

KODA-Regelung zur Verfügungszeit entfristet Kommunale Arbeitgeber Bayerns sollen Tarifvertrag abschließen

Bei der Vorbereitung zu diesem Artikel habe ich meine Unterlagen gewälzt – und festgestellt, dass mich das Thema nicht erst seit der letzten, 2008 begonnenen Wahlperiode der bayerischen Regional-KODA begleitet.

Aber das ist auch kein Wunder: Unsere Kindergärten werden immer mehr zu frühkindlichen, vorschulischen Bildungseinrichtungen. Alleine der Bayerische Erziehungs- und Bildungsplan, der BEP, umfasst mehrere Hundert Seiten und steht dem Lehrplan für das erste Grundschuljahr kaum nach. Dazu kommt ein zunehmender gesellschaftspolitischer Bedarf nach Kinderkrippen – jetzt sogar mit einem gesetzlichen Anspruch auf einen Krippenplatz – *) mit ihren ganz anderen Anforderungen und nach Hortplätzen, in denen natürlich auch die Hilfe bei den Hausaufgaben erwartet wird – Nachhilfeunterricht durch die Betreuungskräfte also. Und weil das alles nicht genug ist, hat der Bayerische Gesetzgeber im Bayerischen Kinderbildungs- und Betreuungsgesetz (Bay-KiBiG) auch noch das schöne Wort „Integration“ durch das noch schönere Wort „Inklusion“ ersetzt. Es ist richtig, das fordert die UN, die ungehinderte Teilhabe –

aber ist das alles mit einem Wort austausch getan?

Verlangen neue Anforderungen nicht auch eine entsprechende Aus-, Fort- und Weiterbildung? Stattdessen werden die Rufe, die eine Verkürzung der mehrjährigen Ausbildungszeit für Fachkräfte fordern, immer lauter. Muss dann aber nicht zwangsläufig eine modulare Fort- und Weiterbildungsmöglichkeit kommen? Und wenn schon die kindgemäße Pädagogik, die individuelle pädagogische Förderung, gesetzlich gewollt wird – muss dann nicht auch (wie bei den LehrerInnen in Grund- und Hauptschule) eine entsprechende Verfügungszeit bestehen? Arbeitszeit also, die für die Vorbereitung, für die Dokumentation und Nachbereitung, für Elterngespräche und die Abstimmung im Team genutzt werden kann?

Die KEG hat schon vor Jahren entsprechende Umfragen bei verschiedenen Trägern gemacht, mit dem erschreckenden Ergebnis, dass nichts davon in ausreichendem Maße vorhanden ist.

In meinem Studium (das Verwaltungsdiplom umfasst sowohl juristische und wirtschaftliche Vorlesungen, mit dem Schwerpunkt „öffentliches Recht“ und „Betriebs-

wirtschaft“) hat man die Situation in vielen bayerischen Kindertagesstätten als „Management by terror“ bezeichnet – Ziele setzen, Mittel verweigern.

Die Mitarbeiterseite der bayerischen Regional-KODA hatte sich daher schon vor Jahren an den bayerischen Gesetzgeber, genauer, an das zuständige Ministerium gewendet. Wenn der Gesetzgeber schon hohe und höchste Anforderungen stellt, dann sollte er – wie in anderen Bundesländern auch – die entsprechenden „Werkzeuge“ zur Verfügung stellen. Da aber hat sich die bayerische Politik der „Tarifhoheit“ besonnen und lapidar geantwortet, die Regelung der Arbeitsbedingungen sei Sache der Tarifparteien.

Die KODA-REGELUNG

In langen und zähen Verhandlungen – unsere Arbeitgeber haben immer darauf verwiesen, dass die (nicht vorhandenen) Regelungen der bayerischen Gemeinden der entsprechende Maßstab für kirchliche Regelungen sein müssten – ist es dann vor einigen Jahren gelungen, eine entsprechende Regelung im Arbeitsvertragsrecht der Bayer. (Erz-)Diözesen (ABD) der „Dienstordnung“ aufzunehmen.

Die Regelung im Wortlaut:

Teil C: Dienststörungen für kirchenspezifische Berufe

C, 7. Dienststörung für das pädagogische Personal in den katholischen Kindertageseinrichtungen

§ 7 Regelung der Arbeitszeit, Verfügungszeit, Mehrarbeit, Fortbildung und Vergütung

(1) Für das pädagogische Personal in der Kindertageseinrichtung umfasst die durchschnittliche regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit neben der Arbeit mit den Kindern (pädagogische und religiöse Arbeit) auch die Verfügungszeit.

(2)

a) 1 Unter Verfügungszeit für das pädagogische Personal fallen insbesondere Vor- und Nachbereitung der Arbeit, Dienstbesprechungen, Elternarbeit, Netzwerkarbeit/Gemeinwesenarbeit sowie Leitungsaufgaben. 2 Die Verfügungszeit ist grundsätzlich in der Einrichtung abzuleisten.

b) 1 Die Verfügungszeit in einer Kindertageseinrichtung darf 15 v. H. der gesamten regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit des in dieser Kinderta-

Diese Regelung enthält sowohl Ansprüche auf entsprechende Fortbildungen wie auch auf zusätzliche Verfügungszeit.

Gerade die Regelungen zur Verfügungszeit sind – zugegeben – etwas komplex. Da wird einfach ein bestimmter Anteil der wöchentlichen Arbeitszeit – nicht weniger als 15 % – in einen gemeinsamen „Topf“ gegeben und der Kindergartenleitung die undankbare Aufgabe zugewiesen, diese Zeit dann je nach Bedarf über den Dienstplan im Team zu verteilen. Je nachdem, ob gerade ein Projekt durchgeführt wird oder sich mehr oder weniger „Faktor-kinder“ in der Gruppe befinden, kann der Bedarf ja auch schwanken. In der Regel wird er eher „mehr“ sein als weniger.

Bei den Verhandlungen hatte ich manchmal die Befürchtung, wir würden den Leitungen da Unzumutbares aufbürden.

Da sollen die Leitungen etwas verteilen, was vorne und hinten nicht reicht. Das ist wie der Versuch,

geseinrichtung tätigen pädagogischen Personals (Gesamtverfügungszeit) nicht unterschreiten. ²Die Verteilung und die Festlegung der zeitlichen Lage der Verfügungszeit der einzelnen pädagogischen Beschäftigten erfolgt im Rahmen der Dienstplangestaltung durch die Leitung nach billigem Ermessen. ³Die Leitung erhält auch über die Gesamtverfügungszeit hinaus im notwendigen Umfang Verfügungszeit für Leitungsaufgaben.

- (3)
- a) ¹Die Beschäftigten sind verpflichtet, sich beruflich fortzubilden. ²An Fortbildungsmaßnahmen, zu denen sie vom Träger verpflichtet werden, haben sie teilzunehmen. ³Die Kosten trägt der Arbeitgeber.
 - b) ¹Die Beschäftigten erhalten, wenn sie im Einverständnis mit dem Arbeitgeber freiwillig an einer fachlichen Veranstaltung teilnehmen, Arbeitsbefreiung bis zu fünf Arbeitstage im Kalenderjahr. ²50 % der Kosten sowie die Fahrkosten entsprechend der Reisekostenordnung der bayerischen (Erz-) Diözesen werden vom Arbeitgeber erstattet.
 - c) Besinnungstage und Exerzitien, die im Interesse des Arbeitgebers angeboten werden, werden nicht auf die freiwillige Fortbildung angerechnet.
 - d) Die Teilnahme an Arbeitskreisen und Arbeitskonferenzen, zu denen Beschäftigte vom Träger entsandt werden, stehen dem Dienst gleich.

(4)

¹Darüber hinaus stehen innerhalb der Einrichtung für jede pädagogische Fach- und Ergänzungskraft – soweit gesetzliche Regelungen bestehen, zusätzlich zu diesen gesetzlichen Regelungen – im Rahmen der regelmäßigen durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit im Kalenderjahr 19,5 Stunden für Zwecke gemeinsamer zusätzlicher Vorbereitung und Qualifizierung zur Verfügung. ²Bei Teilzeitbeschäftigten gilt Satz 1 entsprechend mit der Maßgabe, dass sich die Stundenzahl nach Satz 1 in dem Umfang, der dem Verhältnis der individuell vereinbarten durchschnittlichen Arbeitszeit zu der regelmäßigen Arbeitszeit vergleichbarer Vollzeitbeschäftigter entspricht, reduziert. ³Die nach den Sätzen 1 und 2 ermittelten Gesamtstunden werden zu gleichen Zeitanteilen auf die pädagogischen Fach- und Ergänzungskräfte aufgeteilt. ⁴Die Leiterin/der Leiter der Kindertageseinrichtung entscheidet im Einvernehmen mit dem Träger, zu welchen Zwecken im Rahmen des Satzes 1 die zur Verfügung stehenden Stunden verwendet werden und mit welchen Arbeits- und Bildungsmethoden die Zwecke erreicht werden sollen.

eine zu kleine Tischdecke für eine große Tafel verwenden zu wollen. Wie man auch zieht und schiebt und zerrt – irgendwo ist immer eine Lücke.

Warum also nur 15 %?

Diese Größe entstammt einer Aussage des Ministeriums, wonach im Basiswert – also der Fördergrundlage – bereits 15 % „Verfügungszeit“ refinanziert sein soll.

Weniger durfte es nicht sein – und mehr war unseren Arbeitgebervertretern nicht abzutrotzen. Dennoch – uns ist es gelungen, aus einem Durchschnittssatz einen Mindestanspruch zu machen.

Und:

Würden die Leitungen, die ja selbst auch Verfügungszeit benötigen und zudem mit „dem ganzen Leitungskram“ belastet sind, nicht in Versuchung geraten, sich selbst zuerst zu bedienen?

Würde nicht auch die Gefahr des „Nasenfaktors“ bestehen? Auch ein Team besteht aus Individuen, die sich untereinander mehr oder weniger sympathisch sind. Wird da die Erzieherin X, die es „mit der Leitung kann“, dann bevorzugt, während die andere ...

Der berühmte „Nasenfaktor“ muss ja gar nicht bewusst sein, aber was ist schon objektiv? Wir alle lassen uns von subjektiven Gewichtungsfaktoren leiten, und was bedarf mehr Vorbereitung?

Die Betreuung eines behinderten Kindes oder die einer Gruppe von Kindern?

Würden unsere Regelungen reichen oder würde jetzt ein Gerangel im Team ausbrechen?

Da die Dienstplangestaltung nach MAVO der Mitwirkung der MAV bedarf, war wenigstens ein kleines bisschen „Regulativ“ eingebaut.

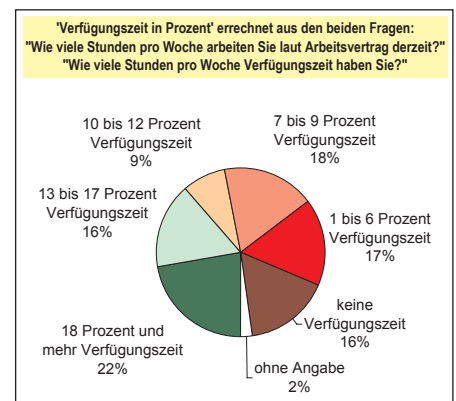
Aber dennoch: diese flexible Handhabung, weg von starren Zuweisungen und die Verteilung letztendlich der Leitung aufgebürdet, war neu.

Wir haben uns daher gemeinsam mit den Arbeitgebern verständigt, die Regelung zu erproben. Nach einer Einführungsphase mindestens über ein ganzes Kindergartenjahr hinweg.

Und zum Ende dieser Erprobungszeit haben wir eine umfassende Befragung bei den Beschäftigten vorgenommen.

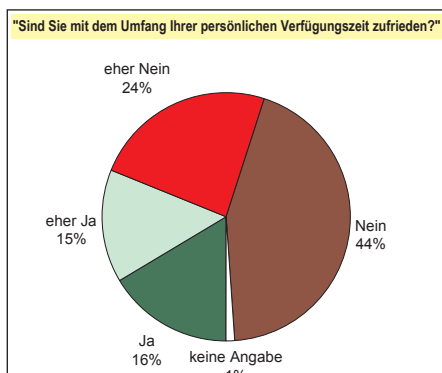
An dieser Stelle noch einmal ein Dank an die KEG, namentlich an Birgit Stoppelkamp, deren ältere Fragebogen und Umfragen die Basis für unsere Befragung waren. Diese Befragung hat einige wichtige Ergebnisse gebracht, die im Wesentlichen bereits in der KODA-Kompass Ausgabe 47 (Mai 2012) bekannt gegeben wurden. Diese Umfrage hat die KODA bewogen, die ursprüngliche befristete Regelung der Dienstordnung nun zu entfristen. Dennoch möchte ich auf einige Aspekte der Umfrage noch etwas näher eingehen:

Bereits das erste Ergebnis der Fragen war erschreckend:



Immer noch geben nicht wenige Beschäftigte an, keine Verfügungszeit zu haben. Selbst wenn man die 15 %-Angabe als „Durchschnittswert“ sieht – dann müsste etwa ein gleich großer Anteil weniger (bis zu 10 %) und mehr (bis zu 20 %) Verfügungszeit haben. Es scheint so, dass ein Großteil der Beschäftigten weniger Verfügungszeit erhält, als nach der KODA-Regelung vorgesehen ist.

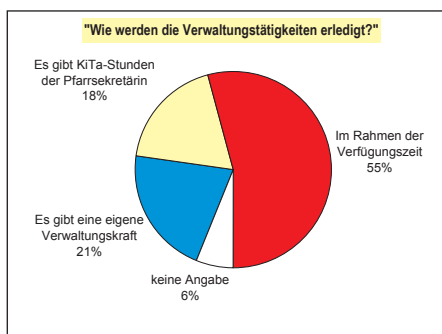
Dementsprechend war auch das Ergebnis einer weiteren Frage zu bewerten:



Fast 70 % der Befragten waren mit dem Umfang der Verfügungszeit eher nicht zufrieden. Nun mag man einwenden, persönliche „Zufriedenheit“ sei nicht unbedingt das Ziel eines Arbeitsverhältnisses. Dem ist aber entgegenzuhalten, dass sich „Zufriedenheit mit Arbeitsbedingungen“ darauf bezieht, ob die selbst – oder von anderen (BEP) – gestellten Ansprüche erfüllt werden können. Wer diese Qualitätsansprüche nicht erfüllen kann, ist mit seinem „Werkzeug“ – hier dem „Werkzeug Verfügungszeit“ – nicht zufrieden.

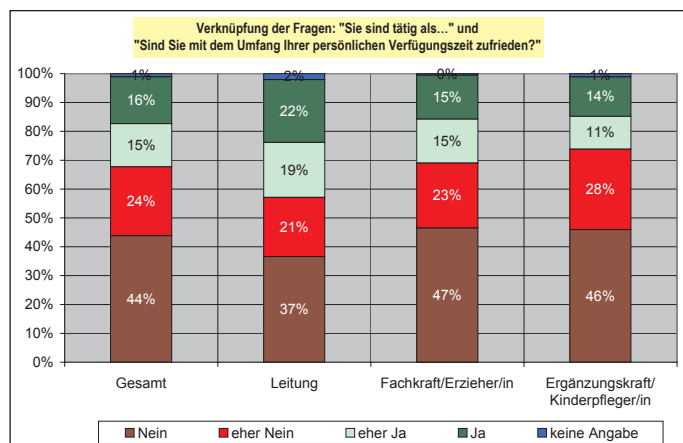
Unzufriedenheit führt aber zu Stress, zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen – und damit auch zu Belastungen der Kinder; die nicht mehr optimal gefördert werden können.

In dem Zusammenhang ist auch die Frage zu sehen, wie die Verwaltungstätigkeit erledigt wird:



Das darf so eigentlich nicht sein. Die Verfügungszeit wird im Basiswert mit gefördert. Sie dient der pädagogischen Arbeit. Verwaltungstätigkeiten werden dagegen im Rahmen der gesetzlichen Förderung nicht bezuschusst. Diese Aufgaben muss der Träger selbst finanzieren – z.B. über Haushaltszuschüsse, Elternbeiträge oder auch zusätzliche kommunale Förderungen (Defizitausgleich).

Eine Aufschlüsselung der „Zufriedenheitsfrage“ auf die einzelnen Gruppen zeigte auch, „wo es hakt“:



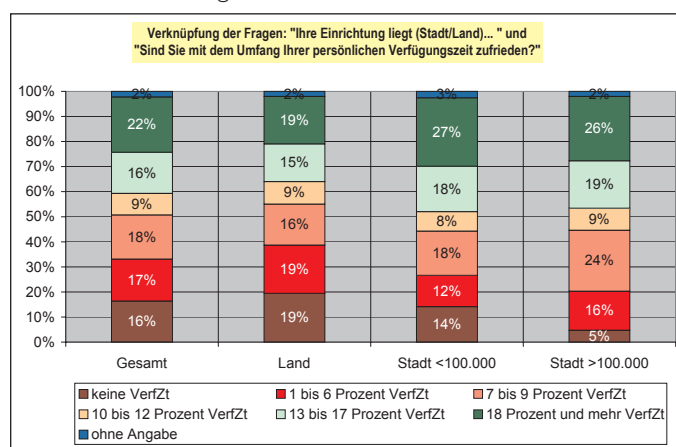
Fach- und Ergänzungskräfte leiden gleichermaßen unter nicht ausreichender Verfügungszeit. Und selbst bei den „noch am ehesten

zufriedenen“ Kräften – den Leitungen – sind immer noch über die Hälfte „eher unzufrieden“.

Dass die Leitungen „weniger unzufrieden“ als die Fach- und Ergänzungskräfte sind, muss nicht mit der Befürchtung zu tun haben, dass sich die Leitungen bevorzugt aus dem Topf „Verfügungszeit“ bedienen. Das kann auch die typische Sichtweise unterschiedlicher Ebenen sein (ich habe jahrelang gebraucht, um zu verstehen, dass mein Chef in einer ganz anderen Firma arbeitet als ich – er hat eine ganz andere Sicht auf die Dinge).

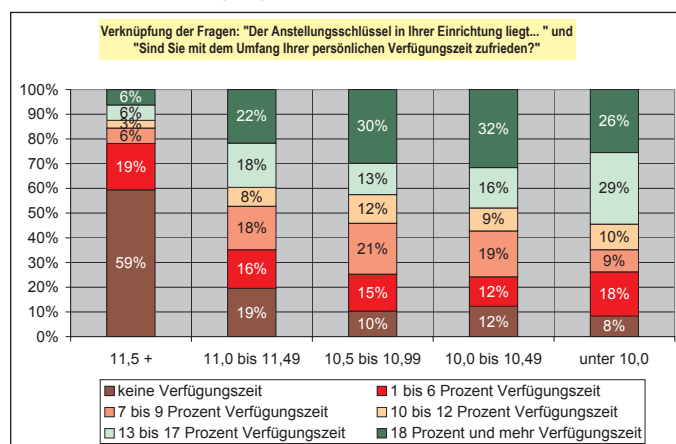
Was die Leitung aus ihrer Übersicht als „ausreichend“ erachtet, ist oft für die unmittelbar Betroffenen eben nicht mehr ausreichend. Diese Kräfte sehen direkt und unmittelbar, was sie eben aufgrund fehlender Verfügungszeiten nicht mehr schaffen (oder durch private Vorbereitungen zu Hause ausgleichen). Die unmittelbar am Kind beschäftigten Personen sehen den Mangel, die Leitung sieht das Ergebnis.

Ein weiteres Bild zeigt das Stadt-/Land-Gefälle:



Offenbar ist der „Erziehermangel“ im ländlichen Bereich noch nicht so eklatant. Im städtischen Bereich können es sich die Träger nicht mehr leisten, auf Verfügungszeiten zu verzichten. Das Personal, so scheint es, findet dort durchaus auch andere Träger, die mit besseren Arbeitsbedingungen locken können. Aber das ist jetzt eine Vermutung.

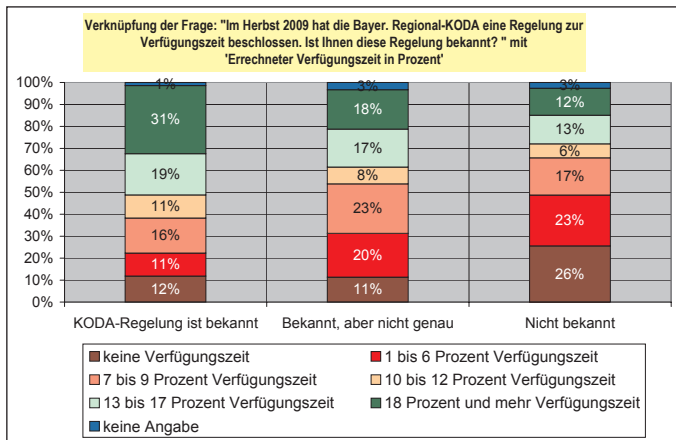
Völlig sicher dagegen ist die Auswirkung des Anstellungsschlüssels auf die Arbeitsbedingungen:



Je besser der Anstellungsschlüssel, desto besser sind die Möglichkeiten, Verfügungszeiten zu gewähren. Die Möglichkeit, Verfügungszeiten in Anspruch zu nehmen, hängt natürlich davon ab, ob die Betreuung der Kinder auch in dieser Zeit durch andere Kräfte gesichert ist.

Da die Verfügungszeit natürlich der Qualität der Vor- und Nachbereitung zugute kommt, sei auch ein weiterer Rückschluss erlaubt: je besser der Anstellungsschlüssel, desto höher dürfte die Qualität der pädagogischen Arbeit in der Einrichtung sein.

Eine abschließende Erkenntnis möchte ich Ihnen nicht vorenthalten:



Natürlich können Rechte nur dort beansprucht werden, wo sie bekannt sind. Und von daher ist es selbstverständlich, dass die Ergebnisse dort am besten sind, wo die entsprechenden Regelungen auch bekannt sind. Dieser Aufsatz dient auch dazu, die KODA-Regelung noch bekannter zu machen.

Aber – und das sei auch erlaubt: wo die KODA-Regelung nicht bekannt ist, werden andere (oder keine) Regelungen eingehalten. Und eine „andere“ Regelung könnte in unseren Einrichtungen eigentlich nur die eine vorherige Regelung sein, die über Jahre hinweg eingeführt war: Die KODA-Neufassung hat also zumindest nicht zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen geführt. Auch das ist schon etwas, das einen Politiker im Gesetzgebungsverfahren mit Stolz erfüllen sollte. Und das war letztendlich ausschlaggebend dafür, dass ich (und mit mir wohl einige andere Mitglieder der Arbeitnehmerbank in der KODA) einer Entfristung unserer Regelung zugestimmt haben. Sonst wäre die vorherige Bestimmung wieder eingeführt worden (Rückfallklausel). Die KODA-Regelung wurde zum Jahreswechsel entfristet.

WIE GEHT ES WEITER?

Gleichzeitig mit der Zustimmung zur Entfristung hat die Mitarbeiterseite der KODA deutlich gemacht, dass wir eine Übernahme der Regelungen erwarten, die derzeit für die Tarifvertragsparteien für kommunale Kindertagesstätten eingefordert werden. Wir können es uns nicht leisten, im kirchlichen Kindergarten schlechtere Arbeitsbedingungen zu haben als die Kommunen.

In zwei Tagungen in Nürnberg (im Dezember 2012) und München (im Januar 2013) wurden die Forderungen den Vertretern des Städtetages (Dr. Maly, Nürnberg) und des kommunalen Arbeitgeberverbandes (Dr. Böhle, München) vorgestellt.

Diese Forderungen betreffen mehrere Punkte, die auch in der KODA-Regelung schon (allerdings nur unzureichend) geregelt sind:

- Umfassende, modular aufgebaute Fortbildungsansprüche
- Eine Regelung über Inhalt um Umfang der Verfügungszeit (die Verwaltungstätigkeit der Leitung gehört nicht dazu, und der Umfang soll mindestens 25 % betragen)
- Und eine Regelung zum alters- und alternsgerechten Arbeiten. Denn klar ist: kaum eine junge Erzieherin oder Kinderpflegerin

kann sich vorstellen, in diesem Beruf das Rentenalter zu erreichen. Wir können es uns aber nicht leisten, beim derzeitigen Fachkraftmangel gerade die erfahrenen Kräfte zu verlieren.

Und weil die Anforderungen immer weiter steigen und weiterhin steigen werden, müssen auch entsprechende Fortbildungsmöglichkeiten – auch für die Wiedereinsteiger nach der „Mutterpause“ – geschaffen werden.

Die Verhandlungen mit den Kommunen stehen erst am Anfang. Die Vertreter der Arbeitgeber haben den Sinn der Forderungen nicht bestritten – wollen aber eine bundesweite Regelung. Das klappt schon deshalb nicht, weil die Qualitätsansprüche in der KiTA aufgrund der Kulturhoheit der Länder auch vom bayerischen Gesetzgeber festgelegt werden. Und warum soll sich ein reiches Bundesland (Bayern) davon abhängig machen, was arme Bundesländer finanzieren können?

Jetzt gilt es, die Öffentlichkeit – und vor allem die Eltern und Kommunalpolitiker – davon zu überzeugen, dass die Arbeitsbedingungen in den Kindertagesstätten verbessert werden müssen. Und da dürfen die pädagogischen Kräfte in den kommunalen Kindertagesstätten nicht allein gelassen werden. Qualität für Kinder ist ein Anspruch, den alle Träger haben. Was für die Kommunen dann abgeschlossen wird, ist zugleich die Messlatte für den kirchlichen Dienst. Und idealerweise sollten wir zum gleichen Zeitpunkt die gleiche Regelung wie bei den Kommunen als Mindestregelung für die kirchlichen Einrichtungen einführen. Die Kinder sind es wert.

- *) Der Besuchsgrad (= Verhältnis Zahl der betreuten Kinder zur Zahl der Kinder der entsprechenden Altersgruppe) stieg z.B. bei den Kindern bis zum vollendeten dritten Lebensjahr innerhalb von 4 Jahren von rund 5 Prozent (Stand 1. Januar 2005) auf etwa 22 Prozent.



Erich Sczepanski

Der Autor ist Verwaltungsfachwirt und Inhaber des Verwaltungsdiploms. Er war bis vor einigen Jahren im Erzb. Baureferat München unter anderem für die Finanzierungsverhandlungen mit den Kommunen bei Baumaßnahmen an KiTAs verantwortlich und ist nun im Justitiariat der Erzdiözese München und Freising tätig.

Sczepanski hat sich als Vorsitzender der Mitarbeitervertretung des Erzb. Ordinariats und Vorstandsmitglied der Diözesanen Arbeitsgemeinschaft der Mitarbeitervertretungen (DIAG-MAV-A) schon seit Jahren erfolgreich für die Belange der Beschäftigten engagiert.

Er ist Mitglied der Bayer. Regional-KODA und der Zentral-KODA und war bis 31.12.2012 Mitglied im Vermittlungsausschuss der Regionalkommission Bayern der Arbeitsrechtlichen Kommission der Caritas. Sczepanski ist Richter beim kirchlichen Arbeitsgericht der Bayer. Erzdiözese, Mitglied der KAB, der KEG und von ver.di. Er wurde von der KEG für den Bereich Verwaltung im Erzbistum München und Freising zur Wiederwahl in die Bayer. Regional-KODA vorgeschlagen.