von mehr als 5 Tagen führen zu einer Kürzung der Geldleistungen.

Erfolgt eine Unterbrechung der Betreuung, weil das Tagespflegekind erkrankt ist und die Betreuung nicht in Anspruch nimmt, wird das Betreuungsgeld wie bisher für 20 aufeinander folgende Tage weitergezahlt.

Durch verfahrenstechnische Hinweise an die Tagespflegepersonen wird gewährleistet, dass die Regelungen transparent werden und einheitlich ausgelegt werden.

Geringfügige Haushaltsmehrbelastungen können sich aus der Fortzahlung der Geldleistungen für Krankheitszeiten von Tagespflegepersonen ergeben. Da künftig aber Nachzahlungen für nicht in Anspruch genommene Urlaubstage entfallen, ist davon auszugehen, dass die Anpassung der Regelungen zu den vergüteten betreuungsfreien Tagen haushaltsneutral umgesetzt werden kann.

3. Aufteilung der Förderleistung

Nach § 23 Abs. 2 SGB VIII haben Tagespflegepersonen Anspruch auf Ersatz der Kosten, die ihnen für den Sachaufwand entstehen sowie auf einen Betrag zur Anerkennung der Förderleistung. Wie vorstehend ausgeführt erhalten die meisten der Bielefelder Tagespflegepersonen 5,50 € pro Betreuungsstunde pro Kind.

Bisher hat die Stadt Bielefeld in ihren Richtlinien zur Tagespflege die beiden Leistungsanteile in einer Gesamtfördersumme zusammengefasst. Auf Grund entsprechender Gerichtsurteile (zuletzt Urteil des VG Aachen vom 05.07.2016, Aktenzeichen 2 K 1300/14) hält es die Verwaltung für angezeigt, die beiden Leistungsbestandteile künftig getrennt auszuweisen.

Da der tatsächliche Sachaufwand der einzelnen Tagespflegepersonen nicht immer identisch ist, wurde bei der Festlegung eines angemessenen Betrages, den Tagespflegepersonen für den Sachaufwand geltend machen können, die im Steuerrecht geregelte Betriebsausgabepauschale herangezogen. Die Anfang dieses Jahres bei allen nordrhein-westfälischen Jugendämtern durchgeführte Umfrage hat ergeben, dass eine vergleichbare Aufteilung auch in vielen anderen Kommunen gewählt wurde. Die 2009 ins Steuerrecht aufgenommene Regelung sieht vor, dass bei einer Betreuung im Umfang von 40 Stunden pro Woche 300 € pro Monat und Kind als Sachaufwand pauschal steuermindernd anerkannt werden. Bei geringeren Betreuungsumfängen sinkt der Betrag entsprechend. Danach wäre ein Sachaufwand in Höhe von 1,74 € pro Betreuungsstunde pro Kind steuerrechtlich pauschal anzuerkennen (300 €/4,3 Wochen/40 Stunden). Die 2009 eingeführte steuerrechtliche Betriebsausgabenpauschale ist seither nicht angehoben worden.

Ein Vergleich mit anderen Kommunen zeigt, dass diese für Sachaufwand überwiegend einen Wert von 1,70 € bis 2,00 € pro Betreuungsstunde pro Kind ansetzen. Bei einem Betrag für Sachaufwand

von 1,90 € pro Betreuungsstunde pro Kind verbleibt in Bielefeld für die Anerkennung der Förderungsleistung ein Betrag von 3,60 € pro Betreuungsstunde pro Kind. Dieser Wert ist überdurchschnittlich hoch und erfüllt die in § 23 Abs. 2a Achstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) geforderte Leistungsgerechtigkeit.

4. Gewährung von Förderleistungen während der Eingewöhnungsphase

In der Mehrzahl der Fälle werden zwei Wochen (zehn Betreuungstage) für die Eingewöhnung eines neuen Kindes in eine Tagespflegestelle benötigt. Bisher wird diese Eingewöhnungsphase pauschal mit 50 € vergütet. Unter Berücksichtigung eines Stundensatzes von 5,50 € pro Betreuungsstunde pro Kind stehen den Tagespflegepersonen damit umgerechnet nur ca. neun Stunden innerhalb der zwei Wochen oder weniger als eine Stunde pro Betreuungstag für die Eingewöhnung zur Verfügung. Eine an den gängigen Eingewöhnungsmodellen (z. B. Berliner Modell) orientierte Eingewöhnung ist in diesem Zeitrahmen nicht möglich. Die geringe Höhe der Eingewöhnungspauschale birgt die Gefahr, dass Eingewöhnungszeiten zu Lasten des Kindeswohls verkürzt werden.

Das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) kommt überdies in einem Rechtsgutachten vom 09.03.2016 zu dem Ergebnis, dass es sich bei der Eingewöhnung in eine Tagespflegestelle bereits um „Förderung in der Kindertagespflege“ handelt. Sie ist als Pflichtleistung in einem dem Bedarf des Kindes entsprechenden Umfang durchzuführen, um dem Kind den Übergang in die Betreuungsform zu ermöglichen.

Eine wie im genannten Rechtsgutachten geforderte individuelle Bedarfsermittlung erscheint zwar nicht leistbar; sicher ist jedoch, dass eine pauschale, nur neunstündige Eingewöhnungszeit unzureichend ist. Vor diesem Hintergrund schlägt die Verwaltung eine Ausweitung der Eingewöhnungszeit auf insgesamt 25 Stunden (zehn Stunden in der ersten Woche und 15 Stunden in der zweiten Woche der Eingewöhnung) vor. In der Folge steigt die Pauschale für die Eingewöhnung daher von 50,00 € auf 137,50 €.

Diese Neuregelung soll unabhängig davon Anwendung finden, ob ein Kind zum Zeitpunkt der Eingewöhnung das 1. Lebensjahr bereits vollendet hat. Bei Kindern, bei denen der Betreuungsanspruch vor oder mit Vollendung des 1. Lebensjahres einsetzt und geltend gemacht wird, erfordert die Umsetzung des Rechtsanspruchs zwangsläufig die Durchführung der Eingewöhnung vor Aufnahme der Betreuung.

Die vorgeschlagene Anhebung der Eingewöhnungspauschale ist auch im Hinblick darauf sachgerecht, dass Kindertageseinrichtungen die nach dem Kinderbildungsgesetz für die vertraglich vereinbarte Betreuungszeit vorgesehene Kindpauschale bereits für Zeiten der Eingewöhnung in ungekürzter Höhe erhalten.

Ausgehend von jährlich ca. 400 Neuaufnahmen in die Kindertagespflege würde eine Anhebung der Eingewöhnungspauschale von 50,00 € auf 137,50 € pro Kind ab dem Haushaltsjahr 2017 zu Mehrbelastungen in Höhe von ca. 35.000 € pro Jahr führen. Im Fall einer zustimmenden Entscheidung des Jugendhilfeausschusses ergäbe sich in Bezug auf die Haushaltsvorlage 2017 für das Jugendamt (siehe Drucksachen-Nr. 3803/2014-2020) kein Veränderungsbedarf.

5. Qualitativer Ausbau der Tagespflege durch Einführung einer weiteren Qualifikationsstufe (300 Unterrichtseinheiten)

Nahezu alle Tagespflegepersonen, die in Bielefeld Kinder betreuen,

- haben entweder eine Qualifizierung im Umfang von 160 Unterrichtseinheiten (UE) nach dem DJI-Curriculum „Qualifizierung in der Kindertagespflege“ absolviert,
- verfügen über eine pädagogische Ausbildung oder
- verfügen über eine durch fortlaufende Weiterbildungen ergänzte langjährige Berufserfahrung

und haben damit die derzeit noch höchste Qualifizierungsstufe erreicht.

Die Stadt Bielefeld wird nach erfolgreicher Antragstellung aus dem Bundesprogramm Kindertagespflege gefördert. Mit Bescheid vom 07.06.2016 wurden Fördermittel in Höhe von 286.532 € für den Bewilligungszeitraum 01.04.2016 bis 31.12.2018 bewilligt. Zu einem der Schwerpunkte des bis Ende 2018 laufenden Programms gehört die Einführung des „Kompetenzorientierten Qualifizierungshandbuchs Kindertagespflege (QHB)“ bzw. die Ergänzung bestehender Qualifizierungen.

Durch die Programmteilnahme verpflichtet sich die Stad Bielefeld, bei Neueinstieg von Personen in die Kindertagespflege die Qualifizierung unter Anwendung des QHBs mit 300 UE und für bereits anerkannte Kindertagespflegepersonen eine Anschlussqualifizierung sicherzustellen. Die Teilnahme an dem vorstehend genannten Programm verfolgt das Ziel, die Qualität in der Kindertagespflege permanent weiter auszubauen. Tagespflegepersonen, die erstmals eine Pflegeerlaubnis beantragen, müssen künftig erhöhte Qualifikationsanforderungen erfüllen. Tagespflegepersonen mit bestehender Pflegeerlaubnis sollen auf freiwilliger Basis für die Teilnahme an einer tätigkeitsbegleitenden Anschlussqualifizierung gewonnen werden. Durch die Förderung im Rahmen des Bundesprogramms reduzieren sich für während des Projektzeitraums an den Einstiegs- und Anschlussqualifizierungen Teilnehmende die Qualifizierungskosten erheblich.

Mit Blick darauf, dass die Stadt Bielefeld nach wie vor einen höheren Stundensatz als die allermeisten anderen NRW-Kommunen zahlt, wird aktuell keine Veranlassung gesehen, eine Erhöhung des Fördersatzes bei den Tagespflegepersonen vorzuschlagen, die ein Qualifikationsvolumen von 300 UE absolviert haben.

Beigeordneter

Ingo Nürnberg er