



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/1779

Alle Abg

Stellungnahme der komba gewerkschaft nrw zum

Gesetz zur qualitativen Weiterentwicklung der frühen Bildung

(Stand: September 2019)

Kontakt:

komba gewerkschaft nrw
Sandra van Heemskerk (stellvertretende Landesvorsitzende)
Norbertstr. 3
50670 Köln
Tel.: 0221 - 91 28 52 12
Fax: 0221 - 91 28 52 5
Mail: van.heemskerk@komba-nrw.de
www.komba-nrw.de

A. Vorbemerkung:

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt zunächst, dass sich die Landesregierung an ihr Versprechen gehalten hat, die Reformierung des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) als eine der ersten Aufgaben anzugehen.

Wir erkennen, dass das Ziel verfolgt wird, mit diesem Gesetz die Qualität der Bildungsarbeit in den Kindertageseinrichtungen zu steigern, gehen jedoch noch einen Schritt weiter und setzen uns dafür ein, dass Kitas als Bildungseinrichtungen grundsätzlich anerkannt, gestärkt und zukunftsfähig gestaltet werden.

Aus unserer Sicht ist es dafür absolut notwendig, mit einem neuen Gesetz, die Mehrbelastung für die Kita-Beschäftigten abzubauen und die Rahmenbedingungen spürbar zu verbessern. Ein realistischer Fachkraft-Kind-Schlüssel bildet für uns die personelle Basis, um zu gewährleisten, dass die vielfältigen Aufgaben dem Bildungscharakter entsprechend erledigt werden können. Dazu gehören insbesondere Aspekte wie Qualifikationsstandards, Fachberatungen, Leitungsfreistellungen, Vorbereitungszeiten, eine angemessene räumliche Gestaltung sowie eine sinnvolle technische Ausstattung.

Schlussendlich muss ein auskömmliches Finanzierungsmodell, das besondere Förder- und Förderbedarfe sowie zusätzliche Aufgabenstellungen berücksichtigt, für Planungssicherheit sorgen.

Aus genau diesem Blickwinkel bewerten wir den Entwurf und gehen auf die einzelnen Bestimmungen wie folgt ein:

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Teil 1 Allgemeine Bestimmungen

§ 3

siehe Anmerkungen zu §26

§ 4 „Bedarfsplanung und Bedarfsermittlung“

Absatz 3:

Die komba gewerkschaft nrw hat am Referentenentwurf kritisiert, dass die Aussage aus dem Koalitionsvertrag (Seite 2): *„Nicht die Familie muss wirtschaftsfreundlicher, sondern die Wirtschaft muss familienfreundlicher werden.“* keinerlei Berücksichtigung fand und das eine „Rund-um-die-Uhr“ Betreuung des Kindes nicht das Ziel sein darf. Im Begründungstext zum Gesetzentwurf wird nun genau darauf hingewiesen. Demnach betrachtet die komba gewerkschaft nrw die Kritik zum Teil als aufgenommen (siehe auch §48).

Absatz 5:

Die Betreuung der schulpflichtigen Kinder, über das Kita-Jahr hinaus bis zum Schuleintritt, wird in der Praxis mit einer Mehrfachbelegung von Plätzen einhergehen. Die Überbelegungen werden wie folgt zustande kommen: Zu den noch verbleibenden schulpflichtigen Kindern werden Neuaufnahmen, also Kinder die mit der Eingewöhnung beginnen, kommen. Zudem ist zu beachten, dass es in der Praxis durch die Betreuung der „Ferienkinder“, demnach Kinder anderer Einrichtungen des Trägers, schon zu einer kurzfristigen Überbelegung kommen kann.

Auch aus pädagogischer Sicht ist das erweiterte Betreuungsangebot für schulpflichtige Kinder in der Kindertagesstätte nicht zu unterstützen. Bei der Eingewöhnungsphase neuer Kinder handelt es sich um einen besonders sensiblen Zeitraum, der einen hohen Anspruch an die pädagogischen Fachkräfte in Bezug auf die Beziehungsarbeit bedeutet.

Die Idee, „Angebote des offenen Ganztags zu nutzen“, wird, solange keine qualitativen Standards und vernünftige Rahmenbedingungen für den Bereich der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter festgelegt sind, nicht flächendeckend als Alternative in Frage kommen. Da es sich dabei um eine reine Belastungsverschiebung von den Kita-Beschäftigten hin zu den OGS-Mitarbeitenden handeln würde.

Sollte die Kindertagesstätte weiterhin das Angebot für schulpflichtige Kinder aufrechterhalten müssen, sind die „neuen“ Betreuungsverträge mit dem Zusatzangebot für schulpflichtige Kinder zu vergleichen. Es müssten ggfls. „neue“ Kindertagesstätten-Kinder zu einem späteren Zeitpunkt aufgenommen werden, um Mehrfachbelegungen zu vermeiden.

Eine Begriffsänderung von Betreuungsmöglichkeit (Referentenentwurf) zu Betreuungsanspruch (Gesetzesentwurf) wird die beschriebene Situation extrem verschärfen.

§ 6 „Fachberatung“

Die Aufnahme eines Paragraphen ausschließlich zum Thema Fachberatung bewerten wir als positiv und sehen damit eine unserer Forderungen erfüllt. Die daraus resultierende Sicherstellung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege ist das erklärte Ziel.

Die Formulierung in Absatz 2: „Die Träger bieten den von ihnen betriebenen Tageseinrichtungen in *angemessenem Umfang* Fachberatung an“ bedarf einer Konkretisierung, um flächendeckende Qualitätsstandards zu setzen. Andernfalls ist Fachberatung, und damit einhergehend die qualitative Fortentwicklung der pädagogischen, konzeptionellen und strukturellen Weiterentwicklung in den Kitas, in erster Linie von der Kassenlage der Träger abhängig.

§ 8 „Gemeinsame Förderung“

Inklusion wird weiter neben dem KiBiz organisiert und finanziert. So wie in diesem Paragraphen beschrieben, widerspricht dies jedoch dem grundsätzlichen Gedanken der Inklusion. Um den besonderen Bedürfnissen der Kinder (mit Behinderungen oder drohenden Behinderungen) mit

der pädagogischen Arbeit gerecht zu werden und diese zu berücksichtigen, bedarf es beispielsweise einer generellen Integration von Inklusionskräften in die Personaltabelle.

§ 9 „Zusammenarbeit mit den Eltern“

Siehe § 28 Abs.3

§ 12 „Gesundheitsvorsorge“

Zu Absatz 1:

Es muss ausgeschlossen sein, dass eine Kontrollfunktion des Impfstatus bei der Aufnahme in die Verantwortung der Leitungen der Kindertageseinrichtungen gelegt wird.

Insgesamt fehlen in diesem Paragraphen weitergehende Aspekte und Regelungen zur Gesundheitsvorsorge für das Personal und die Kinder.

Im Zuge der Rechtsansprüche sind zunehmend beengte Raumsituationen entstanden. Der Hinweis, dass ein Raumangebot entsprechend der Personenzahl (Kinder und Personal), Aufgaben und Konzeption der Kindertageseinrichtung vorgehalten werden muss, fehlt gänzlich. Diese Empfehlungen in der Verantwortung der überörtlichen Träger (Landesjugendämter) zu lassen, reicht nicht aus. Ein entsprechendes Raumangebot, wie ausreichend große Gruppen- und Differenzierungsräume, Personalräume, Besprechungsräume sowie eine adäquate Raumausstattung (z.B. Lärmschutz) sind wichtige Gesundheitsfaktoren für Kinder. Aber auch im Hinblick auf ein personelles Gesundheitsmanagement ist ein entscheidender Faktor, Stressindikatoren entgegen zu wirken und Krankheiten, die insbesondere durch Stress und psychische Belastungen entstehen, zu verhindern. Ziel muss es sein, auch im Hinblick auf den Fachkräftemangel, das Personal bis zum Renteneintritt gesund im System zu halten.

Absatz 2:

Im Begründungstext wird deutlich, was mit altersangemessenen, präventiven Maßnahmen gemeint ist. Darunter fällt beispielsweise das Zähneputzen, das nach jeder Mahlzeit fester Bestandteil sein sollte. Die komba gewerkschaft nrw weist darauf hin, dass auch dafür räumliche Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Es müssen beispielsweise ausreichend Waschbecken und eine angemessene Waschräumgröße vorhanden sein. Ferner sollten z.B. Wickelmöglichkeiten zur Verfügung stehen, die die Förderung des hygienischen Verhaltens sowie eine ganzheitliche und präventive Gesundheitsbildung ermöglichen.

§ 13 „Kooperation und Übergänge“

Die hier beabsichtigte Vertretungsregelung zwischen Kindertagespflege und Kindertageseinrichtung ist nicht umsetzbar. Schon heute müssen die pädagogischen Fachkräfte der Kindertagesstätten eines Trägers Krankheitsausfälle über die eigene Einrichtung hinaus kompensieren. Wenn nun noch die Kindertagespflege als Kooperationspartnerin für eine Vertretungsregelung hinzu kommt, bleibt eine personelle Unterbesetzung in den Kindertagesstätten weiterhin die Regel und verschärft sich womöglich noch. Hier muss das eigene, neu installierte Vertretungssystem für den Bereich Kindertagespflege, ohne Kindertageseinrichtungen, selbstverantwortlich sein.

Im Gesetzentwurf wurden für eine Kooperation „andere Institutionen oder Bildungsbereiche, so zum Beispiel Grundschule (...)“ aufgenommen. Diese Kooperationen sind zweifelsohne wichtig. Die Umsetzung ist mit der geringen Anzahl an Verfügungszeiten jedoch kaum möglich.

§ 14 „Zusammenarbeit zur Frühförderung und Komplexeleistung“

siehe § 28 Abs.3

§ 15 „Frühkindliche Bildung“

Absatz 2 letzter Satz:

Um den Bildungsprozess der Kinder mit Hilfe einer verlässlichen Bindung, Vertrauen und emotionaler Sicherheit besonders zu unterstützen, benötigt es zum einen ausreichende, gesunde Fachkräfte und zum anderen unbefristete Arbeitsverträge. Unter diesen Voraussetzungen ist eine konstante Beziehungsarbeit erst gewährleistet.

Pädagogische Fachkräfte können ihren Beruf aufgrund von Erkrankungen durch Überbelastung oftmals nicht bis zum Eintritt in den Ruhestand ausüben. Ihr Weggang reißt immer eine Lücke in das ohnehin dünn geknüpft Personalnetz. Damit Fachkräfte jedoch möglichst lange gesund im Beruf bleiben können, bedarf es angemessener präventiver Gesundheitsmaßnahmen. Mit Hilfe von Prävention ließe sich die geschilderte verfrühte Personallücke (siehe Anmerkung §12) verhindern.

Ein weiterer Punkt sind unbefristete Arbeitsverträge. Sie wirken der Abwanderung des Personals zu anderen Trägern mit attraktiveren Rahmenbedingungen entgegen.

§ 16 „Partizipation“

Die Aufnahme eines neuen Paragraphen „Partizipation“ begrüßt die komba gewerkschaft nrw. Die demokratischen Werte unserer Gesellschaft sowie Mitbestimmung bereits zu Beginn der Bildungskette zu vermitteln und vorzuleben, unterstützt die komba gewerkschaft nrw ausdrücklich. Ein entsprechendes Fortbildungsangebot für die Teams der Kindertagesstätten ist in Zukunft entscheidend.

§ 18 „Beobachtung und Dokumentation“

Die aufgeführte Aufgabe „Erstellung einer Entwicklungs- und Bildungsdokumentation“ setzt eine technische Ausstattung (z.B. Internetzugang, Laptops, Tablets, Kamera, Drucker) sowie Zeitanteile voraus. Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, ist eine Erledigung dieser Aufgaben nicht möglich. Weitere Bewertung siehe § 28, Abs. 3.

§ 19 „Sprachliche Bildung“

Alltagsintegrierte Sprachbildung ist für jedes Kind ein wichtiger Bestandteil der frühkindlichen Bildung. Diese darf allerdings nicht nur in plusKITAs mit einer größeren Anzahl von Fachkräften und regelmäßiger Qualifizierung gefördert werden. Stattdessen muss sie standardisiert für alle

Kinder in sämtlichen Kindertagesstätten gleichermaßen zugänglich und mit entsprechenden Fachkräften ausgestattet sein. Dasselbe gilt für die regelmäßige Qualifizierung der Fachkräfte.

Teil 2 Förderung der Kindertagespflege

Die Kindertagespflege wird als gleichwertiges Angebot zur Kindertagesstätte beschrieben. Die komba gewerkschaft nrw geht bei diesem Vergleich von einer Differenzierung zwischen dem reinen Platz- und Betreuungsangebot und der qualitativ hochwertigen Bildungsarbeit, die in Kindertagesstätten geleistet wird, aus. Auch durch eine weitere Erhöhung der Qualifikationsmaßstäbe für Kindertagespflegepersonen kann dies nicht 1:1 mit der Ausbildung einer staatlich geprüften und anerkannten Erzieherin oder eines Erziehers gleichgestellt werden.

Teil 3 Förderung in Kindertagesstätten

Kapitel 1 Rahmenbedingungen

§ 26 „Angebotsstruktur der Kindertageseinrichtungen“

Absatz 3:

Die Forderung der komba gewerkschaft nrw, Kinder mit drohenden Behinderungen in den Gesetzestext aufzunehmen ist erfolgt. Der besondere zeitliche sowie pädagogische Aufwand, Kind und Eltern in dem Prozess der Anerkennung von Behinderungen zu beraten und zu begleiten sowie das Kind im pädagogischen Alltag zu fördern, wurde somit anerkannt.

Absatz 4:

Um jedem Kind, ab einer wöchentlichen Betreuungszeit von 35 Stunden, grundsätzlich die Teilnahme am Mittagessen zu ermöglichen, müssen räumliche Voraussetzungen wie Küche, Essensräume und Ruheräume in angemessener Größe, bezogen auf die Anzahl der Kinder die Übermittag in der Einrichtung betreut werden, vorhanden sein. Eine Rücksichtnahme und Förderung individueller Bedürfnisse nach dem Essen wie z.B. schlafen, ruhen, spielen etc. kann auf Grund von nicht ausreichenden Räumen derzeit kaum erfolgen.

Absatz 5:

Abermals wird die Problematik der Buchungszeiten deutlich. Der Anspruch einer Teilnahme an den Angeboten einer Kindertageseinrichtung, die außerhalb der Buchungszeiten liegen, muss von den Fachkräften geleistet werden, die durch die 45 Stunden Buchungszeiten anderer Eltern finanziert sind. Das Personal, das für die geringeren Buchungszeiten beschäftigt wird, ist bei vielen hier gemeinten Veranstaltungen nicht mehr im Dienst, so dass die Aussage „zur Förderung der Erziehungspartnerschaft zwischen Eltern und pädagogischen Personal (...)“ obsolet ist.

Auch Elterngespräche müssen innerhalb der Buchungszeiten stattfinden. Es ist nicht gerechtfertigt, diese außerhalb der gebuchten Zeiten durchzuführen. Die professionelle frühkindliche Bildung und Betreuung sowie Familien und Kinder (mit höherer Buchungszeit) sind ansonsten „belastet“. Nur die Finanzierung des Personals nach Maßgabe der tatsächlichen Öffnungszeiten kann ein solches Angebot gewährleisten.

§ 27 „Öffnungszeiten in Kindertageseinrichtungen“

Absatz 1:

Hier ist ein klarer Widerspruch zwischen Satz 1 „Kindeswohl“ und Satz 2 „jeweiligen familiären Bedarfen“ zum Thema Verweildauer in der Tageseinrichtung erkennbar. In diesem Zusammenhang weisen wir auf die Forderung der komba gewerkschaft nrw hin: Die Verweildauer eines Kindes darf neun Stunden pro Tag nicht überschreiten.

Absatz 2:

Eine Entschärfung im Vergleich zum Referentenentwurf ist im Gesetzestext durch die Streichung „auf die Wochentage verteilt“ und den Zusatz „Soweit organisatorische Möglichkeiten (...)“ ersichtlich. Die genannten „organisatorischen Möglichkeiten“ müssen allerdings durch das Wort „und personelle“ ergänzt werden.

Grundsätzlich wird hier für Eltern eine Flexibilisierung eingerichtet, die sich in der Praxis als kaum umsetzbar erweisen wird. Die Personalkraftstunden werden auf Basis der Gruppenform und Betreuungszeiten (Buchungszeiten) berechnet. Das bedeutet, das Personal ist für einen bestimmten Zeitraum (Buchungszeiten) innerhalb der Öffnungszeiten eingesetzt. In diesem Zeitraum müssen auch die zu betreuenden Kinder dieser Buchungszeitgruppe anwesend sein. Im Umkehrschluss heißt das, alle Eltern der Buchungszeitgruppe müssen die gleichgelagerte Wunschzeitenverteilung haben.

Auch hier wird deutlich: Um eine ehrliche Flexibilisierung und ein echtes Wahlrecht für Eltern einzurichten, bedarf es einer Finanzierung des Personals nach Maßgabe der tatsächlichen Öffnungszeiten. Nur dann kann Eltern ein individueller Betreuungszeitenwunsch im Rahmen der tatsächlichen Öffnungszeiten erfüllt werden.

Absatz 3:

Die komba gewerkschaft nrw ist gegen eine Verringerung der Schließtage auf 25 sowie die Anrechnung halber Schließtage. Schließtage oder Schließungen am Nachmittag werden derzeit z. B. für Teamtage, Teamfortbildungen und gemeinsamen Urlaub genutzt. Auch das Recht der Teilnahme an Personal- und Betriebsversammlungen, die meist mit einer Schließung von einigen Stunden am Tag einhergeht, darf nicht zulasten des Personals gehen. Teamtage sowie gemeinsame Fortbildungen sind für die Weiterentwicklung der konzeptionellen und qualitativ hochwertigen Bildungsarbeit immens wichtig. Eine Betriebsschließung wirkt sich positiv auf das Personal aus, weil alle zur gleichen Zeit den Erholungsurlaub antreten und gemeinsam den Dienst wieder aufnehmen. Gerade die ersten Wochen im neuen Kindergartenjahr haben eine besondere Anforderung an die pädagogischen Fachkräfte (Eingewöhnungsphase).

Eine Verringerung der Schließzeiten bedeutet, dass die Personaldecke auf das Jahr verteilt noch dünner wird. Beschäftigte in Kindertagesstätten haben, sofern sie dem TVöD angehören, 30 Tage Erholungsurlaub pro Jahr. Das hätte zur Folge, dass ein Team, durch die flexibel verteilten Urlaubstage, weniger Tage im Jahr komplett in der Kindertageseinrichtung anwesend sein wird. Diese Tatsache wird auch der verbesserte Gesamtpersonalkraftstundenschlüssel nicht auffangen.

Letztlich sollte der Fokus auf das Kindeswohl gelenkt werden. Das Ziel darf nicht sein, Kinder das komplette Jahr in Betreuungssysteme geben zu können. Auch Kinder brauchen Urlaub.

Die komba gewerkschaft nrw kritisierte, dass dieser Aspekt im Referentenentwurf nicht eindeutig formuliert war. Im Begründungstext des Gesetzentwurfes wurde die Wichtigkeit von Urlaub und Familienzeit für Kinder nun aufgenommen. Ebenfalls wurde die Forderung erfüllt, dass die Betreuungszeit neun Stunden am Tag nicht überschreiten darf.

Absatz 5:

Siehe Anmerkung § 4

§ 28 „Personal“

Absatz 1:

Hier soll die qualitative und quantitative Personalausstattung in Kindertageseinrichtungen verbessert werden. Die Formulierungen in Satz 3 „sollen“ und in Satz 4 „sollen diese in der Regel“ müssen einheitlich in „muss“ geändert werden. Es handelt sich hier um eine Mindestbesetzung, die nicht unterschritten werden darf.

Die komba gewerkschaft nrw fordert zusätzlich eine klare Regelung für Personalmangelzeiten. Hierzu braucht es konkrete Aussagen, ab wann Gruppen geschlossen werden müssen, weil der Bildungsauftrag und vor allem die Aufsichtspflicht nicht länger erfüllt sind (siehe auch Anlage zu § 33 Absatz 3-4).

Absatz 2:

Dass eine Soll-Bestimmung in Bezug auf eine Überbelegung im Gesetz weiterhin bestehen bleibt, ist nicht vertretbar. Gruppengrößen können dadurch von Trägern automatisch bereits auf zwei Kinder mehr pro Gruppe geplant werden. Es wird augenscheinlich klargestellt, dass eine dauerhafte Überbelegung (nach mehr als sechs Wochen) zu einem mehr an Personal führt, was selbstverständlich sein muss. Durch den derzeitigen Fachkräftemangel ist dies, vor allem unterjährig, kaum zu erfüllen.

Die Problematik der Raumgröße in Bezug auf die Gruppengröße wird hier nicht bedacht. Diese stellt jedoch eine enorme Belastung für Kinder und Beschäftigte dar. Räume wachsen nicht mit zunehmender Gruppengröße.

Absatz 3-4:

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt eine konkrete Formulierung der Verfügungszeiten sehr.

Eine Berechnung der Verfügungszeiten orientiert an den Betreuungszeiten (Buchungszeiten) ist jedoch keine vertretbare Formel. Die mittelbar-pädagogischen Aufgaben wie Entwicklungs- und Bildungsdokumentationen, Elterngespräche etc. sind als Zeitanteil und Aufwand für jedes Kind gleich und völlig unabhängig von der Buchungszeit. Zur Veranschaulichung: Die Länge eines Elterngesprächs ist losgelöst von der gebuchten Betreuungszeit. Eine Umsetzung, der im Gesetz genutzten Formel am Beispiel Elterngespräche, müsste in der Praxis wie folgt aussehen: 25 Std. = 15 Minuten, 35 Std. = 30 Minuten, 45 Std. = 45 Minuten Gesprächsdauer.

Unzureichend ist es darüber hinaus, die Verfügungszeiten lediglich pro Gruppe zu berechnen. Allen (pädagogischen) Fachkräften muss diese Zeit zur Verfügung gestellt werden. Bei der Anzahl an Aufgaben im Bereich mittelbar-pädagogischer Aufgaben, u. a. in den §§ 9, 13, 14, 18, 30 festgelegt, muss die Verfügungszeit pro (pädagogischer) Fachkraft mindestens mit 25 Prozent der wöchentlichen Arbeitszeit berechnet werden.

Im Gegensatz dazu ist in der Begründung zu § 24, Abs. 2 die mittelbare Zeit für Kindertagespflegepersonen pro Kind berechnet und unabhängig von der Betreuungszeit: „...soll sichergestellt werden, dass jeder Kindertagespflegeperson für jedes von ihr betreute Kind wöchentlich mindestens eine Stunde für mittelbare Zeit (...)“.

Unterstützende Tätigkeiten wie hauswirtschaftliche Aufgaben, Essenszubereitung, Verwaltungstätigkeiten, Hausmeisterarbeiten und die Einrichtung eines Vertretungspools müssen deutlich festgelegt werden und dürfen nicht, wie jetzt vorgesehen, zwar finanziell möglich sein, aber letztlich im Ermessen der Träger liegen. Die unterstützenden Tätigkeiten dürfen nicht aus dem Gesamtpersonalkraftstundenbudget finanziert werden. Sie müssen vielmehr on-top kommen, damit die finanziellen Mittel ausschließlich dafür genutzt werden können, um mehr pädagogisches Personal einzustellen.

Absatz 5:

Die komba gewerkschaft nrw definiert Mitglieder eines multiprofessionellen Teams, die zusätzlich zu den pädagogischen Fachkräften in einer Kindertagesstätte dazu kommen, wie folgt: „Beschäftigte aus Berufen die ‚nah am Kind‘ sind und deren Fähigkeiten auf einer pädagogischen Grundausbildung basieren oder therapeutisch ausgerichtet sind.“

§ 29 „Leitung“

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt die Aufnahme des Paragraphen „Leitung“.

Absatz 1:

Die im Satz 2 beschriebene Voraussetzung für die Übertragung einer Leitung unterstützt die komba gewerkschaft nrw uneingeschränkt. Auch für die als „besonders qualifizierte Fachkräfte“ beschriebene Personengruppe (Kindheitspädagogen/innen, Sozialarbeiter/innen) muss eine einschlägige Berufserfahrung in einer Kindertageseinrichtung erforderlich sein.

Zudem unterstützt die komba gewerkschaft nrw die Aussage, dass für erfahrene Erzieher/innen Voraussetzung für die Übernahme von Leitungsaufgaben – und zwar vor der Übertragung der Leitungsfunktion – das Absolvieren einer Fortbildung ist. Diese Weiterbildungsmöglichkeit muss vom Träger gewährleistet werden.

Absatz 2:

Der Freistellungsschlüssel, der im Gesetz verankert ist, reicht für die vielfältigen Anforderungen und Aufgaben, die eine Leitung einer Tageseinrichtung mittlerweile erledigen muss, bei weitem nicht aus.

Die Berechnung der Freistellung auf Grundlage der Betreuungszeiten 25, 35, 45 Std. entspricht nicht der Realität. Die Aufgaben und Anforderungen für Leitungen sind unabhängig von der Aufenthaltsdauer der Kinder in der Tagesstätte, sondern ergeben sich pro Kind, Familie und Mitarbeiter/innen. Die Aufgaben verringern sich nicht durch kurze Betreuungszeiten (siehe auch Anmerkungen § 28 Abs. 3 und 4).

Eine vollumfängliche Freistellung muss schon ab einer dreigruppigen Einrichtung festgelegt sein.

Zusätzlich fehlt im Gesetzesentwurf ein anteiliger Freistellungsschlüssel für die ständigen Vertretungen. Auch diese sind, wie bei den Leitungsfreistellungen, nicht über die Betreuungszeiten zu berechnen.

§ 30 „Zusammenarbeit mit der Grundschule“

Absatz 2:
siehe Anmerkung § 13 und § 28 Abs.3

§ 33 „Kindpauschalenbudget“

Absatz 1:
Eine auskömmliche Finanzierung, die für Planungssicherheit sorgt, ist Grundvoraussetzung für die Qualitätssteigerung in der frühkindlichen Bildung. Die komba gewerkschaft nrw hält eine dynamisierte Sockelfinanzierung (angelehnt an die tatsächliche Kostenentwicklung), die alle Aspekte (z.B. TvöD-SuE) beinhaltet, für ein zukunfts- und tragfähigeres Modell. Die Finanzierung weiterhin über die Kindpauschalen und Buchungszeiten zu berechnen, bewertet die komba gewerkschaft nrw als unzureichend.

Absatz 3:
Nach Meinung der komba gewerkschaft nrw schränkt die Vier-Prozent-Regelung eine echte Wahlfreiheit der Betreuungszeiten ein.

Zur Anlage zu § 33:

Die komba gewerkschaft nrw stellt fest, dass weiterhin an den bestehenden Gruppenformen, den Buchungszeiten sowie an den Gruppengrößen festgehalten wurde. Für eine weitreichende Reformierung hatte die komba gewerkschaft nrw ein tragfähigeres und vor allem qualitätssteigerndes Modell gefordert (siehe Anmerkung § 33 Abs. 1).

Die Umsetzung des zweiten Personalwertes ist eine Forderung der komba gewerkschaft nrw, die genauso alt ist wie das Kinderbildungsgesetz. Die Ausfinanzierung des zweiten Personalwertes bedeutet, dass erst nach 12 Jahren Kinderbildungsgesetz endlich der Standard, der damals festgelegt wurde, umgesetzt wird. Das kleine Plus in der Spalte Gesamtpersonalkraftstunden ist dabei als Verbesserung erkennbar.

In diesem Zusammenhang möchten wir kritisch auf die Verringerung der Gesamtpersonalkraftstunden um drei Stunden in der Gruppenform III/c hinweisen. Es scheint, als würde man hier eine Kompensierung für die überdurchschnittliche Erhöhung der Gesamtpersonalkraftstunden in Höhe von 16 Stunden in der Gruppe III/a vornehmen. Eine solche Kompensation ist für die komba gewerkschaft nrw nicht nachzuvollziehen.

Mit Blick auf die einzelnen Tabellen ist festzustellen, dass es bei der Mindestanzahl der Fachkraftstunden keine Verbesserungen gibt.

In der Spalte „Gesamtpersonalkraftstundenanzahl“ lassen sich Verbesserungen erkennen, die, wie wir annehmen, nicht ausschließlich für pädagogische Ergänzungskräfte geplant sind, sondern aus denen gleichermaßen die unterstützenden Tätigkeiten (z. B. Hauswirtschaftskräfte, Verwaltungs- und Hausmeistertätigkeiten etc.) berechnet werden.

Hier fordert die komba gewerkschaft einen verlässlichen Verwendungszweck für die Hauswirtschaftskräfte. Gerade die Essenzubereitung und die daraus entstehenden weiteren Aufgaben (Einkauf, Küchenhygiene etc.) sind für die pädagogischen Fachkräfte eine zusätzliche Belastung. Ein verlässlicher Verwendungszweck für Hauswirtschaftskräfte würde alle Träger, zumindest für unterstützende Aufgaben, flächendeckend verpflichten, dieses Personal (im Verhältnis zur Größe der Einrichtung und der Anzahl der Übermittag zu betreuenden Kinder) zu beschäftigen. Nochmals sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die unterstützenden Tätigkeiten nicht aus dem Gesamtpersonalkraftstundenbudget finanziert werden dürfen, sondern on-top erfolgen müssen (siehe auch Seite 9, §28, Absatz 3-4). Verpasst wurde außerdem, die Entwicklung zu einem verbesserten Fachkraft-Kind-Schlüssel durch das Verringern der Gruppengrößen zu fördern.

Die Problematik, zwischen vorzuhaltendem Personal und dem tatsächlich anwesenden Personal zu unterscheiden, wird leider nicht gelöst. Die komba gewerkschaft nrw geht davon aus, dass die Maßgabe der Mindestanzahl an Fachkraftstunden (letzte Spalte) als Personaluntergrenze dient. Es stellt sich die Frage, wie die Konsequenz bei Nichterfüllung lautet. Hier muss die langjährige Forderung der komba gewerkschaft nrw nach einer Regelung bei Unterbesetzung berücksichtigt werden: Gruppenschließung bei Unterschreitung der Personaluntergrenze.

Zur Tabelle: „Kinder mit oder mit drohenden Behinderungen“

Zusätzlich zum Verweis auf die Anmerkungen zu § 8 möchte die komba gewerkschaft nrw einen weiteren Aspekt anführen: Wenn drohende Behinderungen vermutet werden, startet ein Prozess mit Elterngesprächen, Diagnostikverfahren etc., der sich überaus langwierig gestaltet. Dabei sind insbesondere bei den Diagnostikzentren Wartezeiten von sechs bis neun Monaten keine Seltenheit. Bis zur Feststellung drohender Behinderungen oder anerkannter Behinderungen bleibt das betroffene Kind in der Kindertageseinrichtung. Einer seinem Entwicklungsstand angemessenen individuellen Förderung kann in dieser Phase kaum entsprochen werden. Die Zahlung der Pauschale ist daher schon zu einem früheren Zeitpunkt wichtig, um frühzeitig mit der besonderen Förderung und Unterstützung durch zusätzliches Personal beginnen zu können.

§ 37 „Anpassung der Finanzierung“

Absatz 1-3

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt die jährliche Anpassung der Finanzierung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Kostenentwicklung und das Abrücken von einer starren Steigerungsrate. Auch die drei Faktoren, die unter Abs.3 beschrieben werden, sind nachvollziehbar und eine gute Grundlage der Berechnung für eine Fortschreibungsrate.

Zu beachten ist, dass nicht alle Träger ihr Personal auf Grundlage des TVöD-SuE bezahlen. Das hat zur Folge, dass sie durch Zahlung geringerer Löhne in eine finanzielle Vorteilssituation gegenüber jenen Trägern geraten, die ihr Personal verantwortlich nach TVöD-SuE bezahlen. Zu niedrige Löhne und Tariffucht dürfen nicht belohnt werden.

Teil 4 Landesförderung zur Qualitätsentwicklung

§ 42 „Familienzentren“

Absatz 1-2:

Die Aufgaben, die in den Punkten 1 bis 5 aufgeführt werden, sind nicht nur Aufgaben die in Familienzentren anfallen. Immer mehr sogenannte Regelkindertageseinrichtungen müssen diese Aufgaben ohne zusätzliche Mittel bewältigen. In diesen Fällen wäre eine weitergehende finanzielle Unterstützung (ohne Verbund) für gesondertes Personal und entsprechende Angebote erforderlich.

§ 43 „Finanzielle Förderung der Familienzentren“

Absatz 1:

Die Erhöhung des Zuschusses für Familienzentren auf 20.000 Euro pro Kindergartenjahr begrüßt die komba gewerkschaft nrw. Es zeigt die Anerkennung des Systems Familienzentrum. Die komba gewerkschaft nrw fordert, dass 20 Prozent der Finanzmittel zur Verwendung für mehr Leitungsfreistellungen und stellvertretende Leitungsaufgaben festgeschrieben werden. Dies würde einen weiteren, wichtigen Schritt in Richtung Qualitätssteigerung bedeuten.

§ 44 „plusKITAs“

Absatz 1-3

Die Klarstellung, dass alle pädagogischen Kräfte in einer Kindertageseinrichtung grundsätzlich für die alltagsintegrierte Sprachbildung und -förderung zuständig sind, und dies sowohl einer grundlegenden Qualifizierung als auch einer regelmäßigen Weiterqualifizierung bedarf, unterstreicht die komba gewerkschaft nrw ausdrücklich.

Bei der Berechnung für den Zeitumfang für eine sozialpädagogische Kraft, die in einer plusKITA eingesetzt werden soll, muss auch die Größe der Kindertagesstätte berücksichtigt werden. Die Aussage „mindestens eine halbe Stelle pro plusKITA“ ist dabei unzureichend.

§ 45 „Landeszuschuss für plusKITAs und andere Einrichtungen mit zusätzlichem Sprachförderbedarf“

Absatz 2:

Die zweckgebundenen Zuschüsse für pädagogisches Personal sowie die Aussage, dass die Aufnahme in diese Förderung in der Regel unbefristet ist, sollten befristete Arbeitsverträge vermeiden. Der Zusatz „grundsätzlich aber mindestens für fünf Jahre“ muss an dieser Stelle gestrichen werden.

§ 46 „Landesförderung der Qualifizierung“

Absatz 2-3:

Die geschaffene Voraussetzung, dass der jährliche Zuschuss nur dann gezahlt wird, wenn die Bezahlung der PiA-Absolventen/innen tariflich oder entsprechend vergütet wird, begrüßt die komba gewerkschaft nrw. Dies ist ein deutliches Zeichen für Arbeitgeber.

Kritik der komba gewerkschaft am Referentenentwurf:

Es fehlt die klare Festlegung, dass der Zuschuss anteilig für Anleitungskapazitäten und für die Qualifizierung der Anleitung genutzt werden muss. Der Ermessensspielraum wird ohne diese klare Festlegung flächendeckend keine Qualitätsstandards für eine Anleitung schaffen.

Der neu eingefügte Satz im Begründungstext des Gesetzentwurfs: „Voraussetzung für eine gelingende und gute Praxisanleitung ist insbesondere, dass die pädagogischen Fachkräfte (...) für die Ausbildung junger Menschen entsprechend qualifiziert sind (...)“ kann für Träger nur als Empfehlung gesehen werden und geht demnach nicht weit genug.

Absatz 5:

Die finanzielle Unterstützung des Landes für kontinuierliche Qualifizierung des pädagogischen Personals begrüßt die komba gewerkschaft nrw. Es ist erkennbar, dass die Steigerung der Qualitätsstandards in den Fokus gerückt wurde.

Diese finanzielle Unterstützung darf nicht ausschließlich auf die Themen alltagsintegrierte Sprachbildung, Beobachtung und Dokumentation beschränkt sein. Der ganzheitliche Bildungsansatz sowie die Weiterentwicklung der pädagogischen Fachkräfte in anderen fachlichen Bereichen (z. B. Führen von Elterngesprächen) sind weitere wichtige Bestandteile für eine Qualifizierung und sollten Berücksichtigung finden.

§ 47 „Landesförderung der Fachberatung“

Absatz 1:

Der Erarbeitung einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung steht die komba gewerkschaft nrw positiv gegenüber. Diese Vereinbarung kann eine flächendeckende Qualitätsentwicklung unterstützen.

§ 48 „Zuschuss zur Flexibilisierung der Betreuungszeiten“

Absatz 1–5:

Grundsätzlich teilt die komba gewerkschaft nrw die Aussage aus dem Koalitionsvertrag (Seite 2): *„Nicht die Familie muss wirtschaftsfreundlicher, sondern die Wirtschaft muss familienfreundlicher werden.“*

Die Frage, warum es arbeitgeberfreundliche Öffnungszeiten geben muss, aber im Gegensatz dazu das Thema familienfreundliche Arbeitszeiten kaum Beachtung findet, ist nicht nachzuvollziehen. Ziel muss es sein, dass alle Seiten gleichermaßen einen Beitrag zur Familienfreundlichkeit leisten – Wirtschaft/Arbeitgeber und Kindertagesstätten. Dabei darf nicht vergessen werden, dass auch Kita-Beschäftigte Familien haben.

Im Begründungstext zum Gesetzentwurf wird immer wieder das Kindeswohl in den Vordergrund gestellt. Die komba gewerkschaft nrw stellt die Berücksichtigung des Kindeswohles bei Betreuung in frühen Morgenstunden, am späten Abend (Biorhythmus) und in der Nacht (fremde Schlafumgebung) kritisch in Frage. Auch wenn das Gesetz klar stellt, dass es sich bei diesen besonderen Öffnungszeiten um Ausnahmefälle handelt.

Die Aufnahme des Zusatzes Absatz 1 letzter Satz: *„Unter Berücksichtigung des Kindeswohls sollte auch im Rahmen dieser Betreuungsangebote (...) nicht über 9 Stunden täglich (...) hinausgehen.“* Hier muss das Wort „sollte“ in „darf nicht“ geändert werden. Nur dann ist das Kindeswohl tatsächlich im Fokus.

Genauso kritisch steht die komba gewerkschaft nrw der Öffnung an Wochenenden und Feiertagen gegenüber. Dies sind bislang wichtige Familienzeiten.

Der Grundsatz, dass die Familie der erste und wichtigste Lern- und Bildungsort des Kindes bleiben soll (§2 Absatz 1) stellt die komba gewerkschaft nrw im Hinblick auf eine Ausweitung der Öffnungszeiten in der angedachten Form und bei der Reduzierung der Schließtage, kritisch in Frage und muss betrachtet werden.

Der Einsatz von Ergänzungskräften, die mindestens in der Tätigkeit von Kinderpfleger/innen vergütet werden sollen, lässt erkennen, dass diese für Kinder sensiblen Zeiten (frühmorgens, spätabends, nachts) aus pädagogischer Sicht nicht ausreichend bewertet werden. Der Auslegung nach könnten Personen unterhalb des Qualifikationsstandards einer Kinderpfleger/in eingesetzt werden. Auch diese „Ausnahmezeiten“ müssen, wenn angeboten, mit pädagogischen Fachkräften besetzt werden.

Wichtiger Hinweis: Zurzeit dürfen Kinderpfleger/innen nur mit mindestens einem/r Erzieher/in, unabhängig von der Anzahl der Kinder, die Betreuung in Kindertageseinrichtung übernehmen.

§ 51 „Elternbeiträge“

Das zweite beitragsfreie Kindergartenjahr entlastet Eltern insgesamt, behebt jedoch nicht die Ungerechtigkeit der unterschiedlich hohen Beiträge in den beitragspflichtigen Jahren zuvor. Solange Elternbeiträge erhoben werden, steht die komba gewerkschaft nrw für eine landeseinheitliche Beitragsstruktur.

Die Summen, die für ein zweites beitragsfreies Jahr aufgewendet werden, sollten stattdessen in die Qualitätsentwicklung fließen. Erst wenn diese tatsächlich gesichert ist, sollte über eine weitere Beitragsfreiheit nachgedacht werden.

§ 55 „Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Übergangsvorschriften“

Absatz 5:

Positiv begrüßt die komba gewerkschaft nrw, das u. a. „die Beschäftigten und ihre Verbände“ bei der Evaluation miteinbezogen werden. Es fehlt allerdings eine Aussage zum Zeitpunkt, deswegen gehen wir von einer jährlichen Evaluation aus. Diese Annahme leiten wir von der Überprüfung der Wirkung der Fortschreibungsrate ab.

C. Fazit und Schlussbemerkung

Das hohe Finanzvolumen, das durch das Land, die Kommunen und durch das „Gute-Kita-Gesetz“ in das neue Kinderbildungsgesetz einfließt, ist ein erster wesentlicher Schritt in Richtung Qualitätssteigerung in der frühen Bildung. Die Übernahme der sogenannten „Ewigkeitskosten“ durch das Land NRW, die durch die befristeten Finanzmittel des Bundes entstehen, ist ein deutliches Signal, dass die Landesregierung Wert auf eine konstante Weiterentwicklung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen legt.

Das Gesetz versucht allen Beteiligten, also Eltern, Kindern und Beschäftigten, gerecht zu werden. Es ist erkennbar, dass viel Wert auf die Bedürfnisse der Eltern gelegt wird. Die Bedürfnisse der Kinder und des pädagogischen Personals stehen dadurch an der einen oder anderen Stelle nicht immer gleichermaßen im Fokus.

Viele Forderungen der komba gewerkschaft nrw sind zumindest im Ansatz im Gesetzesentwurf berücksichtigt worden. Dies möchten wir besonders hervorheben und als positiv bewerten.

Beispielhaft zu nennen sind hier:

- die konkrete Formulierung der Verfügungszeiten
- die Aufnahme der Leitungsfreistellungen ins Gesetz
- eine verbindliche Schaffung von Fachberatungen für jede Kindertagesstätte
- die Berücksichtigung des Einsatzes von unterstützenden Kräften
- ein verbesserter Fachkraft-Kind-Schlüssel
- weitere Übereinstimmungen, siehe Anmerkungen zu den einzelnen Paragraphen

Die Ausgestaltung der einzelnen Punkte bleibt allerdings hinter dem Forderungsniveau der komba gewerkschaft nrw zurück.

Insbesondere das Festhalten an der Berechnungsformel über Kindpauschalen, Gruppenformen und Buchungszeiten bewertet die komba gewerkschaft nrw kritisch. Die Formel Gruppenform und Buchungszeit/Betreuungszeit wird auch für die Berechnung der Verfügungszeiten und Leitungsfreistellung herangezogen. Dies widerspricht der Praxisrealität. Auch hier verweisen wir auf die ausführlichen Anmerkungen zu den einzelnen Paragraphen.

Der Fachkraft-Kind-Schlüssel ist, wenn man die vorzuhaltenden Gesamtpersonalkraftstunden anschaut, verbessert worden. Ob sich dies in der Praxis durch Abzug aller weiteren Faktoren (Verfügungszeiten, Leitungsfreistellung, unterstützendes Personal etc.) auf das **tatsächlich anwesende** pädagogische Personal positiv auswirkt, ist abzuwarten.

Die Forderung nach **festgeschriebenen** Verwendungszwecken für Vertretungspools und unterstützende Kräfte wird genauso wenig wie das geforderte Niveau für Verfügungszeiten (25 Prozent der wöchentlichen Arbeitszeit) und für Leitungsfreistellung (auch für die ständigen Vertretungen) erfüllt.

Beim Thema Fachberatung muss im nächsten Schritt festgelegt werden, welche Berufsgruppen mit welchen Qualifikationen und Voraussetzungen als Fachberatung eingesetzt werden sollen/dürfen oder, ob dazu spezielle Ausbildungsgänge entwickelt und angeboten werden müssen.

Generell steht die komba gewerkschaft nrw den Soll-Bestimmungen kritisch gegenüber. Durch das Einräumen eines Ermessensspielraums für Träger werden keine flächendeckenden Qualitätsstandards möglich sein. Dies ließe sich nur erzielen, wenn es Muss-Bestimmungen und verlässliche Verwendungszwecke geben würde.

Die Anpassung der Finanzierung durch die vorgesehene Fortschreibungsrate, die die tatsächlichen Kostenentwicklungen berücksichtigt (u.a. TVöD SuE, Steigerung der Kosten des allgemeinen Verbraucherpreisindex etc.), möchte die komba gewerkschaft nrw lobend erwähnen.

Das Thema Gesundheitsschutz/Gesundheitsvorsorge für Kinder und Beschäftigte ist hingegen unzureichend berücksichtigt. Es ist gerade in Zeiten des Fachkräftemangels unumstritten wichtig. Der Grundsatz „Rahmenbedingungen in den Kindertagesstätten sind die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten“ ist ausschlaggebend dafür, dass die schon im System beschäftigten Fachkräfte nicht in andere Berufssparten abwandern, sondern, dass sie gesund bis zum Renteneintritt arbeiten können und so dem System erhalten bleiben. Darin liegt zudem eine Attraktivitätsfrage für neu zu gewinnende Fachkräfte.

Eine zukunftsweisende und weitreichende Ausbildungsoffensive, die Trägern die Ausbildung von neuen Fachkräften attraktiv macht, ist unumgänglich. Hierzu gibt das Gesetz keinen weitreichenden Anreiz.

Um das Bildungssystem Kindertagesstätte zukunftsfähig zu gestalten, müssen mehr Fachkräfte ausgebildet werden. Die praxisintegrierte Ausbildung ist durch die Vergütung während der Ausbildung attraktiv geworden. Die eigentliche Zielgruppe dieser Ausbildung ist dadurch „aus den Augen verloren“ worden. Die generalisierte Erzieher/innenausbildung muss zukünftig ebenso vergütet werden. Für eine notwendige Strategieentwicklung hin zu einer weitreichenden Ausbildungsinitiative erscheint eine Einbindung aller beteiligten Akteure zielführend.

Ein Anfang wäre, das Berufsfeld Kindertagesstätte positiver in der Öffentlichkeit zu etablieren sowie klar und deutlich zu machen, dass sich die Politik, auch nach Inkrafttreten des Gesetzes, weiterhin für die Qualitätsentwicklung einsetzt.

Abschließend möchten wir als komba gewerkschaft nrw den partizipierenden Weg mit allen Akteuren der Kindertagesbetreuung, den die Landesregierung für die Reformierung des Kinderbildungsgesetzes bereits gewählt hat, positiv herausstellen.