

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf

der Landesregierung

Zweites Gesetz zur Ausführung des
Gesetzes zur Neuordnung des Kinder-
und Jugendhilferechtes

(Gesetz über Tageseinrichtungen
für Kinder - GTK)

vom 23.04.1991; Drucksache 11/1640



ötv **Bezirk NW II**

STELLUNGNAHME DER GEWERKSCHAFT ÖTV ZUR NOVELLIERUNG DES KINDERGARTENGESETZES NW

VORBEMERKUNGEN

Bereits 1972 hat die Gewerkschaft ÖTV am damals neuen Kindergartengesetz Kritik geübt. Der inhaltliche Anspruch, der im § 2 formuliert wurde, ließ sich mit den dann folgenden Vorschriften, Verordnungen und Erlassen nicht umsetzen. Der Kindergarten wurde weder sachlich noch personell in die Lage versetzt, seinen pädagogischen Auftrag zu erfüllen.

Auch die sogenannte Novellierung von 1981 hat an dieser Situation nichts geändert, sondern lediglich die Finanzierung der Einrichtungen stärker auf die Eltern verlagert. Dies war damals auch erklärtes Ziel.

Die Gewerkschaft ÖTV hat mit vielfältigen Aktionen und mit der Unterstützung zahlreicher Elterninitiativen daran mitgewirkt, daß ein Klima in unserem Land erzeugt worden ist, das die verantwortlichen Politiker in Kommunen, Land und Bund nicht mehr daran vorbeikommen läßt, daß für die Bildung, Erziehung und Betreuung in unserem Lande weitaus mehr getan werden muß.

Hierbei darf es aber unseres Erachtens nicht allein darum gehen, diesen Bereich nur unter quantitativen Gesichtspunkten zu sehen. Es ist offensichtlich, daß die gesellschaftliche Bedeutung der öffentlichen Erziehung enorm zugenommen hat.

Für eine optimale Sozial- und Individualentwicklung von Kindern ist eine gemeinschaftliche Erziehung unbedingt erforderlich. Die in § 2 des jetzigen Kindergartengesetzes festgelegten Ziele behalten auch weiterhin ihre Gültigkeit und müssen auch im neuen Kindergartengesetz verankert werden. Da dies nicht beabsichtigt ist, liegt der Schluß nahe, daß eingestanden wird, daß die bisherigen Bedingungen in den Kindergärten nicht zur Realisierung dieser Ziele geführt haben.

Der vorliegende Entwurf hat deshalb logischerweise zwei Schwerpunkte: zum einen Quantität und zum anderen die Hervorhebung der Betreuung zu Lasten der Bildung und Erziehung.

Eine Novellierung des Kindergartengesetzes muß unseres Erachtens insbesondere dazu führen, daß zukünftig alle Kinder von vier Monaten bis einschließlich dem 14. Lebensjahr, die an einem Platz in einer Einrichtung interessiert sind, einen solchen auch bekommen, das heißt, einen Rechtsanspruch geltend machen können.

Die Öffnungszeiten müssen sich am wirklichen Bedarf orientieren. Hierbei ist jedoch dringend eine Diskussion über die Bedarfsarten insgesamt erforderlich. Einerseits ist sicherlich der Bedarf der Eltern zu sehen, andererseits aber auch der Bedarf, hier besser Bedürfnisse, der Kinder zu berücksichtigen. Diese notwendige Diskussion sollte in Richtlinien münden, die beide Seiten abdeckt: die Berufstätigkeit der Erwachsenen, als auch das Alter und die Zumutbarkeit der Verweildauer der Kinder in der Einrichtung je nach Alter.

Reduzierung der Gruppenstärke auf maximal 15 Kinder in sogenannten Regeleinrichtungen und weitere Reduzierung bei Einrichtungen mit erhöhten pädagogischen Schwierigkeiten.

Ausreichendes und qualifiziertes Personal, das bedeutet mindestens zwei ErzieherInnen pro Gruppe und höhere Ausstattung bei Einrichtungen mit pädagogischen Schwierigkeiten.

Räumlichkeiten, die die kindliche Phantasie anregen und mobilisieren, sowie Außenbereiche, die so gestaltet sind, daß die vielfältigsten Aktivitäten möglich sind.

Die verschiedenen Betreuungsformen wie: Kinderkrippe, Krabbelstube, altersgemischte Gruppen, Kindergarten, Tagesstätte und Kinderhort sollten integriert werden.

Auszugehen ist von einem Kinderhaus, das ganztägig geöffnet ist und in dem Kinder von acht Wochen bis einschließlich dem 14. Lebensjahr und wenn notwendig, darüber hinaus betreut werden. Ein solches ganztägig geführtes Kinderhaus sollte sich am entsprechenden Bedarf des Stadtteils orientieren und darauf flexibel reagieren. Eine Differenzierung nach Kindergärten, Horten und altersgemischten Gruppen, wie sie im neuen § 1 vorgenommen wird, ist für den Außenstehenden undurchschaubar und insgesamt nicht zweckmäßig

Das bedeutet, daß der Begriff Kinderhaus als Oberbegriff zu verstehen ist. Ergibt sich aus einer Bedarfsanalyse, daß in einem Stadtteil oder in einer Straße der Bedarf nur für Kinder zwischen drei bis einschließlich fünf Jahren besteht, so hat dieses Kinderhaus eben nur diese Altersgruppe. Ergibt sich einige Zeit später, daß z.B. jüngere Kinder aufgenommen werden müssen, so kann ein entsprechend konzipiertes Kinderhaus auch darauf reagieren und gegebenenfalls nach einer gewissen Zeit der Umstrukturierung, z.B. mit mehr Personal auch diese Gruppe aufnehmen.

Die Definition des Auftrages eines solchen Kinderhauses sollte sich am bisherigen § 2 des Kindergartengesetzes orientieren. Auf die Aufgabenbeschreibung im § 2 des Referentenentwurfes muß deshalb verzichtet werden.

Es sollte allerdings deutlich herausgestellt werden, daß es auch zukünftig darum geht, behinderte und nicht behinderte Kinder gemeinsam zu erziehen, wobei optimale Rahmenbedingungen Voraussetzung sind. Sondereinrichtungen, wie sie bisher und sicherlich auch zukünftig existieren werden, müssen auch durch das neue Gesetz geregelt werden.

Die frühkindliche Erziehung außerhalb des Elternhauses ist vorrangig gesellschaftliche Erziehung und deshalb in erster Linie eine öffentliche Aufgabe. Von der sozialdemokratischen Landesregierung ist zu erwarten, daß sie das im neuen Kinder- und Jugendhilferecht verankerte Subsidiaritätsprinzip dahingehend auslegt, daß Kindertageseinrichtungen gleichrangig mit der Schule vordringlich durch die öffentliche Hand betrieben werden muß. Dies ist insbesondere auch deswegen wichtig, weil gerade die konfessionellen Träger in NW in vielen Bereichen der Sozial- und Jugendhilfe eine Monopolstellung innehaben. Dies geschieht, obwohl ein immer größer werdender Teil der Bevölkerung in unserem Lande sich konfessionell nicht mehr gebunden oder vertreten fühlt.

Für einen Großteil solcher Eltern ist praktisch keine Wahlfreiheit in der Grundrichtung der Erziehung ihrer Kinder gegeben. Darum sind wir der Auffassung, daß zunächst grundsätzlich davon auszugehen ist, daß bei der Schaffung von Kindertageseinrichtungen kommunale Trägerschaft vorgesehen ist.

Auf Antrag können sich dann sogenannte freie Träger bewerben. Dazu ist eine Umfrage notwendig, in der sich mindestens 50 % der Teilnehmer für einen solchen Träger aussprechen müssen.

Wenn, wie anfangs dargestellt, davon auszugehen ist, daß die Sozialisation von Kindern durch öffentliche Erziehung als Ergänzung der Erziehung im Elternhaus notwendig ist, so ist ähnlich wie bei Schulen nicht einzusehen, daß Eltern für die Kostendeckung einer solchen Einrichtung herangezogen werden. Die ehemalige Zielsetzung der Landesregierung, Beiträge für den Besuch von Kindertageseinrichtungen gänzlich abzubauen, ist von daher nach wie vor richtig. Die Staffelung der Elternbeiträge nach Einkommen ist u.E. nur eine Verschleierung der tatsächlichen Einkommensverhältnisse in diesem Lande.

Einkommens- bzw. Steuergerechtigkeit ist über diesen Weg nicht zu erreichen, sondern nur durch eine drastische Besteuerung von Spitzeneinkommen. Die beabsichtigten erheblichen Erhöhungen der Beiträge trifft bereits die Eltern mit mittleren Einkommen. Dies ist nicht zu akzeptieren. Es trifft hier gerade die Eltern, die auf eine Tagesbetreuung ihrer Kinder angewiesen sind und weniger aus emanzipatorischen Gründen als aus finanziellen Erwägungen arbeiten gehen müssen. Dies ist unsozial und darf nicht realisiert werden.

STELLUNGNAHME ZUM GESETZENTWURF

§ 1

zu Abs. 2

Der in Absatz 2 formulierte Anspruch, daß Horte vorrangig an Grundschulen eingerichtet werden sollen, kann seitens der Gewerkschaft ÖTV so nicht akzeptiert werden.

Wie in der Begründung zum Referentenentwurf ausgeführt, handelt es sich bei den Horten um Einrichtungen der Jugendhilfe. Sowohl im SGB als auch im KJHG sind solche Einrichtungen gefordert. Bei einer vorrangigen Einrichtung von Horten an Grundschulen wird diese Tatsache in Frage gestellt. Horte dürfen auch zukünftig nur in Ausnahmefällen an Schulen eingerichtet werden.

Aus unserer Sicht ist es notwendig, daß Schulkinder die Chance erhalten, sich von dem "Lebensraum" Schule in ihrem Freizeitbereich trennen zu können. Während den meisten Kindern durch die mittägliche Rückkehr in ihre Familien diese Möglichkeit eröffnet wird, würde sie Hortkindern vorenthalten bleiben, wenn die Absichten des Ministeriums Wirklichkeit werden.

Vielmehr ist anzustreben, daß eine durchgängige Verbleibmöglichkeit für Kinder vom Krabbelstufen- über das Kindergarten- in das Hortalter innerhalb einer Einrichtung besteht. Es ist deshalb wesentlich, daß der Aus- bzw. Neubau von sogenannten integrierten Kindertageseinrichtungen forciert wird.

Die Absicht des Ministeriums, das Hortalter vorrangig auf Grundschul Kinder zu beschränken, wird abgelehnt. Zwar zeigt auch die Praxis, daß die Verweildauer im Hort häufig nur bis zum Alter von zehn bis zwölf Jahren reicht, allerdings ist die jetzt vorgesehene Formulierung "...für schulpflichtige Kinder im Grundschulalter" dazu geeignet, daß Träger sich weigern werden, ältere Kinder aufzunehmen. Die Beschränkung auf die Vollendung des 14. Lebensjahres als Ausnahmefall sollte nur als Orientierung formuliert werden und keine Ausschließlichkeit bedeuten.

§ 2

Der Titel dieser Vorschrift ist in den "Auftrag des Kinderhauses" zu ändern (Siehe Vorbemerkungen), da hier wie erwähnt, der Oberbegriff ausreicht. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Anmerkungen zum § 10 (Bedarfsermittlung).

zu Abs. 2

Im Punkt 5 bedarf es der Ergänzung "und seiner Sinne", da Sinneserfahrungen in jeder Entwicklungsphase eine wichtige Voraussetzung für die ganzheitliche Entwicklung der Kinder darstellen.

Im Punkt 6 ist der Umweltschutz anzufügen. Je nach Entwicklungsstand der Kinder müssen Grundlagenkenntnisse über den Umweltschutz vermittelt werden.

Ein neuer Punkt 7 ist anzufügen, der besagt, daß die Kinder altersgemäß befähigt werden sollen, Freizeit selbständig zu gestalten und sich dabei für Kinder nach innen und außen zu öffnen. Kinder dürfen nicht nur auf "Konsum von Freizeitangeboten" ausgerichtet sein und im Kinderhaus isoliert leben. Hier hat das Kinderhaus die Aufgabe, den Kindern Möglichkeiten aufzuzeigen, selbständig sinnvolle Freizeitgestaltung zu betreiben, die auch außerhalb des Kinderhauses stattfinden kann.

Als neuer Punkt 8 muß als Auftrag aufgenommen werden, daß das Kinderhaus mit allen Institutionen zusammenarbeiten soll, die für eine ganzheitliche Erziehung der Kinder wichtig ist (z.B. Schule, Erziehungsberatung, Familienfürsorge, Jugendfreizeiteinrichtungen,...). Nur durch eine gute Zusammenarbeit aller Institutionen ist eine umfassende sozialpädagogische Förderung der Kinder gewährleistet. Durch entsprechende Richtlinien sind die anderen Institutionen zur Zusammenarbeit mit dem Kinderhaus zu verpflichten.

zu Abs. 3

Hier wird nur der Begriff Kindergarten in Kinderhaus geändert.

§§ 3 und 4

Diese Vorschriften sollen entfallen. Wie schon unter § 1 ausgeführt, ist es notwendig von einem Kinderhaus auszugehen, in dem Kinder jeder Altersstufe leben. So ist auch eine Unterteilung des Auftrages nicht notwendig. Der Auftrag ist in § 2 Abs. 3 ausgeführt und ergänzt. So hat er für das gesamte Kinderhaus Gültigkeit. Die Schwerpunkte für die unterschiedlichen Entwicklungsstufen ergeben sich aus der individuellen und situationsorientierten Arbeit mit dem Kind.

§ 5

zu Abs 1

Die vom Ministerium vorgesehene Regel, daß Elternversammlungen auf Gruppenebene stattfinden sollen, findet nicht die Zustimmung der Gewerkschaft ÖTV. Auch die in der Begründung angeführte Argumentation, daß der Kontakt zwischen den Erziehungsberechtigten dadurch gefördert würde, kann so nicht geteilt werden. Vielmehr ist zu erwarten, daß bei einer solchen Verfahrensweise die Zusammenarbeit aller Eltern einer Einrichtung geschwächt wird. Wenn von einer tatsächlichen Interessenvertretung ausgegangen wird, muß die Elternversammlung im Regelfall auf der Ebene der Einrichtung stattfinden.

zu Abs. 2

Hier wird den pädagogischen Fachkräften nur die Möglichkeit eröffnet, den Eltern in pädagogischen Fragen Auskunft zu erteilen. Auch dies kann nicht im Sinne einer demokratischen Mitwirkung aller Beteiligten einer Kindertageseinrichtung sein. Eine Elternversammlung, die von pädagogischen Mitarbeitern in Verwaltungs-, Organisations- und Personalfragen keine Auskunft erhält, wird in ihren Mitwirkungsmöglichkeiten deutlich beschnitten. Außerdem ist es unrealistisch, die Anwesenheit des Trägers als Auskunftsberechtigten bei allen Elternversammlungen anzunehmen.

§ 6**zu Abs. 1**

Auch bei der Wahl der Mitglieder des Elternrates sollte von der gesamten Einrichtung und nicht von der Gruppe ausgegangen werden. In der Praxis gibt es Gruppen, in denen keine entsprechenden Elternratsmitglieder zur Verfügung stehen. Die im Entwurf vorgesehene Vorgehensweise bedeutet, daß aus Tages- oder Hortgruppen "gezwungene" Elternvertreter kommen würden, während z.B. in Regelgruppen ein Potential von aktiven Eltern brachliegt. Für die Wahrnehmung der Mandate in der Elternbeteiligung könnte ein neues Gesetz bei entsprechendem politischen Willen die Grundlagen für eine Freistellung mit Lohn- und Gehaltskostenerstattung beim Arbeitgeber verankern. Die gesetzliche Regelung für die Wahrnehmung politischer Mandate, z.B. in Stadträten, könnte hier Pate sein.

zu den Abs. 2 bis 5

Hier wird deutlich, daß es mit der Elternbeteiligung nicht ernst gemeint ist. Die Beschränkung auf wesentliche (?) Fragen oder auf die Anhörung zeigen, daß hier den Eltern nur sehr eingeschränkt die Möglichkeit gegeben wird, aktiv mitzuarbeiten. Nach unserer Auffassung sind den Eltern auf dieser Ebene alle Informationen über die sachlichen, finanziellen, personellen und pädagogischen Sachverhalte zu geben und sie unter Wahrung anderer Rechte (Arbeitnehmermitbestimmung oder Datenschutz) an allen Entscheidungen entsprechend zu beteiligen. Hier ist ein abgestuftes Verfahren bis hin zur Mitbestimmung mit echtem Veto-Recht zu verankern. Die o.a. Vorschriften fallen noch hinter die von uns bereits kritisierten Bestimmungen aus dem Referentenentwurf des MAGS zurück. Diese Formulierungen sind im o.a. Sinne zu erweitern und wieder aufzunehmen. Dazu gehören auch die bisher vorgesehenen Sanktionsmöglichkeiten gegen die Träger.

An diese Vorschrift sind Bestimmungen anzufügen, die eine gesetzliche Regelung der Bildung von kommunalen Elternräten und des Landeselternrates vorsehen. Die Beteiligungsrechte sind zu beschreiben und durch Sitz und Stimme in den

Ausschüssen (Jugendhilfeausschuß etc.) umsetzbar zu machen. Außerdem sind diese Ebenen finanziell abzusichern.

§ 7

zu Abs. 1

Auch hier sind die Rechte zu konkretisieren. Begriffe wie "beraten" und "bemühen" zeigen auch hier die zögerliche Haltung gegenüber einer echten Elternbeteiligung.

zu Abs. 2

Die hier vorgesehenen Entscheidungen und die Wege zu Entscheidungen müssen genauer beschrieben werden. Wer hat welche Stimmen? Wer entscheidet über die Abstimmungsberechtigung von MitarbeiterInnen? Wer entscheidet in Streitfällen? Die Ausführungen gehen eindeutig hinter die bisherigen Regelungen zurück. Derzeit haben die MitarbeiterInnen eine gewisse Entscheidungsautonomie gegenüber ihrem Träger und unterliegen nicht dessen Weisungen. Eine solche Regelung muß auch im neuen Gesetz Einzug finden. Ist eine solche Autonomie nicht mehr vorhanden, wären Mehrheitsentscheidungen immer zugunsten des Trägers vorprogrammiert.

Auch hier sollte ein Verfahren der Einigung angefügt werden. Die Praxis zeigt, daß in vielen Fällen Pattsituationen entstehen. Wir fordern die Einrichtung eines Schlichtungsverfahrens mit folgender Konstruktion:

Jede Seite (Eltern, MitarbeiterInnen, Träger) benennen je eine/n VertreterIn. Hinzu kommt ein/e nicht stimmberechtigte/r Beauftragte/r des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe. Diese/r soll einen Vermittlungsvorschlag unterbreiten. Kommt es dann nicht zu einer Einigung, verbleibt es bei bisherigen Regelungen oder es kommt zu keinem Beschluß.

An diese Vorschrift sind Bestimmungen anzufügen, die es neben den Eltern (siehe § 6) und, wie bereits vorhanden, den Trägern auch den Beschäftigten ermöglicht, auf kommunaler und auf der Landesebene gesetzlich gefestigte Beteiligungsgremien zu errichten, die ebenfalls wie bei den beiden anderen Gruppierungen rechtlich und finanziell abgesichert werden müssen.

§ 8

Die Aufnahme dieser Kindermitwirkungsmöglichkeit in Kindertageseinrichtungen wird ausdrücklich begrüßt, sollte aber je nach Entwicklungsstand für das Kinderhaus genauer ausgeführt und in den Rechten beschrieben werden.

§ 9

zu Abs. 1

Unter den bestehenden personellen und räumlichen Bedingungen ist in den derzeit existierenden Kindergärten eine ganztägige Öffnung nicht zu verantworten (z.B. drei pädagogische Kräfte für 50 Kinder). In einem von uns geforderten Kinderhaus wäre eine ganztägige Öffnung ebenfalls nur dann möglich, wenn entsprechend unserer Vorstellung die personelle Besetzung noch erheblich über die angegebene Standardgröße (15 Kinder und zwei Fachkräfte als Minimum) hinausginge.

Der Entwurf ignoriert in dieser Bestimmung völlig, daß weder die räumlichen Voraussetzungen noch die rechtlichen Bedingungen stimmen. Tarifverträge, Arbeitszeitordnung, Haftungsrecht und Aufsichtspflicht werden nicht beachtet.

1. Personalstand

Bereits 1972 hat die Gewerkschaft ÖTV auf die zu geringe personelle Ausstattung hingewiesen und die Forderung erhoben, die Gruppenstärken von 25 auf 15 Kinder zu verringern und mindestens zwei hauptamtlich pädagogische Kräfte einzusetzen. Derzeit haben wir folgende Situation: jede Gruppe im Regelkindergarten hat 25 Kinder und über Sondergenehmigung mehr. Bei steigender Gruppenanzahl verringert sich im Prinzip die Beschäftigtenzahl. Eine Gruppe = zwei Kräfte; zwei Gruppen = drei Kräfte; drei Gruppen = fünf Kräfte! Diese Aufteilung ist allerdings von der Mindest- zur Höchstbesetzung verkommen. Um ihren Eigenanteil zu senken, werden diese Mindestanforderungen von den Trägern unterlaufen. Krankheits-, Schulungs-, Urlaubs- und andere Ausfallzeiten werden nicht mit mehr Personal ausgeglichen, sondern durch das verbleibende Personal abgedeckt. So ist es keine Seltenheit, daß ein/e ErzieherIn oder sogar eine Hilfskraft über Wochen und Monate eine Gruppe alleine betreut. Unter diesen Bedingungen auch noch flexible Öffnungszeiten zu verlangen, ist ein weiterer Baustein in der Ausbeutungsstrategie gegenüber den Beschäftigten.

2. Arbeitszeit

Wie in der Privatwirtschaft erhalten auch die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes die über Tarifverhandlungen erkämpften Arbeitszeitverkürzungen, wenn auch gegenüber den anderen Bereichen (z.B. der Metallindustrie) mit zeitlicher Verzögerung. Ab dem 1. April 1989 wurde die durchschnittliche regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit von Vollbeschäftigten auf 39 Stunden gesenkt, ab dem 1. April 1990 auf 38,5 Stunden. Eines der wichtigsten Ziele, nämlich die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, wurde hier im Gegensatz zu vielen anderen Arbeitsbereichen von den Arbeitgebern verweigert. Die Träger sind hier ihrer Schuld aus den Tarifverträgen nicht nachgekommen. Sie haben zu verantworten, daß das verbleibende Personal entweder die anfallende Mehrarbeit auffangen müssen oder

aber die Öffnungszeiten z.B. am Freitag verkürzt wurden. Dies geschah, obwohl es Konzeptionen zur Umsetzung in mehr Personal gab. Einziges Ziel der Träger ist die Senkung oder Nichterhöhung des Eigenanteils an der Finanzierung. Unter diesen Bedingungen die Öffnungszeiten nach vorne und hinten zu verschieben oder zu verlängern sowie über Mittag zu betreuen, ist nur noch eine zusätzliche Belastung.

3. Auswirkungen

Wenn unter den oben genannten Bedingungen also nun die Öffnungszeiten verlängert werden, führt dies zwangsläufig zu einer weiteren Ausdünnung des Personals. Als Beispiel soll hier eine dreigruppige Einrichtung gelten. Die Zahl der Beschäftigten beträgt hier in der Regel fünf Personen. Wenn nicht durch vielfach hier bereits vorgenommene Kürzungen alle fünf vollbeschäftigt sind ergibt sich, daß insgesamt 192,5 Arbeitsstunden in der Woche (5 x 38,5) zur Verfügung stehen. Bei einer neuen (noch geringfügig) veränderten Öffnungszeit von 7.00 Uhr bis 17.30 Uhr ergeben sich insgesamt notwendige Betreuungszeiten von 262,5 Arbeitsstunden pro Woche (10,5 Std./Tag x 5 Beschäftigte x 5 Tage). Hier taucht also ein Fehlbedarf von 70,00 Arbeitsstunden auf. Das heißt, daß zwei Arbeitskräfte zusätzlich einzustellen wären, um diesen Fehlbedarf abzudecken (2 x 38,5 Std. = 77 Std.). Diese Zahl wäre notwendig, um die bisherige Verteilung von unterbrochener sechs-stündiger Betreuungszeit, zwei-stündiger Vor- und Nachbereitungszeit und halb-stündiger Pause weiterhin zu gewährleisten.

Die hier weder sozial noch pädagogisch richtig handelnden Träger denken jedoch nicht daran, zusätzliches Personal einzustellen, sondern wollen dies mit der Einführung verschobener oder echter Schichtdienste auffangen. Nur ein Teil des Personals soll demnach um sieben Uhr beginnen und der andere Teil bis mindestens 17.30 Uhr bleiben.

Die Logik der Anfangs- und Endzeiten bleibt bei den oft angegebenen Zeiten auch dem geneigtesten Betrachter verborgen. Wieso erst um sieben Uhr, wenn IndustriearbeiterInnen oder Pflegekräfte bereits um sechs Uhr mit ihrer Arbeit beginnen? Wieso bereits um 17.00 Uhr enden, wenn VerkäuferInnen bis 18.30 Uhr (Donnerstags bis 20.30 Uhr) arbeiten müssen? Und was ist erst recht mit alleinerziehenden Nachtwachen im Pflegebereich? Hier wird offenkundig, daß neben der unzumutbaren Belastung für die ErzieherInnen hier nicht einmal der berühmte "Tropfen auf den heißen Stein" gegeben ist. Bei wem bringen eigentlich die ErzieherInnen ihre Kinder unter? Zölibat für ErzieherInnen?

4. Pädagogische Arbeit

Bei der o.a. Verfahrensweise verkommt der Kindergarten noch mehr zur Verwahranstalt oder zum überdachten Kinderparkplatz. Die Frühschicht läuft in unserem Beispiel von 6.45 Uhr bis einschließlich 15.15 Uhr einschließlich der

"Pause". Die zweite Schicht liegt im Zeitraum 9.15 Uhr bis 17.45 Uhr. Somit haben wir jeweils morgens und abends jeweils 2,5 Stunden mit weniger Personal, als erforderlich. Wenn wir nun auch noch die zweistündige Vor- und Nachbereitungszeit bei allen abziehen, so ergeben sich jeweils 4,5 Stunden, in denen die Kinder von zu wenig Personal betreut werden müssen. Eine Situation, die den hohen pädagogischen Grundsätzen des Kindergartengesetzes in keinem Fall entsprechen. Da aber wohl daran gedacht ist, den Vor- und Nachbereitungen weniger Raum einzuräumen, als erforderlich, ergibt sich, daß hier pädagogisch nur noch "von der Hand in den Mund" gearbeitet werden kann. Von notwendiger Einzelbetreuung und Zuwendung ganz zu schweigen. Die bisher von den Landesjugendämtern propagierten Vor- und Nachbereitungszeiten von 1/3 bzw. 1/4 der täglichen Arbeitszeit müssen gesetzlich verankert werden.

Gleichzeitig ist festzuhalten, daß in den Regelkindergärten zumeist auch die Infrastruktur (Küchen, Schlafräume etc.) fehlt.

Übrigens: Als die Gewerkschaft ÖTV aufgrund der Arbeitszeitverkürzung Springerkräfte gefordert hat, wurde uns entgegengehalten, daß der Wechsel der Bezugsperson pädagogisch nicht vertretbar sei. Hier aber, im Schichtbetrieb, scheint dies anders zu sein. Verlogenheit, wohin man schaut oder immer so, wie man's gerade braucht.

5. Arbeitsrechtliche Bewertung

Da bei den vorliegenden Vorschlägen zur Veränderung der Öffnungszeiten auch zwangsläufig keine festen Ruhezeiten mehr definiert werden können, ergibt sich, daß auch die Pausen nicht mehr eingehalten werden können. Die Arbeitszeitordnung (AZO), an die sich alle Träger halten müssen, schreibt aber vor, daß spätestens nach 4,5 Stunden die erste Pause einzuhalten ist. Da die Arbeitszeit täglich mehr als sechs Stunden beträgt, ist diese Pause mit mindestens dreißig Minuten anzusetzen (§ 18 AZO). Diese Regelung ist ein Schutzrecht, daß nicht unterlaufen werden darf. Bei der flexiblen Regelung ist dies durch das vorhandene Personal nicht durchführbar, da nicht für jede Fachkraft dann jemand einspringen kann (3 Gruppen und nur 5 Kräfte).

Je nach Trägerschaft gelten unterschiedliche Mitbestimmungsregelungen:

Betriebsverfassungsgesetz: AWO, DRK, Vereine etc.;

Landespersonalvertretungsgesetz: Kommunen, Land;

Mitarbeitervertretungsgesetz: Ev. Kirche;

Mitarbeitervertretungsordnung: Kath. Kirche.

In allen Regelungen ist festgelegt, daß Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit, Verteilung auf die einzelnen Wochentage und die Pausenregelungen mitbestimmungspflichtig sind. Das heißt, daß ohne Zustimmung der Betriebsräte, Personalräte oder Mitarbeitervertretungen die Arbeitszeiten auch in ihrer zeitlichen Lage nicht verändert werden dürfen. Ändert also ein Träger die

Öffnungszeiten, so heißt dies nicht automatisch, daß auch die Arbeitszeiten verändert werden. Hier ist es dann in jedem Fall notwendig, daß der Arbeitgeber/Träger eine Veränderung bei der innerbetrieblichen Interessenvertretung beantragt. Stimmt dieses Gremium nicht zu, so kann der Träger nur noch die Einigungsstelle oder den Schlichtungsausschuß anrufen, um dort in Verhandlungen eine neue Arbeitszeit durchzusetzen. Hier muß er die Notwendigkeit nachweisen, was bei einem ursprünglichen Regelkindergarten schwerfallen dürfte. Außerdem bieten wir als Gewerkschaft ÖTV ausdrücklich an, als Beistand oder, wo möglich, als Beisitzer zu wirken und Hilfe zu leisten.

6. Haftungsrechtliche Bewertung

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß es zu personellen Ausdünnungen zu ganz bestimmten Zeiten kommt. Folgender Fall tritt ein: Eine Gruppe wird von einer Kraft über 2,5 Stunden alleine betreut. Die Gruppe auch nur kurzzeitig zu verlassen (Toilettengang, Telefongespräch etc.), ergibt unter Umständen bereits den Tatbestand der "groben Fahrlässigkeit". Man wäre verpflichtet, für Aufsicht durch eine andere Person zu sorgen. Wie soll das aber geschehen, wenn sonst noch niemand anderes seine Arbeit aufgenommen oder aber bereits beendet hat? Wenn aber eine zweite Kraft im Hause ist, hat diese mit ihrer Gruppe die gleichen Probleme. Hier sollten alle Beschäftigten eines Kindergartens mittels einer sogenannten Überlastungsanzeige (schriftlich) den Träger auf diese Situation hinweisen und mitteilen, daß sie jegliche Verantwortung ablehnen.

zu Abs. 2

Auch hier treffen die oben gemachten Ausführungen zu, jedoch wird hier noch auf die Benennung der Rechte der Arbeitnehmermitbestimmung verzichtet. Die Arbeitszeiten unterliegen der Mitbestimmung durch die Gremien (LPVG, BetrVG, MVG, MVO, MAVO). Eine einseitige Festsetzung durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe wäre somit ein Rechtsverstoß. Bezüglich der Konfliktregelungen verweisen wir auf unsere Forderungen zu § 9 (Schlichtungs- bzw. Einigungsverfahren).

zu Abs. 3

Unter der Voraussetzung entsprechender personeller Ausstattung (bei 12 stündiger Öffnungszeit zwei komplette Personalschichten) ist die Gesamtöffnungszeit am örtlichen Bedarf zu orientieren. Außerdem ist die Verweildauer in einer Einrichtung auf höchstens 10 Stunden zu begrenzen und bei jüngeren Kindern zu verkürzen.

Wie bereits ausgeführt, muß ein Kintertageseinrichtungsgesetz sich als ein Gesetz für die ganze Familie verstehen und auch deren Bedürfnisse berücksichtigen. Da ist zum Beispiel die steigende Zahl mit Berufstätigkeit beider Eltern zu sehen. Aus dieser Situation entsteht vermehrt der Bedarf nach Ganztageseinrichtungen und ist auch als solcher anzuerkennen. Die Verweildauer eines Kindes im Kinder-

haus ist zu begrenzen, um den Bezug zur Familie zu wahren. Ziel muß es sein, Arbeitszeiten von Eltern familienfreundlich zu gestalten.

§ 10

zu Abs 1

Der Stadtelternrat und erfahrene pädagogische Kräfte sind an der Planung zu beteiligen.

Ein entscheidendes Manko dieses Entwurfes ist die Tatsache, daß keinerlei Bedarfskriterien mehr gegeben sind. In der bisherigen Regelung geht man immer noch von (unzureichenden) 75 % aus. Die regierende Partei spricht von 90 %. Die CDU, die Gewerkschaft ÖTV u.v.a. fordern den Rechtsanspruch, dagegen heißt es nunmehr "am Bedarf orientiert". Bei dieser Formulierung ist aber nicht ersichtlich, wer den Bedarf wie ermittelt. Die Instrumente zur Bedarfsermittlung werden nicht benannt. Bei der Aufstellung eines Bedarfsplanes können somit die Kommunen alleine entscheiden, nach welchen Kriterien erfaßt wird, welche Daten erfaßt werden. Nach unserer Auffassung muß gerade in dieser Vorschrift der Rechtsanspruch festgeschrieben werden und gleichzeitig ist der Kriterienkatalog zu formulieren, nach dem eine Bedarfsermittlung zu erfolgen hat.

Als weitere Forderung unsererseits ist eine Eingriffsmöglichkeit (Sanktionen) einzubauen, die es dem Land gestattet, die Einrichtung eines Kinderhauses zu erzwingen. In der vom MAGS im Jahre 1985 durchgeführten Untersuchung wurde ermittelt, daß ca. die Hälfte aller Kommunen nicht die seit 13 Jahren festgelegten 75 % erreicht hatten. Sogar derzeit gibt es noch Kommunen, die dieses Ziel nicht erreicht haben. Konsequenzen erfolgen daraus nicht. Hier sind stärkere Verpflichtungen zu formulieren, wie sie es in anderen Bereichen z.B. Abfallbeseitigung) auch gibt.

zu Abs. 2

Für alle Kinder ist ein Rechtsanspruch zu verankern.

In jedem Kinderhaus müssen nach Bedarf Plätze für behinderte Kinder bereitgestellt werden, um die Integration behinderter Kinder zu gewährleisten. Die personelle, sachliche und räumliche Ausstattung ist entsprechend zu gewährleisten.

zu Abs. 4

Hier verweisen wir auf die Ausführungen in den Vorbemerkungen bezüglich der Aufteilung auf Träger (Umfrage).

§ 11

Auch zu dieser Vorschrift verweisen wir auf die Vorbemerkungen und fordern die Umkehr der Prioritätensetzung zugunsten der öffentlichen Träger.

§ 12

Während es sicherlich richtig ist, die Möglichkeiten der Bezuschussung von Ersatzbauten für Alteinrichtungen neu in das Gesetz aufzunehmen, ist es aus unserer Sicht nicht tragbar, daß die in Abs. 2 vorgesehene Möglichkeit der "Schaffung von Tageseinrichtungen durch kostengünstige Maßnahmen" forciert wird. Es ist bereits jetzt unerträglich, welche Wildwüchse durch Sondergenehmigungen der Landesjugendämter bereits möglich wurden. So ist die Installation von Kindergärten etc. in ehemaligen Ladenlokalen ohne entsprechende Nebenräume auf engsten Flächen bereits jetzt häufig vorzufinden. Diese Entwicklung darf nicht unterstützt, sondern muß durch entsprechende Regelungen eingedämmt werden.

Im Referentenentwurf des Ministeriums werden leider an keiner Stelle sogenannte Mindeststandards bezüglich des Baues bzw. der Ausstattung von Kindertageseinrichtungen festgelegt. Dieses Versäumnis muß dringend nachgeholt werden. Aus der Sicht der Gewerkschaft ÖTV sind dabei folgende Anforderungen zu erfüllen: Es sind wieder verstärkt bauliche Mindeststandards zu schaffen. Eine unterste Grenze für die Gruppenraumfläche ist festzulegen. Jedem Gruppenraum ist ein Nebenraum zuzuordnen. Im Hortbereich ist speziell für Hausaufgaben der Schulkinder ein zweiter Nebenraum zu erstellen. Funktionsräume für Werken, Sport, Musik etc. sind einzurichten. Hier sind sinnvolle Kombinationen möglich. Eine Küche mit integrierter Kinderzeile muß in jeder Einrichtung vorhanden sein. Weitere Räume müssen zur Verfügung stehen: Abstellräume, großer Eingangsbereich, Waschräume mit Toiletten und Duschen, ein Büro, Schlafräume bei Ganztagsbetreuung, Personalräume. Bei der Größenfeststellung der Räume sind Kriterien anzulegen, die einen Vergleich mit der Arbeitsstättenverordnung nicht scheuen müssen. Bisher stehen einem spielenden Kind nur ca. 20 % der Fläche zur Verfügung, die man einem Arbeitnehmer mit Bürotätigkeit zubilligt.

Einrichtungen ohne Außenanlagen dürfen nicht anerkannt werden. Bei kombinierten Einrichtungen ist allen Altersstufen Rechnung zu tragen. Neben genügend festinstallierten Spielgeräten sind Bau-, Sand-, Wasser-, Feuer- und Matschbereiche zu errichten. Neben Wiesen- sind Plattenflächen zur Nutzung durch Kinderfahrzeuge anzulegen. Die Anlage eines kleinen Gartens muß möglich sein.

Wie von uns an anderen Stellen dieser Stellungnahme mehrfach erwähnt, muß gerade unter dieser Bestimmung der behindertengerechte Neu- bzw. Ausbau sowie die Ausstattung von Kindertageseinrichtungen beschrieben werden. Sollte dies nicht geschehen, kann an keiner Stelle mehr glaubhaft dafür eingetreten werden, daß die gemeinsame Erziehung von behinderten und nicht behinderten Kindern in Kindertageseinrichtungen ein erklärtes Ziel dieser Landesregierung darstellt.

§ 14

zu Abs. 2

Die örtlichen Träger der Jugendhilfe müssen Maßnahmen für die Aus-, Fort- und Weiterbildung, Supervision und Fachberatung anbieten. Dies gilt besonders für MitarbeiterInnen in integrativen Gruppen. Die Fachberatung darf fachlich nicht an Weisungen des Jugendamtes gebunden sein.

§ 16

zu Abs. 2

Die hier festgelegte Finanzierung auf der BAT-Ebene ist löblich, jedoch ist unklar, auf welcher Tabellengrundlage dies erfolgt. Geht es um die Tabelle Bund/TdL oder erfolgt die Finanzierung auf der Grundlage der Vka?

Wiederum, wie bereits seit der letzten Novellierung wird in die Personalkosten nur der Anteil des pädagogischen Personals als "spitz" abzurechnen bezeichnet, während das Reinigungspersonal über Pauschalen verrechnet wird und wohl die zusätzlichen Kräfte für die Hauswirtschaft, Hausmeister oder z.B. Kinderkrankenschwestern über die Elternbeiträge zu finanzieren sind. Hier fordern wir die Spitzabrechnung aller Personalkosten des Kinderhauses.

Die Fortbildung ist ebenfalls nach den Anforderungen abzurechnen und nicht, wie bisher, auf der Ebene von Pauschalen.

§ 17

Hier wird nach wie vor gefordert, daß die Elternbeiträge entfallen müssen. Die Gleichrangigkeit der Kindertageseinrichtung mit der Schule ist auch hierdurch zu gewährleisten. Außerdem sind die im Entwurf beschriebenen Beiträge nicht nur sogenannte Erhöhungen, sondern z.B. im Fall der Ganztagsbetreuung sogar Verdoppelungen.

zu Abs. 1

Das Essen im Kinderhaus ist in einer eigenen Küche durch hauswirtschaftliches Fachpersonal zuzubereiten und kindgerecht zu gestalten. Der Elternbeitrag darf nicht höher sein, als es die reale Ersparnis zu Hause ergibt.

Kindgerechte Ernährung ist die Voraussetzung für die gesunde Entwicklung der Kinder. Dies kann auch angesichts der steigenden Anzahl von Allergien und Nahrungsmittlempfindlichkeiten nur durch Fachpersonal sichergestellt werden.

§ 18

Die vorgesehene Finanzierung durch das Land und die Kommunen zeigt eindeutig auf, daß hier eine Kürzung erfolgen soll. 27 % bedeuten zum Teil einen erhebli-

chen Einnahmeausfall. Wir fordern hiermit die Träger auf, ihre Einrichtungen an die Kommunen abzugeben.

zu Abs. 4

Der Zuschlag für die bisher erwähnten "armen Träger" in Höhe von 5 % ist lächerlich. Auch hier kann nur eine Übernahme durch die Kommunen erfolgen, um die armen Träger zu entlasten.

Neuere aus der Presse entnehmbare Entwicklungen (90 -95% für arme Träger) sind gesetzlich zu verankern.

§ 19

In einem Kinderhaus werden nach Bedarf alle Formen der Kinderbetreuung angeboten. Das Kinderhaus ist ganztägig zu öffnen. Die Öffnungszeiten orientieren sich am örtlichen Bedarf. Dementsprechend ist unter Berücksichtigung der tariflichen Arbeitszeit, der Arbeitszeitordnung, dem Haftungsrecht, der Aufsichtspflicht, der außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit anfallenden Arbeiten (z.B. Elternarbeit) und zur Sicherstellung der pädagogischen Arbeit ausreichend Personal einzustellen. (Zum Bedarf siehe Ausführungen in den Vorbemerkungen und zum § 10).

Der Abs. 3 ist zu streichen. Gerade bei einer geringeren Kinderzahl kann endlich eine sinnvolle individuelle Betreuung stattfinden. Außerdem verweisen wir auf unsere umfangreichen Ausführungen zu § 9.

§ 20

zu Abs. 2

Hier bedarf es einer Erklärung zur Formulierung " unzumutbar".

§§ 22 bis 25

Die in diesen Vorschriften vorgesehene Kommunalisierung der Zuständigkeiten kann so nicht hingenommen werden. Hiermit stiehlt sich das Land aus seiner Verantwortung. Nicht nur die Tatsache, daß im Gesetz weder ein Rechtsanspruch noch eine Mindestdeckung vorhanden ist, sondern auch noch das Überlassen bisheriger Landesentscheidungen in die kommunale Ebene, öffnen der kommunalen Selbstverwaltung Tür und Tor sich entweder für oder gegen das Kind zu entscheiden. Das Land bzw. die Landesregierung muß als Hauptverantwortlicher weiterhin tätig sein und sich notfalls Sanktionsmöglichkeiten gegen "unwillige" Kommunen vorbehalten. Im § 22 Abs. 2 ist die Finanzierung der "armen Träger" unzureichend geregelt. Der § 23 bedeutet Vorfinanzierung für die meisten Träger und wird deshalb ein Hindernis auf dem Wege der besseren Personalausstattung

sein. Der Kommunalisierung wird in § 24 Tür und Tor geöffnet und das Land zieht sich aus seiner Verantwortung zurück.

§ 26

zu Abs 1

Diese Ermächtigungsvorschrift ist aus unserer Sicht ein Freibrief für Veränderungen je nach Haushaltslage und sichert nicht die von uns geforderten Ansprüche.

Folgende Bestimmungen sind als Gesetzestext aufzunehmen:

1. Die Bestimmungen über die Elternbeteiligung auf allen Ebenen.
2. Die Gruppengrößen sowie deren räumliche, sachliche und personelle Ausstattung. Die Forderungen der Gewerkschaft ÖTV sind:

In jeder der aufgeführten Einrichtungsarten darf die Gruppengröße maximal 15 Kinder umfassen. Bei der Integration behinderter Kinder oder ausländischer Kinder mit Sprachproblemen ist die Gruppenstärke entsprechend der Anzahl und der Art der Probleme zu reduzieren.

Pro Gruppe arbeiten zwei als Erzieher/innen ausgebildete Fachkräfte. In einer integrativen Gruppe muß eine Heilpädagogin zusätzlich beschäftigt werden. Ab der dritten Gruppe ist die Leitung der Einrichtung freizustellen. Ab der fünften Gruppe ist die stellvertretende Leitung ebenfalls freizustellen. Ab der dritten Gruppe ist eine Springkraft einzustellen, im Ganztagsbetrieb ab der zweiten Gruppe. Im Krippen- und Krabbelstubenbetrieb ist zusätzlich eine Fachkraft für den Pflege- und Gesundheitsbereich einzustellen. In Einrichtungen mit Ganztagsbetrieb ist mindestens eine Kraft für die Küche notwendig. Die Anzahl der Küchenkräfte ist entsprechend der Kinderzahl und der Ausstattung bedarfsgerecht anzupassen.

Pro Gruppe ist eine Stelle für Berufspraktikanten vorzusehen. Als Förderungsvoraussetzung ist hier tarifliche Vergütung vorzuschreiben. Bei überlangen Öffnungszeiten (vor 7.00 Uhr und nach 18.30 Uhr) sind zusätzliche Kräfte einzustellen, die einen Zweischichtbetrieb ermöglichen. Bei Einrichtungen mit hohem Ausländeranteil sind Erzieher/innen einzustellen, die die Muttersprache der betroffenen Kinder beherrschen. Sie sind gegebenenfalls in den jeweiligen Sprachen kostenfrei auszubilden. Bei Einrichtungen mit behinderten Kindern muß sichergestellt sein, daß diese entsprechend dem Grad und der Art der Behinderung therapeutisch betreut werden.

Der Träger wird verpflichtet, jeden pädagogischen Mitarbeiter innerhalb von drei Jahren für insgesamt 15 Arbeitstage zu Fortbildungsmaßnahmen bei einem vom Landesjugendamt anerkannten Träger zu entsenden. Vorrang hat hier die Wahl-

freiheit der Beschäftigten, bei welchem Träger diese Maßnahme absolviert wird. Die Kosten werden spitz abgerechnet, d.h. die bisherige Pauschalierung entfällt.

3. In Kindertagesstätten eingesetztes Personal muß als Mindestqualifikation die Ausbildung als staatlich anerkannte/r Erzieher/in absolviert haben. Niedriger ausgebildetes Personal ist entsprechend nachzuqualifizieren. Die Reformbestrebungen zu dieser Ausbildung sind zügig fortzuführen.

4. Die Bestandteile der Betriebskosten und deren Angemessenheit.

5. Die Zuschußhöhe nach § 18 Abs. 4.

6. Der Wegfall der Elternbeiträge; zumindest aber deren Höhe.

ABSCHLUSSBEMERKUNG

Am vorliegenden Gesetzentwurf wird deutlich, daß es dem Ministerium ausschließlich auf die quantitative Deckung des derzeitigen Bedarfs, der allerdings nicht definiert wird, ankommt und das gleichzeitig versucht wird, für die Zukunft zu verhindern, daß man auf Landesebene in irgendeiner Form auf selbst vorgeschriebene Deckungsgrade noch einmal festgelegt wird. Dieser Entwurf bedeutet zwar in Zusammenhang mit der Planung für mehr Plätze bis 1995 eine Mehrbelastung für den Landeshaushalt, hat allerdings auch eine langfristig zu sehende Entlastung zur Folge, da die Verantwortung nach unten delegiert wird. Durch die vorgesehenen Ermächtigungen werden die Haushaltspolitiker die Zukunft der Kindertageseinrichtungen alleine entscheiden.

Über die Qualität wird nicht mehr gesprochen. An keiner Stelle wird ein Signal gesetzt, daß den Eltern oder MitarbeiterInnen signalisiert, daß in absehbarer Zukunft Gruppenstärken reduziert oder Personalstand erhöht werden sollen. Der inhaltliche Anspruch des § 2 kann so nicht umgesetzt werden. Unter Nichtberücksichtigung von Eltern- und MitarbeiterInnenrechte wird hier versucht, den größten Bedarf abzudecken. Die Lasten werden allerdings den Betroffenen zugemutet. Die katastrophalen Arbeitsbedingungen in den Einrichtungen werden nicht verbessert.

Es handelt sich also hierbei nur um ein Entlastungsgesetz für das Land.