

28.02.2023

Antrag

der Fraktion der SPD

Chancengleichheit von Anfang an – Fachkräftemangel in der frühkindlichen Bildung sofort entschieden begegnen

I. Ausgangslage

Die Weichen für wirkliche Chancengleichheit werden in der Bildungsbiografie eines Kindes bereits früh gestellt. Die Möglichkeit frühzeitig eine qualitativ hochwertige Kinderbetreuung in Anspruch zu nehmen ist dabei von entscheidender Bedeutung. Der Besuch von Kita und Kindertagespflege bietet das Potential, ungleiche Startvoraussetzungen, die aus materieller Armut und Bildungsferne resultieren, auszugleichen. So hat beispielsweise Dieter Dohmen in seiner Studie „Konsequenzen aus Corona – Wie können Bildungschancen in Nordrhein-Westfalen verbessert werden?“¹ deutlich gemacht, dass der Grundstein der Bildung in der Kita gelegt wird. Je länger Kinder die Kita besuchen, desto höher ist die Chance, dass Ungleichheiten ausgeglichen werden können. Deshalb lohnt es sich, sich auf diesen Abschnitt des Bildungsweges einen Fokus zu legen. In der frühkindlichen Bildung ist es wichtig, dass die benötigten Plätze auch überall dort angeboten werden, wo sie gebraucht werden. So können alle Familien partizipieren und die Besuchsquoten – vor allem der Kinder mit besonderen Unterstützungsbedarfen – erhöht werden. Doch Nordrhein-Westfalen ist weit davon entfernt, diese Bedarfe auch abzubilden.

In der Realität ist längst ein Verteilungskampf um die knappen Bildungs- und Betreuungsressourcen entbrannt. Ein Kampf, den vor allen Dingen Kinder aus benachteiligten Familien verlieren. Denn ein Blick in die Sozialraumstrukturen unseres Bundeslandes verrät, dass oftmals die Zahl der Kindertagesstätten und die Betreuungsquoten in den Quartieren mit besonderem Erneuerungsbedarf im Vergleich zu den Sozialräumen mit sozioökonomisch besser gestelltem Klientel hinten stehen. Wie es um die Chancengleichheit eines Kindes bestellt ist, lässt sich häufig bereits an der Postleitzahl ablesen.

Nach Berechnungen des Ländermonitors Frühkindliche Bildungssysteme der Bertelsmann-Stiftung fehlen aktuell bis zu 101.600 Plätze in Nordrhein-Westfalen, die Mehrzahl davon für Unterdreijährige. Um den Betreuungsbedarf von 44 Prozent der Kinder unter drei Jahren zu erfüllen, den Eltern in der Kinderbetreuungsstudie des Deutschen Jugendinstituts 2021 angaben, benötigt es allein 24.400 zusätzlicher Fachkräfte in Nordrhein-Westfalen. Hinzu kommt der Rechtsanspruch auf einen Ganztagsplatz an Grundschulen, der ab 2026 greift und in Nordrhein-Westfalen bis zu 17.000 zusätzliche Fachkräfte erfordert, wenn er erfüllt werden soll.² Doch auch die Kinder, die bereits über einen Betreuungsplatz verfügen, erleben einen

¹ <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/nrw/18842.pdf>

² Vgl. Stellungnahme 18/314 von Kathrin Bock-Famulla

Personalmangel, der sich im Ausfall oder der Einschränkung von Betreuungszeiten widerspiegelt. Maßgeblich aufgrund fehlenden Personals waren im Dezember vergangenen Jahres 1.347 Kitas von Schließungen oder Teilschließungen betroffen. Im Vormonat waren es 1.097 Einrichtungen.³ Die Fachkräftegewinnung ist somit das Nadelöhr für Chancengleichheit in der frühkindlichen Bildung.

Ein Sofortprogramm, das keine Probleme löst

Das so genannte „Sofortprogramm Kita“ der Landesregierung bleibt dabei weit hinter den Erfordernissen für eine Fachkräfteoffensive zurück. Damit reiht es sich ein in ein Unterstützungsprogramm in der Energiekosten- und Inflationskrise, das die Träger als vollkommen unzureichend bewertet haben. Schon die Bezeichnung „sofort“ muss als Beschönigung gewertet werden. Denn die Maßnahmen gehen nicht über ein Konzeptpapier der LAGÖF vom 11. August 2022 hinaus. Sieben wertvolle Monate ließ die Landesregierung vergehen, ehe sie erste kleine Stellschrauben drehte. Wenn Familienministerin Paul angesichts der Veröffentlichung des Sofortprogramms erklärt: „Der Status quo muss mittel- und langfristig verändert werden“, zeigt das lediglich, dass die Landesregierung die Tragweite der Krise nicht in ihrem Umfang erkannt hat. Ohne ein sofortiges beherztes Eingreifen steuert Nordrhein-Westfalen auf eine Bildungskatastrophe zu, bei der Rechtsansprüche auf Bildung und Betreuung maximal noch auf dem Papier bestehen. Ein Zeitplan der Landesregierung, der eine Änderung des Kinderbildungsgesetzes erst mit Wirkung zum 1. August 2026 vorsieht, wird den notwendigen Erfordernissen nicht gerecht. Die Fokussierung des so genannten Sofortprogramms auf den Bereich Kita zeigt darüber hinaus, dass bei dieser Landesregierung nach wie vor das Ressortdenken dominiert und weiterhin die Herausforderungen für die frühkindliche Bildung und die Offene Ganztagsgrundschule (OGS) nicht gemeinsam gedacht werden. Beide Systeme bedienen sich aber wesentlich an dem gleichen Pool an Fachkräften.

Drei Säulen der Fachkräftegewinnung

Um den Erzieherinnen- und Erzieherberuf attraktiv zu halten benötigt es drei Säulen. Kurzfristig müssen die Fachkräfte von nicht-pädagogischen Aufgaben entlastet werden, die Ausbildung muss generell vergütet werden und mittelfristig muss die Finanzierung so aufgestellt werden, dass die Personalschlüssel verbessert und Aufstiegschancen im System ermöglicht werden. Langfristig muss die Finanzierungslogik des Kibiz mit seinen buchungszeitenabhängigen Kindpauschalen überwunden werden. Sie führt zu Fehlallokationen und nicht bedarfsgerechten Buchungszeiten. Kathrin Bock-Famulla führte in ihrer Stellungnahme aus, „dass Finanz- und Personalkapazitäten für Betreuungsleistungen eingesetzt werden, die von Eltern nicht nachgefragt werden“⁴. In Zukunft muss daher eine Einrichtungsfinanzierung für eine sichere Personalbemessung sorgen und die Kibiz-Logik ersetzen.

Pädagogisches Personal dauerhaft entlasten

Die Erzieherinnen und Erzieher verbringen in den Einrichtungen große Teile ihrer Arbeitszeit mit unbezahlter Arbeit und zu wenig mit pädagogischer Arbeit mit den Kindern, wie der „Personalcheck“, den Ver.di im Jahr 2021 durchgeführt hat, deutlich zeigt: 38 Prozent der Fachkräfte haben erklärt, dass sie häufig noch unbezahlte Arbeit in der Einrichtung erledigen. 35 Prozent haben in dieser Umfrage angegeben, dass sie ihrem eigenen Anspruch an ihre pädagogische Tätigkeit nicht gerecht werden. 46 Prozent der Befragten gaben an, dass sie häufig aus Zeitgründen nicht auf die Probleme und Wünsche der Kinder eingehen können. Das ist für die Beschäftigten unbefriedigend und aus Kinderschutzgründen problematisch.

³ Vgl. Vorlage 18/802 A04

⁴ Stellungnahme 18/314 von Kathrin Bock-Famulla, S. 15.

Der Personalcheck von Ver.di hat deutlich gezeigt, dass die Beschäftigten sich mehr Zeit für die Arbeit mit den Kindern wünschen und dafür weniger Zeit mit Tätigkeiten verbringen möchten, die mit ihrer Ausbildung wenig zu tun haben. Auch die GEW führte aus: „Die Vor- und Nachbereitungszeit für Kinder mit einer Buchungszeit von 25 Stunden ist kaum weniger aufwändig als für Kinder, die 35 oder 45 Stunden betreut werden. Die Berechnung der Verfügungszeit nach der jeweiligen Betreuungszeit ist deshalb falsch.“ Auch deshalb benötigen die Kitas zusätzliches Personal, das Büroarbeiten und die täglich anfallenden zusätzlichen Aufgaben erledigt. Dafür müssen in Kitas Stellen für Bürokaufleute geschaffen werden, die als Verwaltungsfachkräfte nur diese Aufgaben übernehmen.

Dabei lässt sich an die positiven Erfahrungen mit Kita-Helferinnen und Kita-Helfern anknüpfen. Durch die Pandemie sind im Jahr 2020 erstmals Alltagshelferinnen und Alltagshelfer in die Kita gekommen. Zum einen erleichtern die Helferinnen und Helfer in der Kita die alltägliche Arbeit und die pädagogischen Fachkräfte haben mehr Zeit für die pädagogische Arbeit mit den Kindern, zum anderen erlangen so mehr Menschen einen Einblick in die Arbeit der frühkindlichen Bildung. So können zukünftige Fachkräfte gewonnen werden. Parteiübergreifend hat der Landtag die Verlängerung dieses Programms begrüßt. So lange die Finanzierung der Kita-Helferinnen und Helfer jedoch nicht auf gesetzlicher Grundlage verstetigt ist, sind Träger und Beschäftigte mit einer mangelnden Planungssicherheit konfrontiert, die dazu führt, dass Beschäftigte dem Kita-System wieder den Rücken kehren. Eine gesetzliche Regelung muss umgehend erfolgen und kann nicht bis 2026 warten.

Die Vergütung der Erzieherinnen- und Erzieherausbildung voranbringen

Um die Attraktivität des Erzieherinnen- und Erzieherberufs zu stärken und mehr junge Menschen für die Ausbildung zu gewinnen ist eine Vergütung der Ausbildung ein entscheidender Hebel. Hierbei erweist sich die bezahlte praxisintegrierte Ausbildung (PiA) als attraktives Modell, das jedoch zunehmend an seine Grenzen stößt. Träger berichten von einer hohen Nachfrage, die nicht bedient werden kann, weil die Kibiz-Pauschalen nicht auskömmlich sind. Aus betriebswirtschaftlichen Gründen können sie ihre Ausbildungskapazitäten nicht erhöhen. Eine PiA-Kraft kostet die Träger während der Ausbildung einen Betrag von etwa 60.000 Euro. Über das Kibiz gibt es eine Förderung, die jedoch nur eine Summe von insgesamt 16.000 Euro refinanziert. Diese Beträge sind seit ihrer Einführung nicht angehoben worden. Einen Schub für die Fachkräftegewinnung würde erzielt, wenn das Land kurzfristig die kompletten Ausbildungskosten tragen würde und dies mindestens bis zu einer grundsätzlichen Revision des Kinderbildungsgesetzes fortführen würde. Im Bereich der OGS muss ein analoges Förderverfahren für die Träger greifen.

Die vollzeitschulische Ausbildung, welche die Mehrzahl der Erzieherinnen und Erzieher durchläuft, kennt in den ersten Ausbildungsjahren keine Vergütung. Zur Finanzierung des Lebensunterhalts ist die Beantragung von Aufstiegs-BAföG möglich. Anträge bleiben in Nordrhein-Westfalen aber oftmals über Monate unbearbeitet, so dass Schülerinnen und Schüler ihre Ausbildung aus finanziellen Gründen abbrechen müssen. Dieser Zustand ist nicht länger hinnehmbar. Nordrhein-Westfalen muss seine Defizite bei der Antragsbearbeitung umgehend abstellen und gleichzeitig prüfen, wie landesseitig BAföG-unabhängige finanzielle Anreize für die Aufnahme einer vollzeitschulischen Erzieherinnen- und Erzieherausbildung gelegt werden können.

Anerkennung ausländischer Fachkräfte gezielt unterstützen und fördern

Wenn sich ausländische Fachkräfte um eine Anerkennung ihres Abschlusses im Erziehungsbereich bemühen, erleben sie lange Wartezeiten, keine gezielte Unterstützung und teilweise hohe Kosten. 738 Anerkennungsverfahren für Erziehungsberufe wurden zuletzt in Nordrhein-

Westfalen durchgeführt. Während in 255 Fällen die volle Gleichwertigkeit anerkannt wurde, fiel bei 147 Fällen die Entscheidung negativ aus. 192 Verfahren waren noch nicht abgeschlossen. In den restlichen Fällen wurden Auflagen erteilt. Die Bearbeitung des Antrages „kann einige Zeit in Anspruch nehmen“⁵ heißt es bereits auf den Seiten der Bezirksregierungen, die für die Verfahren zuständig sind. In der Realität schwankte 2021 die durchschnittliche Bearbeitungsdauer für das Berufsbild der staatlich anerkannten Erzieherin je nach Bezirksregierung zwischen 66,4 Tagen und 227,5 Tagen. Im Vorjahr lag die Schwankungsbreite zwischen 42,9 Tagen und 273,9 Tagen. Bei staatlich geprüften Kinderpflegerinnen betrug die durchschnittliche Bearbeitungszeit bei der Bezirksregierung Düsseldorf zuletzt fast ein Jahr. Wenn alle Potentiale für Fachkräfte für die frühkindliche Bildung genutzt werden sollen, kann sich Nordrhein-Westfalen derart lange Bearbeitungszeiten in den Verwaltungsverfahren nicht weiter leisten. Doch seit 2020 sind zu vier Vollzeitstellen in den fünf Bezirksregierungen gerade einmal 0,15 Vollzeitäquivalente hinzu gekommen.

Bei den akademisch ausgebildeten Kindheitspädagogen ist die Zahl der Anerkennungsverfahren deutlich geringer. 30 Verfahren wurden in 2021 durchgeführt, im Jahr 2022 waren es 39. Die meisten Interessenten kamen dabei aus Polen. Gezielte Programme für Kindheitspädagogen legt das Land nicht auf. Berufsspezifische Sprachförderprogramme und Fortbildungen könnten ein Willkommenssignal und eine gezielte Unterstützung sein. Eine Zielgruppe könnten dabei auch um geflüchtete Fachkräfte der Ukraine sein.

Oftmals erfolgt eine Anerkennung der Berufsqualifikation auch nur unter der Auflage, Lehrgänge oder Eignungsprüfungen vorzunehmen. Die Kosten sind dabei nicht unerheblich. Laut Bezirksregierung Köln kann ein Anpassungslehrgang bis zu drei Jahre dauern und ist mit Kosten von pauschal 500 Euro pro Semester verbunden. Hinzu kommen Gebühren für die Gleichwertigkeitsfeststellung von bis zu 600 Euro und gegebenenfalls Gutachterkosten. Eine Eignungsprüfung kann demnach bis zu 500 Euro kosten. Das Land Nordrhein-Westfalen gewährt jedoch keine finanzielle Unterstützung im Anerkennungsverfahren. In Zeiten des grassierenden Fachkräftebedarfs müssen jedoch sämtliche Hürden abgebaut werden.

Gesellschaftlichen Konsens vorantreiben – Bildungsgipfel einberufen

Die Kitalandschaft braucht einen breit getragenen Konsens über die Frage welche Personengruppen künftig in unseren Kitas arbeiten. Hierzu braucht es einen Dialog mit allen relevanten Gruppen. Die Reaktionen zum sog. Sofortprogramm zum Beispiel seitens der Gewerkschaften haben das gezeigt. Leider hat das Familienministerium unterlassen alle relevanten Akteurinnen und Akteure an der Erarbeitung des Sofortprogramms zu beteiligen. Auch die kürzlich erfolgte Anhörung hat gezeigt wie wichtig ein Bildungsgipfel ist, um diese Fragen einer breiten Klärung zuzuführen.

⁵ https://www.bezreg-muenster.de/de/schule_und_bildung/schulrecht_schulorganisation_abschluss_sprachen/erkennung_von_bildungs_und_berufsnachweisen/auslaendische_bildungsnachweise/index.html

II. Beschlussfassung

Der Landtag beauftragt die Landesregierung,

- Kurzfristig
 - a) die Mehrkosten der Energiekosten- und Inflationskrise sowie unterjährig und nachlaufend wirkende Tarifsteigerungen für Kitas und Kindertagespflege vollständig auszugleichen, die gesetzliche Kibiz-Dynamisierung vorzuziehen und die Unterfinanzierung des Systems wirksam zu bekämpfen.
 - b) ein Gesetz vorzulegen, in dem die dauerhafte Finanzierung von Kitahelferinnen und -helfer rechtlich abgesichert wird, um Planungssicherheit für Beschäftigte und Träger über das Kita-Jahr hinaus zu schaffen
 - c) und Verwaltungsfachkräfte in den Kitas zu etablieren, damit Kita-Leitungen sich auf die pädagogische Arbeit der Einrichtung und die Personalführung konzentrieren können.
 - d) die Trägerkosten für die praxisintegrierte Erzieherinnen- und Erzieherausbildung bis zu einer Revision des Kinderbildungsgesetzes vollständig zu erstatten und für Träger der OGS eine analoge PiA-Förderung einzuführen.
 - e) die Anerkennungsverfahren für das Aufstiegs-BAföG in Nordrhein-Westfalen deutlich zu verkürzen, um Auszubildende in der vollzeitschulischen Ausbildung finanziell abzusichern.
 - f) eine landesseitige BAföG-unabhängige Anreizfinanzierung für die vollzeitschulische Erzieherinnen- und Erzieherausbildung zu prüfen.
 - g) die Dauer der Anerkennungsverfahren für ausländische Bildungsabschlüsse in den Erziehungsberufen deutlich zu verkürzen und dafür zusätzliche Stellen zur Verfügung zu stellen.
 - h) einen Bildungsgipfel unter anderem mit dem Ziel einzuberufen die Frage des künftigen Personaleinsatzes mit allen relevanten Gruppen und Akteurinnen und Akteure zu konsentieren.
- Mittelfristig
 - a) die Personalschlüssel zu verbessern, um Erzieherinnen und Erzieher zu entlasten.
 - b) die Attraktivität des Erzieherinnen-Berufs zu erhalten, indem Funktionsstellen in den Einrichtungen finanziert werden, die den Beschäftigten durch Fortbildung und gegebenenfalls Weiterbildung einen Aufstieg innerhalb der Institution ermöglichen.
 - c) ausländische Fachkräfte nicht nur von langen Wartezeiten bis zur Anerkennung ihres Abschlusses im Erziehungsbereich zu entlasten, sondern durch berufsspezifische Sprachförderprogramme und Fortbildungen gezielt anzusprechen.
 - d) Finanzielle Unterstützungen im Anerkennungsverfahren zu gewähren, um beispielsweise Kindheitspädagoginnen und Kindheitspädagogen mit ausländischem Abschluss von den teilweise hohen Gebühren für Anpassungslehrgänge und Eignungsprüfungen zu entlasten.
- Bis zum Ende der Legislaturperiode
 - a) die Finanzierung der frühkindlichen Bildung gesetzlich auf neue Füße zu stellen und eine einrichtungsbasierte Finanzierung zu etablieren, die dem Personal ausreichend Zeit für die pädagogische Arbeit mit den Kindern und der Erziehungspartnerschaft mit den Eltern lässt sowie Funktionsstellen für das Personal ermöglicht.
 - b) die Zeiten für die Anleitung der Auszubildenden und Praktikantinnen und Praktikanten anzupassen und zu verbessern.

- c) angemessene Freistellungen für Kita-Leitungen und Vor- und Nachbereitungszeiten für die Beschäftigten zu hinterlegen.
- d) die Träger zu entlasten, damit sie dauerhafte Planungssicherheit für die Beschäftigung ihres Personals erlangen.

Thomas Kutschaty
Sarah Philipp
Jochen Ott
Dr. Dennis Maelzer

und Fraktion