

Bericht der städtischen Deputation für Kinder und Bildung

Mit vereinter Kraftanstrengung kurzfristig zusätzliche Krippen- und Kitaplätze in Bremen schaffen

A. Problem

Die Stadtbürgerschaft hat in ihrer Sitzung am 5. Juli 2022 den Antrag der Fraktion der CDU „Mit vereinter Kraftanstrengung kurzfristig zusätzliche Krippen- und Kitaplätze in Bremen schaffen“ zur Beratung und Berichterstattung an die städtische Deputation für Kinder und Bildung überwiesen. Hintergrund des Antrags ist, dass die bisherigen Berechnungen zu den Platzbedarfen deutlich nach oben korrigiert werden müssen und somit dem Fachkräftemangel und den Herausforderungen des Kinderbetreuungssystems entgegengewirkt werden muss.

In dem Antrag wird der Senat aufgefordert, Folgendes zu beschließen:

1. Träger von Kindertageseinrichtungen mit einer verbesserten Personal- und Sachausstattung (für mittelbare Arbeitszeit, Leitungs- und Verwaltungsausstattung) auszustatten, die auf freiwilliger Basis ein sogenanntes Platz-Sharing ab dem 1. August 2022 in Krippeneinrichtungen anbieten. Das Einverständnis der Eltern in den jeweiligen Krippen ist hierbei Voraussetzung und im Vorwege einzuholen. Den Trägern von Kindertageseinrichtungen ist diesbezüglich ein auskömmliches Finanzierungskonzept (unter anderem mehr mittelbare Arbeitszeit, Leitungs- und Verwaltungsausstattung) innerhalb von zwei Monaten vorzulegen und den zuständigen Gremien darüber zu berichten.
2. Ein attraktives Anreiz- und Finanzierungskonzept vorzulegen, welches Träger, die bereit sind, freiwillig zusätzliche Kinder in ihren bestehenden Einrichtungen und Gruppen aufzunehmen, finanziell unterstützt. Hierbei sollen unter anderem verbesserte Personal- und Sachausstattung sowie zusätzliche Anleiterstunden, zum Beispiel für Kita-Assistenzen oder andere Zusatzkräfte, finanziert werden. Über ein derartiges Anreiz- und Finanzierungskonzept ist den zuständigen Gremien zeitnah zu berichten.
3. Unverzüglich ein Konzept zu erarbeiten und der zuständigen städtischen Deputation für Kinder und Bildung spätestens drei Monate nach Beschlussfassung vorzulegen, welches dazu dienen soll, die Aufnahme der Tätigkeit in der Kindertagespflege umgehend spürbar zu vereinfachen und merklich zu attraktiveren. Hierzu dienende nachfolgende Punkte sind unter anderem zu beachten:
 - a) Die Qualifizierung zur Kindertagespflegeperson (380 Stunden) ist zukünftig von Beginn an zu vergüten und kann als Teilzeitausbildung oder Vollzeitausbildung in wenigen Monaten absolviert werden.
 - b) Mit den Personen, welche die vergütete Qualifizierung zur Kindertagespflegeperson absolvieren möchten, ist vor Aufnahme der eigentlichen Maßnahme ein rechtsverbindlich ausgestalteter Bindungsvertrag zu schließen. Dieser verpflichtet die jeweilige Person im Kern

dazu, ihrer Tätigkeit während sowie nach erfolgreichem Abschluss der Qualifizierung für mindestens drei Jahre ausschließlich innerhalb der Stadtgemeinde Bremen nachzugehen.

- c) Angebunden an das Haus der Senatorin für Kinder und Bildung und gegebenenfalls in Kooperation mit „Pflegekinder in Bremen (PiB)“ ist eine zentrale Service- und Anlaufstelle für Tagespflegepersonen zu schaffen. Diese soll besagten Personenkreis spürbar insbesondere von Arbeit im Zusammenhang mit Verwaltungs-, Dokuments- und Abrechnungsverpflichtungen gegenüber behördlichen Stellen entlasten sowie beratend zur Seite stehen, gegebenenfalls auch aufsuchend.
 - d) Angegliedert und eng verzahnt mit der vergüteten Qualifizierung zur Kindertagespflegeperson ist eine Weiterqualifizierung zur Erzieherin und zum Erzieher anzubinden, in welcher den Absolventinnen und Absolventen anschließend ein Platz für mindestens 36 Monate garantiert wird. Vor Beginn bereits erlangte Qualifikationen und Erfahrungen im Umgang mit Kindern sind im Rahmen der besagten Fortbildung entsprechend anzurechnen, mit dem Ergebnis einer spürbaren zeitlichen Ersparnis.
4. Kurzfristig Optionen zu schaffen, damit bereits einschlägig qualifizierte Kindertagespflegepersonen, die keine Kinderbetreuung im privaten häuslichen Umfeld realisieren können, anderweitig dazu in die Lage versetzt werden. Hierzu sind unter anderem die städtischen Wohnungsbaugesellschaften hinzuzuziehen, um geeignete Räumlichkeiten zum Beispiel aus ihrem Bestand herzurichten und entsprechend zu Vorzugskonditionen zur Verfügung zu stellen (externe Großtagespflegestellen).
 5. Die aktuell gültige Rechtsgrundlage, welche die Vergütung von Tagespflegepersonen regelt, zu überarbeiten und den realen gestiegenen Bedarfen anzupassen, insbesondere hinsichtlich der seit Jahren nicht aktualisierten Sachkostenpauschale. Den zuständigen Gremien ist darüber innerhalb von drei Monaten zu berichten.
 6. Zu prüfen, wie Zugänge in das System der Kindertagesbetreuung noch stärker vereinfacht werden können, unter anderem durch Anrechnung von ausländischen Abschlüssen, Vermittlung in Anpassungsqualifikationen beziehungsweise Erstellung von weiteren Konzepten für Anpassungsqualifikationen, um Personen, die sich für diesen Bereich interessieren und als geeignet angesehen werden, einen leichteren Zugang zu gewähren. Hier ist gegebenenfalls auf die Fachexpertise von „Frauen in Arbeit und Wirtschaft“ zurückzugreifen und diese Beratungsstelle entsprechend zu bewerben sowie zusätzlich mit Beratungspersonal auszustatten. Über das Ergebnis der Prüfung ist den zuständigen Gremien in drei Monaten zu berichten.
 7. Ein weitergehendes System für das Arbeitsfeld der pädagogischen Fachkraft innerhalb der Kindertagesbetreuung zu schaffen, das zahlreiche niedrighschwellige Anreize an das Eingehen eines Bindungsvertrages koppelt, mit dem Ziel, mehr interessierte Menschen für diese Tätigkeit innerhalb der Stadtgemeinde Bremen zu gewinnen. Hierzu können unter anderem gehören:
 - a) finanzielle Einmalzahlungen (zum Beispiel Umzugsprämien, Willkommensgeld);
 - b) Servicepakete rund um Hilfestellungen und Dienstleistungen des Bürgerservicecenters;
 - c) Bereitstellung von Wohnraum (zum Beispiel subventionierte Dienstwohnungen über die städtischen Wohnungsbauunternehmen) sowie Bevorzugung bei der Vergabe von Wohnheimplätzen.

B. Lösung

Die städtische Deputation für Kinder und Bildung empfiehlt der Stadtbürgerschaft, den Antrag abzulehnen und führt zur Begründung Folgendes aus:

Zu 1.:

Platz-Sharing ist grundsätzlich bereits jetzt möglich und wird auch schon in einigen Einrichtungen umgesetzt. Entsprechende Ansätze werden von der Behörde unterstützt. Da das Leitungszeitkontingent von der Anzahl der betreuten Kinder in einer Einrichtung abhängig ist, führt Platz-Sharing auch schon in der aktuell gültigen Finanzierungssystematik zu einem Anstieg der Ressourcenausstattung für Leitung in einer Einrichtung. Die Personalausstattung in Gruppen ist pro Kind bei geringen Betreuungsstundenumfängen ohnehin höher, als bei Ganztagsplätzen, steigt also mit der Kinderzahl entsprechend stärker an, als mit der Gesamtbetreuungszeit.

Die Möglichkeit des Platz-Sharings wird bisher nur relativ selten genutzt. Derzeit wird gemeinsam mit den Trägern geprüft, mit welchen finanziellen beziehungsweise personellen Ressourcen für die Einrichtungen und gegebenenfalls Entlastungen für die Eltern die Akzeptanz von Platz-Sharing gefördert werden kann. Ziel ist es, die Akzeptanz dieses Angebots zu steigern und sowohl die Kitas, als auch die Eltern breiter über das Angebot aufzuklären.

Zu 2.:

Die Aufnahme zusätzlicher Kinder in bestehenden Gruppen führt sowohl bei referenzwertfinanzierten Einrichtungen, als auch grundsätzlich bei richtlinienfinanzierten Einrichtungen zu zusätzlichen laufenden Einnahmen. Diese können für eine Ausweitung der Personalausstattung eingesetzt werden, müssen aber nicht. Mit der Aussetzung bestehender Regelungen zu sogenannten Teilleistungspauschalen wurde bereits die Deckungsfähigkeit unterschiedlicher Kostenarten erhöht. Diverse Anstellungsmodelle von Kita-Entlastungskräften und -Assistenzen können durch Minderausgaben bei den Personalkosten für Fachkräfte oder durch Mehreinnahmen im Sachkostenbereich aktuell bereits finanziert werden. Wie vom Senat am 19. Juli 2022 beschlossen, wird der Referenzwert ab dem 1. August 2022 um eine angemessene Steigerung der Sachkosten erhöht. Diese liegt für einen U-3 JGP bei 10,11 Euro und für einen Ü-3 JGP bei 28,57 Euro.

Die auf diesem Wege finanzierten Kräfte sollen zusätzlich zur geltenden Personalbemessung eingesetzt werden. Das heißt, der gesetzliche Mindeststandard und die aktuell gültige Personalausstattung mit Fachkräften wird bereits ohne diese Kräfte eingehalten werden.

Die „Entlastungskräfte“ sollen zum Beispiel in folgenden Situationen eine Unterstützung sein:

- bei den Mahlzeiten,
- dem An- und Ausziehen,
- bei Ausflügen und Schulbesuchen
- beim Basteln und Singen,
- beim Aufräumen und/oder Aufbau/Abbau von Spielsituationen,
- bei der Einhaltung der Hygieneregeln wie zum Beispiel häufiges Händewaschen, Desinfizieren von Tischen, Stühlen und Spielmaterial.

Ob der Einsatz von Entlastungskräften zu einem signifikant steigenden (An-)Leitungsaufwand führt, muss zunächst überprüft werden, wenn es vor dem Hintergrund eines bestehenden Fachkräftemangels – auch im Leitungsbereich – angemessen in der Personalbemessung berücksichtigt werden soll.

Zu 3. a):

Die Qualifizierung zur Kindertagespflegeperson (380 Stunden) ist zukünftig von Beginn an zu vergüten und kann als Teilzeitausbildung oder Vollzeitausbildung in wenigen Monaten absolviert werden.

Die Qualifizierung zur Kindertagespflege ist keine Berufsausbildung im Sinne des Berufsausbildungsgesetzes (BBiG § 1 Absatz 1; Hintergrund: Das BBiG regelt die Berufsausbildungsvorbereitung, die Berufsausbildung, die berufliche Fortbildung) und damit keine staatlich anerkannte Berufsausbildung. Sie bildet aber eine fachliche fundierte Basis zur Betreuung von Kindern im U3-Bereich, insbesondere in familiennahen Betreuungssettings. Ziel ist es, hierfür mehr geeignete Personen zu finden, insbesondere durch Absenkung von Hürden sowie Unterstützung bei den Herausforderungen einer selbständigen Tätigkeit. In Frage kommen dafür zum Beispiel Unterstützung bei der Suche/Bereitstellung von geeigneten Räumlichkeiten, Ermöglichung von (erster) Berufserfahrung durch Festanstellung etc.

Der in Bremen etablierte Qualifizierungsstandard ermöglicht grundsätzlich auch eine Tätigkeit über die selbständige Tagesbetreuung hinaus.

Das vom Deutschen Jugendinstitut (DJI) entwickelte Curriculum Qualifizierungshandbuch Kindertagespflege (QHB), basierend auf der Lerntheorie der Kompetenzorientierung, sieht eine tätigkeitsvorbereitende Qualifizierung (TvQ) von sechs bis neun Monaten (danach Erteilung der Pflegeerlaubnis) und eine tätigkeitsbegleitende Qualifizierung (TbQ) nach Aufnahme des Betreuungsbetriebs vor.

Die TvQ wird beim Paritätischen Bildungswerk in den Abendstunden und am Wochenende absolviert und kann insofern auch berufsbegleitend durchlaufen werden. Ob eine Vergütung dieser Qualifizierungszeit zu einer höheren Nachfrage und tatsächlichen Aufnahme der Betreuungstätigkeit führen würde, müsste im Rahmen der geplanten Tagespflege-Offensive überprüft werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen aber, dass ein höherer persönlicher Aufwand für die Qualifizierung (Wechsel auf 360 Stunden) zu einem nachhaltigeren Betreuungsangebot der Tagespflegepersonen geführt hat. Insgesamt überprüft PiB aber zurzeit im Auftrag der Senatorin für Kinder und Bildung (SKB) welche Faktoren einzelne bereits qualifizierte Tagespflegepersonen bislang von der Aufnahme beziehungsweise Fortführung der Betreuungstätigkeit abgehalten haben.

Im Vergleich zur Ausbildungszeit einer Erzieher:in, einer sozialpädagogischen Assistenz und einer Kinderpfleger:in haben die KTHPP (Kindertagespflegepersonen) aber dennoch mit Abstand am wenigsten Theorie- aber auch Praxisstunden zu absolvieren, was sich auch bei der tariflichen Eingruppierung bei Festanstellungsmodellen aus tarifrechtlichen Gründen niederschlagen muss. Dennoch soll der Zugang von Kindertagespflegpersonen in die Festanstellung in Kitas verbessert und gefördert werden.

zu 3. b):

Grundsätzlich wird von einer positiven Anreizwirkung von vergüteten Aus- und Weiterbildungsmodellen ausgegangen. Ob dies auch für die relativ kurze und berufsbegleitend mögliche Qualifizierung zur Kindertagespflegeperson gilt, muss überprüft werden. Insgesamt zeigen die Erfahrungen mit Bindungsverträgen, dass der administrative Aufwand zur Erfassung und Überprüfung der eingegangenen Beschäftigungsverhältnisse in keinem angemessenen Aufwand zu potenziellen „Beschäftigungsabbrecher:innen“ steht.

Zu 3. c):

SKB und PiB sind dabei Modelle zu entwickeln, wie ein Einstieg in die Tagespflege auch außerhalb von den administrativen und unternehmerischen Aufgaben, die mit einer Selbständigkeit verbunden sind, möglich ist. Hierbei soll die modulare Weiterbildung verbessert werden und die Anerkennung der praktischen Tätigkeit aus der KTHP-Berufserfahrung für das Anerkennungsjahr vereinfacht. Dieses Modell beinhaltet auch eine Darstellung, wie und auf welcher Weise Tagespflegepersonen auf das Angebot aufmerksam und beraten werden können. Darüber hinaus werden administrative Aufgaben seitens des zuständigen Trägers PiB so gering wie möglich gehalten. Allerdings erfordern die Anforderungen von Qualitätsentwicklung, Kindeswohlsicherung und haushaltsrechtlich sachgerechtem Ressourceneinsatz ein gewisses Maß an Überprüfbarkeit und Dokumentation. Dies ist zudem Teil der persönlichen Eignung einer Kindertagespflegeperson.

Der Träger PiB-Pflegekinder in Bremen bietet Unterstützung zu administrativen Fragestellungen in Seminarform an. Ebenso stehen die Fachberatungen unterstützend zur Seite.

Zu 3. d):

Die Senatorin für Kinder und Bildung strebt mit einigen in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen eine Verbesserung der Verzahnung von Kindertagespflege und institutioneller Kindertagesbetreuung an. Dazu gehört auch eine Verbesserung von Festanstellungsmöglichkeiten von Kindertagespflegepersonen in Einrichtungen, was zu einer anrechenbaren Praxiszeit führen kann. Grundsätzlich bestehen Weiterbildungsmöglichkeiten zur Erzieherin bereits, die aber parallel zur selbständigen Tätigkeit von Tagespflegepersonen bisher nur in einem sehr überschaubaren Maße genutzt wurden.

Umgekehrt besteht bereits beim Paritätischen Bildungswerk die Möglichkeit, für angehende Erzieherinnen die Möglichkeit in Form eines Wahlpflichtmoduls eine parallele Qualifizierung zur Kindertagespflegeperson zu absolvieren.

Zu 4.:

Diese Optionen werden zurzeit vorbereitet. Es wurde eine Offensive in Kooperation mit der GEWOBA gestartet, die gezielt im Kreis der Mieter:innen für eine Aufnahme einer Tätigkeit als Kindertagespflegeperson aufruft, eine Unterstützung bei der Suche nach passendem Wohnraum anbietet und zudem perspektivisch freistehende Ladenlokale an qualifizierte KTHP vermitteln wird.

Ebenso wird zurzeit geprüft, in welcher Form es eine Möglichkeit sein könnte, voll ausgestattete Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen.

Zu 5.:

Die Anerkennung des Förderbedarfs orientiert sich am aktuellen TVöD SuE und wird entsprechend stets angepasst. Die Sachkostenpauschale wird zudem ab dem 1. August 2022 um 21,54 Prozent erhöht.

Zu 6.:

Zur Fachkräftegewinnung sind in den letzten Jahren diverse Maßnahmen zur Attraktivierung der Ausbildung (insbesondere Vergütung) und Gewinnung neuer Zielgruppen über angepasste Ausbildungsformate (PiA, on-the-job-Weiterbildung, spanische Fachkräfte, Pro Kita II, Quereinstieg, Wiederaufnahme Kinderpfleger:in, etc.) ergriffen worden. Weitere Maßnahmen werden geprüft und vorbereitet, so zum Beispiel die Vereinfachung des Zugangs über Teilerkennungen, die (zunächst) nur eine Tätigkeit in einem eingeschränkten Bereich, beispielsweise drei bis sechs Jahre und nur im anerkennenden Bundesland, ermöglichen. Zudem wird hier angestrebt, dass schnellstmöglich ausländische Abschlüsse in Pädagogik hier vollumfänglich anerkannt und mit den deutschen Abschlüssen gleichgesetzt werden.

Darüber hinaus verfügt Bremen im Vergleich zu beispielsweise Niedersachsen über Anpassungsmodule (Integrationsqualifikation), die schneller weiterqualifiziert. Bremen hat daher sowohl einen zeitlichen wie auch fachlichen Vorteil. Diese generalisierten Fachkräfte aus Bremen absolvieren die vollständige Weiterbildung und sind somit im gesamten Bundesland einsetzbar. Dies stellt eine große Vereinfachung des Zugangs für ausländische Fachkräfte dar.

Des Weiteren wird aktuell die Anerkennungsverordnung für Erzieher:innen im Zuge des Transfers des Anerkennungsjahres an die öffentlichen Fachschulen überarbeitet und dabei die Möglichkeit der Anrechnung von Praxiszeiten weiter erleichtert.

Im Rahmen des Programms „Pro Kita II“, finanziert unter anderem durch das Programm „Perspektive Arbeit für Frauen“, wurde durch ein Maßnahmenprogramm arbeitslosen Frauen ermöglicht, die 900 Stunden Praxiszeiten für die Erzieher:innenweiterbildung im Rahmen eines vergüteten Beschäftigungsverhältnisses durchzuführen. Dadurch erfüllen sie in Verbindung mit einer beliebigen Ausbildung die Voraussetzungen für die Zulassung zur Erzieher:innenweiterbildung.

Die Refinanzierung des Anerkennungsjahres der Kinderpfleger:innen wird derzeit geprüft. So würde den Auszubildenden ein finanziertes Anerkennungsjahr ermöglicht werden.

Des Weiteren werden mit den Trägern Modelle für die Bildung multiprofessioneller Teams entwickelt, die den Personalstamm um nicht originär pädagogische Professionen, aber im Rahmen der Ganztagsbildung Alltagswissen, -fähigkeiten und -fertigkeiten fördernde Berufe ergänzen sollen.

Zur Beratung neuer Zielgruppen bestehen bewährte Kooperationen, zum Beispiel mit der Anerkennungsberatung der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa. Mit diesen besteht, genauso wie mit dem Willkommensservice und Frauen in Arbeit und Wirtschaft, bereits seit mehreren Jahren eine enge Zusammenarbeit. Für den speziellen Bereich der sozialpädagogischen Berufe wird auf die Fachexpertise des Paritätischen Bildungswerkes hingewiesen. Diese sind ein beständiger und wichtiger Partner für die Qualifizierung von ausländischen Fachkräften und tragen so dazu bei, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Zu 7:

Bisherige Praxiserfahrungen zeigen, dass ein Bindungsvertrag auf Interessierte der Erzieher:innenweiterbildung eher eine entmutigende denn eine Anreizwirkung ausüben. Darüber hinaus würden zusätzliche Bindungsverträge zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führen.

Zu 7. a):

Der potenzielle Beitrag einer Umzugsprämie oder eines Willkommensgeldes als Anreizstrategie, mehr Fachkräfte für die Kindertagesbetreuung zu gewinnen, ist schwer abzuschätzen und wurde in den letzten beiden Jahren bereits mehrfach auch mit Trägervertretungen erörtert. Von einer Umsetzung wurde bislang aus Gründen der Gleichbehandlung mit der überwiegenden Mehrheit von Beschäftigten, die ohne individuelle Prämie im System der bremischen Kindertagesbetreuung aktiv ist, abgesehen.

Zu 7. b):

Grundsätzlich haben sich Modelle eines verbesserten Bürgerservices zur Gewinnung von Fachpersonal bewährt, zum Beispiel bei der Ansiedlung von Fachkräften der Deutschen Flugsicherung in Bremen. Andererseits sind keine Fälle bekannt, dass eine geplante Tätigkeitsaufnahme von Erzieher:innen in Bremen aufgrund eines schlechten Bürgerservices gescheitert ist.

Zu 7. c):

Der Bezug einer mietgünstigen oder geförderten Wohnung ist an gesetzliche Voraussetzungen geknüpft (Wohnraumförderungsgesetz/Bremisches Wohnungsbindungsgesetz). Um eine geförderte Wohnung beziehen zu können, sind insbesondere die Höhe des Einkommens und/oder die Anzahl der zu berücksichtigenden Haushaltmitglieder maßgeblich, nicht aber der Beruf. Auch hier stellt sich die Frage der Gleichbehandlung zwischen öffentlichen und freien Kita-Trägern einerseits und der öffentlichen Finanzierung für den „Mangelberuf“ Erzieher:in und andere Mangelberufe andererseits

Unabhängig von rechtlichen Vorgaben bleibt es im Hinblick auf die bevorzugte Vergabe von Wohnheimplätzen zudem schwer abzuschätzen, inwieweit eine Bevorzugung der Erzieher:innen dazu führt, mehr Interessierte für diesen Beruf beziehungsweise für eine entsprechende Tätigkeit innerhalb Bremens zu gewinnen.

Alles in allem ist die Nachfrage nach günstigem Wohnraum auch in Bremen höher als das Angebot. Eine Bereitstellung von günstigem Wohnraum für die Gruppe der Erzieher:innen steht daher immer auch in Konkurrenz zu Menschen mit weniger Einkommen, älteren Menschen sowie anderweitig sozial benachteiligte Gruppen, die dringend auf bezahlbaren Wohnraum angewiesen sind.

C. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen entstehen durch diese Vorlage nicht.

Angebote der Kindertagesbetreuung leisten einen unmittelbaren Beitrag zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie und dienen darüber hinaus wichtigen sozialpolitischen Zielsetzungen. Hiervon profitieren Frauen und Alleinerziehende, darunter überwiegend alleinerziehende Frauen, in besonderem Maße.

Miriam Strunge
(Sprecherin)