

Stellungnahme

des Niedersächsischen Kultusministeriums

zur Landtagseingabe Nr. 03706/89/17

Alexandra von Kameke, 37130 Gleichen

Betr.: Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Kindertagesstätten

Die Petentin stellt fünf Forderungen an die Landespolitik, die ihrer Auffassung nach dazu dienen würden, die gesetzlichen Rahmenbedingungen mit den tatsächlichen Anforderungen in der Kindertagesbetreuung in Übereinstimmung zu bringen und eine kontinuierliche und pädagogisch sinnvolle Betreuung von Kindern sicherzustellen.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass die Gesamtverantwortung nach § 79 Abs. 1 SGB VIII für Kinderbetreuung beim örtlichen Träger der Jugendhilfe (kreisfreie Städte und Landkreise) liegt. Die Träger von Kindertageseinrichtungen müssen gemäß § 45 Sozialgesetzbuch Achte Buch (SGB VIII) sicherstellen, dass das Wohl der Kinder in einer Einrichtung gewährleistet ist und die für den Betrieb einer Einrichtung erforderlichen räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind.

Das Land gibt mit dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG) sowie den entsprechenden Durchführungsverordnungen (1. und 2. DVO-KiTaG) Mindestvoraussetzungen für die personelle und räumliche Ausstattung der Kindertagesstätten vor. Ob und inwieweit in den Kindertagesstätten darüber hinaus höhere Standards vorgehalten werden, ist der Entscheidung der Träger bzw. der Kommunen vorbehalten. Eine Reduzierung der Gruppenstärke oberhalb der gesetzlichen Mindestanforderungen sowie eine Erhöhung der Verfügungszeit oder auch Leitungszeit kann somit von den Entscheidungsträgern vor Ort durchaus umgesetzt werden.

Zu den Forderungen wird im Einzelnen wie folgt Stellung genommen:

1. Ausbildungsoffensive

Die Petentin hält eine Ausbildungsoffensive für Erzieherinnen, eine deutliche Anhebung der Gehälter, die Einführung einer Ausbildungsvergütung sowie die Abschaffung von langzeit befristeten Arbeitsverträgen für erforderlich.

Die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse einschließlich der Vergütung von in Kindertageseinrichtungen beschäftigtem Personal obliegt den Trägern der Kindertageseinrichtungen. Aus der Praxis heraus ist bekannt, dass die Träger zum Teil Erzieherinnen und Erzieher in

der Funktion einer zweiten Kraft als Sozialpädagogischen Assistentin und Sozialpädagogischen Assistenten oder Kinderpflegerinnen und Kinderpfleger einstellen und eingruppieren. Das Land Niedersachsen finanziert die Fachkräfte in den Einrichtungen über die Finanzhilfe entsprechend ihrer Qualifikation. Das heißt, sofern eine Erzieherin als Zweitkraft eingesetzt wird, erhält der Träger nach § 5 Abs. 3 Nr. 1 a) der Verordnung über Mindestanforderungen an besondere Tageseinrichtungen für Kinder sowie über die Durchführung der Finanzhilfe (2. DVO-KiTaG) auch die erhöhte Finanzhilfepauschale für eine sozialpädagogische Fachkraft, also die einer Sozialpädagogin oder eines Sozialpädagogen bzw. einer Erzieherin oder eines Erziehers.

Das Land hat jedoch die Tarifautonomie und Vertragsfreiheit zu wahren und daher auf dem Gebiet der tatsächlichen Vergütung, der Personalbindung und der Gestaltung attraktiver Arbeitsverhältnisse keine Zuständigkeit.

Die Ausbildung an öffentlichen Berufsfachschulen zur Sozialpädagogischen Assistentin/ zum Sozialpädagogischen Assistenten und an Fachschulen zur Erzieherin/ zum Erzieher ist in Niedersachsen kostenfrei. An privaten Schulen kann Schulgeld erhoben werden. Hier wird auf Basis der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der tätigkeitsbegleitenden Ausbildung zur staatlich geprüften Sozialpädagogischen Assistentin oder zum staatlich geprüften Sozialpädagogischen Assistenten und zur staatlich anerkannten Erzieherin oder zum staatlich anerkannten Erzieher von Betreuungskräften in Kindertagesstätten während einer Teilzeitausbildung“ der Quereinstieg in eine tätigkeitsbegleitende Ausbildung durch das Land bereits heute mit der Erstattung des Schulgeldes sowie mit einem monatlichen Ausbildungszuschuss gefördert.

Eine mögliche finanzielle Unterstützung eines Schulbesuchs kann im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) erfolgen. Sowohl für die zweijährige Sozialpädagogische Assistenz als auch für die zweijährige Ausbildung zur Erzieherin/ zum Erzieher besteht die Möglichkeit, Schüler-BAföG- bzw. Aufstiegs-BAföG-Leistungen zu erhalten. Auch über die Arbeitsagenturen ist die finanzielle Förderung einer Umschulung zur Sozialpädagogischen Assistentin/ zum Sozialpädagogischen Assistenten in Vollzeit möglich.

Auch wenn eine Ausbildungsvergütung nicht verbindlich vorgesehen ist, kann - für die im Vergleich zu anderen schulischen Ausbildungen erheblich höheren Zeiten der praktischen Ausbildung - in den Einrichtungen vor Ort eine Vergütung einzelvertraglich ausgehandelt werden. Auch erweiterte Zeiten einer vergüteten praktischen Ausbildung, die die unterrichtsfreie Zeit einbeziehen, wären ein Weg, die Attraktivität weiter zu steigern und Fachkräfte frühzeitig zu binden.

Hinsichtlich der Zielrichtung, über eine Ausbildungsvergütung die Attraktivität zu steigern, bietet das niedersächsische Ausbildungsmodell berufsbegleitend sehr gute Möglichkeiten. So können z. B. Sozialpädagogische Assistentinnen / Sozialpädagogische Assistenten bereits heute als zweite oder dritte Fach- oder Betreuungskraft in einer Gruppe vergütet beschäftigt werden und sich berufsbegleitend zur Erzieherin / zum Erzieher weiterqualifizieren. Mit der Zielrichtung der neuen Landesregierung, diese berufsbegleitenden Ausbildungsformen als Regelangebote landesweit auszubauen, ist absehbar nicht nur die Finanzierung der Ausbildung sichergestellt, sondern auch eine Vergütung möglich.

Die Ausbildungskapazitäten für Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen wurden in den letzten Jahren durchschnittlich um rund 400 Plätze pro Jahr ausgebaut und können auch in Zukunft weiter gesteigert werden, sofern die aktuelle Nachfrage zukünftig weiter steigen wird.

2. Mehr Zeit für Vorbereitung, Nachbereitung und Organisation

Mit der Petition wird eine Anhebung der Verfügungszeit auf fünf Stunden je Fachkraft und der Leitungsfreistellungszeit auf 10 Stunden je Gruppe gefordert.

Die Gewährleistung von Freistellungs- und Verfügungszeiten in Kindertagesstätten ist in § 5 KiTaG geregelt. Danach ist eine Leitungskraft für jede Gruppe mindestens fünf Stunden wöchentlich freizustellen. Umfasst eine Kindertagesstätte mindestens vier Gruppen, von denen mindestens eine Gruppe ganztags betreut wird, so erhöht sich die Freistellung um weitere zehn Stunden, jedoch höchstens bis zur Höhe der tariflichen Arbeitszeit. Der Gruppenleitung und den weiteren Regelkräften ist eine Verfügungszeit von insgesamt mindestens 7,5 Stunden je Gruppe wöchentlich für die Vor- und Nachbereitung der Gruppenarbeit zu gewähren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die zuvor genannten Freistellungs- und Verfügungszeiten Mindestzeiten sind, die nach dem KiTaG bzw. der 2. DVO-KiTaG vorzuhalten sind, und die im Rahmen der Genehmigung der Betriebserlaubnis und der Gewährung von Finanzhilfe zugrunde gelegt werden. Ob und inwieweit in den Kindertagesstätten darüber hinaus höhere Standards, wie z. B. erhöhte Freistellungs- oder Verfügungszeiten, vorgehalten werden, ist der Entscheidung der Träger bzw. der Kommunen vorbehalten.

Sofern Verfügungs- und Leitungsfreistellungszeiten, die über die Mindestvoraussetzungen hinausgehen, vorgehalten werden, gewährt das Land auch für diese höheren Verfügungs- und Leitungsfreistellungszeiten Finanzhilfe.

3. Kostenfreie Betreuung

Die Petentin fordert eine komplette Übernahme der Betreuungskosten für Kindertagesstätten durch das Land.

Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen bzw. der Besuch einer Kindertageseinrichtung ist eine Leistung nach dem SGB VIII. Für die Inanspruchnahme von Leistungen des SGB VIII sind im Gesetz grundsätzlich Kostenbeteiligungen vorgeschrieben. Nach § 90 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII kann der örtliche Träger für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen ein Teilnahmebeitrag oder Kostenbeitrag für die Erziehungsberechtigten festsetzen.

Diese Gesetzesnorm trifft keine abschließende Regelung zur Festsetzung, sondern lässt landesrechtliche Regelungen zur Staffelung der Teilnahmebeiträge oder Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme der Tageseinrichtungen für Kinder zu, wobei bei einer Staffelung Einkommen, Kinderzahl oder die tägliche Betreuungszeit als Kriterien berücksichtigt werden können. Der örtliche Träger kann auch den Besuch einer Einrichtung beitragsfrei stellen.

Für Niedersachsen ist in § 20 KiTaG bestimmt, dass Gebühren oder Entgelte für den Besuch von Kindertagesstätten so zu bemessen sind, dass die wirtschaftliche Belastung für die Erziehungsberechtigten zumutbar ist. D. h., die Sätze der Gebühren und Entgelte sollen sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten richten und unter Berücksichtigung der Zahl ihrer Kinder gestaffelt werden.

Für die Fälle, in denen die Kostenbeteiligung den Erziehungsberechtigten nicht zumutbar ist, kann der Kostenbeitrag ganz oder teilweise erlassen und vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe übernommen werden. Somit ist sichergestellt, dass kein Kind aufgrund der wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern vom Besuch einer Kindertagesstätte ausgeschlossen ist.

Mit dem Gesetz zur Einführung der Beitragsfreiheit im letzten Kindergartenjahr vom 10. Juli 2007 wurde der Anspruch auf einen unentgeltlichen Besuch einer Kindertageseinrichtung in dem Jahr vor der Einschulung eingeführt. Das Land zahlt den örtlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe und den Gemeinden, die die Förderung der Kinder in Tageseinrichtungen wahrnehmen, zur Sicherstellung dieses Anspruchs einen Ausgleich in Form einer Pauschale. Die Ausweitung der Beitragsfreiheit auf alle Kindergartenjahre soll gemäß Koalitionsvertrag der Landesregierung zum 01.08.2018 erfolgen.

Die komplette Abschaffung der Elternbeiträge von der Krippe bis zum Hort ist zum derzeitigen Zeitpunkt nicht finanzierbar.

4. Flexible Öffnungszeiten und Buchungsmodelle

Die Petentin fordert flexiblere und bedarfsgerechte Öffnungszeiten der Kindertagesstätten. Die Regelungen zu den Betreuungszeiten in Kindertagesstätten bzw. der Bedarf an Betreuungsangeboten in bzw. durch Kindertagesstätten fällt nicht in die Zuständigkeit des Landes sondern obliegt gem. § 13 KiTaG den örtlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe. Diese stellen das vorhandene Angebot an Plätzen in Krippen, Kindergärten, Horten sowie in Kleinen Kindertagesstätten und den entsprechenden Bedarf an Plätzen in diesen Einrichtungen für die nächsten sechs Jahre fest. Die Bedarfszahlen sind jährlich fortzuschreiben. Dabei ist der Bedarf an Ganztagsplätzen und an Plätzen mit einer Betreuungszeit von mindestens sechs Stunden an fünf Tagen in der Woche gesondert festzustellen.

5. Verbesserung des Betreuungsschlüssels

Die Petentin hält eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels in Kindergartengruppen auf 2,5 Fachkräfte je Gruppe sowie eine festangestellte Vertretungskraft für je zwei Gruppen für erforderlich.

Die personellen Mindestanforderungen für Kindertagesstätten sind in § 4 KiTaG geregelt. Gemäß § 4 Abs. 3 KiTaG muss in jeder Gruppe neben der Gruppenleitung eine zweite geeignete Fach- oder Betreuungskraft regelmäßig tätig sein; dies gilt auch bei Erkrankungen und/oder Urlaubszeiten. Von dieser Regel kann nur kurzfristig in besonderen Ausnahmefällen abgewichen werden. Das Personal darf während der Betreuungszeit der Gruppe nur ausnahmsweise woanders tätig sein, wenn die Aufsicht gewährleistet bleibt. Möglich sind z.B. kurzfristige Abwesenheiten durch Frühstückspausen oder kurze Elterngespräche.

Mit der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Verbesserung der Qualität in Kindertagesstätten (QuiK) stellt das Land den örtlichen Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe bzw. den Trägern der Kindertageseinrichtungen jährlich 60 Mio. Euro für die Beschäftigung von zusätzlichen Kräften und damit zur Verbesserung der Qualität in Kindergartengruppen zur Verfügung.

Die im webbasierten System kita.web zur Beantragung von Betriebserlaubnissen als Orientierungshilfe zur Verfügung gestellte Tabelle zur Berechnung von Vertretungsreserven soll die Träger bei der Planung für Ausfallzeiten bei Urlaub, Krankheit und Fortbildung in Abhängigkeit von Schließzeiten und anderen Faktoren unterstützen. Die Tabelle berechnet unter Berücksichtigung der planbaren Ausfallzeiten (Urlaubs- und Fortbildungstage sowie erfah-

rungsgemäß in der Einrichtung anfallende Krankheitstage) ein Mindestmaß an erforderlichen Personalressourcen zur Sicherstellung der personellen Mindestanforderungen in Vertretungssituationen.

Zuständig für die Gewährleistung von Vertretungskräften bei Personalausfall ist der Träger der Einrichtung. Es obliegt ihm geeignete Organisationsmodelle zu finden, um den rechtmäßigen Betrieb einer Kindertageseinrichtung auch bei Personalausfall gewährleisten zu können.