

Beschlussvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Auswirkung des Fachkräftemangels auf die Öffnungszeiten der Kinderhäuser in städtischer Trägerschaft - Strukturelle Öffnungszeitreduzierung**

Bezug:

Anlagen: Anlage 1 Übersicht Angebotsstruktur ab 2023

Beschlussantrag:

Der Umsetzung der strukturellen Reduzierung der Öffnungszeiten aufgrund von Personalmangel in den städtischen Kinderhäusern mit dem Ziel einer zeitstabilen und verlässlichen Angebotsstruktur in der Kindertagesbetreuung wird zugestimmt.

Finanzielle Auswirkungen

Aufgrund der strukturell bedingt verkürzten Öffnungszeiten sinken sowohl die Elternbeiträge als auch die FAG-Zuweisungen. Da diese Veränderungen jedoch lediglich die aktuelle Situation der letzten beiden Jahre abbilden, sind diese Einnahmeverluste auch schon in den Haushaltsjahren 2021 und 2022 eingetreten. Den Einnahmeverlusten stehen jedoch deutlich geringere Personalkosten gegenüber, da ganzjährig Personalstellen nicht besetzt werden konnten.

1. Anlass / Problemstellung

Der Fachkräftemangel hat sich in den letzten fünf Jahren zunehmend verschärft und seine Auswirkungen zeigen sich deutlich. Waren im Kindergartenjahr 2016/2017 im Jahresschnitt 9,52 AK (2,67 % aller Stellen im Kita-Bereich, ohne Inklusion und Sprachförderung) nicht besetzt, sind die Zahlen stetig angestiegen und lagen im zurückliegenden Kitajahr

2021/2022 bei 41,65 AK (9,06 %). Bereits zu Beginn des neuen Kitajahres 2022/2023 fehlten 36,34 AK (ca. 7,9 %, 48 „Köpfe“) und bis November 22 ist die Zahl der unbesetzten Stellen bereits auf 42 AK (ca. 9,17 %, „58 Köpfe“) gestiegen.

Dies zeigt die fortschreitende Problemlage auch im aktuellen Kitajahr, denn der Beginn eines Kitajahres ist in der Regel die Zeit mit den wenigsten freien Stellen, da nach den Sommerferien die Auszubildenden des letzten Jahres übernommen werden können. Im weiteren Verlauf des Kitajahres können freiwerdende Stellen (z.B. aufgrund von Schwangerschaften oder Renteneintritten sowie Kündigungen) nicht mehr so leicht besetzt werden und die Zahl der unbesetzten Stellen steigt – trotz größter Anstrengungen im Feld der Personalgewinnung – von dem bereits hohen Niveau zu Beginn des Kitajahres weiter an.

Wenn Stellen frei werden und nicht mehr oder nicht zeitnah besetzt werden können, wird der für den Betrieb der Gruppen – von der Aufsichtsbehörde Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) – vorgeschriebene Mindestpersonalschlüssel nicht mehr erreicht. Plötzliche und längere Krankheitsfälle sowie das sofortige Beschäftigungsverbot bei Schwangerschaft erschweren die Situation zusätzlich. Für den Träger gibt es zwei Möglichkeiten darauf zu reagieren. Zum einen können Plätze gesperrt und zum anderen die Öffnungszeiten reduziert werden. Beides sind Maßnahmen, die der Aufsichtsbehörde KVJS gemeldet werden müssen, um trotz Unterschreitung des Mindestpersonalschlüssels die Gruppen weiterhin betreiben zu dürfen und nicht schließen zu müssen.

Die städtische Fachabteilung Kindertagesbetreuung hat beide Maßnahmen ergriffen und sowohl Plätze gesperrt als auch Öffnungszeiten reduziert. Die Umsetzung dieser Maßnahmen hat für die Eltern weitreichende Folgen. So konnte zum neuen Kitajahr vielen Kindern kein Kitaplatz in städtischen Einrichtungen angeboten werden, weil die vorhandenen Plätze wegen Personalmangels gesperrt werden mussten (siehe nachfolgende Tab., Stand 11/22).

111	Gesperrte Plätze U3
243	Gesperrte Plätze Ü3
354	Gesperrte Plätze gesamt

Die nachfolgende Tabelle zeigt darüber hinaus, welche Auswirkungen die Situation auf die Öffnungszeiten der 151 Gruppen in städtischer Trägerschaft hat:

82	Gruppen, die zu 100 % geöffnet sind	54 %
23	Gruppen haben 89 % (40 statt 45 Stunden) bis 100 % der Öffnungszeiten	15 %
35	Gruppen haben 80 % - 89 % der Öffnungszeiten	23 %
10	Gruppen haben lediglich 79 % der Öffnungszeiten (35 statt 45 Stunden)	7 %

Situativ kurzfristige Reduzierungen der Öffnungszeiten haben zur Folge, dass für Familien die Verlässlichkeit der Kinderbetreuung nicht mehr gegeben ist. Dies erschwert massiv die Planbarkeit des Familienalltags und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Leider ist davon auszugehen, dass sich der Fachkräftemangel noch verschärfen wird. Laut der

jüngsten Studie der Bertelsmann-Stiftung wird erwartet, dass bis 2030 im Kita-Bereich in Deutschland insgesamt 230.000 Fachkräfte fehlen werden.

Um hier für die Universitätsstadt Tübingen gegenzusteuern, wurden verschiedene Maßnahmen in Angriff genommen, wie z.B. das Projekt „Mitarbeitende finden und binden“ sowie rein auf den Kita-Bereich bezogen das Projekt „Migration und Sprachkompetenz hoch 3“ (siehe dazu Vorlage 5/2023)

2. Sachstand

Die aktuellen Personalfindungsmaßnahmen zeigen Wirkung und verlangsamen den negativen Prozess, sie können ihn aber nicht aufhalten oder gar umdrehen. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass trotz aller Bemühungen bei gleichbleibendem Öffnungszeitenangebot mittelfristig mit bis zu 100 freien Stellen (inkl. Inklusions- und Sprachförderstellen) zu rechnen ist. Um in der Kinderbetreuung wieder mehr Stabilität und Verlässlichkeit für alle Beteiligte zu erlangen sind strukturelle Anpassungen und Angebotsveränderungen vorzunehmen. Durch die vorgesehene strukturierte Öffnungszeitenreduzierung werden die aktuell unbesetzten Stellen eingespart, da diese für den zeitreduzierten Betrieb der Einrichtung nicht mehr erforderlich sind.

Eine strukturelle Angebotsreduzierung mit geringeren Öffnungszeiten bedeutet, dass die Einschränkungen für die Nutzer_innen auf Dauer festgesetzt werden. Dafür kann der städtische Träger mit einer höheren Verlässlichkeit den Eltern die Öffnungszeiten ermöglichen, die sie bei Vertragsbeginn (zum Kitajahr 2023/24) gebucht haben. Kurzfristige Öffnungszeitenreduzierungen wegen Krankheitsfällen würden nicht mehr in dem Maße stattfinden wie es aktuell der Fall ist. Vor dem Hintergrund, dass Familien immer wieder rückmelden, dass in erster Linie unzuverlässige Öffnungszeiten die Organisation des beruflichen und familiären Alltags verunmöglichen, sieht sich die Verwaltung hier auf dem richtigen (wenn auch schwierigen) Weg.

Um die Bedarfe der Familien einschätzen zu können und vorhandene Plätze bedarfsgerecht zuordnen zu können, wurden Aufnahmekriterien durch den Gemeinderat beschlossen. Sie kommen ab September 2023 zur Anwendung und liegen somit allen weiteren Überlegungen zu Grunde.

Für die Umsetzung einer strukturellen Öffnungszeitenreduzierung wurden folgende Grundüberlegungen getroffen:

- Die größtmögliche Zahl von Kinder erhalten ein Platzangebot, auch wenn dies insgesamt eine Einschränkung der Öffnungszeiten der Angebote bedeuten kann.
- Das Angebot der Mittagessensversorgung soll stabil bleiben
- Weiterhin sollen max. zwei Öffnungszeitenvarianten in einer Kita angeboten werden.
- Es soll weiterhin Gruppen mit Frühbaustein geben.
- In zwei Einrichtungen (insg. bis zu vier Gruppen) werden Öffnungszeiten bis 17:30 Uhr angeboten.
- Außenstellen mit nur einer Gruppe werden geschlossen (Ausnahme Bebenhausen)
- Nachträglich in das Raumprogramm aufgenommene ½ Gruppen werden geschlossen.
- Gruppen mit hohem Sanierungsbedarf werden geschlossen.

Begründung und Auswirkung dieser Grundüberlegungen:

- Die Nutzerfrequenzanalyse (NFA) aus 2019 hat ergeben, dass um 17 Uhr nur noch 35 Kinder in den städtischen Kitas betreut wurden und lediglich elf Kinder die Öffnungszeit bis um 17:30 Uhr nutzten. Selbstverständlich sind die Zahlen aus 2019 nicht gänzlich übertragbar, sie geben aber einen deutlichen Hinweis, der auch durch die aktuellen Erfahrungen gestützt wird. Aus diesem Grund wurden die Öffnungszeiten bereits so angepasst, dass der Betreuungsbedarf der Eltern abgedeckt werden kann und gleichzeitig die in dem bisherigen Maß nicht genutzten Öffnungszeiten eingespart werden konnten. Vor dem Hintergrund der offenen Stellensituation in der Kinderbetreuung wird es zukünftig ohnehin problematisch, Personal für Kitas mit langen Öffnungszeiten bis 17:30 zu finden. Um hier gegenwirken zu können, müssen ggf. gezielt Anreize geschaffen werden.
- Die Umsetzung der strukturellen und bedarfsorientierten Reduzierungen der Öffnungszeiten hat zur Folge, dass Sperrungen in der Größenordnung von 100 Plätze wieder zurückgenommen werden können. Dennoch werden auch zum Kindergartenjahr 23/24 ca. 250 Plätze weiterhin gesperrt bleiben. Die Verwaltung will hier steuernd eingreifen und Platzreduzierungen in den Einrichtungen vornehmen, in denen unter ungünstigen und unattraktiven Bedingungen gearbeitet wird und deren Betrieb sehr störanfällig ist (halbe Gruppe, eingruppige Einrichtungen, Gruppen mit hohem Sanierungsbedarf).
- Durch die systematische Verkürzung der Öffnungszeit verringert sich die Randzeit, die zur Berechnung des Personalschlüssels wichtig ist. Da die Öffnungszeit am Ende der Betreuung gekürzt wird, fallen die Randzeiten am Nachmittag weg. Eine Neuberechnung des Personalschlüssels wurde entsprechend vorgenommen.
- Zum Kindergartenjahr 2024/2025 wird eine weitere Nutzerfrequenzanalyse durchgeführt, um die tatsächliche Nutzung der Angebote zu überprüfen.

Anhand dieser Grundüberlegungen wurden mit Blick auf sinnvolle Einsparpotentiale, auf die NFA 2019 und auf das vorhandene Personal, differenzierte Öffnungszeitmodelle unter Einbeziehung des vorgegebenen Mindestpersonalschlüssels festgesetzt (siehe Anlage 1). Eine erste rein rechnerische Prüfung hat ergeben, dass die Bedarfe, die in der NFA 2019 ermittelt wurden, mit den neuen Bausteinen vollständig abgedeckt werden könnten (siehe folgende Tabelle).

Öffnungszeiten	Bis 15:30	Bis 16:30	Bis 17:00/17:30
Kinder anwesend lt. NFA 2019	630	276	35/11
Platzzahl nach struktur. Öffnungszeitenreduz.	837	355	40/20
freie Plätze nach Abzug Bedarf (aus 2019)	207	79	5/9

Der Fachbereich und die Fachabteilung stehen in engem Kontakt mit dem Gesamtelternbeirat Kita (GEB). Auch im Vorfeld dieser Neustrukturierungen wurden die erforderlichen Maßnahmen mit dem GEB besprochen. Der GEB akzeptiert die Maßnahmen vor dem Hintergrund der offensichtlichen und unstrittigen Personalsituation, weist aber deutlich auf die für Familien erschwerte Situation hin, die sich aus dem Fachkräftemangel ergibt. Alle Beteiligten werden weiterhin denkbare Ansätze prüfen, um die Situation für Familien zu verbessern.

3. **Vorschlag der Verwaltung**

Der vorgestellten strukturellen Öffnungszeitreduzierung wird zugestimmt. Hierfür werden die Öffnungszeiten entsprechend des Schaubildes festgeschrieben und die Kita Gruppen mit dem regulär vorgesehenen Mindestpersonalschlüssel ausgestattet. Durch diese Veränderung wird erreicht, dass die Öffnungszeiten wieder stabiler werden. Die Familien der in städtischen Einrichtungen aufgenommenen Kinder werden über die Veränderung der Öffnungszeit informiert sowie über die Möglichkeiten sich auf einen ihren Bedürfnissen besser angepassten Kita-Platz zu bewerben. Sie bekommen entsprechend der in ihrer Kita ab September 2023 angebotenen Öffnungszeiten einen neuen Gebührenbescheid zugeschickt.

Die Familien, deren Kinder auf der Warteliste der städtischen Einrichtungen stehen, werden ebenfalls angeschrieben, damit sie sich über die neuen Öffnungszeiten der von ihnen ausgewählten Einrichtung informieren können. Sie werden zudem aufgefordert, bei weiterem Bedarf ihre Vormerkung entsprechend der neuen zum Kitajahr 23/24 beschlossenen Aufnahmekriterien zu erneuern.

4. **Lösungsvarianten**

Pro Planungsgebiet soll es eine Schwerpunkt-Einrichtung geben, die für berufstätige Eltern weiterhin eine lange Öffnungszeit von 45 und 50 Std. /Woche anbietet. Das restliche Personal soll so auf die anderen Einrichtungen verteilt werden, dass alle in der Bedarfsplanung aufgeführten Gruppen in Betrieb bleiben und somit ausnahmslos jedem Kind ein Platz angeboten werden kann. Bei der vorzunehmenden Öffnungszeitberechnung müssen die nichtbesetzten 85 Stellen eingespart werden.

Eine erste überschlägige Berechnung hat ergeben, dass diese Angebotsstruktur nur dann möglich wäre, wenn (außerhalb der Gruppen mit 45 bzw. 50 Stunden) nicht mehr als 200 % Fachkräfte je weitere Gruppe eingesetzt werden müssten. Dies wäre nur bei Öffnungszeiten von 28,75 Stunden wöchentlich möglich. Über diese Öffnungszeit hinaus würde eine dritte Fachkraft erforderlich, die aufgrund der offenen Stellensituation nicht vorhanden wäre.

Diese Lösung hat zwei entscheidende Nachteile:

Neben den wenigen Ganztageseinrichtungen wären in allen weiteren Einrichtungen lediglich ein Grundangebot mit 28,75 Stunden möglich. Die Lösung wäre in keiner Weise bedarfsgerecht und würde den Interessen der Vielzahl Tübinger Eltern nicht entsprechen.

Darüber hinaus wäre zu befürchten, dass sich mittelfristig die Erzieher_innen der Ganztageseinrichtungen zu den Einrichtungen mit Grundangeboten orientieren würden, da hier die Arbeitszeit kurz nach der Mittagspause enden würde.

5. **Klimarelevanz**

keine

6. **Ergänzende Informationen**