



Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Freie Kinderarbeit Hessen e.V.

zum Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetz-
buch (HKJGB) vom 18.12.2006
(GVBl.I, S. 698)

Frankfurt am Main, 13. Juni 2017

Vorbemerkungen

Die Landesarbeitsgemeinschaft Freie Kinderarbeit Hessen e.V. (LAG Freie Kinderarbeit) ist der Dach- und Fachverband der freigemeinnützigen Träger von Kindertageseinrichtungen in Hessen. Wir beraten und unterstützen Krabbelstuben, Kindergärten und Horte in frei gemeinnütziger Trägerschaft im laufenden Betrieb und in der Gründung.

Die Stellungnahme der LAG Freie Kinderarbeit bezieht sich auf den Teil 2 „Tageseinrichtungen für Kinder, Kindertagespflege“ des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches (HKJGB). Die Paragraphen 25 bis 34 regeln die Grundlagen der Förderung sowie die Rahmenbedingungen für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung. Aussagen zur Verordnung zur Ausführung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und über Zuständigkeiten nach dem Jugendschutzgesetz vom 22. Oktober 2007 folgen im Anschluss.

Erklärtes Ziel der Änderungen des HKJGB von 2014 war es, mit der Einführung des Hessischen Kinderförderungsgesetzes (HessKiföG) Transparenz und Rechtssicherheit für Träger von Tageseinrichtungen herzustellen, eine flexiblere Handhabung der Rahmenbedingungen zu ermöglichen, Qualität und Chancengerechtigkeit zu schaffen sowie eine Entbürokratisierung zu ermöglichen.

Die LAG Freie Kinderarbeit begrüßt ausdrücklich, dass die Landesregierung einer langjährigen Forderung der Fachpraxis nachgekommen ist und die Gesetzgebung zur Kindertagesbetreuung im Hessischen Kinderförderungsgesetz (HKJGB 2. Teil) gebündelt hat und hält das HKJGB für notwendig. Mit Anerkennung hat die LAG Freie Kinderarbeit zudem wahrgenommen, dass die hessische Landesregierung einzelne Kritikpunkte der Fachpraxis an dem Gesetz im Vorfeld sowie nach dem Inkrafttreten berücksichtigt und Änderungen vorgenommen hat.

Die LAG Freie Kinderarbeit ist der Auffassung, dass die zuvor genannten Ziele mit dem HKJGB, 2. Teil (HessKiföG) nicht in Gänze erreicht wurden. Die Evaluation des HessKiföGs weist darauf hin, dass insbesondere der bürokratische Aufwand gestiegen ist, um den tatsächlichen Förderbetrag und den Mindestpersonalbedarf zu errechnen. Die Finanzierung einer Kindertageseinrichtung hängt seit dem Inkrafttreten des HessKiföGs von mehreren Faktoren ab, wie von der Anzahl der Kinder, ihrem Alter, der jeweiligen Betreuungszeit, der Umsetzung des BEP, sprachlicher Defizite der Kinder und/oder einer Behinderung eines Kindes. Speziell für selbstorganisierte Trägervereine mit ehrenamtlichen Vorständen (wie Elterninitiativen) stellt die komplexe Berechnung der Finanzierung und des Personalbedarfs eine große Herausforderung dar.

Qualität in Kindertageseinrichtungen ist des Weiteren immer noch gekoppelt an die Finanzstärke der jeweiligen Kommune und ihrem Ermessen, wie viel sie in qualitätsvolle Kindertagesbetreuung investieren wollen. Das Recht jeden Kindes, „überall in Deutschland gleichermaßen von guten Rahmenbedingungen und entwicklungsfördernden Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangeboten profitieren zu können“, wie es im Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und Finanzierung sichern“ des Bundes und der Länder heißt, der Ende 2016 veröffentlicht wurde, wird in Hessen durch das HKJGB, Zweiter Teil noch nicht gewährleistet. Grundvoraussetzung für Träger, das HKJGB umsetzen zu können und allen Kindern eine qualitätsvolle Bildung, Erziehung und Betreuung zu ermöglichen, darauf möchte die LAG Freie Kinderarbeit an dieser Stelle ausdrücklich hinweisen, ist eine auskömmliche Finanzierung der Betriebskosten. Bedingt durch die kommunale Förderbereitschaft beziehungsweise Fördermöglichkeiten führt die bisherige uneinheitliche Finanzierungssystematik in Hessen jedoch zu großen qualitativen Unterschieden bei der Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen.

Die LAG Freie Kinderarbeit sieht die Landesregierung in der Verantwortung, Mindeststandards gesetzlich zu verankern, die förderliche Entwicklungsbedingungen für Kinder bieten und es Trägern möglich macht, den hessischen Bildungs- und Erziehungsplan problemlos umzusetzen. Gesetzlich verankerte Mindeststandards, die an wissenschaftlich belegte Merkmale für Qualität in Kindertageseinrichtungen angelehnt sind, wirken sich wiederum positiv auf die Finanzierung von Kindertagesein-

richtungen aus. Die LAG Freie Kinderarbeit ist überzeugt, dass Kontinuität in der Qualität nur durch eine zuverlässige Finanzierung von Kindertageseinrichtungen erreicht werden kann.

Unterschiedliche Studien¹ sowie Empfehlungen von Wohlfahrtsverbänden² weisen auf Leitungsfreistellung und zusätzliche Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit als bedeutsames Qualitätsmerkmal hin. Die Umsetzung von Qualität in der Praxis ist nachweislich davon abhängig, inwieweit Leitungsaufgaben wahrgenommen werden können und ob pädagogischen Fachkräften zusätzliche Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit zur Verfügung steht. Wie die Evaluation zeigt, sind hier insbesondere kleine freigemeinnützige Träger benachteiligt, die als Elterninitiative geführt werden, da sie seltener über eine Leitungsfreistellung oder über Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit verfügen als kommunale oder kirchliche Träger.³

Bezüglich der Inklusion merkt die LAG Freie Kinderarbeit an, dass es einer klaren gesetzlichen Regelung bedarf, wie Träger bei Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung zu verfahren haben. Die Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder vom 01.08.2014 (Vereinbarung Integration) widerspricht dem im Hessischen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention genannten Ziel, die Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen im Rahmen landesgesetzlicher Regelungen konsequent weiterzuentwickeln (Kapitel 5.2 Grundsatzziele, Ziel 6, S. 58). Die Rahmenbedingungen zur Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung der Vereinbarung Integration müssen demnach in das HKJGB integriert werden.

Die LAG Freie Kinderarbeit hofft, dass mit dem Auslaufen des HKJGB am 31. Dezember 2018 die Chance ergriffen wird, durch eine Novellierung des HessKiföGs gute Qualitätsstandards für die frühe Bildung umzusetzen und rechtlich abzusichern. Hierbei sollte vor allem darauf geachtet werden, dass das HessKiföG sowohl das Weiterbestehen als auch die Gründung von selbstorganisierter Kindertagesbetreuung fördert. Denn obwohl der von der LAG Freie Kinderarbeit befürchtete Rückgang an elterninitiativ geführten Kindertageseinrichtungen durch die Evaluation nicht bestätigt wurde, weist diese dennoch darauf hin, dass – trotz des massiven Ausbaus an Kindertagesbetreuungsplätzen – die Anzahl selbstorganisierter Kindertageseinrichtungen nicht weiter gestiegen ist.

¹ Paritätische – Gesamtverband e.V./Diakonisches Werk der EKD e.V./Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) (Hrsg.): Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung. Bildungsaufgaben, Zeitkonflikte und strukturelle Rahmenbedingungen, Berlin 2013

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Qualitätsausbau in KiTas 2017. 7 Fragen zur Personalausstattung für Führung und Leitung in deutschen KiTas. 7 Antworten der Bertelsmann Stiftung, Berlin 2017

² Deutscher Verein (Hrsg.): Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Fragen der Qualität in Kindertageseinrichtungen, 2013

³ Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (Hrsg.): Bericht der Landesregierung an den Hessischen Landtag über die Durchführung der Regelungen in Art. 1 Hessisches Kinderförderungsgesetz (HessKiföG) nach Art. 5a HessKiföG, Wiesbaden 2016, S. 190

1. Zu ausgewählten Regelungen Teil 2 HKJGB im Einzelnen

§ 25a HKJGB – Rahmenbedingungen für den Betrieb

Durch den zweiten Satz des § 25a trägt der Träger die Verantwortung für die Bereitstellung von mittelbarer pädagogischer Arbeit sowie Leitungsfreistellung. Die Evaluation des Hessischen Kinderförderungsgesetzes sowie Erfahrungen von Mitgliedern der LAG Freie Kinderarbeit zeigen, dass diese Regelung insbesondere kleine, frei gemeinnützige Kindertageseinrichtungen benachteiligt. Aufgrund fehlender gesetzlicher Vorgaben zur kommunalen Finanzierung von Kindertageseinrichtungen bestehen große Unterschiede bezüglich der zur Verfügung gestellten kommunalen Mittel. Träger, die ihre Einrichtung(en) neben der Landesförderung überwiegend über Elternentgelte finanzieren müssen, können häufig lediglich den personellen Mindestbedarf nach §25c erfüllen. Für eine Leitungsfreistellung oder zusätzliche Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit fehlen die finanziellen Mittel.

Nach Aussagen zuvor genannter Studien⁴, Empfehlungen⁵ und dem Zwischenbericht des Bundes und der Länder⁶ sind Personalressourcen für Leitungsaufgaben und die mittelbare pädagogische Arbeit notwendige Voraussetzungen, um den steigenden qualitativen Anforderungen in der Kindertagesbetreuung gerecht zu werden.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit spricht sich dafür aus, den 2. Satz des §25a zu streichen und die Leitungsfreistellung sowie zusätzliche Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit im § 25c verbindlich zu regeln.

§ 25b HKJGB – Fachkräfte

Der Fachkraftkatalog des ersten Entwurfs des HessKiföGs enthielt eine Öffnung für 20% fachfremdes Personal unter Anrechnung auf den Fachkraftschlüssel. Die Erweiterung des Personenkreises, der in einer Kindertageseinrichtung arbeiten kann, lehnten die LAG Freie Kinderarbeit sowie andere Verbände und InteressenvertreterInnen von Kindertageseinrichtungen deutlich ab. Sehr begrüßenswert erachtete die LAG Freie Kinderarbeit daher damals die Entscheidung der Landesregierung, die geplante Öffnung für fachfremdes Personal nicht in das Gesetz mit aufzunehmen.

Empfehlung

Trotz des Fachkräftemangels hält es die LAG Freie Kinderarbeit für notwendig, diesen Fachkraftkatalog beizubehalten. Wie schon in der Stellungnahme vom 18. Dezember 2012 möchte die LAG Freie Kinderarbeit an dieser Stelle betonen, dass zusätzliche MitarbeiterInnen eine enorme Bereicherung für die Kindergruppen darstellen und die pädagogischen Fachkräfte im Alltag entlasten. Sie werden aber ausschließlich zusätzlich eingesetzt und nicht als pädagogisches Fachpersonal. Weder handeln sie in der Rolle einer pädagogischen Fachkraft, noch können sie grundsätzlich deren Aufgaben übernehmen. Dem Fachkräftemangel muss durch andere gezielte Maßnahmen begegnet werden, nicht jedoch durch Absenkung des erforderlichen Qualifikationsniveaus.

⁴ Paritätische – Gesamtverband e.V./Diakonisches Werk der EKD e.V./Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) (Hrsg.) (2013): Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung. Bildungsaufgaben, Zeitkonflikte und strukturelle Rahmenbedingungen, Berlin

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017): Qualitätsausbau in KiTas 2017. 7 Fragen zur Personalausstattung für Führung und Leitung in deutschen KiTas. 7 Antworten der Bertelsmann Stiftung, Berlin

⁵ Deutscher Verein (Hrsg.) (2013): Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Fragen der Qualität in Kindertageseinrichtungen

⁶ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz

§ 25c HKJGB – Personeller Mindestbedarf

Absatz 1: Ausfallzeit

Die LAG Freie Kinderarbeit begrüßt ausdrücklich den in Satz 1 gesetzlich geregelten Ausgleich von Ausfall durch Urlaub, Krankheit und Fortbildung. Wie die Evaluation nachgewiesen hat, führt dies dazu, dass über die Hälfte aller Träger erstmals 15% Ausfallzeit in der Personalberechnung berücksichtigt haben. Die Größenordnung von 15% ist jedoch keinesfalls ausreichend. Erfahrungsgemäß ist von einer Ausfallzeit von mindestens 20% bis 23% auszugehen. Das bestätigen die Aussagen der Kita-Leitungen in der Evaluation, die einen tatsächlichen Ausfall von 24% angaben.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit fordert daher eine Anpassung der Ausfallzeiten auf mindestens 20%.

Absatz 2: Fachkraftfaktor

Der Fachkraftfaktor dient der Berechnung des Mindestpersonalschlüssels in U3-Einrichtungen, Ü3-Einrichtungen und Horten. Dem zuvor erwähnten Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und Finanzierung sichern“ des Bundes und der Länder zufolge, bedarf es in Kindertageseinrichtungen einer angemessenen Fachkraft-Kind-Relation. In den Handlungszielen wird angeführt, dass günstige „Fachkraft-Kind Relationen [...] zu einem Anstieg bildungsbezogener Aktivitäten und häufigeren Interaktionen zwischen pädagogisch Tätigen und Kindern führen [können – Anm. d. Verf.], die als entwicklungsstimulierend und bildungsanregend gelten.“⁷ Auf Basis nationaler sowie internationaler Studien empfiehlt der Zwischenbericht in seinen Handlungszielen bei Ü3-Kindern eine Fachkraft-Kind-Relation von 1:9. In dem Faktor enthalten sind Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit sowie für die Ausfallzeiten. Diese Fachkraft-Kind-Relation entspricht dem von Viernickel et al. (2015) empfohlenen, aus wissenschaftlicher Sicht notwendigen Mindeststandard⁸, der erforderlich ist, um Drei- bis Sechsjährigen in Kindertageseinrichtungen positive „pädagogische Interaktionen [und – Anm. d. Verf.] bildungsanregende Impulse“⁹ bieten zu können. Die LAG Freie Kinderarbeit kritisiert, dass diese Fachkraft-Kind-Relation mit dem bestehenden Faktorwert für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis Schuleintritt von 0,07 nicht annähernd erreicht wird.

Das HKJGB enthält des Weiteren keine Regelung bezüglich des Mindestpersonalbedarfs bei Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung. Träger von Kindertageseinrichtungen sind aufgefordert, den Regelungen der Vereinbarung Integration zu folgen, die besagt, dass die Gruppengröße reduziert, der Mindestpersonalschlüssel aber einer vollbesetzten Gruppe gleichen soll.

Die Hessische Landesregierung hat am 2. Juli 2012 dem Hessischen Aktionsplan zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen (UN) über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zugestimmt. Daraus geht aus Sicht der LAG Freie Kinderarbeit eine besondere Verantwortung des Landes hervor, die Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderung zu stärken. Im Zusammenhang mit dem HKJGB bedeutet dies, fördernde Rahmenbedingungen für eine Pädagogik nach den Prinzipien der Inklusion bereitzustellen und abzusichern.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit fordert den Fachkraftfaktor für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis Schuleintritt auf einen Wert zu steigern, mit dem eine Fachkraft-Kind-Relation von 1:9 erreicht wird.

⁷ S. 21ff.

⁸ Viernickel, S.; Fuchs-Rechlin, K. (2015): Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen. Grundlagen, Analysen, Berechnungsmodell, in: Viernickel, S. et al.: Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung. Freiburg, S. 11-130

⁹ Viernickel, S.; Schwarz, S. (2009): Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung. Wissenschaftliche Parameter zur Bestimmung der pädagogischen Fachkraft-Kind-Relation. Expertise. Berlin, 2. Aufl., S. 2

Vor dem Hintergrund des Hessischen Aktionsplans und der UN-Behindertenrechtskonvention spricht sich die LAG Freie Kinderarbeit zusätzlich dafür aus, die Regelungen zu Rahmenbedingungen und Fachkraftstunden der Vereinbarung Integration in das HessKiföG mit einer Anpassung (siehe §25d) zu übernehmen, um somit Verbindlichkeit und Rechtssicherheit zu schaffen. In Bezug auf den Fachkraftfaktor bedeutet dies, eigene Faktoren für Kinder mit (drohender) Behinderung in den §25c, Satz 2 aufzunehmen. Diese Faktoren ermöglichen die Berechnung des Mindestpersonalbedarfs einer vollbesetzten Gruppe trotz Gruppenreduzierung.

Absatz 2: Betreuungsmittelwert

Als kritisch bewertet die LAG Freie Kinderarbeit, dass durch den Einsatz von Betreuungsmittelwerten für die Berechnung des Mindestpersonalbedarf Träger nicht selbstverständlich in der Lage sind, die Öffnungszeiten an den Betreuungsbedarfen der Eltern auszurichten, sondern wirtschaftliche Faktoren im Vordergrund stehen, die teilweise gegen längere Öffnungszeiten sprechen.

Der Evaluationsbericht weist zudem darauf hin, dass „die Mindestpersonalberechnung mittels der Betreuungsmittelwerte im Vergleich zur Berechnung mit den tatsächlich vereinbarten Betreuungszeiten in 94% der Tageseinrichtungen zu Abweichungen nach oben oder unten führen kann. Ob diese positiv oder negativ ausfallen, hängt dabei von der Lage der Betreuungszeiten ab.“¹⁰

Empfehlung

Da negative Abweichungen zwischen tatsächlicher Betreuungszeit und Mindestpersonalberechnung mittels Betreuungsmittelwert die Fachkraft-Kind-Relation verschlechtern, fordert die LAG Freie Kinderarbeit, die Betreuungsmittelwerte abzuschaffen und zur Berechnung des Mindestpersonalbedarfs die tatsächliche Betreuungszeit heranzuziehen. Ungerechtigkeiten, die durch die Betreuungsmittelwerte entstehen, können durch die Verwendung der tatsächlichen Betreuungszeit aufgelöst werden.

Neu aufzunehmen in §25c: Zeiten für mittelbarer pädagogischer Arbeit

Die Arbeit und der Auftrag der Kindertageseinrichtung umfassen nicht nur die unmittelbare Arbeit mit dem Kind. Sie umfassen auch die mittelbare pädagogische Arbeit der Planung und Steuerung von pädagogischen Entwicklungs- und Gruppenprozessen, Aufgaben der Konzeption und Koordination sowie neben der intensiven Zusammenarbeit mit den Eltern, die Kooperation mit AkteurInnen und Netzwerken der Kinder- und Jugendhilfe. Berücksichtigt werden müssen außerdem zusätzliche Zeiten für die Betreuung und Begleitung von BerufspraktikantInnen in der ErzieherInnen Ausbildung. Mit der Einführung des Kompetenzlehrplans sind die Anforderungen an die PraktikantInnenanleitung gestiegen. Pädagogische Fachkräfte steuern hier einen Qualifizierungsprozess von angehenden Fachkräften, in dem die anleitende Fachkraft die Rolle der AusbilderIn mit einer lehrenden, einer beratenden und einer beurteilenden Funktion ausübt.

Empfehlung

Die Planung und Steuerung von qualitätsvollen Prozessen und Netzwerkarbeit braucht Planungs- und Verfügungszeiten für mittelbare pädagogische Arbeit auf allen beteiligten Ebenen. Studien belegen hinreichend einen Bedarf von mindestens 20% für mittelbare pädagogische Arbeit. Darüber hinaus sollte für die wichtige Aufgabe der Praxisanleitung pro Berufspraktikant zusätzliche Stunden gewährt werden. Wie viel zusätzliche Zeit für die Praxisanleitung erforderlich ist, darüber müssen sich die Kommunalen Spitzenverbände, die Kirchen, die Liga der Freien Wohlfahrtspflege sowie andere Interessenvertreter von Kindertageseinrichtungen verständigen.

¹⁰ S. 443

Aufnahme von Zeiten für Leitungsfreistellung

Eine Kita zu leiten, umfasst eine Reihe von Aufgaben. Es gilt die organisatorische und pädagogische Qualität der Erziehung, Bildung und Betreuung der Kinder zu steuern und zu entwickeln, die Zusammenarbeit mit den Eltern zu gestalten, Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen Institutionen zu pflegen, administrative Aufgaben zu erledigen und Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Damit das Qualitätsmerkmal – kompetente Wahrnehmung von Leitungsaufgaben – in der Praxis so umgesetzt werden kann, dass nicht an andere Stelle Qualität eingebüßt wird, ist eine gesetzlich verankerte Ausstattung mit Ressourcen für Leitungsaufgaben unabdingbar.

Eine Auswertung von statistischen Daten des Bundes und Länder (Stichtag 01.03.2016) durch die Bertelsmann Stiftung ergab außerdem, dass knapp 20% der hessischen Kindertageseinrichtungen keine Personalkapazitäten für das Führen und Leiten zur Verfügung stehen. Speziell kleine Einrichtung mit weniger als 40 Kindern verfügen weitaus seltener über zusätzliche Zeitressourcen für Leitungstätigkeiten als große Kitas.

Empfehlung

Eine rechtliche Verankerung der Leitungsfreistellung als Schlüsselposition für Qualität erachtet die LAG Freie Kinderarbeit als zwingend notwendig. Da nicht nur in großen Kindertageseinrichtungen, sondern auch in Kleinst-Einrichtungen Führungs- und Leitungsaufgaben übernommen werden und der Verwaltungsaufwand vergleichsweise hoch ist, empfiehlt die LAG Freie Kinderarbeit 20 Stunden (0,5 VZÄ) als Leitungssockel für jede Kindertageseinrichtung bis zu 2 Gruppen. Mit jeder weiteren Gruppe sollte sich die Freistellung um weitere 10 Stunden erhöhen.

§ 25d – Größe und Zusammensetzung der Gruppe

Absatz 1: Faktorwert für Berechnung der Gruppengröße

Die LAG Freie Kinderarbeit bemängelt, dass im §25d kein Faktorwert für Kinder mit (drohender) Behinderung enthalten ist. Da auch die Evaluation des HessKiföGs dargelegt hat, dass Träger, die ein Kind mit Behinderung aufnehmen, die Reduzierung der Gruppengröße nach der Vereinbarung Integration nicht generell umsetzen, bedarf es aus Sicht der LAG Freie Kinderarbeit einer gesetzlichen Verankerung.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit fordert folgende Faktorwerte für die Berechnung der Gruppengröße bei Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung – an dieser Stelle weicht die Empfehlung der LAG Freie Kinderarbeit leicht von der Vereinbarung Integration ab:

- Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr: 1. Kind Faktor 3, jedes weitere Kind Faktor 3
- Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr: 1. Kind Faktor 6, jedes weitere Kind Faktor 3.

Bei Aufnahme eines Kindes mit Behinderung sollen Krippengruppen die Gruppengröße von 10 Kindern nicht überschreiten. Für Gruppen von Kindern zwischen drei und sechs Jahren soll die Grenze der Gruppengröße bei Aufnahme eines Kindes mit Behinderung bei 20 Kindern liegen.

Absatz 2: Gruppengröße gemäß räumlicher und sachlicher Ausstattung

Die Gruppengröße an den Räumlichkeiten und der sachlichen Ausstattung auszurichten, hält die LAG Freie Kinderarbeit für den richtigen Ansatz. Insbesondere in Städten sind Kindertageseinrichtungen in umgebauten Wohnungen sowie Läden untergebracht, die sich hinsichtlich der Größe nicht für eine Vollbelegung der Gruppe eignen. Des Weiteren ist die Erwähnung der besonderen Bedürfnisse von Kindern unter drei Jahren begrüßenswert. Da die Gruppengröße ferner auf die besonderen Bedürfnisse von Kindern mit (drohender) Behinderung ausgerichtet sein muss, ist es nach Meinung der LAG Freie Kinderarbeit folgerichtig, im Satz 2 Kinder mit (drohender) Behinderung aufzuführen.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit empfiehlt, den Satz 2 §25d HKJGB wie folgt zu ändern:

Die Größe und Zusammensetzung der Gruppen im Einzelfall soll sich an der räumlichen und sachlichen Ausstattung der Einrichtung sowie an dem Alter und dem Entwicklungsstand der Kinder orientieren und insbesondere den besonderen Bedürfnissen von Kindern mit (drohender) Behinderung und dem besonderen Bedürfnis von Kindern bis zum vollendeten dritten Lebensjahr nach Bindung, Ruhe und Geborgenheit Rechnung tragen.

§ 26 HKJGB – Aufgaben

Der §26 Abs. 1 HKJGB formuliert die Aufgaben der Kindertageseinrichtung, die sich aus §22 Sozialgesetzbuch VIII ergeben. Hierzu zählt nach Satz 3, „allen Kindern gleiche Entwicklungschancen zu geben“. Nach Auffassung der LAG Freie Kinderarbeit ist diese Formulierung unzureichend und vernachlässigt die Tatsache, dass Kinder sich in ihrer geistigen, seelischen und körperlichen Entwicklung unterscheiden und sich daraus unterschiedliche Bedarfe ergeben.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit empfiehlt, §26 Abs. 1 HKJGB Satz 3 wie folgt umzuformulieren:

Ihre Aufgabe ist es insbesondere, durch differenzierte Bildungs- und Erziehungsarbeit die geistige, seelische und körperliche Entwicklung des Kindes anzuregen, seine Gemeinschaftsfähigkeit zu fördern und allen Kindern unter Berücksichtigung individueller, gegebenenfalls besonderer Bedarfe gleiche Entwicklungschancen zu geben.

Diese Formulierung ist zudem für die Umsetzung und Fortentwicklung von Inklusion förderlich.

§ 32 HKJGB – Landesförderung für Tageseinrichtungen

Wie schon in der Vorbemerkung betont die LAG Freie Kinderarbeit auch an dieser Stelle mit Nachdruck, dass die Landesregierung sich mit Bund, Kommunen, Trägern und schließlich den Kindertageseinrichtungen in einer Verantwortungsgemeinschaft für frühkindliche Bildung befindet. Als gesetzgebendes Organ ist das Land aus Sicht der LAG Freie Kinderarbeit dazu verpflichtet, Mindeststandards festzulegen und Rahmenbedingungen für pädagogische Fachkräfte zu schaffen, die professionelles Handeln ermöglichen und die Chancengerechtigkeit aller Kinder in ihrem Zuständigkeitsbereich fördern. Eine absolute Voraussetzung für gleiche Bildungschancen in allen hessischen Kindertageseinrichtungen ist eine auskömmliche Finanzierung der Einrichtungen. Hessenweit bestehen jedoch große Unterschiede in der Finanzierung von kommunalen, kirchlichen und insbesondere frei gemeinnützigen Trägern, da der größte Teil der Kosten der Kindertagesbetreuung von den Kommunen getragen wird und diesen unterschiedliche Ressourcen zur Verfügung stehen. Laut der Expertise „Finanzierungsfragen der Kindertagesbetreuung im Rahmen der AG Frühe Bildung“ des Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie von 2016 trägt das Land Hessen 20% der Kosten, die Kommunen knapp 56%. Eltern übernehmen mit den Elternbeiträgen rund 17% der Kosten.¹¹ Im Bundesvergleich nimmt das Land Hessen hinsichtlich der Verteilung der Kinderbetreuungsausgaben zusammen mit Schleswig-Holstein die zwei untersten Plätze ein.¹²

Die Förderungen der Landesförderung nach §32 HKJGB leisten nach Meinung der LAG Freie Kinderarbeit einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung. Insgesamt reicht die Fördersumme jedoch bei Weitem nicht aus, um Trägern von Kindertageseinrichtungen eine auskömmliche Finanzierung zu sichern. Eine Erhöhung der Fördersummen, auch wenn diese die Kommunen

¹¹ Die restlichen knapp 7% verteilen sich auf den Eigenanteil der Träger und auf sonstige Einnahmequellen

¹² Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (Hrsg.) (2016): Finanzierungsfragen der Kindertagesbetreuung im Rahmen der AG Frühe Hilfen. Berlin, S. 121

zunächst entlastet und den Trägern zu Gute kommt, hält die LAG Freie Kinderarbeit für eine unzureichende Maßnahme, um die finanzielle Situation speziell von frei gemeinnützigen Kindertageseinrichtungen in finanzschwachen Kommunen zu verbessern. Es bedarf nach Ansicht der LAG Freie Kinderarbeit einer verbesserten Finanzierungssystematik, die aus einer grundsätzlichen Erhöhung der Ausgaben und somit Beteiligung des Landes an den Kosten der Kindertagesbetreuung besteht. Aus diesem Grund beschränkt sich die Kritik der LAG Freie Kinderarbeit an den Förderpauschalen auf die Qualitätspauschale und die Schwerpunktkitapauschale, die als zusätzliche Förderungen für besondere Herausforderungen verstanden werden. Die Grundpauschale, Integrationspauschale und Kleinkitapauschale wären aus Sicht der LAG Freie Kinderarbeit verzichtbar, wenn das Land einerseits die Mindeststandards an wissenschaftlich belegten Merkmalen von Strukturqualität ausrichtet, das heißt Leitungsfreistellung, mittelbare pädagogische Arbeit, eine Erhöhung der Ausfallzeit sowie die Rahmenbedingungen bei Aufnahme von Kindern mit Behinderung gesetzlich verankert. Zusätzlich erfordert die Erhöhung der Mindeststandards eine Erhöhung der Beteiligung des Landes an den Kosten der Kindertagesbetreuung, damit gleiche Bildungschancen in allen hessischen Kindertageseinrichtungen gewährleistet werden können.

Die LAG Freie Kinderarbeit wiederholt an dieser Stelle zudem ihre Kritik an der fehlenden Förderung für Schülerläden und Horte, die sie bereits 2012 in ihrer Stellungnahme zum Gesetzentwurf des HessKiföGs geäußert hat. Die Versorgung von Schulkindern in Hessen ist immer noch unzureichend. Der Bedarf von Eltern an Betreuungsangeboten für Kinder im schulpflichtigen Alter ist weitaus höher als die bislang geschaffenen Ganztagsangebote. Ändert sich das bisherige Tempo des Ausbaus von Betreuungsangeboten für Schulkinder nicht, geht die LAG Freie Kinderarbeit davon aus, dass es mindestens weitere zehn Jahre braucht, bis die Ganztagschule eine flächendeckende Versorgung für Schulkinder in Hessen bieten kann. Aus diesem Grund hält es die LAG Freie Kinderarbeit für richtig und wichtig, Horte jetzt in die Förderung mitaufzunehmen.

Absatz 1: Fördervoraussetzungen

Träger der Kinder- und Jugendhilfe sind bewährte Partner in der Schulkinderbetreuung. Sie haben tragfähige Konzepte und viel Erfahrung. Sie können mit einer Förderung des Landes unmittelbar neue Plätze und verlässliche, sozialpädagogische Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot in Schülerläden und Horten schaffen. Solange die Ganztagschule keine flächendeckende Versorgung für Grundschulkindern in Hessen aufweist, ist es nach Auffassung der LAG Freie Kinderarbeit die Aufgabe eines Kinderförderungsgesetzes, die Kommunen mit Hilfe einer Förderung darin zu unterstützen, neue, dringend erforderliche Betreuungsplätze zu schaffen.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit schlägt eine Änderung der Formulierung des §32 Abs. 1 Satz 1 vor:

Zur Förderung der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in einer Tageseinrichtung nach § 25 Abs. 2 Nr. 1, 2, 3 und 4 erhält deren öffentlicher, freigemeinnütziger und sonstiger geeigneter Träger jährliche Zuwendungen zur allgemeinen Betriebskostenförderung im Wege der Festbetragsfinanzierung.

Im Absatz 2 sollte der letzte Satz in der Folge gestrichen werden.

Absatz 3: Qualitätspauschale

Wir begrüßen, dass die Landesregierung mit der Qualitätspauschale anerkennt, dass zur Qualitätsentwicklung zusätzliche Ressourcen benötigt werden. Ziel der Qualitätspauschale war, Kindertageseinrichtungen einen Anreiz zu bieten, mit dem Hessischen Bildungs- und Erziehungsplan zu arbeiten. Der zusätzliche Zeitaufwand sollte mit der Qualitätspauschale anerkannt werden. Allerdings steht die Qualitätspauschale nicht allen Trägern zur Verfügung, da (mit)finanzierende Kommunen entscheiden können, ob sie die Qualitätspauschale an die Träger als zusätzliche Mittel weiterreichen oder mit den allgemeinen Betriebskosten verrechnen.

Zudem ist für die LAG Freie Kinderarbeit nicht nachvollziehbar, warum Horte von der Qualitätspauschale ausgeschlossen sind. Zum einen nimmt der Hessische Bildungs- und Erziehungsplan Kinder von 0 bis 10 Jahren in den Blick, das heißt neben Kindern in Kindertageseinrichtungen auch Schulkinder. Zum anderen werden Horte in Modulen des HBEP explizit als Zielgruppe (Tandempartner) aufgeführt und sind wichtige Kooperationspartner beispielsweise bei der Gestaltung von Übergängen.

Empfehlung

Nach Auffassung der LAG Freie Kinderarbeit reicht die Qualitätspauschale nicht aus, um Qualität in Einrichtungen sicherzustellen. Es bedarf anderer Fördermaßnahmen, wie etwa gesetzlich verankerte Leitungsfreistellung, deren gesicherter Finanzierung und zusätzliche Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit sowie speziell für ehrenamtlich geführte Kindertageseinrichtungen gesicherte Ressourcen für Fachberatung. Wie zuvor erwähnt braucht es hierfür einer gesetzlichen Verankerung in §25c. Falls die Qualitätspauschale beibehalten wird, plädiert die LAG Freie Kinderarbeit dafür, die Verrechnung dieses Förderbetrags mit der kommunalen Förderung auszuschließen sowie die Förderung auch Horten zugänglich zu machen.

Absatz 4: Schwerpunktkitapauschale

Die LAG Freie Kinderarbeit begrüßt ausdrücklich, dass der Gesetzgeber mit §32 Absatz 4 berücksichtigt, dass Kindertageseinrichtungen, die einen hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund betreuen, einer zusätzlichen Förderung bedürfen. Nicht nachvollziehbar ist für die LAG Freie Kinderarbeit jedoch, dass die Förderung auf Einrichtungen beschränkt ist, bei denen der Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund beziehungsweise der Anteil der Kinder, bei denen der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe ganz oder teilweise die Teilnahme- und Kostenbeiträge übernimmt, bei mindestens 22% liegt. Problematisch ist des Weiteren, dass Einrichtungen nicht selbstverständlich über den Förderbetrag verfügen können. Genau wie bei der Qualitätspauschale können Kommunen die Förderung mit den allgemeinen Betriebskosten verrechnen.

Für Träger, die auch andere Förderprogramme wie das Landessprachprogramm oder das Bundessprachprogramm nutzen, ergeben sich darüber hinaus Schwierigkeiten, da sie laut den Erläuterungen zum HessKiföG darauf achten müssen, „ dass die entsprechenden Ausgaben klar abgegrenzt sind und zugeordnet werden [können – Anm. d. Verf.]“. Die nachweislich förderlichste Methode der Sprachförderung, die alltagsintegrierte Sprachförderung, lässt sich aber weder klar abgrenzen noch zuordnen. Die geforderte Abgrenzung führt bei Trägern zu einem hohen Verwaltungsaufwand und vermindert Synergie-Effekte, die durch Nutzung unterschiedlicher Förderprogramme entstehen könnten.

Empfehlung

Die LAG Freie Kinderarbeit fordert, dass die Förderung der Schwerpunkt-Kinder der kindbezogenen Fördersystematik folgt und nicht erst nach dem Erreichen eines bestimmten Prozentsatzes verteilt wird. Des Weiteren empfiehlt die LAG Freie Kinderarbeit, die Verrechnung des Förderbetrags mit der kommunalen Förderung zu unterbinden. Zusätzlich sollte es Trägern problemlos und ohne großen Verwaltungsaufwand möglich sein, unterschiedliche Förderprogramme zu nutzen.

Absatz 7: Stichtagsregelung

Ausschlaggebend für die Förderung nach HessKiföG ist die Anzahl der vertraglich aufgenommenen Kinder zum Stichtag 01. März. Wie die Evaluation des HessKiföGs zeigt, empfinden 40% der Träger den 01. März als praxisgerecht. 48% der Träger plädieren jedoch für einen weiteren Stichtag beziehungsweise für mehrere. Für Kitas, die U3-Kinder betreuen, macht die Evaluation deutlich, dass die durchschnittliche Anzahl der U3-Kinder im September größer ist als am 01. März, da meist zu Beginn des Schuljahres U3-Kinder aufgenommen werden. Zudem erreichen einige Kinder vor dem ersten März ihr drittes Lebensjahr. Obwohl Träger diese Kinder in der Regel bis Ende des Kindergartenjahres betreuen, erhalten sie für die Kinder eine geringere Fördersumme. Somit ist der 01. März insbeson-

dere für U3-Einrichtungen häufig nicht repräsentativ für die Anzahl der U3-Kinder im Jahresdurchschnitt und führt zu finanziellen Einbußen.

Empfehlung

Um die Anzahl der tatsächlich betreuten Kinder über das ganze Jahr abbilden zu können und finanzielle Einbußen zu vermeiden, empfiehlt die LAG Freie Kinderarbeit einen optionalen zweiten Stichtag einzuführen. Mit einem zweiten Stichtag wären Träger in der Lage, nachteilige Bedingungen am 01. März auszugleichen. Ein weiterer Stichtag wirkt sich zudem positiv auf Neugründungen aus, weil eine Vollbelegung nicht mehr zwingend zum 01. März erreicht sein muss, um die Förderung des Landes auszuschöpfen. Da Eingewöhnungen meist zu Beginn des Schuljahres stattfinden und bis Ende Oktober weitestgehend abgeschlossen sind, spricht sich die LAG Freie Kinderarbeit für den 01. November als zweiten optionalen Stichtag aus.

§32b – Landesförderung für Fachberatung

Absatz 1: Förderung für Träger von Fachberatung

Mit Inkrafttreten des Hessischen Kinderförderungsgesetzes (HKJGB, 2. Teil) in 2014 wurde in Hessen erstmalig die finanzielle Förderung von Fachberatung gesetzlich verankert. Die LAG Freie Kinderarbeit sieht in der Förderung von Fachberatung einen Schritt in die richtige Richtung. Fachberatung stellt im Hinblick auf die pädagogische Arbeit ein wesentliches Qualitätsmerkmal dar.

Die unterschiedliche Förderung frei gemeinnütziger Träger durch hessische Kommunen bringt es jedoch mit sich, dass gerade kleine Träger häufig der Zugang zu kontinuierlicher Fachberatung fehlt, die unabhängig von der Fachberatung ist, welche teilweise von Kommunen beziehungsweise dem Jugendamt übernommen wird. Aus Sicht der LAG Freie Kinderarbeit wäre jedoch eine Fachberatung wünschenswert, die sich nicht mit der Rolle der Fachaufsicht mischt und unabhängig ist.

Die Erfahrung der LAG Freie Kinderarbeit als Fachberatungsträger zeigt zudem, dass die Landesförderung von 500 Euro pro Jahr eine bedarfsgerechte und eine kontinuierliche Beratung im Sinne der HBEP-Qualitätsentwicklung nicht ausreichend finanziert.

Empfehlung

Um Einrichtungen durch kontinuierliche Fachberatung darin zu unterstützen, ihre Qualität weiterzuentwickeln, erfordert es eine deutliche Erhöhung der Landesförderung für Fachberatung.

Frankfurt am Main, den 13. Juni 2017

Stefan Dinter
Geschäftsführung
LAG Freie Kinderarbeit Hessen e.V.

Die **Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Freie Kinderarbeit Hessen e.V.** ist ein Dach- und Fachverband für hessische Kindertageseinrichtungen in frei gemeinnütziger Trägerschaft. Sie existiert seit 1984 als fachliches Beratungs- und Unterstützungssystem und vertritt die Interessen von 199 hessischen Mitgliedsvereinen, die rund 19.000 Betreuungsplätze anbieten. Die LAG Freie Kinderarbeit setzt sich ein für die Schaffung und den Erhalt von Betreuungsplätzen für Kinder von 0-14 Jahren und Qualitätssicherung in Krabbelstuben, Kinderläden, Schülerläden und altersgemischten Einrichtungen.



Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Freie Kinderarbeit Hessen e.V.

zur Verordnung zur Ausführung des hessischen
Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und über die
Zuständigkeiten nach dem Jugendschutzgesetz
vom 22. Oktober 2007 (GVBl. I S. 694), geändert
durch Verordnung vom 12. Dezember 2013
(GVBl S. 689)

Frankfurt am Main, 13. Juni 2017

Vorbemerkung

Die Höhe der Landesförderung richtet sich nach den aufgenommen Kindern am Stichtag 01. März. Nachmeldungen von neu aufgenommenen Kindern sind nicht möglich. Dies kann zu finanziellen Einbußen bei den Trägern führen. Trägern, die Anfang des Jahres nicht voll ausgelastet sind, entsteht ein finanzieller Nachteil. Es fließt kein Geld für das laufende Jahr und kein Abschlag für das Folgejahr, das heißt die erste Zahlung an Träger erfolgt per 30. November des Folgejahres.

Für Neugründer, die über den Stichtag 1. März eine Einrichtung eröffnen, entfällt die komplette Landesförderung für das restliche Jahr. Frei gemeinnützige Träger, überwiegend kleine Träger, sind maßgeblich am Ausbau von Plätzen beteiligt. In Zeiten des Neuaufbaus einer Einrichtung brauchen Träger verlässliche finanzielle Absicherung, um sich weiter angemessen am Aufbau beteiligen zu können.

Die Landesarbeitsgemeinschaft Freie Kinderarbeit Hessen e.V. (LAG Freie Kinderarbeit) erachtet es als problematisch, dass Träger, die nach dem 01. März des laufenden Jahres weitere Kinder aufnehmen oder ihr Angebot erweitern, beispielsweise eine weitere Gruppe oder eine neue Einrichtung eröffnen, nicht an der Landesförderung partizipieren können. Angesichts dieser Problematik fordert die LAG Freie Kinderarbeit die Einführung eines weiteren, optionalen Stichtag am 01. November eines Jahres im §32 Abs. 7 HKJGB.

§ 1 – Landesförderung für Tageseinrichtungen

Für die Steuerung von Kindertageseinrichtungen benötigen Träger finanziell verlässliche Rahmenbedingungen. Das System der Abschlagszahlung und die damit verbundenen Fristen führen gerade bei kleinen Trägern zu finanziellen Risiken. Durch die lange Vorfinanzierungsphase wird die Liquidität kleiner Träger gefährdet.

Aus diesem Grund schlägt die LAG Freie Kinderarbeit vor, die erste Abschlagszahlung von 50% auf 70% zu erhöhen und die Frist der Restzuwendung zu verkürzen, spätestens bis zum 31. Oktober. Dies würde die Liquidität insbesondere kleiner Träger wesentlich verbessern.

Die LAG Freie Kinderarbeit Hessen e.V. schlägt folgende Änderung des §1 vor, um Träger von Vorleistung zu entlasten und eine verlässliche Finanzierung zu gewährleisten:

(2) Die zuständige Behörde setzt den Betrag der Zuwendung fest. Sie gewährt eine Abschlagszahlung für das folgende Kalenderjahr in Höhe von 70 Prozent des festgesetzten Zuwendungsbetrages.

(3) Der festgesetzte Betrag wird abzüglich einer gewährten Abschlagszahlung bis zum 31. September des laufenden Kalenderjahres ausgezahlt. Der Abschlag wird bis zum 1. Februar des folgenden Kalenderjahres ausgezahlt. Für Träger, die eine Einrichtung neu gründen, gilt eine Sonderregelung. Eine erste Abschlagszahlung erfolgt in Absprache abhängig von der Eröffnung der neuen Einrichtung.

Frankfurt am Main, den 13. Juni 2017

Stefan Dinter
Geschäftsführung
LAG Freie Kinderarbeit Hessen e.V.