

Ergeht per E-Mail an:
kin@stmk.gv.at

Bearbeiterin: Mag.^a Weißensteiner
Alessandra
Paulustorgasse 4/III, 8010 Graz
Tel.:0316/8774904
Fax:0316/8774925
E-Mail: kija@stmk.gv.at
Internet: www.kija-steiermark.at

GZ: KIJA 60.07/2018-3

Graz, am 10. Dezember 2018

Ggst.: Stellungnahme zum Entwurf einer Novelle des
Steiermärkischen Kinderbildungs- und
-betreuungsgesetz 2018;

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Kinder- und Jugendanwaltschaft Steiermark begrüßt das Ziel des vorliegenden Entwurfes, das Gesetz an die geänderten Bedürfnisse der Gesellschaft, insbesondere in Hinblick auf die zunehmende Bedeutung der Elementarpädagogik, anzupassen. Aus kinderrechtlicher Sicht wird zu den vorgeschlagenen Maßnahmen folgendermaßen Stellung genommen:

Das Kinderrecht auf bestmögliche Entwicklung und Entfaltung bzw. Bildung ist an mehreren Stellen gesetzlich verankert, unter anderem in Art 1 Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern sowie in Art 28, 29 der UN-Kinderrechtskonvention. Demzufolge hat sich Österreich dazu verpflichtet, jedem Kind einen bestmöglichen Zugang zu Bildung zu gewährleisten.

Die Sicherstellung von optimalen Bildungsmöglichkeiten und der Chancengleichheit für alle Kinder als neue Bestimmung, fand in der Novelle sowohl in der Präambel als auch in den Zielen seinen Niederschlag. Alle Bestimmungen sind unter den genannten Aspekten

auszulegen. Die Aufnahme dieser Bestimmung wird seitens der Kinder- und Jugendanwaltschaft sehr begrüßt, entspricht dieser Zugang doch dem Grundprinzip des Antidiskriminierungsverbotes der UN- Kinderrechtskonvention.

Chancengleichheit ist aus kinderrechtlicher Sicht als Recht auf Bildung frei von jeglicher Form der Diskriminierung, insbesondere der Sprache und Herkunft, zu verstehen.

ad Ziel 6: Anpassung des Gesetzes an die Erfordernisse der Gesellschaft

Das aktuelle Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz beruht auf den Anforderungen an die Kinderbetreuung aus dem Jahr 2000. Intention der Novelle ist nicht zuletzt das Schaffen eines Gesetzes, welches den geänderten Bedürfnissen der Gesellschaft, auch in Hinblick auf die zunehmende Bedeutung der Elementarpädagogik, Rechnung trägt.

Die Anpassung der Bezeichnung „Kinderbetreuungseinrichtung“ in „Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtung“ ist ein wesentlicher Schritt, um den hohen Stellenwert der Elementarpädagogik sichtbar zu machen. Die Forderung nach einem Hochschulstudium und damit einer einhergehenden Akademisierung gab es schon lange. Die Möglichkeit, das Bachelorstudium Elementarpädagogik nun auch in der Landeshauptstadt zu absolvieren zeigt deutlich, welchen Wandel die Elementarpädagogik hinsichtlich bildungs- und gesellschaftspolitischer Relevanz auch in der Steiermark vollzogen hat. Diese Novelle bietet die einmalige Chance, Rahmenbedingungen zu schaffen, die diesem Paradigmenwechsel Rechnung trägt und eine echte Erziehungspartnerschaft mit Familien möglich machen.

Die Festschreibung des Bekenntnisses zu einer qualitätvollen Bildung, Erziehung und Betreuung für alle Kinder, die in der Steiermark leben, die als Maßnahme 10 genannt ist, wird von der Kinder- und Jugendanwaltschaft ebenso positiv gewertet.

Die Kinder- und Jugendanwaltschaft stellt fest, dass die Wahrung von Kinderrechten bzw. Kinderrechte per se weder im Grundsatzgesetz noch in den Erläuterungen ihren Niederschlag finden, obwohl die Adressaten des Gesetzes Kinder im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention sind. Eine moderne Gesetzgebung sollte den Kinderrechteansatz als Leit- und Handlungsprinzip jeglichen pädagogischen Handelns in Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen zumindest in der Zielsetzung implementieren und somit den besonderen Bedürfnissen, aber auch den Rechten der Zielgruppe bzw. Nutzerinnen und Nutzern der Leistung gerecht werden.

Besonderer Teil:

ad § 13 Abs. 2

Die maximale Aufenthaltsdauer, die ein Kind täglich eine Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtung besuchen kann, soll ohne begründeten Ausnahmefall auf 10 Stunden angehoben werden. Diese Neuerung ist durchaus kritisch zu betrachten da die entsprechenden Rahmenbedingungen oftmals nicht bzw. nur bedingt gegeben sind. Sämtliche Untersuchungen zeigen, dass der Schlüssel für eine gute Entwicklung von Kindern Kontinuität ist. Kinder müssen ein verlässliches Umfeld von Bezugspersonen vorfinden, die Zeit für sie und ihre Bedürfnisse haben. Ein wesentliches Qualitätsmerkmal ist dabei u.a. die Gruppengröße. Diese

gewinnt unverhältnismäßig mehr an Bedeutung, je länger Kinder eine Institution besuchen. Die National Association for the Education of Young Children (NAEYC) empfiehlt dabei maximal 20 Kinder in einer Kindergartengruppe. Tirol hat die empfohlene Gruppengröße auch rechtlich vorgeschrieben.

Eine entsprechende Anpassung des Betreuungsschlüssels wäre ein wichtiges politisches Signal, um unseren Kindern die Möglichkeit zu geben, förderliche Rahmenbedingungen vorzufinden, die als Fundament für bestmögliche Bildung für alle Kinder und somit auch Chancengleichheit gelten.

ad § 14 – bisher § 14 (Kinderbetreuungsgruppen, Kinderhöchstzahl und Kindermindestzahlen):

ad Abs.2 lit. c:

Das Anheben der Kinderhöchstzahl im Hort von 20 auf 25 Kinder wird äußerst kritisch gesehen. Diese Regelung würde eine qualitative Bildungs- und Beziehungsarbeit drastisch erschweren. Gerade im städtischen Bereich, wo ein großer Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund zu vermerken ist, müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, welche soziales Lernen und qualitative Bildungsarbeit unter besonderen Qualitätskriterien auch am Nachmittag ermöglichen. Kinder und Jugendliche, welche beispielsweise nicht über die erforderlichen Deutschkenntnisse verfügen, um dem Unterricht ausreichend folgen zu können und damit die Bildungsziele erschwert beziehungsweise nicht erreichen können, weisen dabei einen besonderen Unterstützungsbedarf in diesem Zusammenhang auf.

Die Nachmittagsbetreuung bietet unter anderem eine weitere Möglichkeit zur individuellen Förderung von Kindern und somit einen wesentlichen Beitrag zur Chancengleichheit.

ad § 16 – bisher § 16 (Personal in den Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen nach der Verwendung, Anforderungen an das Personal)

Zur Sicherung des Kindeswohls ist es zu befürworten, dass das pädagogische Personal zusätzlich zur Strafregisterbescheinigung auch jene der „Kinder- und Jugendfürsorge“ nachzuweisen haben. Es wäre nur stringent, wenn sich dieser Nachweis auf alle Personen erstrecken würde, welche die Aufsicht über die Kinder haben. § 24 (Vertretung des Personals in Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen) sieht bei unvorhersehbaren Ausfällen des Personals in Abs. 2 die Bestimmung vor, dass für die Dauer von max. 3 Wochen auch eine unausgebildete Person (z.B. Reinigungskraft, Elternteil) eingesetzt werden kann, wenn glaubhaft keine ausgebildete Kinderbetreuerin/kein ausgebildeter Kinderbetreuer als 2. Person in der Gruppe zur Verfügung steht. Abgesehen davon, dass der Einsatz von nicht qualifiziertem Personal, dem Wesen eines modernen, an den Erfordernissen der Gesellschaft angepassten, den Kinderrechten entsprechendem Gesetz widerspricht, darf nicht nur die grundsätzliche Eignung zur Beaufsichtigung Voraussetzung für den Einsatz sein, sondern auch der Nachweis einer Strafregisterbescheinigung „Kinder- und Jugendfürsorge im Sinne eines umfassenden Kinderschutzes und angesichts der hohen Vulnerabilität der Zielgruppe. Erweiterte Strafregisterauszüge sämtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zählen mittlerweile u.a. zum Standard von Schutzkonzepten für Einrichtungen der stationären Kinder- und Jugendbetreuung.

ad § 17 – bisher § 17 (Personal pro Gruppe)

ad Abs. 2:

Die Vorbereitungsarbeit im elementarpädagogischen Bereich umfasst unterschiedlichste Tätigkeiten. Darunter fallen u.a. die Sichtung einschlägiger Literatur um pädagogisch adäquate Angebote setzen zu können, fachspezifische Recherche im Internet, Dokumentationsarbeit am PC, diverse Besorgungen für den Praxisalltag, die Pflege von Netzwerken sowie der Austausch mit Bildungspartnerinnen und Bildungspartnern, um wertvolle Perspektiven hinsichtlich der individuellen Entwicklung und des Wohles von Kindern in die Bildungsarbeit einfließen zu lassen.

Dabei wird ersichtlich, dass eine Vorbereitung außerhalb der Institution unabdingbar ist, um die hohe Qualität der Arbeit aufrecht zu erhalten. Das Argument, dass im Bedarfsfall die Leitung maximal zwei Stunden Vorbereitung pro Woche und Person außerhalb der Institution „anordnen“ kann, ermöglicht einen großen Ermessensspielraum, in manchen Fällen auch Willkür der Leitung und lässt den Schluss zu, dass eine Kontrolle von Pädagoginnen und Pädagogen hinsichtlich ihrer Planungsaufgaben notwendig wäre.

Der Umstand, dass der Großteil von Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen u.a. nicht über das adäquate technische Equipment, eine ergonomische Ausstattung für die entsprechende Anzahl an Personen und die entsprechenden Räumlichkeiten verfügen, fand in der vorliegenden Novelle keine Berücksichtigung.

ad Abs. 3 lit. e:

Aufgrund des eklatanten Mangels an Hortpädagoginnen/Hortpädagogen am Arbeitsmarkt, soll als angeführte Maßnahme zukünftig in alterserweiterten Gruppen von der Erfordernis der Hort-Zusatzausbildung für Kindergartenpädagoginnen/Kindergartenpädagogen abgesehen werden.

Kinder im Alter von 18 Monaten bis zum dritten Lebensjahr bzw. jene ab dem 6. Lebensjahr bis zur Beendigung der Volksschulzeit weisen jedoch zum Teil grundlegend andere Entwicklungs- und Beziehungsbedürfnisse, basale Bedürfnisse der zwischenmenschlichen Zuwendung und Förderungsbedarfe auf, als Kinder von drei bis sechs Jahren. Pädagoginnen und Pädagogen, die in alterserweiterten Gruppen arbeiten, stehen vor der großen Herausforderung, ihre pädagogisch-didaktischen Inhalte alters- bzw. entwicklungsentsprechend an diese Altersspanne anzupassen. Eine individualisierte Gruppenpädagogik, die den unterschiedlichen individuellen und altersabhängigen Bedürfnissen gerecht wird, ist dabei unabdingbar. Die Bildung und Betreuung von Schulkindern ist nicht zuletzt auf Grund des höheren Verselbständigungsgrades, nur bedingt mit jener von Kindern im Alter zwischen 18 Monaten und 6 Jahren vergleichbar, verfolgt andere Schwerpunkte und Zielsetzungen.

Der Auftrag einer Gesellschaft, die sich die bestmögliche Bildung von Kindern unterschiedlichen Alters zum Ziel setzt, müsste die Ergründung der Frage sein, warum es in den letzten Jahren zu einem so massiven Personalmangel in diesem Bereich gekommen ist und entsprechende Anreize setzen.

Die Ausbildung für Kindergartenpädagoginnen und Kindergartenpädagogen ist aktuell noch nicht darauf ausgerichtet, diesen Schwerpunkt in Theorie und Praxis zu vermitteln. Die Zusatzausbildung für Hortpädagoginnen bzw. -pädagogen erfüllt diese Kriterien hingegen schon. Diese erweiterten Bildungsinhalte müssen jedoch – tritt die Novelle mit dieser Regelung in Kraft – in Zukunft auch im Lehrplan der Kindergartenpädagogik integriert werden.

Die Kinder- und Jugendanwaltschaft kann aufgrund der täglichen Praxis bestätigen, dass sich Kinder in diesem Alter zunehmend in sehr herausfordernden Lebenslagen befinden und daher förderliche Rahmenbedingungen bzw. bestmöglich geschulte Pädagoginnen und Pädagogen vorfinden sollten.

ad § 19 – bisher § 19 (Bestellung und Aufgaben von Leiterinnen/Leitern)

ad Abs. 1:

Eine der durch die Novellierung gesetzten Maßnahmen ist das Schaffen erleichterter Voraussetzungen für die Bestellung als Leiterin/Leiter einer Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtung durch die Möglichkeit zur Unterschreitung der 2-jährigen Frist für die Verwendung im einschlägigen Fachdienst.

Es werden unterschiedlich herausfordernde Anforderungen an eine Leitung gestellt. Diese umfassen u.a. pädagogisches, organisatorisches und betriebswirtschaftliches Fachwissen, Vernetztes interdisziplinäres Arbeiten im Team und außerhalb des Systems, Kenntnis hinsichtlich MitarbeiterInnenführung- bzw. -motivation sowie eine Vertiefung der Qualifikation durch Berufserfahrung. Es liegt in ihrer Verantwortung, gemeinsam mit ihrem Team eine anregende, tragfähige, Atmosphäre zu schaffen und eine kinderrechtlich getragene Haltung zu vermitteln.

Bezugnehmend auf die vorhin genannten Qualifikationserfordernisse ist es nach Ansicht der Kinder- und Jugendanwaltschaft schwer vorstellbar, dass eine Person ohne die aktuell gesetzlich vorgeschriebene Berufserfahrung u.a. ein entsprechendes Konzept erstellen bzw. zur Sicherung der pädagogischen Qualität beitragen kann; insbesondere wenn eine diesbezügliche professionelle Unterstützung und ein fachkundiges Mentoring fehlen. Im Gegensatz dazu sollten Anreize geschaffen werden, um bereits länger im Beruf stehende Kindergartenpädagoginnen/Kindergartenpädagogen mit ihrer wertvollen Erfahrung und ihren Expertisen als Leitung für diese Tätigkeit zu gewinnen.

ad Abs. 2 neu (verpflichtende Leitungsfreistellung)

Die verpflichtende Freistellung von Leitungspersonen vom unmittelbaren Kinderdienst ist sehr zu begrüßen. Aus den oben angeführten Aspekten ist es nur schlüssig, Leiterinnen und Leitern jene zeitlichen Ressourcen zukommen zu lassen, um die verantwortungsvolle Tätigkeit ausüben zu können. Diese zusätzlichen Ressourcen dürfen jedoch keinesfalls zu einer Reduktion der eigenen Vorbereitungszeit führen.

Nicht nachvollziehbar ist jedoch, dass diese Bestimmungen erst ab der dritten Halbtagsgruppe Anwendung finden. Aus fachlichen Überlegungen müsste eine aliquote Anpassung beginnend von der ersten Halbtagsgruppe erfolgen, da erfahrungsgemäß bereits hier organisatorische,

administrative Tätigkeiten durchgeführt werden, welche nur bedingt im Rahmen der Vorbereitungszeiten abgedeckt werden können. Die Einführung einer generellen Freistellung erst ab 11 Gruppen ist aus führungsrelevanten Aspekten darüber hinaus ebenso nicht nachvollziehbar. Ein Austausch mit Expertinnen und Experten aus dem Bereich der Elementarpädagogik insbesondere mit Leiterinnen und Leitern von Institutionen wäre sehr zu begrüßen, um deren Expertisen und Erfahrungen als Bewertungsgrundlage mit zu integrieren.

Aus den Erläuterungen der Novelle geht hervor, dass die Freistellung verpflichtend zu erfolgen hat, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind. Diese Verpflichtung hat dem Wortlaut zufolge auch im Grundsatzgesetz selbst aus Gründen der Rechtssicherheit zu erfolgen.

§ 19 Abs. 2 wäre demnach folgendermaßen umzuändern:

„Die Erhalter „haben“ (statt können) in jeder Art der Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen die Leiterin/den Leiter von der Gruppenführung freizustellen“ [...]

Um eine entsprechende Regelung für alle steirischen Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen gesetzlich zu normieren, sollten auch private Institutionen von dieser Bestimmung mit umfasst sein.

Keine Berücksichtigung fanden Überlegungen u.a. hinsichtlich Integrationsgruppen, die erheblich größere Zeitressourcen benötigen, bedenke man nur den Aspekt des erhöhten fachlich erforderlichen Austausches mit gruppenführenden Pädagoginnen und Pädagogen, Professionistinnen und Professionisten des IZB Teams sowie Eltern.

ad § 20 Abs. 2

Die Aufgaben betreffend Vorbereitungszeit werden um die Beobachtung und Dokumentation des Entwicklungsverlaufes der Kinder ergänzt. Dies stellt einen sehr wesentlichen Schwerpunkt in der pädagogischen Bildungsarbeit dar. Der Praxisalltag zeigt jedoch, dass Pädagoginnen und Pädagogen aufgrund ihrer reduzierten Anstellungsverhältnisse immer weniger Überschneidungszeit haben. Der Austausch unter den Pädagoginnen und Pädagogen geschieht oft zwischen Tür und Angel. Diese Zeit ist jedoch notwendig für Supervision, Reflexion, gemeinsame Planung oder um die Praxis nachbereiten zu können.

ad § 24 – bisher § 24 (Vertretung des Personals in Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen)

ad Abs. 2

Aus den Erläuterungen zum Grundsatzgesetz ergibt sich, dass bei unvorhersehbaren Ausfällen des Personals die Weiterführung der betreffenden Gruppe mit Kinderbetreuerinnen/ Kinderbetreuer für drei Wochen zulässig ist. Bedenkt man die Gruppengröße in Zusammenhang mit der täglich zu leistenden pädagogischen „Bildungs“arbeit, ist der Zeitraum der Vertretung von maximal drei Wochen eindeutig zu lange. Die Regelung, dass für den genannten Zeitraum auch eine unausgebildete Person wie beispielsweise eine Reinigungskraft bzw. ein Elternteil eingesetzt werden kann, ohne dass eine Ausnahmegenehmigung der Landesregierung erteilt werden muss, ist aus fachlichen und

kinderrechtlichen Aspekten nicht nachvollziehbar. Diese Bestimmung birgt die Gefahr in sich, dass es in Zukunft aufgrund des eklatanten Mangels an qualifizierten Fachkräften vermehrt zu deren Einsatz kommen wird.

In diesem Zusammenhang wird die maßgebliche Bedeutung des Kinderrechts auf Bildung u.a. in Art 29 UN-Kinderrechtskonvention angeführt:

„Die Vertragsstaaten stimmen darin überein, dass die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muss,

- a) die Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen;“*

[...]

Aus einer gesellschaftlichen Verpflichtung heraus wird es bildungspolitische Überlegungen brauchen, um in der Zukunft junge Menschen zu motivieren, in diesem Berufsfeld tätig zu werden.

Die Kinder- und Jugendanwaltschaft betont die Wichtigkeit, bundesweit einheitlicher pädagogischer Qualitätskriterien, um für alle Kinder in Österreich einen Begegnungsort mit gleichen Rahmenbedingungen zu schaffen, wo individuelle Förderung und Begleitung ermöglicht wird, um einen wesentlichen Grundstein für ihre Bildungskarriere zu legen. Das angeführte Ziel dieser Novelle, ein modernes Gesetz zu schaffen, welches sich an die Erfordernisse der Gesellschaft anpasst, muss den aktuellen elementarpädagogischen Erkenntnissen entsprechen, denn wie zahlreiche Studien belegen, haben elementare Bildungseinrichtungen eine Schlüsselfunktion betreffend Chancengerechtigkeit im Bildungssystem.

Mit freundlichen Grüßen



Mag.^a Denise Schiffrer-Barac
Kinder- und Jugendanwältin des Landes Steiermark

Artikel 3 UN-Kinderrechtskonvention

„Bei allen Maßnahmen, die in Bezug auf Kinder und Jugendliche getroffen werden (ob von den Eltern, Verwandten oder von staatlichen Stellen), steht immer zuerst das Wohl des Kindes an erster Stelle.“
