

Stellungnahme der GEW Schleswig-Holstein zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes

Die GEW Schleswig-Holstein bedankt sich für die Gelegenheit, zu den geplanten Änderungen des Kindertagesförderungsgesetzes Stellung zu nehmen. Diese Stellungnahme nimmt dabei auch Bezug auf die seit dem ersten Gesetzentwurf des Sozialministeriums vorgenommenen Veränderungen durch die Landesregierung.

Ziele der Kita-Reform waren, Familien und Kommunen zu entlasten und die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten sowie die Qualität in den Einrichtungen zu steigern. Erste richtige Ansätze für die dringend notwendige Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der qualitativen Mindestansprüche in Kindertageseinrichtungen stellten das Anheben des Personalschlüssels auf 2,0 Fachkräfte in Kindergartengruppen sowie das Festschreiben von konkreten Verfügungszeiten und Leitungsfreistellung dar. Beides waren wichtige gesetzliche Festschreibungen, um das pädagogische Personal in den Einrichtungen zu entlasten. Und es handelte sich um einen weiteren Schritt, Kindertageseinrichtungen als eigenständige Bildungs- und nicht als Betreuungseinrichtungen zu etablieren.

Aus Sicht der GEW macht der vorliegende Gesetzesentwurf einige dieser Qualitätsstandards komplett zunichte. Er verschlechtert massiv die Arbeitsbedingungen für die Fachkräfte durch die Absenkung der Qualitätsstandards. Die im Gesetz festgeschriebenen Mindeststandards liegen weit entfernt von den gewerkschaftlichen Forderungen der GEW. Deshalb lehnen wir den Gesetzentwurf vehement ab.

Die begleitende Evaluation der Kita-Reform hat ergeben, dass Freistellungs- und Verfügungszeiten in der Praxis oftmals nicht eingehalten werden können. Außerdem verdeutlichte sie, dass das Sozialministerium in der Personalkalkulation zu wenige Ausfallzeiten berücksichtigt hat. Konsequenz: der vorgegebene Personalschlüssel konnte oftmals nicht gehalten werden. Der Personalmangel hat ein Übriges dazu getan.

Die Evaluation hat aber auch die richtigen Konsequenzen aufgezeigt: Mehr Freistellungs- und Verfügungszeiten und die dringende Korrektur der Ausfallzeiten wären für vernünftige Bedingungen in den Kindertagesstätten dringend notwendig. Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt diese Erkenntnisse aber nicht auf.

Kindertageseinrichtungen sind Bildungseinrichtungen. Sie übernehmen neben der Familie eine entscheidende Rolle bei der Begleitung der Kinder auf ihrem Bildungsweg. Kindertagesstätten legen den Grundstein in der Bildungsbiographie und lassen Kinder erste Bildungserfahrungen außerhalb ihrer Familie sammeln. Sie sind eine wichtige Instanz in der Herstellung von Bildungsgerechtigkeit und Chancengleichheit.

Um individuell auf die vielfältigen Bedürfnisse der Kinder und Familien eingehen zu können, brauchen die Einrichtungen gute Rahmenbedingungen. Dazu zählen unter anderem: ausreichend Zeit für die pädagogische Arbeit, kleine Gruppengrößen und ausreichend Personalressourcen.

Der vorliegende Gesetzentwurf wird diesem Anspruch in keiner Weise gerecht. Zu unserem großen Bedauern versäumt es das Sozialministerium mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erneut, die Bedingungen in den Kindertagesstätten zu verbessern. Schlimmer noch: Die geplanten Änderungen zum Anstellungsschlüssel, der Mindestanwesenheit und der Personalqualifikation offenbaren aus Sicht der GEW, wie sehr sich der Fokus des Sozialministeriums weg von Bildung durch pädagogisches Fachpersonal hin zur reinen Betreuung in Kindertagesstätten bewegt. Die geplanten Änderungen werden sowohl die Qualität der Bildung als auch die Arbeitsbedingungen in den Kindertagesstätten dramatisch verschlechtern und stellen alles andere als eine Wertschätzung der wertvollen Arbeit der dort beschäftigten sozialpädagogischen Fachkräfte dar.

Damit Kindertagesstätten aber Bildungseinrichtungen sein können und die Beschäftigten die an sie gestellten Anforderungen wirklich erfüllen können, muss die Landesregierung endlich für eine auskömmliche Finanzierung und auch bessere Rahmenbedingungen sorgen. Die GEW fordert an dieser Stelle deshalb zum wiederholten Male:

- Einen Fachkraft-Kind-Schlüssel von
1:2 für die Arbeit mit unter Einjährigen,
1:3 für Ein- bis Dreijährige,
1:8 für Dreijährige bis zum Schuleintritt und
1:10 für Kinder ab sechs Jahren
- Ausreichende Zeit für die mittelbare pädagogische Arbeit: mindestens 25 Prozent der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit
- Ausreichende zeitliche Freistellung vom Gruppendienst für Kita-Leiter*innen:
65% einer Vollzeitstelle bei einer Gruppe
80% einer Vollzeitstelle bei zwei Gruppen
100% einer Vollzeitstelle bei drei Gruppen
115% einer Vollzeitstelle bei vier Gruppen
und für jede zusätzliche Gruppe weitere 15%.

Wir möchten am Anfang unserer Stellungnahme zunächst Stellung zu den Paragraphen beziehen, die aus Sicht der GEW zu massiven Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen führen werden. Alle weiteren Punkte sind diesen nachgestellt.

Zu den Paragraphen 26-28:

Alle relevanten fachpolitischen und wissenschaftlichen Untersuchungen zeigen, dass der frühkindlichen Bildung eine enorme Bedeutung für den weiteren Bildungsweg der Kinder zukommt. Diese Untersuchungen zeigen auch, dass für die Qualität in den Einrichtungen die Rahmenbedingungen und die Qualität der pädagogischen Prozesse entscheidend sind. Für eine gute Bildung in Kindertagesstätten ist die Qualifikation des Personals und der Betreuungsschlüssel in Bezug auf dieses qualifizierte Personal von entscheidender Bedeutung. Deshalb lehnt die GEW die geplanten Änderungen in den Paragraphen 26 – 28 vehement ab, da sie aus Sicht der GEW in Zukunft zu einer weiteren drastischen Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und zu einem drastischem Bildungsabbau führen werden.

§ 26 Anstellungsschlüssel

Die bislang gesetzliche Festschreibung eines Betreuungsschlüssels von 2,0 Fachkräften pro Gruppe wird mit der Einführung des Anstellungsschlüssels bezogen auf die Einrichtung zunichte gemacht. Der Anstellungsschlüssel soll in Zukunft, losgelöst von dem an Gruppen gebundenen Betreuungsschlüssel, regeln, wie viel Personal mindestens in der Kindertagesstätten angestellt werden muss. Aus Sicht der GEW wird dies dazu führen, dass in Zukunft deutlich weniger Fachkräfte für immer mehr Kinder Verantwortung tragen müssen.

Die geplanten Änderungen ergeben für die Zukunft nur noch eine Mindestanforderung von 1,5 Fachkräften pro Gruppe. Schon jetzt arbeiten viele Fachkräfte genau unter diesen schlechteren Personalbedingungen. Allerdings brauchten Träger dafür bislang eine Ausnahmegewilligung. Der Gesetzesentwurf erklärt jetzt sozusagen die bisherige Ausnahmesituation in den Kindertagesstätten zur neuen Normalität. Die Evaluation des Kitagesetzes hat gezeigt, dass in der Realität in den Einrichtungen, u.a. wegen der zu gering kalkulierten Ausfallzeiten, aber nicht einmal diese 1,5 Fachkräfte ankommen. Die zu hohen Ausfallzeiten werden zukünftig kaschiert vom Anstellungsschlüssel und der Reduzierung der Anforderungen an die Anwesenheit von pädagogischen Personal.

Bisher musste pro Gruppe immer eine zur Gruppenleitung befähigte Fachkraft im Gruppendienst anwesend sein - auch bei einer bewilligten Ausnahmeregelung von 1,5 Fachkräften. Das Verhältnis Erstkraft zu Zweitkraft betrug somit bei 1,5 Fachkräften 2:1. In Zukunft muss bei einem Anstellungsschlüssel von 1,5 Betreuungspersonen pro Gruppe lediglich nur 50% des Personals eine Qualifikation zur Gruppenleitung aufweisen. Somit entsteht für die Zukunft ein schlechteres Verhältnis von Erstkraft zu Zweitkraft von 1:1.

Die GEW lehnt die Umstellung des Betreuungsschlüssels auf einen Anstellungsschlüssel entschieden ab, da er aus Sicht der GEW sowohl zu deutlich schlechteren Arbeitsbedingungen als zu einem deutlichen Bildungsabbau führen wird.

§ 27 Mindestanwesenheit von Betreuungskräften und außerplanmäßige Schließungen

§ 27 regelt die Mindestanwesenheit pädagogischen Personals in Kindertageseinrichtungen. In Zukunft kann eine Einrichtung unabhängig von der Anzahl der anwesenden Kinder offengehalten werden, auch wenn nur eine Erzieher*in und eine sozialpädagogische Assistent*in in der Einrichtung anwesend sind. Alle weiteren Betreuungskräfte, die nach § 26 anwesend sein müssen, brauchen keine Qualifikation als Erzieher*in oder Sozialpädagogische Assistent*in vorweisen. In Verbindung mit der Umstellung auf einen Anstellungsschlüssel und der oben skizzierten Problematik der viel zu gering kalkulierten Ausfallzeiten von pädagogischen Fachkräften wird auch dies aus Sicht der GEW zu einem drastischen Bildungsabbau in den Kindertageseinrichtungen führen.

§ 28 Personalqualifikation, Verordnungsermächtigung

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass neben Erzieher*innen und sozialpädagogische Assistent*innen (mit 10jähriger Berufserfahrung) auch quereingestiegene Fachkräfte anderer Berufsgruppen (mit zehnjähriger Berufserfahrung) als Gruppenleitung arbeiten können.

Die GEW begrüßt, dass der im ersten Entwurf des Sozialministeriums vorgesehene Wegfall einer Quotierung des Einsatzes von Quereinsteiger*innen als Zweitkraft zurückgenommen wurde. Die GEW weist an dieser Stelle aber erneut darauf hin, dass gerade der Qualifikation des Personals bei der Bildungsqualität eine entscheidende Bedeutung zukommt und die Kinder in den Kindertagesstätten nur von grundständisch pädagogisch ausgebildeten Personen betreut werden sollten.

Die Ausweitung der pädagogischen Assistenzkräfte, sogenannte „helfende Händen“ kann kurzfristig Entlastung schaffen. Um aber pädagogisches Personal für die frühkindliche Bildung zu akquirieren und zu halten, bedarf es aus Sicht der GEW aber einer langfristigen Strategie. Diese vermisst die GEW nach wie vor.

§ 29 Verfügungszeiten und Leitungsfreistellung

Die GEW begrüßt ebenfalls, dass ihre Kritik zum ersten Gesetzentwurf von der Landesregierung aufgenommen wurde und auch in Zukunft weiterhin konkrete Zeiten für Leitungsfreistellungen und Verfügungszeiten festgeschrieben werden. Allerdings reichen diese aus Sicht der GEW nach wie vor nicht aus.

Die GEW kritisiert an dieser Stelle aber im Absatz 1 Satz 1 die Einfügung des Wortes „regelmäßig“, da dadurch bereits im Gesetz die Möglichkeit eröffnet wird, Verfügungszeiten in bestimmten Situationen einzuschränken.

Des Weiteren bezieht die GEW Schleswig-Holstein zu folgenden Punkten im Gesetzesentwurf Stellung:

§ 16b Perspektiv-Kindertageseinrichtungen

Mit der Aufnahme der Perspektiv-Kindertageseinrichtungen in den Gesetzesentwurf wird ein Konzept gesetzlich festgeschrieben, welches real noch nicht existiert. Die GEW Schleswig-Holstein fordert daher, zeitnah ein tragfähiges Konzept für die zusätzlichen Personalkapazitäten für Kindertageseinrichtungen an sozioökonomisch benachteiligten Standorten mit Einbezug relevanter Vertreter*innen zu erarbeiten.

§ 18 Aufnahme von Kindern und Beendigung des Betreuungsverhältnis

Im ersten Entwurf des Sozialministeriums war vorgesehen, dass das Betreuungsverhältnis in bestimmten Fällen aufgrund von ungeklärten Finanzierungsfragen, z. B. beim Wegzug aus Schleswig-Holstein, beendet hätte werden können. Dies hatte die GEW massiv kritisiert, da aus Sicht der GEW die Förderung und die Belange der Kinder immer Vorrang vor der ungeklärten Finanzierung bzw. der örtlichen Zuständigkeit haben sollte. Von daher begrüßt die GEW die Zurücknahme der eigentlich geplanten Änderungen.

§ 19 Pädagogische Qualität

Für die GEW sind Kindertagesstätten Bildungseinrichtungen mit einem eigenen Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsauftrag. Von daher begrüßt die GEW grundsätzlich die Aufnahme der in § 19 Abs. 1 vermerkten Bildungsbereiche Demokratie, Antidiskriminierung und Digitalisierung. Aber jeder neue Themenbereich bzw. Bildungsbereich führt zu weiteren Arbeitsaufträgen an das pädagogische Personal der Kindertagesstätten und damit einer weiteren Arbeitsbelastung. Es stellt sich jedoch grundlegend die Frage, wie bei der eingangs diskutierten, massiven Absenkung der quantitativen und qualitativen Standards die Beschäftigten ihrem Bildungsauftrag überhaupt noch nachkommen können und KITAS nicht zu reinen Betreuungseinrichtungen werden.

Einrichtungen kooperieren bereits jetzt sehr gut mit „Drittanbietern“. Der GEW erschließt sich daher die Notwendigkeit der Änderung des § 19 Abs. 6 nicht. Gleichzeitig stellt sich die Frage, wonach sich der „Rahmen des Zumutbaren“ definiert.

§ 23 Räumliche Anforderungen

Die GEW sieht die geplante Verringerung des Mindestflächenbedarfs für Hortgruppen von 3 m² pro Kind auf 2,5 m² pro Kind sehr kritisch. Gerade ältere Kinder haben einen starken Bewegungsdrang, der durch die verringerte Raumgröße weiter eingeschränkt wird. Auch die Lärmbelastung für das Personal wird sich dadurch weiter verschärfen. Generell wiederholt die

GEW an dieser Stelle ihre Kritik an der jüngst verabschiedeten Erhöhung der Hortgruppen auf 25 Kinder pro Gruppe. Dies führte bereits zu einer deutlichen Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der im Hort arbeitenden Fachkräfte und der pädagogischen Qualität.

Dem Nutzen von Schlafräumen außerhalb der Schlafenszeit steht die GEW grundsätzlich positiv gegenüber. Allerdings darf aus Sicht der GEW die Nutzung des Schlafräume nur zweitrangig betrachtet werden. Das individuelle Schlafbedürfnis von Kinder unter drei Jahren, insbesondere von Kindern unter einem Jahr muss aus pädagogischen Gründen immer Vorrang haben vor der multifunktionellen Nutzung des Raumes.

Ein Pausenraum dient den Beschäftigten zur Erholung während ihrer Arbeit. Die gleichzeitige Nutzung als Leitungszimmer schränkt die Beschäftigten in der freien Verfügung des Pausenraums während ihrer Pause massiv ein, da im Leitungsraum oft Telefonate geführt werden oder Besprechungen stattfinden. Aus Sicht der GEW müssen aus diesem Grund auch kleine Einrichtungen einen Pausenraum für die Beschäftigten vorhalten.

§ 37 Finanzierung des pädagogischen Personals

Maßgeblich für die Finanzierung des pädagogischen Personals im aktuellen Gesetz ist die Erfahrungsstufe 5 des TVöD SuE. Der Gesetzesentwurf sieht vor, hier in Zukunft die Tabellenentgelte der Erfahrungsstufe 4 zugrunde zu legen. Dies lehnt die GEW ab.

Der Gesetzgeber bezieht sich hierbei auf die Ergebnisse der Evaluation, wonach die durchschnittliche Erfahrungsstufe bei Stufe 4 liegt. Die Evaluator*innen raten jedoch von der Abweichung von der Erfahrungsstufe 5 ab, da bei Beibehaltung der Stufe 5 eine auskömmliche Finanzierung möglich wäre. Deshalb fordert die GEW, weiterhin die Erfahrungsstufe 5 zugrunde zu legen.

Die GEW begrüßt die Finanzierung von Sprach- und Perspektiv-Kitas nach § 16a und § 16b des Kindertagesstättenförderungsgesetzes. Die Förderung durch eine zusätzliche halbe Stelle reicht aus Sicht der GEW aber bei weitem nicht aus.

Der GEW ist es zudem nicht ersichtlich, warum Sprach-Kitas nach § 16a eine besondere finanzielle Zuwendung erhalten sollen, Perspektiv-Kitas aber nicht. Die zusätzliche Fachkraft in den Perspektiv-Kitas übernimmt in der Einrichtung eine besondere Tätigkeit außerhalb des regulären Gruppendienstes, was die Eingruppierung in die Entgeltgruppe S8b ebenso rechtfertigt wie die bessere Bezahlung der Sprachfachkraft in den Sprach-Kitas. Die GEW fordert deshalb, die finanzielle Regelung zu Sprach-Kitas auch auf die in §16b erwähnten Perspektivkindertagesstätten zu übertragen.

§ 38 Personalbudget

Die GEW kritisiert massiv die Neuregelungen zur Berechnung des Personalbudgets. Denn die neue Berechnung des Personalbudgets legt keine detaillierten Zahlen zu den einzelnen Ausfallzeiten vor.

Dies ist umso problematischer, da schon jetzt offenkundig ist, dass die veranschlagten Ausfallzeiten viel zu gering bemessen sind. Alleine bei der Bemessung der Krankheitstage klafft eine große Lücke zwischen den im Gesetz veranschlagten Tagen und der realen Situation in den Kindertagesstätten. Neueste Zahlen der Bertelsmann-Stiftung zeigen, dass in Schleswig-Holstein Beschäftigte in den Kindertagesstätten durchschnittlich 32 Krankheitstage haben, im Gesetz aber nach wie vor nur 15 Tage veranschlagt werden. Aber auch die kalkulierten Fehltage aufgrund von Fort- und Weiterbildung gehen am tatsächlichen Bedarf vorbei. Von daher fordert die GEW an dieser Stelle eine Anpassung der Berechnung der Ausfallzeiten an die reale Situation in den Einrichtungen und eine transparente Darstellung dieses Faktors bei der Berechnung des Personalbudgets.

§ 56 Fachgremium

Die Fachkräfte in der frühkindlichen Bildung sind maßgeblich für die Erfüllung des Bildungsauftrages in den Kindertagesstätten verantwortlich und damit entscheidende Akteure in der frühkindlichen Bildung. Deshalb hat die GEW seit Jahren die Zusammensetzung des Fachgremiums kritisiert und die Aufnahme der Gewerkschaften als Vertretung der Beschäftigten gefordert, da hier entscheidende Anpassungsvorgänge für die Finanzierung der Kindertagesstätten und damit verbunden auch für die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten erörtert werden. Von daher begrüßt die GEW diesen längst überfälligen Schritt.

Kiel, 9. Oktober 2024