



Fakultät Wirtschaft und Soziales

Department Soziale Arbeit

Bildung und Erziehung in der Kindheit

Das Dilemma des Fachkräftebedarfs in der Kindertagesbetreuung – Das Beispiel Hamburg.

Bachelor-Thesis

Tag der Abgabe: 12.10.18

Vorgelegt von: Ulf Meinusch

Betreuende Prüferin: Prof. Dr. Daniela Ulber

Zweiter Prüfer: Dr. Sören Asmussen

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	4
2. Entwicklung der Kindertagesbetreuung.....	6
2.1 Das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG).....	7
2.2 Das Kinderförderungsgesetz (KiföG) und seine Auswirkungen.....	7
2.3 Investitionsprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung“.....	9
2.4 Entwicklung des Personals in der Kita.....	11
2.5 Zusammenfassung.....	13
3. Die Qualitätsdebatte.....	14
3.1 Personalschlüssel.....	14
3.2 Fachkraft-Kind-Relation.....	16
3.2.1 Mittelbare pädagogische Arbeit.....	17
3.2.2 Zeitlicher Umfang mittelbarer Pädagogik.....	17
3.3 Definition „Pädagogische Fachkraft“.....	18
3.4 Zusammenfassung.....	19
4. Fachkräfteersatzbedarf.....	20
4.1 Bedarf durch die Altersstruktur im Arbeitsfeld.....	20
4.2 Vorzeitiges Verlassen des Arbeitsfeldes aus gesundheitlichen Gründen.....	21
4.3 Unklare Gründe für das Verlassen des Arbeitsfeldes.....	21
4.4 Personalbedarf durch Veränderung der Altersstruktur in der Bevölkerung.....	23
4.5 Ausbildungskapazitäten.....	24
4.6 Zusammenfassung.....	24
5. Anwendung auf das Bundesland Hamburg.....	25
5.1 Ausbau der Betreuungsplätze in Hamburg.....	26
5.2 Entwicklung der Beschäftigtenzahlen und des Qualifikationsniveaus.....	28
5.3 Situation des Fachkräftebedarfs in Hamburg.....	30
5.4 Zusammenfassung.....	33
6. Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften am Beispiel Hamburg.....	34
6.1 Maßnahmen im Bereich der (Fachschul-)Ausbildung.....	34

6.2	Das Instrument der „Positivliste“	35
6.3	Mehr Männer in Kitas – Zielgruppen spezifische Personalgewinnung.....	39
7.	Fazit.....	41
8.	Literatur.....	45

1. Einleitung

Seit dem 1. August 2013 hat jedes Kind in Deutschland ab dem vollendeten ersten Lebensjahr einen Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Betreuungseinrichtung. Der Grundstein dafür wurde mit dem Kinderförderungsgesetz (KiföG) gelegt, welches im Dezember 2008 in Kraft trat. Der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz bedeutet zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit noch nicht, dass alle Kinder, die nach dem Wunsch ihrer Eltern betreut werden sollen, einen Platz finden. In einigen Bundesländern klafft noch immer eine deutliche Lücke zwischen den Betreuungswünschen der Eltern und der Zahl der angebotenen Betreuungsplätze. Aber die Dimensionen in denen der bedarfsdeckende Ausbau der Betreuungskapazitäten vorangetrieben wurde und wird, sind gewaltig. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Krippen, also bei Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren. Die Zahl der betreuten Kinder wuchs seit 2007 bis 2017 jedes Jahr um rund 50.000, insgesamt ist das eine Steigerung um über 150% (BMFSFJ 2017:2).

Die politische Initiative zum Ausbau der Kindertagesbetreuung sieht aber nicht nur einen Ausbau der Platzzahlen vor, sondern auch eine Steigerung im Bereich der Betreuungsqualität (BMFSFJ 2005:3). Diese wird im Wesentlichen durch die personelle Ausstattung bestimmt. Die Entwicklung der Kindertagesbetreuung bringt also auf zwei unterschiedlichen Ebenen einen erhöhten Bedarf an pädagogischen Fachkräften mit sich – es werden mehr gebraucht, weil mehr Kinder betreut werden und es werden nochmal mehr gebraucht, weil die Kinder besser betreut werden sollen.

Diese Arbeit geht vor diesem Hintergrund den Fragen nach, wie groß der Bedarf an pädagogischen Fachkräften tatsächlich ist und durch welche Faktoren dieser Bedarf vor allem hervorgerufen wird. Außerdem werden exemplarisch am Bundesland Hamburg Maßnahmen der Personalgewinnung aufgezeigt und bewertet, die dem Fachkräftemangel entgegenwirken sollen, um abschließend zu einer Einschätzung kommen zu können, inwieweit der geplante Ausbau der Kindertagesbetreuung durch eine ausreichende Zahl von qualifizierten pädagogischen Fachkräften abgesichert ist.

Um zu verstehen, in welchen Ausmaßen der Bereich der Kindertagesbetreuung gewachsen ist, wird in Kapitel 2 die Entwicklung des Ausbaus vom sogenannten „Krippengipfel“ im Jahre 2007 bis heute nachgezeichnet. Die Zahlen der betreuten Kinder, die öffentlichen

Investitionen und das Wachstum an Beschäftigten in den vergangenen zehn Jahren sind beeindruckend und zugleich zeichnen sich Herausforderungen ab, wie denn der Ausbau personell ausgestattet werden kann.

Die Frage, wie groß der Bedarf an pädagogischen Fachkräften eigentlich ist, wird im zunehmenden Maße auch von der Frage bestimmt, wie viele Fachkräfte nötig sind, um eine gute Bildung, Betreuung und Erziehung zu gewährleisten. Einen Einblick in die aktuelle Qualitätsdebatte und daraus resultierende Empfehlungen zur personellen Ausstattung liefert Kapitel 3.

Kapitel 4 nimmt das „Fachkräftebarometer Frühe Bildung“ des Deutschen Jugendinstituts als Grundlage um zu beschreiben, wie groß der Personalersatzbedarf bis zum Jahr 2025 sein wird und welche Ausbildungskapazitäten diesem Bedarf gegenüberstehen. Die Projektion wird zur Beantwortung der Fragestellung herangezogen und einer kritischen Analyse unterzogen.

Im 5. Kapitel wird die Entwicklung der Kindertagesbetreuung am Praxisbeispiel Hamburg in Bezug auf den Ausbau der Betreuungsplätze, die Entwicklung der Beschäftigungszahlen und die Situation des Fachkräftebedarfs nachvollzogen. Kapitel 6 thematisiert, welche Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften in dem Stadtstaat bislang ergriffen wurden, wie diese zu bewerten sind und welche Möglichkeiten sich noch bieten, um den Bedarf an Fachkräften künftig zu decken.

Im abschließenden Fazit in Kapitel 7 wird die Ausgangsfrage anhand der Ergebnisse, die im Laufe der Arbeit gesammelt werden konnten, beantwortet und ein Ausblick auf weiteren Forschungsbedarf gegeben.

2. Entwicklung der Kindertagesbetreuung

Der Fachkräftemangel im Bereich der Kindertagesbetreuung (KTB) ist eng verbunden mit dem starken Ausbau der Kapazitäten an Betreuungsplätzen in diesem Bereich, der seinen Anfang im Wesentlichen ab dem Jahr 2005 nahm. Die damalige Bundesregierung trieb dieses Thema gemeinsam mit den Ländern voran. Um die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft zu stärken sollte der Ausbau der KTB drei Funktionen erfüllen:

1. Zusammen mit anderen familienpolitischen Maßnahmen, wie beispielsweise der Einführung des Elterngeldes ab dem Jahr 2007, der niedrigen Geburtenrate entgegenwirken. Jungen Menschen sollte verstärkt der Kinderwunsch ermöglicht werden durch die Perspektive, dass es staatliche Unterstützung bei der Betreuung, Bildung und Erziehung auch schon sehr junger Kinder gibt. Man erhoffte sich dadurch langfristig eine Erhöhung der Geburtenrate.

2. Die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Mütter und Väter gewährleisten. Insbesondere gut ausgebildeten Frauen sollte durch den Ausbau der KTB eine schnellere Rückkehr in den Beruf ermöglicht werden. Ziel war es zudem, Mütter als Vollzeit-Fachkräfte ins Arbeitsleben zurückbringen, also dem Trend entgegenzuwirken, dass Mutterschaft auch gleichzeitig Teilzeitarbeit bedeutet.

3. Die Chancengerechtigkeit innerhalb der Gesellschaft erhöhen. In diesem Zusammenhang spielt auch das schlechte Abschneiden Deutschlands in den großen internationalen Vergleichsstudien im Bildungsbereich eine Rolle. Sowohl in den Pisa-Studien, die seit dem Jahr 2000 die Kompetenzen von 15jährigen Schülern in 32 OECD-Ländern miteinander vergleichen, als auch in der IGLU-Studie, in der es um die Lesekompetenzen von Grundschulern geht, wurde deutlich, dass Schülerinnen und Schüler an deutschen Schulen lediglich durchschnittliche Werte in Bezug auf Leseleistungen, sowie mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen erreichen (vgl. Bos 2007).

Bei der Binnenbetrachtung der Ergebnisse für Deutschland wurde vor allem der Zusammenhang zwischen dem Bildungsstand bzw. Beruf der Eltern und der besuchten Schulform ihrer Kinder herausgestellt. Schülerinnen und Schüler, deren Eltern in Berufen arbeiten für die eine geringe Qualifikation notwendig ist, besuchten überproportional häufig Schulformen, die lediglich den ersten oder zweiten Schulabschluss ermöglichen. Umgekehrt gilt: Kinder hochqualifizierter Eltern besuchen überdurchschnittlich oft das Gymnasium. In

keinem anderen teilnehmenden Land der PISA-Studie ist dieser Zusammenhang so stark ausgeprägt wie in Deutschland (vgl. Prenzel/Baumert 2008). Die Ergebnisse veranlassten die damalige Bundesregierung die Themen Bildungsgerechtigkeit und Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Blick zu nehmen und auf den vorschulischen Bereich auszudehnen.

Die internationalen Grundschul-Lese-Untersuchung (IGLU) stellte heraus, dass es einen Zusammenhang zwischen der Lesekompetenz von Grundschulern und der Dauer ihres Besuches in einer Kindertageseinrichtung gibt. Kinder die länger als ein Jahr eine Kita besuchten schnitten dabei besser ab, als Kinder die weniger als zwölf Monate in einer Vorschule oder Kindertagesstätte waren (Bos u.a. 2007:14). Dies ist nur ein Beispiel dafür, dass der Besuch von Kindertageseinrichtungen zu gelungenen Bildungswegen beitragen kann.

Ab dem Jahr 2005 wurde der massive Ausbau der Kindertagesbetreuung vorangetrieben, insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Dieses Kapitel zeichnet den inzwischen gesetzlich verankerten Ausbau der KTB nach.

2.1 Das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG)

In der Chronologie der gesetzlich verankerten Ausbaustufen machte das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) aus dem Jahr 2005 den Anfang. Der Untertitel „Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe“ macht deutlich, dass es um mehr gehen sollte, als um die reine Steigerung der Betreuungsplatzzahlen. „Um die Innovationsfähigkeit unserer Gesellschaft zu erhalten“ sollte „bis zum Jahr 2010 das Angebot an Kinderbetreuung quantitativ und qualitativ an den westeuropäischen Standard herangeführt werden“ (BMFSFJ 2005:3). Allerdings stand zunächst die Erhöhung der Platzzahlen im Vordergrund, da vor allem in den westdeutschen Bundesländern die Versorgungsquoten für Kinder U3 unterentwickelt waren.

2.2 Das Kinderförderungsgesetz (KiföG) und seine Auswirkungen

Im Dezember des Jahres 2008 beschloss der Deutsche Bundestag das Kinderförderungsgesetz (KiföG), welches im Kern eine Änderung des § 24 SGB VIII dahingehend zur Folge hatte, dass alle Kinder ab der Vollendung ihres dritten Lebensjahres einen gesetzlichen Anspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung erhalten. Außerdem haben alle Kinder, die ihr erstes Lebensjahr vollendet haben Anspruch auf Förderung in einer Einrichtung der Kindertagesbetreuung oder in einer Einrichtung der Kindertagespflege.

Der inzwischen aufgehobene §24a SGBVIII konkretisierte die Umsetzung und den Zeitplan bis zur geplanten Umsetzung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe wurden zu einem stufenweisen Ausbau des Förderangebotes für Kinder unter drei Jahren verpflichtet, sofern sie die im neu gefassten § 24 SGB VIII gemachten Vorgaben nicht erfüllen konnten. Jeweils zum Jahresende sollten die Träger den Ausbaustand feststellen und den weiteren Ausbaubedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. Zum 1. Oktober 2010 wurden die Träger durch das Gesetz verpflichtet für alle Kinder einen Betreuungsplatz vorzuhalten, deren Erziehungsberechtigte einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder eine aufnehmen, sich in Ausbildungsmaßnahmen (auch Schule und Hochschule) befinden oder Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II erhalten (sogenannte Hartz IV-Empfänger). Außerdem bestand zu dieser Frist ein Platzanspruch für Kinder deren Wohl ohne eine entsprechende Förderung nicht gewährleistet werden konnte (Bundesgesetzblatt 2008:2405). Seit dem 1. August 2013 hat jedes Kind mit dem vollendeten ersten Lebensjahr einen Anspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte oder in der Kindertagespflege. Die Bundesregierung wurde gesetzlich verpflichtet dem Bundestag jährlich über den Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege Bericht zu erstatten. Im letzten Bericht heißt es:

„Am 1. März 2017, dem Stichtag der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, besuchten bundesweit 762.361 Kinder unter drei Jahren Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegepersonen. Das sind 42.803 Kinder mehr als im Jahr 2016. Die Zahl der betreuten Kinder stieg damit innerhalb eines Jahres um knapp 6 Prozent. Seit 2006 erhöhte sich die Zahl der betreuten Kinder um 476.344, das entspricht einer Steigerung von 167 Prozent“ (BMFSFJ 2017:2). Dies sind beeindruckende Zahlen, welche die nachfolgende Grafik nochmals über den Zeitverlauf verdeutlicht.

Abbildung 1: Quelle: BMFSFJ 2017:2



Allerdings steigt auch der Betreuungsbedarf weiter an, insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Der Betreuungsbedarf von Eltern lag 2017 im bundesdeutschen Durchschnitt bei 45,2 Prozent. In den ostdeutschen Ländern ist der Bedarf mit 58,7 Prozent höher als in den westdeutschen Ländern mit 41,9 Prozent. Zwischen 2016 und 2017 blieb der Betreuungsbedarf nahezu konstant. Die Differenz zwischen Betreuungsbedarf und Betreuungsquote lag 2017 bei 12,1 Prozentpunkten – mit starken regionalen Unterschieden. So beträgt die Differenz in Ostdeutschland 7,4 Prozentpunkte und in Westdeutschland 13,1 Prozentpunkte. Angesichts dieser Zahlen folgert das zuständige Bundesministerium: „Um den von den Eltern geäußerten Betreuungsbedarf zu decken, muss der Ausbau der institutionellen Kindertagesbetreuung fortgesetzt werden“ (BMFSFJ 2017:12) Zudem führen die gestiegenen Geburtenzahlen sowie die Zuwanderung der vergangenen Jahre auch in den kommenden Jahren zu zusätzlichen Platzbedarfen.

2.3 Investitionsprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung“

Zusammen mit dem Kinderförderungsgesetz, welches die Rechtsansprüche von Erziehungsberechtigten in Bezug auf die Förderung ihrer Kinder konkretisiert, wurden die

Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Kindertagesbetreuung geregelt. Insgesamt gab es bislang vier Investitionsprogramme des Bundes zur Beschleunigung des Ausbaus. Diese dienten insbesondere der Erweiterung des Angebotes für Kinder im Alter unter drei Jahren. Durch den ab dem 1. August 2013 gültig gewordenen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr wurde vor allem in den westdeutschen Bundesländern ein massiver Ausbau des bestehenden Angebotes nötig, was mit erheblichen Investitionen verbunden war.

Bund, Länder und Kommunen vereinbarten auf dem sogenannten „Krippengipfel“ im April 2007, dass bis zum Jahr 2013 schrittweise ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot für unter Dreijährige aufzubauen sei.

Mit dem 1. Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung" 2008-2013 wurde zum 1. Januar 2008 das Sondervermögen Kinderbetreuungs-ausbau eingerichtet. Damit wurden Bundesmittel in Höhe von 2,15 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. Die Ausbaurkosten bezogen sich sowohl auf die Investitionskosten als auch auf die Kosten des laufenden Betriebs der Einrichtungen. Der Bund beteiligte sich an den bis 2013 anfallenden Ausbaurkosten in Höhe von insgesamt 12 Milliarden Euro mit 4 Milliarden Euro und anschließend dauerhaft an den Betriebskosten in Höhe von 770 Millionen Euro pro Jahr.

Im vierten Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (BMFSFJ 2013) wurde deutlich, dass es zwar Fortschritte beim Ausbau der Kindertagesbetreuung, insbesondere für Kinder unter drei Jahren, gegeben hatte, dass aber die Betreuungsquote noch deutlich hinter dem von den Erziehungsberechtigten angegebenen Betreuungsbedarf zurückbleibt. So gaben zum März 2012 39,4 Prozent der Eltern von Kinder der Altersgruppe von null bis drei Jahren einen Betreuungsbedarf an, die Betreuungsquote lag bundesweit allerdings nur bei 27,6 Prozent (BMFSFJ 2013:9). Beim Vergleich der Bundesländer gab es auch vier Jahre nach dem Start des 1. Investitionsprogramms noch deutliche Unterschiede. Während es in den ostdeutschen Ländern Sachsen-Anhalt und Thüringen inzwischen fast eine Deckung von Angebot und Bedarf gab, hinkten vor allem die westdeutschen Stadtstaaten Bremen und Berlin und die bevölkerungsreichen westdeutschen Länder Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen hinterher (ebd.).

Vor diesem Hintergrund wurde das II. Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung" 2013-2014 auf den Weg gebracht, um zusätzliche Mittel zur Errichtung weiterer 30.000 Betreuungsplätze zur Verfügung zu stellen. Insgesamt wuchs damit die finanzielle

Beteiligung des Bundes um weitere 580,5 Millionen Euro für Investitionen. Die Zuschüsse für die Finanzierung der laufenden Kosten betragen ab 2014 jährlich 845 Millionen Euro.

Für die Bundesländer und Kommunen wurden die Ausbaupläne zunehmend zu einer finanziellen Herausforderung. Im Zuge dessen wurde das "Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung" nach Verhandlungen zwischen Bundesregierung und dem Bundesrat, als Vertretung der Länderregierungen erlassen. In diesem Gesetz wurde das III. Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung" 2015-2018 aufgelegt, das jeweils 100 Millionen Euro in den Jahren 2017 und 2018 zugunsten der Länder für die Förderung der Betriebskosten vorsah. Zudem wurde das bestehende Sondervermögen um 550 Millionen Euro aufgestockt, um den Ländern weitere Investitionsmittel zur Verfügung zu stellen. Neu an diesem Programm war, dass nun erstmals nicht nur die Schaffung neuer Betreuungsplätze finanziert wurde, sondern auch qualitative Aspekte in Bezug auf die Ausstattung der Einrichtungen Berücksichtigung fanden. Beispielsweise konnten Sport- und Bewegungsräume sowie die Einrichtung von Küchen finanziert werden.

Die weitere Evaluation des Ausbaus der Kindertagesbetreuung machte deutlich, dass es zusätzlicher finanzieller Anstrengungen bedarf, um das Angebot und die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in Deckung zu bringen. Mit der Verkündung des "Gesetzes zum weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung" am 29. Juni 2017 wurde das Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung" 2017 - 2020 auf den Weg gebracht. Das 2007 eingerichtete Sondervermögen "Kinderbetreuungsausbau" wird hierdurch von 2017 bis 2020 um insgesamt 1,126 Milliarden Euro aufgestockt, um zusätzlich 100.000 Betreuungsplätze zu schaffen. Im aktuellen IV. Investitionsprogramm Kinderbetreuungsfinanzierung ist nun auch die Schaffung von weiteren Betreuungsplätzen für Kinder ab dem dritten Geburtstag bis zum Schuleintritt möglich (BMFSFJ 2018).

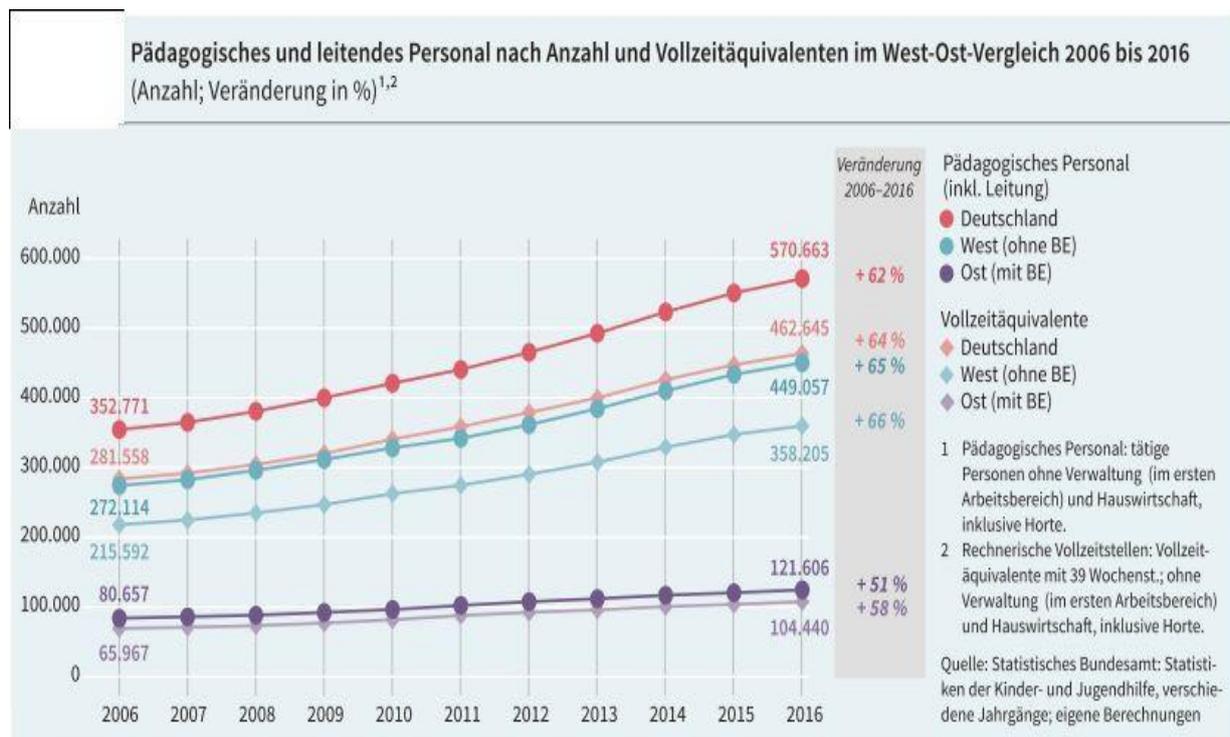
2.4 Entwicklung des Personals in der Kita

Der in den vorangegangenen Abschnitten beschriebene Ausbau der Platzkapazitäten und die damit stark gestiegene Anzahl der betreuten Kinder in Betreuungseinrichtungen hat zur Folge, dass die Zahl der Beschäftigten im Bereich der Kindertageseinrichtungen entsprechend mitwächst. Die umrissenen Ausbau- und Förderstufen haben bundesweit für ein erhebliches Beschäftigungswachstum im Berufsfeld gesorgt. Die Zahl der in Kindertagesstätten tätigen Personen (inklusive Personal, das in der Verwaltung oder der Hauswirtschaft tätig ist) ist zwischen 2006 und 2016 von rund 415.000 auf mehr als 666.000 gestiegen. Damit wurden in

diesem Zeitraum über 251.000 Arbeitsplätze neu geschaffen, dies bedeutet ein Beschäftigungsplus für die Branche von 61% (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:21).

86% der in Kindertagesstätten tätigen Personen gehören zum pädagogischen Personal. Die Zuwachsrate seit 2006 beträgt 62%, die Gesamtzahl der 2016 pädagogisch Tätigen von rund 571.000 Menschen bedeutet einen neuen Höchststand (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:23). Diese Gruppe bestimmt maßgeblich die Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen mit (ebd.) und steht im Rahmen dieser Arbeit im Mittelpunkt. Die folgende Abbildung zeigt detailliert die Veränderungen des pädagogischen Personals inklusive der Personen, die leitende Funktionen innehaben, also nicht ausschließlich am Kind arbeiten. Die Personalexpansion fällt in den westdeutschen Bundesländern prozentual größer aus, als in Ostdeutschland. Dies liegt vor allem daran, dass in den östlichen Ländern die Betreuungsquote insbesondere im Bereich von Kindern unter drei Jahren höher war als in Westdeutschland, der Nachholbedarf war hier also nicht so groß.

Abbildung 2 Quelle: Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:23



Die zeitgleich verlaufenden Zuwächse bei der Betreuungsquote, der Anzahl der betreuten Kinder und der pädagogisch tätigen Personen sagen zunächst aber nichts darüber aus, ob genügend Personal zur Betreuung der Kinder in den Einrichtungen vorhanden ist. Um dies auszudrücken wird häufig der Personalschlüssel benutzt, der besagt, wie viele Kinder von

einer pädagogisch tätigen Person betreut werden. Das Fachkräftebarometer Frühe Bildung des Deutschen Jugendinstituts kommt zu dem Ergebnis, dass sich seit 2014 der Personalschlüssel in Kitagruppen für Kinder unter drei Jahren nicht mehr verbessert hat. Er liegt im bundesweiten Durchschnitt bei 1: 4,1. Für Kitagruppen in denen Kinder aller Altersgruppen gemeinsam betreut werden, stagniert der Personalschlüssel bereits seit 2013. Über alle Gruppenkonstellationen hinweg zeigt sich außerdem durchgängig, dass der Personalschlüssel in den ostdeutschen Ländern durchweg schlechter ausfällt als in Westdeutschland (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:28).

Möglicherweise könnte diese Entwicklung darauf hindeuten, dass das Angebot an pädagogisch tätigen Arbeitnehmern mit dem Ausbau der Platzkapazitäten in Kindertageseinrichtungen auf Dauer nicht mehr Schritt halten kann, es also in Zukunft wegen des Mangels an Personen für diesen Bereich zu einer Verschlechterung des Personalschlüssels und damit der Betreuungsqualität kommen könnte. Dabei sei erwähnt, dass der erhobene Personalschlüssel noch nichts darüber aussagt, wie viele Personen tatsächlich für die Betreuung der Kinder in einer Einrichtung anwesend sind. Dieses Verhältnis wird in den relevanten Studien über den Fachkraft-Kind-Schlüssel ausgedrückt. Eine genauere Erläuterung der Begriffe erfolgt im folgenden Kapitel 3.

2.5 Zusammenfassung

Wie das Kapitel beschreibt, sind seit dem „Krippengipfel“ im Jahr 2007 von Bund, Ländern und Kommunen große finanzielle Anstrengungen unternommen worden, um den beschlossenen Ausbau der Kindertagesbetreuung umzusetzen, dabei ist vor allem der Anteil des Bundes kontinuierlich gewachsen. Die chronologische Beschreibung zeigt aber auch, dass der Schwerpunkt in der Schaffung neuer Betreuungsplätze lag und hier die Finanzierungshilfen des Bundes vor allem auf bauliche Zwecke ausgerichtet sind. Es ging vorrangig um den quantitative Ausbau. Wenn qualitative Aspekte Erwähnung finden, tauchen sie nur im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Räumlichkeiten (Bewegung, Ernährung) auf.

Dies legt die Vermutung nahe, dass der Personalbedarf möglicherweise bei der Planung und bisherigen Umsetzung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung nicht ausreichend berücksichtigt worden ist, bzw. sich ausschließlich auf die Erfüllung der bestehenden gesetzlichen Regelungen der Länder in Bezug auf die geforderte Personalausstattung bezieht. Wie die Stagnation des Personalschlüssels in einigen Altersgruppen zeigt, könnte es in der Zukunft Schwierigkeiten geben, wenigstens das derzeit erreichte Verhältnis zu halten. Qualitätsentwicklung wurde langfristig offenbar nicht in Bezug auf eine verbesserte

Personalausstattung mitgedacht, die, wie im folgenden Kapitel erläutert wird, maßgeblichen Anteil an einer Qualitätssteigerung in der Kindertagesbetreuung hat.

3. Die Qualitätsdebatte

Ausgelöst wird der Bedarf an Fachkräften in der Kindertagesbetreuung aber nicht nur durch den in Kapitel 2 beschriebenen quantitativen Ausbau der Betreuungsplätze. Parallel zum politisch vorangetriebenen Ausbau der Platzkapazitäten beschäftigten sich verschiedene wissenschaftliche Expertisen mit der Qualität der Kindertagesbetreuung. Sie belegen, dass die derzeitige Zahl der pädagogischen Fachkräfte, die in Kindertagesstätten tätig ist, nicht ausreicht, um eine optimale Förderung der betreuten Kinder zu ermöglichen.

Nach Viernickel und Schwarz gibt es Hinweise darauf, dass die pädagogische Prozessqualität und das Verhalten und Wohlbefinden von Kindern negativ beeinflusst werden, wenn bestimmte Schwellenwerte in der Fachkraft-Kind-Relation unterschritten werden. „Sie liegen bei Gruppen mit unter drei jährigen Kindern bei 1:3 bis 1:4; bei Gruppen mit drei bis sechsjährigen Kindern bei ca. 1:8 und bei Gruppen mit fünf- und sechsjährigen Kindern bei 1:10“ (Viernickel/Schwarz 2009:2).

Die Autorinnen weisen darauf hin, dass es sowohl in den gesetzlichen Regelungen als auch in wissenschaftlichen Untersuchungen eine große Uneinheitlichkeit hinsichtlich der Verwendung der Begriffe „Personalschlüssel“ und „Fachkraft-Kind-Relation“ gibt, Synonym wird bisweilen auch der Begriff „Erzieher-Kind-Schlüssel“ verwendet (ebd.).

Zum besseren Verständnis werden die Begriffe, bzw. deren Verwendung definiert.

3.1 Personalschlüssel

Der Personalschlüssel gibt an wie viele pädagogisch tätige Personen im Verhältnis zur Anzahl der betreuten Kinder in der jeweiligen Einrichtung arbeiten. Der Schlüssel bezieht sich dabei auf die Jahresarbeitszeit einer Vollzeitstelle. Soll die tatsächliche Anwesenheit des Personals in der Einrichtung ermittelt werden, müssen von der vereinbarten Arbeitszeit Ausfallzeiten für Urlaub, Krankheit und Fortbildung abgezogen werden. Pro Vollzeitstelle werden Werte zwischen 13 und 19 Prozent angenommen, je nachdem von wie vielen Abwesenheitstagen jeweils ausgegangen wird (Viernickel/Schwarz 2009:7). Nimmt man den Mittelwert von 16

Prozent, müssen rein rechnerisch in einer Einrichtung mit sechs Vollzeitstellen also fast sieben Vollzeitbeschäftigte arbeiten, um die Ausfallzeiten zu kompensieren.¹

In der wissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion gilt der Personalschlüssel als ein anerkannter Indikator für die strukturelle Qualität von Einrichtungen der Kindertagesbetreuung (vgl. z.B. Viernickel 2015). Die Verantwortung für die Begleitung, Förderung und auch Gestaltung der Bildungs- und Entwicklungsprozesse von Kindern in Kindertagesstätten liegt maßgeblich bei den pädagogischen Fachkräften in den Einrichtungen. In der Praxis bietet sich allerdings das Bild, dass in Kindertagesstätten nicht nur KollegInnen mit zertifizierten pädagogischen Qualifikationen (ErzieherInnen, Sozialpädagogische AssistentInnen usw.) mit den Kindern den Alltag gestalten, sondern verschiedenste Fachrichtungen und Ausbildungsstände in die Arbeit eingebunden sind. Um trotzdem eine Aussage über den Personalschlüssel in Kindertagesstätten treffen zu können, finden die formalen Qualifikationen in einer der maßgeblichen Untersuchungen zu dem Thema, dem Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme der Bertelsmann Stiftung, keine Berücksichtigung (vgl. Bock-Famulla 2008). In der Erhebung, die seit 2008 jährlich veröffentlicht wird, werden die Personen, die – nach Meldung in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik – in der pädagogischen Arbeit tätig sind, auch als im jeweiligen Bundesland zulässiges Personal betrachtet. Dieses Vorgehen wurde gewählt, da in den Bundesländern unterschiedliche Regelungen über die erforderlichen formalen Qualifikationsniveaus existieren, die für die Fachkräfte in den Kindertagesstätten gelten.

Der so errechnete Personalschlüssel „lässt keine Aussagen darüber zu, in welchem Umfang eine pädagogische Fachkraft für die Kinder zur Verfügung steht“ (Viernickel/Schwarz 2009:7), denn er berücksichtigt zwar die genannten Ausfallzeiten, aber nicht, dass die pädagogischen Mitarbeiter*innen während ihrer Arbeitszeit in der Kindertagesstätte Aufgaben wahrnehmen, bei denen keine Kinder anwesend sind. Um auszudrücken, in welchem Verhältnis pädagogisch tätige Personen und Kinder tatsächlich Zeit miteinander haben, berücksichtigen Viernickel/Fuchs-Rechlin deswegen außerdem weitere Zeitbudgets der Fachkräfte, die unter dem Begriff „mittelbare Pädagogik“ (2016:80) zusammengefasst werden. Die so errechneten Werte werden als Fachkraft-Kind-Relation bezeichnet. Diese wird im folgenden Abschnitt näher definiert.

¹ Die Autorinnen weisen darauf hin, dass die Rechenbeispiele auf Grundlage von Vollzeitstellen die Wirklichkeit möglicherweise nur mangelhaft abbilden, denn das Arbeitsfeld ist durch einen hohen Anteil an Teilzeitarbeitskräften gekennzeichnet (Viernickel/Schulz 2008:7)

3.2 Fachkraft-Kind-Relation

Das Verhältnis von einer tatsächlich für die Arbeit mit den Kindern zur Verfügung stehenden MitarbeiterIn zu den anwesenden Kindern wird über die Fachkraft-Kind-Relation ausgedrückt. Dazu werden dem in Kapitel 3.1 definierten Personalschlüssel, der lediglich die Ausfallzeiten für Urlaub, Krankheit und Fortbildungen berücksichtigt, weitere Zeitkontingente hinzugefügt, in denen die MitarbeiterInnen zwar ihre Arbeitszeit ableisten, aber nicht für die direkte Arbeit mit den Kindern zur Verfügung stehen. Dazu gehören zum Beispiel die Vor- und Nachbereitung pädagogischer Angebote inklusive der Dokumentation, aber auch die Vorbereitung und Durchführung von Elterngesprächen, die Teilnahme an Team- und Dienstbesprechungen oder Kontakte mit Kooperationspartnern im Sozialraum (Bock-Famulla/Strunz/Löhle 2017:7).

Es existieren unterschiedliche Annahmen und Studienergebnisse, wie umfänglich diese mittelbare Pädagogik veranschlagt werden könnte. Im bereits zitierten Monitoring der Bertelsmann Stiftung werden seit 2015 für jedes Bundesland jeweils drei unterschiedliche Szenarien errechnet (vgl. Bock-Famulla/Lange/Strunz 2015). Die drei Szenarien beruhen auf den verschiedenen Studienergebnissen über die Arbeitszeitanteile für die verschiedenen Aufgabenbereiche von pädagogischen Fachkräften (vgl. ebd.:26). Dabei werden Anteile an der Arbeitszeit für die direkte pädagogische Praxis mit den Kindern in Höhe von 60 %, 67 % und 75 % berechnet. Legt man diese Werte zu Grunde, zeigt sich, dass in der konkreten pädagogischen Arbeit eine Fachkraft rechnerisch für deutlich mehr Kinder zuständig ist, als sich im Personalschlüssel zeigt. In den drei Szenarien wird im Einzelnen nicht berücksichtigt und dargestellt, wie sich die Arbeitszeitanteile in der einzelnen Kindertagesstätte tatsächlich gestalten. Dennoch ist die Fachkraft-Kind-Relation ein aussagekräftiger Wert, um Rückschlüsse über die Personalausstattung vor Ort zu treffen. Die Autorinnen des Länderreports merken aber einschränkend an, dass eine alleinige Fokussierung auf die Fachkraft-Kind-Relation ebenfalls nicht zielführend sei, da die herausgerechneten Zeitanteile für die mittelbare Arbeit und die Ausfallzeiten auch tatsächlich zur Verfügung stehen müssen, um die angestrebten Fachkraft-Kind-Relationen zu ermöglichen. Dabei wird der Anteil von zusammengenommen 25 Prozent für mittelbare Pädagogik und Ausfallzeiten als absolutes Minimum definiert (Bock-Famulla/Strunz/Löhle 2017:9).

Wie erwähnt spielt bei den Projektionen die Qualifikation des anwesenden Personals keine Rolle, um eine Vergleichbarkeit zwischen den Ländern gewährleisten zu können. Vor diesem Hintergrund bleibt zu bedenken, dass, selbst wenn die wissenschaftlich begründeten

Standards zur Personalausstattung erfüllt wären, sich dadurch noch keine Aussagen über die tatsächliche Qualität der pädagogischen Arbeit treffen lassen. Selbst wenn in allen Bundesländern die empfohlenen und errechneten Fachkraft-Kind-Relationen erfüllt wären, ist davon auszugehen, dass sich die pädagogische Qualität vor Ort unterscheidet. Sie hängt nicht nur von der rein zahlenmäßigen Erfüllung von einheitlichen Fachkraft-Kind-Relationen ab, sondern maßgeblich auch davon, wie die unmittelbare Arbeit mit den Kindern gestaltet und die Zeiten für die mittelbare Pädagogik genutzt werden. Allerdings bildet nach Studienlage eine angemessene Fachkraft-Kind-Relation die Grundlage, um die Qualität der pädagogischen Arbeit insgesamt in den Einrichtungen zu steigern.

3.2.1 Mittelbare pädagogische Arbeit

Der Begriff der mittelbaren pädagogischen Arbeit beschreibt Tätigkeiten, die Fachkräfte nicht direkt „am Kind“ ausüben, die aber zur Erfüllung des Auftrages der umfassenden Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen notwendig sind (Viernickel/Fuchs-Rechlin 2016:54).

Viernickel/Schwarz (2009:6f) nennen beispielhaft:

„Zeiten für Teamsitzungen und pädagogische Planung, für Beobachtung und Dokumentation, Tätigkeiten im Kontext der Zusammenarbeit mit Familien und Grundschulen, Zeiten für konzeptionelle Arbeiten und Arbeiten im Zusammenhang mit Qualitätssicherung und -entwicklung wie für die interne und externe Evaluation.“

Häufig werden diese Anteile an der Arbeit als Vor- und Nachbereitungszeit oder auch als Verfügungszeit bezeichnet, wobei dieser Begriff durchaus kritisch bewertet werden kann, da er Interpretationsspielraum lässt, wer hier eigentlich für was zur Verfügung steht. Die Abgrenzung zur Arbeit im direkten Kontakt mit dem Kind kann irreführend wirken, weil die Vor- und Nachbereitung pädagogischer Arbeit nicht ohne den Kontakt zu Kindern gedacht werden kann, denn dieser bestimmt letztlich den Umfang und Inhalt der mittelbaren Pädagogik.

3.2.2 Zeitlicher Umfang mittelbarer Pädagogik

In den vorliegenden Studien wird der Anteil der mittelbaren pädagogischen Arbeit sehr unterschiedlich bewertet. Eine Studie in Sachsen von Tietze/Grenner/Gralla-Hoffmann/Dabrowski (2008) kommt auf einen Anteil von 10 Prozent, der Paritätische Wohlfahrtsverband gibt in seinem Anforderungskatalog von 2008 den Anteil mittelbarer

pädagogischer mit 20 Prozent der Jahresarbeitszeit an. Dieser Wert hat sich in einer Untersuchung von Viernickel/Nentwig-Gesemann (2013) als realistisch bestätigt.

Zur Beantwortung der Ausgangsfrage dieser Arbeit ist es nicht zwingend notwendig sich auf einen konkreten Wert zur Berücksichtigung des Anteils der Ausfallzeiten inklusive der mittelbaren pädagogischen Arbeit festzulegen. Es wird aber deutlich, dass zur Ermittlung des tatsächlichen Bedarfes an Fachkräften und zur Beschreibung des daraus resultierenden Fachkräfte-Dilemmas in der Kindertagesbetreuung eine Berücksichtigung notwendig ist. Der Fachkräftebedarf kann nicht allein über das Verhältnis von Vollzeitpersonal zu Vollzeit betreuter Kinder ermittelt werden, wenn qualitative Aspekte Eingang in die Bedarfsdebatte erhalten sollen. Dazu ist die Fachkraft-Kind-Relation eine geeignete Größe, denn die „Diskrepanz zwischen den vielen neuen Anforderungen im Bereich der mittelbaren pädagogischen Arbeit und den dafür zur Verfügung stehenden zeitlichen Ressourcen“ (Viernickel/Nentwig-Gesemann 2013:32) erleben die pädagogischen Fachkräfte täglich in der Praxis.

3.3 Definition „Pädagogische Fachkraft“

Die Festlegung, welche in der Kindertagesbetreuung tätigen Personen als pädagogische Fachkräfte bezeichnet werden können, ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. Die vorliegenden Berechnungsmodelle und Empfehlungen sowohl von Viernickel (2016) als auch die Empfehlungen der Bertelsmann Stiftung, die aus dem Länderreport hervorgehen, berücksichtigen deswegen die Qualifikationen des tätigen Personals nicht. Alle in der Kita pädagogisch tätigen Personen finden sich in den Berechnungen als Fachkraft wieder, unabhängig davon, ob sie über eine formale Qualifikation verfügen oder nicht. Diese Reduzierung dient der Vergleichbarkeit der vorliegenden Daten. Es bleibt aber festzuhalten, dass ein Zusammenhang zwischen der erworbenen pädagogischen Qualifikation der in der Kita tätigen Personen und der pädagogischen Qualität der Einrichtungen nicht ausgeschlossen werden kann und Gegenstand weiterer Untersuchungen sein sollte.

Für den beispielhaften Blick dieser Arbeit auf das Bundesland Hamburg wird in Kapitel 5.2 näher beschrieben werden, wie dort pädagogische Fachkräfte definiert werden und wie hoch ihr Anteil an der Gesamtheit von MitarbeiterInnen in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung ist und sein sollte. Zur Beantwortung der Ausgangsfrage, wie dem Fachkräftemangel auf politischer Ebene begegnet wird und werden könnte, spielt der Aspekt, wer letztlich als pädagogische Fachkraft gilt eine nicht unerhebliche Rolle. Deswegen wird in Kapitel 6.2 am Beispiel Hamburg nachgezeichnet, welche Versuche hier unternommen wurden, durch

Veränderungen der Definition eine Verbesserung der Fachkräftezahlen in den Einrichtungen zu erreichen.

3.4 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurde beschrieben, dass, neben der direkten Arbeit mit den Kindern, Zeitkontingente für die mittelbare Pädagogik zur Verfügung stehen müssten und, ebenso wie Ausfallzeiten, in die Berechnungen von Personalschlüsseln Eingang finden sollten, um zu einer realistischen Abbildung der Personalsituation aus Kindersicht zu kommen. Nur so lassen sich qualitative Verbesserungen in Bezug auf die Bildungsprozesse der Kinder erreichen.

Die gesetzlich festgeschriebenen Personalschlüssel berücksichtigen dies nur zum Teil. „Es ist davon auszugehen, dass die in den Einrichtungen tatsächlich existierenden Fachkraft-Kind-Relationen in vielen Fällen unter den gesetzlich festgelegten Personalschlüsseln und unter den rechnerischen Fachkraft-Betreuungsplatz-Relationen liegen“ (Viernickel/Schwarz 2009:17).

In keinem Bundesland werden bislang die aus wissenschaftlicher Sicht notwendigen Mindeststandards bezüglich der Fachkraft-Kind-Relation erreicht, weshalb Viernickel/Schwarz die Frage stellen, „ob die in den Bildungsprogrammen ehrgeizig formulierten Ansprüche an die frühkindliche Bildung in Kindertageseinrichtungen überhaupt eingelöst werden können“ (ebd).

Der von der Bertelmann-Stiftung jährlich veröffentlichte „Länderreport Frühkindliche Bildung“ belegt die von Viernickel/Schwarz geäußerten Zweifel nachhaltig mit Zahlen. Der Report empfiehlt bei Gruppen mit unter drei jährigen Kindern einen Personalschlüssel von 1:3 (pädagogische Fachkräfte im Verhältnis zu Kindern), bei Gruppen mit drei bis sechsjährigen Kindern von 1:7,5. Um die veranschlagten Personalverhältnisse ad hoc zu erreichen und somit zu einem „qualitätssichernden Personalschlüssel“ (Bock-Famulla/Strunz/Löhle 2017:5) zu kommen, wären bundesweit insgesamt rund 107.300 vollzeitbeschäftigte Fachkräfte nötig. Dies würde eine Erhöhung des jährlichen Budgets im Bereich der Kindertagesbetreuung um weitere 4,9 Milliarden Euro bedeuten (ebd.). Dies ist im Vergleich zu den in Kapitel 2 geschilderten Summen noch einmal eine ganz andere Dimension.

Welchen Fachkräftebedarf der Länderreport der Bertelmann Stiftung zur Verbesserung der pädagogischen Qualität in den Einrichtungen des in dieser Arbeit gewählten Beispielbundeslandes Hamburg ausweist, findet sich in Kapitel 5.3.

4. Fachkräfteersatzbedarf

In den beiden vorangegangenen Kapiteln wurde dargestellt wie der politisch eingeleitete Ausbau der Kapazitäten in der Kindertagesbetreuung und die Forschungsergebnisse rund um die Verbesserung der pädagogischen Qualität zu einem erhöhten Bedarf an Fachkräften führen. In diesem Kapitel werden weitere Faktoren, die sich auf den Personalbedarf auswirken, erläutert. Dabei liegt der Schwerpunkt darauf aufzuzeigen, wie viele Fachkräfte das Arbeitsfeld Kindertagesbetreuung verlassen und was die Gründe dafür sind. Diese Analyse dient im weiteren Verlauf der Arbeit dazu Maßnahmen zu entwickeln, die helfen könnten, Fachkräfte möglicherweise länger im Arbeitsfeld zu halten und die Übergangsquoten zu steigern.

Das vom Deutschen Jugendinstitut (DJI) und der Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF) herausgegebene „Fachkräftebarometer Frühe Bildung“ liefert einen komplexen Überblick über Personal, Arbeitsmarkt, Erwerbssituation sowie Ausbildung und Qualifizierung in der Frühpädagogik. Darin wird der zu erwartende Personalbedarf im Arbeitsfeld bis zum Jahr 2025 erhoben und projiziert und der Einfluss verschiedener Faktoren differenziert (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017).

4.1 Bedarf durch die Altersstruktur im Arbeitsfeld

Personalersatzbedarf besteht, weil Fachkräfte das Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen verlassen. Zwischen den Jahren 2016 und 2025 werden dies bundesweit geschätzte 171.170 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sein. Die größte Gruppe (59 Prozent) bilden hierbei anteilig Personen, die altersbedingt in die Rente übergehen. Bemerkenswert ist dabei die zu erwartende Entwicklung: „Auf Grundlage der Altersstruktur vom 01.03.2016 ergibt sich, dass die Anzahl der Fachkräfte, die aus Altersgründen das Arbeitsfeld verlassen werden, nach und nach von knapp 2.900 im Jahr 2016 auf fast 12.700 im Jahr 2022 ansteigen wird, um dann bis 2025 wieder leicht zu fallen“ (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:177).

Diese Zahlen geben einen Hinweis auf die Entwicklung der Altersstruktur im Arbeitsfeld. Während 1998 lediglich 13,5 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Arbeitsfeld der Frühen Bildung 50 Jahre und älter waren, hat sich der Anteil dieser Altersgruppe im Jahr 2014 auf 30,5 Prozent erhöht (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:326). Diese Zahlen lassen darauf schließen, dass in den kommenden Jahren bzw. Jahrzehnten die Zahl der Fachkräfte, die das Arbeitsfeld altersbedingt in die Rente verlassen unvermindert hoch bleiben wird.

4.2 Vorzeitiges Verlassen des Arbeitsfeldes aus gesundheitlichen Gründen

Weitere gut 10 Prozent verlassen bundesweit das Arbeitsfeld vorzeitig in die Rente wegen einer verminderten Erwerbsfähigkeit. Dies sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die aufgrund einer Krankheit oder einer Behinderung auf nicht absehbare Zeit außerstande sind, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein. Ihr Anteil vervierfacht sich, ähnlich wie bei den altersbedingten Übergängen in die Rente, von 508 Personen im Jahr 2016 auf 2.235 im Jahr 2022, um sich dann bei jährlich rund 2100 Fachkräften bis 2025 einzupendeln (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:179).

Die Gründe für den sprunghaften Anstieg von Personen, die aufgrund von Erkrankungen in die Rente übergehen werden im Fachkräftebarometer nicht ausgeführt. Hinweise liefert möglicherweise die Untersuchung von Hall/Leppelmeier (2015). Sie fanden heraus, dass wesentlich mehr ErzieherInnen über eine Zunahme von Stress und Arbeitsdruck in den letzten zwei Jahren berichten als Erwerbstätige aus anderen Berufsgruppen. Außerdem sind die fachlichen Anforderungen gestiegen und fast jede dritte Beschäftigte fühlt sich durch die zu bewältigende Arbeitsmenge überfordert.

Insgesamt zeigt sich, dass ErzieherInnen deutlich häufiger von gesundheitlichen Beschwerden während der Arbeit betroffen sind, als Erwerbstätige in anderen Berufen. Vor allem Skelett und Gelenkschmerzen werden genannt, sowie körperliche und emotionale Erschöpfung. Auch der Wunsch nach vorzeitigem Ruhestand ist bei den ErzieherInnen wesentlich deutlicher ausgeprägt als in anderen Berufen. Fast 77 Prozent der ErzieherInnen würden gerne vorzeitig in den Ruhestand gehen, gegenüber 65,4 Prozent der Erwerbstätigen in den anderen Berufen (Hall/Leppelmeier 2015:25).

4.3 Unklare Gründe für das Verlassen des Arbeitsfeldes

Außerdem ist festzustellen, dass nicht alle Fachkräfte durchgängig bzw. bis zum Übergang in die Rente im Arbeitsfeld verbleiben. Konkrete Erhebungen, die sich mit den Gründen für das Ausscheiden aus dem Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung befassen, sind hier Mangelware. Deswegen behilft sich die Forschung mit Werten aus verwandten Berufsfeldern. Rauschenbach/Schilling übertragen die Ergebnisse aus Berechnungen des Lehrerbedarfs auf den Bereich der Frühen Bildung. Sie nehmen an, dass dementsprechend ein Prozent der Beschäftigten „aus individuellen oder strukturellen Gründen endgültig oder vorübergehend aus dem Arbeitsfeld ausscheiden“ (Rauschenbach/Schilling 2012:10). In der Projektion des Fachkräftebarometers zur Berechnung des ausscheidenden pädagogischen Personals im

Arbeitsfeld der Kindertagesstätten bis zum Jahr 2025 wird deshalb auf Grundlage des Jahres 2016 davon ausgegangen, dass jährlich 5.327 Personen ausscheiden (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:178). Der Anteil an der Gesamtzahl von 171.170 beträgt zusammengerechnet bis zum Jahr 2025 damit 31 Prozent.

Gründe könnten einerseits in den im vorangegangenen Absatz geschilderten gestiegenen Anforderungen im Arbeitsfeld liegen. Möglicherweise spielt die mangelnde Anerkennung der Arbeit im Bereich der Kindertagesstätten eine Rolle. Die gestiegenen Anforderungen, so das Empfinden vieler Beschäftigter, werden gesellschaftlich nicht wahrgenommen und honoriert (vgl. Hitzenberger/Schuett 2016). Auch der AQUA-Studie (Arbeitsplatz und Qualität in Kitas) zufolge, sind pädagogische Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen mit ihrer Bezahlung, den Arbeitsbedingungen und den Entwicklungsmöglichkeiten mit Abstand am wenigsten zufrieden (vgl. Schreyer u.a. 2014:126). Die Ergebnisse zeigen, dass sich rund 72 Prozent der Fachkräfte in einer Gratifikationskrise befinden, also der Meinung sind, dass ihre beruflichen Anstrengungen zu wenig Anerkennung finden und vor allem im Vergleich zu anderen Branchen zu schlecht bezahlt sind (ebd.:188).

Eine Rolle könnte ebenfalls spielen, dass das Arbeitsfeld, trotz Anstrengungen in den vergangenen Jahren dies zu ändern (mehr dazu in Kapitel 6.3), nach wie vor stark weiblich geprägt ist. „Bei einer Frauenquote von 95% stellt die Frühe Bildung eines der am stärksten geschlechtsspezifisch segregierten, weiblich dominierten Berufsfelder innerhalb des Beschäftigungssystems dar“, stellen die AutorInnen des Fachkräftebarometers Frühe Bildung 2017 fest (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:144). Aufgrund von Schwangerschaften und Erziehungszeiten unterbrechen Frauen ihre Tätigkeit, nach wie vor wesentlich häufiger und länger, als Männer dies tun. Aufgrund des hohen Anteils von Frauen im Beschäftigungsfeld fällt dies besonders stark ins Gewicht. Deswegen stellt sich die Frage, ob eine Übertragung der Ergebnisse aus dem Bereich der Forschung zum LehrerInnenbedarf angemessen ist, weil dort der Anteil von weiblichen Beschäftigten zwar auch als überdurchschnittlich angenommen werden kann, vor allem im Bereich der Grundschulen, allerdings nicht den Wert in der Kindertagesbetreuung erreicht.

Die Frage nach der Gestaltung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, stellt sich aber insbesondere für den Bereich der frühen Bildung. Die „Gefahr eines sich reproduzierenden Fachkräftemangels durch unzureichende Investitionen in Kindertagesbetreuung“ (Kettner 2012:94) besteht gesamtgesellschaftlich. Für den Bereich der Kindertagesbetreuung addiert sie sich aber quasi auf: Wenn pädagogische Fachkräfte, in der Regel Frauen, keine

Betreuungsplätze für ihre Kinder finden, können sie nicht oder nur in Teilzeit in ihren Beruf zurückkehren. Den Trägern, als Anbieter der Betreuung fehlen sie in diesem Fall, was zum Fachkräftemangel im Arbeitsfeld führt und den Ausbau der Betreuung behindert. Hier, das sei an dieser Stelle einmal ausnahmsweise umgangssprachlich formuliert, beißt sich die Katze also in den Schwanz.

4.4 Personalbedarf durch Veränderung der Altersstruktur in der Bevölkerung

Neben den in Kapitel 2 beschriebenen weitergehenden Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren und der in Kapitel 3 dargestellten Berechnungen zum Personaleinsatz im Sinne der Verbesserung der pädagogischen Qualität, gibt es weitere Einflussfaktoren, die deutlich machen, dass der künftige Personalbedarf deutlich über dem reinen Ersatzbedarf für ausscheidende Fachkräfte liegen dürfte. Zwei demographische Entwicklungen der vergangenen drei bis sechs Jahre haben die bisherigen Annahmen über den zu erwartenden Personalbedarf nachhaltig beeinflusst.

Zum einen ist dies der kontinuierliche Anstieg der Geburtenrate seit dem Jahr 2012. Zum anderen, und in der Summe wesentlich folgenreicher, war die starke Zuwanderung vor allem von Familien mit Kindern und Jugendlichen nach Deutschland, zwischen dem Sommer 2015 und dem Frühjahr 2016. In kurzer Zeit hat dies zu einem Bevölkerungsanstieg von deutlich mehr als einer Million geführt. Der zusätzliche Personalbedarf steigt durch diese Einflüsse bis zum Jahr 2020 auf insgesamt 34.000 Vollzeitstellen in Kindertageseinrichtungen an (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:180).

Diese Zahl kann als volatil angesehen werden, weil beide Einflussgrößen nur sehr schwer zu prognostizieren sind. Das Statistische Bundesamt, dessen Zahlen die Grundlage der Berechnungen durch das Deutsche Jugendinstitut sind, geht in seiner 2017 aktualisierten Bevölkerungsvorausberechnung davon aus, dass die Geburtenrate konstant auf dem Niveau von 1,5 Kindern je Frau aus. Sollte sich in den kommenden Jahren der Trend der Geburtensteigerung seit 2012 fortsetzen, müsste hier erneut nachgesteuert werden.

Die Zahlen der Zuwanderung sind deutlich schwieriger vorherzusagen. Für 2016 wird hier mit einem Wert von 750.000 Personen gerechnet, zurückgehend auf 250.000 im Jahr 2020 und auf 200.000 für die Jahre ab 2021 (ebd.). Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigt, dass es auch ganz anders laufen kann.

4.5 Ausbildungskapazitäten

Entscheidend vermindern lässt sich der aktuelle und künftige Bedarf an Fachkräften über die Zahl der jedes Jahr ausgebildeten Fachkräfte, die als Ersatz und zusätzliches Personal für die Kindertageseinrichtungen zur Verfügung stehen. Um letztlich die Ausgangsfrage dieser Arbeit beantworten zu können, wie hoch denn der Bedarf an Fachkräften tatsächlich sein könnte, muss ein Blick auf die Ausbildungskapazitäten geworfen werden.

Das Fachkräftebarometer Frühe Bildung kommt in seinen Annahmen und Berechnungen bis zum Jahr 2025 auf kumulativ 260.067 erwartbare Neuzugänge aus frühpädagogischen Berufs- und Hochschulausbildungen, 210.000 werden neu ausgebildete ErzieherInnen sein, dabei wird mit einer bundesweiten Übergangsquote von 73 Prozent aller FachschulabsolventInnen gerechnet. In der Projektion bis zum Jahr 2025 wird ab dem Jahr 2018 jeweils mit 26.015 Neuzugängen gerechnet (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:178). Die Zahl der SchülerInnen an den Fachschulen im 1. Ausbildungsjahr war zum Schuljahr 2014/2015 erstmalig seit 2007/2008 wieder leicht rückläufig. Zuvor hatte es jeweils durchschnittlich Zuwachsraten von 10 Prozent pro Jahr gegeben (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:126). Bei den Zahlen der Studienanfänger in früh- und kindheitspädagogischen Studiengängen zeigt sich seit 2013 ein ähnliches Bild: Seit Einführung dieser Fachrichtung in der Hochschullandschaft rund um das Jahr 2007 gab es bis 2012 immense Zuwachsraten von bis zu 24 Prozent jährlich (2011). Diese Entwicklung hat sich inzwischen deutlich verlangsamt (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:130). Beim Studium der Erziehungswissenschaften und der Sozialen Arbeit sind die Absolventenzahlen bereits seit 2010 mehr oder weniger gleichbleibend. Es geht aber ohnehin nur ein kleiner Teil der Absolventinnen und Absolventen aus diesen Studiengängen in das Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen über (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:131f).

4.6 Zusammenfassung

Das Fachkräftebarometer Frühe Bildung geht in seiner Projektion davon aus, dass unter den aktuell herrschenden Rahmenbedingungen bis zum Jahr 2025 rund 260.000 neu ausgebildete Fachkräfte in das Arbeitsfeld der Frühen Bildung einmünden werden (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017:184). Somit wären ausreichend Fachkräfte vorhanden, die das prognostizierte Ausscheiden von 171.000 Beschäftigten aus Alters- oder Gesundheitsgründen kompensieren könnten.

Auch die vorausgesagte demografische Veränderung der bundesdeutschen Bevölkerung, die sich durch die vermehrte Zuwanderung und die steigende Geburtenzahl ergeben könnte, wäre aufzufangen, denn der Bedarf an zusätzlichen 28.000 Vollzeitstellen wäre noch abgedeckt.

Die derzeitigen Ausbildungskapazitäten erweisen sich allerdings als unzureichend, wenn die von Eltern geäußerten Betreuungswünsche für Kinder unter drei Jahren erfüllt werden sollen. Die Prognose geht von einem Bedarf von zusätzlich 64.000 Stellen aus. Dies unter dem Vorbehalt, dass sich künftig nicht mehr als die 2017 erhobenen 46 Prozent an Eltern eine Betreuung für ihre U3-Kinder wünschen.

Als völlig unzureichend erweisen sich die bisherigen Ausbildungskapazitäten, wenn eine Verbesserung der pädagogischen Qualität durch eine deutliche Verbesserung des Personalschlüssels und der damit verbundenen Fachkraft-Kind-Relation erreicht werden soll. Nach Annahme der AutorInnen des Fachkräftebarometers wären allein für diesen Bereich bis 2025 ca. 263.000 Vollzeitstellen nötig. Nur für die Verbesserung der pädagogischen Qualität wären also mehr Fachkräfte nötig, als bis dahin, nach jetzigem Stand ausgebildet werden (ebd.).

In einer nochmals aktualisierten Berechnung kommen Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner zu dem Schluss, dass „angesichts einer dann entstehenden Personallücke von bis zu 310.000 Fachkräften bis 2025 von einem Personalnotstand gesprochen werden [muss]“ (2017:33). Die Autoren gehen nicht davon aus, dass die bisherigen Maßnahmen ausreichend sein könnten, um die nötige Fachkräftegewinnung zu realisieren. Ihre Einschätzung aufgrund der aktuellen Zahlen fällt drastisch aus: „Ohne eine politisch gezielte, grundlegende und nationalstaatlich ausgerichtete Fachkraftoffensive und einer Aufwertung der Frühen Bildung wird dieser Fehlbedarf nicht im Ansatz zu realisieren sein“ (Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner 2017:34).

5. Anwendung auf das Bundesland Hamburg

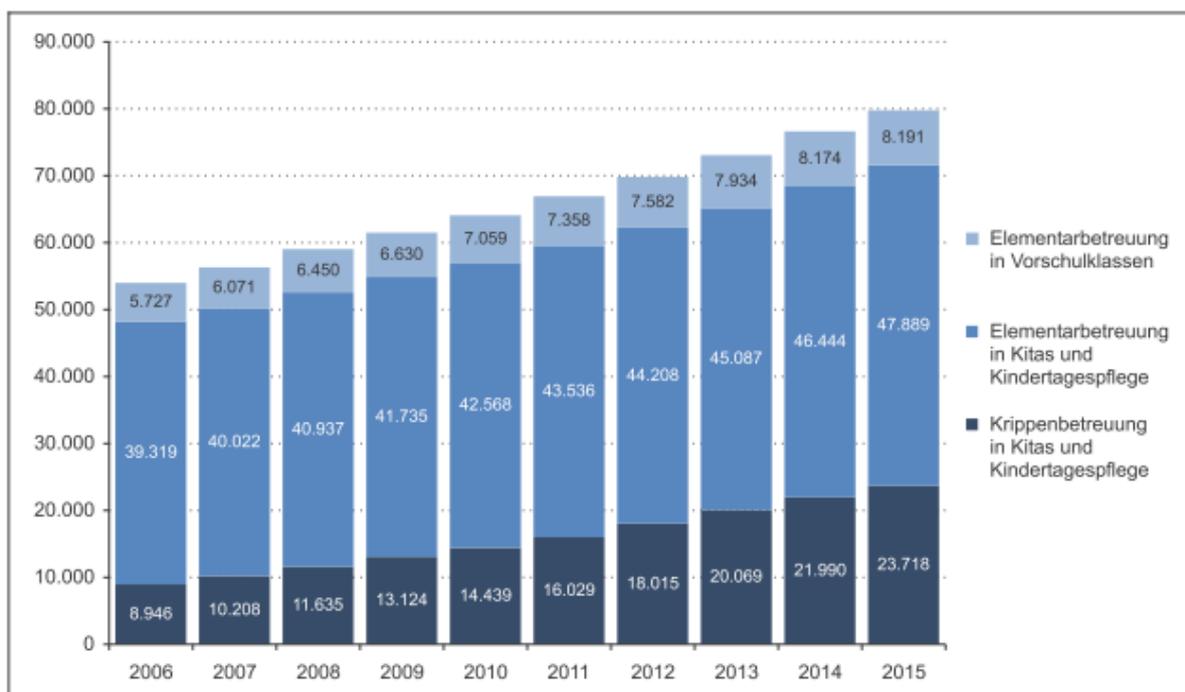
In den vorangegangenen Kapiteln ist die Entwicklung der bundesweiten Kindertagesbetreuung in den vergangenen zehn Jahren sowie die unterschiedlichen Faktoren, die sich auf den Bedarf an pädagogischen Fachkräften auswirken, skizziert worden. Dieses Kapitel nimmt exemplarisch das Bundesland Hamburg als Beispiel dafür, wie sich „vor Ort“

länderspezifische Faktoren auswirken und wie diese in die Prognose des künftigen Personalbedarfs einfließen können.

5.1 Ausbau der Betreuungsplätze in Hamburg

Hamburg hat eine bemerkenswert positive Entwicklung in Bezug auf die Betreuungsquote genommen. Zwischen 2006 und 2017 verzeichnete Hamburg im Vergleich zu den anderen Bundesländern mit 23,7 Prozentpunkten den größten Anstieg der Betreuungsquote der unter Dreijährigen nach Niedersachsen (+24,5 Prozentpunkte) und Schleswig-Holstein (+24,4 Prozentpunkte). Mit einer Betreuungsquote von 44,7 Prozent im Bereich U3 lag Hamburg zum Zeitpunkt des Berichtes damit mit Abstand an der Spitze der westdeutschen Bundesländer (BMFSFJ 2017:11). Trotz dieser Entwicklung ist Hamburg von einer Deckung zwischen Betreuungsquote und Betreuungsbedarf noch ein Stück entfernt. 2016 gaben 50,2 Prozent der Erziehungsberechtigten von Kindern unter drei Jahren an Betreuungsbedarf zu haben. Auch dieser Wert ist unter den westdeutschen Bundesländern spitze (Bock-Famulla/Strunz/Löhle, 2017:4). Der Bedarf, die Lücke zwischen Bedarf und vorhandenen Betreuungsplätzen zu schließen besteht also weiter, insbesondere für Kinder im Alter unter drei Jahren.

Abbildung 3: Anzahl der betreuten Kinder in Hamburg. (BSB 2017:81)



Die Grafik (Stichtag 1. März 2016) macht deutlich, wie massiv die Betreuungszahlen in Hamburg in den vergangenen zehn Jahren angestiegen sind. Insbesondere im Krippenbereich

hat sich die Zahl der betreuten Kinder zwischen 2006 und 2016 fast verdreifacht, aber auch im Elementar- und Vorschulbereich sind die Zuwächse enorm.

Mit der Zunahme der betreuten Kinder wuchs und wächst auch die Zahl der Kindertagesstätten in Hamburg. Zwischen 2009 und 2017 wurden rund 100 neue Einrichtungen eröffnet, insgesamt stieg die Zahl auf 1051 Kitas in Hamburg (Bock-Famulla/Strunz/Löhle, 2017:2). Auffällig ist dabei das Aufkommen von Trägern, die nicht gemeinnützig, sondern gewinnorientiert organisiert sind. Diese haben sich mehrheitlich im neu gegründeten Dachverband Kindermitte e.V. organisiert, um ihre Interessen zu vertreten. Zwar ist ihre Zahl und ihr Marktanteil in Hamburg noch klein (zum Stichtag 31.12. 2015 betrug er 2,3 Prozent), allerdings deutet einiges darauf hin, dass sich mit der Kindertagesbetreuung in Hamburg aus privatwirtschaftlicher Sicht Geld verdienen lässt. Die nachfolgende Grafik aus dem Hamburger Bildungsbericht (2017:78) zeigt, dass vor allem gewinnorientierte Unternehmen, die sich in den Kategorien Kindermitte e.V. und „nicht organisierte Träger“ finden, stark wachsen. Im Vergleich zu den gemeinnützigen Verbänden haben sie im abgebildeten Zeitraum drei bis sechs Mal so viele Kitas eröffnet.

Abbildung 4 Veränderungen Anzahl der Kindertagesstätten in Hamburg 2015 im Vergleich zu 2009.

	2015				Veränderungen gegenüber 2009		
	Kindertages- einrichtungen	Betreute Kinder	Kinder pro Einrichtung im Durch- schnitt	Markt- anteil	Kinder- tagesein- richtungen	Betreute Kinder	Markt- anteil
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	Anzahl	in Prozent- punkten
Der Paritätische Wohlfahrts- verband Hamburg e.V.	233	13.339	57	19,6	+6	+4.380	1,8
Soal – Alternativer Wohlfahrts- verband e.V.	179	6.672	37	9,8	+12	+2.014	0,5
Elbkinder Vereinigung Hamburger Kitas gGmbH	175	21.186	121	31,2	0	+3.667	-3,8
Diakonisches Werk Hamburg, Landesverband der Inneren Mission e.V.	163	10.743	66	15,8	+6	+1.702	-2,2
Nicht organisierte Träger	163	8.035	49	11,8	+33	+3.282	2,3
Kindermitte e.V. – Bündnis für Soziales Unternehmertum	36	1.583	44	2,3	+36	+1.583	2,3
Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Hamburg e.V.	32	2.727	85	4,0	-1	+744	0,1
Caritasverband für Hamburg e.V.	32	1.987	62	2,9	-1	+293	-0,5
Arbeiterwohlfahrt, Landes- verband Hamburg e.V.	23	1.684	73	2,5	-4	+191	-0,5
Zentralwohlfahrtsverband der Juden in Deutschland	1	34	34	0,1	0	-3	0,0
Gesamt	1.037	67.990	66	100,0	+87	+17.853	0,0

5.2 Entwicklung der Beschäftigtenzahlen und des Qualifikationsniveaus

In dem beschriebenen Zeitraum nimmt im Zuge des Ausbaus der Kindertagesbetreuung auch die Zahl der Beschäftigten in diesem Bereich deutlich zu. Laut Hamburger Bildungsbericht (2017:58) arbeiteten im Jahr 2016 14.736 Personen in Kitas oder als Tagesmütter und Tagesväter. Das sind 2.615 Personen mehr als 2009. Die Zahl der Beschäftigten in Kitas steigt in diesem Zeitraum also um rund 20 Prozent an. Die Zahl der Tagesmütter und Tagesväter sinkt hingegen.

Die Qualifikationsprofile des pädagogischen Personals in Hamburger Kitas sind seit längerem stabil. Im Vergleich mit den anderen Bundesländern sind in Hamburg sowohl pädagogische Fachkräfte mit höheren Abschlüssen (Hochschulabschlüsse) als auch mit niedrigeren Abschlüssen (Berufsfachschulabschlüsse) überdurchschnittlich oft vertreten. Entsprechend ist der Anteil der an Fachschulen ausgebildeten ErzieherInnen sowie HeilpädagogInnen

vergleichsweise gering. Die nachfolgende Tabelle zeigt den Vergleich zum Bundesdurchschnitt in Bezug auf die unterschiedlichen Qualifikationsniveaus.

Abbildung 5: Qualifikationsniveaus der pädagogisch Tätigen in Hamburger Kitas. Eigene Darstellung. Zahlen aus Bock-Famulla/Strunz/Löhle (2017:12).

Abschluss	Anteil in Hamburg	Anteil bundesweit
Hochschule	8,2 Prozent	5,1 Prozent
Fachschule	57,9 Prozent	70,2 Prozent
Berufsfachschule	19,6 Prozent	13,3 Prozent
Sonstige Ausbildungen	5,6 Prozent	4,0 Prozent
In Ausbildung	2,7 Prozent	5,0 Prozent
Ohne Abschluss	6,0 Prozent	2,4 Prozent

Auffällig ist, dass Personen mit sonstigen Ausbildungen und ohne Abschluss überdurchschnittlich stark in Hamburger Kitas vertreten sind. Der Grund hierfür könnte sein, dass in Hamburg 25 Prozent des in der Kita pädagogisch tätigen Personals über keine pädagogische Qualifikation verfügen braucht. Außerdem können über die sogenannte „Positivliste“ Personen aus Berufen und Ausbildungen, die dem Berufsfeld nahestehen, als Fachkräfte angerechnet werden. Mehr zum Instrument der Positivliste in Kapitel 6.2.

An den Richtlinien zum Betrieb von Kindertagesstätten in Hamburg (BASFI 2012) wird deutlich, wie unklar die Begriffe „Personalschlüssel“ und „Fachkraft-Kind-Relation“ verwendet werden. Dort heißt es lediglich:

„Für die Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder sind in ausreichendem Maße geeignete Fachkräfte einzusetzen. Dabei ist im Krippen- und Elementarbereich auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitkräften zu achten. Von einer ausreichenden Betreuung ist in der Regel auszugehen, wenn so viele Fachkräfte beschäftigt werden, dass eine Fachkraft - Kind-Relation im Krippenbereich von 1: 7,6 [und] im Elementarbereich von 1: 12,5 [...] gewährleistet ist (BASFI 2012:11).

Im 3. Bericht der in Hamburg für Kindertagesbetreuung zuständigen Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) zur Verbesserung der Betreuungsqualität in Hamburg heißt es lediglich: „Der Personalschlüssel bezeichnet die finanzierte Personalausstattung. Diese berücksichtigt keine Ausfall- und keine Zeiten für mittelbare

Pädagogik. Die Fachkraft-Kind-Relation bezeichnet das tatsächliche Verhältnis zwischen Fachkräften und Kindern bei der pädagogischen Arbeit in der Kita“ (BASFI 2017a:4).

Es gibt hier keine Hinweise darauf, wie und warum die Behörde auf die genannten Betreuungsverhältnisse kommt, bzw. warum sie diese für ausreichend oder angemessen hält. Auch wird nicht erläutert, in welchem Verhältnis Personalschlüssel und Fachkraft-Kind-Relation zu einander stehen, wie also von einem gegebenen Personalschlüssel auf eine Fachkraft-Kind-Relation geschlossen werden kann, bzw. diese errechnet wird. Es wird lediglich in einer Fußnote darauf verwiesen, dass Ausfallzeiten und mittelbare Pädagogik nicht über den Personalschlüssel finanziert sind.

5.3 Situation des Fachkräftebedarfs in Hamburg

In den vorherigen Kapiteln ist deutlich geworden, dass der Fachkräftebedarf in der Kindertagesbetreuung immens ist. Dies gilt unabhängig davon, ob nur der reine Ersatzbedarf betrachtet wird oder weitere Faktoren wie der Ausbau der U3-Angebote, die demographische Entwicklung und qualitative Aspekte in Bezug auf eine Stärkung der Fachkraft-Kind-Relation Einzug in die Berechnungen halten.

Es ist davon auszugehen, dass die absoluten Betreuungszahlen in Hamburg weiter steigen werden, da Hamburg insbesondere im Bereich der unter 6-jährigen Kinder eine wachsende Stadt ist. Die Zahl der Geburten in Hamburg wächst seit Jahren und erreichte zuletzt im Jahr 2016 einen erneuten Höchststand (vgl. Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz 2018).

Außerdem wünschen sich, wie in Kapitel 5.1 erläutert, immer noch mehr Eltern von Kindern unter drei Jahren eine Betreuung für ihr Kind, als Plätze vorhanden sind. Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner gehen davon aus, dass in den Stadtstaaten die Betreuungsquote von 44,4 Prozent im Jahr 2017 um 10 Prozentpunkte bis zum Jahr 2025 anwachsen wird (2017:12) – verbunden mit dem entsprechenden Mehrbedarf an pädagogischen Fachkräften.

Ebenfalls zu berücksichtigen ist der schwer zu kalkulierende Zuzug von Familien aus Krisen- und Kriegsgebieten der Welt, deren Kinder ebenfalls in das System der Kindertagesbetreuung in Hamburg einmünden müssten.

Darüber hinaus haben die Kita-Verbände in Hamburg und die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) bereits eine Vereinbarung zur Verbesserung des

Fachkräfteschlüssels² im Krippenbereich geschlossen. Diese sieht vor, dass der Schlüssel in vier Schritten vom 1. Januar 2018 bis zum 1. Januar 2021 von derzeit 1:5,6 auf 1:4 verbessert wird. Allein für diese Verbesserung rechnet die zuständige Behörde (BASFI) mit einem bislang nicht eingeplanten Mehrbedarf von 2000 pädagogischen Fachkräften (Bange 2017:43). Damit macht Hamburg einen Schritt in Richtung Qualitätssteigerung durch Erhöhung des Personalschlüssels, bleibt aber hinter den wissenschaftlichen Empfehlungen noch deutlich zurück. Um die Personalschlüssel in Hamburg auf das von der Bertelsmann Stiftung empfohlene Niveau zu bringen, wären zusätzlich zu den 2000 beschlossenen ca. 1.600 Vollzeitbeschäftigte erforderlich, davon der rund 1000 für den Krippenbereich und 600 für die Altersstufe von drei Jahren bis zum Schuleintritt (Bock-Famulla / Strunz/ Löhle 2017:11).

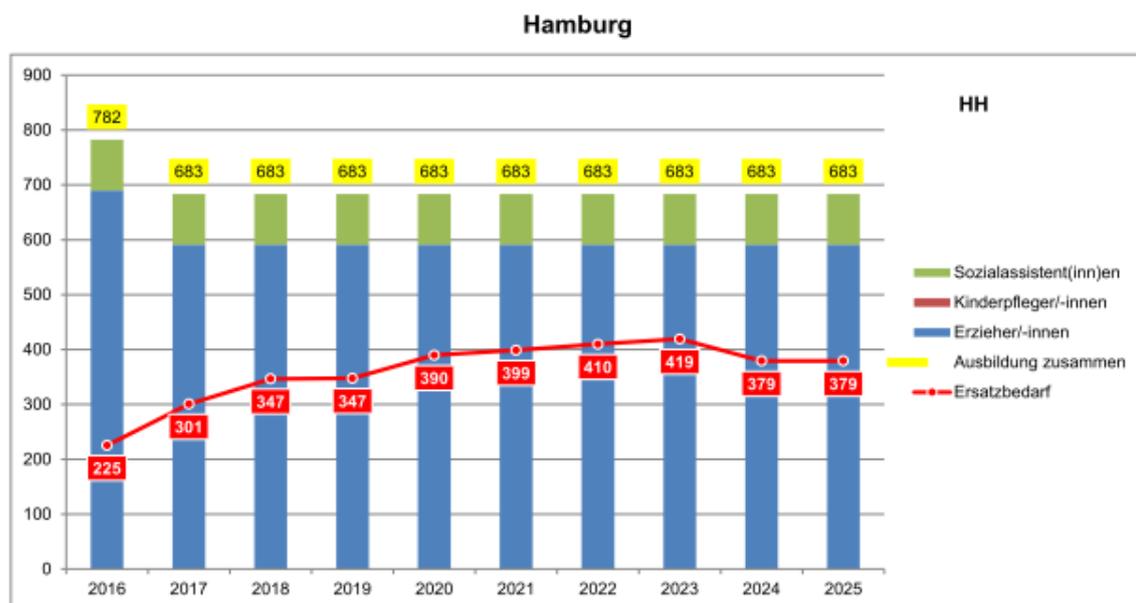
Die zuständige Behörde geht davon aus, dass jährlich gut 750 Fachkräfte in die Rente gehen bzw. aus anderen Gründen aus dem Arbeitsfeld ausscheiden. Zusammen mit den 500 jährlich benötigten Fachkräften durch die beschlossene Verbesserung des Krippenschlüssels bis 2021 ergibt das einen jährlichen Bedarf an Fachkräften von 1250 Personen. Für das Jahr 2018 stellt die BASFI selbst fest, dass trotz der kontinuierlichen Erhöhung der Ausbildungskapazitäten in den letzten Jahren an den Fachschulen, die Zahl der neu ausgebildeten Fachkräfte diesen Bedarf nicht decken wird. Sie geht davon aus, dass „etwas mehr als 1150 neue Fachkräfte aus den Hamburger Ausbildungsgängen für pädagogische Fachkräfte zur Verfügung stehen“ (Bange 2017:43). In absoluten Zahlen fehlen im Kitabereich im Jahr 2018 damit geschätzte 100 Fachkräfte, vorausgesetzt, dass alle rechnerisch verfügbaren Personen auch im Arbeitsfeld Kita landen. Diese Annahmen sind unwahrscheinlich, weil die Übergangsquote von AbsolventInnen ins Arbeitsfeld nicht mit 100% angenommen werden kann. Außerdem gibt es wachsenden Bedarfe zum Beispiel im Bereich der Ganztagschulen, wie die Behörde selbst eingesteht (ebd).

Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner (2017) zeigen auf, dass die Annahmen der Hamburger Behörde, was die Zahl der Fachkräfte, die dem Arbeitsmarkt jährlich neu zur Verfügung stehen, deutlich zu hoch gegriffen ist. Ausgehend von den SchülerInnenzahlen an den Fachschulen (Statistisches Bundesamt 2018:80) berücksichtigen sie bei ihren Berechnungen je nach Ausbildungsgang unterschiedliche Übergangsquoten in den Beruf. Hier liegen keine länderspezifischen Daten vor, sondern lediglich welche für die Gebietseinheit der

² Das Wort „Fachkräfteschlüssel“ wird von der BASFI im Zusammenhang mit der getroffenen Vereinbarung verwendet und ist ein weiteres Beispiel dafür, wie unklar die unterschiedlichen Begriffe „Personalschlüssel“ und „Fachkraft-Kind-Relation“ verwendet und miteinander vermischt werden.

Stadtstaaten. Für ErzieherInnen liegt die Übergangsquote der AbsolventInnen in den Beruf bei 73%, bei Sozialpädagogischen AssistentInnen bei lediglich 7%, weil diese Gruppe fast ausschließlich in die ErzieherInnenausbildung übergeht (Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner 2017:30). Sie berücksichtigen in ihrer länderspezifischen Berechnung nicht die Einflüsse demografischer Veränderungen (Geburtenrate und Zuzug) und des zusätzlichen Personalmehrbedarfs, der für den weiteren U3-Ausbau und die ins Auge gefasste Erweiterung des Hort- und Ganztagschulangebots benötigt würde, da diese Daten lediglich auf der Ebene der Gebietseinheit der Stadtstaaten vorliegen. Dabei sieht ihre Prognose so aus:

Abbildung 6: Personalersatzbedarf und Ausbildungsabgänger Hamburg.



Quelle: (Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner 2017:55)

Auffällig ist, dass die Autoren die Zahl der AbsolventInnen in ihrer Prognose fortschreiben und einen möglichen Ausbau der Ausbildungskapazitäten, wie er in Kapitel 6 noch dargestellt wird, nicht berücksichtigen. Außerdem gehen sie in ihrer Analyse von einem deutlich geringerem Personalersatzbedarf aus, als die zuständige Hamburger Behörde. Woher diese starken Unterschiede rühren, kann auf Grundlage der verfügbaren Quellen nicht ohne weiteres geklärt werden.

Erforderlich für die Verbesserung der pädagogischen Qualität ist aber nicht nur eine ausreichende Anzahl an Fachkräften, sondern auch „gut“ qualifiziertes Personal. In Hamburg verfügen nur 58% der 13.129 pädagogisch Tätigen in Kindertagesstätten über einen Fachschulabschluss, wie beispielsweise zur Erzieherin. Damit liegt Hamburg deutlich unter

dem bundesweiten Durchschnitt von 70 %. Ein Fünftel des Personals verfügt in Hamburg über einen formal niedrigeren Berufsfachschulabschluss (Kinderpflegerin oder Sozialpädagogische Assistentin), dies ist deutlich mehr als der Bundesdurchschnitt von 13%. Gleichzeitig verfügen 8 % über einen Hochschulabschluss. Hier belegt Hamburg gemeinsam mit Hessen, Sachsen und Bremen einen Spitzenplatz (Bock-Famulla / Strunz/ Löhle 2017:2).

5.4 Zusammenfassung

Unabhängig davon, welche der angeführten Zahlen der Realität entsprechen, kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass Hamburg durch seine Ausbildungskapazitäten den planbaren Ersatzbedarf an Fachkräften, die in Rente gehen oder aus anderen Gründen das Arbeitsfeld verlassen, kompensieren könnte. Allerdings schon die über vier Jahre gestreckte Verbesserung des Personalschlüssels in nur einem Teilbereich der Kindertagesbetreuung überfordert das Ausbildungssystem. Nach Einschätzung der BASFI fehlen im Jahr 2018 100 Fachkräfte. Nimmt man die Berechnungen von Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner als Grundlage, fällt die Lücke um mindestens 50% größer aus. Dabei ist die beschlossene Verbesserung des Personalschlüssels für den Krippenbereich in Hamburg auf 1:4 noch deutlich von den wissenschaftlichen Empfehlungen entfernt. Würden diese bei der Prognose des Fachkräftebedarfs einbezogen, fiel die Fachkräftelücke noch deutlicher aus. Außerdem werden bei den vorliegenden Einschätzungen des Personalbedarfs weitere Faktoren nicht berücksichtigt: 1. die demographische Entwicklung der Stadt (Geburtenrate, Zuwanderung) und die noch nicht erfüllten Betreuungswünsche der Eltern im Bereich U3. Beides erfordert mehr Betreuungsplätze mit dem entsprechenden Bedarf an pädagogischen Fachkräften.

Angesichts dieser Gemengelage liegt die Vermutung nahe, dass sich derzeit keine Aussagen treffen lassen, wie hoch in Hamburg der Bedarf an Fachkräften im Bereich der Kindertagesbetreuung tatsächlich ist. Zum einen fehlen Daten auf Ebene der Bundesländer, zum Beispiel im Bereich der demographischen Entwicklung, zum anderen werden qualitative Aspekte sehr unterschiedlich in die Prognosen einbezogen. Zusammenfassend lässt sich aber über alle Prognosen und Einschätzungen hinweg sagen, dass der Bedarf an pädagogischen Fachkräften im Arbeitsfeld sehr groß ist und sich aus den bestehenden Ausbildungskapazitäten nicht decken lassen wird.

6. Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften am Beispiel Hamburg

6.1 Maßnahmen im Bereich der (Fachschul-)Ausbildung

Vor dem Hintergrund des dargestellten akuten Mangels an pädagogischen Fachkräften versuchen die zuständigen Behörden (BASFI und Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB)) in Hamburg durch verschiedene Maßnahmen die Zahl der AbsolventInnen an den Fachschulen kurzfristig zu erhöhen. Am 6. Juni 2017 stellte das für Belange der Ausbildung an den pädagogischen Fachschulen zuständige Hamburger Institut für Berufliche Bildung (HIBB) einen „10-Punkte-Plan“ vor, der zum Start des neuen Ausbildungsjahres am 1. August 2017 in Kraft trat. Dieses Maßnahmenpaket dient, laut Hamburger Senat, „zur Deckung des zusätzlichen Bedarfs an sozialpädagogischen Fachkräften“ (Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2017). Übergeordnetes Ziel ist es „die Zahl der Absolventinnen und Absolventen in den nächsten Jahren zu steigern, ohne die Qualität der Ausbildung zu verschlechtern“ (Bange 2017:44). Das Maßnahmenpaket beinhaltet im Einzelnen folgende Veränderungen, die sich vor allem auf die Zugangsvoraussetzungen und die Dauer der Ausbildungen beziehen:

- Zulassung von SchülerInnen mit erweitertem ersten allgemeinbildenden Schulabschluss (ESA) in die Ausbildung zur Sozialpädagogischen Assistenz (SPA) und Verlängerung der Ausbildung um sechs Monate zur Erreichung des Mittleren Schulabschlusses.
- Abschaffung der Notenschwelle im Übergang von SPA zur ErzieherInnenausbildung für SchülerInnen, die die SPA-Ausbildung mit Mittlerem Schulabschluss beginnen.
- Zugang in die ErzieherInnenausbildung über eine abgeschlossene einschlägige Berufsausbildung nach der Rahmenvereinbarung der Kultusministerkonferenz der Länder.
- Zulassung in die grundständige ErzieherInnenausbildung auch über die jetzige BWB (Berufsbegleitende Weiterbildung). Zulassungsbedingungen (ESA, Berufsausbildung plus Prüfung) und Einrichtung eines Probehalbjahrs für alle SchülerInnen in der ErzieherInnenausbildung.
- Verkürzung des einjährigen Praktikums als Zugangsvoraussetzung in die ErzieherInnenausbildung für Menschen mit Abitur oder Fachhochschulreife auf vier Monate.

- Zulassung von AbsolventInnen des Beruflichen Gymnasiums Pädagogik/Psychologie und FachoberschulabsolventInnen Sozialpädagogik in die zweijährige, verkürzte Ausbildung für ErzieherInnen.
- Einrichtung einer Umschulungsmaßnahme für Erzieherinnen und Erzieher über Bildungsgutscheine.
- Erweiterung der Umschulungsmaßnahme SPA-MigrantInnen für alle Interessierten mit Berechtigung.
- Öffnung der ErzieherInnenausbildung für Einwanderinnen und Einwanderer (EFE) für Männer.
- Zulassung in die Ausbildung Heilerziehungspflege über ESA im geprüften Einzelfall.

Und außerdem

- Für die Berufsbegleitende Weiterbildung (BWB) wurden vier zeitlich unterschiedlich strukturierte Ausbildungsvarianten geschaffen. Diese Wahlmöglichkeit soll die Vereinbarkeit von Schulzeiten und Tätigkeit in der Ausbildungseinrichtung je nach Lebenslage der Auszubildenden besser gewährleisten (vgl. Bange 2017:44 und Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2017).

Die zuständige Behörde geht davon aus, dass durch diese Maßnahmen die Zahl der SchülerInnen an den berufsbildenden Schulen soweit gesteigert werden kann, dass im Jahr 2020 „dem Arbeitsmarkt mindestens 150 zusätzliche Fachkräfte zur Verfügung stehen“ (Bange 2017:45). Rein rechnerisch wäre damit der in Kapitel 5.3 von der BASFI prognostizierte Mangel an pädagogischen Fachkräften kompensiert. Erreicht werden soll dieser Zuwachs überwiegend dadurch, dass die Zulassungsvoraussetzung abgesenkt und die Ausbildungszeiten verkürzt werden. Ob dies tatsächlich den angenommenen Erfolg verspricht und für Entlastung auf dem Fachkräftemarkt bringt, darf bezweifelt werden. Eine Steigerung der Ausbildungskapazitäten reicht nach jetzigem Stand nicht aus, denn „nur rund 40% der ausgebildeten Fachkräfte [bleiben] langfristig im Arbeitsfeld“ (Schultz-Brummer/Kümmerle 2017:37).

6.2 Das Instrument der „Positivliste“

Bis die in Kapitel 6.1 beschriebenen veränderten Ausbildungszugänge und Zeiten auf dem Fachkräftemarkt zum Tragen kommen könnten, versuchen die zuständigen Behörden BASFI und BSB den Mangel an „echten“ Fachkräften (ErzieherInnen und Sozialpädagogische AssistentInnen) in Hamburg auf andere Art zu kompensieren. Über eine sogenannte

„Positivliste“ können Träger unter bestimmten Voraussetzungen Angehörige branchennaher Berufe als Fachkräfte auf den Stellenschlüssel anrechnen und zwar ohne, dass dies im Einzelfall von der zuständigen Behörde für Kindertagesbetreuung genehmigt werden muss. Die sogenannte „Positivliste“ beschreibt den Personenkreis, der die Beschäftigten in Kitas erweitern darf (BASFI 2017b).

Die Regelung gilt zunächst befristet bis zum 30.09.2019. Für den September 2019 ist eine Überprüfung der Auswirkungen der Positivliste vorgesehen. Auf dieser Grundlage wird entschieden, ob die Laufzeit verlängert wird oder Veränderungen vorgenommen werden müssen (ebd.).

Die Positivliste erweitert den Personenkreis, der als Erziehungspersonal gemäß den Richtlinien für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (BASFI 2012) in Hamburger Kindertagesstätten und im Bereich der Ganztägigen Betreuung an Schulen (GBS) eingesetzt werden darf. Das Erziehungspersonal wird grundsätzlich in Erst- und Zweitkräfte unterschieden. Als Erstkräfte werden staatlich anerkannte SozialpädagogInnen, KindheitspädagogInnen, staatlich anerkannte ErzieherInnen, HeilerzieherInnen oder HeilerziehungspflegerInnen bzw. HeilpädagogInnen bezeichnet. Zweitkräfte sind staatlich anerkannte Sozialpädagogische AssistentInnen, staatlich anerkannte KinderpflegerInnen oder Personen mit vergleichbaren Abschlüssen.

Um den Zugang geeigneten Fachpersonals zu den Arbeitsfeldern Kita und GBS zu erleichtern können Personen mit nachfolgend genannten Ausbildungsabschlüssen auch ohne eine gesonderte Einzelfallentscheidung der Kita-Aufsicht als Erst- oder Zweikraft in einer Kita oder in der GBS eingesetzt werden:

Abbildung 7: Hamburger Positivliste

Anerkennung als Erstkraft durch den Träger möglich bei:	Anerkennung als Zweitkraft durch den Träger möglich bei:
Personen mit einem Universitäts- oder Fachhochschulabschluss im Haupt- oder Nebenfach Pädagogik mit den Abschlüssen:	Personen mit einem Universitäts- oder Fachhochschulabschluss oder Berufsausbildungen. Zusätzlich ist eine Nachqualifizierung in Pädagogik der Kindheit und Entwicklungspsychologie im Umfang von

	mind. 160 Stunden oder eine einschlägige Tätigkeit im Umfang von mind. 1000 Stunden innerhalb der letzten fünf Jahre vor Beginn des Einsatzes in einer Kita erforderlich.
<ul style="list-style-type: none"> - Diplom (Universität und FH) - Magister (Universität) - Master- und Bachelorabschlüsse - Lehrkräfte (1. Staatsexamen) 	<ul style="list-style-type: none"> - Diplom (Universität und FH) - Magister (Universität) - Master- und Bachelorabschlüsse - LogopädInnen - PhysiotherapeutInnen - ErgotherapeutInnen - Beschäftigungs- und ArbeitstherapeutInnen - Kinderkrankenschwestern - Hebammen

Eigene Darstellung. Quelle: BASFI 2017b

Der Träger hat bei der Dienstplanung zu beachten, dass durchgehend sozialpädagogisch ausgebildetem Fachpersonal anwesend ist. Der Träger trägt außerdem die Verantwortung dafür, dass die QuereinsteigerInnen die Anforderungen für die pädagogischen Aufgabenstellungen im direkten Kontakt mit den Kindern erfüllen und sich durch Fortbildung vertiefende Fachkenntnisse für das jeweilige pädagogische Einsatzfeld aneignen. In Kitas darf der Anteil des Erziehungspersonals, welches aufgrund der Positivliste oder durch eine Ausnahmegenehmigung beschäftigt wird, einen Anteil von 25% am pädagogischen Personal nicht übersteigen (BASFI 2017b:2).

Eine standardisierte Kontrolle inwieweit die Träger sich an diese Begrenzung des Beschäftigungsvolumens von 25% halten, findet in Hamburg letztlich nicht statt. Turnusmäßig wird lediglich erhoben, wie viele Mitarbeiter mit welchen Qualifikationen in der Kindertagesstätte arbeiten. Dabei werden die in der Richtlinie angemahnten Fortbildungs- bzw. Praxisstundennachweise aber nicht standardmäßig eingefordert und kontrolliert. Ebenfalls wird nicht kontrolliert, beispielsweise über die stichprobenartige Abfrage von Dienstplänen, ob das Gebot der durchgängigen Anwesenheit von sozialpädagogisch qualifiziertem Fachpersonal durchgängig und flächendeckend eingehalten wird. Es fehlen

demnach bislang zuverlässige Zahlen wie viele Personen über die Positivliste in das Arbeitsfeld eingemündet sind oder durch dieses Instrument als Fachkräfte angerechnet werden können, ohne dass sie die entsprechende fachschulische Ausbildung nachweisen können.

Es kann also zusammenfassend gesagt werden, dass durch die Einführung der Positivliste Menschen, die in einem ihrer Ausbildung nahen Arbeitsfeld tätig sind eine fachliche Anerkennung gewährt wird. Maßstab ist dabei bei den sogenannten Erstkräften lediglich der Universitäts- bzw. Fachhochschulabschluss. Einen Nachweis über Praxisstunden im Arbeitsfeld oder ergänzende Fortbildungen muss diese Gruppe nicht erbringen. Es wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass, wer Pädagogik im Haupt- oder Nebenfach studiert hat, für die Arbeit in einer Kindertagesstätte genauso geeignet und qualifiziert ist, wie staatlich anerkannte ErzieherInnen oder SozialpädagogInnen und andere als Erstkräfte aufgrund ihrer Ausbildung anerkannte MitarbeiterInnen.

Bei der Anerkennung fachfremden Personals als sog. Zweitkräfte fordert die zuständige Behörde entweder eine auf das Arbeitsfeld Kindertagesbetreuung ausgerichtete Fortbildung von 160 Stunden (das entspricht einem Monat an Vollzeitarbeit, also 20 Tagen von je 8 Stunden) oder einen Nachweis über eine praktische Tätigkeit im Arbeitsfeld im Umfang von 1000 Stunden. Diese wird vor Aufnahme der Tätigkeit in der Kita verlangt, dabei scheint es in der Praxis vor Ort aber nicht ausgeschlossen, dass diese einschlägige Praxiserfahrung nicht auch in der Kita gemacht worden sein kann, in der die Aufnahme der Tätigkeit, bzw. die Anerkennung als Zweitkraft dann stattfindet. Soll heißen: Es ist durchaus möglich, dass mit dieser Regelung nicht ausschließlich zusätzliche Kräfte mit berufsfeldnahen Qualifikationen und Praxiserfahrung gewonnen werden, sondern dass lediglich aus MitarbeiterInnen, die in den Einrichtungen seit Jahren in überschaubarem Umfang präsent sein mussten, pädagogische Fachkräfte werden. Die 1000 Stunden Praxis machen umgerechnet eine Vollzeitstelle von sechs Monaten aus. Nimmt man an, dass fachfremde ArbeitnehmerInnen eher Teilzeit als „Aushilfen“ (z.B. mit 20 Wochenstunden) arbeiten, ist die Tätigkeit von insgesamt 12 Monaten innerhalb der vergangenen fünf Jahre nachzuweisen.

Ähnlich wie bei den Maßnahmen im Bereich der Fachschulausbildung kann zusammenfassend gesagt werden, dass die Erhöhung der Anzahl der Fachkräfte mit Hilfe der Positivliste vor allem dadurch erreicht wird, dass Zugangsvoraussetzungen abgesenkt werden.

6.3 Mehr Männer in Kitas – Zielgruppen spezifische Personalgewinnung

Als Reaktion auf den Mangel an Fachkräften wurde und wird versucht Zielgruppen für die Arbeit in Kindertagesstätten zu gewinnen, die dort bislang unterrepräsentiert sind im Vergleich zu ihrem Anteil in anderen Branchen bzw. innerhalb der Bevölkerung. Im Jahre 2011 wurde deswegen von der Europäischen Union, vom Europäischen Sozialfonds und vom Bundesfamilienministerium die Forderung nach „Mehr Männer in Kitas“ ausgegeben. Insgesamt 16 Modellprojekte in 13 Bundesländern arbeiteten seitdem an der Erreichung des Ziels, den Männeranteil unter Kitamitarbeitern perspektivisch auf 20 Prozent zu erhöhen. In Hamburg lag der Männeranteil bei Start des Projektes immerhin bei knapp zehn Prozent (Heider-Winter/Lang 2014:263). Beispielhaft wird in diesem Abschnitt dargestellt, wie ein träger- und verbandsübergreifendes Netzwerk, unter Führung des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Hamburg versuchte, durch Vernetzung von relevanten Akteuren und einer zielgruppengerechten Ansprache, das Ziel der Kampagne zu erreichen.

Kern der Kampagne war ein Kommunikationskonzept, das drei Funktionen erfüllen sollte:

1. das Berufswahlspektrum junger Männer zu erweitern.
2. dem Erzieherberuf insgesamt mehr gesellschaftliche Anerkennung zu verschaffen und
3. die Schlüsselstellen zwischen Berufsorientierung und Praxis nachhaltig miteinander zu vernetzen (Heider-Winter/Lange 2014:264).

Männliche Verstärkung in der frühkindlichen Bildung sollte dadurch angesprochen werden, in dem versucht wurde über eine Plakataktion Assoziationen und Interesse zu wecken. Vier Erzieher zeigen dort auf T-Shirts Berufe und Funktionen (z.B. Tourguide, Gärtner, Kaufmann, Teamplayer), mit denen individuelle Talente und Aufgaben in Verbindung gebracht werden sollten, die auch im Alltag von Kitas eine Rolle spielen.

Diese „Vielfalt, MANN“ (Heider-Winter/Lange 2014:265) sollte zeigen, dass der Erzieherberuf in der Kita vielfältige Aufgaben beinhaltet und deshalb verschiedenste Talente benötigt. Die Kampagne sollte aber auch die Gesellschaft dafür sensibilisieren, dass „Männer in all ihrer Vielfalt in der frühkindlichen Pädagogik erwünscht sind – und gebraucht werden“ (ebd.).

Die Effekte, die die Kampagne, bezogen auf die drei formulierten Ziele hatte, sind durchaus bemerkenswert. Sie zeigen, auch wenn die absoluten Zahlen überschaubar sind, dass eine

zielgruppengerechte Ansprache von unterrepräsentierten Gruppen sinnvoll und nachhaltig sein kann:

„Seit 2010 arbeiten in allen Hamburger Kitas 20 % mehr Männer. Der Hamburger Senat gab im Juni 2013 bekannt, dass die Anmeldezahl zur Erzieherausbildung alle Rekorde bricht und sich im Vergleich zu 2009 nahezu verdoppelt hat. 73 % mehr Männer als 2010 haben im Herbst 2012 ihre Ausbildung begonnen“ (Heider-Winter/Lange 2014:267).

Als qualitative Rückmeldung erhielt das organisierende Netzwerk rund um den Paritätischen Hamburg häufig die Aussage, dass sich die Männer von der Kampagne „emotional tief angesprochen fühlen“ und nun ihren lange gehegten Wunsch Erzieher zu werden, umsetzen (ebd).

Hauptsächlich kamen die Männer aus anderen beruflichen Zusammenhängen und waren damit Quereinsteiger in den Erzieherberuf. Hier zeigte sich, dass für diese Gruppe vor allem die berufsbegleitende Weiterbildung von Interesse war. Teil der Kampagne war es, dieser Ausbildungsform mehr Sichtbarkeit und damit mehr Nachfrage zu verschaffen. Auch dies scheint offenbar gelungen zu sein. Die Zahl der berufsbegleitenden Ausbildungsanfänger hat sich inzwischen verdoppelt. Möglicherweise auch, weil über eine eigene Webseite umfassend über die Möglichkeiten dieser vergüteten Ausbildungsform informiert und eine Kontaktliste potentieller Arbeitsgeber geliefert wurde. Dies zeigt wiederum auch, dass sich die Kita-Träger dem Thema geöffnet haben und Männer als Fachkräftenressource erkannt haben (Heider-Winter/Lange 2014:264).

Der Kampagne kann auch nach ihrem Auslaufen im Jahr 2015 durchaus eine gewisse Nachhaltigkeit attestiert werden. Im Schuljahr 2016/17 betrug der Anteil männlicher Auszubildender an den Fachschulen für Erzieher in Hamburg rund ein Drittel (Statistisches Bundesamt 2018:80). Aber ebenso wie erhöhte Absolventenzahlen nicht zwingend mehr Fachkräfte für Kitas bedeuten, erhöht sich nicht zwangsläufig die Zahl der männlichen Erzieher in Kindertagesstätten, weil mehr Männer die Ausbildung beginnen. Studien über den Verbleib von männlichen Fachkräften wären deswegen unbedingt wünschenswert.

7. Fazit

Die Entwicklung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung seit dem Krippengipfel im Jahr 2007 ist ohne Frage beeindruckend, die Ausgaben von Bund, Ländern und Kommunen zur Umsetzung sind groß. Die Analyse in Kapitel 2 hat aber auch gezeigt, dass der Schwerpunkt in der Schaffung neuer Betreuungsplätze lag und qualitative Aspekte, insbesondere die Ausstattung mit (zusätzlichem) Personal eher unterrepräsentiert waren und sind. Der Personalbedarf wurde zum Start der Offensive nicht ausreichend berücksichtigt und damit letztlich schon „damals der Fachkräftemangel politisch eingetütet“ (Schultz-Brummer/Kümmerle 2017:36). Inzwischen zeigt sich, dass die Personalschlüssel in einigen Altersgruppen stagnieren und es künftig schwer sein dürfte, angesichts des weitergehenden Ausbaus, die derzeit erreichten Verhältnisse aufrecht zu erhalten.

Parallel dazu nimmt die Debatte um die Steigerung der pädagogischen Qualität in der Kindertagesbetreuung an Fahrt auf. Allerdings konzentrieren sich die durchgeführten Berechnungen auf die Verbesserung der Strukturqualität mittels Verbesserung der Personalschlüssel und hängen daher quasi in der Luft. Es bleibt beispielsweise unberücksichtigt, wie viel Personal zusätzlich erforderlich ist, um ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren bereit zu halten. Gleiches gilt für Änderungen des Personalbedarfs aufgrund der demografischen Entwicklung.

Dennoch bilden die Analysen einen wichtigen Baustein zu einer realistischen Einschätzung eines Personalbedarfs, der sowohl den quantitativen Ausbau ermöglicht als auch die pädagogische Qualität in den Einrichtungen hebt. An der von Viernickel/Schwarz bereits 2009 geäußerten Vermutung, „dass die in den Einrichtungen tatsächlich existierenden Fachkraft-Kind-Relationen in vielen Fällen unter den gesetzlich festgelegten Personalschlüsseln liegen“ (Viernickel/Schwarz 2009:17), hat sich bislang nichts Messbares geändert. Auch heute werden in keinem Bundesland die aus wissenschaftlicher Sicht notwendigen Mindeststandards bezüglich der Fachkraft-Kind-Relation erreicht. Angesichts des Mangels an Fachkräften dürfte es auch in den kommenden Jahren mehr als fraglich bleiben, „ob die in den Bildungsprogrammen ehrgeizig formulierten Ansprüche an die frühkindliche Bildung in Kindertageseinrichtungen überhaupt eingelöst werden können“ (ebd).

Hinsichtlich der notwendigen Personalressourcen für quantitative Entwicklungen bietet das Fachkräftebarometer Frühe Bildung des Deutschen Jugendinstituts hilfreiche Analysen, wie sie in Kapitel 4 dargestellt sind. Für eine umfassende Analyse der für eine bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung notwendigen Personalressourcen wäre es sinnvoll qualitative und quantitative Aspekte in einer Modellrechnung zusammenzuführen (Bock-Famulla/Keinert 2014: 6). Dies würde die Vorhersagegenauigkeit möglicherweise erhöhen und qualitativen Aspekten bei Berechnungen des Personalbedarfs das nötige Gewicht verleihen. Da dies nicht gegeben ist, kann die Ausgangsfrage dieser Untersuchung, wie groß der Bedarf an pädagogischen Fachkräften tatsächlich ist und durch welche Faktoren dieser Bedarf vor allem hervorgerufen wird, nicht eindeutig beantwortet werden. Am Urteil, dass Rauschenbach u.a. fällen, würde dies aber vermutlich nichts ändern: Es herrscht „Personalnotstand“, der sich vielleicht ansatzweise durch eine politisch gezielte, grundlegende und nationalstaatlich ausgerichtete Fachkraftoffensive und einer Aufwertung der Frühen Bildung abmildern ließe (Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner 2017:34).

Doch davon scheint das Arbeitsfeld weit entfernt zu sein, auch wenn die Bundesregierung das bereits lange geforderte Qualitätsentwicklungsgesetz für Kindertagesbetreuung auf den Weg bringen möchte. Die darin in Aussicht gestellte finanzielle Beteiligung des Bundes bleibt allerdings weit hinter den Forderungen zurück, die sich beispielsweise aus den Ergebnissen des Ländermonitors der Bertelsmann Stiftung ergeben³.

Wie die Darstellung in Kapitel 4.3 gezeigt hat, verlässt ein nicht unerheblicher Anteil von Fachkräften das Arbeitsfeld aus unklaren und unterschiedlichen Gründen. Nach derzeitigem Forschungsstand lässt sich aber festhalten, dass diese Abwanderung durch eine größere gesellschaftliche und finanzielle Anerkennung durchaus beeinflussbar wäre. Flankierend sind Maßnahmen sinnvoll, die das Arbeitsfeld attraktiver machen und die Belastungen senken. Dazu gehören beispielsweise Konzepte der betrieblichen Gesundheitsvorsorge, die branchenspezifische Belastungen senken. Aber nicht nur Bezahlung und Belastung sind Faktoren für die Unzufriedenheit vieler Fachkräfte. Es fehlt ihnen auch an Entwicklungsmöglichkeiten, an Qualifizierungs- und Aufstiegsperspektiven. Die von vielen Seiten geforderte Akademisierung des Arbeitsfelds könnte möglicherweise also auch verstärkt mit den bereits in den Einrichtungen arbeitenden Fachkräften gelingen. Dazu braucht es allerdings mehr berufsbegleitende Weiterbildungsformate.

³ Vgl. dazu Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) unter <https://www.paritaet-hamburg.de/fachinformationen/details/artikel/stellungnahme-der-bagfw-zum-entwurf-des-gute-kita-gesetzes.html> (zuletzt abgerufen 24.09.2018).

Was sich im Großen abzeichnet, nämlich eine gewisse Unübersichtlichkeit, wie groß der Personalbedarf denn tatsächlich sei und wie dem am besten zu begegnen wäre, zeigt sich auch im Praxisbeispiel Hamburg. Die Zahlen mit denen die politisch und behördlich Verantwortlichen hantieren, weichen von den Prognosen der Forschergruppe Rauschenbach u.a. deutlich ab. Die Maßnahmen im Bereich der Fachschulausbildung zielen auf eine Erhöhung der SchülerInnenzahlen. Diese soll durch die Absenkung der Zulassungsvoraussetzung und die Erweiterung der Personenkreise erreicht werden, die eine Ausbildung an einer Fachschule beginnen dürfen. Zusätzlich werden die Ausbildungszeiten reduziert um schneller mehr Fachkräfte in die Praxis zu bekommen. Durch die Einführung und Anwendung der Positivliste können Menschen, die bereits in den Einrichtungen ohne die passende Qualifikation arbeiten zu Fachkräften erklärt werden. Dies soll kurzfristig Abhilfe schaffen, bis die Absolventenzahlen der Fachschulen hoch genug sind, um den Notstand aufzufangen. Als eine vorausschauende und nachhaltige Personalbedarfsplanung kann ein solches Vorgehen nicht bezeichnet werden. Nicht allein die Menge an pädagogischem Personal ist entscheidend für qualitativ gute Arbeit in den Einrichtungen zugunsten der Kinder, sondern sie ist lediglich eine Voraussetzung. Ebenso wesentlich sind die Qualifikationsniveaus der in den Einrichtungen Tätigen und die Wertschätzung des Berufs (Schultz-Brummer/Kümmerle 2017:38). Aber genau hier hinkt Hamburg im Vergleich zu anderen Bundesländern hinterher, siehe dazu Kapitel 5.2 dieser Arbeit. Neue Berufsgruppen unterhalb der Sozialpädagogischen Assistenz in den Kitas zu installieren ist kein nachhaltiges Konzept. Eine Aufwertung des Arbeitsfeldes geht mit einer Höherqualifikation der Beschäftigten einher – diese angestrebte Akademisierung muss dann allerdings auch entsprechend honoriert werden, wenn sie sich dauerhaft etablieren soll.

Positive Ansätze einer nachhaltigen Fachkräftegewinnung zeigt das in Kapitel 6.3 vorgestellte Modellprojekt „Mehr Männer in Kitas“. Auch nach seinem Auslaufen bleibt der Anteil männlicher Fachschüler auf dem Niveau kurz nach der Kampagne. Das lässt vermuten, dass sich der Anteil männlicher Fachkräfte in den nächsten Jahren weiter erhöhen dürfte. Hamburg ist hier mit einem Anteil von 10% bereits Spitze im Vergleich der Bundesländer. Die Analyse in Kapitel 6.3 hat aber auch gezeigt, dass für diese Gruppe vor allem die berufsbegleitende Weiterbildung von Interesse war. Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass für Quereinsteiger aus anderen beruflichen Zusammenhängen ein Wechsel des Berufsfeldes nur attraktiv und möglich ist, wenn die Phase der beruflichen Neuorientierung auch vergütet wird.

Die Entwicklung Dualer Ausbildungsmodelle scheint also ein wichtiger Baustein bei der nachhaltigen Bewältigung des Fachkräftemangels in Bezug auf Quantität und Qualität des künftigen Kita-Personals zu sein. Die Attraktivität des Arbeitsfeldes wird sich im Vergleich zu anderen Branchen nur verbessern, wenn Ausbildungsmodelle entwickelt werden, die den FachschülerInnen ein regelmäßiges Einkommen garantieren. Dies haben inzwischen auch die Jugend- und FamilienministerInnen der Länder entsprechend erklärt:

„Dies können vergütete praxisintegrierte Ausbildungen oder berufsbegleitende Ausbildungen sein. Dabei werden Berufstätigkeit bzw. Praxis und Ausbildung von Anfang an miteinander verknüpft. Die stetige Zunahme solcher Angebote und ihre hohe Inanspruchnahme ermöglichen die Gewinnung von zusätzlichen Auszubildenden und damit Fachkräften. Des Weiteren ermöglichen diese Angebote einen Quereinstieg in das Berufsfeld Kindertagesbetreuung“ (BMFSFJ 2016:29).

Eines der drei zentralen Ziele, die zum Start der Ausbauoffensive formuliert wurden, ist bereits erreicht: die Geburtenrate hat sich seitdem erhöht. Das zweite Ziel, Müttern schneller und länger die Rückkehr in den Beruf zu ermöglichen, hängt am ehesten mit dem quantitativen Ausbau zusammen. Das gesellschaftlich langfristig bedeutsamste Ziel, nämlich die Chancengerechtigkeit innerhalb der Gesellschaft zu erhöhen, wird nur erreicht werden, wenn Kindertagesstätten als Bildungsorte anerkannt werden und einen guten Start für alle Kinder in ihr Bildungsleben ermöglichen. Dazu braucht es ausreichend und gut qualifiziertes Personal.

Diese Arbeit hat aufgezeigt, wie immens groß der Bedarf an Fachkräften ist und wie schwer es zu sein scheint, quantitative und qualitative Aspekte bei der Bedarfsermittlung miteinander zu vereinen. Wie die Analyse der Maßnahmen zur Personalgewinnung im Bundesland Hamburg gezeigt hat, scheinen aber gerade diejenigen nachhaltigen Erfolg zu versprechen, die quantitative Steigerungen mit qualitativen Standards und (finanzieller) Wertschätzung vereinen. „Die Öffnung nach unten ist hier das falsche Signal und wird sich am Ende auch als eine Sackgasse erweisen“ (Rauschenbach/Schilling/Meiner-Teubner 2017:52) Solange hier nicht in größerem Umfang umgesteuert wird, wird sich der vorhergesagte Personalnotstand nicht vermeiden lassen und die Verantwortlichen langfristig im Dilemma zwischen Quantität und Qualität feststecken.

8. Literatur

Autorengruppe Fachkräftebarometer (2017): Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2017. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte. München

Bange, Dirk (2017): Die Entwicklung der Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg. In: Forum für Kinder und Jugendarbeit, 4/2017, S.43 bis 47.

BASFI (2017a): 3. Bericht zur Drucksache 20/13947: „Hamburg 2020: Verbesserung der Betreuungsqualität in Hamburger Kindertageseinrichtungen – Konkrete Schritte und langfristige Perspektive“.

BASFI (2017b): Erziehungspersonal in Kitas und der Ganztägigen Bildung und Betreuung an Schulen („Positivliste“).

BASFI (2012): Richtlinien für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen.
<http://www.hamburg.de/contentblob/110038/data/richtlinien.pdf> (Letzter Aufruf 14.09.2018),

Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz (2018): Geburtenzahl in Hamburg bleibt hoch. <https://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/10222714/2018-01-08-bgv-geburten/> (Letzter Abruf 13.09.2018)

Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB) (Hrsg.) (2017): Bildungsbericht Hamburg 2017. Münster, New York: Waxmann.

Bertelsmann Stiftung (2016). Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme. Verfügbar unter <https://www.laendermonitor.de/laendermonitor/uebersicht/index.html> [Letzter Abruf 04.09.2018].

BMFSFJ (2018): Gute Kinderbetreuung abrufbar unter:
<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/gute-kinderbetreuung/73518> (Letzter Abruf 23.08.2018).

BMFSFJ (2017): Kindertagesbetreuung kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2017. Ausgabe 03. Berlin. Nur online verfügbar unter:
<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/kindertagesbetreuung-kompakt/126674> (Letzter Abruf 30.09.2018)

BMFSFJ (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz.

BMFSFJ (2015): Fünfter Bericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes. Kurzfassung. Berlin.

BMFSFJ (2006): Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren. Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren.

BMFSFJ (2005): Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG). Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe.

Bock-Famulla, Kathrin; Strunz, Eva und Löhle, Anna (2017): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2017. Hamburg. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Bock-Famulla, Kathrin; Keinert, Katharina (2014): Qualitätsausbau in KiTas. 7 Fragen zum Qualitätsausbau in deutschen KiTas. 7 Antworten der Bertelsmann Stiftung: Status quo, Handlungsbedarfe und Empfehlungen. Gütersloh: Bertelsmann.

Bock-Famulla, Kathrin (2008): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008. Transparenz schaffen – Governance stärken. Gütersloh: Bertelsmann Verlag.

Bos Wilfried u.a. (Hrsg.) (2007): IGLU 2006. Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich. Zusammenfassung. Münster u.a.: Waxmann.

Bundesgesetzblatt 2008 Teil I Nr. 57 S. 2403 – 2409. Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Erwerbsminderungsrente. Bonn.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017): Antwort des Senates auf die Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Daniel Oetzel (FDP) vom 24.08.2017 „Mangelberuf Erzieher“. Drucksache 21/10174. <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/59005/mangelberuf-erzeiher.pdf> (letzter Abruf 12.07.18).

Hall, Anja; Leppelmeier, Ingrid (2015): Erzieherinnen und Erzieher in Erwerbstätigkeit – Arbeitsbedingungen, Arbeitsbelastungen und die Folgen. Bundesinstitut für Berufsbildung. Wissenschaftliches Diskussionspapier 161.

Heider-Winter, Cornelia; Lange, Ralf (2014): `Mehr Männer in KITAS´ Das Hamburger Netzwerk findet Antworten auf den Fachkräftemangel. In: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hrsg.): Beschäftigung innovativ gestalten. Wertschöpfung – Wertschätzung – Wettbewerb. Bericht über den 8. Kongress der Sozialwirtschaft vom 13. Und 14. Juni 2013 in Magdeburg. S. 263 bis 267. Baden-Baden: Nomos.

Hitzenberger, Julia; Schuett, Susanne (2016): Führungsstark in Kindertageseinrichtungen: Wertschätzung als neues Erfolgsprinzip für Kita-Leitungen (essentials). Berlin: Springer essentials.

Kettner, Anja (2012): Warum wir mehr und bessere KITAS brauchen. Zum Zusammenhang von frühkindlicher Betreuung und Fachkräftepotentialen. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

Paritätischer Gesamtverband (2008): Anforderungskatalog für die Strukturqualität in Kindertageseinrichtungen. Abrufbar unter: http://www.der-paritaetische.de/uploads/media/strukturqualitaet_anforderungskatalog.pdf (Zugriff:16.04.2018)

Prenzel, Manfred; Baumert, Jürgen (Hrsg.) (2008): Vertiefende Analysen zu PISA 2006. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft. Sonderheft 10/2008.

Rauschenbach, Thomas/Schilling, Matthias/Meiner-Teubner, Christiane (2017): Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter. Zukunftsszenarien zur Kindertages- und Grundschulbetreuung in Deutschland. Dortmund: Eigenverlag Forschungsverbund DJI/TU Dortmund.

Rauschenbach, Thomas/Schilling, Matthias (2012): Der U3-Ausbau und seine personellen Folgen. Empirische Analysen und Modellrechnungen. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte. WiFF Studien, Band 1. München, korrigierte Fassung.

Schreyer, Inge; Krause, Martin, Brandl, Marion und Nicko, Oliver (2014): AQUA - Arbeitsplatz und Qualität in Kitas. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. München: Staatsinstitut für Frühpädagogik.

Schultze-Brummer, Anne und Kümmerle, Sabine (2017): Mit Kindern kann doch jede*r arbeiten, oder?!. Maßnahmen zur Fachkräfteproduktion im sozialpädagogischen Berufsfeld. In: In: Forum für Kinder und Jugendarbeit, 4/2017, S.36 bis 38.

Statistischen Bundesamt (2018): Fachserie 11, Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Schulen. Schuljahr 2016/17.

Tietze, W., Grenner, K., Gralla-Hoffmann, K. & Dabrowski, M. (2008). Evaluierung der Personalausstattung in Kindertageseinrichtungen sowie Struktur und Angebote der Fachberatung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Sachsen. Abschlussbericht. Dresden: Sächsisches Staatsministerium für Soziales.

Viernickel, Susanne/ Fuchs-Rechlin, Kirsten (2016): Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen. Grundlagen, Analysen, Berechnungsmodell. In: Viernickel, Susanne/ Fuchs-Rechlin, Kirsten/ Strehmel, Petra/ Preissing, Christa/ Bense, Joachim/ Haug-Schnabel, Gabriele: Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung. Freiburg i. Brs.: Herder. S. 11-130. 3., korrigierte Auflage.

Viernickel, Susanne; Nentwig-Gesemann, Iris u.a. (2013): Forschungsbericht Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung – Bildungsaufgaben, Zeitkontingente und strukturelle Rahmenbedingungen in Kindertageseinrichtungen. Berlin.

Viernickel, Susanne/ Schwarz, Stefanie (2009): Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung – Wissenschaftliche Parameter zur Bestimmung der pädagogischen Fachkraft-Kind Relation. Berlin. 2. korrigierte Auflage.

Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere, dass ich die vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe selbständig verfasst und nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Wörtlich oder dem Sinn nach aus anderen Werken entnommene Stellen sind in allen Fällen unter Angabe der Quelle kenntlich gemacht.

Ort, Datum

Unterschrift (Ulf Meusch)