

Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen

per E-Mail

An die Vorsitzende
des Sozial- und integrationspolitischen Ausschusses
im Hessischen Landtag
Frau Claudia Ravensburg MdL

Frauenlobstraße 5
65187 Wiesbaden
Telefon: (0611) 3 60 08-0
Telefax: (0611) 3 60 08-20

16. Februar 2018
Az. 9.4.10. / KI-fe

Öffentliche Mündliche Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses des Hessischen Landtages zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Chancengleichheit und zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Bildung (Chancengleichheits- und Qualitätsverbesserungsgesetz – ChancenG) – Drucks. 19/5467 – sowie zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und anderer Rechtsvorschriften – Drucks. 19/5472 –

Ihr Schreiben vom 10.01.2018

Az. I A 2.5

Sehr geehrte Frau Ravensburg,
sehr geehrte Damen und Herren,

herzlich danken wir für die freundliche Einladung, zu den oben genannten Gesetzentwürfen eine Stellungnahme abgeben zu können. Diese Möglichkeit nehmen wir gerne wahr.

A. Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und anderer Rechtsvorschriften – Drucks. 19/5472 –

Wir begrüßen es zunächst ausdrücklich, dass erhebliche Investitionen in den Bereich der Kitas erfolgen sollen. Positiv hervorzuheben sind die Beitragsfreistellung sowie die Erhöhung der Förderung der Fachberatung und der Qualitätspauschalen.

I. Qualitätsanforderungen

Der Hauptanteil wird dabei in die Beitragsfreistellung fließen. Der Länderreport „Frühkindliche Bildungssysteme 2017“ der Bertelsmann-Stiftung, der am 28.08.2017 vorgestellt wurde, rät davon ab, Elternbeiträge für Kitas abzuschaffen. „Erst wenn die Qualität stimmt und genügend Betreuungsplätze zur Verfügung stehen, können wir die Beitragsfreiheit angehen“ (ebenda). Daraus

folgt aus unserer Sicht, dass neben der Beitragsfreistellung gleichzeitig die Qualität in einem weitaus größeren Umfang, als es in dem vorgelegten Gesetzentwurf vorgesehen ist, ausgebaut werden müsste. Ansonsten würde eine ungleichartige Verschiebung zwischen Beitragsfreistellung und Qualität stattfinden, von der die Bertelsmann-Studie ausdrücklich abrät. Deshalb ist es aus unserer Sicht dringend erforderlich, die schon 2013 und auch im Sommer 2017 angeführten Qualitätsforderungen von unserer Seite im vorliegenden Gesetzentwurf aufzunehmen.

Im Einzelnen:

1. Leitungsfreistellung und mittelbare Zeiten

Der Evaluationsbericht führt eine wesentliche Zunahme von Leitungs- und Verwaltungsaufgaben an, was nicht zuletzt mit der Umstellung auf das HessKiföG zusammenhängt. Wir schlagen vor, in § 25a als konkrete Zahl für die Leitungs- und Verwaltungsaufgaben 20 % anzugeben.

Die Regelung in § 25a Satz 2 HKJGB, wonach es den Trägern obliegt, über den Mindestpersonalbedarf hinaus mittelbare pädagogische Zeiten vorzuhalten, erkennt zwar die Bedeutung und Notwendigkeit einer Ressourcenausstattung für mittelbare pädagogischer Arbeit an. Der Evaluationsbericht zeigt aber, dass diese Zeiten zum Teil reduziert wurden oder nach wie vor bei der Feststellung des Mindestpersonalbedarfs keine Berücksichtigung finden (Evaluationsbericht S. 445). Deshalb muss die gesetzliche Regelung, die zu unbestimmt ist, näher konkretisiert werden. Die mittelbare pädagogische Arbeit sollte mit einer prozentualen Erhöhung des Personalanteils der Fachkräfte in Höhe von 20 % in § 25a aufgenommen werden.

Dieses wird auch durch eine Sonderauswertung des Ländermonitors „Jugendliche Bildungssysteme“ der Bertelsmann-Stiftung vom 05.06.2016 bestätigt. Diese Sonderauswertung kommt zu dem Ergebnis, dass in den Kitas viel zu wenig Zeit oder gar keine Zeit für Leitungsaufgaben eingeplant wird oder diese einen nicht unerheblichen Anteil einnehmen.

Schließlich sollten die Ausfallzeiten in § 25c auf 20 % erhöht werden. Diese Zahl entspricht den Erfahrungen der katholischen Träger. Nach dem Evaluationsbericht sind in den Jahren 2013 und 2015 in den Tageseinrichtungen sogar durchschnittlich tatsächliche Ausfallzeiten in Höhe von circa 24 % des Personalbestandes angefallen (S. 12 des Evaluationsberichtes).

2. Rahmenvereinbarung Integration

Die KiföG-Systematik und die Rahmenvereinbarung Integration sind nicht aufeinander abgestimmt. Die Umsetzung der Rahmenvereinbarung Integration im Zusammenspiel mit dem KiföG führt zu einer Ungleichbehandlung der Kinder mit Behinderung.

Das KiföG sollte die erforderlichen Regelungen für Kinder mit Behinderungen in Kitas in das Gesetz aufnehmen. Es sollten Standards für die Gruppengrößen und den Personaleinsatz bei der Betreuung von Kindern mit Behinderung oder von Kindern, die von Behinderung bedroht sind, festgeschrieben werden.

Das SGB XII regelt lediglich den behinderungsbedingten Mehraufwand. Nur für diesen bedarf es einer Rahmenvereinbarung. Davon erfasst sind Verfahrens- und Kostenfragen, etwa das Gutachten, dass das Kind eine Behinderung hat. Darüber hinaus muss der besondere Bedarf für Kinder mit Behinderung in das HKJGB aufgenommen werden. Für diesen Inhalt (Kita-Kinder) ist das Land zuständig und es kann sich dementsprechend nicht auf fehlende Zuständigkeit berufen.

Unsere Stellungnahme von 2013 hatte dies schon hervorgehoben: Auf der Grundlage der UN-Behindertenrechtskonvention ist die Inklusion durch entsprechende Rahmenbedingungen angemessen zu berücksichtigen. Die Kinder mit einer Behinderung sollten mit einem erhöhten Fachkräftfaktor berücksichtigt werden, der eine Reduzierung der Gruppengröße ohne gleichzeitigen Verlust von Landesmitteln ermöglicht. Denn diese Kinder verursachen einen zusätzlichen Betreuungsbedarf in nicht unerheblichem Umfang. Die Faktoren zur Bemessung der maximalen Gruppengröße sind so zu ergänzen, dass in Elementargruppen mit Kindern mit anerkannten Integrationsmaßnahmen die Gruppengröße zwingend bei max. 20 gleichzeitig vertraglich aufgenommenen Kindern liegen darf.

3. Zuviel Bürokratie und Verwaltungsaufwand

Der Evaluationsbericht zeigt, dass ein erheblicher bürokratischer Aufwand durch die Vergrößerung der Leitungsaufgaben im Bereich des Personal-, Betreuungs-, Belegungs- und Vertragsmanagements besteht. Die KiföG-Umstellung schafft zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Durch die kindbezogene Berechnung ist auch dauerhaft ein erhöhter Verwaltungsaufwand zu erwarten. Die Komplexität des Verfahrens, die Nachweis- und Meldepflichten, müssen zukünftig reduziert werden. Hier sollten entsprechende Regelungen in den Gesetzestext aufgenommen werden, die diesen Bürokratie- und Verwaltungsaufwand reduzieren.

Eine Studie zum Bürokratie- und Verwaltungsaufwand in Kindertageseinrichtungen in Rheinland-Pfalz, welche im August/September 2017 in 36 von 41 Jugendamtsbezirken in RLP vom Institut für Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindheit, Koblenz, durchgeführt worden ist, bildet hierzu gute Grundlagen ab. Diese ist ab dem 29.01.2018 eingestellt unter <http://www.hs-koblenz.de/rmc/fachbereiche/sozialwissenschaften/institute-des-fachbereichs/institute-des-fachbereichs/institut-fuer-bildung-erziehung-und-betreuung-in-der-kindheit-rheinland-pfalz-ibeb/>

4. Qualitätspauschale / Förderpauschale

Für die Anwendung der Qualitätspauschale finden sich in der Praxis unterschiedliche Auslegungen. Der Evaluationsbericht hat gezeigt, dass zurzeit die Landesförderung zu einem hohen Anteil zur Sicherung der Fachkraftstunden genutzt wird. Daher ist es notwendig, dass im Gesetz der Verwendungszweck dahingehend konkretisiert wird, dass die Qualitätspauschalen für Maßnahmen der Qualitätsentwicklung einzusetzen sind. Beispielhaft sollte aufgezählt werden, um welche Maßnahmen es sich handelt, wie dies bei anderen Fördertatbeständen der Fall ist (z. B. § 32 Abs. 4). Anzuführen sind insbesondere Fortbildungen, Supervision, Zusatzpersonal. Daneben sollte die nähere Ausgestaltung durch Ausführungsbestimmungen festgelegt werden, um dem Träger Rechtssicherheit zu geben.

Neue Regelungen zu Fördervoraussetzungen zum Erhalt der Qualitätspauschale gem. § 32 Abs. 3

Die Leistbarkeit der Fortbildungsanforderung an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellt die Träger vor quantitative Probleme. Dieses soll anhand des beigefügten Beispiels vom DICV Mainz erläutert werden.

25 % der Fachkräfte aus dem Bistum Mainz sind rund 1.800 Mitarbeitende. Eine Fortbildung von 3 Tagen bedeuten 5.400 Fortbildungstage in 5 Jahren, also 1.080 Fortbildungstage pro Jahr. Angenommen pro Fortbildung nehmen (je nach Themenschwerpunkt) 12 bis 16 Teilnehmerinnen und Teilnehmer teil, sind das bei einem Durchschnitt von 14 Teilnehmerinnen und Teilnehmern rund 77 Fortbildungen pro Jahr. Der DICV Mainz hätte 231 Fortbildungstage zu organisieren, zu begleiten und nachzubereiten. Demgegenüber steht im Fortbildungsprogramm des Caritasverbandes für die Diözese Mainz, dass im Jahr 2018 insgesamt 105 Fortbildungen angeboten werden. Wenn die Gesetzeslage so verabschiedet wird wie vorgelegt, dann würde dies für den DICV Mainz bedeuten, dass er ohne zusätzliche Ressourcen das Programm um rund 75 Prozent ausbauen müsste. Dieses ist nicht leistbar, da weder die Referentenkapazität noch die Kapazität im Verwaltungsbereich ausreichend wäre. Auch die Ressourcen in den Einrichtungen lassen es nicht zu, dass 75 % mehr Fortbildungen zu absolvieren sind.

5. Betreuungszeit ab 45 Stunden

Der Evaluationsbericht zeigt, dass auch für eine Betreuungszeit ab 45 Stunden ein Elternbedarf gegeben ist. Um diesem zu entsprechen und gleichzeitig den Anforderungen an eine gute Betreuungsqualität zu entsprechen, empfiehlt es sich, hier eine spezielle Förderung einzurichten. Auch die Kinder, die in Randzeiten eine Kita besuchen, haben Anspruch auf eine qualitativ hochwertige Betreuung. Es fehlt zurzeit die Hinterlegung der Förderung von Betreuungszeiten über 45 Stunden, obgleich dieser Betreuungsumfang von mehr als einem Drittel der Kinder in Tageseinrichtungen in Hessen in Anspruch genommen wird. In der Fördersystematik muss demnach auch für die 4. Zeitkategorie (45 Stunden und mehr) eine entsprechende Grundpauschale vorgehalten werden. Aktuell unterscheidet sich diese nicht von der Pauschale für die 3. Zeitkategorie (§ 32 Abs. 5 Nr. 3 HKJGB).

II. Zur Beitragsfreistellung:

Durch die Beitragsfreistellung ergeben sich organisatorische und inhaltliche Probleme.

Bisher besteht das Vertragsverhältnis zwischen den Eltern und den Trägern. Die Eltern leisten ihre Beiträge an die Träger. Nach dem vorgesehenen Gesetzentwurf und der Freistellung der Eltern zahlt das Land nun die Elternbeiträge an die Kommunen. Erforderlich ist eine vertragliche Einigung zwischen den Trägern und den Kommunen. Dieses wird mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden sein. Das bedeutet, dass der Punkt, der sich schon im Evaluationsbericht als kritisch *herausgestellt hat, noch einmal gesteigert werden wird. Bislang sind Elternbeiträge monatlich eingegangen und waren ein wichtiger Baustein für die unterjährige Liquidität der Träger. Auch die neuen Landeszuschüsse sollten monatlich bei den Trägern eingehen. Dieses ist für die Träger existentiell.*

Schließlich möchten wir an dieser Stelle auf das Problem der Mittagsversorgung hinweisen. Bisher gibt es ein Zeitintervall von 5 bzw. 5,5 Stunden, in denen Kinder die Kita besuchen. Wenn in Zukunft 6 Stunden kostenfrei sind, ist anzunehmen, dass alle Eltern ihre Kinder mindestens für dieses Zeitintervall anmelden möchten. Sofern in einer Einrichtung warmes Essen angeboten wird, ist es unserer Ansicht nach unerlässlich, dass Kinder mit 6-Stundenplätzen am warmen Mittagessen teilnehmen. Wenn ein Kind sich von 7:30 Uhr – 13:30 Uhr in der Kita aufhält und dann noch nach Hause kommen muss, ist es nicht vertretbar, das Kind nur mit einem Lunchpaket zu versorgen. Dieses bedeutet Investitionskosten für die Träger, die vorher keine Mittagsversorgung in einem solchen Umfang vorgehalten haben. Deshalb müsste es hier eine zusätzliche Förderung der erforderlichen Investitionen durch das Land geben.

B. Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Chancengleichheit und zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Bildung (Chancengleichheits- und Qualitätsverbesserungsgesetz – ChancenG) – Drucks. 19/5467

Die vollständige Gebührenbefreiung in Verbindung mit einer gleichgewichtigen Qualitätssteigerung begrüßen wir. Abzuwarten bleibt, ob diese Vorgaben finanziell in Hessen umzusetzen sind.

Wir begrüßen es, dass dieser Gesetzentwurf versucht, die Reduktion von bürokratischem Aufwand zu erreichen. Die Festschreibung einer Leitungszeit mit konkreten Zahlen befürworten wir, wenn wir auch 20 % für angemessen halten würden.

Die Festschreibung einer Landeselternvertretung kann die Interessen der Kinder stärken.

Die Staffelung der Zuweisungen für den Betrieb von Kindertagesstätten in § 32 Abs. 2 und die grundständige Erhöhung der Fachberatungspauschale für alle freien und öffentlichen Träger von Fachberatungen bewerten wir positiv.

Insbesondere halten wir es für sehr wichtig, dass für die Gruppengröße bei der Aufnahme von Kindern mit Behinderungen ein gesetzlicher Standard geschaffen wird.

Abschließend würden wir befürworten, wenn es eine dauerhafte Regelung zur Förderung von einer Weiterentwicklung der Familienzentren gibt und wenn eine landesseitige Förderung von Verwaltungsstunden in den Kitas aufgenommen werden würde.

Das Thema der Subsidiarität sollte ausdrücklich in einer Besserstellung der freien Träger Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Wolfgang Pax
- Leiter des Kommissariats -

Prof. Dr. Magdalene Kläver
- Justiziarin des Kommissariats -