

7. Ausbau der Kindertagespflege geht voran

Die Kindertagespflege ist insbesondere für Kinder unter 3 Jahren ein gleichrangiges Angebot zur Betreuung in Kindertagesstätten. Vorteil ist die familiennahe Betreuung in kleinen Gruppen. Es ist zudem eine Alternative zur Betreuung in Kindertagesstätten, weil kaum Investitionen anfallen und die laufenden Kosten bedarfsorientiert abgerechnet werden.

Die Kreise bemühen sich unterschiedlich intensiv, das Platzangebot in der Kindertagespflege auszubauen und die Qualifikation der Tagespflegepersonen zu verbessern. Die gesetzlichen Vorgaben zu einer leistungsgerechten Ausgestaltung der Vergütung und der Nebenleistungen werden von der überwiegenden Zahl der Kreise umgesetzt.

In einigen Fällen beteiligen sich die Gemeinden an den Kosten der Kreise für die Kindertagespflege. Davon profitieren auch die Gemeinden. Dies entspricht der gemeinsamen Verantwortung für die Kinderbetreuung.

7.1 Die Kindertagespflege als Alternative zur Kindertagesstätte

Die Kindertagesbetreuung umfasst verschiedene Angebote. Neben der institutionellen Betreuung in Kindertagesstätten wünschen sich viele Eltern insbesondere für die unter 3-jährigen Kinder eine familiennahe Betreuung in kleinen Gruppen. Gesellschaftspolitisch ist erwünscht, nicht nur berufstätigen, sondern auch Arbeit suchenden Eltern oder Alleinerziehenden einen gesicherten Betreuungsplatz zu ermöglichen.

Bund, Länder und Kommunen haben sich darauf geeinigt, ab 01.08.2013 für bundesweit durchschnittlich 35 % der Kinder unter 3 Jahren einen Betreuungsplatz bereitzustellen, davon 30 % in der familiennahen Kindertagespflege. Dazu ist das Kinderförderungsgesetz¹ beschlossen worden, das ab dem 01.08.2013 einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder vom vollendeten 1. bis zum vollendeten 3. Lebensjahr vorsieht. Daneben regelt es die steuerrechtliche Behandlung der Einkünfte der Tagespflegepersonen und deren Sozialversicherungsschutz.

¹ Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz) vom 10.12.2008, BGBl. I S. 2403 ff.

7.2 Zwischenbilanz zum Ausbau der Kindertagespflege gemischt

Der LRH hatte in der Querschnittsprüfung 2006 „Kommunale Kindertagespflege“¹ festgestellt, dass die Kindertagespflege in der überwiegenden Zahl der Kreise noch nicht den Stellenwert einnimmt, der ihr vom Gesetz zugedacht ist. Er hat daher das Prüfungsergebnis 2006 und das Kinderförderungsgesetz 2008 zum Anlass genommen, bei der vergleichenden Prüfung der Kreise den Ausbau der Kindertagespflege zu untersuchen.

Die Kreise bemühen sich, das Platzangebot auszubauen und die Qualifikation der Tagespflegepersonen zu verbessern. Beides ist notwendig, um die Kindertagespflege als gleichrangiges Angebot zur Kinderbetreuung in Einrichtungen vorzuhalten.

Die Kreise nehmen die Aufgabe aber unterschiedlich intensiv wahr. 2008 lag die Zahl der ausgebildeten Tagespflegepersonen je 10.000 Ew zwischen 5,4 und 12,4. Die Zahl aller betreuten Kinder in Kindertagespflege differierte zwischen 36 und 1:129, davon waren zwischen 11 und 874 unter 3 Jahren. Einschließlich der in Kindertagesstätten versorgten Kinder bedeutete dies eine Betreuungsquote von 10,7 bis 21,0 %. Soweit die Zahlen für 2009 und 2010 vorliegen, ist festzustellen, dass die Betreuungsquoten steigen. So lag 2010 die Gesamtbetreuungsquote der unter 3-Jährigen beim Kreis Stormarn bereits bei 24,2 % und beim Kreis Pinneberg bei 22,8 %, beim Kreis Dithmarschen hingegen lediglich bei 13,0 %, beim Kreis Steinburg bei 14,6 % und beim Kreis Nordfriesland bei 15,6 %.

In den Kreisen, die besonders bemüht sind, mit der Kindertagespflege ein gleichrangiges Angebot zu schaffen, wird Kindertagespflege stärker nachgefragt als Kinderkrippen bzw. altersgemischte Gruppen (Kreise Herzogtum Lauenburg, Rendsburg-Eckernförde, Ostholstein, Pinneberg und Stormarn). In den Kreisen Plön, Segeberg und Schleswig-Flensburg sowie Dithmarschen, Nordfriesland und Steinburg dagegen werden die unter 3-Jährigen in der Mehrzahl in Kindertagesstätten betreut.

7.3 Unterschiede in den örtlichen Konzeptionen und Umsetzungen

Die Kreise Nordfriesland, Ostholstein, Plön, Rendsburg-Eckernförde, Segeberg, Steinburg und Stormarn haben die Vorgaben des Kinderförderungsgesetzes umgesetzt. Sie entrichten eine laufende Geldleistung an die Tagespflegeperson und übernehmen die Beiträge zur Unfallversicherung bzw. die hälftige Erstattung der nachgewiesenen Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung, Kranken- und Pflegeversicherung.

¹ Vgl. Kommunalbericht 2008 des LRH, Nr. 7.

In einem zweiten Schritt wird verwaltungsseitig geprüft, ob die Eltern zu einem Kostenbeitrag herangezogen werden können.

Rechtliche Bedenken bestehen gegen die Praxis der Kreise Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Pinneberg und Schleswig-Flensburg. Sie kürzen die laufende Geldleistung um den festgesetzten Kostenbeitrag der Eltern und zahlen nur die Differenz an die Tagespflegeperson aus. Das Verfahren wird von den betreffenden Kreisen „Netto-Prinzip“ genannt. Dies ist nach § 23 Abs. 1 und 2 SGB VIII nicht zulässig und sollte schnellstmöglich durch das vorgesehene Verfahren ersetzt werden. Die Geldleistung ist an die Tagespflegeperson ungekürzt ausbezahlt. Es ist separat zu prüfen, ob und in welcher Höhe die Eltern zu einem Kostenbeitrag herangezogen werden können.

Die meisten Kreise haben die laufende Geldleistung an die Tagespflegepersonen leistungsgerecht ausgestaltet. Das Spektrum der Geldleistungen reicht von 3,50 bis 4,40 € je Betreuungsstunde und Kind. Diese Geldleistung entspricht für eine Betreuungsgruppe von 4 bis 5 Kindern etwa der tariflichen Vergütung einer Kinderpflegerin/eines Kinderpflegers mit staatlicher Anerkennung oder mit staatlicher Prüfung¹. Lediglich die 4 Kreise Dithmarschen (2,00 €), Schleswig-Flensburg (2,70 €), Segeberg (3,00 €) und Steinburg (2,29 bis 3,20 €) liegen mit ihrer Vergütung darunter.

7.4 Kindertagespflege als Alternative ausbauen

Die Kreise sollten die Kindertagespflege weiter ausbauen. Die Kindertagespflege ist sicherlich nicht gänzlich vergleichbar mit der institutionellen Betreuung in der Kinderkrippe bzw. der altersgemischten Kindergartengruppe. Die Stärke der Kindertagespflege liegt in der familienähnlichen Betreuung, kleinen Gruppen von maximal 5 Kindern und der Besonderheit, Kinder auch zu Tagesrandzeiten betreuen lassen zu können.

Neben den genannten Vorzügen empfiehlt sich die Betreuungsform auch aus finanzwirtschaftlicher Sicht. Eine der Kindertagespflege vergleichbare Betreuung erfolgt in der Kinderkrippe. Hier entstehen durch den Raumbedarf und den notwendigen Einsatz von Fachpersonal beträchtliche Kosten. Eine Gegenüberstellung der Kosten verdeutlicht den Vorteil der Kindertagespflege gegenüber der Betreuung in der Kinderkrippe. Nach einer Berechnung der Kosten von Kinderkrippen für das Kindergartenjahr 2009/10 durch das Jugendamt eines Kreises betragen die Ausgaben je Betreuungsstunde und Kind 2008 durchschnittlich 4,68 €. Der LRH hat Tarifsteigerungen und eine Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge eingerechnet. Danach ergeben sich für 2012 Kosten von durchschnittlich 5,10 € je Betreuungsstunde.

¹ Entgeltgruppe S 3 TVöD - Sozial- und Erziehungsdienst.

Bei den Ausgaben für eine Betreuungsstunde in der Kindertagespflege reicht das aktuelle Spektrum von 3,50 bis 4,40 €¹ (rechnerischer Durchschnitt je Betreuungsstunde: 3,82 €). Hinzu kommen weitere Ausgaben wie z. B. die (teilweise) Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen; diese liegen jedoch bei weniger als 10 % der genannten Ausgaben. Insgesamt berechnet der LRH die Betreuungsstunde in der Kindertagespflege einschließlich der genannten Nebenausgaben mit 4,20 €. Der Kostenvorteil der Kindertagespflege (4,20 €) im Vergleich zur Kinderkrippe (5,10 €) ist jedoch höher als die rechnerische Differenz von 0,90 €.

Die tatsächlich anfallenden Kosten in der Kindertagespflege sind geringer. Hier werden nur die in Anspruch genommenen Stunden abgerechnet. In der Einrichtung muss dagegen in der Regel halb- oder ganztägige Betreuung bezahlt werden. Die Abrechnungen in den Jugendämtern für die Kindertagespflege zeigen eine durchschnittliche Betreuung von 16 Stunden je Woche an 3 Vor- oder Nachmittagen; das entspricht Kosten von 290 €/Monat. Ein vergleichbares Betreuungsangebot in der Krippe wäre eine Halbtagsbetreuung. Kosten im Monat: etwa 400 €. Das heißt, die Betreuung in der Krippe fällt mindestens 38 % teurer aus. Hinzu kommen die bedarfsorientierte Stundenabrechnung, die nicht erforderlichen Investitionskosten und die höhere Flexibilität der Kindertagespflege. Die Vergleichsberechnung fällt also zugunsten der Kindertagespflege aus. Bleiben die Kinder weg, entfällt die Weiterbeschäftigung der Kindertagespflegeperson.

Von einigen Kreisen, die in der Förderung der Kindertagespflege zurückhaltend auftreten, wird das Argument der höheren Kostenbelastung der Eltern bzw. Personensorgeberechtigten vorgetragen. Dies führe zu einer geringeren Nachfrage nach Tagespflegeplätzen, sodass aus Sicht des Jugendhilfeträgers ein Ausbau der Tagesbetreuungseinrichtungen die bessere Lösung darstelle. Kindertageseinrichtungen hätten also den Vorteil, geringere monatliche Gebühren von den Eltern zu verlangen.

Hierzu stellt der LRH fest, dass es Sache der Kreise ist, die finanziellen Belastungen der Eltern in der Kindertagespflege vergleichbar denen der Betreuung in Einrichtungen zu gestalten. Die Kreise Nordfriesland und Stormarn zeigen, dass dies möglich ist.

7.5 Kindertagespflege und demografischer Wandel

Das Statistikamt Nord hat für die Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein bis 2025² eine spürbare Bevölkerungsveränderung prognos-

¹ In diese Berechnung wurden die Kreise, die im Haushaltsjahr 2012 weniger als 3,50 € je Betreuungsstunde anerkennen, nicht einbezogen.

² Bericht des Statistikamtes Nord, A I 8 - j/S 11 vom 15.04.2011.

tiziert. Abgesehen von den Kreisen Pinneberg, Segeberg und Stormarn sind für die weiteren Kreise insbesondere stark abnehmende Bevölkerungsanteile bei den bis 3-jährigen Kindern zu erwarten. Die Prognose geht von einem Rückgang zwischen 6,4 % (Nordfriesland) und 16,8 % (Ostholstein) aus, wobei in einzelnen Gemeinden im ländlichen Raum noch viel stärkere Einbrüche zu erwarten sind. Der Geburtenrückgang in den Kreisen wirkt sich auf den Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen aus.

Damit nicht unnötig investiert und Personal über das dauerhaft notwendige Maß eingestellt wird, sollten die Kreise und Gemeinden für einen Teilbereich der tatsächlich erforderlichen Betreuungsplätze flexible Lösungen in der Form der Tagespflege anbieten. So kann z. B. bei vorübergehendem Spitzenbedarf die Kindertagesbetreuung gezielt durch Angebote der Kindertagespflege befriedigt werden, ohne in teure, aber nur zeitlich begrenzt benötigte Räumlichkeiten investieren zu müssen.

7.6 Gute Beispiele zum bedarfsgerechten Ausbau in den Kreisen

Einige Kreise haben die Organisation und Finanzierung der Kindertagespflege weiterentwickelt. Dabei sind einige bemerkenswerte Formen entstanden, die auch für andere Kreise von Interesse sein könnten.

7.6.1 Integrierte Tagespflege in Ostholstein

Die Durchführung der Kindertagespflege gestaltet der Kreis Ostholstein in einem Mix aus privater und institutioneller Tagespflege. Neben der Betreuung durch private Tagespflegepersonen hat der Kreis seit 1996 auch Tagesbetreuungsgruppen mit jeweils 5 Kindern unter 3 Jahren in Kindertagesstätten eingerichtet. Das Modellprojekt heißt „Tagespflege in Anbindung an Kindertageseinrichtungen“. Insgesamt wurden zum Erhebungszeitpunkt 62 Kinder in 12 Gruppen betreut. Dies entspricht 14 % der insgesamt 440 Kinder in der Tagespflege.

Die Unterbringung in der Kindertagesstätte ist ähnlich den Kindergarten-
gruppen, jedoch von diesen im Innenbereich und auf dem Kinderspielplatz räumlich getrennt. Die Vorteile liegen in folgenden Besonderheiten:

- Nutzung nicht ausgelasteter Räume in vorhandenen Kindertagesstätten,
- zuverlässige Vertretungsmöglichkeit,
- Qualifikation/Fortbildung der Tagespflegeperson durch den KiTa-Träger,
- Einbeziehung der Tagespflegepersonen in die Sozialversicherung,
- Beteiligung durch Bund, Land und Kreis an den Betriebskosten,
- Vermeidung neuer Kindergartengruppen bei Spitzenbedarf und

- gute Auslastung der Tagespflegepersonen mit 4 bis 5 Kindern; außerdem ist die Vergabe der Plätze im Splitting-Verfahren (= mehrfache Besetzung eines Platzes nacheinander) möglich.

Die „integrierte Kindertagespflege“ kann dort interessant sein, wo die Eltern eine Kindertagesbetreuung weder im privaten Haushalt noch in der altersgemischten Kindergartengruppe wünschen oder keine Kinderkrippe zur Verfügung steht. Die Kommunen können mit diesem Angebot auf die demografische Entwicklung reagieren, weil bereits im Kleinkindalter ein Vor-Ort-Betreuungsangebot gemacht werden kann und ggf. die Neueinrichtung einer Kinderkrippen-Gruppe entfällt. Am Beispiel Ostholstein wird deutlich, dass die Personalausgaben überschaubar bleiben. Aufgrund der guten Auslastung der Gruppen betragen die Personalausgaben je Betreuungsstunde je Kind 2,76 € (Stand 2008). Die Finanzierung der Personalausgaben erfolgt zu mehr als 40 % durch öffentliche Zuschüsse von Bund und Land. Der Anteil des Kreises liegt bei 0,47 €. Dazu kommen jedoch die vom Kita-Träger und der Gemeinde zu tragenden Sachausgaben für die Liegenschaft (insbesondere Gebäude, Energie, Abgaben).

Das Angebot der integrierten Kindertagespflege wird die Tagespflege im privaten Haushalt nicht ersetzen, stellt aber eine interessante Alternative und pragmatische Ergänzung für eine flexible Aufgabenwahrnehmung der Kinderbetreuung dar.

7.6.2 Kindertagespflege in gemeinsamer Verantwortung der Gemeinden und Kreise

In den Kreisen Herzogtum Lauenburg, Nordfriesland, Pinneberg, Segeberg und teilweise auch in Plön ist es gelungen, die Aufgabe der Kindertagespflege in gemeinsamer Verantwortung von Kreis und Gemeinden durchzuführen. Die Gemeinden beteiligen sich nach einem festgelegten Schlüssel an den entstehenden Kosten.

Insgesamt sind vielen Gemeinden die Vorteile deutlich geworden, die eine gemeinsame Verantwortung und Mitarbeit in der Kinderbetreuung in ihrem Zuständigkeitsbereich herbeiführen kann. So kann eine gut organisierte und breit getragene Kindertagesbetreuung - insbesondere beim Spitzenbedarf - helfen, Unwirtschaftlichkeiten zu vermeiden. Diese Form der interkommunalen Zusammenarbeit fördert die Bereitschaft der Kreise und Gemeinden, eine bedarfsorientierte Kinderbetreuung zu gewährleisten. Durch eine gut ausgebaute Tagespflegestruktur können der Bau/Ausbau von Kindertagesstätten mit Blick auf die demografische Entwicklung auf ihre Notwendigkeit überprüft und so mögliche Fehlinvestitionen verhindert werden. Zugleich wird den Eltern das ihnen zustehende gesetzliche Wahlrecht auch tatsächlich ermöglicht.

7.7 Stellungnahmen

Das **Sozialministerium** betont, dass die Kindertagespflege mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (KiföG) vom 10.12.2008 eine neue Bedeutung als alternative Betreuungsform für Kinder unter 3 Jahren erhalten hat. Schleswig-Holstein sei bei der Erreichung der im KiföG genannten Zielmarken von 70 % an Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen und 30 % in Kindertagespflegestellen bundesweit führend.

Hierzu bemerkt der **LRH**, dass Schleswig-Holstein nach der Kinder- und Jugendhilfestatistik¹ eine Betreuungsquote von 24,2 % bei Kindern unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege zum Stichtag 01.03.2012 aufweist. Im Bundesländervergleich liegt das Land damit im Mittelfeld. Ausgehend von einem recht niedrigen Niveau von 8,2 % verzeichnet Schleswig-Holstein zwar den dynamischsten Ausbau aller Bundesländer. Um allerdings die angestrebte Betreuungsquote von 35 % zu erreichen, müssen sich Schleswig-Holstein und der überwiegende Teil der alten Bundesländer weiterhin deutlich anstrengen.

Der **Landkreistag** widerspricht dem Hinweis des LRH, dass Bund, Länder und Kommunen sich gemeinsam bis 2013 auf die Bereitstellung von Betreuungsplätzen für durchschnittlich 35 % der Kinder unter 3 Jahren verständigt haben. Die dem LRH vorliegenden Informationen zeigen jedoch auf, dass Bund, Länder und Verbände der Landkreise, Städte und Gemeinden sich auf dem Krippengipfel am 02.04.2007 in Berlin auf einen weiteren Ausbaubedarf der Betreuungsplätze auf 35 % verständigt haben.²

Zur Kindertagespflege selbst teilt der Landkreistag die Einschätzung des LRH, wonach die Kindertagespflege vor allem dort im ländlichen Raum erforderlich sein wird, wo mangels Anmeldezahlen ein Krippenangebot vor Ort durch die Gemeinden nicht etabliert wird. Ferner begrüßt der Landkreistag ausdrücklich die Anregung des LRH, die Gemeinden in die Finanzierung der Kindertagespflege einzubeziehen. Allerdings hält er hierfür eine Änderung des Gesetzes zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen für erforderlich.

¹ Quelle: Statistikamt Nord, Statistik der Kinder und tätigen Personen in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege; vgl. Landtagsdrucksache 18/483 vom 15.02.2013.

² Vgl. u. a. die Pressemitteilung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 13.10.2010 und Der Landkreis 4-5/2007, S. 161.