

Vorlage		Vorlage-Nr:	FB 45/0310/WP17
Federführende Dienststelle: Fachbereich Kinder, Jugend und Schule		Status:	öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n:		AZ:	
		Datum:	14.11.2016
		Verfasser:	FB 45/100
Änderung der Richtlinien der Stadt Aachen über die Gewährung einer laufenden Geldleistung an Tagespflegepersonen gem. § 23 Abs. 1 und Abs. 2 des SGB VIII			
Beratungsfolge:		TOP: __	
Datum	Gremium	Kompetenz	
29.11.2016	KJA	Anhörung/Empfehlung	
21.12.2016	Rat	Entscheidung	

Beschlussvorschlag:

1. Der Kinder- und Jugendausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zustimmend zur Kenntnis und empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen, die von der Verwaltung vorgelegten Richtlinien über die Gewährung der laufenden Geldleistung an Tagespflegepersonen gem. § 23 Abs. 1 und Abs. 2 SGB VIII mit Wirkung zum 01.03.2017 zu beschließen.
2. Der Rat der Stadt Aachen nimmt die Ausführungen der Verwaltung und die Empfehlung des Kinder- und Jugendausschusses zustimmend zur Kenntnis und beschließt die von der Verwaltung vorgelegten Richtlinien über die Gewährung der laufenden Geldleistung an Tagespflegepersonen gem. § 23 Abs. 1 und Abs. 2 SGB VIII mit Wirkung zum 01.03.2017.

finanzielle Auswirkungen

Es ergeben sich nach aktuellem Stand keine finanziellen Auswirkungen. Im Haushaltsentwurf 2017 ff. sind die voraussichtlichen Mehrkosten von ca. 1,3 Mio € jährlich etatisiert

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 2016 ¹	Fortgeschriebe- ner Ansatz 2016 ²	Ansatz 2017 ff. ³	Fortgeschriebe- ner Ansatz 2017 ff. ⁴	Folgekos- ten (alt)	Folgekos- ten (neu)
Ertrag	-1.187.800	-1.187.800	-3.692.700	-3.692.700	0	0
Personal-/ Sachaufwand	3.857.200	3.857.200	15.771.600	15.771.600	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	2.669.400	2.669.400	12.078.900	12.078.900	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben		Deckung ist gegeben			

- 1) Haushaltsplan 2016
- 2) Haushaltsplan 2016
- 3) Haushaltsentwurf 2017
- 4) Haushaltsentwurf 2017

Erläuterungen:

1. Ausgangslage

Mit Urteil vom 05.07.2016 (im „Musterverfahren“ zur Klage einer Tagespflegeperson) hat das Verwaltungsgericht Aachen der Klage stattgegeben und die Stadt zu einer Neubescheidung der angefochtenen Bescheide über die Bewilligung einer laufenden Geldleistung verpflichtet. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die aktuellen Richtlinien entsprechend den Vorgaben bzw. den Hinweisen des Gerichtes neu zu überarbeiten sind. In der mündlichen Verhandlung und der schriftlichen Begründung des Urteils, das am 20.07.2016 zugestellt wurde, hat das Gericht hauptsächlich folgende drei Aspekte beleuchtet:

1.1 Differenzierung hinsichtlich der Bestandteile „ Sachaufwand“ und „Anerkennungsbetrag“

Das Gericht hat entschieden, dass eine Differenzierung in Sachaufwand und Anerkennungsbetrag für die Förderleistung zu erfolgen habe und die Sozialversicherungszuschläge separat zu betrachten seien. Die hiesigen Richtlinien sind daher demensprechend anzupassen.

1.2 Höhe der laufenden Geldleistung

Das Verwaltungsgericht Aachen hat die aktuelle Förderhöhe des Anerkennungsbetrages für zu niedrig bewertet. Auch wenn das SGB VIII „lediglich“ von einem „Betrag zur Anerkennung der Förderleistung“ spricht, welcher leistungsgerecht ausgestaltet sein muss, geht das Gericht aufgrund der vom Gesetzgeber gewollten Professionalisierung der Kindertagespflege und der nachträglich durch § 23 Abs. 2a S. 2 normierten Vorgabe der „leistungsgerechten Ausgestaltung“ des Anerkennungsbetrages und unter Bezugnahme auf das Urteil vom OVG NRW vom 22.08.2014 davon aus, dass eine Tagespflegeperson, die diese Aufgaben in Vollzeit (45 Stunden) betreibt, mit dem daraus erzielten Einkommen in der Lage sein muss, ihren Lebensunterhalt zu finanzieren. **Dies ist eine sehr maßgebliche Feststellung.** Verbunden mit dem zwischenzeitlich gesetzlich normierten Zuzahlungsverbot durch die Eltern an die Tagespflegepersonen bei öffentlich geförderten Tagespflegverhältnissen ergeben sich aus Sicht des Gerichtes erhöhte Anforderungen an die Höhe des Anerkennungsbetrages. Der von der Stadt Aachen bisher gewährte Betrag von durchschnittlich 4,20 € inklusive SV-Zuschlägen und Sachaufwand wird diesen Anforderungen aus Sicht des Gerichtes nicht gerecht.

1.3 Fördersystematik

Bisher wurden die laufenden Leistungen anhand von Stundenkorridoren berechnet (bis 34 Stunden; 35 – 64 Stunden; 65 -90 Stunden; ...176 -195 Stunden im Monat).

Das Gericht hält diese Variante für nicht leistungsgerecht, da die Korridore zu groß und unterschiedlich seien. Eine Tagespflegeperson erhält bei einer monatlichen Betreuung von 90 Stunden die gleiche laufende Leistung wie eine Tagespflegeperson mit 65 Stunden im Monat. Der damit einhergehende unterschiedliche rechnerische durchschnittliche Stundensatz sei nicht mehr als leistungsgerecht im Sinne des SGB VIII anzusehen. Die Stundenkorridore müssten entweder wesentlich kleiner sein oder sich an den tatsächlichen Stunden orientieren.

2. Lösungsvorschlag

Ausgehend von den Erkenntnissen aus den v.g. Gerichtsurteil hat die Verwaltung beiliegenden Entwurf für die neuen Förderrichtlinien erarbeitet. Vor dem Hintergrund der weiterhin komplexen und in sich nicht schlüssigen Rechtslage hat die Verwaltung hierbei versucht, folgende Aspekte miteinander in Einklang zu bringen:

- Rechtssicherheit
- leistungsgerechte Vergütung
- Haushaltssituation der Stadt Aachen
- Verwaltungsökonomie

Nachfolgend wird nur auf die wesentlichen Punkte eingegangen und in der Sitzung mündlich ergänzt.

2.1 Differenzierung hinsichtlich der Bestandteile „ Sachaufwand“ und „Anerkennungsbetrag“

Sowohl in den Richtlinien als auch in den Bescheiden wird zukünftig eine Differenzierung zwischen den „Kosten für den Sachaufwand“, „Anerkennungsbetrag für die Förderleistungen“ sowie den (Sozial-) Versicherungsbeiträgen erfolgen.

2.2 Höhe der laufenden Geldleistung

Die Höhe der laufenden Geldleistung wird wie folgt angepasst:

2.2.1 Kosten für den Sachaufwand

Der Sachaufwand wird zukünftig analog der vom Finanzamt anerkannten Steuerpauschale in Höhe von 300,00 € monatlich je Kind (bei maximaler Betreuungszeit) pauschal auf 1,73 € pro Betreuungsstunde und Kind festgelegt.

2.2.2 Anerkennungsbetrag für die Förderleistung

Für die Herleitung des Anerkennungsbetrages für die Förderleistung wurden nach den Hinweisen des Gerichtes verschiedene Vergleichswerte als Referenzgröße herangezogen. Ausgehend von den Ausführungen des Gerichtes wurde als Vollzeit im Bereich der Kindertagespflege eine maximale Betreuung von 5 Kinder á 45 Stunden pro Woche angenommen. Zur besseren Vergleichbarkeit wurde daher das Jahreseinkommen/ der Jahreswert der Referenzgruppe ebenfalls auf einen Stundensatz (45 Std./Woche/pro Kind) heruntergebrochen. Entscheidend ist letztlich nicht der einzelne Stundenwert, sondern, wie hoch das Jahreseinkommen ist, welches eine Tagespflegeperson, die in Vollzeit tätig ist, mit dem Stundensatz erwirtschaften kann. Hierbei wird vom **Arbeitnehmerbrutto** ausgegangen.

	Jahreswert	Stundensatz/ Kind (bei 45 Std/Woche)
Notwendiger Lebensunterhalt nach dem SGB II	14.352,00 €	1,23 €
Mindestlohn (MiLoG)	19.890,00 €	1,70 €
Tariflohn Kinderpflegerin	30.068,28 €	2,57 €
Tariflohn Erzieherin	36.172,80 €	3,09 €
Anerkennungsbetrag für die Förderleistung im Kreis Euskirchen	35.685,00 €	3,05 €
Follow-Up Studie ¹	35.100,00 €	3,00 €

Bei der vergleichenden Betrachtung wurde jedoch festgestellt, dass kein Wert 1:1 übernommen werden kann. Insbesondere Ausbildungsinhalte und Dauer sind bei weitem nicht vergleichbar. Dennoch soll als Referenzgröße hauptsächlich das Einkommen einer Kinderpflegerin dienen, da das Berufsbild einer Kinderpflegerin mit dem Berufsbild einer Tagespflegeperson zwar nicht vergleichbar ist, diesem aber am nächsten kommt. Dies, u.a., weil im Bereich der Tagespflege hauptsächlich Kinder unter 3 Jahren betreut werden.

Der **rechnerische** Stundenlohn einer Kinderpflegerin pro Kind liegt derzeit bei durchschnittlich 2,57 € (bei einer unterstellten 45 Stunden-Woche).

Eine Tagespflegeperson hat keinen Anspruch auf Lohnfortzahlung und trägt als Selbständige das Risiko des Ausfalls von Betreuungszeiten. Die bisherige städtische Regelung, bei Urlaub und Erkrankung der Tagespflegeperson bis zu 5 Tagen keine Neuberechnung vorzunehmen, hat für Irritationen und großen Verwaltungsaufwand gesorgt. Das Verwaltungsgericht hatte hierzu ausgeführt, dass die Stadt zu einer Fortzahlung bei Ausfallzeiten der Tagespflegeperson nicht verpflichtet sei, im Umkehrschluss aber die Tagespflegeperson die Möglichkeit haben müsse, für Ausfallzeiten vorzusorgen. Dies wiederum wirkt sich auf die Höhe der Geldleistung aus.

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen aus der Verwaltungspraxis schlägt die Verwaltung vor, zukünftig Ausfallzeiten der Tagespflegepersonen im Rahmen der Ausgestaltung des Anerkennungsbetrages für die Förderleistung zu berücksichtigen. Die Verwaltung empfiehlt daher einen Stundensatz in Höhe von 3,00 € je Betreuungsstunde, mit welchem auch die Ausfallzeiten der Tagespflegeperson abgedeckt sind.

¹ Kukula, Nicole und Sell, Stefan: Laufende Geldleistungen in der öffentlich geförderten Kindertagespflege. Ergebnisse einer Follow up-Studie 2015. Remagener Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe 08-2015. Remagen 2015

Diese Studie wurde im Auftrag des Bundesverbandes für Kindertagespflege erstellt und vergleicht die Finanzierung der Kindertagespflege bundesweit sowie bundesländerspezifisch.

Die Abwesenheit (Urlaub/Erkrankung) der betreuten Kinder liegt theoretisch ebenfalls im unternehmerischen Risiko der Tagespflegeperson. Aus pädagogischer Sicht wird es jedoch als sinnvoll erachtet, gewisse Abwesenheitszeiten des Kindes in der Weise aufzufangen, dass für einen gewissen Zeitraum auch bei Nichterbringung der Betreuungsleistung wegen Abwesenheit des Kindes die laufende Geldleistung weiter gewährt wird. Dies soll zum einen den Betreuungsplatz sichern und zum anderen die soziale Anbindung des Kindes zur Tagespflegeperson erhalten. Eine zeitliche Beschränkung wird hier jedoch als sinnvoll erachtet und ist in den Richtlinien hinterlegt.

Im Bereich der angemessenen Beiträge für die Kranken-, Alters- und Unfallversicherung bleibt es im Kern bei den bisherigen Regelungen. Diese wurden auf der Grundlage der zwischenzeitlichen Versicherungspflicht von Tagespflegepersonen im Bereich Renten- und Krankenversicherung konkretisiert. Ebenfalls wurden, sofern keine Versicherungspflicht besteht, Regelungen für eine freiwillige Versicherung festgelegt.

Weiterhin wurde normiert, dass anderweitige Versicherungsansprüche (z.B. Familienversicherung im Bereich Krankenkasse) vorrangig in Anspruch zu nehmen sind.

Bei Annahme eines maximal möglichen Versicherungssatzes für die Alters-, Kranken und Pflegeversicherung in Höhe von gesamt 17,82 % ergibt sich ein durchschnittlicher Gesamtstundensatz in Höhe von 5,26 € je Betreuungsstunde.

Dieser schlüsselt sich wie folgt auf:

Sachaufwand	1,73 Euro
Anerkennungsbetrag	3,00 Euro
Maximaler Sozialversicherungsbeitrag	0,53 Euro
Gesamt	5,26 Euro

Der jährliche Zuschlag für die gesetzliche Unfallversicherung in Höhe des jeweils aktuellen Jahresbeitrages (derzeit 101,17 Euro) wurde hierbei nicht mit einberechnet.

Ausgehend von einer maximalen Auslastung der Betreuungsplätze und Stundenumfänge würde eine Tagespflegeperson im Jahr circa 11.691 Stunden leisten können (45 Std. x 5 Kinder x 4,33 Wochen x 12 Monate). Unter Zugrundelegung der vorgenannten neuen Förderwerte würde sich somit ein Gesamterlös in Höhe von rund 61.500 € jährlich ergeben, welcher sich wie folgt zusammensetzt:

Sachaufwand	20.225,43 €
Anerkennungsbetrag	35.073,00 €
Maximaler Sozialversicherungsbeitrag	6.196,23 €
Gesamt	61.494,66 €

Die Verwaltung geht davon aus, dass eine Tagespflegeperson bei Unterstellung einer „Vollzeitätigkeit“ mit diesem Verdienst (Anerkennungsbetrag) in der Lage ist, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten und sich die vorgenannten Beträge auch im Quervergleich (unter Wertung der deutlich reduzierten Ausbildungszeit) als leistungsgerecht darstellen.

Im Hinblick auf die Förderung von Kindern mit besonderem Förderbedarf schlägt die Verwaltung erhöhte Fördersätze vor. Hier wird unterschieden zwischen der Betreuung eines Kindes mit erhöhtem Förderbedarf, ohne dass ein weiterer Platz freigehalten werden muss, und einer Betreuung eines Kindes mit erhöhtem Förderbedarf, wo neben der Betreuung dieses Kindes ein weiterer Platz frei gehalten werden muss. Entsprechend erhöht sich der Sachaufwand und Anerkennungsbetrag um 50% bzw. bei Platzfreihaltung um 100%.

Zusammenfassend ergibt sich folgende Übersicht:

	Sachaufwand	Anerkennungsbetrag für die Förderleistung	Beitrag zur Sozialversicherung	Gesamt
Kind ohne erhöhtem Förderbedarf	1,73 €	3,00 €	0,53 €	5,26 €
Kind mit erhöhtem Förderbedarf	2,60 €	4,50 €	0,80 €	7,90 €
Kind mit erhöhtem Förderbedarf und Freihalteplatz	3,46 €	6,00 €	1,06 €	10,52 €

Eine weitere Differenzierung der o.a. Beträge aufgrund unterschiedlicher Qualifizierungen der Tagespflegepersonen ist zu diesem Zeitpunkt noch nicht angedacht. Ab Februar 2017 besteht die Möglichkeit an einer umfangreicheren QHB-Qualifizierung (300 statt 160 Unterrichtsstunden) im Rahmen des Bundesförderprogramms Kindertagespflege teilzunehmen.

FB 45 schlägt vor, die Ergebnisse und Erfahrungen des auf 2 Jahre befristeten Programms abzuwarten und auszuwerten, um die Fragestellung dann erneut in den Blick zu nehmen.

2.3 Änderung der Fördersystematik

Bisher wurden die laufenden Geldleistungen auf der Basis von Stundenkorridoren gewährt. Zukünftig sollen sich die laufenden Geldleistungen anhand der zu Betreuungsbeginn zwischen Tagespflegeperson und Eltern für das Kita-Jahr vereinbarten Stundenzahl berechnen. Jegliche Änderungen/Abweichungen sind seitens der Tagespflegepersonen und/oder den Erziehungsberechtigten mitzuteilen und führen zu einer (ggfls. nachträglichen) Neuberechnung der laufenden Geldleistung.

Die Änderung der Fördersystematik hat keine Auswirkungen auf die Erhebung der Elternbeiträge. Diese werden weiterhin auf der Basis der zu Betreuungsbeginn vereinbarten Betreuungsstunden nach Einkommensstufen und Betreuungskorridoren erhoben.

2.4 Vertretungen

Die im KJA am 08.09.2015 beschlossene Vertretungsregelungen wird nunmehr in die Richtlinie mit aufgenommen. Die Problematik der Weiterbezahlung der ausfallenden Tagespflegeperson ist mit der neuen Systematik, dass Ausfallzeiten im Förderbetrag mit abgedeckt sind, aus Sicht der Verwaltung gelöst.

3. Beteiligungen

Im Vorfeld der Sitzung werden die AG 78 (Sitzung am 17.11.2016) sowie der Verein für die Familiäre Tagesbetreuung e.V. beteiligt. Die entsprechenden Stellungnahmen/Empfehlungen werden im Nachversand oder als Tischvorlage dem Ausschuss zur Kenntnis gegeben.

4. Finanzielle Auswirkungen

Auf der Grundlage der aktuellen Fallzahlen geht die Verwaltung von einer Kostensteigerung im Umfange von ca. 30% aus. Im Haushaltsentwurf 2017ff sind die voraussichtlichen Mehrkosten von ca. 1,3 Mio. € jährlich enthalten. Unter dem Vorbehalt der kommenden Haushaltsbeschlüsse entstehen aktuell keine weiteren finanziellen Auswirkungen.

5. Weitere Schritte

Angestrebt wird, vorbehaltlich der Empfehlung des KJA und der Entscheidung des Rates, die Richtlinie zum 01.03.2017 in Kraft treten zu lassen. Bereits jetzt erfolgen –soweit wie möglich - die Vorbereitung zur technischen Umsetzung der neuen Richtlinie. Neben einer gezielten Abfrage der tatsächlichen Betreuungsstunden und „Neuerfassung“ muss zur EDV- Umsetzung auch eine Ergänzungsprogrammierung der Software vorgenommen werden. Die vorgesehene Umsetzung zum 01.03.2017 wird nur möglich sein, wenn in den politischen Beratungen und technischen Umsetzungen keine unerwarteten Verzögerungen eintreten.

Anlage/n:

- Urteil
- Richtlinien
- Stellungnahmen (soweit vorliegen; sonst im Nachversand oder als Tischvorlage)
- Schreiben der IG Tagespflegepersonen