

// Vorsitzende //

GEW Thüringen • Heinrich-Mann-Str. 22 • 99096 Erfurt

Thüringer Landtag
Ausschuss für Bildung, Jugend und Sport
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Kathrin Vitzthum
Vorsitzende

Telefon: 0361 590 95 12
Telefax: 0361 590 95 60
Mobil: 0151 127 592 81
kathrin.vitzthum@gew-thueringen.de

**Erfurt, 9. August
2017**

Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft zum Entwurf des Thüringer Gesetzes über die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (Thüringer Kindertagesbetreuungsgesetz)

Anhörung zum Gesetzentwurf

Sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses für Bildung, Jugend und Sport,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme zum oben genannten Gesetzentwurf. Gerne senden wir Ihnen die Überlegungen und Forderungen der GEW Thüringen.

Bevor ich auf einzelne Regelungen eingehe, möchte ich einige grundsätzliche Anmerkungen vorweg stellen.

Der vorliegende Gesetzentwurf formuliert einige Verbesserungen. Zu nennen wären an dieser Stelle verschiedene Begriffsdefinitionen, die Betonung der umfassenden rechtlichen Verantwortung des Trägers sowie die Regelungen für die Fortbildung des pädagogischen Personals.

Wir sehen es als Wertschätzung der Beschäftigten an, dass verschiedene Forderungen der GEW in den Entwurf Eingang gefunden haben: unter anderem die dreijährige einschlägige Berufserfahrung für die Leitungsebene sowie die Erhöhung der Stellenanteile für die Leitungstätigkeit.

Im Sinne einer Weiterentwicklung der Qualität der Thüringer Kindertagesstätten ist der Gesetzesentwurf jedoch aus unserer Sicht unzureichend. Jegliche im Vorfeld diskutierten Verbesserungen des Personal- und Betreuungsschlüssels sind im Verlauf des Prozesses unter den Tisch gefallen. Damit werden die avisierten Änderungen zu reinen Schönheitsreparaturen. Dem Rechtsanspruch auf frühkindliche Bildung muss auch durch eine den Aufgaben angepasste Personalausstattung Rechnung getragen werden. Dies tut dieser Gesetzesentwurf nicht.

Aus Sicht der GEW Thüringen wäre es sinnvoll gewesen, den Fokus der Novellierung auf die Verbesserung der Qualität zu legen. Dazu gehört etwa, die im Gesetzesentwurf formulierte Bezugsgröße

„Wahrung des Kindeswohls“ auch inhaltlich zur Anwendung zu bringen und Aspekte wie die personelle und räumliche Ausstattung daran anzupassen.

Des Weiteren haben wir uns von diesem Gesetzesentwurf mehr Weitsicht versprochen. Gerade im Zusammenhang mit dem drohenden Fachkräftemangel sind gute Arbeitsbedingungen, zu denen neben einem pädagogisch begründeten Betreuungsschlüssel auch eine tarifvertragliche Entlohnung der Beschäftigten zählt, entscheidend.

Ich möchte nochmals die Gelegenheit nutzen, für eine Tariftreueklausel zu werben, die dem Land Thüringen die Möglichkeit gibt, seine Zuschüsse an Mindestbedingungen zu knüpfen wie es im Bereich der Wirtschafts- und Projektförderung bereits jetzt üblich ist. Der TVÖD Sozial- und Erziehungsdienst sollte dabei als Leitwährung dienen. Dabei ist es an der Landesregierung und den örtlichen Trägern, die Finanzierung der Kindertagesstätten auf eine solide Basis zu stellen, ohne die Eltern über erhöhte Beiträge zusätzlich zu belasten. Ich führe später aus, wie diese Regelung im Gesetz verankert werden kann.

Ich hoffe, mit unserer Stellungnahme wertvolle Änderungsvorschläge zur weiteren Bearbeitung des Gesetzesentwurfes liefern zu können.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Kathrin Vitzthum

Anlage

Anmerkungen zum Entwurf des Thüringer Gesetzes über die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege

Gesetzesentwurf	Anmerkung
§ 1 Begriffsbestimmung (1)	<p>Die Unterscheidung für die Betreuung in Kinderkrippen und Kindergärten nach dem Zeitpunkt der Vollendung des <u>dritten</u> Lebensjahres entspricht den Zielen und Möglichkeiten in der pädagogischen Arbeit mit den Kindern der beiden Altersgruppen. Deshalb fordern wir für die Altersgruppe der 1 bis 3 Jährigen auch einen einheitlichen Betreuungsschlüssel (Vgl. die Anmerkungen zu § 16 Absatz 2).</p> <p>Für die Kindergärten bedeutet dies jedoch in Zukunft eine Verschlechterung in der Betreuungsrelation. Wir fordern daher nachdrücklich, den Betreuungsschlüssel für die Altersgruppe der Kinder ab 3 Jahren zu verbessern, damit es nicht zu Qualitätsverschlechterungen kommt (Vgl. die Anmerkungen zu § 16 Absatz 2).</p>
§ 2 Anspruch auf Kindertagesbetreuung (1)	<p>In der Anspruchsdefinition wird eine tägliche Betreuungszeit von zehn Stunden gewährleistet. Dieser Rechtsanspruch ist dann für die Berechnung des Personals (vgl. § 16 Absatz 3) heranzuziehen und dementsprechend zu ändern.</p>
§ 6 Trägerschaft, Zusammenarbeit (2)	<p>Wir begrüßen die Betonung der umfassenden rechtlichen Verantwortung des Trägers. Diese bildet die Grundlage dafür, dass die Verantwortung nicht – wie zum Teil praktiziert – in unzulässiger Weise auf die Leitung übertragen werden kann. Neben der Verantwortung für die inhaltliche und organisatorische Arbeit der Einrichtung befürworten wir die Heraushebung der Arbeitgeberverantwortung für die Gesundheit des pädagogischen Fachpersonals.</p> <p>Wir fordern allerdings den Absatz 2 um verbindliche Aussagen zum betrieblichen Gesundheitsmanagement wie folgt zu ergänzen:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Zu diesem Zweck soll ein betriebliches Gesundheitsmanagement eingerichtet werden.“</i></p> <p>Diesbezüglich empfehlen wir, insbesondere die Gefährdungsbeurteilung zu fokussieren, da diese in besonderem Maße Auswirkungen auf die Gesunderhaltung des Personals hat.</p> <p>Des Weiteren regen wir an, die Trägerverantwortung für die Qualitätsentwicklung und -sicherung der Kindertagesbetreuungsangebote in diesem Absatz explizit zu nennen. Die Träger wären somit angehalten, ein Konzept zum Qualitätsmanagement, welches insbesondere die Fortbildung des pädagogischen Personals umfasst, zu erstellen. Vgl. dazu § 19 (1).</p>

<p>§ 7 Ziele und Aufgaben der Kindertageseinrichtungen (1)</p>	<p>Kindertageseinrichtungen haben einen familienunterstützenden Förderungsauftrag. Die Ausführungen des Absatz 1 unterstreichen dies. Den Definitionswechsel von familienergänzenden hin zu - unterstützenden Angeboten begrüßen wir.</p>
<p>(2)</p>	<p>Die Aufnahme von partizipativen Elementen für die Kinder gemäß des Thüringer Bildungsplans bis 18 Jahre ist sehr zu begrüßen.</p>
<p>(6)</p>	<p>Die Verantwortung des Trägers bei der Gewährleistung des Kindeswohls und den daraus erwachsenden Pflichten („hat durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen“) ist im Interesse der Leitung und der Beschäftigten nun im Entwurf klarer formuliert.</p>
<p>§ 11 Fachberatung (2)</p>	<p>Fachberatung muss die individuellen fachlichen, räumlichen und sozialen Gegebenheiten der Förderungsarrangements in den Blick nehmen. Wir begrüßen deshalb, dass im Entwurf eine räumliche Nähe zu den von ihr beratenen Einrichtungen und Tagespflegepersonen und ihre Vernetzung im Sozialraum gefordert werden.</p>
<p>(3)</p>	<p>Wir begrüßen ebenfalls, dass in dem Entwurf eine, über die Qualifikation der Leitung hinausgehende, Eignung durch die Bemessung der „einschlägigen Berufserfahrung“ (Satz 1) mit fünf Jahren formuliert ist. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass die Fachberatung in noch höherem Maße strukturell und koordinierend arbeiten muss als es die Leitungen der Kindertageseinrichtungen und Tagespflegepersonen tun.</p>
<p>§ 15 Räumliche Ausstattung (1)</p>	<p>Innerhalb des Gesetzes hat eine inhaltliche Präzisierung der „pädagogischen Nutzfläche“ (Satz 2) zu erfolgen, die die Anrechnung von Fluren, Garderoben und Abstellräumen ausschließt.</p> <p>Wir empfehlen einen Zeitplan für den Ausbau- bzw. Sanierungsbedarf von Gebäuden und Außenflächen bezüglich der einzuhaltenden Quadratmeterzahl.</p> <p>Ausdrücklich begrüßen wir das in § 35 Absatz 7 formulierte Ultimatum bezüglich der Flächenanforderungen für Einrichtungen, deren Betriebserlaubnis vor dem 01. August 2010 erfolgte.</p>
<p>§ 16 Personalausstattung (1)</p>	<p>Die Aufnahme neuer Abschlüsse auf dem Gebiet der Pädagogik in die Aufzählung anerkannter Fachkraftabschlüsse war lange überfällig. Absatz 1 wird dem nun gerecht und unterstützt so bereits praktiziertes Verwaltungshandeln.</p>
<p>(2)</p>	<p>An dieser Stelle muss eine Definition der Begrifflichkeiten Betreuungs- und Personalschlüssel vorgenommen werden.</p> <p>Satz 2 ist daran anschließend wie folgt zu formulieren:</p> <p><i>„Der Betreuungsschlüssel ist gewährleistet, wenn eine pädagogische Fachkraft nicht mehr als (...) betreut.“</i></p>

	<p>Wir lehnen die Eingrenzung des Betreuungsschlüssels darauf, dass dieser nur „regelmäßig“ (Satz 1) einzuhalten ist, ab. In Absatz (3) Satz 1 wird betont, dass der auf dem Betreuungsschlüssel basierende Personalschlüssel zur „Wahrung des Kindeswohls“ dient. Der Schutz des Kindeswohls ist immer und nicht nur in der Regel zu gewährleisten.</p> <p>Der Betreuungsschlüssel ist auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse zur frühkindlichen Pädagogik und der gemeinsamen Erklärung der Jugendminister*innen „Frühe Bildung – Mehr Qualität für alle Kinder“ anzupassen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Zwei Kinder im ersten Lebensjahr</i> 2. <i>Vier Kinder im Alter zwischen einem und zwei Jahren</i> 3. <i>Vier Kinder im Alter zwischen zwei und drei Jahren</i> 4. <i>Neun Kinder nach Vollendung des dritten Lebensjahres bis zur Einschulung</i> 5. <i>Zwanzig Kinder im Grundschulalter</i> <p>Mit Hilfe des Bundesprogramms für Qualität in Kindertageseinrichtungen („Frühe Bildung – Mehr Qualität für alle Kinder“) ist ein Zeitplan für die Verbesserung des Betreuungsschlüssels zu erstellen.</p>
§ 16 (3)	<p>Auf der Grundlage der anspruchsvollen, konzeptionellen und kindzentrierten fachlichen Arbeit mit dem Thüringer Bildungsplan bis 18 Jahre ist die fachliche Arbeit außerhalb der Gruppe mit 20% der Arbeitszeit zu berücksichtigen.</p> <p>In Anwendung der tatsächlichen Ausfallzeiten (s. statistische Auswertungen der Krankenkassen) sind diese mit 18% zu veranschlagen.</p> <p>Wir fordern in das Gesetz in § 16 Absatz 3 folgende Klarstellung aufzunehmen:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Ausfallzeiten und Zeiten außerhalb der Gruppe bilden die Grundlage für die Berechnung des Personalschlüssels. Dieser muss für jede Kindertageseinrichtung so angepasst werden, dass der Mindest-Betreuungsschlüssel zu jeder Zeit erfüllt wird.“</i></p> <p>Daraus ergibt sich folgender von uns geforderter Personalschlüssel:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) <i>1,008 Vollzeitbeschäftigteneinheiten je Kind nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 1,</i> b) <i>0,504 Vollzeitbeschäftigteneinheiten je Kind nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 2,</i> c) <i>0,504 Vollzeitbeschäftigteneinheiten je Kind nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 und</i> d) <i>0,224 Vollzeitbeschäftigteneinheiten je Kind nach Absatz 2 Satz</i>

	<p style="text-align: center;"><i>2 Nummer 4.</i></p> <p>Der im Entwurf angegebene Personalschlüssel ist nicht geeignet, tatsächlich das Kindeswohl zu gewährleisten. Er basiert auf einem für die fachliche Arbeit nicht ausreichenden Betreuungsschlüssel (Vgl. unsere Anmerkungen zu Absatz 2) und setzt die Zeiten der Beschäftigten für die Arbeit außerhalb der Gruppe und deren Ausfallzeiten zu gering an. In Missachtung der realen Situation in den Kindertageseinrichtungen wird so das Kindeswohl nicht ausreichend sichergestellt.</p> <p>Für die Berechnung des Personalschlüssels ist eine tägliche Betreuungszeit von 10 Stunden zu verwenden (Vergleich dazu § 2 und unsere Anmerkungen zur Umsetzung des Rechtsanspruchs).</p> <p>Wir lehnen die Gesetzesänderung aus Satz 4 ab, bei einer geringeren oder höheren vereinbarten täglichen Betreuungszeit einen entsprechend verringerten oder erhöhten Personalschlüssel anzuwenden.</p> <p>Die Differenzierung mit einer Halbtagsbetreuung, welche mit 5 Stunden täglicher Betreuungszeit veranschlagt werden sollte, entspricht dem Alltag der Kindertageseinrichtungen. Individuelle Lösungen für das Überschreiten des Rechtsanspruchs auf 10 Stunden Betreuungszeit sind im Sinne der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen (Vgl. § 2 Absatz 1).</p> <p>Absatz 3 ist demnach wie folgt zu ändern:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Dieser Personalschlüssel ist für die Berechnung der erforderlichen Ausstattung mit pädagogischen Fachkräften zu verwenden und bezieht sich auf eine tägliche Betreuungszeit im Umfang von zehn Stunden. Für Halbtagsbetreuung werden fünf Stunden als Berechnungsgrundlage angesetzt.“</i></p> <p>Begründung:</p> <p>Der Verwaltungsaufwand ist derzeit schon enorm hoch (unterschiedliche Stichtagsregelungen der Träger, altersheterogene Gruppen, ganzjährige Aufnahme von Kindern in die Kindertageseinrichtungen). Eine weitere Variable in der Berechnung des Personalschlüssels übersteigt die für die Verwaltung zuständigen Kapazitäten. Des Weiteren ist der Personalschlüssel so anzupassen, dass zur Wahrung des Kindeswohls der Mindest-Betreuungsschlüssel <u>zu jeder Zeit</u> erfüllt wird. Individuell vereinbarte Betreuungszeiten dürfen nicht zu Lasten der Qualität und des Personals gehen, die mit stetig befristeten Arbeitszeitumfängen oder Arbeitszeitkonten durchaus prekäre Arbeitsbedingungen vorfinden.</p>
--	---

<p>§ 17 Leitung einer Kindertageseinrichtung (1)</p>	<p>Der Begriff der Leitung muss im Entwurf definiert werden. Die Möglichkeit, ein Leitungsteam bilden zu können, begrüßen wir. Da eine Teamlösung aber Auswirkungen auf arbeits- und tarifrechtlich Fragen hat, fordern wir eine Präzisierung. Erläuterungen zur Ausgestaltung der Leitung im Begründungstext zum neuen Gesetz zu formulieren, reicht nicht aus.</p>
<p>(2)</p>	<p>Im Zuge der Qualitätsentwicklung begrüßen wir, dass es im Entwurf eine Klarstellung zu der Frage gibt, welcher zeitliche Umfang als „einschlägige Berufserfahrung“ gelten soll, und dass das neue Gesetz unserer Forderung nach einer dreijährigen Berufserfahrung nachgekommen ist.</p>
<p>(3)</p>	<p>Berücksichtigt man das in diesem Paragraphen ausgeführte Profil der Leitung („gestaltet, steuert und koordiniert die pädagogischen Prozesse“ Absatz 1) und fokussiert somit die pädagogische Qualität, ist es nicht nachvollziehbar, weshalb die Leitung erst ab einer Kinderzahl von 100 gruppenfrei gestellt werden und es weiterhin eine Kappungsgrenze geben soll. Jedes Kind einer Kindertageseinrichtung – egal ob es sich um eine kleine oder sehr große Einrichtung handelt – hat Anspruch auf eine qualitative Leitung.</p> <p>Wir fordern daher eine Erhöhung der zusätzlichen Stellenanteile auf 0,02 Vollzeitbeschäftigteneinheiten je Kind, womit die Leitungstätigkeit bereits ab 50 Kindern freigestellt wäre, und den Wegfall der Kappungsgrenze („und maximal im Umfang von 1,5 Vollzeitbeschäftigteneinheiten je Kindertageseinrichtung“ ist zu streichen).</p>
	<p>In Anpassung an einschlägige Tarifverträge und an die zum Teil geübte Praxis, zur Qualitätsentwicklung eine ständige Vertreter*in der Leitung zu installieren, fordern wir die Einführung eines zusätzlichen Absatz (4):</p> <p style="text-align: center;"><i>Je Kindertageseinrichtung muss eine ständige Vertretung der Leitung benannt werden, deren Qualifikation § 16 Satz 2 bis 4 entspricht.</i></p> <p>Die ständige Vertretung ist nicht die Vertretung in Urlaubs- und sonstigen Abwesenheitsfällen. Vielmehr trägt sie in Abstufung gemeinsam mit der Leitung die Personal- und Organisationsverantwortung der Einrichtung. Sie ist dem Träger und der Leitung der Kindertageseinrichtung unterstellt, den weiteren Beschäftigten der Einrichtung ist sie überstellt.</p>
<p>§ 19 Fortbildung (1)</p>	<p>Im Sinne der Entbürokratisierung und weiteren Anreizsetzung – neben dem nun klar geregelten Freistellungs- und Kostenerstattungsanspruch, welchen wir ausdrücklich befürworten – sollte die Antragspflicht aus Satz 1 gestrichen werden.</p> <p>Die Rücknahme der im geltenden Gesetz formulierten Fortbildungspflicht ist mangels der Durchsetzbarkeit der richtige Weg.</p>

	<p>Vielmehr liegt es im Interesse des Trägers und der Einrichtungsgleitung, dass das pädagogische Personal durch Fortbildungen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung beiträgt. Vgl. dazu die Ergänzung in § 6 (2).</p> <p>Wir begrüßen die Regelung, dass Träger „unabhängig vom Umfang der vertraglichen täglichen Arbeitszeit kalenderjährlich mindestens zwei Arbeitstage“ (Satz 3) für Fortbildungen ermöglichen müssen.</p>
§ 20 Bedarfsplanung (1)	Satz 1 berücksichtigt die bereits gängige Praxis vieler örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe, einen jährlichen Bedarfsplan zu erstellen und somit auf individuelle Entwicklungen reagieren zu können. Die Anpassung im Entwurf ist daher folgerichtig.
(3)	Wir begrüßen, dass die Landesregierung mit dem Entwurf konsequent anerkennt, dass die Kindertagesbetreuung in den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) gehört. Demnach hat der für das Planungsgebiet zuständige Jugendhilfeausschuss über den Bedarfsplan zu entscheiden.
§ 21 Finanzierung der Kindertagesbetreuung	Die anteilige Finanzierung der Angebote durch das Land Thüringen und die Städte/Gemeinden weist aufgrund ihrer Berechnungsgrundlage für die Personalkosten, Intransparenz und Ungebundenheit deutliche Probleme auf. Um dem entgegen zu wirken und die Finanzierung auf eine solidere Basis zu stellen, fordern wir die Aufnahme einer Tariftreueklausel in das Gesetz. § 21 Absatz 2 und § 22 Absatz 1 sind abzuändern.
(2)	<p>Absatz 2 ist zur Gewährleistung der Tariftreue wie folgt zu formulieren:</p> <p><i>„Voraussetzung für die Finanzierung nach diesem Gesetz ist die Aufnahme der Kindertageseinrichtung und des Angebots der Kindertagespflege in den Bedarfsplan sowie der Nachweis der Anwendung eines einschlägigen Tarifvertrages. Erst eine transparente, nachvollziehbare und durch Nachweis belegte Verwendung der öffentlichen Finanzierung insbesondere in Bezug auf die Personalkosten stellt eine Kostenerstattung durch das Land Thüringen sicher“.</i></p>
§ 22 Betriebskosten (1)	<p>Absatz 1 ist zur auskömmlichen Finanzierung sowie zur Unterlegung der Tariftreueklausel (Vgl. § 21 Absatz 2) wie folgt zu formulieren:</p> <p><i>„Betriebskosten im Sinne dieses Gesetzes sind die angemessenen Personal- und Sachkosten, die für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung erforderlich sind. Der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst gilt dabei als wirtschaftlich und auskömmlich und ist als Maßstab heranzuziehen.“</i></p>

	Wir begrüßen, dass bei der Auflistung der Betriebskosten die „weiteren Verwaltungskosten“ (Punkt 7) aufgenommen wurden. Dies erleichtert es sowohl den öffentlichen als auch den freien Trägern, ihre Kosten für die Verwaltung transparent auszuweisen.
§ 27 Berechnung und Zahlung der Landespauschalen und der weiteren Landeszuschüsse (5)	Wir empfehlen, zur Berechnung der Landespauschale für Absatz (5) nicht wie angegeben die Kinderanzahl zum Stichtag 01. März heranzuziehen, sondern eine Jahresdurchschnittsberechnung zu Grunde zu legen. Erst eine Durchschnittsberechnung berücksichtigt die vielen Schwankungen in der Platzbelegung, welche unter anderem auf unterschiedlichen Stichtagsregelungen der Kommunen und Gemeinden sowie Ferienzeiten beruhen.
§ 30 Elternbeitragsfreiheit (1)	Auf der Grundlage der im Entwurf formulierten Regelung, dass die Beitragsfreiheit „bis zu Beginn des Schuljahres [gelte], in dem das Kind erstmalig die Schule besucht“ (Satz 1), fordern wir, die Kriterien, welche im Rahmen der Einschulungsuntersuchung über die Schulfähigkeit respektive Zurückstellung befinden, zu überprüfen. Der Fokus dieser Kriterien muss auf der Sicherstellung des Kindeswohls liegen.