

Protokoll:	Verwaltungsausschuss des Gemeinderats der Landeshauptstadt Stuttgart	Niederschrifts-Nr	303 10a
		TOP:	
	Verhandlung	Drucksache:	482/2011
		GZ:	SJG

Sitzungstermin:	27.07.2011
Sitzungsart:	öffentlich
Vorsitz:	EBM Föll
Berichterstattung:	der Vorsitzende, BMin Fezer, Herr Freitag (GPR), Herr Pfeifle (JugA)
Protokollführung:	Herr Häbe fr
Betreff:	Umsetzung des Mindestpersonalschlüssels nach der Kindertagesstättenverordnung (KiTaVO)

Vorgang: Jugendhilfeausschuss vom 18.07.2011, öffentlich, Nr. 64

Ergebnis: Verweisung ohne Votum in den VA am 20.07.2011 und in den GR am 27.07.2011

Verwaltungsausschuss vom 20.07.2011, öffentlich, Nr. 263
Gemeinderat vom 21.07.2011, öffentlich, Nr. 126

jeweiliges Ergebnis: Vertagung

Beratungsunterlage ist die Vorlage des Referats Soziales, Jugend und Gesundheit vom 08.07.2011, GRDRs 482/2011, mit folgendem

Beschlussantrag:

1. Mit der flächendeckenden Umsetzung der ab 01.09.2012 gültigen Mindestpersonalschlüssel nach der KiTaVO wird ab 01.01.2012 begonnen.
Für die Umsetzung der KiTaVO - betrifft Kindergärten (Halbtags-, Regel- und VÖ- und Ganztagsgruppen) und Tageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen (Gruppen 3- bis 6-Jährige mit unter 3-Jährigen

und/oder über 6-Jährigen) - werden folgende Standards zugrunde gelegt:

- 1.1 6-stündige Öffnungszeit in VÖ-Gruppen (5 Stunden Hauptbetreuungs- und 1 Stunde Randzeit),
 - 1.2 8-stündige Öffnungszeit in Ganztagesgruppen (7 Stunden Hauptbetreuungs- und 1 Stunde Randzeit),
 - 1.3 23 Schließ- und 29 Urlaubstage im Jahr,
 - 1.4 auf Antrag eines Trägers und Beschluss des Gemeinderats können bei Ganztagesbetreuung erweiterte Öffnungszeiten bis zu 10 Stunden für maximal 50 % der Ganztagsgruppen in einer Einrichtung angeboten werden,
 - 1.5 ein Stellenumfang von 0,09 Fachkraftstelle pro Gruppe über die Mindestpersonalausstattung hinaus für die Leitungsfreistellung,
 - 1.6 der Stellenschlüssel für die bisherigen Früh- und Spätdienste beim städtischen Träger wird an die Vorgaben der KiTaVO angepasst.
2. In Tageseinrichtungen, für die aufgrund von Angebotsveränderungen, die vom Gemeinderat bereits beschlossen wurden, neue/veränderte Betriebserlaubnisse erforderlich sind, können zum 01.09.2011 auf der Basis der o. g. Standards (1.1 bis 1.3) die Mindestpersonalschlüssel nach der KiTaVO umgesetzt werden. Die im Jahr 2011 zu erwartenden Mehraufwendungen in Höhe von rund 1,45 Mio. EURO sind aus Mitteln des Finanzausgleichs zur Umsetzung der KiTaVO (rund 4,3 Mio. EURO im Jahr 2011) gedeckt.

Die Zuschüsse an freie Träger werden ggf. wie folgt berechnet:

Wenn sich aufgrund der aktualisierten Betriebserlaubnis für eine Tageseinrichtung ab dem 01.09.2011 ein Stellenschlüssel ergibt, der höher ist als der Stellenschlüssel der Fördergrundsätze, erhält der Träger für die tats. angefallenen tariflichen Ausgaben einen Zuschuss in Höhe von 100 %. Dabei werden die durchschnittlichen Personalausgaben der Einrichtung zur Berechnung herangezogen. Der Zuschuss wird nur gewährt, wenn der höhere Stellenschlüssel tatsächlich besetzt war.

3. Das Jugendamt wird ermächtigt, das zur Umsetzung des Beschlussantrages 2. notwendige Personal bis längstens 31.12.2011 außerhalb des Stellenplans zu beschäftigen.
4. Zur Umsetzung der Mindestpersonalschlüssel nach der KiTaVO entsprechend des Beschlussantrags 1. und zur Gewährleistung der Aufsichtspflicht in Früh- und Spätdiensten als erweiterte Öffnungszeiten, sind mit Verrechnung von 50 % (35,6 Stellen) der vorhandenen Stellen für Leitungsfreistellung für den städtischen Träger Stellenschaffungen in Höhe von 75,8917 Stellen in S 8 und 37,7691 Stellen in S 6 erforderlich.
5. Von den finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der KiTaVO wird Kenntnis genommen. Die erforderlichen Haushaltsmittel werden bei der Erstellung des Haushaltsentwurfs 2012/2013 berücksichtigt.

6. Die durch Gemeinderatsbeschlüsse festgelegte Personalausstattung für städtische Kindertageseinrichtungen wird für den Geltungsbereich der KiTaVO einschließlich der Leitungsfreistellungen aufgehoben.

Diesem Protokoll ist der gemeinsame Antrag Nr. 298/2011 der Bündnis 90/DIE GRÜNEN-Gemeinderatsfraktion und der SPD-Gemeinderatsfraktion "Ergänzungsantrag zu GRDRs 482/2011 / Erzieherinnen gibt es nicht umsonst" vom 26.07.2011 beigelegt.

Einführend macht EBM Föll deutlich, dass das Haupt- und Personalamt im Gegensatz zur Jugendamtsverwaltung ein Beteiligungsrecht des Personalrates sieht. Es könnte hier eine Entscheidung des Sächsischen Obergerichtes einschlägig sein. Er persönlich teile die Einschätzung des Haupt- und Personalamtes, dass hier Mitwirkungsrechte berührt sind und dass ein Beteiligungsverfahren vor einem Gemeinderatsbeschluss durchgeführt werden sollte. So vorzugehen ist seiner Einschätzung nach auch der Bedeutung des Themas angemessen. Von daher müsse die Vorlage zurückgestellt werden, wobei vor der Sommerpause die Verwaltung eine Ermächtigung benötige, gemäß Beschlussantragsziffer 2 vorläufig verfahren zu können. Nur so könnten Kindertagesstätten, die eine neue Betriebserlaubnis erhalten, in Betrieb genommen werden. Gegenstand einer Betriebserlaubnis sei ja auch die Umsetzung der Kindertagesstättenverordnung (KiTaVO). In dieser Frage sollten der Personalrat, so seine Bitte, keine Formalien in Erwägung ziehen. Zunächst einmal habe dieses keine Auswirkungen auf den Bestand. So vorzugehen sieht er als rechtlich und inhaltlich geboten an. Gerade in dieser Frage sollte ein Rechtsstreit vermieden werden.

Die Haltung des Personalrates stößt bei StR Wölfle (90/GRÜNE) auf Kritik. Die GRDRs 482/2011 stelle im Interesse einer besseren Ausstattung der Kindertagesstätten in der gesamten Stadt einen guten Kompromiss dar. Auch die Berechnungsgrundlagen seien nachvollziehbar und vernünftig. Paradox ist für ihn, dass trotz eines städtischen Mittelaufwandes von 16 Mio. € das Beteiligungsthema durch den Personalrat aufgeworfen wird. Die Haltung des Vorsitzenden bezeichnet er als nachvollziehbar. Zusammen mit der SPD-Gemeinderatsfraktion habe die Bündnis 90/DIE GRÜNEN-Gemeinderatsfraktion sich mit dem Antrag Nr. 209/2011 Gedanken darüber gemacht, wie insgesamt einer Verbesserung der Personalbelastungssituation in den Kindertagesstätten, nicht nur unter dem Aspekt "Leitungsfreistellung", erreicht werden kann. Der Jugendhilfeausschuss habe dies ebenfalls aufgegriffen. Ohne das entsprechende Personal führe diese Freistellung allerdings nicht weiter. In diesem Zusammenhang seien zusätzliche Personalgewinnungsmaßnahmen und zusätzliche Fortbildungsmittel beantragt worden. Die Stadt als Träger habe hier erheblich mehr als die Freien Träger getan. Wenn die vom Personalrat angemahnte Regelung für die Stadt weiterhin angewendet würde, müsste analog bei den Freien Trägern vorgegangen werden. Dies hätte erhebliche Kosten zur Folge. Im Antrag Nr. 298/2011 werde es unter anderem für notwendig angesehen, jetzt schon Weichen für eine bessere personelle und sachliche Ausstattung speziell für Kindertagesstätten mit einem hohen Bonuscard-Kinderanteil zu stellen. Eine entsprechende Vorlage des Jugendamtes

habe es gegeben. Anschließend erinnert er an eine Beratung zum Sozialdatenatlas, in deren Rahmen mehrere Fraktionen Reaktionen auf den Sozialdatenatlas gefordert haben. Der Antrag stelle eine solche Reaktion dar.

Ein Beteiligungsverfahren ist für StR Kanzleiter (SPD) nur dann erforderlich, wenn eine Änderung durchgeführt werden soll. Insoweit wäre es im Hinblick auf die Leitungsfreistellung begrüßenswert gewesen, wenn kein Beteiligungsverfahren erforderlich geworden wäre. Dies um so mehr, da er zur Einschätzung gelangt sei, dass die Stadt als Träger bei der Aufrechterhaltung der Leitungsfreistellung die Organisationsfreiheit besitzt. Der von EBM Föll vorgeschlagene Weg könne eingeschlagen werden. Bei den dann anstehenden Verhandlungen, so seine Bitte, sollte der Antrag Nr. 298/2011 einbezogen werden. Der Antrag könne schließlich auch erst nach Vorliegen des Gesamtpaketes umgesetzt werden.

Von StRin Ripsam (CDU), die sich zur Fragestellung Mitwirkungspflicht Personalrat nicht äußern will, wird der Antrag Nr. 298/2011 als Paradigmenwechsel angesehen, da durch diesen für die Haushaltsplanberatungen bestimmte Vorlagen bereits im Vorfeld, ohne detaillierte Beratung und ohne Überblick über die Inhalte des Doppelhaushaltsplanentwurfs zu haben, zur Beschlussfassung gebracht werden sollen. Alternativ schlägt sie vor, die GRDRs 482/2011 so zu beschließen, dass die entsprechenden Maßnahmen zum 01.09.2011 umgesetzt werden. In den Haushaltsplanberatungen müssten dann nochmals die Themen Leitungsfreistellung und die anderen angesprochenen Themen aufgenommen werden. Sollte dies nicht mehrheitsfähig sein, würde sie heute beantragen, die Umsetzung der Dinge, die die Eltern und Einrichtungsleitungen an die Verwaltung bzw. an den Gemeinderat herangetragen haben (Beibehaltung der Leitungsfunktion auf dem bisherigen Stand / Erhöhung auf 0,18 % Fachkraftstelle/Gruppe) umzusetzen. Dadurch würden rund 3 Mio. € zusätzlich zur GRDRs 482/2011 aufgewendet werden müssen. Entsprechendes sollten auch die Freien Träger im Sinne einer gerechten Verteilung erhalten (zusätzlicher Mittelbedarf rund 1,7 Mio. €). Dieser Schritt würde in der Konsequenz zu mehr Personal führen. Zwar seien Themen wie Personalgewinnung und Ausbau für Kinder- und Familienzentren auch bei den kommenden Etat-beratungen bedeutsam, aber in den letzten Jahren habe sich auch gezeigt, dass die Freistellung von Leitungsfunktionen in den Kindertageseinrichtungen eher knapp und nicht ausreichend bemessen ist. Dabei stehe der Mehraufwand für Leitungen bspw. durch Kontakte zu Migrantenfamilien außer Frage.

Punkte wie Personalgewinnung und Fortbildung, die im Antrag Nr. 298/2011 angesprochen werden, bezeichnet StR Zeeb (FW) als bedeutsam. Andererseits kann er nicht nachvollziehen, weshalb solche Themen nun vor den Haushaltsplanberatungen auf den Weg gebracht werden sollen.

Die Leitungsfreistellung in Stuttgart ist für StRin Küstler (SÖS und LINKE) äußerst knapp bemessen. Die vom Vorsitzenden vorgeschlagene weitere Vorgehensweise werde von ihr wie die im Antrag angesprochenen Themen unterstützt. Sie selbst habe vor einigen Wochen zur Vorbereitung auf die Haushaltsplanberatungen einen Antrag zur Personalgewinnung gestellt. Einerseits wolle sie die Antragsinhalte heute mitbeschließen, die Frage, wie sich dies mit den Haushaltsplanberatungen zusammenführen lässt, sei allerdings berechtigt. Außer Frage stehe, dass in diesem Bereich in hohem Umfang zusätzliche Mittel investiert werden müssen.

BMin Fezer teilt mit, die Verwaltung sei von den Inhalten der Vorlage überzeugt. Jenseits des Themas Leitungsfreistellung gibt es ihrer Aussage nach angesichts der Pflicht, die KiTaVO umzusetzen, keine großen Diskussionsmöglichkeiten, auch nicht im Hinblick auf die Haushaltsplanberatungen. Das Jugendamt und sie selbst seien der festen Überzeugung, dass in städtischen Kindertageseinrichtungen eine Leitungsfreistellung wie in der Vergangenheit benötigt wird. Diese habe sich bewährt. Im Hinblick auf die gestiegenen Anforderungen seien diese Kapazitäten und Kompetenzen, was die Leitungen der einzelnen Einrichtungen angeht, erforderlich. Im vorgelegten Vorschlag habe sich die Verwaltung nicht darauf beschränkt, die Umsetzung der Verordnung vorzuschlagen, sondern es werde auch angeregt, eine Leitungsfreistellung, was die stadtweite Förderung betrifft (auch der Freien Träger) vorzusehen. In der Vorlage gehe es um Förderrichtlinien im Rahmen der Umsetzung der KiTaVO und nicht darum, wie diese Förderrichtlinien und diese Mittel jeweils in den Einrichtungen zum Einsatz kommen bzw. welches Personal mit welcher Funktion damit bezahlt werden soll. Daher sehe ihr Referat bei dieser Vorlage keine zwingende Pflicht, den Personalrat zu beteiligen. Vorgesehen werde mit einer weiteren Vorlage im Herbst auf den Gemeinderat zuzukommen. In dieser werde enthalten sein, wie die Mittel, die zusätzlich durch die Umsetzung der KiTaVO zur Verfügung gestellt werden sollen, und die in der Vorlage vorgesehenen zusätzlichen Mittel, eingesetzt werden sollen. Fest vorgesehen werde, und dies entspreche den mehrfach geäußerten Wünschen des Jugendamtes und des Personalrates, dass diese Mittel unter anderem für eine Leitungsfreistellung/Gruppe von 0,81 % eingesetzt werden. Diese kommende Vorlage werde sich also mit der Personalstruktur der städtischen Einrichtungen befassen. Dabei werde selbstverständlich der Personalrat beteiligt. Unter Einbeziehung des genannten Sachverhalts habe die Jugendamtsverwaltung und ihr Referat eine Beteiligung des Personalrates bei der GRDRs 482/2011 von daher wie gesagt nicht für notwendig angesehen. Von der Stellungnahme des Haupt- und Personalamtes habe sie erst soeben Kenntnis erhalten.

Ergänzend betont Herr Pfeifle mit Nachdruck, in den vergangenen sechs Monaten habe er mit dem Personalrat stundenlange Gespräche über die Mindestpersonalverordnung geführt. Dabei habe Einigkeit darüber bestanden, diesen Weg (Halbierung der Leitungsfreistellung mit anschließender Kompensierung innerhalb des Trägers) gemeinsam zu gehen. In zwei Personalversammlungen habe der Personalrat dies der Mitarbeiterschaft gegenüber auch deutlich gemacht. Außer Frage stehe, die Leitungsfreistellung in ihrer ursprünglichen Fassung müsse beibehalten werden, aber nicht alles könne als zusätzliche Freiwilligkeitsleistung durch die Stadt finanziert werden. Somit müsse eine Kompensierung aus dem Mindestpersonalschlüssel heraus stattfinden. Dies habe er dem Personalrat zugesagt. Dazu stehe er weiterhin. Im Rahmen dieser Umsetzung gebe es selbstverständlich Beteiligungsverfahren. In diesem Zusammenhang komme eine Vorlage zu den Personalausstattungsrichtlinien des städtischen Trägers. In der heute zur Beratung anstehenden Vorlage gehe es um alle Träger. Alles was der Personalrat jetzt einfordere, habe er bereits gemacht und daher könne er die jetzige Vorgehensweise des Personalrates nicht nachvollziehen. Sollten die zusätzlich 80 Stellen für den städtischen Träger beschlossen werden, wäre dies sehr erfreulich.

In der Folge wird die Position des Personalrates des Jugendamtes durch Herrn

Freitag dargestellt. Dieser führt dabei aus, die Verwaltung habe gegenüber dem Personalrat ihre Planungen vorgestellt. Ein Einverständnis des Personalrates zum Thema Leitungsfreistellung sei damit nicht verbunden gewesen. Und wenn der Personalrat die Beschäftigten über die Verwaltungspläne informiere, bedeute dies nicht, dass der Personalrat diese Pläne mitträgt. Das LPVG sehe eine Beteiligung des Personalrates durch die Verwaltung vor, wenn ein Beteiligungsrecht besteht. Nicht vorgesehen werde dagegen, dass der Personalrat seine Beteiligungsrechte selbst geltend macht. Die jetzige Situation habe die Verwaltung zu vertreten. Weiter bringe dieses Gesetz zum Ausdruck, dass dem Personalrat es nicht erlaubt ist, auf sein Beteiligungsrecht zu verzichten. Eigentlich könne die im Laufe der Zeit durch zusätzliche Aufgaben entstandene Arbeitsverdichtung mit der bisherigen Leitungsfreistellung nicht mehr bewältigt werden, bzw. könne eine weitere Druckerhöhung durch eine Standardabsenkung nicht aufgefangen werden. Daher müsse es doch verständlich sein, dass so etwas ein Personalrat nicht mittragen kann. Städte wie Frankfurt und Düsseldorf hätten eine deutlich bessere Freistellung. Dass sich dies Stuttgart nicht leisten kann, könne gegenüber den Beschäftigten angesichts der städtischen Haushaltslage nicht vermittelt werden. Die Umsetzung der Personalausstattungsrichtlinie des Landes, davon geht der Personalrat aus, dürfe keine Verschlechterung auch nicht im Leitungsbereich mit sich bringen.

Gegenüber StR Kanzleiter (SPD) verdeutlicht EBM Föll, es gehe zunächst einmal, jenseits aller inhaltlicher Fragen, um die Fragestellung einer rechtmäßigen, im Einklang mit dem LPVG stehenden Vorgehensweise. Diese Fragestellung müsse verwaltungsintern geklärt werden. Auf der Grundlage der Stellungnahme des Haupt- und Personalamtes sei er zum Ergebnis gelangt, dass ein Mitwirkungsrecht besteht. Ein solches Verfahren sei an Formen und Fristen gebunden. Es gehe dabei auch nicht um Verhandlungen, sondern um die Beteiligung bzw. um eine Mitwirkung. Wenn am Ende solcher Verfahren ein Dissens bestehe, habe der Gemeinderat zu entscheiden. Im Vorfeld stattgefundene Gespräche und Erörterungen ersetzen ein solch förmliches Verfahren nicht.

Zur Frage von StR Kanzleiter, wie viel Stellen in dem zur Beratung anstehenden Bereich des Jugendamtes bereits vorhanden sind und wie viel Stellen es nach Umsetzung der GRDRs 482/2011 wären, räumt Herr Pfeifle ein, dass ihm derzeit die Gesamtstellenzahl nicht vorliegt. Durch die Vorlage solle das Jugendamt 113,65 Stellen erhalten. Dies stelle den Handlungsspielraum für Springkräfte etc. dar.

Weiter verdeutlicht er an StRin Küstler gewandt, natürlich müsse die Mindestpersonalstärke/Gruppe erhalten bleiben. Themen wie "Organisation der Ausfallzeiten" müssten allerdings nach dem Grundsatzbeschluss innerhalb des Jugendamtes gemeinsam mit dem Personalrat geregelt werden. Dabei stehe ein Beteiligungsrecht des Personalrates außer Frage. So vorzugehen habe der Personalrat bisher akzeptiert.

Zwischen der Mindestpersonalverordnung und zusätzlichen freiwilligen, nicht gesetzlich verpflichtenden Leistungen der Landeshauptstadt, was Stellenausstattungen anbelangt, bittet EBM Föll zu unterscheiden. Die komplette Leitungsfreistellung sei nicht gesetzlich verpflichtend. Die Mindestpersonalverordnung sehe hierfür überhaupt nichts vor. Insoweit würden in der Vorlage die Umsetzung der Mindestpersonalverordnung (finanziell kleinere

Auswirkung) und die über die Mindestpersonalverordnung hinaus gehende, freiwillige, nicht gesetzlich verpflichtende Stellenausstattung in den Kindertageseinrichtungen, angesprochen. Rechtlich sei die Stadt gehalten, dass keine unterschiedlichen Standards zwischen den städtischen Einrichtungen und den Einrichtungen der Freien Träger angewendet werden. Daraus resultiere die starke Förderung der Freien Träger, wie sie in der Vorlage dargestellt wird.

Anknüpfend an die von EBM Föll angeregte weitere Vorgehensweise schlägt StR Wölfle (90/GRÜNE) vor, nicht nur die Beschlussantragsziffer 2 sondern alle Beschlussantragsziffern, die nicht den städtischen Träger betreffen, zur Abstimmung zu stellen. Ausgenommen wären damit die Beschlussantragsziffern 1 (außer Ziffer 1.6), 4 und 6. Dazu äußert sich StR Kanzleiter zustimmend.

Als handlungsfähig sieht EBM Föll die Verwaltung im weiteren Verlauf der Aussprache dann an, wenn der Gemeinderat die Verwaltung ermächtigt, auf der Grundlage der Beschlussantragsziffern 2 und 3 vorzugehen. Nach Abschluss des Beteiligungsverfahrens komme die Verwaltung nach der Sommerpause wieder auf die gemeinderätlichen Gremien zu. Zudem könne die Verwaltung, und so werde das Jugendamt vorgehen, an einem Umsetzungskonzept zu den Punkten des Antrages Nr. 298/2011 arbeiten. Dies könne dann ebenfalls nach der Sommerpause vorgelegt werden. Danach könne der Rat entscheiden. So vorzugehen sei rechtmäßig und pragmatisch. Ein großer Schaden entstehe dadurch nicht. Sollte der Gemeinderat anders vorgehen wollen, müsste er OB Dr. Schuster darauf aufmerksam machen, dass die Beteiligungsrechte des Personalrates nach dem LPVG nicht gewahrt sind.

EBM Föll stellt zum Ende der Aussprache die Einmütigkeit des Verwaltungsausschusses zu folgendem Vorberatungsergebnis fest:

- Die Verwaltung wird ermächtigt, vorläufig nach den Ziffern 2 und 3 des Beschluss-antrags der GRDRs 482/2011 zu verfahren.
- Die Verwaltung sagt zu, dass das im gemeinsamen Antrag der Gemeinderatsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN und der SPD-Gemeinderatsfraktion, Nr. 298/2011, be-antragte Umsetzungskonzept erarbeitet wird.

zum Seitenanfang