

Ergänzungsvorlage Nr. 14/3954/1

öffentlich

Datum: 30.04.2020
Dienststelle: Fachbereich 42
Bearbeitung: Frau Lindenberg

Landesjugendhilfeausschuss 28.05.2020 Kenntnis

Tagesordnungspunkt:

Handlungsimplicationen aus der Rheinland-Kita-Studie für das Landesjugendamt

Kenntnisnahme:

Die Handlungsimplicationen aus der Rheinland-Kita-Studie für das Landesjugendamt werden gemäß der Vorlage Nr. 14/3954/1 zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

ja

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2020. nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ihd. Jahr):

Produktgruppe:

Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
---	-----------------------------------

Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
---	-----------------------------------

Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:

Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten

In Vertretung

B a h r - H e d e m a n n

Zusammenfassung:

Die Vorlage berührt insbesondere die Zielsetzungen Z4. „Den inklusiven Sozialraum mitgestalten“ und Z10. „Das Kindeswohl und Kinderrechte im LVR als inklusiven Mainstreaming-Ansatz schützen“ des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

In der Zeit vom 01.05.2017 bis 01.05.2019 wurde auf Beschluss des LJHA die Rheinland-Kita-Studie durch die Universität Siegen durchgeführt. Der LJHA wurde am 19.06.2019 mit der Vorlage Nr. 14/3387 über den Projektabschluss und die aus der Studie resultierenden Ergebnisse informiert. Handlungsimplicationen aus der Rheinland-Kita-Studie wurden ebenfalls am 27.11.2019 im interfraktionellen Arbeitskreis beraten.

Die sich aus der Studie ergebenden Handlungsimplicationen beziehen sich im Wesentlichen auf folgende Punkte:

1. Ausbau von Ressourcen bezogen auf die Personal- und Raumausstattung
2. (Anteilige) Freistellung der Leitung
3. Inklusivpädagogische Konzeption als Grundlage pädagogischen Arbeitens
4. Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte
5. Gesetzliche Verankerung von Fachberatung und präzise Aufgabenbeschreibung
6. Übergangsgestaltung mit Blick auf Kinder mit Behinderung

Diese Vorlage greift die Überlegungen für eine gelingende Inklusion in Kindertageseinrichtungen auf und formuliert Vorschläge zur Umsetzung.

Hierbei werden konkrete Planungen des LVR-Landesjugendamtes für Fortbildung und Qualifizierung von pädagogischen Fachkräften vorgestellt.

Da die Ergebnisse und Anforderungen für eine bedarfsorientierte Umsetzung von Inklusion nicht allein in Zuständigkeit des LVR-Landesjugendamtes liegen, weist die Vorlage ebenfalls auf die verschiedenen Zuständigkeitsebenen hin und beschreibt, inwiefern durch die Verabschiedung des reformierten Kinderbildungsgesetzes und des Bundesteilhabegesetzes, die in der Rheinland-Kita-Studie formulierte Bedarfe bereits aufgegriffen wurden.

Die Auswirkungen neuer gesetzlicher Regelungen und deren Wirksamkeit gilt es nach der Erprobung in der Praxis zu evaluieren.

Begründung der Vorlage Nr. 14/3954/1:

Der Ältestenrat hat in seiner Sondersitzung am 16.03.2020 aufgrund der Corona-Pandemie entschieden, alle Ausschusssitzungen bis zum 30.04.2020 abzusagen. Hiervon war auch der Landesjugendhilfeausschuss am 19.03.2020 betroffen. Die Vorlage soll dem Landesjugendhilfeausschuss zur Kenntnis gegeben werden.

Begründung der Vorlage Nr. 14/3954:

Handlungsimplicationen aus der Rheinland-Kita-Studie für das Landesjugendamt

In der Zeit vom 01.05.2017 bis 01.05.2019 wurde auf Beschluss des LJHA die Rheinland-Kita-Studie durch die Universität Siegen durchgeführt. Der LJHA wurde am 19.06.2019 mit der Vorlage Nr. 14/3387 über den Projektabschluss und die aus der Studie resultierenden Ergebnisse informiert.

Trotz der enorm gestiegenen fachlichen Anforderungen, auf die Kindertageseinrichtungen in den letzten Jahren reagieren mussten und trotz der in der Studie deutlich gewordenen Entwicklungsbedarfe lässt sich feststellen, dass die Kindertageseinrichtungen im Feld der Inklusion Wichtiges geleistet haben und zunehmend mehr Kindern mit Behinderung eine inklusive Bildung und Unterstützung bieten.

Neben der Erhebung des Standes der Inklusion in rheinischen Kitas war es Zielsetzung der Studie, Faktoren für eine gelingende Umsetzung der Inklusion zu formulieren. Die Vorlage greift diese Überlegungen auf und formuliert Vorschläge zur Umsetzung.

Nicht alle für die Umsetzung der Inklusion identifizierten Rahmenbedingungen sind durch das Landesjugendamt umzusetzen. Vielmehr weisen die Ergebnisse und Anforderungen für eine bedarfsorientierte Umsetzung von Inklusion auf verschiedene Zuständigkeitsebenen hin.

Welche Bereiche berührt sind und wie den Erkenntnissen der Studie sowohl durch bereits erfolgte unterschiedliche Gesetzesänderungen als auch durch Angebote des Fachbereiches Kinder und Familie Rechnung getragen wurde und wird, zeigt vorliegende Vorlage auf.

Handlungsimplicationen aus der Rheinland-Kita-Studie wurden am 27.11.2019 im interfraktionellen Arbeitskreis beraten.

A. Kernaussagen und zentrale Ergebnisse der Rheinland-Kita-Studie

1. Fehlende Ressourcen

Bereits 58 Prozent der befragten Einrichtungen betreuen Kinder mit (drohender) Behinderung. Die verbleibenden 42 Prozent wurden explizit nach den Gründen einer nicht umgesetzten gemeinsamen Bildung und Betreuung befragt. Sie gaben an, bislang keine Anfragen erhalten zu haben und begründeten ihre Zurückhaltung ebenfalls mit Faktoren, die als zentral gelten können, da sie in der Studie immer wieder benannt werden.

1.1 Personalressourcen

Oft genannte Gründe weisen auf fehlende personelle Ressourcen sowie zu wenig heilpädagogische Expertise im Team hin, die einer Aufnahme entgegenstünden.

1.2 Raumressourcen

Lediglich 36 Prozent der Einrichtungen mit Kindern mit Behinderung verfügen über einen separaten (Therapie)-Raum. Ein solcher Raum ist in Einrichtungen ohne Kinder mit Behinderung sogar nur in 8 Prozent der Fälle vorhanden. Zusätzliche Räume werden jedoch als notwendig erachtet, um separate Angebote in Kleingruppen, aber auch therapeutische Interventionen durchführen zu können.

2. Leitungsfreistellung

Auch weist die Befragung darauf hin, dass eine (anteilige) Freistellung der Leitungskräfte von hoher Bedeutung für die Umsetzung der Inklusion ist. Deutlich wird, dass die Haltung und Qualifikation der Leitungskräfte ausschlaggebend für eine gute Qualität sind. Kita-Leitungen, die unterstützend, beratend und kompetent mit einem offenen Ohr sowie engagiert, zuverlässig und verfügbar sind, werden von allen Akteurs-Gruppen als äußerst positiv und gewinnbringend im Umgang mit den Herausforderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Inklusion herausgestellt.

3. Konzeption

Darüber hinaus zeigte sich bei der Frage nach dem der Arbeit zugrundeliegenden Konzept eine ernüchternde Realität.

Eine Vielzahl der Einrichtungen gab an, über kein inklusives pädagogisches Konzept zu verfügen und dies, obwohl das Konzept die Grundlage der pädagogischen Arbeit darstellt. Bei jeder fünften Einrichtung mit Kindern mit (drohender) Behinderung (21%) enthält das Einrichtungskonzept keinen Bezug zum Thema Inklusion, bei Einrichtungen ohne Kinder mit Behinderung (55%) sogar bei mehr als jeder zweiten.

Eine präventive Vorbereitung der Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung entfällt damit weitestgehend, obwohl in vielen Fällen eine Teilhabeeinschränkung von Kindern erst nach deren Aufnahme in Kindertageseinrichtungen deutlich wird. Eine schnelle fachliche Reaktion auf deren Bedarfe wird hierdurch erschwert.

Auch zeigte sich, dass der größte Anteil der Einrichtungen einen situationsorientierten Ansatz verfolgt und die offene Arbeit kaum in Betracht zieht. Die Möglichkeiten der offenen Arbeit, die sich in verschiedenen Studien als zielführend, auch für die Arbeit mit Kindern mit (drohender) Behinderung erwiesen hat, werden also kaum genutzt.

4. Qualifizierung

Erstaunlicherweise rangiert das Thema Inklusion bei den 13 vorgegebenen Fortbildungsthemen lediglich an neunter Stelle, obwohl die fehlende Expertise als Hinderungsgrund für die Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung gesehen wird.

5. Fachberatung

Die Arbeit der Fachberatungen wird von allen Akteuren des Systems sehr geschätzt. Sie erweisen sich bei der Auseinandersetzung mit dem Thema Inklusion und der fachlichen Unterstützung der Einrichtungen als besonders hilfreich.

Für dringend notwendig wird die gesetzliche Verankerung und eine präzisere Auftragsbeschreibung der Arbeit von Fachberatungen formuliert.

6. Übergänge gestalten

Eltern und pädagogische Fachkräfte begrüßen vorbereitende Kontakt- und Austauschmöglichkeiten mit den Grundschulen. Der Übergang von der Kita in die Grundschule wird als herausfordernde Zeit für die Kinder erachtet, die einer besonderen Begleitung bedarf. Besuche durch die zukünftigen Lehrkräfte in der Kita sowie Besuche der Vorschulkinder in einzelnen Unterrichtsstunden werden als hilfreich wahrgenommen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Faktoren - notwendiges Personal, notwendige Räume und notwendige Qualifikation - sich bei beiden Studienteilen (quantitativ und qualitativ) als die herausgehobenen Bedarfe herauskristallisierten.

B. Möglichkeiten der Umsetzung

Die eingangs beschriebenen, verschiedenen Ebenen der Zuständigkeit bei der Umsetzung der Inklusion lassen eine Umsetzung allein durch die Landesjugendämter nicht zu. Darüber hinaus führen aktuelle gesetzliche Änderungen bereits zu einer Verbesserung der Ausgangslage. Wie und in welcher Verantwortung die Umsetzung der Kernaspekte der Studie bereits vollzogen und in Zukunft verändert werden können, soll nachfolgend erläutert werden.

1. Fehlende Ressourcen

1.1. Personalressourcen

SGB IX, AG-BTHG, Landesrahmenvertrag (gem. § 131 SGB IX)

Durch die seit dem 01.01.2020 geltenden gesetzlichen Regelungen des SGB IX und deren konkrete Ausgestaltung im Landesrahmenvertrag ergeben sich verbesserte Finanzierungsmöglichkeiten für heilpädagogische Leistungen. Die Bedarfsermittlung, die in diesem Rahmen erfolgt, bezieht sich zukünftig auf den individuellen Teilhabebedarf des Kindes, hierdurch werden mehr Personalstunden finanziert. In den Rahmenleistungsbeschreibungen wurden Qualitätsstandards festgelegt, die zukünftig auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden. Dies schafft Klarheit und Transparenz bei der Verwendung der Mittel. Ab dem 01.01.2020 werden neue Beratungsstellen nach § 106 SGB IX BTHG eingerichtet.

Die Eltern werden zukünftig vom Fallmanagement des LVR unterstützt und individuell beraten. Außerdem wird das Antragsverfahren vereinfacht, indem künftig die Aufnahmeanträge auch formlos direkt durch die Eltern selbst gestellt werden können. Der Träger, der inklusive Kita-Plätze bereitstellt, muss neben der Absprache mit der Jugendhilfeplanung, lediglich einmalig eine Eingliederungshilfevereinbarung mit dem LVR abschließen.

Kinderbildungsgesetz – neue Fassung (KiBz n.F.)

Die Reform des KiBiz setzt auf die Auskömmlichkeit der Kindpauschalen, da deren Höhe in der Vergangenheit zu großen Problemen in den Kitas geführt hatten. Strukturell werden ab dem 01.08.2020 mehr Mittel zur Verfügung stehen, um den gesetzlichen Personalgesamtkraftstundenwert (bisher 2. Wert) einzusetzen.

SGB VIII - § 85 Abs. (2) – Aufgaben des Landesjugendamtes

Im Rahmen der Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern in Einrichtungen wird das Landesjugendamt Rheinland im Rahmen seiner Aufgaben nach § 45 SGB VIII weiterhin bei der Beantragung der Betriebserlaubnis und deren Genehmigung die Mindestanzahl an Fach- und Ergänzungskraftstunden sowie den nunmehr verpflichtenden Anteil an Leitungsstunden (siehe Punkt 2) prüfen. Der Personalgesamtkraftstundenwert soll erreicht werden, stellt aber nicht die zu prüfende Mindestbesetzung dar.

1.2 Raumressourcen

Kinderbildungsgesetz – neue Fassung (KiBz n.F.)

Der Landesgesetzgeber hat mit der Einführung des Kinderbildungsgesetzes in 2008 auf eine gesetzliche Regelung zu den räumlichen Mindestanforderungen verzichtet. Im davor geltenden Gesetz für Kindertageseinrichtungen (GTK) wurden per Runderlass des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 09.06.1994 Empfehlungen zum Bau und zur Ausstattung von Tageseinrichtungen für Kinder veröffentlicht, die Richtwerte für den Raumbedarf vorgaben.

SGB VIII - § 85 Abs. (2) – Aufgaben des Landesjugendamtes

Aufgrund fehlender gesetzlicher Regelungen müssen die Landesjugendämter im Rahmen der Erteilung der Betriebserlaubnis feststellen, ob die erforderlichen Flächen für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung gegeben sind.

Dazu hat das Landesjugendamt Rheinland in 2008 mit Beschluss des LJHA die LVR-Empfehlungen zum Raumprogramm für Kindertageseinrichtungen eingeführt (vgl. Vorlage 12/3859). Die Empfehlungen wurden zuletzt 2012 überarbeitet und in Abstimmung mit dem zuständigen Ministerium und dem Landesjugendamt Westfalen-Lippe als landesweit einheitliche „Raummatrix“ eingeführt (vgl. Vorlage 13/1981). Sie hat für die Träger verbindlichen Charakter und ist zudem Grundlage für die investive sowie konsumtive Förderung der Miete. Diese Raummatrix sieht bisher keine Flächen für Inklusion vor. Folglich gibt es auch keine Förderung für Flächen, die für die Inklusion zusätzlich erforderlich sind.

2. Leitungsfreistellung

Kinderbildungsgesetz – neue Fassung (KiBz n.F.)

Durch die Verabschiedung des Kinderbildungsgesetzes und dessen Inkrafttreten zum 01.08.2020 wird eine (anteilige) Leitungsfreistellung verpflichtend.

SGB VIII - § 85 Abs. (2) – Aufgaben des Landesjugendamtes

Die Leitungsfreistellung ist zukünftig Bestandteil der Mindestbesetzung und ist durch die Landesjugendämter im Rahmen des § 45 SGB VIII bei der Erteilung der Betriebserlaubnis zu prüfen.

3. Konzeption

Kinderbildungsgesetz – neue Fassung (KiBz n.F.)

In der Stellungnahme der Landesjugendämter zum Gesetzentwurf KiBiz wurde gefordert, einer inklusiven Konzeption eine rechtliche Grundlage zu geben und diese verbindlich zu fordern. Der Landesgesetzgeber ist dieser Empfehlung nicht gefolgt.

SGB VIII - § 85 Abs. (2) – Aufgaben des Landesjugendamtes

Um eine entsprechende Unterstützung anzubieten, erstellen die beiden Landesjugendämter in Abstimmung mit der Freien Wohlfahrtspflege zurzeit eine Arbeitshilfe zum Thema Konzeptionserstellung, die nicht nur rechtliche, sondern auch fachliche Hinweise enthält. Insbesondere für die Erstellung einer inklusiven Konzeption wird es unterstützende Hinweise geben.

4. Qualifizierung

SGB VIII und Kinderbildungsgesetz – neue Fassung (KiBz n.F.)

Der Träger verantwortet den gesetzlichen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrag und ist zur Qualitätsentwicklung verpflichtet. Dazu ist eine kontinuierliche Fortbildung des Personals erforderlich. Die Landesjugendämter hatten in ihrer Stellungnahme zum Gesetzentwurf vorgeschlagen, die Verwendung der Mittel aus der Fortbildungsvereinbarung nach § 54 Absatz 3 Nummer 2, insbesondere auch mit Blick auf die Weiterqualifizierung der gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne (drohender) Behinderung zu öffnen. Die Landesjugendämter werden sich bei dem noch ausstehenden Abschluss dafür weiterhin einsetzen.

SGB VIII - § 85 Abs. (2) – Aufgaben des Landesjugendamtes

Im Rahmen der Verpflichtung der Landesjugendämter zur Fortbildung der Mitarbeiter*innen der Jugendhilfe bietet das Landesjugendamt Rheinland seit vielen Jahren Zertifikatskurse Inklusion für Fachberatungen und Leitungskräfte an. Diese decken viele der Punkte ab, bei denen die Ergebnisse der Rheinland-Kita-Studie einen Nachbesserungsbedarf aufzeigen. So wird z.B. das Thema „Haltung“ im Kontext von Inklusion in der Kindertagesbetreuung oder das Thema „Konzeptentwicklung“ ausführlich behandelt.

Darüber hinaus wird als Reaktion auf die Studienergebnisse zusätzlich ein Zertifikatskurs für Fachkräfte entwickelt und ab 2020/2021 angeboten.

Um das Fortbildungsangebot im Rheinland weiter auszubauen, wird das Landesjugendamt Rheinland daher Gespräche mit der Freien Wohlfahrtspflege zu möglichen Kooperationsveranstaltungen aufnehmen.

5. Fachberatung

Kinderbildungsgesetz – neue Fassung (KiBz n.F.)

Der Gesetzentwurf zum KiBiz sieht erstmals auch für NRW eine gesetzliche Förderung der Fachberatung vor.

SGB IX, AG-BTHG, Landesrahmenvertrag

Zudem sieht die Refinanzierung von Leistungen der Basisleistung I für Teilhabeleistungen in Kindertageseinrichtungen auf der Grundlage des Landesrahmenvertrages eine pauschalierte Fachberatung speziell für Teilhabeleistungen vor.

6. Übergänge

SGB VIII - § 85 Abs. (2) – Aufgaben des Landesjugendamtes

Das Landesjugendamt bindet die Ergebnisse in seine Fortbildungsplanung ein und wird ein Fortbildungsangebot zum Thema Übergänge entwickeln.

SGB IX, AG-BTHG, Landesrahmenvereinbarung Frühförderung

Die neue Landesrahmenvereinbarung Frühförderung bietet die Grundlage zum Informationsaustausch zur Schuleingangsuntersuchung und damit zur Vermeidung einer zusätzlichen Diagnostik der Kinder mit Behinderung, wenn die Eltern das wünschen.

Abschließendes Resümee

Durch die Änderungen, die sich aus der Verabschiedung des Kinderbildungsgesetzes und des Bundesteilhabegesetzes ergeben, wurden viele der formulierten Bedarfe bereits aufgegriffen. Ein mehr an Personal und die Freistellungsmöglichkeiten für Leitungskräfte stellen neben der Förderung der Fachberatung relevante Verbesserungen dar. Die Auswirkungen neuer gesetzlicher Regelungen und deren Wirksamkeit gilt es nach der Erprobung in der Praxis zu evaluieren.

Die fachliche Unterstützung bei der Qualifizierung hingegen kann durch das Landesjugendamt intensiviert und angepasst werden.

Grundsätzlich blieben einige relevante Faktoren unberücksichtigt, die einer abschließenden Bemerkung bedürfen:

- Die Raummatrix, die in Zusammenarbeit mit dem LWL und dem MKFFI entwickelt wurde, bedarf der Anpassung. Sie ist seit vielen Jahren etablierter Standard für die Gestaltung von Kindertageseinrichtungen. Um eine Umsetzung durch die Träger zu ermöglichen, sollten die zusätzlichen Flächen bei der konsumtiven Förderung (Miete) und der investiven Förderung für Bestands- und Neubauten berücksichtigt werden.
- Viele Kinder mit hohem Teilhabebedarf benötigen darüber hinaus ein kleines und überschaubares Gruppensetting. Erschwert wird diese Forderung insbesondere durch die anhaltend wachsende Nachfrage nach Kitaplätzen. Die Möglichkeit der Gruppenstärkenabsenkung wird daher nur in Teilen genutzt. Die Fortschreibung des Landesrahmenvertrags sieht die Schaffung einer „Basisleistung II“ für Kinder mit besonders hohem Teilhabebedarf vor. Hier wird angestrebt, überschaubare Gruppenstrukturen zu ermöglichen.
- Eine Strukturförderung und damit ein breit angelegtes Verständnis von Inklusion wurde auch durch das neue Kinderbildungsgesetz nicht geschaffen. Eine Finanzierung, die unabhängig vom Status einer Behinderung allen Kindern Förderung ermöglicht, wird aber bei einer zunehmend diversen Gesellschaft auf der politischen Agenda bleiben müssen.

In Vertretung

B a h r – H e d e m a n n