

**Universitätsstadt Tübingen**

Fachbereich Bildung, Betreuung, Jugend und Sport  
Niewöhner, Manfred Telefon: 07071-204-1250  
Palmer, Boris Telefon 07071-204-1200  
Gesch. Z.: 5//

Vorlage 106/2023  
Datum 20.04.2023

**Beschlussvorlage**

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

---

**Betreff:** **Übertarifliche Vergütung zur Gewinnung und Bindung  
pädagogischer Fachkräfte bei der Universitätsstadt  
Tübingen**

Bezug:

Anlagen:

---

**Beschlussantrag:**

Der Umsetzung folgender übertariflicher Maßnahmen zur Personalgewinnung und -bindung bei den Fachabteilungen Kindertagesbetreuung sowie Schule und Sport wird zugestimmt:

- a) Auszubildende zu staatlich anerkannten Erzieher\_innen und Kinderpfleger\_innen bzw. sozialpädagogischen Assistenten (PiA und Berufspraktikanten), die nach erfolgreicher Abschlussprüfung nahtlos von der Stadt übernommen werden, erhalten ab der Zeugnisübergabe bis zum Ende der Ausbildung eine übertarifliche Zulage in Höhe des Differenzbetrages zwischen der Ausbildungs-bzw. Praktikumsvergütung und der tariflichen Eingruppierung als Erzieher\_in bzw. Kinderpfleger\_in.
- b) Die monatliche Zulage für Praxisanleitung in Höhe von 70 Euro (brutto) wird auch bei der Anlei-tung von Student\_innen einer Dualen Hochschule gewährt.

Darüber hinaus werden weitere Maßnahmen getroffen, die in dieser Vorlage geschildert werden. Diese sind nicht übertariflich und daher nicht im Beschlussantrag aufgeführt.

## Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Aufwandsarten	HH-Plan 2023
DEZ01 THH_5 FB5	Dezernat 01 BM'in Dr. Daniela Harsch Bildung, Jugend, Sport und Soziales Bildung, Betreuung Jugend und Sport			EUR
FB5 Bildung, Betreuung, Jugend und Sport		12	Personalaufwendungen	-45.759.753
			<i>davon für diese Vorlage</i>	-269.300
		17	Transferaufwendungen	-27.019.256
			<i>davon für diese Vorlage</i>	-145.000

Der Mehraufwand für den städtischen Träger für die Maßnahmen a) und b) beträgt ca. 72.500 Euro pro Jahr.

Der Mehraufwand für die Förderung der freien Träger für die Maßnahmen a) und b) beträgt bis zu 45.000 Euro pro Jahr.

Der Mehraufwand für die im Punkt 2.4 dieser Vorlage geschilderten Maßnahme beträgt pro Jahr für städtische Kindertageseinrichtungen 110.000 Euro, für die Schulkindbetreuung 86.800 Euro sowie für die freien Träger 100.000 Euro.

Für das Jahr 2023 werden die Mehrausgaben aus dem Budget des Fachbereichs Bildung, Betreuung, Jugend und Sport getragen. Für die Folgejahre werden die benötigten Mittel von der Verwaltung angemeldet.

## Begründung:

### 1. Anlass / Problemstellung

Im Bereich der Kindertagesbetreuung zeigt sich ein deutlicher Fachkräftemangel mit der Folge, dass zum neuen Kindergartenjahr 2023/24 Betreuungsangebote vorübergehend eingeschränkt werden müssen. Die Verwaltung sieht es als ihre Aufgabe an, mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln gegenzusteuern. Ziel ist es, mittelfristig Betreuungsangebote wieder bedarfsgerecht und sozialraumnah vorhalten zu können.

Vor diesem Hintergrund sind neben tarifkonformen auch übertarifliche Maßnahmen zu ergreifen, die eine Ausbildung und Beschäftigung im Handlungsfeld der Kindertagesbetreuung attraktiv machen. Dies beinhaltet bei Weitem nicht nur, aber selbstverständlich auch, monetäre Aspekte, die in dieser Vorlage aufgegriffen werden.

### 2. Sachstand

#### 2.1. Zum Beschlussantrag a)

Auszubildende (PiAs und Berufspraktikant\_innen) legen im Normalfall im Juni/Juli eines Jahres ihre Abschlussprüfungen ab. Der Ausbildungsvertrag läuft jedoch bis zum 31. Au-

gust. Daher erhalten die Auszubildenden trotz vollständig abgelegter Prüfung bis zur Anerkennung als Fachkraft ab 1. September weiterhin ein Ausbildungsgehalt.

Zukünftig ist vorgesehen, die Auszubildenden, die nach der Ausbildung nahtlos von der Stadt übernommen werden, schon nach erfolgreich bestandener Abschlussprüfung eine übertarifliche Zulage in Höhe des Differenzbetrages zwischen der Ausbildungs- bzw. Praktikumsvergütung und der tariflichen Eingruppierung als Erzieher\_in bzw. sozialpädagogischer Assistenz / Kinderpfleger\_in (§ 8a bzw. § 4) zu bezahlen. Diese Regelung wird bereits in anderen Kommunen so gehandhabt und ist unseren eigenen Auszubildenden bekannt. Um einer Abwanderung zuvorzukommen, möchte die Verwaltung dieses Vorgehen in Tübingen ebenfalls etablieren.

Die Studierenden an der Dualen Hochschule sind von dieser Regelung nicht betroffen, da ihr Prüfungszeitraum im September/Oktobre liegt.

Die Kosten für diese Maßnahme belaufen sich bei einer Anzahl von aktuell 27 zu übernehmenden Auszubildenden und einer Differenz zwischen Ausbildungs- und Fachkraftgehalt von ca. 2.500 Euro/Monat auf insgesamt 67.500 Euro pro Jahr für den städtischen Träger.

Für die freien Träger kann aktuell nur geschätzt werden, wie viele Auszubildende zum Ende der Ausbildung von den jeweiligen Trägern übernommen werden. Die Verwaltung geht von ca. 20 Personen und somit Kosten in Höhe von 45.000 Euro pro Jahr aus.

## 2.2. Zum Beschlussantrag b)

Für die Anleitung der Auszubildenden sieht der Tarifvertrag eine monatliche Zulage für Praxisanleitung in Höhe von 70 Euro vor, wenn die Praxisanleitung einen zeitlichen Anteil von mindestens 15 % an der Gesamttätigkeit der/des anleitenden Mitarbeitenden ausmacht.

Im Tarifvertrag sind die Studierenden der Dualen Hochschule nicht benannt.

Doch auch diese Personengruppe muss angeleitet werden. Die Auswertung der Praxiszeiten der PiA Ausbildung (2.297 Stunden) und der Praxiszeiten der Studierenden (2.468 Stunden) hat eine Vergleichbarkeit ergeben.

Die Anleitung sowohl der Auszubildenden als auch der Studierenden ist eine wichtige und zeitintensive Aufgabe. Diese Aufgabe soll im Sinne der Gleichbehandlung für alle Anleitungskräfte honoriert werden.

Studierende dürfen nur von Sozialpädagog\_innen angeleitet werden. Da in den Kindertageseinrichtungen nur wenige Sozialpädagog\_innen beschäftigt sind, konzentriert sich diese Zusatzaufgabe zudem auf einen kleinen Personenkreis.

Die jährlichen Kosten für diese Maßnahme betragen bei einer Anzahl von derzeit sechs dualen Studierenden (ab 2023) und somit sechs Anleiter\_innen rd. 5.000 Euro.

Insofern bei freien Trägern ebenfalls duale Studierende angeleitet werden wird ebenfalls die Anleitungspauschale im Rahmen der Betriebskostenförderung anerkannt.

### 2.3. Maßnahme „Übertarifliche Zulage für späte Betreuungszeiten von 16:30 bis 17:30“

#### Grundsätzliche, inhaltliche Erwägungen zur Maßnahme

Durch die Veränderungen der Öffnungszeiten wurden die Betreuungszeiten in nahezu allen Einrichtungen verkürzt. Lediglich im Kinderhaus Horemer sollen ab dem Kindergartenjahr 2023/24 in zwei Gruppen wieder Öffnungszeiten bis 17:30 Uhr angeboten werden. Aufgrund des knappen Angebotes werden sich Eltern mit einem langen Betreuungsbedarf bis max. 17:30 Uhr aus dem gesamten Stadtgebiet in diesem Kinderhaus anmelden. Die beiden Gruppen werden daher stark nachgefragt sein.

Da aufgrund der Zeitenreduzierungen in anderen Einrichtungen viele Stellen mit kürzeren und daher attraktiveren Arbeitszeiten zu besetzen sind, ist davon auszugehen, dass die Stellen für die Gruppen mit langer Öffnungszeit nicht besetzt werden können. Aus dieser Überlegung heraus hatte die Verwaltung vorgesehen, eine übertarifliche Zulage als zusätzlichen Anreiz an die Mitarbeitenden zu zahlen, die in diesen beiden Gruppen von 16:30 bis 17:30 Uhr arbeiten und somit den späten Betreuungsbedarf sichern. Die Zulage sollte für eine Vollzeitkraft 200 Euro (brutto) monatlich betragen. Eine Vollzeitkraft übernimmt erfahrungsgemäß 13 Spätdienste bis 17:30 monatlich, so dass sie je späte Arbeitsstunde eine Zulage in Höhe von ca. 15,40 Euro (brutto) erhalten würde. Teilzeitkräfte würden entsprechend ihres Arbeitszeitumfangs eine geringere monatliche Zulage erhalten. Die Zulage je Stunde wäre aufgrund der geringeren Anzahl von monatlichen Spätdiensten jedoch gleich hoch.

Die Schwierigkeit der Abgrenzung zu späten Arbeitszeiten in anderen Arbeitsbereichen der Stadtverwaltung ist der Verwaltung sehr bewusst und war hier in intensiven Gesprächen mit der Personalvertretung stets Thema. Es bestehen jedoch Gründe, die diese Zulage rechtfertigen. So ist allgemein im Kita Bereich eine Öffnungszeit nach 16:30 Uhr nicht der Regelfall. Auch in anderen Kommunen haben die große Mehrzahl der Einrichtungen eine Öffnungszeit bis längstens 16:30 Uhr. Da in vielen Einrichtungen freie Stellen zu besetzen sind, wird es somit immer schwerer bis unmöglich, Mitarbeitende für diese späte Betreuungszeit bis 17:30 Uhr zu gewinnen. Für die betroffenen Mitarbeitenden ist es daher, bezogen auf den Arbeitsplatz Kita, sowohl im Vergleich zu den anderen städtischen Kita-Mitarbeitenden als auch in Bezug zu den anderen Kommunen eine zeitlich herausfallende Arbeitszeit. Zudem wäre diese Zulage lediglich für eine sehr kleine Personenzahl vorgesehen. Die Zulage könnte sowohl ein Abwandern der derzeitigen Mitarbeitenden verhindern als auch ein Anreiz sein, dass sich neue Mitarbeitende für diese beiden Gruppen bewerben. Insgesamt würden für diese Maßnahme für beide Gruppen monatliche Zulagen in Höhe von ca. 6 Vollzeitäquivalentstellen anfallen, also 1.200 Euro monatlich. Die jährlichen Kosten werden somit ca. 14.400 € betragen.

Es gibt in der Stadt nach wie vor auch Angebote freier Träger, die bis 17.30 Uhr geöffnet haben, insbesondere in der Betriebskita des UKT oder dem Kinderhaus Carlo-Steeb. Laut der offiziell gemeldeten regulären Öffnungszeiten der Einrichtungen betreiben Freie Träger 25 Gruppen mit Öffnungszeiten nach 17 Uhr. Demnach würde sich ein Mehraufwand in Höhe von rd. 160.000 Euro ergeben.

#### Finanzielle Abwägung zur Maßnahme

Die Verwaltung hatte in der Gemeinderatssitzung die Auffassung vertreten, dass auch beim städtischen Träger eine Einrichtung bis 17.30 Uhr geöffnet sein sollte. Wie oben beschrieben, wird sich die Hoffnung, dass dies mit vorhandenem Personal gewährleistet werden kann, leider nicht erfüllen. Die daraus entstandene Überlegung, durch eine Zulage die späten Öffnungszeiten zu sichern, ging davon aus, dass die Zahl der Empfänger und der

finanzielle Gesamtaufwand sehr gering sein würden. Dabei war allerdings nicht betrachtet worden, dass die in der Stadt generell praktizierte Übertragung der Finanzierungsregelungen auf die Freien Träger aus einer punktuell gedachten Maßnahme mit Projektcharakter notwendigerweise eine sehr teure, flächendeckende übertarifliche Leistung macht. Wie dargestellt, würden beim städtischen Träger lediglich Kosten von 14.400 Euro anfallen. Für die Freien Träger fällt aber der zehnfache Betrag an.

Der allergrößte Teil des Mehraufwands von 800.000 Euro in fünf Jahren würde daher in Arbeitsverhältnisse investiert, die bereits bestehen und bei denen auch nicht zu erwarten ist, dass sie gekündigt werden. Eine Maßnahme, die derart hohe ungewollte Streueffekte hat, erscheint der Verwaltung finanziell nicht mehr angemessen.

Auch die grundsätzlichen Bedenken gegen eine übertarifliche Zulage, die sich allein aus der zeitlichen Lage der Arbeitsleistung ergibt und weit vor Beginn der Überstundenzuschlagszeit liegt, stellen sich bei einem derart stark erweiterten Personenkreis völlig anders. Wenn nicht 6 sondern 60 Vollzeitstellen von dieser Leistung erfasst werden, wird aus vielen anderen Bereichen der Stadtverwaltung mit noch weitaus ungünstigeren Arbeitszeiten die Frage nach Gleichbehandlung mit sehr viel mehr Nachdruck gestellt.

Die Sonderrolle, die dem Kitabereich aufgrund der dringenden Nachfrage der Eltern und des extremen Personalmangels zukommt, ist zwar politisch begründbar, im Hinblick auf die Wertschätzung der Arbeitsleistung aller Beschäftigten bei der Stadt jedoch nur schwer zu vermitteln. In diesem Zielkonflikt schlägt die Verwaltung in Würdigung der nun erkannten Gesamtumstände nicht vor, die übertarifliche Leistung für die Arbeitszeit von 16.30 Uhr bis 17.30 Uhr umzusetzen. Sollte die Konsequenz sein, dass dann die Öffnungszeit auch der Kita im Horemer um 16.30 Uhr enden muss, so erscheint dies angesichts der Bereitschaft des GEB und weiter Teile des Gemeinderates, auf dieses besondere Angebot beim städtischen Träger zu verzichten, die Lösung mit den geringeren Nachteilen zu sein.

#### 2.4. Nachrichtlich: Eingruppierung der Kinderpfleger\_innen / sozialpädagogische Assistenzen

Die Ausbildung zur sozialpädagogischen Assistenz hat mittlerweile die Ausbildung zur Kinderpfleger\_in abgelöst. Grundsätzlich handelt es sich aber um die gleiche Qualifizierung(-sebene). Daher sind stets beide Ausbildungen gemeint, wenn von Kinderpfleger\_innen die Rede ist.

Die Stadt Tübingen hat Kinderpfleger\_innen bislang regelhaft in der Entgeltgruppe S 3 eingruppiert. Eine tarifkonforme Höhergruppierung in die Entgeltgruppe S 4 wurde beim städtischen Träger ermöglicht, wenn der/die Kinderpfleger\_in in der Gruppe mit „schwierigen fachlichen Tätigkeiten“ betraut wurde, beispielsweise mit der alleinverantwortlichen Betreuung von Gruppen in Randzeiten. Hierzu ist eine entsprechende Eignung erforderlich, die bspw. auch durch eine einschlägige Fortbildung erworben werden kann.

Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels muss hier eine tarifkonforme Regelung getroffen werden, die eine Beschäftigung für Kinderpfleger\_innen in Tübinger Kinderhäusern attraktiver macht, einen Einsatz in allen Tagesabschnitten ermöglicht und gleichzeitig die Betreuungsqualität sichert. Deshalb ist vorgesehen und wird erwartet, dass künftig einzustellende Kinderpfleger\_innen diesen schwierigen fachlichen Tätigkeiten nachkommen. Bereits eingestellte Kinderpfleger\_innen, die noch keine schwierigen

fachlichen Tätigkeiten ausüben, werden bei entsprechender Eignung und Wunsch mit diesen Tätigkeiten betraut und entsprechend höhergruppiert. Sollte dafür eine Weiterqualifizierung notwendig sein, werden die Beschäftigten ein entsprechendes Angebot erhalten. Darüber hinaus wird die Stellenbeschreibung für Kinderpfleger\_innen entsprechend angepasst, die Eingruppierung erfolgt dann tarifkonform in TVöD S 4.

Die jährlichen Gesamtkosten für diese Maßnahme belaufen sich bei einer Anzahl von aktuell 31 Kinderpfleger\_innen in städtischen Kindertageseinrichtungen und bei durchschnittlichen höheren Aufwendungen von jährlich rd. 3.100 Euro je Höhergruppierung auf insgesamt rd. 110.000 Euro.

In der städtischen Schulkindbetreuung arbeiten aktuell 28 pädagogische Fachkräfte mit einer Eingruppierung nach S 3. Bei einer Höhergruppierung aller Personen ergeben sich jährliche Mehraufwendungen in Höhe von rd. 86.800 Euro. Ein analoges Vorgehen bei der Ein- und Höhergruppierung dieses Personenkreises ist geboten, da es sonst zu einer Konkurrenzsituation innerhalb der Beschäftigten der Stadt Tübingen kommen würde.

Dazu kommen Mehraufwendungen für die Übertragung der Maßnahme auf die freien Träger. Aktuell hat die Verwaltung keine Übersicht über die Gesamtzahl der bei freien Trägern angestellten Kinderpfleger\_innen. Zur Vereinfachung wird hier von der gleichen Anzahl ausgegangen, so dass der Mehraufwand wohl bei rd. 100.000 Euro pro Jahr liegen wird.

Da es sich um eine tarifkonforme Steuerungsmaßnahme handelt ist diese Maßnahme nicht Teil des Beschlusses. Der Gemeinderat wird hiermit über das Vorgehen der Verwaltung unterrichtet.

### **3. Vorschlag der Verwaltung**

Um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, sind Maßnahmen zur Personalgewinnung und -bindung erforderlich, die aufgrund von vorliegenden Erkenntnissen und Erfahrungen wirksam sein werden. Es werden, nach intensiver Abwägung und in enger Abstimmung mit der Personalvertretung, Maßnahmen vorgeschlagen, die zielgenau tarifliche Lücken (bspw. Zulage für Praxisanleitung) schließen.

Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen sind allesamt praxisnah, pragmatisch und erfolgversprechend. Zum Teil wurden diese von den Beschäftigten selbst vorgeschlagen. Die jährlichen Gesamtkosten der Maßnahmen sind angemessen.

Die Personalvertretung hat nach intensiven Gesprächen mit der Verwaltung den Maßnahmen a) und b) des Beschlussantrags zugestimmt.

Analog zum städtischen Träger können auch die Freien Träger die Maßnahmen umsetzen. Die Kosten dafür werden im Rahmen der Betriebskostenabrechnung entsprechend anerkannt.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Verwaltung dem Gemeinderat den Beschluss der Maßnahmen a) und b).

4. **Lösungsvarianten**

Die übertariflichen Zulagen werden nicht beschlossen.

Die Verwaltung weist darauf hin, dass die Universitätsstadt Tübingen als große Arbeitgeberin für pädagogische Fachkräfte in Konkurrenz zu anderen großen und attraktiven kommunalen Arbeitgebern steht. De facto sollen in Tübingen übertarifliche Leistungen gewährt werden, die teilweise bei anderen Kommunen schon etabliert sind. Die Verwaltung sieht die Notwendigkeit, hier auf Augenhöhe mit den anderen kommunalen Trägern zu agieren.

5. **Klimarelevanz**

Keine.