

INFORMATIONSVORLAGE

Dezernat / Amt	Verantwortlich	Tel.Nr.	Datum
II / Amt für Kinder, Jugend und Familie	Frau Völkel	8300	30.04.2025
II / Amt für städtische Kindertageseinrichtungen	Frau Zink	6500	

Betreff:

**Betreuungssituation in Freiburger Kitas - Darstellung des "Offenburger Modells"
(interfraktioneller Antrag nach § 34 Gemeindeordnung vom 05.02.2025)**

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Öff.	N.Ö.	Empfehlung	Beschluss
ASW/KJHA	12.05.2025	X			

Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO): nein

Abstimmung mit städtischen Gesellschaften: nein

Ergebnis:

Der Ausschuss für Schulen und Weiterbildung sowie der Kinder- und Jugendhilfeausschuss nehmen gemäß Drucksache KJHA-25/006 die Betreuungssituation in Freiburger Kitas sowie die Ausführungen zum „Offenburger Modell“ zur Kenntnis.

Anlage:

Interfraktioneller Antrag nach § 34 Gemeindeordnung vom 05.02.2025

1. Ausgangslage

Nach der Prognose des Fachkräfte-Radars für KiTa und Grundschule 2023 fehlen in Baden-Württemberg 15.800 zusätzliche Fachkräfte, um bis 2030 die Betreuungsbedarfe der Eltern decken zu können und in allen Gruppen kindgerechte Personalschlüssel zu erreichen.

Wie etliche andere Kommunen steht zwischenzeitlich auch Freiburg vor großen Herausforderungen. Der Fachkräftemangel führt in Freiburg zunehmend zu Reduzierungen von Angebotsformen und Gruppenschließungen in den Einrichtungen. Eine angespannte Personalsituation erschwert die verlässliche Erfüllung des Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsauftrags. Kurzfristige Ausfälle werden von Familien als besonders belastend empfunden.

Die Verlässlichkeit der Betreuungsangebote ist jedoch für Eltern ein wichtiger Faktor. Zudem ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein in § 22 Abs. 2 Ziffer 3 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII) gesetzlich verankertes Ziel, das die Kommune im Rahmen der Erfüllung des Rechtsanspruches auf Förderung der Kinder in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege zu beachten hat.

Gemäß dem interfraktionellen Antrag nach § 34 Gemeindeordnung (GemO) vom 05.02.2025 werden neben der Vorstellung des „Offenburger Modells“ mit dieser Drucksache Möglichkeiten der Erprobung und Erfahrungen aus anderen Städten dargestellt.

1.1 Offenburger Modell

Aufgrund des akuten Fachkräftemangels war es in Offenburg bereits 2022 erforderlich entsprechende Maßnahmen in Kitas zu ergreifen. Zunächst wurden u. a. die Anzahl der Ganztagsplätze in den städtischen Kitas im Ü3-Bereich (3 bis 6-jährige Kinder) und für Kinder unter 3 Jahren reduziert. Eine weitere Maßnahme war u. a. die Stärkung der Kindertagespflege. Zur Sicherstellung einer verlässlichen Erfüllung des Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsauftrags hat sich Offenburg dazu entschieden, im Ü3-Bereich eine ergänzende Spiel- und Betreuungszeit durch einen externen Anbieter (somit nicht im Rahmen des Erprobungsparagraphen) einzuführen.

- Seit Mai 2023 wird die Spiel- und Betreuungszeit mittlerweile in 7 von 15 städtischen Kitas umgesetzt.
- Das Offenburger Modell bietet täglich 7 Stunden Bildung und Erziehung durch pädagogische Fachkräfte sowie zwei Stunden Spiel- und Betreuungszeit im direkten Anschluss an.
- Die Malteser haben sich als einziger Träger für die ergänzende Spielzeit angeboten.
- Kita und Spiel- und Betreuungszeit sind zwei getrennte Angebote.

Ziele der Umsetzung:

- Für die Kinder: höhere Bildungs- und Erziehungsqualität sowie Beziehungskontinuität
- Für die Mitarbeitenden/Erzieher*innen: bessere Arbeitsbedingungen und Rückkehr zur pädagogischen Wirksamkeit
- Für die Eltern: gute Kita-Qualität, weitestgehende Verlässlichkeit; Vereinbarkeit Familie und Beruf durch anschließendes Betreuungsmodul (in Summe bis zu 9 Stunden täglich)

1.2 Erprobungsparagraph

Um dem vorherrschenden Fachkräftemangel entgegenzusteuern wurde von der Landesregierung am 09.12.2023 die Einführung eines Erprobungsparagraphen beschlossen. Mit dem neuen § 11 Kindertagesbetreuungsgesetz (KiTaG) soll den Trägern die Möglichkeit eingeräumt werden, in begründeten Fällen durch Antragsstellung von den Vorgaben des KiTaG und der Kindertagesstättenverordnung (KiTaVO) abzuweichen, um neue Konzepte entwickeln und erproben zu können. Der Erprobungsparagraph geht auf eine Initiative des Städtetags Baden-Württemberg zurück, der in seinem Projekt „Kita der Zukunft“ die Kernforderung aufstellte, vor Ort passgenaue Lösungen zu finden. Daraus ist der Vorschlag eines Zukunftsparagraphen hervorgegangen, der den Kommunen mehr Freiraum und individuelle Lösungen ermöglichen soll. Die Regelungen des SGB VIII bleiben dabei unberührt.

Voraussetzungen der Erprobung sind, dass ein Beteiligungsprozess vor Ort stattgefunden hat und das Kindeswohl geschützt ist. Im Spannungsfeld zwischen Rechtsanspruch und Förderauftrag sollen für alle – Kinder, Fachkräfte und Eltern – gute und verlässliche Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Bislang wurde der Erprobungsparagraph in Baden-Württemberg nur zögerlich umgesetzt. In der Praxis muss eine Balance zwischen der Notwendigkeit einer flexibleren Handhabung der geltenden Vorgaben und den zu Recht bestehenden Ansprüchen an eine qualitativ hochwertige Bildungs- und Betreuungsarbeit in den Kitas gefunden werden.

Es ist jedoch auch klar, dass der Erprobungsparagraph alleine nicht ausreichen wird, um die enormen Herausforderungen der Träger und Kommunen zu bewältigen. Dies bedeutet, es müssen zeitgleich mehrere unterschiedliche Lösungsansätze verfolgt werden.

1.2.1 Erfahrungen aus anderen Kommunen

In vielen Städten führt der landesweite Fachkräftemangel teilweise schon seit mehreren Jahren zu Einschränkungen der Angebotszeiten bis hin zu Gruppenschließungen. Die meisten Städte setzen dabei vorrangig Maßnahmen um für Kinder über drei Jahren mit dem Ziel einer verlässlichen Betreuung vieler Kinder anstelle längerer Betreuung einzelner Kinder. Mehrere Kommunen haben deshalb pauschal die Öffnungszeiten gekürzt.

Stuttgart ist den Weg gegangen, Regulationsmöglichkeiten über die Steuerung von Öffnungszeiten und Angebotsformen weiterzuentwickeln, Randzeiten zu reduzieren sowie zeitgemischte Gruppen anzubieten. Dabei konnte der Fachkräfteschlüssel eingehalten werden. Maßnahmen, die außerhalb der über den Erprobungsparagraphen bereits erlaubten Flexibilisierung liegen, kamen hier bisher nicht zur Anwendung.

In besonders vom Fachkräftemangel betroffenen Kommunen wurden ergänzende Angebote entwickelt, die im Rahmen des Erprobungsparagraphen oder durch externe Anbieter umgesetzt werden:

- Horb am Neckar bietet eine ergänzende Nachmittagsbetreuung in einzelnen städtischen Einrichtungen. Die ergänzende Betreuung erfolgt durch geeignete Kräfte.
- In Mannheim hat ein freier Träger seit September 2024 in einer Einrichtung für Kinder von drei bis sechs Jahren ein Pilotprojekt zur Randzeitenbetreuung gestartet. Eine Stunde pro Tag wird durch Zusatzkräfte abgedeckt.
- In Radolfzell übernahmen anfangs Eltern die Betreuung am Nachmittag. Nach Abwägung aller Vor- und Nachteile gegenüber der Durchführung durch externe Anbieter*innen wird das Angebot seit 2023 an zwei Standorten, mit der Option auf Ausbau, von den Maltesern durchgeführt.
- In Elzach gibt es das „Spielzeit-Modell“. Vormittags wird das reguläre Kita-Angebot durch Fachkräfte erhalten, für den Nachmittag können Eltern ein zusätzliches Modul („Spielzeitbetreuung“) dazu buchen, welches innerhalb der Einrichtung durch dafür weitergebildete Zusatzkräfte angeboten wird.

Durch eine Ergänzung von Betreuungsangeboten am Nachmittag kann folgendes erreicht werden:

- Entlastung der Fachkräfte durch verlässliche Arbeitszeiten und ausreichende Zeiten für Vor- und Nachbereitung, Elterngespräche, Fortbildungen und Schulungen und Teambesprechungen
- Ausreichend Ressourcen für die Anleitung von Auszubildenden
- Ausreichend Zeit für Führungsaufgaben der Kitaleitungen
- Schaffung verlässlicher Betreuungsangebote für berufstätige Eltern
- Sicherung bzw. Erhöhung der Qualität während der Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungszeit durch ausreichendes Fachpersonal
- Mitarbeiter*innenbindung/-zufriedenheit erhöhen (Fluktuation reduzieren)
- Steigerung der Attraktivität des Arbeitsplatzes/der Arbeitgeber*in

1.3 Aktueller Stand in Freiburg

Freiburger Förderrichtlinien

Über die Freiburger Förderrichtlinien werden bereits höhere Stellenanteile gefördert als vom Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS) vorgegeben, z. B. mehr Stellenanteile für die Freistellung der Kitaleitungen und für die Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund und besonderem Förderbedarf.

Diese Verbesserungen der Rahmenbedingungen haben der Stadt in den vergangenen Jahren sicherlich einen Vorteil bei den Themen Fachkräftegewinnung und Fachkräftebindung verschafft und werden von den Fachkräften auch sehr geschätzt. Die aktuellen Entwicklungen zeigen jedoch, dass weitere Maßnahmen erforderlich sind, um eine verlässliche Kitabetreuung zu gewährleisten.

Städtische Kitas

Seit Herbst letzten Jahres fehlen insgesamt in den 23 städtischen Kitas kontinuierlich etwa 15 bis 20 Fachkräfte (Gründe sind Kündigungen, Langzeiterkrankungen, Schwangerschaften). In der Folge mussten in den meisten Kitas entweder über längere Zeit oder wiederholend kurzfristig Öffnungszeiten gekürzt werden. Einige städtische Kitas sind hiervon besonders stark betroffen. Fachkräfte arbeiten seit Monaten am Limit, pädagogisches Arbeiten ist nur noch eingeschränkt möglich, die Zahl der erkrankten Fachkräfte steigt und diejenigen, die den Betrieb lange Zeit aufrechterhalten haben sind überlastet, resignieren, erkranken und kündigen im schlimmsten Fall. Kitaleitungen sind gezwungen vielfältigste Aufgaben zu übernehmen, stehen in der Küche, ersetzen erkrankte Hauswirtschaftskräfte und bearbeiten zwischenzeitlich zahlreiche Elternbeschwerden. Die Eltern wiederum müssen zunehmend kurzfristig private Betreuungen organisieren, stehen unter Druck und können Familie und Beruf immer weniger miteinander vereinbaren. Kinder müssen diesen Druck ebenfalls aushalten. Sie haben zudem keinen verlässlichen Rahmen mehr, müssen mit wechselnden Bezugserzieher*innen umgehen und sollen trotzdem gleichzeitig Bindungen aufbauen.

Im Amt für Städtische Kindertageseinrichtungen (ASK) wurden viele Initiativen gestartet, um die Personalsituation zu entspannen und die Gesundheit der Fachkräfte zu verbessern. Die ergriffenen Maßnahmen reichen jedoch nicht aus. Die tatsächliche Inanspruchnahme des aktuellen Angebotes, insbesondere in den Randzeiten, wurde in allen städtischen Kitas kritisch überprüft und entsprechend schon angepasst. Trotz aller Bemühungen ist die Situation weiterhin angespannt und der Druck steigt stetig.

Situation in den Kitas der freien Träger

Die Rückmeldungen der freien Träger in unterschiedlichen Arbeitskreisen und Gremien ist vergleichbar zu der Situationsbeschreibung des ASK. Die Träger berichten von Betretungsverboten aufgrund von Schwangerschaft, (Langzeit-) Erkrankung und fehlendem Personal. Dies führt in der Breite zu reduzierten Betreuungszeiten und teilweise zu temporären Schließungen einzelner Gruppen. Die sehr knappen Personalressourcen führen bei dem verbleibenden Personal häufig zu einer Überlastung, die dann in weitere Erkrankungen führen.

2. Maßnahmen zum Umgang mit dem Fachkräftemangel in Freiburg

2.1 Ausbildung

Die Ausbildungskapazitäten wurden seit dem Schuljahr 2020/2021 gesteigert. Im Schnitt absolvieren in Freiburger Kitas jährlich ca. 200 Personen ihre Praxisintegrierte Ausbildung (PIA). Für viele Bewerber*innen ist der neu geschaffene Ausbildungsweg „Direkteinstieg“ sehr attraktiv, mit der Folge, dass die klassische Erzieher*innenausbildung kaum noch nachgefragt wird. Das hängt im Wesentlichen mit der relativ hohen Vergütung der Ausbildung im Direkteinstieg zusammen. In den städtischen Kitas sind jährlich ca. 50 Auszubildende angestellt. Bis 01.04.2025 haben sich für das nächste Kitajahr knapp 250 Personen für eine Ausbildung in den städt. Kitas beworben, von denen jedoch sehr viele die Voraussetzungen für den jeweiligen Ausbildungszweig nicht erfüllen. Mit der steigenden Fluktuation von Fachkräften steigt der Zeitaufwand für die Einarbeitung neuer Fachkräfte. Dadurch steht für die Anleitung von Auszubildenden weniger Zeit zur Verfügung.

2.2 Personalakquise

Das ASK hat zahlreiche Maßnahmen zur Akquise ergriffen. Neben Videobotschaften von einzelnen Fachkräften, Kindern und Kitaleitungen wurden auch Interviews durchgeführt und veröffentlicht, die Präsenz auf Messen und bei Veranstaltungen für Schüler*innen wurde erhöht, der Kontakt zu Fachschulen intensiviert. Darüber hinaus gibt es für die städtischen Fachkräfte regelmäßige Informationen und Angebote zum Thema Gesundheitsförderung, die kontinuierlich ausgebaut werden.

Auch bei den freien Trägern gibt es unterschiedliche Strategien bei der Personalakquise, z.B. bei der Gewinnung von ausländischen Fachkräften, die Mitarbeit an unterschiedlichen Arbeitsgruppen und an Gremien zur Fachkräftegewinnung. Ferner wird mit Angeboten, wie z. B. den Freiburger Qualitätsdialogen „Qualität im Dialog entwickeln – Leitung stärken“ die Stärkung von Fachkräften in Kitas und somit die Stabilisierung von Teams unterstützt.

2.3 Beteiligungsprozesse vom Amt für Kinder, Jugend und Familie (AKJ)

Zur aktuellen Situation in den Kitas fanden Austauschgespräche in der Arbeitsgruppe (AG) Kita nach § 78 SGB VIII statt. Es wurde eine Unterarbeitsgruppe zum Fachkräftemangel gegründet. Vier Austauschtreffen fanden bereits statt, weitere sind geplant. Im April 2023 fand ein Workshop mit dem Motto „Ich freue mich auf Montag“ unter Beteiligung der Leitungen der Kitas, organisiert von der Vereinigung Freiburger Sozialarbeit e.V. in Kooperation mit dem AKJ, statt. Schwerpunkte: Auswirkungen des Fachkräftemangels/Verbesserung der Rahmenbedingungen und damit verbundene Lösungssuche.

Beim Klausurtag 2025 des Kinder- und Jugendhilfeausschusses am 12.03.2025 war der Fachkräftemangel in den Kitas das zentrale Thema. Gesamtelternbeirat und Verwaltung berichteten zur aktuellen Situation. Im Rahmen von Workshops fand ein Austausch zu Ideen und Möglichkeiten, die Betreuungssituation an den Kitas in der Stadt gemeinsam positiv zu entwickeln, statt.

Das AKI hat zum 14.04.2025 Trägervertretungen zu einem gemeinsamen Informationsaustausch zur aktuellen Situation in den Kitas eingeladen. Anhand verschiedener Modelle anderer Kommunen sollen verschiedene Szenarien diskutiert werden.

3. Nächste Schritte

Städtische Kitas

Auch wenn der Wunsch besteht, ganztags ein qualitativ hochwertiges Bildungsangebot zu ermöglichen, ist dies aktuell unrealistisch. Daher beabsichtigt das ASK, in besonders betroffenen Kitas für Ü3-Jährige andere Konzepte am Nachmittag zu erproben, auch aufgrund der positiven Erfahrungen aus anderen Städten. Im ASK wurden mit Blick auf den seit Herbst 2023 in Kraft getretenen Erprobungsparagrafen frühzeitig verschiedene Ideen in mehreren Workshops mit allen Kitaleitungen entwickelt. Im Anschluss daran wurden diese in allen Kitas mit den Eltern bzw. den Elternvertretungen diskutiert und bewertet. Die Elternbeiratsvorsitzenden der städtischen Kitas wurden im November 2023 in einer Elternbeiratssitzung durch den Träger über das weitere Vorgehen informiert. In einem breit angelegten Beteiligungsprozess haben sich mehrere Kitaleitungen für ein Ergänzungsangebot durch externe Anbieter*innen entschieden. Die Belastungsgrenze von Kitaleitungen, Fachkräften und Eltern ist erreicht. Aktuell bereitet die Verwaltung ein Vergabeverfahren vor, auf das sich interessierte Anbieter*innen bewerben können.

Die Umsetzung von Ergänzungsangeboten durch externe Anbieter*innen ist kurzfristig notwendig, um auf die sehr angespannte Lage zu reagieren, aber es löst nicht das Problem des Fachkräftemangels. Hierfür sind dringend parallel mittel- und langfristige Strategien zu entwickeln. Auch sollte geprüft werden, ob der Einsatz von qualifizierteren Zusatzkräften gelingen kann. Mittelfristiges Ziel muss sein, qualifizierte Zusatzkräfte für eine Anschlussbetreuung zu gewinnen, wie z. B. ausländische Studierende, die für die Anerkennung ihres Studiums noch Praktika oder Qualifizierungen benötigen. Zudem müssen alle Personenkreise in die Sicht genommen werden, die die verschiedenen Ausbildungsgänge mit ihren Zugangswegen möglicherweise noch zu wenig kennen. Fachkräfte und Kitaleitungen benötigen Entlastung und Perspektive. Hierfür sind Kooperationen mit Hochschulen und Fachschulen zielführend.

Langfristig gilt es, durch den Einsatz von qualifizierten Zusatzkräften Personen für den Beruf Erzieher*in zu gewinnen, um perspektivisch wieder eine qualitative ganztägige Betreuung durch Fachkräfte verlässlich sicherzustellen.

Es ist geplant, die o.g. Maßnahmen parallel durchzuführen und den Trägern ein vergleichbares Vorgehen zu empfehlen. So kann kurzfristig durch ein externes Ergänzungsangebot auf den Fachkräftemangel reagiert werden und gleichzeitig können perspektivisch durch die Einstellung eigener Zusatzkräfte wie o. g. mittelfristige Lösungen entwickelt werden.

Für beide Modelle werden zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen erforderlich sein. Unabhängig hiervon sind parallel Maßnahmen in den Bereichen Gesundheitserhaltung, Akquise und Bindung laufend weiterzuentwickeln.

Freie Träger

Die Situation in den Kitas der freien Träger deckt sich weitestgehend mit der Situation in den städtischen Kitas. Auch freie Träger überlegen, den Erprobungsparagrafen anzuwenden. In einem ersten Schritt sind Träger, die bereit wären neue Betreuungsmodelle in ihren Einrichtungen zu erproben aufgefordert, ihre Ideen und Vorschläge beim AKI einzureichen. Gemeinsam wird dann ein Beteiligungsprozess gestartet.

Aus dem Workshop „Ich freue mich auf Montag“ wurden u. a. folgende Maßnahmen benannt, um die Rahmenbedingungen zu verbessern:

- Keine Anrechnung der Auszubildenden auf den Stellenschlüssel
- Entlastung der Leitung durch Verwaltungskraft oder anteilige Freistellung der stellvertretenden Leitung
- Erhöhung Stellenanteile bei der hauswirtschaftlichen Versorgung
- Förderung von Maßnahmen der Gesundheitsförderung sowie Benefits (z. B. Zuschüsse für Jobrad, Jobticket, Hansefit o. ä.)

Aus Sicht der Verwaltung sind die aufgeführten Maßnahmen nachvollziehbar und erforderlich und würden zu einer spürbaren Entlastung in den Einrichtungen, insbesondere der Leitungen führen. Den Maßnahmen zur Gesundheitsförderung und Benefits kommt bei der Akquise von Fachkräften eine bedeutende Rolle zu. Aufgrund der Haushaltslage konnten die Mittel, die zu einer Umsetzung der benannten Maßnahmen benötigt werden, im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2025/2026 nur bedingt berücksichtigt werden. So hat die Stadt Mittel zur Anpassung der Pauschale für die hauswirtschaftliche Versorgung und Reinigung aufgrund gestiegener Personalkosten berücksichtigt, sowie für die Bereitstellung eines Digitalisierungstopfes. Berücksichtigt fand auch die Änderung des Verfahrens zur Erhebung von Eigenanteilen.

4. Ausblick in Freiburg

Die Entwicklung neuer Betreuungsmodelle ist auch in Freiburg erforderlich und geboten, um das vorhandene Personal bestmöglich einzusetzen, den Eltern ein verlässliches, qualitativ hochwertiges Bildungs-, Betreuungs-, und Erziehungsangebot sowie den Mitarbeitenden bessere Rahmenbedingungen zu bieten.

Die aus dem Workshop genannten Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen müssen geprüft werden, ggf. wären dann jedoch auch die Förderrichtlinien anzupassen.

Die volle Aufmerksamkeit gilt weiterhin dem Bereich Akquise, Bindung und insbesondere der Gesunderhaltung von Fachkräften. Dies ist auch künftig eine der zentralen Aufgaben in der Kinderbetreuung.

Mittel- und langfristig sind Strategien zu entwickeln, die die Verlässlichkeit der bedarfsgerechten Betreuung durch Fachkräfte für Familien nachhaltig sichern. Dazu ist es erforderlich, die vorhandenen Fachkräfte zu halten und neue Fachkräfte stetig zu akquirieren. Dafür muss das Berufsbild in der Öffentlichkeit positiv gestärkt werden und Interessierten die verschiedenen Zugangswege bekannt sein.

Für Rückfragen stehen Frau Völkel, Amt für Kinder, Jugend und Familie, Tel.: 0761/201-8300 und Frau Zink, Amt für Städtische Kindertageseinrichtungen, Tel.: 0761/201-6500, zur Verfügung.

- Bürgermeisteramt -