

Stellungnahme

Verordnung zur Änderung der Kinderbildungsverordnung (AVBayKiBiG)

Am 03.11.2020 legte das Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) einen Verordnungsentwurf zur Änderung der Kinderbildungsverordnung (AVBayKiBiG) vor. Die Gelegenheit zur Stellungnahme nutzen wir gerne. Ein großer Teil der geplanten Änderungen ist redaktioneller Natur, ohne dass sich dadurch inhaltliche Veränderungen ergeben. Allerdings werden auch etliche inhaltliche Änderungen bzw. Klarstellungen vorgenommen, zu denen wir folgende Anmerkungen haben:

§ 16 Pädagogisches Personal

Beurteilung von Personen als Fach- oder Ergänzungskraft

Mit der geplanten Änderung von § 16 Abs. 6 AVBayKiBiG soll nach fünf Jahren ununterbrochener Tätigkeit in der jeweiligen Funktion die Regelvermutung geschaffen werden, dass die persönlichen Voraussetzungen für eine solche Tätigkeit vorliegen.

Mit der Aufnahme dieser Regelvermutung soll die Auslegung der Berufeliste für die Bewilligungsbehörden vereinfacht und potentiellen Bewerber*innen mehr Sicherheit im Hinblick auf einen Trägerwechsel verschafft werden.

Für Mitarbeitende, die nach einer Ausbildung und Tätigkeit als Kinderpfleger*in die Weiterbildung zur Fachkraft in Kindertageseinrichtungen erfolgreich abgeschlossen haben und ein entsprechendes vom StMAS anerkanntes Zertifikat erworben haben, greift diese Regelung jedoch zu kurz. Diese Fachkräfte benötigen nach Abschluss ihrer Weiterbildung und nach dem Erwerb des Zertifikats eine entsprechende Sicherheit, auch tatsächlich als Fachkraft arbeiten zu dürfen. Die Aufnahme der oben beschriebenen Regelvermutung bedeutet in der Realität für diese Kräfte eine Verschlechterung der Situation. Bislang war es in den meisten Landkreisen üblich, dass Träger für den Einsatz entsprechender Kräfte lediglich bei ihrer ersten Tätigkeit die (meist mündliche) Zustimmung der Bewilligungsbehörde eingeholt haben.

Mit der Aufnahme der beschriebenen Regelvermutung wird gleichzeitig klargestellt, dass die persönliche Eignung in den ersten fünf Jahren als Fachkraft nicht in der Regel zu vermuten ist, obwohl die entsprechende Kraft bereits vor der Weiterbildung mindestens 3 Jahre einschlägige Berufserfahrung nachzuweisen hat. Und selbst nach fünfjähriger Tätigkeit als Fachkraft soll die persönliche Eignung in der Regel nur vermutet werden können. Eine Sicherheit, in dem Beruf dauerhaft arbeiten zu dürfen, erhalten diese Fachkräfte nie. Das ist unserer Ansicht nach für die betroffenen Mitarbeitenden unzumutbar. Es ist zu befürchten, dass die Bereitschaft, eine entsprechende Weiterbildung zu absolvieren, durch die geplante Regelung spürbar abnehmen wird.

Wir fordern deshalb, Personen, die nach einer Ausbildung als Kinderpfleger*in und einer mindestens dreijährigen Tätigkeit als Ergänzungskraft in der Kindertagesbetreuung die Weiterbildung zur Fachkraft in der Kindertagesbetreuung mit einem entsprechenden Zertifikat abgeschlossen haben, nicht unter die Regelungen von § 16 Abs. 6 AVBayKiBiG fallen, sondern als pädagogische Fachkräfte gemäß § 16 Abs. 2 AVBayKiBiG anerkannt werden.

§ 17 Anstellungsschlüssel

Empfohlener Anstellungsschlüssel

Mit der geplanten Änderung der AVBayKiBiG soll der empfohlene Anstellungsschlüssel von derzeit 1 : 10 ersatzlos gestrichen werden. Wie das StMAS in seinen Erläuterungen ausführt, wurde der förderrelevante Mindestanstellungsschlüssel seit Einführung des BayKiBiG zweimal verbessert (2008 und 2012). Der empfohlene Anstellungsschlüssel ist seit Einführung des BayKiBiG im Jahr 2005 unverändert. Es ist erfreulich, dass der faktische Anstellungsschlüssel bereits seit mehreren Jahren durchschnittlich 1 : 9,3 beträgt und damit deutlich besser als der in der AVBayKiBiG empfohlene Anstellungsschlüssel ist.

In der Praxis stellen wir allerdings in Bayern regional sehr große Unterschiede in den faktischen Anstellungsschlüsseln fest. Der bayernweite Durchschnittswert sagt also nicht viel über die Personalkapazitäten in einzelnen Einrichtungen aus. So wie das StMAS in seinen Erläuterungen ausführt, wird der empfohlene Anstellungsschlüssel vielfach als Untergrenze missverstanden. Dieses hat zum Beispiel zur Folge, dass Träger von Kommunen nur dann einen Defizitausgleich erhalten, wenn sie einen schlechteren Anstellungsschlüssel als den empfohlenen von 1 : 10 aufweisen.

Ob hier die ersatzlose Streichung des empfohlenen Anstellungsschlüssels eine Verbesserung der Situation bedeuten wird, ist sehr fraglich. Wir sehen es als erforderlich an, dass der Freistaat Bayern einen empfohlenen Anstellungsschlüssel, mit dem endlich die Verbesserungen im Mindestanstellungsschlüssel der Jahre 2008 und 2012 nachvollzogen werden, vorgibt.

Uns ist nicht klar, weshalb der Freistaat hier ein Werkzeug zur Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bayern aus der Hand geben möchte. Sollte es daran liegen, dass im Sinne des Konnexitätsprinzips keine Einigung mit den kommunalen Spitzenverbänden über eine Verbesserung des empfohlenen Anstellungsschlüssels erzielt werden konnte, so würde dieses Ergebnis gerade zeigen, dass eine landesweite Empfehlung dringend notwendig ist.

Wir fordern deshalb, dass auch mit dem Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bayern der empfohlene Anstellungsschlüssel mit 1 : 8,5 festgelegt wird. Mit einem solchen empfohlenen Anstellungsschlüssel würden die Verbesserungen im Mindestanstellungsschlüssel von 1 : 12,5 auf derzeit 1 : 11, die in den Jahren 2008 und 2012 vorgenommen wurden, nachvollzogen.

Berechnung der Jahresdurchschnittswerte der Fachkraftquote

Bei den vorgesehenen Änderungen der Regelungen bezüglich der Berechnung der Jahresdurchschnittswerte der Fachkraftquote begrüßen wir, dass nach den Erfahrungen der Corona-Pandemie generell eine Ausnahmeregelung für Situationen höherer Gewalt aufgenommen werden soll.

Wir sehen aber kritisch, dass bei der Aufnahme von Kindern auf Veranlassung des Jugendamtes zur Vermeidung einer Kindeswohlgefährdung eine Unterschreitung des Anstellungsschlüssels oder eine Unterschreitung der Fachkraftquote zukünftig nur noch für einen Zeitraum von längstens drei Kalendermonaten zulässig sein soll. Wenn sich eine Einrichtung mit ihrem Anstellungsschlüssel an der Grenze des Mindestanstellungsschlüssels bewegt, dann ist hier schon eine Notlage erkennbar. Wenn in dieser Situation noch eine Aufnahme von Kindern auf Veranlassung des Jugendamtes erfolgt, ist es kontraproduktiv, zusätzlichen förderrechtlichen Druck auf die Einrichtung auszuüben. Es ist schließlich nicht davon auszugehen, dass die auf Veranlassung des Jugendamtes aufgenommenen Kinder nach drei Monaten die Einrichtung wieder verlassen. Gelingt es der Einrichtung also nicht, kurzfristig zusätzliches Personal einzustellen, so lassen sich förderrechtliche Konsequenzen nur durch eine Kündigung anderer Betreuungsverträge vermeiden.

Wir bitten Sie deshalb, die zeitliche Begrenzung der Ausnahmeregelung bei Aufnahme von Kindern auf Veranlassung des Jugendamtes auf ihre Konsequenzen zu überdenken und die Änderung nicht wie geplant umzusetzen.

§ 19 Zusätzliche Leistungen für die Tagespflegepersonen

In § 19 Satz 3 soll unter der Aufzählung der Kriterien zur Differenzierung des Qualifikationszuschlags folgende Formulierung neu aufgenommen werden „...sowie weitere Kriterien, die der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten bestimmen kann“. Hier stellt sich uns die Frage, ob die Konsequenzen durchdacht sind. Letztendlich gibt der Freistaat hiermit seinen Einfluss auf die Festlegung der Kriterien komplett auf.

Bezüglich der Erhöhung des Umfangs der Qualifizierungsmaßnahmen von 100 auf 160 Stunden als Voraussetzung für eine Tätigkeit als Kindertagespflegeperson begrüßen wir, dass damit den Empfehlungen des Deutschen Jugendinstituts (DJI) Rechnung getragen wird.

§ 22 Abschlagszahlungen

Bezüglich der geplanten Änderung hinsichtlich der Aussetzung der Abschlagszahlung bei nicht rechtzeitiger Beantragung haben wir keine Anmerkung.

Wir weisen aber noch einmal darauf hin, dass sich die finanzielle Situation von Trägern durch die Erweiterung des Elternbeitragszuschusses gemäß Art. 23 Abs. 3 BayKiBiG im Jahr 2019 spürbar verschlechtert hat. Während die Elternbeiträge in der Regel monatlich an die Träger gezahlt werden, erfolgt die Zahlung der staatlichen Zuschüsse quartalsweise. Bei den freien Trägern kommen diese Fördermittel dabei stets in der zweiten Monatshälfte des zweiten Monats eines Quartals an. Ist der

Träger an einen öffentlichen oder kirchlichen Tarifvertrag gebunden, so haben die Gehaltszahlungen aber stets zum 15. eines Monats zu erfolgen. Dieses hat zur Folge, dass freie Träger den Beitragszuschuss in jedem Quartal inzwischen für zwei Monate vorzufinanzieren haben.

Wir fordern deshalb nach wie vor, die in § 22 Abs. 2 AVBayKiBiG genannten Termine für die Abschlagszahlungen um einen Monat auf den 15. Januar, 15. April, 15. Juli und 15. Oktober vorzuziehen.

§ 23 Belegprüfungen

Zu den geplanten Änderungen im § 23 AVBayKiBiG haben wir keine Anmerkungen.

Wir empfehlen aufgrund der Erfahrungen der Corona-Pandemie aber, dem StMAS auch die Möglichkeit zu schaffen, für Zeiten, in denen Einflüsse höherer Gewalt vom Ministerium festgestellt werden, die Umfänge der Belegprüfungen (insbesondere die der Bildungs- und Entwicklungsdokumentationen oder der Elternbefragungen) einschränken zu können.

Während der Corona-Pandemie mussten wir schmerzlich erfahren, dass es notwendig ist, pädagogische Anliegen hinter den Anforderungen des Infektionsschutzes zurückzustellen. Diese Tatsache ist dann aber auch bei den Belegprüfungen der entsprechenden Zeiträume zu berücksichtigen.

§ 25 Wirksamwerden von Änderungen

In § 25 sind auch die Regelungen zu den Schließtagen einer Kita enthalten. Bislang ist vorgesehen, dass bis zu fünf Schließtage, die der Fortbildung dienen, zusätzlich zu den regulären 30 Schließtagen einer Einrichtung möglich sind. Diese Regelung soll nun ersatzlos gestrichen werden, um so eine Angleichung der Schließtage an die Urlaubstage von Berufstätigen anzugleichen.

Wir stellen fest, dass diese familienfreundliche Maßnahme vollkommen zu Lasten der Einrichtungen und der Mitarbeitenden geht. Auch Beschäftigte in Kitas haben ein Anrecht auf (in der Regel) 30 Urlaubstage. Flächendeckend ist der Personalmangel angesichts ständig steigender Anforderungen deutlich zu spüren. Gerade angesichts dieser steigenden Anforderungen sind Fortbildungen aber unerlässlich. In Einrichtungen mit einem guten Anstellungsschlüssel sind Zeiten dafür sicherlich einfacher mit den regulären 30 Schließtagen abzudecken. Gerade aber Einrichtungen, in denen aufgrund kommunaler Vorgaben in Betriebsträgervereinbarungen die Anstellungsschlüssel unterdurchschnittlich sind (siehe Anmerkungen zu § 17) wird die Neuregelung zulasten der Fortbildung gehen. Geradezu widersprüchlich ist dabei, dass der Freistaat Programme wie die Pädagogische Qualitätsbegleitung initiiert und fördert, nun aber gleichzeitig die dafür benötigten Zeitkontingente streicht.

Besonders eklatant wären die Auswirkungen in eingruppigen Kindertageseinrichtungen. Hier werden die 30 Schließtage benötigt, um die Urlaubstage abzudecken. Für Teamfortbildungen stehen dann überhaupt keine Schließtage mehr zur Verfügung.

Wir fordern deshalb, weiterhin fünf Schließtage für Fortbildungen zusätzlich zu den regulären Schließtagen zu ermöglichen. Eine Streichung dieser Möglichkeit wird sich spürbar auf die pädagogische Arbeit auswirken, voraussichtlich sogar Einrichtungen bewegen, sich aus dem Programm der Pädagogischen Qualitätsbegleitung herauszuziehen. Eine zu unterstützende familienpolitische Maßnahme darf nicht zulasten der Qualität der Arbeit gehen.

§ 28 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Hier wird geregelt, dass die Verordnung am 30. November 2020 in Kraft treten soll. Die Rückmeldefrist für die Anhörung endet aber erst am 4. Dezember 2020. Wir gehen davon aus, dass diese Stellungnahme noch bei den Beratungen und Beschlüssen berücksichtigt wird und die Verordnung noch nicht am 30. November 2020 in Kraft tritt.

Grundsätzliches

Die Änderung der Kinderbildungsverordnung ist notwendig, um die letzten Änderungen des BayKiBiG nachzuvollziehen.

Allerdings erinnern wir auch noch einmal daran, dass bereits seit mehreren Jahren eine BayKiBiG-Novellierung angekündigt wird, mit der qualitätsverbessernde Maßnahmen gesetzlich verankert werden sollen. Die Corona-Pandemie hat die Bedeutung des Arbeitsfeldes sehr deutlich gemacht. Die Wertschätzung des Arbeitsfeldes muss sich insbesondere in einer Verbesserung der Rahmenbedingungen niederschlagen. Wir werden auch die Herausforderungen des quantitativen Ausbaus nur meistern, wenn es gelingt, ein attraktives Arbeitsfeld zu schaffen.