

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
Postfach 31 40 · 65021 Wiesbaden

Aktenzeichen II 1.6 – 03 c 1000

Herrn
Udo Brechtel
Ringstraße 38
64807 Dieburg

Bearbeiter/in: Parlamentsreferat
Durchwahl: (06 11) 817-3426
Fax: (06 11) 89084-3580
E-Mail: parlament@hsm.hessen.de

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht:

Datum: 14. Juli 2015

Petition Nr. 01179/19

**Beschluss des Hessischen Landtags zu Petitionen in der 49. Plenarsitzung am
24.06.2015 – Drucks. 2049**

Sehr geehrter Herr Brechtel,

mit Ihrer Petition vom 28. Januar 2015 haben Sie sich an den Hessischen Landtag gewandt und darum gebeten, eine Änderung der rechtlichen Grundlagen zur Berechnung des Mindestpersonalbedarfs in hessischen Kindertageseinrichtungen herbeizuführen. Insbesondere haben sie sich für die Änderung des § 25c Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) eingesetzt und gefordert:

- (1) den Ersatz des Betreuungsmittelwertes (§ 25c Abs. 2 Satz 3 HKJGB) durch die tatsächlich vertraglich vereinbarte Betreuungszeit des einzelnen Kindes,
- (2) eine Erhöhung der Fachkrafteffektoren (§ 25c Abs. 2 Satz 2 HKJGB), orientiert an wissenschaftlichen Standards der EU,
- (3) eine Klarstellung, wonach während der gesamten Öffnungszeiten mindestens 2 Fachkräfte in der Tageseinrichtung anwesend sein müssen (§ 25c Abs. 4 HKJGB).

Hinsichtlich des gesetzlich geregelten Betreuungsmittelwertes (1) kritisieren Sie, dass in Fällen, wie dem vorliegenden, in denen die angebotenen vertraglichen Betreuungszeiten jeweils oberhalb der Mittelwerte liegen, nicht ausreichend Personal gefordert wird und es im Verhältnis zur bisherigen Situation (es zählte die Öffnungszeiten der Gruppe) zu Personalreduzierung komme. Grundsätzlich sei das Ziel der Mittelwerte, nämlich Verwaltungsvereinfachung, hier nicht sach-

gerecht, es komme je nach angebotenen Betreuungszeiten zu Benachteiligungen und Bevorzugen. Vor diesem Hintergrund habe das Statistische Bundesamt diese stufenfixierte Erfassung von Betreuungszeiten seit dem Stichtag 1. März 2012 aufgegeben und stelle nun auf die vertraglich vereinbarten Zeiten ab. Die Betreuungsmittelwerte verstießen gegen den Gleichheitssatz. Richtiger sei es, jeweils die konkrete vertragliche Betreuungszeit der Kinder für die Errechnung des Personalbedarfs heranzuziehen. So verfahren auch andere Bundesländer, z.B. Sachsen-Anhalt.

Die Forderung nach der Erhöhung der Fachkraftfaktoren (2) begründen Sie damit, dass die vom Gesetzgeber vorgenommene Umrechnung der gruppenbezogenen Vorgaben der Mindestverordnung auf das einzelne Kind, insbesondere unter Berücksichtigung der maximalen Gruppengrößen, so nicht hätte erfolgen dürfen. Vielmehr hätte nicht die maximale Gruppengröße bei der Umrechnung in Ansatz gebracht werden dürfen, sondern eine geringere Gruppenstärke, da diese in der Praxis weitaus häufiger vorkomme. Darüber hinaus gäben die wissenschaftlichen Standards der EU höhere Standards als die gesetzlichen Festlegungen vor. Sie ziehen zum Vergleich Regelungen in Nordrhein-Westfalen heran.

Zu der Forderung der Regelungsänderung, wonach stets zwei Fachkräfte anwesend sein sollen (3), geben Sie an, dass die bisherige Regelung der Mindestverordnung für eingruppige Tageseinrichtungen aufrechterhalten werden solle.

Hintergrund Ihrer Anfrage ist, dass nach Ihrer Angabe in der Kindertageseinrichtung im Grünen in Groß Umstadt/Semd Personalkürzungen durch den Magistrat der Stadt Groß-Umstadt vorgenommen worden sind und das Gesetz als Ursache hierfür benannt worden ist. Während nach Aussagen der Landesregierung in einem Schreiben des Ministerpräsidenten das Recht so auszulegen sei, dass die gesetzlichen Vorgaben nur Mindeststandards seien, die jedoch vom Träger überschritten werden dürften. Sie wenden sich damit auch gegen die konkrete Festsetzung des Personalbedarfs in der benannten Kindertageseinrichtung.

Der Hessische Landtag hat in seiner Sitzung am 24.06.2015 beschlossen, Ihre Petition der Landesregierung zu überweisen mit der Bitte, Sie über die Sach- und Rechtslage zu informieren. In Ausführung dieses Beschlusses teile ich Ihnen Folgendes mit:

Aufgrund Ihrer Petition hat das Hessische Ministerium für Soziales und Integration das Jugendamt des Landkreises Darmstadt-Dieburg um Stellungnahme zur Aufklärung des Sachverhalts gebeten.

Mit Schreiben vom 19. Februar 2015 verweist das Jugendamt auf seine Stellungnahme vom

29. September 2014 zu einer früheren Eingabe durch Sie in derselben Sache bei dem Hessischen Ministerpräsidenten. Darin stellt es dar, dass in dieser Tageseinrichtung nach HessKiföG im Vergleich zur gruppenbezogenen Berechnung nach der Mindestverordnung weniger Personal vorzuhalten sei. Das Jugendamt führt zum damaligen Zeitpunkt aus, dass der Träger über die Mindeststandards hinaus Zeiten vorhält, nämlich ca. 30 Prozent für Vorbereitung und Leitungsfreistellung. In der aktuellen Stellungnahme stellt das Jugendamt fest, dass das Risiko eines Personalabbaus durch die Vorgaben des HessKiföG gegenüber den bisherigen Standards bestehe. Es verweist darauf, dass die Kommune durch die Kommunalaufsicht zu einer sparsamen Haushalts- und Mitbewirtschaftung zum Abbau eines bestehenden Haushaltsdefizits angehalten sei.

Für die konkrete Festsetzung des Personaleinsatzes ist der Träger der Tageseinrichtung zuständig. Nach § 26 Abs. 2 Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) ist der Träger für die Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrages unter Mitwirkung der Erziehungsberechtigten verantwortlich. Diese Gesamtverantwortung des Trägers umfasst auch den Personaleinsatz. Dabei muss der Träger zur Gewährleistung des Kindeswohls in Tageseinrichtungen, über das der Staat wacht, Mindestanforderungen erfüllen. Diese sind in den §§ 25a ff HKJGB hinsichtlich der Qualifikation der Fachkräfte, des Personalbedarfs und der Gruppengröße definiert. § 25a HKJGB stellt klar, dass der Träger über diese Anforderungen durch Vorhalten von mehr Personal oder kleineren Gruppen hinausgehen kann, er diese jedoch nicht unterschreiten darf. In einem gemeinsamen Schreiben des Ministers für Soziales und Integration, des Finanzministers und des Innenministers vom 1. März 2013 wird klargestellt, dass weder die Vorgaben zum Schutzschirm noch die Konsolidierungsleitlinien des Innenministeriums dazu anhalten, lediglich die Mindeststandards vorzuhalten.

Hinsichtlich Ihrer Forderung, den Betreuungsmittelwert durch die jeweiligen vertraglichen Betreuungszeiten der Kinder zu ersetzen (1), ist festzustellen: Es ist richtig, dass in Tageseinrichtungen, in denen die Betreuungsverträge überwiegend gleich und so ausgestaltet sind, dass sie jeweils oberhalb der Betreuungsmittelwerte liegen, zunächst verhältnismäßig „zu wenig“ Personal vorzuhalten ist. Zu beachten ist jedoch zum einen, dass die Betreuungsmittelwerte nur eine Variable bei der Errechnung der Fachkraftstunden sind, daneben zählen Fachkraftfaktoren und Ausfallzeiten. Zum anderen ist der Gesetzgeber gemäß der kindbezogenen Betrachtung davon ausgegangen, dass sich die vertraglichen Betreuungszeiten der einzelnen Kinder an den jeweiligen Bedarfen der Eltern orientieren und daher auch innerhalb einer Gruppe unterschiedlich sein können. In diesem Fall ist der Betreuungsmittelwert geeignet, im Durchschnitt die tatsächlichen Gegebenheiten abzubilden. Insbesondere zur Verwaltungsvereinfachung wurden Betreuungszeitkategorien und entsprechende Mittelwerte gebildet, die sich an Erkenntnissen der Kin-

der- und Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes orientieren.

Es ist richtig, dass sich die Kinder- und Jugendhilfestatistik seit dem 1. März 2012 an den einzelnen vertraglichen Betreuungszeiten orientiert. Aus diesem Vorgehen des Statistischen Landesamtes sind jedoch nicht notwendig Schlüsse für rechtliche Vorgaben zur Errechnung des Personalbedarfs durch Träger von Kindertageseinrichtungen zu ziehen.

Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz durch die Regelung von Betreuungsmittelwerten ist nicht erkennbar.

Was den Vergleich mit anderen Landesregelungen betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass aufgrund der sehr unterschiedlichen Vorgaben der einzelnen Bundesländer zu den Betreuungsrelationen ein direkter Vergleich der Berechnung des personellen Mindestbedarfs und eine entsprechende Bewertung wenig aufschlussreich sind.

Hinsichtlich der Fachkrafftaktoren (2) ist es richtig, dass die nach der Mindestverordnung geltenden gruppenbezogenen Fachkraftschlüssel im Verhältnis zu den maximalen Gruppengrößen auf das einzelne Kind umgerechnet wurden. Neu geregelt wurde der Aufschlag in Höhe von 15 Prozent für Abwesenheitszeiten wegen Krankheit, Urlaub und Fortbildung. Da hier die Mindeststandards zur Gewährleistung des Kindeswohls in Tageseinrichtungen als Ausfluss des staatlichen Wächteramtes geregelt werden, liegt es in der Natur der Sache, dass wissenschaftliche Standards zur bestmöglichen Umsetzung des Förderauftrages, z.B. der EU, hierüber hinaus gehen. Der Gesetzgeber hat in § 25a Satz 2 HKJGB in diesem Kontext nochmals ausdrücklich betont, dass für die Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrages der Träger selbst verantwortlich ist.

Zu der Forderung, für eingruppige Tageseinrichtungen, wie zuvor mit der Mindestverordnung, das Vorhalten von zwei Fachkräften (pro Gruppenöffnungszeit) zu regeln (3), ist festzustellen, dass eine Sonderregelung für eingruppige Tageseinrichtungen mit dem HessKiföG nicht erfolgt ist. Hier gilt, wie auch sonst, die kindbezogene Personalberechnung. Für den Fall, dass diese wegen geringer Auslastung im Einzelfall dazu führt, dass die Öffnungszeiten der Tageseinrichtung nicht abgedeckt werden, sieht § 25c Abs. 4 HKJGB als Sonderregelung vor, dass zumindest stets eine Leitungskraft anwesend sein muss.

Gemäß Art. 5a des Hessischen Kinderförderungsgesetzes werden die hiermit vorgenommenen Änderungen des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches, dazu gehören auch die Mindeststandards in den §§ 25a ff HKJGB, evaluiert. Ein Bericht über die Durchführung der

geänderten Regelungen soll dem Landtag bis zum 31. Dezember 2016 vorgelegt werden. In der Folge evaluiert derzeit das wissenschaftliche Institut ISS Frankfurt am Main e.V., das vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration beauftragt wurde, das Gesetz. Die Evaluation wird begleitet von einem Fachbeirat, bestehend aus Vertretern der relevanten Verbände der frühkindlichen Bildung in Hessen. Die von Ihnen angesprochenen Forderungen sind Gegenstand dieser Untersuchung.

Der Hessische Landtag hat die Übersendung des Sach- und Rechtslagebescheids an Sie mit der besonderen Maßgabe beschlossen, diese Petition dem ISS sowie den Angehörigen des Fachbeirates zur Verfügung zu stellen, und sie in geeigneter Form in die Evaluation einzubeziehen. Entsprechend leite ich die Petition sowohl an das ISS als auch an die Mitglieder des Fachbeirates weiter.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Barbara Tiemann i.V.