



**Lebenshilfe
Hessen**

Stellungnahme

zum Gesetzesentwurf für ein Gesetz zur Änderung
des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und
zur Änderung und Aufhebung anderer Rechtsvorschriften

Hessisches Kinderförderungsgesetz (HessKiföG)

Marburg, den 06.11.2012

1. Vorbemerkung:

Das Gesetzesvorhaben wird primär mit dem Ziel der Sicherung und Verbesserung der Qualität und mit der Gewährleistung des Kindeswohls begründet. Die Lebenshilfe Hessen begrüßt und unterstützt diese Zielsetzung der Landesregierung ausdrücklich. Wir stellen jedoch fest, dass an entscheidenden Stellen in dem vorgelegten Gesetzesentwurf diesem doppelten Bezug auf Kindeswohl und Fachqualität nicht Rechnung getragen wird, sondern anderen Zielen oder Kriterien gefolgt wird, die dem Ziel der Verbesserung der Qualitätsverbesserung in den Hessischen Kindertageseinrichtungen entgegenstehen.

Mit großer Sorge sieht die Lebenshilfe Hessen, dass die kindliche Bildung in dem vorgelegten Entwurf nicht mehr oberste Priorität der Ausrichtung der Hessischen Landesregierung hat.

Diese Sorge wird noch verstärkt durch den Eindruck, dass in dem Gesetzesentwurf für die Belange von Kindern mit Behinderung keine Regelungen aufgenommen wurden und gerade auch die Frage der kindlichen Bildung in Bezug auf Kinder mit Behinderung und ihre Teilhabemöglichkeiten in dem Gesetzentwurf kaum berücksichtigt ist.

Außerdem stellen wir fest, dass die gesetzliche Auflage zur Ausrichtung aller Gesetze und Regelungen an den Bestimmungen der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (BRK) mit dem vorgelegten Entwurf des HessKiFöG nicht eingelöst wird.

Die in der Gesetzesbegründung angeführte Absicht zur Inklusion reicht dafür bei weitem nicht aus, zumal sie keinen Niederschlag im Gesetz selbst findet.

Der Gesetzesentwurf entbehrt einer fachlichen und konzeptionellen Bestimmung der Inklusion.

In unserer Stellungnahme haben wir die Bedarfe von Kindern mit Behinderung berücksichtigt, selbstverständlich beziehen sich unsere Forderungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bildungsarbeit in Hessischen Kindertageseinrichtungen auf die Bedürfnisse aller Kinder.

2. Forderungen der Lebenshilfe Hessen:

2.1. Kernbezug des „HessKiFöG“ muss die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (BRK) sein

Kernbezug des KiFöG muss die BRK und die darin formulierten Eckpunkte Inklusion (gemeinsame Bildungs- und Lebenszusammenhänge), Diskriminierungsverbot, selbstverständliche Berücksichtigung der besonderen Unterstützungsbedarfe, Verankerung „Angemessener Vorkehrungen“, barrierefreier Zugang, usw. sein. Dieser Bezug zur BRK fehlt im vorgelegten Gesetzesentwurf.

Dies ist auch deshalb unverständlich, als die Landesregierung sich selbst dazu verpflichtet hat, alle gesetzlichen Landesnormen mit der BRK in Einklang zu bringen. (siehe Hessischer Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und Landtagsbeschluss vom 03.12. 2009)

Mit dem Ziel der Inklusion wird nach dem vorgelegten Gesetzesentwurf schlechtere Bedingungen als bisher und die mangelnde Berücksichtigung der Bildungs- und Unterstützungsbedarfe von Kindern mit Behinderung verbunden.

2.2. Das Land muss seiner Verpflichtung nachkommen und Rahmenbedingungen für Teilhabe von Kindern mit Behinderungen setzen.

Das Land Hessen muss seiner Verpflichtung nachkommen und Rahmenbedingungen für Inklusion und für die Gleichheit der Lebensbedingungen für Kinder mit Beeinträchtigungen setzen und kann dies nicht den Kommunen überlassen. Deshalb sollte das HessKiFöG entsprechend gestaltet sein. Um die genannte Verpflichtung zu erfüllen, fordert die Lebenshilfe Hessen außerdem vom Land Hessen, durch das HessKiFöG auch eine konkrete und zielförderliche Rahmensetzung für die Neufassung *„Zur Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis zum Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder“* (vom 29.05.2012) zu übernehmen.

Hauptkritik: Wegfall der bisherigen Regelungen zur Gruppengröße und Bemessung des Fachkräfteeinsatzes!

Das neue HessKiFöG bedeutet im Wesentlichen den Wegfall der bisherigen Regelungen der Begrenzung der Gruppengröße und der Fachkraftbemessung. Dies bedeutet, dass durch das neue HessKiFöG eine Vergrößerung der Gruppen (auf 25 Kinder/Gruppe) entstehen wird und die Fachkraftquote abgesenkt wird.

Die bisher geltenden Regelungen sind demgegenüber besser geeignet, die besonderen Bedarfe von Kindern mit Behinderung und die Anforderungen in gemischten Gruppen angemessen zu berücksichtigen, so dass mit dem neuen HessKiFöG eine wesentliche Qualitätsverschlechterung eintreten würde.

2.3. Für Kinder mit besonderen Förderbedarfen und Kinder mit Behinderung muss ein zusätzlicher Faktor für die Bemessung der Gruppengröße aufgenommen werden.

Zur adäquaten Gestaltung der kindlichen Bildungs- und Erziehungsprozesse muss in das HessKiFöG ein Faktor für Kinder mit Behinderung, Kinder mit zusätzlichem Förderbedarf und Regelungen aufgenommen werden, der eine Reduktion der Gruppengröße ermöglicht.

Fachlich gesehen ist die Gruppenstärke von maximal 20 Kindern prinzipiell für alle Kinder wünschbar – für Kinder mit Behinderung ist es ein absolutes Muss und entspricht in etwa dem bisher in Hessen bestehenden Personalschlüssel. (1 Kind mit Behinderung in 20er Gruppe, bis zu 5 Kinder mit Behinderung 15er Gruppe.)

Es muss außerdem auch weiterhin die Möglichkeit gegeben sein, die bestehenden Gruppen mit 15 Kindern ohne Verschlechterung des Fachkräfteschlüssels fortzuführen.

Für Kinder unter 3 Jahren fordern wir eine Begrenzung der Gruppengröße auf maximal 10 Kinder. Eine durch das neue HessKiFöG mögliche Vergrößerung der Gruppen für Kinder unter 3 widerspricht den Erfahrungen der letzten Jahre und wäre nicht kindgerecht und ist fachlich nicht zu begründen.

Die Lebenshilfe Hessen schlägt vor, folgenden **Faktor für Kinder mit Behinderung und Kinder mit zusätzlichen Förderbedarf (Kinder mit drohender Behinderung)** bei der Berechnung von Personal und Gruppengröße in das KiFöG aufzunehmen:

1 Kind mit Behinderung zählt mit dem Faktor 5;

2 Kinder mit Behinderung und mehr mit dem Faktor 3:

- Beispiel 1 "Integrative Gruppe" (mit 5 Kindern mit Integrationsplatz): $5 \text{ KmB} \times 3,0 = 15 \text{ Kinder} + 10 \text{ KoB} \times 1,0 = 10$ --> entspricht 25 Kinder/ Gruppe. Reale Gruppengröße: 15 (wie bisher auch)
- Beispiel 2 "Gruppe mit 1 Einzelintegration": $1 \text{ KmB} \times 5,0 = 5 \text{ Kinder} + 19 \text{ KoB} \times 1,0 = 19$ --> entspricht 24 Kinder/ Gruppe. Reale Gruppengröße: 20 (wie bisher auch)

(Der Faktor entspräche der Rechnungsform bei Kindern unter 3 Jahren in § 25 d.)

Der vorgelegte Entwurf würde teilweise eine untragbare Verschlechterung der Bildungsbedingungen für Kinder mit Behinderung herstellen und teilweise auch die Bedingungen für alle Kinder in heterogenen Gruppen verschlechtern.

(Siehe Beispielberechnungen der Personalkürzungen im Umfang von 20 – 35 Fachkraftstunden je Gruppe, im Anhang).

2.4. Die Ausfallzeiten einschließlich Vor- und Nachbereitung für das Fachpersonal muss ausreichend bemessen werden

Die im Gesetzentwurf in § 25 c Abs. 1 verankerte **Pauschale von zusätzlich X % zum Ausgleich von Ausfallstunden (Krankheit, Urlaub, Fortbildung)** begrüßt die Lebenshilfe Hessen grundsätzlich, denn sie stellt eine neue Regelung dar und ermöglicht eine Verbesserung der Personalstundenberechnung.

Wir kritisieren allerdings, dass die derzeit vorgeschlagene Größenordnung von 10 - 15% zu gering ist und nicht den real anfallenden Ausfall umfasst. Wir halten hier eine Pauschale von 25% für notwendig und realitätshaltig.

In den ersten Begründungen für ein Volumen von 15% seitens des Ministeriums wurden die Faktoren Urlaubsanspruch und durchschnittlicher Ausfall durch Krankheit zu gering veranschlagt und nicht entsprechend dem realen Urlaubsanspruch und dem faktischen Krankheitsausfall;

der in Hessen bestehende Rechtsanspruch auf Bildungsurlaub fehlte; ebenso fehlten in der 15%-Berechnung die Fortbildungstage der zu qualifizierenden neuen Kräfte nach § 25 c. Insofern ist eine Größenordnung von 10%, wie sie zwischenzeitlich seitens des Städtetags eingebracht wurde, als noch weniger realitätsgerecht abzulehnen.

2.5. Die Lebenshilfe fordert die vorhandene fachliche Qualifikation weiter zu entwickeln und wendet sich gegen Tendenzen einer „Entprofessionalisierung“ der Arbeit in den Hessischen Kindertageseinrichtungen

Die Regelungen in § 25 b Abs. 2.4. sehen vor, fachfremde Personen als Fachkräfte einzusetzen; in § 25 c Abs. 3 wird konkretisiert, dass diese bis zu 20% des personellen Bedarfs ausmachen können.

Die Lebenshilfe sieht darin einen fatalen Abbau der Fachkräfte. Die Folge wäre eine eklatante Verschlechterung der fachlichen Qualität und eine drohende Diskriminierung: für die Bildungsbedarfe von allen Kindern und die Anforderungen der Gestaltung heterogener Gruppen bedarf es eines entsprechenden Fachkräfteeinsatzes; dieser wird mit dem HessKiFöG nun reduziert.

Die Bedarfe von Kindern mit Behinderung werden fachlich weniger berücksichtigt als bisher; somit führt das Gesetz zur Verschlechterung der Bildungsbedingungen für Kinder mit Behinderung aber auch für alle Kinder in heterogenen Gruppen. Im Einzelfall kann dies zu nicht bedarfsgerechten Bildungsbedingungen führen. Dies widerspricht dem fundamentalen Grundsatz der bedarfsgerechten Versorgung.

Die Lebenshilfe Hessen befürchtet zusätzlich, dass diese Regelungen auch noch zu **weiteren Absenkungen des Fachkraftanteils** aufgrund von Kostenzwängen in den Einrichtungen führen. Da es sich bei den Regelungen lediglich um „Soll“ - Regelungen handelt, die größten Teils unbestimmt gefasst sind, ergibt sich aus dem neuen HessKiFöG keine Sicherung der fachlichen Qualität im Bereich der Kindlichen Bildung und Erziehung.

2.6. Die Lebenshilfe befürchtet aufgrund der sich verschlechternden Rahmenbedingungen einen zunehmenden Ausschluss von Kindern mit Beeinträchtigungen in den Hessischen Kindertageseinrichtungen

Aufgrund der Verschlechterungen bei der Personal- und Gruppenbemessung werden Kinder mit Beeinträchtigungen in Zukunft noch schwerer einen Platz in einer „Kita“ bekommen.

Die Lebenshilfe sieht mit großer Sorge die Gefahr, dass viele Einrichtungen diese Kinder entweder nicht mehr aufnehmen bzw. nur aufnehmen, wenn es sich um geringe Beeinträchtigungen handelt. Damit würden Ausschluss und Diskriminierung von Kindern mit Behinderung und höherem Unterstützungsbedarf erneut zunehmen.

Die in Hessen in den letzten Jahren erfreuliche Entwicklung der Verbesserung der Teilhabe von Kindern mit Behinderung und ihrer selbstverständlichen Zugehörigkeit in allen hessischen Kindertageseinrichtungen würde dadurch wieder abgebaut.

2.7. Die Lebenshilfe fordert die Beteiligung der Betroffenen und ihre Verbände

Auch die mit der BRK vorgeschriebene Partizipation der Betroffenen selbst findet keinen Niederschlag im Gesetz und ebenso nicht im bisherigen Gesetzgebungsverfahren. Der Entwurf wurde ohne Beteiligung der Betroffenen und der sie vertretenden Verbände erstellt, deren Expertise wurde nicht berücksichtigt. Lange Zeit wurde der Gesetzesentwurf ausschließlich im Jugendhilfebereich thematisiert, nicht aber im Bereich der Behindertenhilfe.

Nach unserem Eindruck wurden im bisherigen Gesetzesverfahren die Belange der Menschen mit Behinderung nicht ausreichend berücksichtigt.

2.8. Die Lebenshilfe fordert, die bestehenden Rahmenbedingungen und fachlichen Standards für eine inklusive Pädagogik in den Hessischen Kindertageseinrichtungen auszubauen und diese durch die Regelungen im HessKiföG und der „Rahmenvereinbarung Integrationsplatz“ konzeptionell abzustimmen und weiter zu entwickeln.

Die bisher geltende Rahmenvereinbarung „Integrationsplatz“ von 1999 stellte unseres Erachtens einen guten ersten Versuch dar, einen inklusionsbezogenen Ansatz im Bereich der Kindertagesstätten umzusetzen. Zu deren Weiterentwicklung haben wir an vielen Stellen unsere Beiträge formuliert. (Zuletzt in einer Stellungnahme zum neuen Entwurf der „Vereinbarung Integration“.)

Der vorgelegte Entwurf einer neuen Vereinbarung und der Entwurf eines HessKiföG vom 02.10.2012 stellen unserer Einschätzung nach einen Rückschritt gegenüber diesen Ansätzen dar.

Die Lebenshilfe Hessen fordert deshalb von der Landesregierung und den Hessischen Kommunalen Spitzenverbänden:

- Die Sicherung der zusätzlichen Betreuungszeiten für ‚Integrationsplätze‘; keine Aufweichung oder Absenkung; diskriminierungsfreier Zugang ohne zusätzliche ‚Antragsmühlen‘.
- Die Erhöhung auf 20 Stunden für Integrationsmaßnahmen statt bisher 15.
- Ein Rechtssicheres Verfahren zur Ermittlung des behinderungsbedingten Mehrbedarfs und des Hilfeplans unter Beteiligung aller maßgeblichen Fachdisziplinen.

Seitens der Eltern und auch seitens der Fachkreise bestehen aufgrund der seit Jahren zunehmend deutlicher dargestellten Bedarfe die Notwendigkeit, die bestehenden Qualitätsdefizite und Mängel im Bereich der kindlichen Bildung in Hessen (im Bereich der flächendeckenden Umsetzung der Rahmenvereinbarung Integrationsplatz) durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Qualität abzubauen. Die durch das Gesetz hergestellte Verschlechterung ignoriert und brüskiert diese gut begründeten Ansprüche und vollzieht statt der dringend nötigen Verbesserung eine Verschlechterung der Existenzbedingungen von Kindern mit und ohne Behinderungen.

Im Landesaktionsplan hat die hessische Landesregierung als „Ziel Nr. 6“ die „konsequente Weiterentwicklung der Unterstützung von Kindern mit Behinderung“ (S.58) als „Richtschnur“ ihrer Politik formuliert.

Wenn die Verschlechterung der Lebens- und Bildungsbedingungen von Kindern mit Beeinträchtigungen als eine „konsequente Weiterentwicklung der Unterstützung“ angesehen wird, vertritt die Landesregierung das vorgelegte HessKiFöG eine fragwürdige Vorstellung von „Inklusion“ und „Menschenrechten“. Eine solche Verschlechterung widerspricht dem Diskriminierungsverbot der Behindertenrechtskonvention und dem Interesse der Bürgerinnen und Bürger in Hessen.

Diese Stellungnahme wurde am 06.11.2012 durch den Vorstand des Landesverbandes verabschiedet.

Für den Vorstand



Norbert Havekost

Vorsitzender

Erarbeitet von:

Wolfgang Kopyczinski

Mitwirkung:

Peter Dietrich

Martina Ertel

Jürgen Großer

Werner Heimberg

Hubert Lorenz-Medick

Ina Maag

Anhang:

Berechnungen von Beispielen mit der noch nicht geklärten Quote von 15% zusätzlicher Personalstunden für Ausfallzeiten nach § 25 c Abs. 1.

Beispiel 1: Gruppe von 20 Kindern, mit 1 Kind mit Beeinträchtigungen; 9 Stunden tägliche Öffnungszeit.

Bisher:

45 Stunden x 1,75 Fachkraftfaktor = 78,75 Fachkraftstunden
1 Integrationsmaßnahme + 15 Fachkraftstunden
= **93,75 Fachkraftstunden**

Nach KiFöG:

42,5 Stunden (Betreuungsmittelwert) x 0,07 Fachkraftfaktor x 20 Kinder
= 59,5 Stunden Betreuung
(bis zu 20% Nichtfachkräfte können als Fachkräfte eingesetzt werden!)
+ 15 Fachkraftstunden (für 1 Integrationsmaßnahme)
= **74,5 Stunden Personal**
+ 11,175 Stunden (eventuell + ca. 15 % für Ausfallzeiten)
= 85,675 Stunden Personal

Differenzen:

1. Personalstunden: Verschlechterung um 19,25 das entspricht: ½ Stelle !

*Rechnet man die in § 25 c Abs. 1 vorgesehene zusätzliche Pauschale für Ausfallzeiten mit 15% Aufschlag hinzu, so ergibt sich eine **Verschlechterung um 8 Stunden.***

Betont werden muss: dass bislang nicht klar ist, ob eine solche Pauschale für sogenannte Ausfallzeiten hinzukommt und auch nicht klar ist, wie hoch sie sein wird!

2. Fachkraftquote: bis zu 20% Nichtfachkräfte können als Fachkräfte eingesetzt werden. Verschlechterung der Fachkraftbesetzung.

3. Bei noch längeren familienfreundlichen und arbeitsgerechten Öffnungszeiten verschlechtert sich das Ergebnis noch weiter durch die Mittelwerte beim ‚Betreuungsmittelwert‘.

Beispiel 2: Typische Gruppe mit 15 Kindern, davon 5 mit Beeinträchtigungen;

Bisher:

45 Stunden x 1,75 Fachkraftfaktor = **78,75 Fachkraftstunden**
+ 5 x 15 Stunden Integration
= **153,75 Fachkraftstunden**

Neu – KiFöG:

42,5 Stunden (Mittelwert) x 0,07 x 15 = 44,625 Betreuungsstunden
+ 75 Stunden/Integration
= **119,625 Stunden Betreuung**
+ 17,94 Stunden (eventuell + ca. 15 % für Ausfallzeiten)
= 137,569 Stunden Betreuung

Differenzen:

1. Personalstunden Verschlechterung um 34,125; das entspricht fast einer ganzen Fachkraftstelle!

Rechnet man die in § 25 c Abs. 1 vorgesehene zusätzliche Pauschale für Ausfallzeiten mit 15% Aufschlag hinzu, so ergibt sich eine **Verschlechterung um 16,2 Stunden, das entspricht fast einer halben Stelle.**

Betont werden muss: dass bislang nicht klar ist, ob eine solche Pauschale für sogenannte Ausfallzeiten hinzukommt und auch nicht klar ist, wie hoch sie sein wird!

2. Fachkraftquote: bis zu 20% Nichtfachkräfte können als Fachkräfte eingesetzt werden. **Verschlechterung der Fachkraftbesetzung.** (Wie im ersten Beispiel.)

3. Bei noch längeren familienfreundlichen und arbeitsgerechten Öffnungszeiten verschlechtert sich das Ergebnis noch weiter durch die Mittelwerte beim ‚Betreuungsmittelwert‘. (Wie im ersten Beispiel.)

Beispiel 3, Kinder unter 3 Jahren:

Nach bisheriger MVO:

10 Kinder x 0,2 Fachkraftfaktor = **2 Fachkräfte** für eine **Gruppe von 10** Kindern

Neu – KiFöG: Möglichkeit 1: 10er Gruppe:

10 Kinder x 0,2 Fachkraftfaktor = **2 Personen Betreuung** (§ 25 c Abs. 2)
+ 0,3 Personen (eventuell + ca. 15 % für Ausfallzeiten)
= 2,3 Personen Betreuung

Neu – KiFöG: Möglichkeit 2 – größere Gruppe:

5 Kinder 0-2 Jahre: $5 \times 2,5 = 12,5$ rechnerische Kinderanzahl (§ 25 d Abs.1)
8 Kinder 2-3 Jahre: $8 \times 1,5 = 12$ „ „
= 24,5 rechnerische Kinderanzahl (maximale Gruppengröße: 25 Kinder)
= **13 Kinder in der Gruppe** x 0,2 Fachkraftfaktor = **2,6 Personen Betreuung**

Differenzen:

1. Personalstunden: gleichbleibend.

Rechnet man die in § 25 c Abs. 1 vorgesehene zusätzliche Pauschale für Ausfallzeiten mit 15% Aufschlag hinzu, so ergibt sich eine Verbesserung der Personalquote um + 0,3 Personen

Betont werden muss allerdings, dass bislang nicht klar ist, ob eine solche Pauschale für sogenannte Ausfallzeiten hinzukommt und auch nicht klar ist, wie hoch sie sein wird!

2. Fachkraftquote: bis zu 20% Nichtfachkräfte können als Fachkräfte eingesetzt werden. **Verschlechterung der Fachkraftbesetzung.** (Wie im ersten Beispiel.)

3. Die mögliche Erhöhung der Gruppengröße:

eine nicht kindgerechte und fachlich nicht zu begründende Verschlechterung.