

**191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung
kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)**

**im Auftrag
des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs**

Auszug aus dem Schlussbericht

für die

Stadt Pfungstadt

**P & P Treuhand GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft
65510 Idstein**

Sitz der Gesellschaft: Idstein

Handelsregister: Wiesbaden HRB 16538

Kinderbetreuung2015@penne-pabst.de

www.penne-pabst.de

2. Auftrag und Prüfungsverlauf

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – hat uns beauftragt, gemäß dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)⁷, die 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ bei den Städten Bad Vilbel, Bensheim, Friedberg (Hessen), Hofheim am Taunus, Kelkheim (Taunus), Lampertheim, Maintal, Mörfelden-Walldorf, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Taunusstein und Viernheim vorzunehmen.

Der Stadt Pfungstadt wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 17. Dezember 2014 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der die Stadt Pfungstadt über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 5. Oktober 2015 statt. Wir prüften die Stadt Pfungstadt, vor Ort in der Zeit vom 5. Oktober 2015 bis zum 8. Oktober 2015. Nacherhebungen fanden vom 26. Oktober 2015 bis zum 30. Oktober 2015 statt.

Die örtlichen Erhebungen bei den Vergleichsstädten begannen im August 2015.⁸ Die letzten Prüfungen waren im Oktober 2015.

Die Datengrundlage beruht auf dem Buchungsstand der jeweiligen Stadt zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung. Als Prüfungsunterlagen standen uns die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke der Vergleichsstädte geordnet und prüffähig zur Verfügung. Die erbetenen Auskünfte und Nachweise erhielten wir vollständig und fristgerecht.

⁷ Vgl. Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen I Gliederungsnummer 330-40 vom 22. Dezember 1993.

⁸ Um bei den Pilotstädten Maintal und Oberursel (Taunus), die bereits im Mai beziehungsweise Juni geprüft wurden, Ungenauigkeiten zu vermeiden, wurde bei diesen im Oktober 2015 nachgefragt, ob sich Veränderungen bei der vorliegenden Beurteilungsgrundlage ergeben haben. War dies der Fall, wurde bei der jeweiligen Stadt – um die Vergleichbarkeit nicht zu gefährden – der Stand Oktober 2015 berücksichtigt.

Für die Kindertageseinrichtungen nutzen wir insbesondere Daten aus der Hessischen Kinder- und Jugendhilfestatistik zum 1. März 2015. Diese Daten wurden anhand der Meldungen zum 1. März 2014 plausibilisiert.

Bei der Wahrnehmung unserer Aufgaben wurden wir von den für die Zusammenarbeit benannten Personen bereitwillig unterstützt. Gesteuert wurde die praktische Arbeit der Prüfung von den Projektleitern

- der Überörtlichen Prüfung Regierungsdirektorin Frau Dr. Erdem,
Oberrechnungsrätin Frau Weyell,
- der Stadt Pfungstadt Amtsleiterin Frau Crößmann,
- des Prüfungsbeauftragten WP/StB Herr Weimar.

Mit der Prüfungsanmeldung wurden die Städte aufgefordert, Tatsachen zu benennen, von denen sie glaubten, dass sie sich als spezifische Unterscheidungsmerkmale gegenüber den anderen in die Prüfung einbezogenen Städte eignen. Die Stadt Pfungstadt trug keine Unterscheidungsmerkmale vor.

Frau Crößmann als Projektleiterin der Stadt Pfungstadt bestätigte schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten.

Die Erörterungsbesprechung bei der Stadt Pfungstadt fand am 8. Oktober 2015 statt. Die vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt die Stadt mit Schreiben vom 16. Dezember 2015. Die Interimbesprechung fand am 27. Januar 2016 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden der Stadt Pfungstadt am 11. März 2016 mit Frist zur Stellungnahme bis zum 12. April 2016 zugeleitet. Dem Landkreis, als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe, wurden die ihn betreffenden Textpassagen der Prüfungsfeststellungen am 11. März 2016 mit Frist zur Stellungnahme bis zum 31. März 2016 zugeleitet. Die Stadt Pfungstadt und der Landkreis Darmstadt-Dieburg gaben keine Stellungnahmen ab und verzichteten auf die Schlussbesprechungen.

5. Darstellung der Betreuungsformen unter Einbeziehung der gesetzlichen Grundlagen

5.1 Darstellung der gesetzlichen Grundlagen für den Betreuungsanspruch

Den Anspruch auf Betreuung beziehungsweise Förderung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege regelt § 24 Sozialgesetzbuch (SGB) VIII⁹. Der Anspruch wird anhand vier unterschiedlicher Altersklassen der Kinder dargelegt. Das Gesetz unterscheidet:

- Kinder bis zum ersten vollendeten Lebensjahr

Für Kinder bis zum ersten vollendeten Lebensjahr ist ein bedarfsgerechtes Angebot an frühkindlicher Förderung vorzuhalten. Nur unter den in § 24 Absatz 1 SGB VIII genannten Voraussetzungen besteht ein Anspruch auf Betreuung beziehungsweise Förderung.

⁹ § 24 SGB VIII Anspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege:

(1) Ein Kind, das das erste Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ist in einer Einrichtung oder in Kindertagespflege zu fördern, wenn

1. diese Leistung für seine Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit geboten ist oder
2. die Erziehungsberechtigten
 - a) einer Erwerbstätigkeit nachgehen, eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder Arbeit suchend sind,
 - b) sich in einer beruflichen Bildungsmaßnahme, in der Schulausbildung oder Hochschulausbildung befinden oder
 - c) Leistungen zur Eingliederung in Arbeit im Sinne des Zweiten Buches erhalten.

Lebt das Kind nur mit einem Erziehungsberechtigten zusammen, so tritt diese Person an die Stelle der Erziehungsberechtigten. Der Umfang der täglichen Förderung richtet sich nach dem individuellen Bedarf.

(2) Ein Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, hat bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.

(3) Ein Kind, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, hat bis zum Schuleintritt Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben darauf hinzuwirken, dass für diese Altersgruppe ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht. Das Kind kann bei besonderem Bedarf oder ergänzend auch in Kindertagespflege gefördert werden.

(4) Für Kinder im schulpflichtigen Alter ist ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Absatz 1 Satz 3 und Absatz 3 Satz 3 gelten entsprechend.

(5) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder die von ihnen beauftragten Stellen sind verpflichtet, Eltern oder Elternteile, die Leistungen nach den Absätzen 1 bis 4 in Anspruch nehmen wollen, über das Platzangebot im örtlichen Einzugsbereich und die pädagogische Konzeption der Einrichtungen zu informieren und sie bei der Auswahl zu beraten. Landesrecht kann bestimmen, dass die erziehungsberechtigten Personen den zuständigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder die beauftragte Stelle innerhalb einer bestimmten Frist vor der beabsichtigten Inanspruchnahme der Leistung in Kenntnis setzen.

(6) Weitergehendes Landesrecht bleibt unberührt.

- Kinder zwischen ersten und dritten vollendeten Lebensjahr

Gemäß § 24 SGB VIII haben alle Kinder vom ersten bis zum dritten vollendeten Lebensjahr ab dem 1. August 2013 einen Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege. Der Anspruch wurde durch die Verabschiedung des Hessischen Kinderförderungsgesetzes (HessKiföG)¹⁰ in Hessen konkretisiert. Beim Anspruch ist zwischen einem theoretischen bedarfsunabhängigen Grundanspruch von vier¹¹ beziehungsweise praxisnahen 5 Stunden pro Tag (Montag bis Freitag) und dem Rechtsanspruch nach dem individuellen Bedarf nach § 24 SGB VIII zu unterscheiden. Die Obergrenzen des individuellen Bedarfs werden theoretisch bei neun Stunden täglich beziehungsweise 45 Stunden wöchentlich gesehen.¹²

- Kinder vom dritten vollendeten Lebensjahr bis zum Schuleintritt

Der Rechtsanspruch besteht weiterhin für Kinder vom dritten vollendeten Lebensjahr bis zum Schuleintritt. Das Gesetz verlangt für diese Kinder zusätzlich ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen.

- Schulkinder

Für Schulkinder ist ein bedarfsgerechtes Angebot vorzuhalten. Was unter einem bedarfsgerechten Angebot zu verstehen ist, überlässt der Gesetzgeber mangels gesetzlicher Regelung dem Ermessen des jeweiligen Landkreises als Schul- und Jugendhilfeträger. Der Bereich Jugendhilfe wird dabei jeweils vom zuständigen Jugendamt wahrgenommen.

5.2 Darstellung der Betreuungsformen

Dem örtlichen Jugendhilfeträger ist es überlassen, wie er dem gesetzlichen Anspruch nach Förderung und Betreuung nachkommt. In diesem Abschnitt werden die möglichen Betreuungsformen und deren gesetzliche Grundlagen dargestellt.

5.2.1 Betreuung in Kindertageseinrichtungen

Die bekannteste und am häufigsten auftretende Betreuungsform stellt die Betreuung in Kindertageseinrichtungen dar. Der Träger benötigt gemäß § 45 SGB VIII eine Erlaubnis für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung. Unter Beachtung der personellen Mindeststandards, der räumlichen Eignung und der zulässigen Gruppengrößen, die im Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) geregelt sind, können in Kindertageseinrichtungen Kinder aller Altersklassen (0 bis 14 Jahre) betreut werden. Die Ausgestaltung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen liegt im Verantwortungsbereich des jeweiligen Trägers einer Einrichtung.

¹⁰ Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege, BGBl. I Nr. 57 vom 15. Dezember 2008, S. 2.403.

¹¹ Meysen, T./Beckmann, J. (2013): Rechtsanspruch U3: Förderung in Kita und Kindertagespflege. Baden-Baden, Rn 129 ff.

¹² Viernickel, S./Edelmann, D./Hoffmann, H./König, A. (Hrsg.) (2012): Krippenforschung. Methoden, Konzepte, Beispiele. München, Basel, S. 20.

5.2.2 Betreuung in der Kindertagespflege durch Tagespflegepersonen

Eine weitere Betreuungsform ist die Betreuung in Kindertagespflege durch Tagespflegepersonen. In Kindertagespflege können Kinder im Alter von 0 bis 14 Jahren betreut werden. Neben der Betreuung in Kindertageseinrichtungen stellt sie ein gleichrangiges Angebot nach § 22 SGB VIII¹³ dar. Kindertagespflege bedeutet die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern durch geeignete Tagespflegepersonen in ihrem Haushalt, im Haushalt der Personensorgeberechtigten oder in anderen geeigneten Räumlichkeiten.¹⁴ Die Tagespflegeperson benötigt gemäß § 43 SGB VIII¹⁵ eine Erlaubnis zur Kindertagespflege. Gemäß § 22 SGB VIII haben Tagespflegepersonen denselben Auftrag zu erfüllen wie die Kindertageseinrichtungen:

¹³ § 22 Grundsätze der Förderung:

(1) Tageseinrichtungen sind Einrichtungen, in denen sich Kinder für einen Teil des Tages oder ganztätig aufhalten und in Gruppen gefördert werden. Kindertagespflege wird von einer geeigneten Tagespflegeperson in ihrem Haushalt oder im Haushalt des Personensorgeberechtigten geleistet. Das Nähere über die Abgrenzung von Tageseinrichtungen und Kindertagespflege regelt das Landesrecht. Es kann auch regeln, dass Kindertagespflege in anderen geeigneten Räumen geleistet wird.

(2) Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege sollen

1. die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit fördern,
2. die Erziehung und Bildung in der Familie unterstützen und ergänzen,
3. den Eltern dabei helfen, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander vereinbaren zu können.

(3) Der Förderungsauftrag umfasst Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes und bezieht sich auf die soziale, emotionale, körperliche und geistige Entwicklung des Kindes. Er schließt die Vermittlung orientierender Werte und Regeln ein. Die Förderung soll sich am Alter und Entwicklungsstand, den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen.

¹⁴ § 29 HKJGB Kindertagespflege:

(1) Kindertagespflege dient der Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes während des Tages durch eine geeignete Tagespflegeperson in ihrem Haushalt, im Haushalt des Personensorgeberechtigten oder in anderen geeigneten Räumen.

¹⁵ § 43 SGB VIII Erlaubnis zur Kindertagespflege:

(1) Eine Person, die ein Kind oder mehrere Kinder außerhalb des Haushalts des Erziehungsberechtigten während eines Teils des Tages und mehr als 15 Stunden wöchentlich gegen Entgelt länger als drei Monate betreuen will, bedarf der Erlaubnis.

(2) Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn die Person für die Kindertagespflege geeignet ist. Geeignet im Sinne des Satzes 1 sind Personen, die

1. sich durch ihre Persönlichkeit, Sachkompetenz und Kooperationsbereitschaft mit Erziehungsberechtigten und anderen Tagespflegepersonen auszeichnen und
2. über kindgerechte Räumlichkeiten verfügen.

Sie sollen über vertiefte Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen der Kindertagespflege verfügen, die sie in qualifizierten Lehrgängen erworben oder in anderer Weise nachgewiesen haben. § 72a Absatz 1 und 5 gilt entsprechend.

(3) Die Erlaubnis befugt zur Betreuung von bis zu fünf gleichzeitig anwesenden, fremden Kindern. Im Einzelfall kann die Erlaubnis für eine geringere Zahl von Kindern erteilt werden. (...)

- die Förderung der Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit,
- die Unterstützung und Ergänzung des elterlichen Erziehungsauftrags,
- sowie die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie.

Durch das Kinderförderungsgesetz (KiföG), das seit seinem Inkrafttreten Mitte Dezember 2008 zu weiteren Änderungen der Rahmenbedingungen in der Kindertagespflege führte, sollte der Ausbau des U3-Angebots auch mit der Kindertagespflege weiter vorangebracht werden. In der Gesetzesbegründung wird empfohlen, dass 30 Prozent des Bedarfs an U3-Plätzen in der Kindertagespflege geschaffen werden sollen.¹⁶

Zuständig für die Kindertagespflege durch Tagespflegepersonen ist der jeweilige Landkreis.¹⁷ Diesem obliegen die Steuerung und die Förderung der Tagespflegepersonen. Durch diesen Anspruch auf Förderung, der Nichtberücksichtigung von mittelbarer pädagogischer Betreuung, Leitungsfreistellung und Vertretungsaufwand sowie geringerer räumlicher Standards ist die Betreuung von U3-Kindern im Rahmen der Kindertagespflege für die Städte kostengünstiger.

Eine Tagespflegeperson darf nicht mehr als fünf gleichzeitig anwesende Kinder und innerhalb einer Woche nicht mehr als zehn fremde Kinder betreuen.¹⁸ In Kindertagespflege werden überwiegend Kinder unter drei Jahren betreut. Die Betreuungszeiten können im Vergleich zu den Kindertageseinrichtungen flexibler gestaltet werden und richten sich nach der Berufstätigkeit der Eltern beziehungsweise nach dem Bedarf der Familie (vergleiche Abschnitt 8.4).

¹⁶ BT-Dr. 16/9299,14.

¹⁷ § 23 SGB VIII Förderung in Kindertagespflege:

(1) Die Förderung in Kindertagespflege nach Maßgabe von § 24 umfasst die Vermittlung des Kindes zu einer geeigneten Tagespflegeperson, soweit diese nicht von der erziehungsberechtigten Person nachgewiesen wird, deren fachliche Beratung, Begleitung und weitere Qualifizierung sowie die Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegeperson.

(2) Die laufende Geldleistung nach Absatz 1 umfasst

1. die Erstattung angemessener Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen,
2. einen Betrag zur Anerkennung ihrer Förderungsleistung nach Maßgabe von Absatz 2a,
3. die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung sowie die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung der Tagespflegeperson und
4. die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Krankenversicherung und Pflegeversicherung.

¹⁸ § 29 HKJGB Kindertagespflege:

(5) Die Erlaubnis befugt zur Betreuung von bis zu fünf gleichzeitig anwesenden fremden Kindern, wobei im Laufe einer Woche insgesamt nicht mehr als zehn fremde Kinder betreut werden dürfen. Sollen mehr Kinder betreut werden, handelt es sich um eine Tageseinrichtung; für die Betriebserlaubnis gilt § 25 Abs. 4 entsprechend. Die Erlaubnis nach Satz 1 kann im Einzelfall für weniger Kinder erteilt werden.

5.2.3 Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen (ohne Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII)

Die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen ist grundsätzlich ohne Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII möglich.

Die Rechtsgrundlage für die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen stellt § 15 Hessisches Schulgesetz (HSchG) dar.¹⁹ Der § 157 HSchG sieht zudem einen Landeszuschuss nach Maßgabe des Haushalts für die Betreuungsangebote vor.²⁰ Diese Form der Betreuung ist nur für Kinder im schulpflichtigen Alter zulässig.

Träger der Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen können sein:

¹⁹ § 15 HSchG Betreuungsangebote und ganztägige Angebote der Schulen:

(1) Formen der Betreuung und der ganztägigen Angebote sind:

1. Betreuungsangebote der Schulträger,
2. Schulen mit Ganztagsangeboten,
3. Ganztagschulen.

(2) Betreuungsangebote nach Abs. 1 Nr. 1, die über den zeitlichen Rahmen der Stundentafel hinausgehen, führen zu einer für die Eltern zeitlich verlässlichen und mit den Aufgaben der Schule abgestimmten Betreuung. Die Schulträger können sie an den Grundschulen sowie den eigenständigen Förderschulen einrichten. Eine enge Zusammenarbeit mit Kinderhorten und freien Initiativen zur ganztägigen Betreuung von Kindern ist dabei anzustreben. Die Teilnahme an diesen Angeboten ist freiwillig.

(3) Die Schule mit Ganztagsangeboten nach Abs. 1 Nr. 2 führt Ganztagsangebote in Zusammenarbeit mit freien Trägern, den Eltern oder qualifizierten Personen durch, die die kulturelle, soziale, sportliche, praktische, sprachliche und kognitive Entwicklung der Schülerinnen und Schüler fördern. Die Teilnahme an diesen Ganztagsangeboten ist freiwillig.

(4) Die Ganztagschule nach Abs. 1 Nr. 3 erweitert über die Angebote der Schulen mit Ganztagsangeboten hinaus den der Schule zur Verfügung stehenden zeitlichen Rahmen, um die pädagogischen und in Förderschulen auch sonderpädagogischen Belange ganzheitlich berücksichtigen zu können. Die Teilnahme an diesen Angeboten ist teilweise oder vollständig verpflichtend; die Entscheidung darüber trifft die Schulkonferenz.

(5) Zu Schulen mit Ganztagsangeboten und Ganztagschulen können Grundschulen, Schulen der Mittelstufe (Sekundarstufe I) und Förderschulen, insbesondere mit Förderschwerpunkt geistige Entwicklung, entwickelt werden. Über die Einrichtung einer Ganztagschule entscheidet der Schulträger im Rahmen des Förderplanes des Landes nach § 146 mit der Maßgabe, dass die Ganztagschule keine Grundlage im Schulentwicklungsplan (§ 145) haben muss.

Die Ausgestaltung der Ganztagschulen wird in drei Profile unterteilt:

- Schulen mit Ganztagsangeboten (Profil 1) mit mindestens dreitägiger Wochenbetreuung mit jeweils 7 Stunden,
Schulen mit Ganztagsangeboten (Profil 2) mit fünftägiger Wochenbetreuung mit mindestens jeweils 8,5 Stunden,
sowie Ganztagschulen (Profil 3) mit verpflichtender fünftägiger Wochenbetreuung mit mindestens jeweils 8,5 Stunden.

²⁰ § 157 HSchG Mischfinanzierung:

(1) Abweichend von den §§ 151, 155 und 156 kann für Personal- und Sachkosten eine Mischfinanzierung aus Landesmitteln und Mitteln des Schulträgers oder Dritter vereinbart werden. Das Land kann den Schulträgern für Betreuungsangebote an Grundschulen (§ 15 Abs. 2) Zuschüsse nach Maßgabe des Haushalts gewähren.

- der Landkreis als Schulträger,
- ein freier Träger zum Beispiel Elternvereine
- oder die jeweilige Stadt beziehungsweise Gemeinde.

Die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen ist wegen nicht gesetzlich geregelter Mindeststandards für die Städte beziehungsweise Gemeinden in der Regel kostengünstiger als eine Betreuung in einem Hort oder in einer altersübergreifenden Gruppe in Kindertageseinrichtungen, in denen nach den gesetzlichen Mindeststandards des HKJGB betreut wird (vergleiche Abschnitt 8.5). Den Landkreisen obliegt es, eigene Mindeststandards für die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen vorzugeben.

- Pakt für den Nachmittag

Mit dem Pilotprojekt „Pakt für den Nachmittag“ möchte das Land Hessen in den kommenden fünf Jahren eine Bildungs- und Betreuungsgarantie für alle Grundschulkinder in Hessen verwirklichen. Das Ganztagsangebot soll bedarfsorientiert aufgestellt werden und zusätzlich eine Ferienbetreuung abdecken. Das Land plant die personellen Ressourcen in Form von Lehrerstellen zur Verfügung zu stellen. Kern der Vereinbarung ist ein verlässliches und integriertes Bildungs- und Betreuungsangebot von 7.30 bis 17.00 Uhr. Das Land möchte für die Angebote rechnerisch an fünf Tagen in der Woche bis 14.30 Uhr eintreten. Der Schulträger soll den Zeitraum von 14.30 Uhr bis 17.00 Uhr und die Ferienbetreuung übernehmen. Vorhandene Träger bewährter Bildungs- und Betreuungsangebote vor Ort sollen in das Angebot mit einbezogen werden. Sofern eine Kommune nicht selbst Schulträger ist, sollte diese gegenüber dem zuständigen Schulträger ihr Interesse an der Teilnahme am „Pakt für den Nachmittag“ bekunden.

Die aufgezeigten Betreuungsformen unterscheiden sich kostenmäßig aufgrund unterschiedlicher Standards, zum Beispiel vorgegebene zulässige Gruppengrößen, personelle Mindestvoraussetzungen (Anzahl der Betreuer und benötigte Qualifikationen) sowie räumliche Anforderungen. Eine geeignete Kombination der Betreuungsformen hat somit unmittelbare Auswirkungen auf die Zuschusshöhe der Vergleichsstädte im Bereich der Kinderbetreuung (Vergleiche Abschnitt 8.6).

8.4 Kindertagespflege (durch Tagespflegepersonen)

8.4.1 Ausgestaltung

Die Betreuung im Rahmen der Kindertagespflege findet entweder im Haushalt der Eltern oder im Haushalt der Tagespflegeperson statt. Der Schwerpunkt der Kindertagespflege liegt in der Betreuung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren. Sie bildet eine Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Durch den Anspruch auf Förderung durch den jeweiligen Landkreis, die Nichtberücksichtigung von mittelbarer pädagogischer Betreuung und Vertretungsaufwand sowie geringerer räumlicher Standards ist die Betreuung von U3-Kindern im Rahmen der Kindertagespflege für die Städte kostengünstiger.

- Ausgestaltung im Landkreis

Die Kindertagespflege fällt grundsätzlich in den Bereich des örtlichen Jugendhilfeträgers. Die Teilnahme, die monatliche Vergütung der Tagespflegepersonen sowie die Kostenbeiträge der Eltern sind in einer Satzung des jeweiligen Landkreises geregelt. Die Satzung des Landkreis Darmstadt-Dieburg datierte vom 8. März 2010.

- Ausgestaltung in Pfungstadt

Die Stadt Pfungstadt bezuschusst nicht die Betreuungsangebote in der Kindertagespflege. Die organisatorische Abwicklung wird vom Landkreis Darmstadt-Dieburg über die Tageseltern Tageskinder Vermittlung übernommen.

8.4.2 Angebot

In Ansicht 56 wird das Betreuungsangebot der Kindertagespflege durch Tagespflegepersonen der zwölf Vergleichsstädte dargestellt.

Vergleich des Betreuungsangebots bei Kindertagespflege					
	Tagespflege- personen zum 31.12.2014	Jährlicher Zuschuss Stadt (inklusive Beratungs- stellen) 2014	Angebote- ne Plätze zum 31.12.2014	Gemeldete Kinder zum 31.12.2014	Zuschuss je gemeldetem Kind
Bad Vilbel*	14	8.103 €	46	38	213 €
Bensheim	54	60.000 €	232	288	208 €
Friedberg (Hessen)*	8	0 €	29	24	0 €
Hofheim am Taunus	36	0 €	154	116	0 €
Kelkheim (Taunus)	23	0 €	59	32	0 €
Lampertheim	30	36.000 €	126	77	468 €
Maintal*	21	113.311 €	71	64	1.770 €
Mörfelden-Walldorf	16	0 €	66	46	0 €
Oberursel (Taunus)	46	71.018 €	180	154	461 €
Pfungstadt*	7	0 €	19	20	0 €
Taunusstein	15	17.896 €	55	46	389 €
Viernheim	44	0 €	171	79	0 €
Median	22	4.052 €	69	55	104 €

* Die Anzahl der Tagespflegepersonen, der angebotenen Plätze und der gemeldeten Kinder beruht auf dem Stichtag 01.03.2015.
Quelle: Eigene Erhebung; Rechnungswesendaten 2014

Ansicht 56: Vergleich des Betreuungsangebots bei Kindertagespflege

In der Stadt Pfungstadt wurden 20 Kinder von 7 Tagespflegepersonen betreut. Die Stadt Pfungstadt zahlte keinen Zuschuss für Tagespflegepersonen. Der Median betrug 104 €. Die Anzahl der gemeldeten Kinder war unterdurchschnittlich im Vergleich.

In der Stadt Bensheim lag die Anzahl der gemeldeten Kinder über den angebotenen Plätzen, da Kinder (insbesondere Schulkinder) über Nacht von Tagespflegepersonen betreut wurden.

Eine hohe Bezuschussung in diesem Bereich kann sinnvoll sein, wenn die Betreuungsquote durch Tagespflegepersonen dadurch erhöht wird. Die Betreuung durch Tagespflegepersonen ist für eine Stadt beziehungsweise Gemeinde kostengünstiger als in einer Kindertageseinrichtung (vgl. Ansicht 60).

8.4.3 Gebühren

In Ansicht 57 werden die Elternbeiträge und die Vergütung durch die Landkreise für den U3-Bereich im Vergleich dargestellt.

Vergleich der Gebühren der Kindertagespflege im U3-Bereich						
	Elternanteil für eine Halbtagsbetreuung (<= 5 Stunden täglich) je Monat		Elternanteil für eine Ganztagsbetreuung (>= 8 Stunden täglich) je Monat		Vergütung der Tagespflegepersonen durch den Landkreis abzüglich Elternanteil je Monat	
	Kindertagespflege*	Kinderkrippe	Kindertagespflege*	Kinderkrippe	Halbtagsbetreuung*	Ganztagsbetreuung*
Bad Vilbel	152,63 €	269,50 €	251,88 €	308,00 €	395,38 €	653,79 €
Bensheim	211,05 €	180,00 €	400,05 €	290,00 €	140,70 €	266,70 €
Friedberg (Hessen)	152,63 €	207,67 €	251,88 €	244,43 €	395,38 €	653,79 €
Hofheim am Taunus	184,00 €	410,22 €	294,00 €	410,22 €	325,00 €	520,00 €
Kelkheim (Taunus)	184,00 €	185,00 €	294,00 €	245,00 €	325,00 €	520,00 €
Lampertheim	211,05 €	144,00 €	400,05 €	204,00 €	140,70 €	266,70 €
Maintal	150,00 €	150,00 €	240,00 €	240,00 €	150,00 €	240,00 €
Mörfelden-Walldorf	147,00 €	334,00 €	240,00 €	417,00 €	189,00 €	309,00 €
Oberursel (Taunus)	211,09 €	240,00 €	337,74 €	336,00 €	303,91 €	486,26 €
Pfungstadt	168,00 €	290,71 €	274,20 €	340,71 €	168,00 €	274,80 €
Taunusstein	100,00 €	157,00 €	200,00 €	292,00 €	172,87 €	360,54 €
Viernheim	211,05 €	260,00 €	400,05 €	260,00 €	140,70 €	266,70 €
Median	176,00 €	223,84 €	284,10 €	291,00 €	180,94 €	334,77 €

* Laut gültigen Satzungen der Landkreise zum Stichtag 01.03.2015. Sofern einkommensabhängige Vergütungssätze vorlagen, wird der Mittelwert dargestellt. Es wird von der höchsten Qualifizierungsstufe der Tagespflegepersonen ausgegangen. Im Wetteraukreis hängt die Höhe der Vergütung zusätzlich von der Tätigkeitsdauer der Tagespflegepersonen ab.
Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 57: Vergleich der Gebühren der Kindertagespflege im U3-Bereich

In zehn von zwölf Vergleichsstädten – ausgenommen Bensheim und Lampertheim – wurde die Kindertagespflege neben möglichen Zuschüssen durch die Städte durch die Ausgestaltung der Satzungen der jeweiligen Landkreise unterstützt. In den zehn Städten war die Halbtagsbetreuung durch Tagespflegepersonen satzungsgemäß nicht teurer für die Eltern als die Betreuung in Kindertageseinrichtungen. In Bad Vilbel, Hofheim am Taunus, Maintal, Mörfelden-Walldorf, Pfungstadt und Taunusstein traf dies auch für die Ganztagsbetreuung zu. Der Anreiz für Kindertagespflegepersonen variiert landkreisbezogen aufgrund unterschiedlicher Vergütungssätze.

8.5 Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen

8.5.1 Ausgestaltung

Für die Betreuung neben dem regulären Unterricht an Schulen existieren unterschiedliche Ausgestaltungsformen. Es gibt keinen gesetzlichen Mindeststandard für die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen. Ohne die Vorgabe von Qualifikationen und Betreuungsquoten, die Nichtberücksichtigung von mittelbarer pädagogischer Betreuung und Vertretungsaufwand sowie geringerer räumlicher Standards ist die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen für die Städte kostengünstiger.

- Ausgestaltung im Landkreis⁴⁶

Das Betreuungsangebot, das vom Schulträger direkt angeboten wird, wird in drei Formen unterschieden. Es gibt Schulen mit Ganztagsangeboten - Profil 1⁴⁷, Schulen mit Ganztagsangeboten - Profil 2⁴⁸ und die Ganztagschule - Profil 3⁴⁹. Beim Besuch der Ganztagschule - Profil 3 muss das Angebot verpflichtend wahrgenommen werden. Diese drei Betreuungsformen werden in der Regel – ohne weitere Zuschüsse der Stadt – vom jeweiligen Landkreis getragen.

Eine Ausnahme stellt dabei der Hochtaunuskreis mit der Vergleichsstadt Oberursel (Taunus) dar. Dieser betreibt sogenannte „Betreuungszentren“. An Grundschulen werden in einem Betreuungsmodell eine verlässliche Halbtagschule, ein Schulangebot im Nachmittagsbereich sowie ein hortähnliches Angebot für die Nachmittags- und Ferienbetreuung zusammengefasst. Das hortähnliche Angebot knüpft zeitlich an den Vormittagsunterricht der Schule an und deckt eine Betreuungszeit bis 17.00 Uhr ab. Dieses Angebot des Landkreises wird von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden bezuschusst.

- Ausgestaltung von Eltern- beziehungsweise Fördervereinen

Eine Betreuung kann auch über Eltern- beziehungsweise Fördervereine erfolgen. Diese arbeiten in der Regel kostendeckend und werden üblicherweise durch einen geringen jährlichen Zuschuss der jeweiligen Stadt gefördert.

- Ausgestaltung in Pfungstadt

In der Stadt Pfungstadt wurden in vier von der AWO hortähnlich betreuten Schulen 120 Schulkinder gemeldet (eine Einrichtung über Villa e.V. bis 30. August 2015). Der Zuschuss für diese betrug 155.929 €. Zusätzlich gab es eine Schule mit Ganztagsangeboten – Profil 1, die von der Stadt mit insgesamt 8.724 € bezuschusst wurde und als Pilotschule am Pakt für den Nachmittag teilnahm. In dieser waren 34 Schulkinder gemeldet. Die Stadt Pfungstadt war ab dem 2. März 2015 Pilotstadt für das Projekt Pakt für den Nachmittag.

Neben den beschriebenen Betreuungsangeboten gibt es noch – wie in Abschnitt 8.3.1 dargestellt – die Möglichkeit der Schulkinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen. Die Betreuung in einer altersübergreifenden Gruppe oder in einem Hort stellt das teuerste Angebot für eine Stadt beziehungsweise Gemeinde dar, weil diese gemäß § 45 SGB VIII eine Betriebserlaubnis mit vorgegebenen maximalen Gruppengrößen, personellen Mindeststandards sowie hohe räumliche Standards erfordert. Reine Horteinrichtungen

⁴⁶ In Hessen in der Regel die Schulträger.

⁴⁷ Mindestens dreitägige Wochenbetreuung mit jeweils 7 Stunden.

⁴⁸ Fünftägige Wochenbetreuung mit mindestens jeweils 8,5 Stunden.

⁴⁹ Verpflichtende fünftägige Wochenbetreuung mit mindestens jeweils 8,5 Stunden.

werden zudem nur noch im Rahmen eines Bestandsschutzes⁵⁰ aus Landesmitteln finanziert. In Pfungstadt waren 103 Schulkinder in 3 altersübergreifenden und in 5 Hortgruppen gemeldet. Die Kostenunterschiede der Schulkindbetreuung außerhalb und in Kindertageseinrichtungen werden aus Ansicht 60 ersichtlich.

Stellungnahme der Stadt Pfungstadt:

„Aktuell arbeitet eine Arbeitsgruppe des „Familientschs“ Pfungstadt an der Frage der künftigen Finanzierung der Schulkindbetreuung in den Bereichen Betreute Grundschule und Hort in Pfungstadt. Diese setzen sich mit den qualitativen und quantitativen Aspekten der Angebote auseinander. Dabei wird auch die Frage behandelt, wie sinnvoll die Erhaltung von Horten bei aller Unwirtschaftlichkeit ist. Ob die Hortgruppen erhalten bleiben sollen, muss die Politik entscheiden.

Darüber hinaus wird perspektivisch die Schulkindbetreuung im Kipf Kinderhaus abgebaut. Grund hierfür ist der steigende Bedarf im Ü3-Bereich und der Trägerwechsel der Einrichtung. Da gleichzeitig ein Bedarf bei der Schulkindbetreuung gesehen wird und wir als Kommune keinen Einfluss darauf nehmen können, ob Schulen sich künftig beim „Pakt für den Nachmittag“ anschließen werden, ist zu überlegen, ob weitere Gruppen für die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen finanziert werden können. Diese sind bei gleichzeitigem hohem Zuschussbedarf noch als kostengünstige Alternative zur Bedarfsdeckung zu betrachten.“

⁵⁰ Mit dem Programm „Sicherung von im Bestand geschützten Plätzen in Kinderhorten und sonstigen Angeboten der Schulkinderbetreuung“ vom 10.12.2013 (Staatsanzeiger für das Land Hessen 52/2013, S. 1.602) fördert das Land Hessen auch weiterhin bestehende Betreuungsplätze in Kinderhorten und in sonstigen Angeboten der Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen.

9.1.4 Individuelle Vorgaben der Landkreise

Aus vorangegangenen Prüfungen ist bekannt, dass einige Landkreise bei den Anforderungen an das Betreuungsangebot (zum Beispiel Anzahl und Qualifikation der Fachkräfte) sowie bei Immobilien (Größe und Ausgestaltung der Räumlichkeiten) den Städten beziehungsweise Gemeinden Soll-Standards empfehlen, die über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehen.

Der Vergleich des gesetzlichen Mindeststandards zuzüglich 10 Prozent Aufschlag mit dem Soll-Standard des Landkreises Darmstadt-Dieburg wird in Ansicht 73 dargestellt.

Pfungstadt – Vergleich der Kreisempfehlung (Soll-Standard) mit dem gesetzlichen Mindeststandard des HKJGB bei Kindern zwischen 3 - 6 Jahren					
	HKJGB Fachkräfte je Kind	Erläuterung**	Kreis Darmstadt-Dieburg Fachkräfte je Kind	Erläuterung**	Differenz Fachkräfte je Kind
Pädagogische Betreuung	0,0700	1,75 Fachkräfte bei 25 Kindern	0,0700	1,75 Fachkräfte bei 25 Kindern	0,0000
Vertretungsaufwand	0,0105	0,26 Fachkräfte bei 25 Kindern (15% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung)	0,0105	0,26 Fachkräfte bei 25 Kindern (15% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung)	
Leitungstätigkeit*	0,00805	0,20 Fachkräfte bei 25 Kindern (10% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung inklusive Vertretungsaufwand)	0,0080	0,20 Fachkräfte bei 25 Kindern (Freistellungsstaffelung nach Gruppenanzahl je Einrichtung)	0,0169
Mittelbare pädagogische Arbeit*			0,0170	0,42 Fachkräfte bei 25 Kindern (20% des Kernbedarfs + 5 Tage Fortbildung je Mitarbeiter im Jahr)	
Gesamt	0,0886	2,21 Fachkräfte bei 25 Kindern	0,1055	2,64 Fachkräfte bei 25 Kindern	0,0169

* Im HKJGB nicht definiert.

** Bezieht sich auf die Betreuung von 25 Kindern zwischen 3 - 6 Jahren bei einer Betreuungsdauer von 7,7 Stunden pro Tag.

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 73: Pfungstadt – Vergleich der Kreisempfehlung (Soll-Standard) mit dem gesetzlichen Mindeststandard des HKJGB bei Kindern zwischen 3 - 6 Jahren

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hatte in der Betreuung von Kindern zwischen 3 bis 6 Jahren einen um 0,0169 höheren Soll-Standard als das HKJGB zuzüglich 10 Prozent Aufschlag. Bei der Hochrechnung auf eine Betreuung von 25 Kindern zwischen 3 bis 6 Jahren mit einer Betreuungsdauer von 7,7 Stunden pro Tag wären das 2,64 Fachkräfte je Gruppe. Dies bedeutet 0,43 Fachkräfte je Gruppe mehr als der gesetzliche Standard zuzüglich 10 Prozent Aufschlag. Dieses Vorgehen erachten wir als nicht sachgerecht.

In der Ansicht 74 werden die Anforderungen und Empfehlungen der Landkreise vergleichend dargestellt.

Vergleich möglicher Empfehlungen (Soll-Standards) der Landkreise							
Stadt	Landkreis	Fachkräfte				Raumgrößen	
		HKJGB-Standard mit 10 % Aufschlag	Soll-Standard Stadt	Empfehlung (Soll-Standard) Landkreis	Differenz Empfehlung (Soll-Standard) Landkreis zu HKJGB-Standard mit 10 % Aufschlag	Empfehlungen Landkreis (je Kind)	
						U3-Betreuung	Regelbetreuung
Bad Vilbel	Wetteraukreis	2,21	2,23	-	-	4,5 qm	-
Bensheim	Kreis Bergstraße		2,73	2,79	0,57	4,17 - 5 qm	2 - 2,4 qm
Friedberg (Hessen)	Wetteraukreis		2,44	-	-	4,5 qm	-
Hofheim am Taunus	Main-Taunus-Kreis		2,36	2,63	0,42	5 - 6 qm	1,5 qm
Kelkheim (Taunus)	Main-Taunus-Kreis		2,63	2,59	0,38	5 - 6 qm	1,5 qm
Lampertheim	Kreis Bergstraße		2,26	2,79	0,57	4,17 - 5 qm	2 - 2,4 qm
Maintal	Main-Kinzig-Kreis		2,45	-	-	-	-
Mörfelden-Walldorf	Kreis Groß-Gerau		2,95	2,68	0,47	2,5 - 3 qm	2 - 2,4 qm
Oberursel (Taunus)	Hochtaunuskreis		2,48	-	-	-	-
Pfungstadt	Landkreis Darmstadt-Dieburg		2,88	2,64	0,42	4,83 - 5 qm	-
Taunusstein	Rheingau-Taunus-Kreis		2,13	-	-	-	-
Viernheim	Kreis Bergstraße		2,35	2,79	0,57	4,17 - 5 qm	2 - 2,4 qm
Median				2,44	2,68	0,47	

Die Standards basieren auf der Betreuung von 25 Kindern von 3 - 6 Jahren (beziehungsweise in den Städten Bad Vilbel, Mörfelden-Walldorf und Taunusstein aus einer Kombination mit der Betreuung von 10 Kindern bis 3 Jahren) bei einer Betreuungszeit von 7,7 Stunden pro Tag.
Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 74: Vergleich möglicher Empfehlungen (Soll-Standards) der Landkreise

Ansicht 74 zeigt den Vergleich der Empfehlungen der Landkreise gegenüber dem gesetzlichen Mindeststandard des HKJGB mit 10 Prozent Aufschlag sowie den Soll-Standard der Städte (vgl. Ansicht 33). Keine Empfehlungen für die Kinderbetreuung im Bereich der Personalausstattung erteilt der Wetteraukreis, der Main-Kinzig-Kreis, der Hochtaunuskreis sowie der Rheingau-Taunus-Kreis. Mit 2,79 VZÄ bei der Personalausstattung, und folglich einer Differenz von 0,57 VZÄ, wich der Kreis Bergstraße am weitesten vom HKJGB-Standard mit 10 Prozent Aufschlag ab. Die niedrigste Abweichung vom gesetzlichen Mindeststandard mit 10 Prozent Aufschlag erreichte der Entwurf von Empfehlungen des Main-Taunus-Kreises mit 2,59 VZÄ beziehungsweise 2,63 VZÄ. Die Differenz zum HKJGB-Standard mit 10 Prozent Aufschlag lag demnach bei 0,38 VZÄ beziehungsweise 0,42 VZÄ. Die unterschiedlichen VZÄ im Main-Taunus-Kreis entstanden durch die gruppenabhängige Ermittlung der Freistellung für die Leitungstätigkeit. Des Weiteren

ren existierten Empfehlungen für die Personalausstattung in den Landkreisen Groß-Gerau und Darmstadt-Dieburg.

Keine zusätzlichen Empfehlungen für die Kinderbetreuung im Bereich der Raumgrößen erteilten der Main-Kinzig-Kreis, der Hochtaunuskreis sowie der Rheingau-Taunus-Kreis. Sowohl der Wetteraukreis als auch der Landkreis Darmstadt-Dieburg beschränkten sich bei den Empfehlungen auf die U3-Betreuung. Mit bis zu 6 qm pro Kind hatte der Main-Taunus-Kreis (Entwurf) die höchsten und mit bis zu 3 qm pro Kind der Kreis Groß-Gerau die geringsten Anforderungen an die Raumgrößen in der U3-Betreuung. Der Kreis Bergstraße und der Kreis Groß-Gerau gaben in ihren Empfehlungen für die Regelbetreuung bis zu 2,4 qm pro Kind vor. Der Main-Taunus-Kreis (Entwurf) gab in der Regelbetreuung mit 1,5 qm pro Kind die geringste Raumgröße vor.

Die Empfehlung höherer Soll-Standards durch die Landkreise ist kritisch zu beurteilen, da diese in der politischen Diskussion zu höheren Soll-Standards der Städte führen könnte.