



Gute Strategien für gute Berufe in der frühen Bildung



Gute Strategien für gute Berufe in der frühen Bildung

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

Dieses Dokument sowie die darin enthaltenen Daten und Karten berühren weder den völkerrechtlichen Status von Territorien noch die Souveränität über Territorien, den Verlauf internationaler Grenzen und Grenzlinien sowie den Namen von Territorien, Städten oder Gebieten.

Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

OECD (2019), *Gute Strategien für gute Berufe in der frühen Bildung*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/cb63ff14-de>.

ISBN 978-92-64-32529-6 (Print)

ISBN 978-92-64-75106-4 (PDF)

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland.

Originaltitel: *Good Practice for Good Jobs in Early Childhood Education and Care*

Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Foto(s): Deckblatt © LightField Studios/Shutterstock

Korrigenda zu OECD-Veröffentlichungen sind verfügbar unter: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OECD 2019

Die OECD gestattet das Kopieren, Herunterladen und Abdrucken von OECD-Inhalten für den eigenen Gebrauch sowie das Einfügen von Auszügen aus OECD-Veröffentlichungen, -Datenbanken und -Multimediaprodukten in eigene Dokumente, Präsentationen, Blogs, Websites und Lehrmaterialien, vorausgesetzt die Quelle und der Urheberrechtsinhaber werden in geeigneter Weise genannt. Sämtliche Anfragen bezüglich Verwendung für öffentliche oder kommerzielle Zwecke bzw. Übersetzungsrechte sind zu richten an: rights@oecd.org. Die Genehmigung zur Kopie von Teilen dieser Publikation für den öffentlichen oder kommerziellen Gebrauch ist direkt einzuholen beim Copyright Clearance Center (CCC) unter info@copyright.com oder beim Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) unter contact@cfcopies.com.

Dank

Der vorliegende Bericht wurde unter der Gesamtaufsicht des Generalsekretärs der OECD, Angel Gurría, und der Leiterin des Stabs des Generalsekretärs und G20-Sherpa der OECD, Gabriela Ramos, ausgearbeitet.

Er wurde erstellt von der OECD-Direktion Beschäftigung, Arbeit und Soziales unter der Leitung von Stefano Scarpetta (Leiter der Direktion Beschäftigung, Arbeit und Soziales), Mark Pearson (stellvertretender Leiter der Direktion Beschäftigung, Arbeit und Soziales), Monika Queisser (leitende Beraterin und Leiterin der OECD-Abteilung Sozialpolitik) und Willem Adema (leitender Volkswirt in der OECD-Abteilung Sozialpolitik).

Verfasst haben den Bericht Chris Clarke und Antonela Miho (OECD-Abteilung Sozialpolitik). Wertvolle Beiträge lieferten Valerie Frey (OECD-Abteilung Sozialpolitik) und Arno Engel (OECD-Direktion Bildung und Kompetenzen). Kirsten Wendland, Juliane Stahl (beide vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), Christopher Prinz (OECD-Direktion Beschäftigung, Arbeit und Soziales) und Elizabeth Shuey (OECD-Direktion Bildung und Kompetenzen) gaben während des gesamten Prozesses wertvolle Hinweise und Anregungen zu diesem Bericht. Liv Gudmundson bereitete den Bericht für die Veröffentlichung vor, unterstützt durch Natalie Lagorce, Lucy Hulett und Alastair Wood, die auch bei der Logistik und Kommunikation halfen.

Die Autoren danken dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für die finanzielle Unterstützung dieses Vorhabens.

Zusammenfassung

Die OECD-Länder sehen sich stetigen Herausforderungen bei der Gewinnung und Bindung von hochqualifiziertem Personal in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) gegenüber. Im Bewusstsein der notwendigen Betreuungsqualität und der Vorteile von gut ausgebildetem Personal verlangen die OECD-Länder zunehmend, dass Erzieherinnen und Erzieher eine umfassende Ausbildung absolvieren und hochwertige Abschlüsse erwerben, bevor sie in diesem Bereich eine Tätigkeit aufnehmen. Viele OECD-Länder haben daher in den vergangenen Jahrzehnten ihre Qualifikationsanforderungen angehoben oder überarbeitet. Einige (darunter beispielsweise Frankreich, Island und Italien) setzen bei Fachkräften in der Vorschulerziehung sogar einen Masterabschluss voraus. Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten kommt ebenfalls verstärkte Aufmerksamkeit zu.

Zugleich haben viele Länder jedoch Mühe, qualifizierte Fachkräfte für den FBBE-Sektor zu gewinnen und sie zu binden. Geringe Bezahlung, fehlende Wertschätzung und öffentliche Anerkennung, schlechte Arbeitsbedingungen und wenig Chancen zur beruflichen Weiterentwicklung führen häufig dazu, dass eine berufliche Laufbahn im Bereich der frühkindlichen Bildung allzu oft als unattraktiv wahrgenommen wird. Die Personalgewinnung gestaltet sich häufig schwierig, und die Mitarbeiterbindung ist eine nicht minder große Herausforderung. Besonders in Verbindung mit einer alternden Erwerbsbevölkerung und einer generell steigenden Nachfrage nach frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung, führen diese Probleme dazu, dass viele OECD-Länder mit einem erheblichen Fachkräftemangel in diesem Bereich konfrontiert sind.

Was können die einzelnen Länder tun, um den Bestand an hochqualifizierten und gut ausgebildeten FBBE-Fachkräften auszubauen? Welches ist der beste Weg, um die Kompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhöhen, ohne dabei den Fachkräftemangel zu verstärken? Wie können die Länder angesichts begrenzter Ressourcen eine höhere Bezahlung anbieten und die Arbeitsbedingungen verbessern? Es gibt kein Patentrezept für den Aufbau eines hochqualifizierten Personalbestands. Ausgehend von den bisherigen Erkenntnissen der OECD im Bereich der frühen Bildung (beispielsweise aus der OECD-Reihe *Starting Strong*, der OECD-Reihe *Babies and Bosses* sowie aus den früheren OECD-Analysen zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung) und gestützt auf die Erfahrungswerte der OECD-Länder empfiehlt dieser Bericht den Ländern, die folgenden Politikoptionen ins Auge zu fassen.

Gewinnung hochqualifizierter Fachkräfte

- Die Länder müssen Maßnahmen ergreifen, um den Status und die Anziehungskraft von Berufslaufbahnen in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu verbessern. Zu den verfügbaren Optionen zählen erhöhte Qualifikationsanforderungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – zumindest in bestimmten Funktionen –, die Durchführung von Informationskampagnen und eine bessere Bezahlung. Wo nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung stehen, könnten Länder in Betracht ziehen, Gehaltserhöhungen nur für besonders herausgehobene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorzusehen und/oder Gehaltserhöhungen als Mittel einzusetzen, um andere strategische Ziele zu erreichen, beispielsweise ein höheres Qualifikationsniveau der Beschäftigten.

- Länder, die ihren Bestand an hochqualifizierten Arbeitskräften ausbauen wollen, müssen sich zudem dafür einsetzen, das Qualifikationsniveau der Fachkräfte zu fördern. Die Anhebung der Qualifikationsanforderungen ist eine mögliche Option, birgt jedoch auch Nachteile. Um kurzfristige Engpässe beim Fachkräftenachwuchs zu vermeiden, könnten die Länder in Erwägung ziehen, neue Qualifikationsanforderungen gestaffelt einzuführen oder erhöhte Anforderungen gezielt auf Fachkräfte in besonderen Funktionen (beispielsweise Leiterinnen und Leiter von Kindertageseinrichtungen) auszurichten.
- Aus- und Weiterbildungsprogramme sollten allen zugänglich sein. Die Länder sollten sicherstellen, dass alternative Zugangsmöglichkeiten geeigneten potenziellen Mitarbeitern offenstehen, die nicht bereit oder in der Lage sind, eine langwierige Ausbildung zu absolvieren. Hierzu gehören Zugangswege beispielsweise für Hochschulabsolventen mit fachfremden Abschlüssen oder ältere Arbeitskräfte mit einschlägiger Berufserfahrung außerhalb des FBBE-Bereichs (z.B. Krankenpflegerinnen und -pfleger sowie sonstige Pflegekräfte). Die Länder könnten auch in Betracht ziehen, angehende Erzieherinnen und Erzieher während ihrer Ausbildung finanziell zu unterstützen.
- In der Ausbildung sind sowohl Praxis als auch Theorie von Bedeutung. Die verschiedenen Länder setzen unterschiedliche Schwerpunkte bei der Gewichtung von Praxiserfahrung in der Ausbildung. Länder, in denen keine längeren Berufspraktika vorgesehen sind, sollten in Erwägung ziehen, der Praxiserfahrung und dem Lernen am Arbeitsplatz in ihren Ausbildungsprogrammen mehr Gewicht zu verleihen.
- Um die Qualität und das Angebot an potenziellen Arbeitskräften zu verbessern, sollten die Länder sich verstärkt darum bemühen, Männer für Berufe in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu gewinnen. Maßnahmen für einen insgesamt höheren Status des FBBE-Bereichs sind sicherlich hilfreich, jedoch sollten die Länder auch Informations- und Einstellungskampagnen in Betracht ziehen. Norwegen hat mit einer gezielten Politik der positiven Diskriminierung bei Einstellungsverfahren einige Erfolge erzielt. Solche Maßnahmen sollten jedoch nur vorübergehend in der Übergangsphase hin zu einem ausgewogeneren Geschlechterverhältnis eingesetzt werden.

Langfristige Bindung und Weiterbildung von Fachkräften

- Strategien, um qualifizierte Fachkräfte im FBBE-Bereich zu halten, sind für einen Bestand hochqualifizierter Mitarbeiter ebenso wichtig wie Maßnahmen zur Gewinnung neuer Erzieherinnen und Erzieher. Die geringe Bezahlung ist ein von wechselwilligen FBBE-Kräften häufig genannter Faktor, und Maßnahmen für ein besseres Vergütungsniveau dürften generell die Personalbindung fördern. Zusätzlich sollten die Länder jedoch in Erwägung ziehen, die Vergütungsstrukturen zu überarbeiten und/oder Maßnahmen zu ergreifen, die Leistung und Weiterbildung mit einer besseren Vergütung honorieren.
- Die Länder sollten auch Strategien verfolgen, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Die Anpassung der rechtlichen Vorgaben, u.a. die Senkung des Mindestbetreuungsschlüssels, ist eine für die Länder gangbare Option, auch wenn dieser Schritt zu einer weiteren Belastung für die öffentlichen Haushalte führen dürfte. Geringere Klassengrößen sind maßgeblich für die Qualität der erbrachten Leistung und können die Mitarbeiterbindung verbessern, beispielsweise durch geringere Stressbelastung für die Erzieherinnen und Erzieher.
- Die Länder sollten zudem Maßnahmen in Betracht ziehen, um die berufsbegleitende Ausbildung und berufliche Fortbildung zu fördern. Dies ist ein entscheidender Qualitätsfaktor und kann die Bindung von FBBE-Fachkräften verbessern, beispielsweise durch ein gestärktes berufliches Statusbewusstsein und erhöhte Zufriedenheit im Beruf. Wichtig ist, dass das bloße Vorhandensein von Aus- oder Weiterbildungsangeboten nicht ausreicht; die Länder sollten überdies auch Strategien nutzen, um die Teilnahme der Beschäftigten an derartigen Angeboten zu fördern und zu unterstützen. Die verbindliche Teilnahme an berufsbegleitenden Fortbildungsmaßnahmen ist eine mögliche Option, eine andere wäre, Anreize für die berufliche Weiterbildung zu setzen (beispielsweise durch eine bessere Vergütung).

Inhaltsverzeichnis

Dank	3
Zusammenfassung	4
Gewinnung hochqualifizierter Fachkräfte	4
Langfristige Bindung und Weiterbildung von Fachkräften	5
1 Einführung und Übersicht	9
1.1 Die kritische Personalsituation im Bereich FBBE	10
1.2 Gute Politik für gute Arbeitsplätze in der frühen Bildung	13
2 Gewinnung hochqualifizierter Fachkräfte	17
2.1 Grundlegende Erkenntnisse	17
2.2 Größere Attraktivität der Berufe in der frühen Bildung	18
2.3 Verbesserung der Ausbildung und der Beschäftigungsfähigkeit	25
2.4 Den Männeranteil am frühpädagogischen Fachpersonal erhöhen	33
3 Langfristige Bindung und Weiterbildung von Fachkräften	37
3.1 Grundlegende Erkenntnisse	38
3.2 Bezahlung und Anerkennung verbessern	38
3.3 Die Arbeitsbedingungen verbessern	41
3.4 Berufsbegleitende Fort- und Weiterbildung fördern	44
Anhang A Zusammenfassung der Ausbildungs- und Qualifikationsanforderungen	48
Literaturverzeichnis	49
Anmerkungen	55
Abbildungen	
Abbildung 1.1 Im OECD-Durchschnitt sind mehr als ein Viertel der frühpädagogischen Fachkräfte 50 Jahre alt und älter	11
Abbildung 2.1 Im OECD-Durchschnitt nehmen 1,7% der 15-Jährigen an, später einen Beruf im Bereich der frühen Bildung auszuüben – mehr als im Lehramt an Grundschulen, Sekundarschulen oder in der Pflege	20
Abbildung 2.2 Frühpädagogische Fachkräfte verdienen oft weit weniger als sie in anderen Berufsfeldern verdienen könnten	22
Abbildung 2.3 In vielen OECD-Ländern entspricht die Vergütung von frühpädagogischen Fachkräften zumindest im öffentlichen Dienst mittlerweile derjenigen von Grundschullehrern	23
Abbildung 2.4 Wenige Männer arbeiten in der frühkindlichen Bildung	33
Abbildung 2.5 Jungen streben mit wesentlich geringerer Wahrscheinlichkeit als Mädchen eine Berufslaufbahn in der frühen Bildung an	34

Abbildung 3.1 Die Gehaltsprogression für frühpädagogische Fachkräfte fällt im OECD-Vergleich unterschiedlich aus	39
Abbildung 3.2 Die Mehrzahl der frühpädagogischen Fachkräfte im OECD-Raum verbringt mehr Stunden in direktem Kinderkontakt als Grundschullehrkräfte	42
Abbildung 3.3 Die Betreuungsschlüssel im Vorschulbereich sind im OECD-Vergleich sehr unterschiedlich	43

Kästen

Kasten 1.1 FBBE-Personalmangel in Deutschland	10
Kasten 1.2 Das Angebot an frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung und das Spektrum der FBBE-Mitarbeiter	14
Kasten 2.1 Das Programm „Teacher Salary Boost“ in Schweden	24
Kasten 2.2 Neuseelands FBBE-Strategie „Pathways to the Future“	28
Kasten 2.3 Praktika in der Erstausbildung von FBBE-Fachkräften in Dänemark	29
Kasten 2.4 Das Programm „Frühpädagogische Fachkraft“ („Early Years Professional Programme“ – EYPP) in England	31
Kasten 2.5 Positive Diskriminierung zur Gewinnung von Männern für den FBBE-Bereich in Norwegen	36
Kasten 3.1 Die „Child Care WAGE\$ Initiative“ und das „Workforce Incentive Project“ in den Vereinigten Staaten	40
Kasten 3.2 Die Programme „Teacher Education and Compensation Helps“ (T.E.A.C.H.) und „Child-care Retention Incentive“ (CRI) in den Vereinigten Staaten	46

Folgen Sie OECD-Veröffentlichungen auf:



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdilibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

1

Einführung und Übersicht

Die Gewinnung und Bindung hochqualifizierter Fachkräfte stellt im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) seit geraumer Zeit eine Herausforderung dar. Motiviert durch die große – und wachsende – Zahl von Forschungsarbeiten, die die fachlichen Qualifikationen und Kompetenzen der Beschäftigten mit der Prozessqualität¹ sowie der Entwicklung, dem Lernverhalten und dem Wohlergehen der Kinder verknüpfen (OECD, 2012^[1]; OECD, 2018^[2]), verlangen die OECD-Länder zunehmend, dass Erzieherinnen und Erzieher hochqualifizierte Fachkräfte sind. Einige OECD-Länder haben in den vergangenen Jahrzehnten ihre Qualifikationsanforderungen angehoben oder überarbeitet. Viele richten zudem ein verstärktes Augenmerk auf die berufsbegleitende Ausbildung und berufliche Weiterbildung der frühpädagogischen Fachkräfte.

Die Gewinnung (und längerfristige Bindung) von gut ausgebildeten FBBE-Fachkräften ist jedoch keine einfache Aufgabe. Viele potenzielle Kräfte nehmen Berufslaufbahnen im FBBE-Bereich nicht als attraktiv wahr, und Bemühungen zur Erhöhung des Facherzieheranteils werden häufig durch den geringen Status des Berufsfelds und die schlechte Bezahlung erschwert. Die Fluktuation bei Erzieherinnen und Erziehern ist in vielen Fällen hoch und eine Abwanderung zu besser dotierten Stellen mit günstigeren Arbeitsbedingungen und besseren Karrierechancen eher die Regel. In der Folge sehen sich zahlreiche OECD-Länder schon heute oder in naher Zukunft mit Personalengpässen im FBBE-Bereich konfrontiert (Litjens und Taguma, 2017^[3]; Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Der vorliegende Bericht, der mit Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) erstellt wurde, beschäftigt sich mit Maßnahmen und Strategien für eine verbesserte Personalgewinnung und Bindung von FBBE-Fachkräften. Ausgehend von bereits vorhandenen OECD-Studien im Bereich FBBE – darunter beispielsweise die OECD-Reihe *Starting Strong*, die OECD-Reihe *Babies and Bosses* sowie frühere OECD-Analysen zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung –, dem SEEPRO-R-Projekt (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]) und der allgemeinen Fachliteratur untersucht der Bericht, was Länder tun können, um den Bestand an hochqualifiziertem FBBE-Personal auszubauen. Geprüft werden Maßnahmen und Initiativen zur Anwerbung und Gewinnung fachlich geeigneter Mitarbeiter. Daneben erörtert der Bericht Möglichkeiten zur Förderung der Ausbildung und Berufsvorbereitung und zeigt Strategien zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Mitarbeiterzufriedenheit und der Personalbindung auf. Hierzu greift der Bericht insbesondere auf exemplarische Sachverhalte aus Dänemark, England, Neuseeland, Norwegen, Schweden und den Vereinigten Staaten zurück.

Am Anfang des Berichts findet sich eine kurze Übersicht zur kritischen Personalsituation in den OECD-Ländern, ergänzt durch eine Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse des Berichts. Abschnitt 2 widmet sich der Gewinnung von Erzieherinnen und Erziehern. Untersucht werden Maßnahmen und Initiativen zur Gewinnung von Fachkräften für den FBBE-Sektor, darunter Strategien zur Steigerung der Attraktivität der Berufslaufbahnen in der frühen Bildung, Initiativen zur Einstellung von hochqualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Möglichkeiten, bei Männern Interesse an FBBE-Berufen zu wecken. Abschnitt 3 befasst sich mit der Personalbindung und der beruflichen Weiterbildung von Erzieherinnen und Erziehern. Gegenstand sind Ansätze und Initiativen, um die Verweildauer der frühpädagogischen Fachkräfte durch eine bessere Vergütung zu fördern, sowie Strategien zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Angebote für berufsbegleitende Ausbildung, berufliche Fortbildung und Entwicklung.

1.1 Die kritische Personalsituation im Bereich FBBE

Viele OECD-Länder leiden unter einem Mangel an Fachkräften im FBBE-Bereich. Die Inanspruchnahme frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung nimmt in fast allen OECD-Ländern zu (OECD, 2017^[5]; OECD, 2018^[6]), das Angebot an fachlich geeigneten und hochqualifizierten Arbeitskräften kann damit jedoch häufig nicht Schritt halten. Deutschland ist eines der deutlichsten Beispiele (Kasten 1.1). Dort hat der seit 2013 bestehende Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem ersten vollendeten Lebensjahr zusammen mit demografischen Entwicklungen zur Folge, dass die Zahl der Kinder, die das Betreuungsangebot wahrnehmen, im Lauf der kommenden zehn Jahre wohl stark steigen wird, womit sich auch der Personalbedarf erhöhen wird (Prognos, 2018^[7]). Einer Schätzung zufolge dürfte Deutschland bis zum Jahr 2030 fast eine halbe Million zusätzlicher Fachkräfte im FBBE-Bereich benötigen (Kasten 1.1).

Kasten 1.1 FBBE-Personalmangel in Deutschland

Wie andere OECD-Länder steht auch Deutschland vor erheblichen Herausforderungen bei der Gewinnung und Bindung von Fachkräften im FBBE-Bereich. Im Jahr 2013 hat Deutschland den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kindertagesbetreuung auf alle Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres ausgedehnt. Zusammen mit einer stetig steigenden Geburtenrate (OECD, 2018^[6]) und einer zunehmenden Anzahl berufstätiger Mütter (OECD, 2018^[6]) hat die Ausweitung des Rechtsanspruchs zu einer stark gestiegenen Inanspruchnahme des FBBE-Angebots geführt. Im Zeitraum zwischen 2008 und 2018 stieg die Zahl der Kinder in den erfassten Kindertageseinrichtungen in Deutschland um mehr als 25% von 1 565 000 auf 2 024 000 (Destatis, 2018^[8]). Schätzungen zufolge dürfte dieser Aufwärtstrend sich bis ins kommende Jahrzehnt hinein fortsetzen (Prognos, 2018^[7]).

Die intensivere Nutzung von FBBE-Leistungen führt neben weiteren Veränderungen, wie der allmählichen Umstellung auf Ganztagsbetreuung, zu enormem Druck bei der FBBE-Personalausstattung in Deutschland. Die Gesamtzahl der Beschäftigten ist in den letzten Jahren von 365 000 Erziehungsfachkräften im Jahr 2008 auf 596 000 im Jahr 2018 gestiegen (Destatis, 2018^[8]). Die voraussichtlich weiter steigende Inanspruchnahme des FBBE-Angebots führt jedoch neben der großen Zahl der in den nächsten Jahren zu verrentenden Mitarbeiter dazu, dass in den kommenden zehn Jahren eine Vielzahl neuer Arbeitskräfte benötigt wird (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[6]). Nach Schätzungen des Schweizer Wirtschaftsforschungsunternehmens Prognos könnte Deutschland im Zeitraum bis 2025 bis zu 372 000 zusätzliche FBBE-Fachkräfte und bis 2030 weitere 112 000 Fachkräfte benötigen (Prognos, 2018^[7]). Dies überschreitet bei Weitem die Anzahl der Neuzugänge, die voraussichtlich im selben Zeitraum ihre Erzieherausbildung abschließen werden (181 000 bis 2025, weitere 104 000 bis 2030), und führt potenziell zu einer Differenz von ungefähr 191 000 im Jahr 2025 und 200 000 im Jahr 2030 (Prognos, 2018^[7]).

Auch andere Länder sehen sich einer Personalverknappung bei den FBBE-Fachkräften ausgesetzt. In Frankreich beispielsweise hat der Personalabbau Ende der 2000er Jahre zusammen mit einer hohen Geburtenrate zu personellen Engpässen sowohl im Bereich der Tagesbetreuung für die unter Dreijährigen als auch im Vorschulbereich für Kinder ab dem dritten Lebensjahr geführt (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). In England erhöht sich mit der jüngsten Ausweitung der unentgeltlichen Tagesbetreuung für Drei- bis Vierjährige mit berufstätigen Eltern von 15 auf 30 Wochenstunden der Bedarf an FBBE-Mitarbeitern (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Selbst Länder wie Finnland und Schweden mit ihrer langjährigen Tradition und ihrem gut ausgebauten Betreuungssystem gehen von einem Fachkräftemangel in den kommenden Jahren aus (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

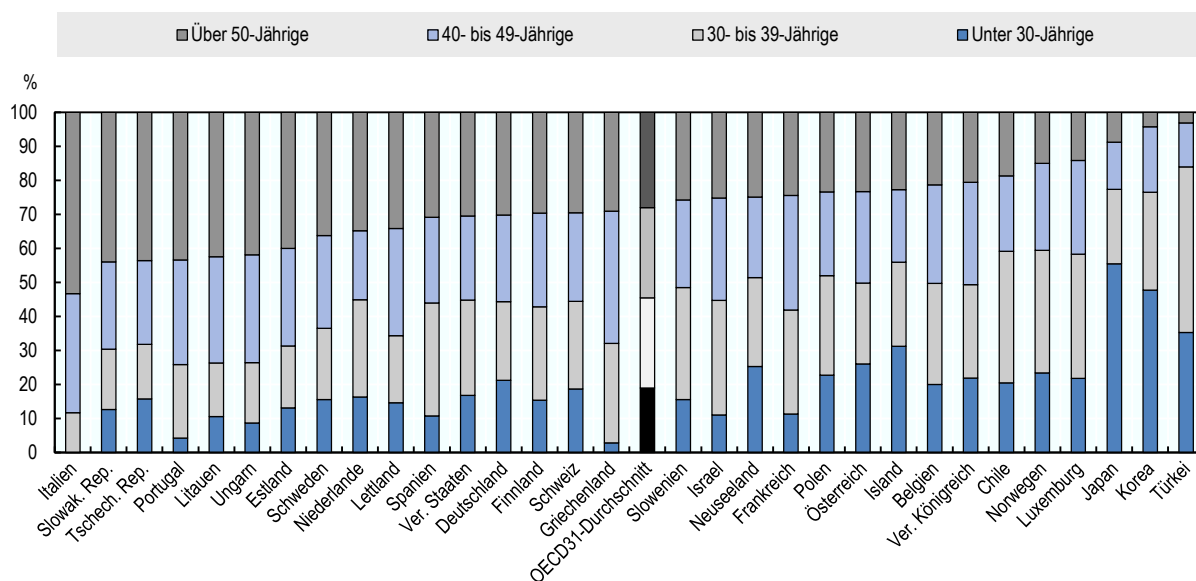
Eine ganze Reihe von Faktoren trägt zum allgemeinen Fachkräftemangel im FBBE-Bereich bei. Erstens altern in vielen OECD-Ländern die Beschäftigten in der frühkindlichen Bildung und Betreuung. Im Durchschnitt der OECD-Länder sind aktuell 28% der frühpädagogischen Fachkräfte 50 Jahre und älter, wobei der entsprechende Anteil beispielsweise in Italien mehr als 50% beträgt (Abbildung 1.1). Durchschnittlich

sind weniger als 20% der Beschäftigten unter 30 Jahre alt. Ältere Fachkräfte sind mit ihrem Wissen und ihrer Erfahrung eine Bereicherung, allerdings auch ein Hinweis auf ein sich abzeichnendes Problem – eine alternde Erwerbsbevölkerung bedeutet, dass in nächster Zeit eine große Zahl von Mitarbeitern nach ihrer Verrentung ersetzt werden muss (Litjens und Taguma, 2017^[3]).

Damit verbunden ist zweitens, dass sich in vielen Ländern die FBBE-Einrichtungen schwer damit tun, eine hinreichende Anzahl fachlich geeigneter und qualifizierter Berufsanfänger zu gewinnen (Litjens und Taguma, 2017^[3]) (Abschnitt 2). Einigen Ländern (beispielsweise England, Finnland und Norwegen) gelingt es immer weniger, genügend geeignete junge Menschen davon zu überzeugen, eine Ausbildung in der frühkindlichen Bildung und Betreuung zu beginnen (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]; Engel et al., 2015^[9]), und selbst nach Abschluss einer solchen Ausbildung lassen sich längst nicht alle Absolventen auf eine längere berufliche Laufbahn in diesem Arbeitsfeld ein. Vielmehr gelangten mehrere Studien zu dem Ergebnis, dass etliche FBBE-Absolventen eine Tätigkeit in diesem Bereich nur für eine begrenzte Zeit anstreben, um sich anschließend anderen Bereichen zuzuwenden, beispielsweise einer Lehrtätigkeit an Grundschulen (Press, Wong und Gibson, 2015^[10]; Moloney, 2015^[11]).

Abbildung 1.1 Im OECD-Durchschnitt sind mehr als ein Viertel der frühpädagogischen Fachkräfte 50 Jahre alt und älter

Verteilung von frühpädagogischen Fachkräften nach Altersgruppen, 2016



Anmerkung: Der Begriff „frühpädagogische Fachkräfte“ bezieht sich auf pädagogische Fachkräfte in der frühkindlichen Bildung (ISCED 2011 Stufe 0 Programm 2). Die Daten für Italien beziehen sich auf das Jahr 2012, für Estland auf das Jahr 2014 und für Neuseeland auf das Jahr 2015.

Quelle: OECD-Datenbank Bildung, <http://www.oecd.org/education/database.htm>, und OECD-Datenbank Beschäftigung, <http://www.oecd.org/employment/emp/onlineoecdemploymentdatabase.htm>.

Drittens leidet der FBBE-Bereich häufig unter hoher Personalfuktuation und geringer Verweildauer der Mitarbeiter (Abschnitt 3). Es gibt nur wenige international vergleichbare Statistiken zur Personalfuktuation im Bereich FBBE, die wenigen vorhandenen Daten weisen jedoch auf ein gemeinsames Problem bei der Mitarbeiterbindung hin. Die Zahlen aus Neuseeland beispielsweise belegen eine Fluktuationsrate von 19% bei frühpädagogischen Fachkräften und liegen damit über dem nationalen Durchschnitt (MoE, 2014^[12]). Den Schätzungen aus den Vereinigten Staaten lässt sich eine Fluktuationsrate von 30% im Bereich der Vorschulerziehung und sogar von 35% in der frühkindlichen Tagesbetreuung entnehmen (OECD, 2012^[1]).

Viertens ist in nahezu allen Ländern der FBBE-Personalbestand ganz überwiegend weiblich (Abschnitt 2.4). Im Durchschnitt aller OECD-Länder sind nicht mehr als 3% der Fachkräfte in der Vorschulerziehung Männer, und selbst in den Ländern, die bei diesem Kriterium am besten abschneiden (beispielsweise Frankreich, die Niederlande und Norwegen) beträgt der Männeranteil nur rd. 7,5-12,5% (vgl. Abbildung 2.4). Der Anteil männlicher Fachkräfte ist ebenso gering im Bereich der Kleinkindbetreuung für Kinder unter 3 Jahren. Unter dem Aspekt der Prozessqualität sowie der kindlichen Lernergebnisse hat die eingeschränkte Zahl von Männern im FBBE-Bereich Auswirkungen auf die kindliche Entwicklung, insbesondere im Hinblick auf die entstehenden Einstellungen zu Geschlechterrollen. Was den Personalbestand angeht, reduziert sich hierdurch der Pool der verfügbaren Fachkräfte.

1.1.1 Eine berufliche Laufbahn in der frühen Bildung wird zu häufig als unattraktiv wahrgenommen

Hinter all diesen Punkten verbirgt sich die Erkenntnis, dass viele potenzielle und bereits etablierte FBBE-Fachkräfte eine Laufbahn in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung nicht als erstrebenswert ansehen. Bemerkenswert ist, dass gemäß dem bisherigen Befund die Vorstellung, eine Tätigkeit in der frühen Bildung auszuüben, an sich nicht notwendigerweise unattraktiv ist. Erhebungen in Deutschland beispielsweise zeigen, dass immerhin 5% der über 16-Jährigen mindestens einmal in Erwägung gezogen haben, einen FBBE-Beruf zu ergreifen (IfD-Allensbach, 2018^[13]). Die Daten der OECD-PISA-Studie 2015 lassen erkennen, dass 15-Jährige mit größerer Wahrscheinlichkeit davon ausgehen, eine Stelle im FBBE-Bereich zu erhalten als an Grundschulen, Sekundarschulen oder in der Pflege (vgl. Abbildung 2.1). Durch eine Vielzahl von Faktoren erscheint der Berufsalltag in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung jedoch häufig weniger anziehend als in so mancher konkurrierenden Beschäftigung.

Eine geringe Entlohnung wird am häufigsten als Grund dafür angeführt, dass die Mitarbeitergewinnung und -bindung unzureichend ist (Abschnitt 2.2 und 3.2). Viele OECD-Länder haben unlängst Maßnahmen für eine bessere Vergütung im FBBE-Bereich ergriffen, insbesondere in der Vorschulerziehung. Dennoch verdienen FBBE-Beschäftigte oft deutlich weniger als in anderen ihnen offen stehenden Berufen (vgl. Abbildung 2.2). Mangelnde Anerkennung und die als unzureichend empfundene Wertschätzung der Erziehtätigkeit sind weitere Motive (Abschnitt 2.2). FBBE-Fachkräfte bezeichnen ihre Tätigkeit häufig als wertvoll und bereichernd (McDonald, Thorpe und Irvine, 2018^[14]; Moloney, 2015^[11]; Irvine et al., 2016^[15]). Zugleich fühlen sie sich jedoch nicht genügend wertgeschätzt und für ihre Anstrengungen nicht ausreichend entlohnt (Ackerman, 2006^[16]; Irvine et al., 2016^[15]). Eine in Deutschland durchgeführte Studie kam zu dem Schluss, dass etliche Mitarbeiter (74%) unter einer „Belohnungskrise“ leiden, da sie der Ansicht sind, die von ihnen geleistete Arbeit gehe über die ihnen gewährte Anerkennung und Vergütung weit hinaus (Schreyer et al., 2014^[17]). Nur 2% der Befragten waren überzeugt davon, ihre Arbeit sei gesellschaftlich voll anerkannt (Schreyer et al., 2014^[17]).

Die Arbeitsbedingungen spielen ebenfalls eine Rolle (Abschnitt 3.3). Zahlreiche Studien heben die Bedeutung von Aspekten des Arbeitsumfelds, wie beispielsweise Betriebsklima oder Betreuungsschlüssel, für die Prozessqualität, das Lernverhalten der Kinder und die kindliche Entwicklung hervor (OECD, 2018^[2]), wobei diese Faktoren ebenso wichtig für die Arbeitszufriedenheit und die Mitarbeiterbindung sind. FBBE-Fachkräfte verweisen häufig auf Stress, Erschöpfung und unzureichende Unterstützung als wesentliche Beweggründe für einen angestrebten Arbeitsplatzwechsel (Totenhagen et al., 2016^[18]). Werden bessere Arbeitsbedingungen beispielsweise durch geringere Klassen- bzw. Gruppengrößen und durch verbesserte Unterstützungsstrukturen gefördert, so kann dies zu einer erhöhten Leistung, Zufriedenheit und Bindung von Mitarbeitern beitragen (OECD, 2012^[1]; OECD, 2018^[2]).

Auch Ausbildungs- und Schulungsprogramme für Mitarbeiter sind von Belang (vgl. Abschnitt 2.3 und 3.4). Eine umfassende Aus- und Weiterbildung – sowohl berufsvorbereitend als auch berufsbegleitend – ist für den Aufbau eines hochqualifizierten Personalbestands unerlässlich, kann jedoch Einstellungen auch behindern, wenn die Strukturen nicht flexibel und bedarfsgerecht auf potenzielle neue Mitarbeiter mit

abweichendem Werdegang ausgelegt sind. So können beispielsweise Ausbildungssysteme, die einen bestimmten akademischen Abschluss für den Berufseinstieg im FBBE-Bereich voraussetzen, bereits ausgebildete Absolventen mit einem Abschluss in einem nicht einschlägigen Fach oder erfahrene Arbeitskräfte auf der Suche nach einem Quereinstieg abschrecken. Systeme, die außerhalb des FBBE-Bereichs erworbene relevante Qualifikationen oder Kenntnisse nicht anerkennen, führen unter Umständen zum Ausschluss vieler begabter Fachkräfte, die ihre Erfahrungen auf anderen Gebieten gesammelt haben.

1.2 Gute Politik für gute Arbeitsplätze in der frühen Bildung

Der folgende Abschnitt dieses Berichts umfasst Ansätze und Strategien, deren Ziel es ist, die Gewinnung und Bindung von FBBE-Fachkräften zu verbessern. Länderspezifische Unterschiede bei den Governancestrukturen, der Art der Bereitstellung der Leistungen (z.B. öffentlich oder marktbasiert), der politischen Lage, dem Konjunkturklima sowie dem aktuellen Personalbestand in der frühkindlichen Bildung haben zur Folge, dass einige Strategien sich u.U. für manche Länder besser eignen als andere. Gleichwohl zählen folgende Politikbotschaften zu den im Bericht erarbeiteten grundlegenden Erkenntnissen:

- In einem ersten Schritt müssen die Länder Anstrengungen unternehmen, um die Attraktivität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung als Berufsweg zu erhöhen (Abschnitt 2.2). Hierzu zählen Maßnahmen für einen verbesserten Status des Berufsfelds, beispielsweise durch erhöhte Qualifikationsanforderungen zumindest für ausgewählte Fachkräfte sowie Initiativen zur Anhebung der Vergütung. Wo nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung stehen, könnten die betreffenden Länder in Betracht ziehen, Gehaltserhöhungen nur für besonders herausgehobene Mitarbeiter vorzusehen und/oder Gehaltserhöhungen als Mittel einzusetzen, um andere strategische Ziele zu erreichen. Das kostenbasierte, angebotsorientierte Finanzierungssystem in Neuseeland, das dazu beigetragen hat, die Anzahl der qualifizierten und amtlich erfassten Fachkräfte im FBBE-Bereich zu erhöhen, kann hier als Beispiel dienen.
- Länder, denen am Aufbau eines hochqualifizierten Personalbestands gelegen ist, sollten neben Maßnahmen zur Statusaufwertung und Entgelterhöhung auch darauf hinwirken, das Qualifikationsniveau der frühpädagogischen Fachkräfte anzuheben (Abschnitt 2.3). Höhere Qualifikationsanforderungen sind ein gangbarer Weg hin zu hochqualifizierten Mitarbeitern, bringen jedoch auch Nachteile mit sich. Um kurzfristige Engpässe beim Fachkräftenachwuchs zu vermeiden, könnten die Länder in Erwägung ziehen, neue Qualifikationsanforderungen gestaffelt einzuführen oder erhöhte Anforderungen gezielt auf Fachkräfte in besonderen Funktionen (beispielsweise Leiterinnen und Leiter von Kindertageseinrichtungen) auszurichten.
- Aus- und Weiterbildungsprogramme sollten allen zugänglich sein. Die Standard-Ausbildungsgänge in den OECD-Ländern dauern häufig drei, vier oder sogar fünf Jahre, was neue Bewerber abschrecken könnte. Die Länder sollten sicherstellen, dass alternative Zugangswege auch geeigneten potenziellen Mitarbeitern offenstehen, die nicht bereit oder in der Lage sind, eine langwierige berufsvorbereitende Ausbildung zu absolvieren. Hierzu gehören Zugangswege beispielsweise für Hochschulabsolventen mit fachfremden Abschlüssen oder ältere Arbeitskräfte mit entsprechender Berufserfahrung, die außerhalb des FBBE-Bereichs erworben wurde (so etwa Krankenpflegerinnen und -pfleger sowie sonstige Pflegekräfte). Beispielhaft ist hier das „Early Years Professional Programme“ in England, durch das viele Hochschulabsolventen in den Bereich der frühen Bildung gelangt sind. Die Länder könnten auch in Betracht ziehen, angehende Erzieherinnen und Erzieher während ihrer Ausbildung finanziell zu unterstützen.
- In der Aus- und Weiterbildung sind sowohl Praxis als auch Theorie von Bedeutung. Die verschiedenen Länder setzen unterschiedliche Schwerpunkte bei der Gewichtung praktischer Berufserfahrung in der Ausbildung, bisherige Studien lassen jedoch erkennen, dass die Praxiserfahrung von enormem Nutzen für die Prozessqualität und Beschäftigungsfähigkeit sein kann. Länder, in denen keine längeren Berufspraktika vorgesehen sind, sollten in Erwägung ziehen, der

Praxiserfahrung und dem Lernen am Arbeitsplatz in ihren Ausbildungsprogrammen mehr Gewicht zu verleihen. In Dänemark etwa verbringen angehende frühpädagogische Fachkräfte in der Summe mehr als ein Jahr im Praktikum.

- Um die Prozessqualität und das Angebot an potenziellen Fachkräften zu verbessern, sollten die Länder sich verstärkt darum bemühen, Männer für FBBE-Berufe zu gewinnen (Abschnitt 2.4). Maßnahmen für einen höheren Status des FBBE-Bereichs sind sicherlich hilfreich, jedoch sollten die Länder auch Informations- und Einstellungskampagnen in Betracht ziehen. Norwegen hat mit einer gezielten Politik der positiven Diskriminierung bei Einstellungsverfahren einige Erfolge erzielt. Solche Maßnahmen sollten jedoch nur vorübergehend in der Übergangsphase hin zu einem ausgewogeneren Geschlechterverhältnis eingesetzt werden.
- Maßnahmen zur Anwerbung und Einstellung von FBBE-Fachkräften müssen von Strategien flankiert werden, um qualifizierte Mitarbeiter im FBBE-Bereich zu halten. Die geringe Bezahlung ist ein von wechselwilligen FBBE-Kräften häufig genannter Faktor, und Maßnahmen für ein besseres Vergütungsniveau dürften generell die Personalbindung fördern. Zusätzlich sollten die Länder jedoch in Erwägung ziehen, die Vergütungsstrukturen zu überarbeiten und/oder Maßnahmen zu ergreifen, die Leistung und Weiterbildung mit einer besseren Vergütung honorieren (Abschnitt 3.2). Initiativen zur Anhebung des Vergütungsniveaus in den Vereinigten Staaten haben gezeigt, wie Gehaltszulagen für die Teilnahme an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen die Mitarbeiterbindung unterstützen.
- Die Länder sollten zudem Strategien einsetzen, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern (Abschnitt 3.3). Die Anhebung regulatorischer Standards, unter anderem durch einen günstigeren Betreuungsschlüssel, ist eine mögliche Option für die Länder, auch wenn ein solcher Schritt den öffentlichen Haushalt zusätzlich belasten dürfte. Geringere Klassengrößen sind maßgeblich für die Qualität der erbrachten Leistung und können die Mitarbeiterbindung verbessern, beispielsweise durch geringere Stressbelastung für die Erzieherinnen und Erzieher.
- Die Länder sollten auch in Betracht ziehen, Maßnahmen zur Förderung der berufsbegleitenden Ausbildung und beruflichen Weiterbildung zu ergreifen (Abschnitt 3.4). Dies ist entscheidend für die Prozessqualität und kann die Bindung von FBBE-Fachkräften enorm verbessern (beispielsweise durch ein gestärktes berufliches Statusbewusstsein und eine erhöhte Zufriedenheit im Beruf), auch wenn einige Belege darauf hindeuten, dass eine berufsbegleitende Ausbildung die Wahrscheinlichkeit für einen anschließenden Arbeitsplatzwechsel in spezifischen Bereichen erhöhen dürfte. Wichtig ist, dass das bloße Vorhandensein von Aus- oder Weiterbildungsangeboten nicht ausreicht; die Länder sollten überdies auch Strategien nutzen, um die Teilnahme der Beschäftigten an derartigen Angeboten zu fördern und zu unterstützen. Die verbindliche Teilnahme an berufsbegleitenden Fortbildungsmaßnahmen ist eine mögliche Option, eine andere wären Maßnahmen, um Anreize für eine berufliche Weiterbildung zu setzen – beispielsweise potenziellen Teilnehmern Gehaltserhöhungen anzubieten, wie dies in den von den US-Bundesstaaten Wisconsin und Kalifornien angebotenen Programmen geschieht.

Kasten 1.2 Das Angebot an frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung und das Spektrum der FBBE-Mitarbeiter

Das Angebot an frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung

Das Angebot an frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung, das Kindern und Eltern zur Verfügung steht, unterscheidet sich erheblich von Land zu Land. Allerdings lassen sich die meisten FBBE-Angebote generell einer der folgenden Kategorien zuordnen:

- Reguläre FBBE-Tageseinrichtungen: FBBE-Einrichtungen mit formal geregelten Strukturen zählen generell zu einer der drei folgenden Unterkategorien:

- FBBE-Einrichtungen für Kinder ab Vollendung des dritten Lebensjahres: Häufig als Elementarschulen, Kindergärten oder Vorschulen bezeichnet, verfügen diese Einrichtungen tendenziell über formal geregelte Strukturen und sind oft in das Bildungssystem eingegliedert.
- FBBE-Einrichtungen für Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres: Häufig als Hort, Kinderkrippe oder Kindertagesstätte bezeichnet, nehmen diese Einrichtungen unter Umständen auch pädagogische Aufgaben wahr, sind jedoch typischerweise dem Sozial- und Wohlfahrtsektor zugeordnet und legen den Schwerpunkt eher auf die Betreuung. Diese Angebote werden teilweise in Vorschulen oder ergänzend zum Leistungsangebot für ältere Kinder erbracht, jedoch häufig auch in zweckgewidmeten Tagesbetreuungseinrichtungen.
- Altersgemischte FBBE-Einrichtungen für Kinder ab der Geburt oder ab Vollendung des ersten Lebensjahres bis zur Schulreife: Als Kindergarten, Vorschule oder Elementarschule bezeichnet, bieten diese Einrichtungen ganzheitliche pädagogische Leistungen in Bildung, Betreuung und Erziehung. Sie werden häufig als Ganztagesleistung angeboten.
- Häusliche Kindertagespflege: Amtlich erfasste häusliche Kinderbetreuung, überwiegend für Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres. Diese Angebote können, müssen aber nicht zwingend pädagogische Aufgaben übernehmen und sind gegebenenfalls in das reguläre System der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung eingegliedert. Die Leistungen werden üblicherweise im häuslichen Umfeld erbracht. Dies kann im Haushalt des Dienstleisters erfolgen oder aber im Familienhaushalt des Kindes.
- Zugelassene oder amtlich erfasste FBBE-Kurzzeitbetreuung: Diese Einrichtungen stehen häufig Kindern der gesamten FBBE-Altersgruppe und teilweise auch älteren Kindern offen. Sie bieten ergänzend zur häuslichen Kinderbetreuung durch Familienangehörige oder Pflegepersonen eine kurzfristige Betreuung in einem institutionelleren Rahmen.

Das Spektrum der FBBE-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter

Es gibt eine Vielzahl von Kategorien für im FBBE-Bereich tätige Fachkräfte, wobei die Berufsbezeichnungen von Land zu Land variieren. Pauschal lassen sich die meisten Fachkräfte einer der folgenden Kategorien zuordnen:

- Frühpädagogische und vergleichbare Fachkräfte: am häufigsten in Bildungseinrichtungen der Vorschulerziehung und in altersgemischten Tageseinrichtungen anzutreffen. Fachkräfte in der Vorschulerziehung tragen die meiste Verantwortung für eine Gruppe von Kindern, sei es im Klassenverband oder der Spielgruppe. Sie können auch als Pädagogen, Erzieherinnen und Erzieher, Betreuungsfachkräfte oder pädagogische Fachkräfte im Vorschulbereich bezeichnet werden.
- Kinderbetreuungskräfte: am häufigsten in pflege- und betreuungsorientierten Tageseinrichtungen für Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres anzutreffen. Sie werden auch als Tagespflegerinnen bzw. Tagespfleger bezeichnet.
- Familienhilfen und häusliche Betreuungskräfte: Familienhilfen und häusliche Betreuungskräfte sind Kinderbetreuerinnen und Kinderbetreuer, die im Familienumfeld oder in der häuslichen Kinderbetreuung arbeiten. Sie werden auch als Tagesmütter/-väter oder als Kindermädchen („Nannies“) bezeichnet.
- Zweit- und Ergänzungskräfte: Sie unterstützen die Lehrkraft in einer Kindergruppe oder Klasse. Zweit- und Ergänzungskräfte sind häufiger in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung als beispielsweise an Grundschulen zu finden. Für sie gelten üblicherweise geringere Qualifikationsanforderungen als für die frühpädagogischen Fachkräfte. Dies reicht vom völligen Verzicht auf formale Anforderungen bis hin etwa zu einer abgeschlossenen Berufsausbildung oder beruflichen Weiterbildung.

Quelle: (OECD, 2017^[5]; OECD, 2018^[19]; OECD, 2018^[6]).

2

Gewinnung hochqualifizierter Fachkräfte

Die Gewinnung qualifizierter Fachkräfte ist eine ständige Herausforderung im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE). Im Bewusstsein der notwendigen Betreuungsqualität fordern OECD-Länder zunehmend, dass die zukünftigen Erzieherinnen und Erzieher hochqualifiziert sein müssen. Diesen Anforderungen stehen allerdings eine geringe Vergütung und die Wahrnehmung von FBBE als unattraktiver beruflicher Laufbahn entgegen (Thorpe et al., 2011^[20]). Berufsvorbereitende Ausbildungsprogramme, die sicherlich für die Fachkompetenz der Mitarbeiter und die Prozessqualität von großer Bedeutung sind (OECD, 2018^[2]), können indes die Anzahl neuer Bewerber auch einschränken, wenn sie nicht hinreichend flexibel und bedarfsgerecht auf potenzielle neue Mitarbeiter mit atypischem Werdegang ausgelegt sind. Um FBBE zu einer attraktiven Berufswahl zu machen und die Anzahl qualifizierter Berufsanfänger in diesem Tätigkeitsfeld massiv zu erhöhen, sind eine wettbewerbsfähige Vergütung, Aufstiegschancen sowie ein flexibles und hochwertiges Aus- und Weiterbildungsangebot erforderlich.

In diesem Abschnitt werden Strategien und Initiativen zur Gewinnung hochqualifizierten Personals betrachtet. Eingangs erfolgt ein Überblick über Maßnahmen, die auf eine verbesserte Anziehungskraft von FBBE als Berufsweg abzielen. Zu den behandelten Themen zählen Möglichkeiten zur Förderung des beruflichen Status von FBBE-Fachkräften, Initiativen für eine bessere Bezahlung sowie Einstellungs- und Sensibilisierungskampagnen zu Berufslaufbahnen in der frühen Bildung. In einem zweiten Teil werden Strategien und Initiativen zur Aufwertung der berufsvorbereitenden Ausbildung und Förderung der Beschäftigungsfähigkeit angehender FBBE-Fachkräfte diskutiert. Im Fokus stehen die Anhebung der Qualifikationsanforderungen, Maßnahmen zur Integration praktischer Arbeitserfahrung in die Ausbildung und mögliche alternative Zugangswege in das Berufsfeld. Der dritte und letzte Unterabschnitt erörtert Initiativen, um bei Männern Interesse zu wecken, einen Beruf im FBBE-Bereich zu ergreifen. Behandelt werden Kampagnen für eine stärkere Sensibilisierung und Akzeptanz von FBBE als Berufsweg für Männer, die Unterstützung männlicher Mitarbeiter und Initiativen zur Bildung von Netzwerken sowie Maßnahmen zur positiven Diskriminierung männlicher Bewerber.

2.1 Grundlegende Erkenntnisse

- Die Länder müssen Maßnahmen ergreifen, um den gesellschaftlichen Status und die Attraktivität von Berufslaufbahnen in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu verbessern. Zu den möglichen Optionen zählen erhöhte Qualifikationsanforderungen für die frühpädagogischen Fachkräfte – zumindest in bestimmten Funktionen – und die Anhebung der Entgelte. Wo nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung stehen, könnten die Länder in Betracht ziehen, Gehaltserhöhungen nur für besonders herausgehobene Mitarbeiter vorzusehen und/oder Gehaltserhöhungen als Mittel einzusetzen, um andere strategische Ziele zu erreichen.

- Länder, die ihren Bestand an hochqualifizierten Arbeitskräften ausbauen wollen, müssen sich zudem dafür einsetzen, das Qualifikationsniveau der Fachkräfte zu fördern. Die Anhebung der Qualifikationsanforderungen ist eine mögliche Option, birgt jedoch auch Nachteile. Um kurzfristige Engpässe beim Fachkräftenachwuchs zu vermeiden, könnten die Länder in Erwägung ziehen, neue Qualifikationsanforderungen gestaffelt einzuführen oder erhöhte Anforderungen gezielt auf Fachkräfte in besonderen Funktionen (beispielsweise Leiterinnen und Leiter von Kindertageseinrichtungen) auszurichten.
- Aus- und Weiterbildungsprogramme sollten allen zugänglich sein. Die Länder sollten sicherstellen, dass alternative Zugangsmöglichkeiten geeigneten potenziellen Mitarbeitern offenstehen, die nicht bereit oder in der Lage sind, eine langwierige Ausbildung zu absolvieren. Hierzu gehören Zugangswege beispielsweise für Hochschulabsolventen mit fachfremden Abschlüssen oder ältere Arbeitskräfte mit einschlägiger Berufserfahrung, die außerhalb des FBBE-Bereichs erworben wurde (beispielsweise Krankenpflegerinnen und Krankenpfleger sowie sonstige Pflegekräfte). Die Länder könnten auch in Betracht ziehen, angehende Erzieherinnen und Erzieher während ihrer Ausbildung finanziell zu unterstützen.
- In der Ausbildung sind sowohl Praxis als auch Theorie von Bedeutung. Die verschiedenen Länder setzen unterschiedliche Schwerpunkte bei der Gewichtung von Praxiserfahrung in der Ausbildung. Länder, in denen keine längeren Berufspraktika vorgesehen sind, sollten in Erwägung ziehen, der Praxiserfahrung und dem Lernen am Arbeitsplatz in ihren Ausbildungsprogrammen mehr Gewicht zu verleihen.
- Um die Prozessqualität und das Angebot an potenziellen Fachkräften zu verbessern, sollten die Länder sich verstärkt darum bemühen, Männer für FBBE-Berufe zu gewinnen (Abschnitt 2.4). Maßnahmen für einen höheren Status des FBBE-Bereichs sind sicherlich hilfreich, jedoch sollten die Länder auch Informations- und Einstellungskampagnen in Betracht ziehen. Norwegen hat mit einer gezielten Politik der positiven Diskriminierung bei Einstellungsverfahren einige Erfolge erzielt. Solche Maßnahmen sollten jedoch nur vorübergehend in der Übergangsphase hin zu einem ausgewogeneren Geschlechterverhältnis eingesetzt werden.

2.2 Größere Attraktivität der Berufe in der frühen Bildung

Viele OECD-Länder tun sich schwer damit, ihren Bedarf an qualifizierten und motivierten Erzieherinnen und Erziehern zu decken. Erkenntnisse des SEEPRO-R-Projekts – einer europaweiten Studie über FBBE-Fachkräfte, die durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wurde – deuten darauf hin, dass die Mehrzahl der europäischen Länder schon heute oder in naher Zukunft mit Personalengpässen im FBBE-Bereich konfrontiert ist (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Für England lässt sich den Schätzungen von Ceeda – einer auf den frühkindlichen Bereich spezialisierten privaten Forschungsagentur – entnehmen, dass im Sommer 2017 rund 25 000 Stellen im privatwirtschaftlichen und ehrenamtlichen FBBE-Bereich unbesetzt waren; dies entspricht nahezu 10% des derzeitigen Personalbestands (Ceeda, 2018^[21]). In Deutschland hat ein Politikwechsel zusammen mit demografischen und wirtschaftlichen Faktoren dazu geführt, dass von einem höheren FBBE-Personalbedarf von bis zu 372 000 bis zum Jahr 2025 und von weiteren 112 000 Fachkräften bis 2030 auszugehen ist (Prognos, 2018^[7]). Diese Schätzungen übersteigen bei Weitem die Anzahl der Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger, die voraussichtlich im selben Zeitraum ihre FBBE-Ausbildung abschließen werden (181 000 bis 2025, weitere 104 000 bis 2030) (Prognos, 2018^[7]). Selbst in Schweden mit seinem gut ausgebauten Betreuungssystem und seinen vergleichsweise gut dotierten Arbeitsstellen (vgl. Abbildung 2.2 und Abbildung 2.3) rechnet die Regierung in den kommenden Jahren mit Engpässen bei den pädagogischen Fachkräften, primär aufgrund des demografischen Wandels und der alternden Erwerbsbevölkerung (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Das Problem besteht nicht darin, dass die Arbeit mit Kleinkindern an sich als unattraktiv wahrgenommen wird. Viele Jugendliche – insbesondere junge Mädchen – zeigen Interesse an einer beruflichen Laufbahn in frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung. Im Jahr 2015 wurde 15-jährigen Schülerinnen und Schülern im Rahmen der Internationalen Schulleistungsstudie (PISA) die Frage gestellt: „Was meinst Du, welchen Beruf Du mit ungefähr 30 Jahren haben wirst?“ Im Durchschnitt aller OECD-Länder antworteten 1,7% der Befragten, dass sie in einem der mit FBBE verbundenen Berufe arbeiten würden (Abbildung 2.1). Dies ist ein geringerer Anteil im Vergleich zu einigen der beliebtesten Berufe, beispielsweise der Tätigkeit als Arzt/Ärztin (im Schnitt 6,6%) oder als Architekt/-in oder Designer/-in (4,1%), der jedoch höher ausfällt als in konkurrierenden Berufsfeldern wie Pflegeberufen (1,6%) oder der Lehrtätigkeit an Primarschulen (1,2%) und Sekundarschulen (1,5%) (Abbildung 2.1). Zu selten jedoch mündet diese frühe Begeisterung tatsächlich in eine berufliche Laufbahn im FBBE-Bereich. Mehrere Länder (beispielsweise Finnland, Norwegen) tun sich schwer damit, eine ausreichende Anzahl geeigneter Bewerber für die FBBE-Ausbildung zu gewinnen (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]; Engel et al., 2015^[9]). England verzeichnete zu Beginn des Studienjahres 2018-2019 35-mal *weniger* Studienanfänger für das Fach frühkindliche Pädagogik (365) als für das Fach Grundschulpädagogik (12 975) (DfE, 2018^[22])². Und selbst wenn sich Studienanfänger für eine FBBE-Qualifikation entscheiden, gibt es keine Garantie dafür, dass sie sich auf eine lebenslange berufliche Laufbahn auf diesem Gebiet einstellen. Vielmehr gelangten mehrere Studien zu dem Ergebnis, dass etliche FBBE-Absolventen eine Tätigkeit in diesem Bereich nur für begrenzte Zeit anstreben, um sich anschließend anderen Bereichen zuzuwenden, beispielsweise einer Lehrtätigkeit an Grundschulen (Press, Wong und Gibson, 2015^[10]; Moloney, 2015^[11]). Um die Lücke an motivierten und hochqualifizierten frühpädagogischen Fachkräften zu füllen, muss der FBBE-Sektor als Karriere-möglichkeit und als Berufsfeld attraktiver werden. Dazu gehören eine Statusaufwertung, eine höhere Vergütung sowie gelockerte Zugangsvoraussetzungen für potenzielle neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

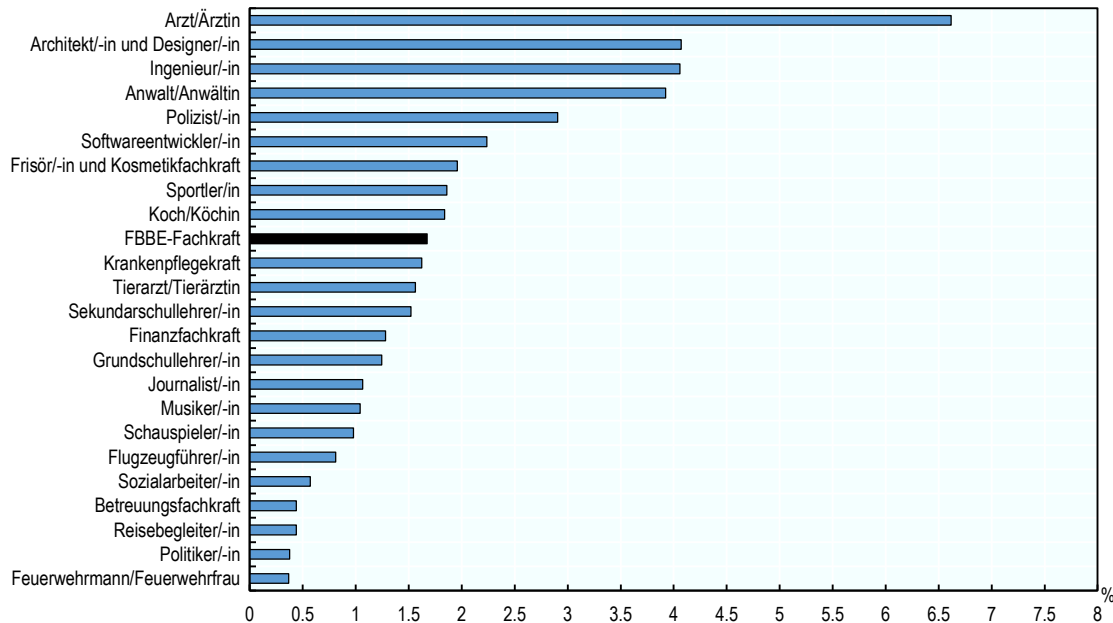
2.2.1 Förderung der Wertschätzung der Arbeit in der frühen Bildung

Im Vergleich zu konkurrierenden Tätigkeiten, wie Pflege und Lehrtätigkeit im Primar- und Sekundarbereich, leiden Berufe in der frühen Bildung häufig an mangelndem Status und fehlender Anerkennung. Allzu oft wird die Tätigkeit in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung von der Öffentlichkeit als Berufung und nicht als Beruf gesehen. Die beruflichen Laufbahnen in diesem Bereich haben einen geringen Status und gelten als wenig erstrebenswert (OECD, 2012^[1]; Litjens und Taguma, 2017^[3]). So ergab eine auf Fokusgruppen gestützte Studie in Neuseeland, dass Lehrkräfte zwar generell als eine Berufsgruppe mit relativ geringem Status angesehen werden, dass jedoch der frühkindlichen Bildung ein noch geringerer Status zugesprochen wird als der Lehrtätigkeit an Grundschulen bzw. an Sekundarschulen (Hall und Langton, 2006^[23]). FBBE-Mitarbeiter selbst geben regelmäßig an, sich unterbewertet zu fühlen und zu wenig Wertschätzung zu erfahren (Irvine et al., 2016^[15]; Press, Wong und Gibson, 2015^[10]).

In vielen Fällen korrespondiert der geringe Status des Berufsfelds sehr wahrscheinlich mit der Wahrnehmung, es handele sich bei FBBE um eine gering oder gar nicht qualifizierte Tätigkeit (Ackerman, 2006^[16]). Wie bei vielen anderen Berufen, die traditionell als „Frauenberufe“ betrachtet werden, sind die Kompetenzen und Befähigungen von Erzieherinnen und Erziehern häufig unterbewertet. Dies ist in der Kindertagesbetreuung für Kleinkinder bis zu drei Jahren besonders häufig der Fall (Litjens und Taguma, 2017^[3]). In der von Hall und Langton durchgeführten Fokusgruppen-Studie wurde als Rechtfertigung für die Geringschätzung der FBBE-Tätigkeit durch die Befragten die Ansicht geäußert, FBBE-Fachkräfte durchliefen eine kürzere Ausbildung und hätten eine weniger anspruchsvolle Aufgabe als ihre Kolleginnen und Kollegen auf den höheren Bildungsstufen (Hall und Langton, 2006^[23]). Bezeichnend ist, dass die Befragten auch darauf verwiesen, FBBE-Fachkräfte seien eher selten Männer.

Abbildung 2.1 Im OECD-Durchschnitt nehmen 1,7% der 15-Jährigen an, später einen Beruf im Bereich der frühen Bildung auszuüben – mehr als im Lehramt an Grundschulen, Sekundarschulen oder in der Pflege

Anteil der 15-jährigen Schüler, die glauben, im Alter von 30 Jahren den jeweils angegebenen Beruf auszuüben (ausgewählte Berufsgruppen), OECD-Durchschnittswerte, 2015



Anmerkung: 15-jährigen Schülern wurde die Frage gestellt: „Was meinst Du, welchen Beruf Du mit ungefähr 30 Jahren haben wirst?“ Antworten auf diese Frage wurden unter Verwendung der vierstelligen ISCO-08-Klassifikation (Internationale Standardklassifikation der Berufe) codiert. Schüler, die eine Berufserwartung im Bereich „frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung“ angaben, erhielten für ihre Antworten den Code der ISCO-08-Berufsgattungen 2342 („Lehrkräfte und Erzieher/-innen im Vorschulbereich“) oder 5311 („Kinderbetreuer/-innen“). Im Durchschnitt aller OECD-Länder gaben weitere 0,15% der Befragten Antworten, die unter den weiter gefassten ISCO-08-Untergruppen 234 („Lehrkräfte im Primar- und Vorschulbereich“) oder 531 („Kinder- und Lernbetreuer/-innen“) codiert wurden, jedoch nicht näher definiert werden konnten. Die betreffenden Schüler wurden in dieser Abbildung nicht berücksichtigt.

Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Datenbank der Internationalen Schulleistungsstudie PISA 2015, <http://www.oecd.org/pisa/>.

Derzeit variieren die Qualifikationsanforderungen im FBBE-Bereich von Land zu Land und je nach Art des Leistungsangebots (vgl. Abschnitt 2.3). Die Anforderungen an die frühpädagogischen Fachkräfte sind mittlerweile häufig mit denjenigen für Grundschullehrer vergleichbar, wohingegen die Anforderungen an Mitarbeiter im Betreuungssektor für Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres oft noch recht niedrig sind (OECD, 2014^[24]; OECD, 2012^[11]). In manchen OECD-Ländern können viele Mitarbeiter in der Kindertagespflege nach wie vor nur geringe formelle Ausbildungsabschlüsse vorweisen – in England beispielsweise verfügen fast 20% der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Tageseinrichtungen mit Gruppenbetreuung nicht über Abschlüsse im Sekundarbereich II (DfE, 2018^[25]). In anderen Ländern absolvieren FBBE-Fachkräfte umfangreiche berufsvorbereitende Ausbildungen, wobei die Abschlüsse selbst weniger prestigeträchtig sind als diejenigen der konkurrierenden Berufsfelder. In Deutschland beispielsweise werden die frühpädagogischen Fachkräfte eher an einer Fachschule für Erzieher ausgebildet und nicht im Wege eines Hochschulstudiums, wie es für Grundschul- und Sekundarschullehrer der Fall ist (OECD, 2014^[24]). Die Anhebung der Qualifikationsanforderungen und/oder der Einsatz offiziell anerkannter Hochschulstudiengänge in der Ausbildung von zumindest einem Teil des Personals (vgl. Abschnitt 2.3.1) hat das Potenzial, den beruflichen Status von FBBE-Fachkräften aufzuwerten.

Nicht alle Fachkräfte müssen jedoch auf Universitätsniveau ausgebildet werden, bevor sie einen Beruf im FBBE-Sektor ergreifen (Abschnitt 2.3.1). Das Erreichen eines Hochschulabschlusses ist kostspielig und kann für Berufseinsteiger als Zugangshindernis wirken (vgl. Abschnitt 2.3). Zudem verfügt ein Großteil des vorhandenen Personals zwar nicht über eine formale Qualifikation aber bereits über umfassende Kenntnisse und Kompetenzen. Für diese Mitarbeiter wäre u.U. die geeignetere Vorgehensweise, Zertifizierungen einzuführen, mit denen *bereits bestehende* Kompetenzen anerkannt und bescheinigt werden. Australien beispielsweise betreibt das Programm „Recognition of Prior Learning“ (RPL, Anerkennung früher erworbener Kompetenzen), mit dem bereits durch berufliche Praxis und Schulung erworbene Kompetenzen, Kenntnisse und Erfahrungen als Kreditpunkte eingesetzt und auf einen berufsbildenden FBBE-Abschluss angerechnet werden können (DoET, 2017^[26]). Dies ermöglicht erfahrenen Mitarbeitern ohne formellen Abschluss, ihre Kompetenzen anerkennen zu lassen, und gibt frühpädagogischen Kräften die Gelegenheit, sich als FBBE-Fachkräfte zu qualifizieren, ohne eine vollständige FBBE-Ausbildung absolvieren zu müssen. Auch Neuseeland verfügt über ein solches Programm (MoE, 2018^[27]).

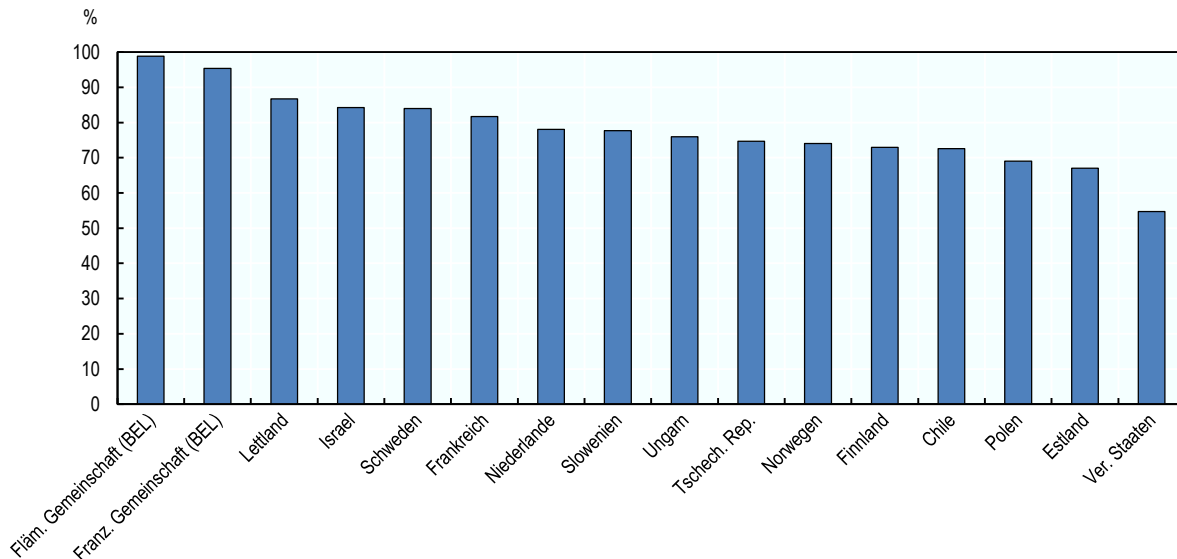
Eine weitere Option ist der Einsatz von Medien und Kampagnen, um die öffentliche Anerkennung der FBBE-Arbeit zu erhöhen und Personal anzuwerben. Im Zeitraum zwischen 2012 und 2014 lief beispielsweise in Norwegen eine landesweite Einstellungskampagne mit dem Titel „Der beste Job der Welt ist noch zu haben“, deren Ziel es war, den Status der Vorschulpädagogik anzuheben und neue Bewerber für eine FBBE-Ausbildung zu gewinnen (Engel et al., 2015^[9]). Im Rahmen der Kampagne wurden regionale Netzwerke eingerichtet, die den Auftrag hatten, Maßnahmen auf lokaler Ebene zu entwickeln. Eines dieser örtlichen Netzwerke (in Oslo und Akershus) beteiligte sich an Bildungsmessen und organisierte Berufsinformationstage für angehende frühpädagogische Fachkräfte (Engel et al., 2015^[9]). In Neuseeland scheute das Bildungsministerium keine Mühen, um auf seiner Publikums-Webseite Werbung für den Bereich FBBE zu machen (MoE, 2019^[28]). Ein Teil der Webseite richtet sich an Eltern und die breite Öffentlichkeit, um über die Vorteile von FBBE und die Kompetenzen von FBBE-Fachkräften zu informieren. Ziel ist es, aufzuklären, das Profil der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu schärfen und nicht zuletzt den Status von frühpädagogischen Fachkräften aufzuwerten (Litjens und Taguma, 2017^[3]). Weitere Beispiele für Kampagnen zugunsten des Lehrerberufs im Allgemeinen sind der estnische Werbefeldzug „Studieren um Lehrer/in zu werden“ mit Videos prominenter Persönlichkeiten, die in Erinnerungen an ihre Schulzeit schwelgen, und Lehrkräften, die erklären, warum ihnen ihre Arbeit Spaß macht; die französischen TV-Werbekampagnen „Ambition Enseigner“ (Berufsziel: Unterrichten) und „L'école change avec vous“ (Die Schule ändert sich mit Dir); sowie die englische Webseite „Get into Teaching“, die neue Mitarbeiter gewinnen, Informationen vermitteln und Tipps für Ausbildung und Beruf geben soll (DfE, 2019^[29]).

2.2.2 Verbesserung der Vergütung und der Zulagen

Entsprechend dem geringen Status des Berufsfelds waren Löhne und Gehälter im Bereich FBBE seit jeher – und sind in vielen Fällen heute noch – sehr gering. Auf Mitarbeiter in Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder im Alter von bis zu drei Jahren trifft dies in besonderem Maße zu. In den Vereinigten Staaten beispielsweise beträgt das Jahresdurchschnittsentgelt für Fachkräfte in der Kindertagespflege 22 190 USD, und liegt damit eindeutig im unteren Viertel der Vergütungsskala (BLS, 2017^[30]). Doch selbst im Vorschulbereich ist die Entlohnung häufig vergleichsweise gering. In Deutschland z.B. Ist die Vergütung der frühpädagogischen Fachkräfte je nach Tarifvereinbarung sehr unterschiedlich³; sie liegt in der Regel jedoch erheblich niedriger als in konkurrierenden Berufen, wie dem der Grundschullehrkräfte (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). In der länderübergreifenden Betrachtung verdienen die frühpädagogischen Fachkräfte trotz ihrer relativ vorteilhaften Position innerhalb des Sektors nach wie vor weit weniger als in anderen Branchen beschäftigte Arbeitnehmer mit vergleichbarer Ausbildung (Abbildung 2.2).

Abbildung 2.2 Frühpädagogische Fachkräfte verdienen oft weit weniger als sie in anderen Berufsfeldern verdienen könnten

Durchschnittliches Ist-Jahresgehalt von frühpädagogischen Fachkräften in öffentlichen Vorschuleinrichtungen im Vergleich zum Jahresverdienst von Arbeitnehmern mit vergleichbarem Bildungsabschluss (gewichteter Durchschnittswert), 25- bis 64-Jährige, 2016 oder letzte verfügbare Jahresangabe



Anmerkung: Die Angaben für Frankreich und die Niederlande beziehen sich auf das Jahr 2014, für Chile, die Tschechische Republik, Finnland und Belgien auf das Jahr 2015.

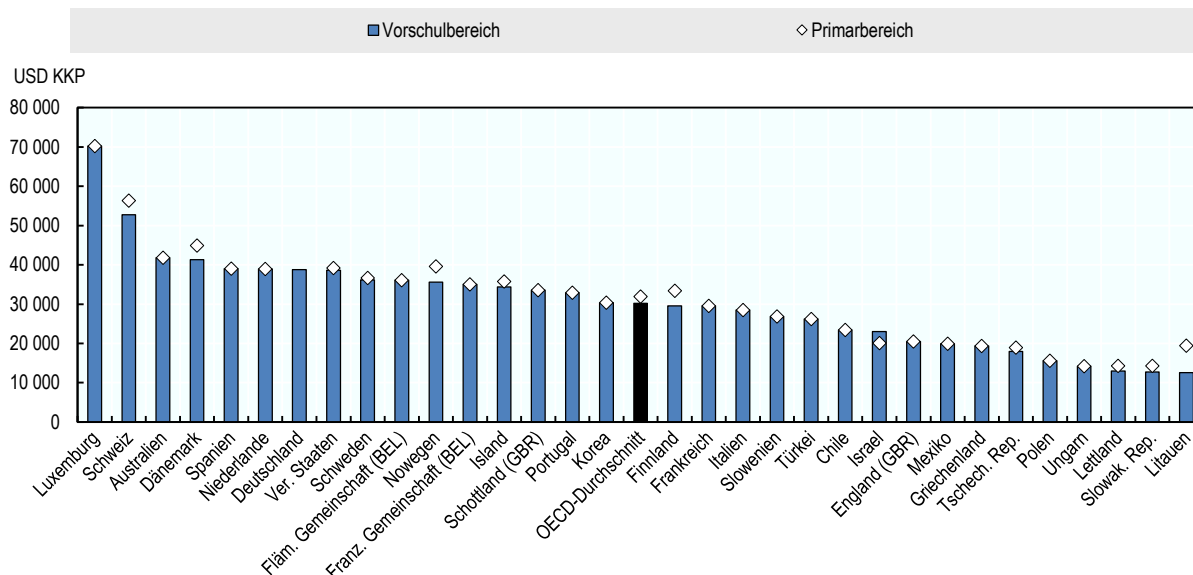
Quelle: OECD Bildung auf einen Blick 2018, <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/>.

Eine geringe Vergütung beeinträchtigt die Bemühungen, neue Mitarbeiter für den FBBE-Bereich zu gewinnen (Ackerman, 2006^[16]). Es geht nicht allein darum, dass potenzielle Mitarbeiter es u.U. *vorziehen*, in besser bezahlten Berufen zu arbeiten; vielmehr wirkt die für Berufe in der frühen Bildung gebotene geringe Vergütung für etliche als starke Barriere, die eine berufliche Laufbahn in diesem Sektor verhindert. Die Ergebnisse einer Mitarbeiterbefragung in Australien lassen erkennen, dass viele FBBE-Fachkräfte ihre Tätigkeit nur deshalb beibehalten können, weil ihre Partner oder andere Familienmitglieder durch weitgehende Übernahme der Haushaltskosten ihren Lohn „subventionieren“ (Irvine et al., 2016^[15]). Studien aus anderen Ländern (z.B. England) belegen, dass FBBE-Fachkräfte häufig mit großer finanzieller Unsicherheit leben müssen (Bonetti, 2019^[31]). Für geeignete Fachkräfte, die auf die finanzielle Unterstützung anderer nicht zurückgreifen können (oder wollen), bedeutet die geringe Entlohnung, dass ein Arbeitsplatz im Bereich FBBE zugunsten besser bezahlter Alternativen ausscheidet.

Viele OECD-Länder unternehmen Anstrengungen, um die Vergütung für Erzieherinnen und Erzieher zu erhöhen, insbesondere im vorschulischen Bereich. Zunehmend passen Länder die Arbeitsentgelte von Fachkräften in der Vorschulerziehung denjenigen von Grundschullehrern an (Litjens und Taguma, 2017^[3]; OECD, 2017^[32]). Korea, Neuseeland, Portugal, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und Ungarn haben unlängst Maßnahmen ergriffen, um eine Lohnparität zwischen Vorschul- und Grundschulpädagogen herzustellen (Litjens und Taguma, 2017^[3]). In 19 OECD-Ländern entsprechen die gesetzlich festgelegten Einstiegsgehälter für frühpädagogische Fachkräfte im öffentlichen Dienst exakt den gesetzlichen Einstiegsgehältern von Grundschullehrern (OECD, 2017^[32]) (Abbildung 2.3). Weniger klar zeichnet sich dieser Trend zur Lohnerhöhung bei Fachkräften in der Tagesbetreuung für Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres ab, insbesondere in Ländern mit „zweistufigen Systemen“, in denen die Kindertagespflege getrennt von den Leistungen der Vorschulerziehung angeboten wird.

Abbildung 2.3 In vielen OECD-Ländern entspricht die Vergütung von frühpädagogischen Fachkräften zumindest im öffentlichen Dienst mittlerweile derjenigen von Grundschullehrern

Gesetzliches Jahreseinstiegsgehalt für frühpädagogische Fachkräfte in öffentlichen Bildungseinrichtungen und im Lehramt an Grundschulen, USD KKP, 2017



Anmerkung: Die Angaben beziehen sich auf das gesetzlich festgelegte Einstiegsgehalt für Berufseinsteiger mit der erforderlichen Mindestqualifikation. Im Falle Finnlands umfassen die Angaben zu frühpädagogischen Fachkräften die Gehälter von Kindergarten-Erzieherinnen und -Erziehern, die in dieser Berufsgruppe die Mehrheit bilden. In Deutschland variieren die gesetzlich festgelegten Gehälter je nach Tarifvertrag erheblich. Die ausgewiesenen Daten beziehen sich auf das Brutto-Einstiegsgrundgehalt einer Fachkraft in der Vorschulerziehung („Erzieher“) „mit anspruchsvollen Aufgaben“ nach Maßgabe der Tarifvereinbarung TVöD SuE für Arbeitnehmer in sozialen und Bildungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes. Die Angaben zu Luxemburg umfassen die vom Arbeitgeber gezahlten Sozial- und Rentenbeiträge. Die Angaben für Neuseeland und Schweden umfassen nicht die von den Arbeitnehmern gezahlten Sozial- und Rentenbeiträge. Die Angaben für Schweden und die Vereinigten Staaten beziehen sich auf Ist-Grundgehälter. Deutschland wurde für den OECD-Durchschnitt nicht berücksichtigt.

Quelle: OECD (2018), *Bildung auf einen Blick 2018: OECD-Indikatoren*, <https://doi.org/10.3278/6001821w>; für Deutschland OECD-Berechnungen auf der Basis von Oberhuemer und Schreyer entnommenen Daten (2018^[4]).

Knappe Ressourcen aufseiten der Trägereinrichtungen sind eine der größten Herausforderungen für die Erhöhung des Arbeitsentgelts für frühpädagogisches Fachpersonal. In Abhängigkeit von der Ausgestaltung des jeweiligen Systems sind die Budgets der Leistungserbringer häufig (gesetzlich oder praktisch) begrenzt, sei es durch die Höhe der Gebühren, die von den Eltern verlangt werden können, sei es durch den Umfang der öffentlichen Zuschüsse. Die Personalkosten stellen im Allgemeinen den mit Abstand höchsten Einzelposten der Betriebskosten dar, und selbst bescheidene Erhöhungen der Arbeitsentgelte binden u.U. beträchtliche Ressourcen.

Im Idealfall sollte die Vergütungssituation für die meisten, wenn nicht alle FBBE-Fachkräfte verbessert werden, eine gangbare Option angesichts begrenzter Ressourcen ist jedoch, Gehaltszulagen auf Personal mit besonderen Qualifikationen oder Merkmalen zu konzentrieren oder Entgelterhöhungen zu nutzen, um andere strategische Ziele zu erreichen. Neuseeland beispielsweise verfügt seit 2005 über ein angebotsorientiertes Finanzierungssystem, das Kindertageseinrichtungen mit einer höheren Zahl qualifizierter und zugelassener FBBE-Fachkräfte umfangreichere Mittel zuweist, mit dem Ziel, es diesen Einrichtungen zu ermöglichen, qualifizierten Kräften eine bessere Vergütung zu bieten (Kasten 2.2). Aus den bislang verfügbaren Daten geht hervor, dass der Anteil der qualifizierten und zugelassenen FBBE-Fachkräfte in Neuseeland sich seit Einführung des neuen Systems verdoppelt hat (Kasten 2.2). Weitere Beispiele sind Korea – wo man seit 2012 Gehaltszulagen für Tagespflegekräfte in solchen Einrichtungen bietet, die das

sogenannte „Nuri-Kurrikulum“, einen Standardlehrplan für Drei- bis Fünfjährige, anwenden – und Schweden mit seiner im Jahr 2016 erstmals aufgelegten Initiative „Teacher Salary Boost“, die dazu beitragen soll, den Lehrerberuf attraktiver zu machen (Litjens und Taguma, 2017^[3]; Karlsson Lohmander, 2017^[33]) (Kasten 2.1).

Kasten 2.1 Das Programm „Teacher Salary Boost“ in Schweden

Im Herbst 2016 wurde in Schweden das Programm „Teacher Salary Boost“ (Lönelyftet) eingeführt – ein staatlich finanziertes Programm zur Gehaltsaufbesserung für besonders befähigte und hochqualifizierte Vorschul- und Grundschullehrer. Im Zuge dieser Initiative werden bestimmte Lehrkräfte für eine Gehaltserhöhung von durchschnittlich 2 500-3 500 SEK (230-330 EUR) pro Monat ausgewählt. Die Kommune bzw. die Schul- oder Einrichtungsleitung entscheidet, wie vielen und welchen Lehrkräften die Gehaltserhöhung im Rahmen der Lönelyftet-Initiative zusteht, wobei die Auswahl gemäß den Programmleitlinien auf den Kompetenzen und Qualifikationen der Lehrkräfte basieren sollte. Die Kommunen sind zudem gehalten, die Bedürfnisse und die Lebensumstände der Kinder bei der Mittelzuweisung innerhalb des Schulsystems zu berücksichtigen (Verordnung SFS 2016: 100). Das Programm hat ausdrücklich zum Ziel, dem Beruf größere Anerkennung zu verschaffen, um mehr Lehrkräfte einstellen zu können, mehr Menschen für den Lehrerberuf zu motivieren und vorhandene Lehrkräfte zum Verbleib im Beruf zu ermutigen. Bisher hat die Teacher-Salary-Boost-Initiative 65 000 Lehrkräften durchschnittlich 2 600 SEK (240 EUR) pro Monat an Gehaltszuwachs gebracht.

Im Jahr 2017 hat die schwedische Verwaltungsaufsichtsbehörde die erste von drei Evaluierungen des Programms vorgenommen, der abschließende Bericht ist für 2021 vorgesehen. In der ersten Evaluierung untersuchte die Behörde Beteiligungsquoten sowie die Verwaltung der Fördergelder und befragte Schulleitungen, Leitungen von Tageseinrichtungen und teilnehmende Lehrkräfte. Die Ergebnisse lassen erkennen, dass das Programm hohe Beteiligungsquoten von bis zu 90% der Schulbehörden erzielte. Solche, die sich gegen eine Teilnahme entschieden, sind in der Mehrzahl kleine unabhängige Bildungseinrichtungen. Sie führten zur Begründung an, ihnen sei daran gelegen, Zusammenhalt und Zusammenarbeit am Arbeitsplatz anstelle von Konkurrenz zu stärken. Weiterhin argumentierten sie, die langfristige Finanzierung sei nicht gesichert, ebenso wenig kenne man alle Einzelheiten der Regelung angesichts der kurzfristigen Ankündigung (Statskontoret, 2017^[34]).

Aus der Evaluierung geht hervor, dass die Zulagen häufig den kompetentesten Lehrkräften gewährt, jedoch nur in seltenen Fällen aufgrund der Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler vergeben wurden, wie die Vorgaben dies eigentlich fordern. Nur 6% der Projektverwalter berücksichtigten bei der Zuweisung der Gehaltszulagen die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler (Statskontoret, 2017^[34]). Überdies zeigten sie sich recht pessimistisch, was den Nutzen des Programms angeht, in erster Linie wegen seines eingeschränkten Anwendungsbereichs und der begrenzten Höhe der staatlichen Zuschüsse. Beispielsweise waren die meisten Schulleitungen der Ansicht, die Fördergelder seien nicht hoch genug angesetzt, um sämtlichen von ihnen für kompetent erachteten Lehrkräften die Prämie zu zahlen (Statskontoret, 2017^[34]). Insgesamt schien der für die Zulagen bereitgestellte Betrag nicht ausreichend, um den Zeitaufwand zur Umsetzung des Vorhabens zu rechtfertigen. Um die Wirkung des Programms auf die Arbeitszufriedenheit und die Mitarbeiterbindung insgesamt zu beurteilen, bedarf es allerdings eines längeren Zeitraums.

2.2.3 Abbau von Zugangsbarrieren

Der Einstieg in eine FBBE-Laufbahn ist im Vergleich zu vielen anderen Berufen relativ offen, einige Schranken sind jedoch vorhanden. Diese betreffen im Wesentlichen die in vielen Ländern geltenden Ausbildungs- und Qualifikationsanforderungen. Zwar spielt die Ausbildung eine wichtige Rolle für die Prozessqualität (Abschnitt 2.3) und den beruflichen Status, birgt jedoch auch die Gefahr, potenziellen

Bewerbern den Zugang zu versperren, denen die erforderlichen finanziellen Mittel für eine formale Ausbildung fehlen. So können hohe Erstqualifikationsanforderungen Menschen ohne ausgeprägte Studienneigung u.U. davon abschrecken oder daran hindern, eine FBBE-Laufbahn einzuschlagen. In gleicher Weise könnten bei mangelnder finanzieller Unterstützung andere Interessenten durch die Ausbildungskosten und den Einnahmeausfall während der Ausbildung entmutigt werden. Diese Fragen sind im Zusammenhang mit den im FBBE-Bereich gezahlten Niedriglöhnen besonders relevant, da die Rendite einer absolvierten Ausbildung mit einiger Wahrscheinlichkeit geringer ausfällt als in konkurrierenden Berufen.

Die Länder können zu einer Lockerung der Zugangsschranken für neue FBBE-Fachkräfte beitragen, indem sie Zeiten der Aus- und Weiterbildung finanzieren und fördern. Japan beispielsweise bietet eine voll finanzierte Ausbildung für Tagespflegekräfte ohne Berufserfahrung an, um die Attraktivität des Berufs für Neueinsteiger zu erhöhen (Litjens und Taguma, 2017^[3]). In Neuseeland können sich in der Ausbildung befindliche angehende Erzieherinnen und Erzieher um ein TeachNZ-Stipendium bewerben, das die Ausbildungskosten abdeckt und zusätzliche Fördermittel in Höhe von 10 000 NZD (6 000 EUR) einschließt (MoE, 2019^[35]). In Dänemark wird die FBBE-Ausbildung unentgeltlich angeboten; zudem erhalten die Auszubildenden von den Trägereinrichtungen ein Praktikumsentgelt für bestimmte Berufspraxisanteile (vgl. Kasten 2.3). Im Jahr 2017 betrug dieses Entgelt rd. 10 500 DKK (1 400 EUR) pro Monat. Für sonstige Praktika sowie die vorgesehene Ausbildungszeit erhalten sie ein staatliches Studienstipendium von rd. 6 000 DKK (800 EUR) pro Monat und können ergänzend ein Darlehen im Umfang von rd. 3 000 DKK (400 EUR) pro Monat aufnehmen (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Die Länder können den Zugang in den Beruf auch dadurch fördern, dass sie potenziellen Mitarbeitern alternative Zugangswege ohne Qualifikationsanforderungen eröffnen. Neuseeland beispielsweise gestattet aussichtsreichen Bewerbern, die die Zugangskriterien für das FBBE-Ausbildungsprogramm nicht erfüllen, den Zugang im Wege einer Überbrückungs- oder Basisqualifikation. Diese Programme haben eine Dauer von bis zu einem Jahr und bereiten die Teilnehmer auf eine vollwertige Ausbildung auf Hochschulniveau vor. Sie geben zudem sowohl den Bildungseinrichtungen als auch den Auszubildenden selbst Anhaltspunkte über deren Fähigkeiten und Eignung und unterstützen sie bei sonstigen Verpflichtungen familiärer oder beruflicher Art. So lässt sich ermitteln, ob eine anschließende Hochschulausbildung eine gangbare Option darstellt (Litjens und Taguma, 2017^[3]).

2.3 Verbesserung der Ausbildung und der Beschäftigungsfähigkeit

Aus- und Weiterbildung sind entscheidende Faktoren für den Ausbau des Bestands an qualifizierten und sachkundigen Erzieherinnen und Erziehern. Zwar garantiert der Erwerb von Qualifikationen allein noch keinen hochwertigen Unterricht, doch zeigen OECD-weite Studien, dass besser ausgebildete Kräfte in der Regel eher in der Lage sind, hochwertige Leistungen in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu erbringen (OECD, 2012^[1]; Wall, Litjens und Taguma, 2015^[36]; OECD, 2018^[2]). Von FBBE-Fachkräften werden spezifische Fertigkeiten, Fachkenntnisse und Kompetenzen erwartet, und eine berufsvorbereitende Ausbildung trägt zum Erwerb genau dieser Fähigkeiten bei. Hochqualifizierte Fachkräfte sind besser befähigt, ein stimulierendes Lernumfeld zu schaffen und mit den Kindern in hoher Qualität zu interagieren, was wiederum zu größerem Wohlbefinden, einer besseren Entwicklung und besseren Lernergebnissen bei den Kindern führt (OECD, 2012^[1]; OECD, 2001^[37]; Wall, Litjens und Taguma, 2015^[36]; OECD, 2018^[2]). Hinzu kommt, dass aus Arbeitnehmersicht eine gründliche Aus- und Weiterbildung das Risiko vermindert, dass neue Mitarbeiter beim Berufseintritt in Schwierigkeiten geraten, was potenziell der Mitarbeiterbindung zuträglich sein dürfte.

Die Ausbildungsanforderungen unterscheiden sich erheblich im Vergleich der OECD-Länder. In vielen Ländern müssen frühpädagogische Fachkräfte – zumindest in bestimmten Funktionen – zunächst ein Hochschulstudium abschließen, bevor sie in einen Beruf im Bereich der frühen Bildung einsteigen (OECD,

2012^[1]; EC/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014^[38]). Üblich ist dies insbesondere bei Leitungsfunktionen beziehungsweise bei Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern von Tageseinrichtungen sowie für die mit älteren Kindern arbeitenden Fachkräfte im Vorschulbereich, deren Aufgaben stärker auf Bildung und Wissenserwerb ausgerichtet sind (vgl. Tabelle A.1). In Frankreich, Island und Italien müssen frühpädagogische Fachkräfte gemeinhin einen Abschluss auf Masterniveau vorweisen. In einer geringeren Zahl von Ländern (beispielsweise in Deutschland, Österreich, der Slowakischen Republik und der Tschechischen Republik) wird von Fachkräften im Vorschulbereich allerdings lediglich ein berufsbildender Abschluss im postsekundären Bereich oder sogar eine noch geringere Qualifikation erwartet. Geringere Anforderungen gelten häufig (jedoch nicht in allen Fällen) für solche Mitarbeiter, die in betreuungsorientierten Tageseinrichtungen für Kleinkinder beschäftigt sind (OECD, 2012^[1]; EC/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014^[38]).

Die Länder unterscheiden sich auch nach dem Grad der Spezialisierung, wie er in den jeweiligen Ausbildungen verlangt wird. In den meisten OECD-Ländern beziehen sich die Qualifikationsanforderungen auf konkrete FBBE-Qualifikationen. In den übrigen Ländern hingegen sind die Anforderungen weiter gefasst. In Frankreich und den Niederlanden beispielsweise ist die Ausbildung für frühpädagogische Fachkräfte in die Ausbildung für Grundschullehrer integriert. Absolventen können in beiden Berufsfeldern tätig werden und zwischen beiden Feldern wechseln (Litjens und Taguma, 2017^[3]; Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Dies hat den Vorteil, den Personalpool potenzieller Fachkräfte in der frühkindlichen Bildung zu füllen und könnte überdies dazu beitragen, deren Status aufzuwerten. Allerdings ist dies nicht unbedingt in allen Fällen der Königsweg zu einem hochwertigen FBBE-Lehrbetrieb: Die Pädagogik im Vorschulbereich erfordert andere Fertigkeiten und Kompetenzen als der Grundschulunterricht, und die Schulung dieser speziellen Fertigkeiten erfolgt häufig am effektivsten über spezifische FBBE-Abschlüsse (OECD, 2018^[2]).

Nicht alle Mitarbeiter benötigen einen Hochschulabschluss, bevor sie eine FBBE-Laufbahn einschlagen (OECD, 2012^[1]). Forschungsergebnissen zufolge können hochqualifizierte Fachkräfte einen positiven Einfluss auf die in ihrem Umfeld arbeitenden weniger qualifizierten Kollegen ausüben (OECD, 2012^[1]; Sylva et al., 2010^[39]), und für einige Mitarbeiter wie beispielsweise Zweit- und Ergänzungskräfte dürften Abschlüsse auf niedrigerem Niveau genügen. In einigen Ländern gibt es im Übrigen derzeit für Zweit- und Ergänzungskräfte keine Qualifikationsanforderungen (OECD, 2012^[1]; EC/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014^[38]). Zudem ist ein Vollzeitstudiengang auf Hochschulniveau auch nicht in allen Fällen der effektivste oder effizienteste Weg, die Beschäftigungsfähigkeit der Bewerber sicherzustellen. In jüngerer Zeit haben etliche Länder ihre Ausbildungsprogramme auf ein Modell umgestellt, bei dem Fachkräfte am Arbeitsplatz innerhalb eines FBBE-Umfelds geschult werden (Litjens und Taguma, 2017^[3]).

2.3.1 Anhebung der Qualifikationsanforderungen

Einer der einfachsten Wege zur Förderung des Bildungsniveaus von FBBE-Fachkräften ist die Anhebung der Ausbildungs- und Qualifikationsanforderungen. Qualifikationsanforderungen stellen sicher, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nachweislich über einen Wissensstand und bestimmte Fertigkeiten und Kompetenzen verfügen. Die Qualifikationsanforderungen sollten nicht blindlings angehoben werden und müssen nicht zwingend für sämtliche Stellen einheitlich sein. Einige Funktionen im FBBE-Bereich setzen beispielsweise nicht unbedingt ein Hochschulstudium voraus. Dort wo es um Qualität geht, kann die Anhebung der Qualifikationsanforderungen zumindest für einen Teil des Personals (so etwa für die Einrichtungsleitung) sicherstellen, dass die Fachkräfte über die erforderlichen Kenntnisse und Kompetenzen verfügen, um hochwertige Leistungen in der frühkindlichen Bildung zu erbringen.

Einige OECD-Länder haben in den vergangenen Jahren ihre Qualifikationsanforderungen im FBBE-Bereich angehoben oder überarbeitet, insbesondere im Vorschulbereich. In vielen Ländern zeichnet sich tatsächlich ein Trend ab, die Qualifikationsanforderungen für Vorschul- und Grundschullehrer einander anzugleichen (OECD, 2017^[32]). In den 1990er Jahren wurden in Finnland die Qualifikationsanforderungen für Fachkräfte in der Vorschulerziehung auf das Niveau eines Hochschulabschlusses heraufgesetzt und

die Ausbildung stärker an diejenige für Grundschullehrer angepasst – mit dem Ziel, einen Qualitätsschub zu bewirken und die Zusammenarbeit zwischen den Lehrkräften zu fördern, wenn die Kinder in der Übergangsphase zwischen Vorschule und Grundschule sind (OECD, 2012^[1]). In Portugal wurden 1998 die Qualifikationsanforderungen für frühpädagogische Fachkräfte vom Abschluss eines dreijährigen Bachelorstudiums hin zum Abschluss eines vierjährigen Masterstudiums angehoben, womit die Ausbildung nun derjenigen von Grundschul- und Sekundarschullehrern gleichgestellt ist (OECD, 2012^[1]). Etwas später, im Zeitraum 2009-2010, hat Korea den erforderlichen Bildungsabschluss für Fachkräfte in der Vorschulerziehung auf ein vierjähriges Bachelorstudium angehoben und zugleich die Dauer der Ausbildung im Sekundarbereich II erhöht, wie sie von Mitarbeitern in Tageseinrichtungen verlangt wird (OECD, 2012^[1]). Als Teil einer breiter angelegten Reform der Ausbildung für Lehrkräfte im Allgemeinen hat Schweden im Jahr 2011 als Anforderung für sämtliche pädagogischen Fachkräfte einen Hochschulabschluss nach dreieinhalbjährigem Studium eingeführt (Eurydice, 2019^[40]). Heute ist in 17 OECD-Ländern der Abschluss auf Bachelorniveau Voraussetzung für eine Tätigkeit als Lehrkraft an Vorschulen und Grundschulen, in 6 weiteren Ländern ist für beide Stufen jeweils der Abschluss eines Masterstudiums erforderlich (OECD, 2017^[32]).

Erhöhte Qualifikationsanforderungen haben ihren Preis. Höhere Abschlüsse führen mit einiger Wahrscheinlichkeit zur Forderung nach einer besseren Bezahlung, die wiederum zu höheren Dienstleistungskosten führt. Was die Zahl der Beschäftigten angeht, besteht auch das Risiko, dass mit erhöhten Qualifikationsanforderungen die Personalknappheit noch verschärft wird. Wie bereits angedeutet, können die Kosten und Erfordernisse einer formalen Ausbildung potenzielle Mitarbeiter u.U. von einer beruflichen Laufbahn in FBBE abschrecken oder abhalten. Kurzfristig könnten auch Schwierigkeiten auftreten, die wachsende Zahl von Auszubildenden bzw. Studierenden in den bestehenden Ausbildungseinrichtungen unterzubringen.

Ein möglicher Ansatz besteht in diesem Fall darin, die jeweiligen Anforderungen abzumildern, üblicherweise durch die Regelung, dass nur ein bestimmter Teil des Personals oder nur Kräfte in bestimmten Funktionen (z.B. der Einrichtungsleitung) die erforderliche Qualifikation vorzuweisen haben. In England beispielsweise gilt die Vorgabe, dass mindestens 50% der Mitarbeiter in der Betreuung von Kindern bis zum dritten Lebensjahr über einen einschlägigen Abschluss im Sekundarbereich I verfügen müssen, während mindestens einer der Mitarbeiter einen Abschluss im Sekundarbereich II besitzen muss. Für die Betreuung von Kindern ab drei Jahren muss mindestens ein Erzieher eine höhere berufsbildende Qualifikation entsprechend dem *Early Years Professional Status* (vgl. Kasten 2.4) und ein zweiter einen Bildungsabschluss um Sekundarbereich II vorweisen (Wall, Litjens und Taguma, 2015^[36]). In Deutschland haben einige Bundesländer (Bremen und Sachsen) verbindlich festgelegt, dass Leiterinnen und Leiter größerer Tageseinrichtungen über einen einschlägigen Hochschulabschluss in FBBE verfügen müssen, wohingegen das übrige Personal nur die berufliche Standardqualifikation auf postsekundärem, nichttertiärem Niveau benötigt (Lange, 2017^[41]). In Norwegen formuliert die jüngst aufgelegte „Kompetenz- und Personalgewinnungsstrategie“ im FBBE-Bereich es nicht ausdrücklich als *Forderung*, sie wirbt jedoch nachdrücklich dafür, dass Leiterinnen und Leiter von Tageseinrichtungen im Wege der berufsbegleitenden Fortbildung eine Qualifikation auf Masterniveau erwerben sollten (KD, 2017^[42]).

Eine zweite Option besteht darin, die Umsetzung der neuen Anforderungen zeitlich zu staffeln. So hat beispielsweise Neuseeland Mitte der 2000er Jahre ein Vorhaben angestoßen, die Anzahl der qualifizierten und zugelassenen frühpädagogischen Fachkräfte im FBBE-Bereich zu erhöhen (vgl. Kasten 2.2). Neben anderen Maßnahmen legte die Regierung Zielvorgaben fest, mit denen von Lehrkräften geleitete Einrichtungen verpflichtet wurden, bis zum Jahr 2007 mindestens 50% ihrer regulären Kräfte als zugelassene frühpädagogische Fachkräfte zu qualifizieren, mit der Perspektive, diesen Zielwert bis 2010 auf 80% und bis 2012 auf 100% anzuheben. Das endgültige Ziel von 100% ist unterdessen auf 80% herabgestuft worden, ausgehend von der Ansicht, dass ein Anteil qualifizierter Lehrkräfte von vier Fünfteln des Personalbestands eine ausreichende Quote darstellt. Dennoch hat diese Zielvorgabe im Zusammenwirken mit anderen Reformen zu einem ständigen und dauerhaften Anstieg der Zahl qualifizierter und zugelassener frühpädagogischer Fachkräfte im FBBE-Bereich geführt (Kasten 2.2).

Kasten 2.2 Neuseelands FBBE-Strategie „Pathways to the Future“

Im Jahr 2002 rief Neuseeland „Pathways to the Future: Ngā Huarahi Arataki“ ins Leben, ein auf 10 Jahre angelegter Strategieplan zur Verbesserung des Leistungsangebots in vorschulischen Bildungseinrichtungen. Aus diesem Plan ging eine Reihe von Maßnahmen hervor, u.a. für eine stärkere Inanspruchnahme frühkindlicher Bildung, eine Verbesserung der Prozessqualität und eine intensivere Förderung kommunaler Leistungsangebote. Herausragend in diesem Zusammenhang waren zwei Maßnahmen zur Erhöhung der Anzahl qualifizierter und zugelassener FBBE-Fachkräfte.

Erstens legte die Regierung Zielvorgaben fest, mit denen pädagogische Einrichtungen verpflichtet wurden, bis zum Jahr 2007 mindestens 50% ihrer regulären Mitarbeiter als zugelassene frühpädagogische Fachkräfte zu qualifizieren (was auch heute noch der Mindestanforderung entspricht), mit der Perspektive, diesen Zielwert bis 2010 auf 80% und bis 2012 auf 100% anzuheben. Zweitens führte die Regierung ein neues System der angebotsorientierten öffentlichen Finanzierung für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung ein, um die Zusatzkosten auszugleichen, die den Trägern durch die Beschäftigung einer größeren Anzahl zugelassener Fachkräfte entstanden. Das neue System wurde durch beträchtlich erhöhte öffentliche Mittel für den FBBE-Bereich gefördert.

Im Rahmen des neuen Finanzierungssystems wurden öffentliche Gelder überwiegend entsprechend der Kosten des Leistungsangebots zugewiesen. Die staatliche Förderung sollte pro Kopf und Kind gewährt werden, jedoch differenziert nach Alter des Kindes, Art der in Anspruch genommenen Leistung (pädagogische Einrichtung, Eltern-Kind-Initiative, Ganztags- oder Teilzeiteinrichtung) und dem Anteil qualifizierter und zugelassener FBBE-Fachkräfte. Fünf verschiedene „qualitative Förderkategorien“ wurden eingeführt, jeweils in Abhängigkeit vom Personalanteil (0-29%, 25-49%, 50-79%, 80-99% und 100%) der vom neuseeländischen Lehrerverband zugelassenen frühpädagogischen Fachkräfte mit einer vom Verband zertifizierten beruflichen Qualifikation. Ziel war, den Bildungsträgern mit einem höheren Anteil zugelassener Fachkräfte eine höhere Mittelausstattung zu bieten, um diese in die Lage zu versetzen, die mit der Qualifizierung und Zulassung von frühpädagogischen Fachkräften verbundenen höheren Lohnkosten zu decken (Mitchell et al., 2011^[43]).

Im Jahr 2010 senkte die Regierung den Zielwert von 100% auf 80% ab, in der Erwägung, dass ein Anteil qualifizierter Fachkräfte von vier Fünfteln des Personals genüge. Die Finanzausstattung von Einrichtungen, die eine Quote von 100% qualifizierter frühpädagogischer Fachkräfte erreicht hatten, wurde an das Finanzierungsniveau der Einrichtungen mit einer Quote von mindestens 80% angeglichen. Zugleich wurden die Subventionen für diese Einrichtungen aufgrund von Haushaltszwängen gekürzt (Meade et al., 2012^[44]).

Trotz der teilweise erfolgten Kürzungen deuten die verfügbaren Daten darauf hin, dass die Zielvorgabe für zugelassene frühpädagogische Fachkräfte und das neue Finanzierungssystem zusammen mit anderen Initiativen probate Mittel waren, um die Anzahl der qualifizierten FBBE-Mitarbeiter zu erhöhen. Zwischen 2004 und 2005 stieg der Anteil der qualifizierten und zugelassenen frühpädagogischen Fachkräfte in den von Pädagogen geleiteten Kindertageseinrichtungen sprunghaft von 37% auf 52%, d.h. um 15 Prozentpunkte (MoE, 2008^[45]). Bis zum Jahr 2013 war der Anteil bereits auf 75% angewachsen (MoE, 2019^[46]).⁴ Nicht weniger als 94% der von Pädagogen geleiteten Einrichtungen hatten mindestens 80% qualifizierte und zugelassene frühpädagogische Fachkräfte vorzuweisen (MoE, 2013^[47]). Eine Untersuchung des Verbands für Frühpädagogik in Neuseeland mit dem Titel „Teacher's Work Study“ verglich die Bildungs- und Lernleistungen in Kindertageseinrichtungen mit einem Anteil von 50-79% qualifizierten Lehrpersonals mit solchen Einrichtungen, die eine Quote von 100% qualifizierter Fachkräfte aufzuweisen hatten. Im Ergebnis waren die Kinder in den letztgenannten Einrichtungen durch die höhere Qualifikation der Mitarbeiter begünstigt, da die größere pädagogische Erfahrung dieser Fachkräfte der kognitiven Entwicklung der Kinder zugutekam, beispielsweise in Form komplexerer Spielsituationen und intensiverer gemeinsamer Denkprozesse (Meade et al., 2012^[44]).

2.3.2 Praxiserfahrung in die Ausbildungsgänge integrieren

Die Ausbildung im FBBE-Bereich erfordert eine Mischung aus Theorie und Praxis. Während theoretischer Unterricht über die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung durchaus von Bedeutung ist, benötigen angehende Erzieherinnen und Erzieher jedoch auch Erfahrungen aus der echten Welt und die Gelegenheit, ihr Wissen in der Praxis anzuwenden. Praxiserfahrung bietet künftigen Mitarbeitern die Möglichkeit, sich mit der Dynamik des Unterrichtens im Lehralltag vertraut zu machen und trägt dazu bei, die notwendige Einarbeitungszeit beim Antritt der ersten Stelle zu verkürzen. Belege aus dem Primar- und Sekundarbereich deuten darauf hin, dass die langfristige Bindung an die jeweilige Einrichtung von angehenden frühpädagogischen Fachkräften mit mehr Praxiserfahrung stärker ist als die von unerfahrenen Vergleichspersonen (Litjens und Taguma, 2017^[3]).

Viele OECD-Länder haben bereits Praktika und das Lernen am Arbeitsplatz in ihre Ausbildungsgänge integriert (Litjens und Taguma, 2017^[3]; OECD, 2017^[32]). Moderne Ausbildungen kombinieren umfangreiche Lehrveranstaltungen und Pädagogikunterricht mit längeren Phasen der Praxiserfahrung in Kindertageseinrichtungen. In dieser Zeit können sich die angehenden Erzieherinnen und Erzieher mit dem Umfeld dieser Einrichtungen vertraut machen, das erworbene Wissen in die Praxis umsetzen und ihre eigenen Strategien und innovativen Praktiken entwickeln.

Mehrere OECD-Länder liefern gute Beispiele für eine praxisintegrierte Ausbildung (Litjens und Taguma, 2017^[3]). Dänemark ist eines der Länder, in denen die Praxisphase am umfassendsten ist: Dort müssen angehende Vorschullehrkräfte das Äquivalent von mehr als einem Praxisjahr absolvieren (Kasten 2.3). Zu den anderen Beispielen gehören Norwegen, wo angehende Vorschullehrerinnen und -lehrer mindestens 100 Tage Praktikum machen müssen (Litjens und Taguma, 2017^[3]), Italien, wo der Masterstudiengang für Vorschullehrkräfte eine obligatorische Praxisphase von 600 Stunden vorsieht (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]), Schweden, wo die Ausbildung zur frühpädagogischen Fachkraft 20 Wochen Berufspraxis beinhaltet (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]), und Deutschland, wo sich die postsekundären FBBE-Bildungsgänge zwischen den einzelnen Bundesländern im Detail zwar unterscheiden, oftmals aber ein – mitunter vergütetes – Praxisjahr umfassen (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Kasten 2.3 Praktika in der Erstausbildung von FBBE-Fachkräften in Dänemark

In Dänemark legt das Programm für die Erstausbildung von FBBE-Fachkräften einen deutlichen Schwerpunkt auf die Praxiserfahrung und den theoretischen Unterricht. Um in Dänemark als Vorschullehrkraft zu arbeiten, muss ein dreieinhalbjähriges Bachelorstudium absolviert werden. Ein Drittel dieser Zeit entfällt auf Praktika in Kinderbetreuungseinrichtungen (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Auf diese Weise sollen die Studierenden nicht nur erste Berufserfahrung, sondern auch Fachkenntnisse erwerben (Litjens und Taguma, 2017^[3]).

Die Praktika werden in 4 Blöcken durchgeführt. Der erste dauert 32 Tage, an denen die Studierenden im Durchschnitt 6 Stunden täglich arbeiten. Beim zweiten und dritten Block beträgt die Dauer jeweils 6 Monate und die Wochenarbeitszeit im Durchschnitt 32,5 Stunden. Der vierte Block umfasst lediglich 16 Tage. Während des ersten und zweiten Praktikums evaluieren die jeweilige Betreuungseinrichtung und ein Tutor von der Hochschule des Studierenden intern seine Leistungen. Während des dritten Praktikums ist zusätzlich ein externer Prüfer anwesend. Während des vierten Blocks erheben die Studierenden empirische Daten für ihre Abschlussarbeit. Über den gesamten Zeitraum hinweg werden die Studierenden vergütet. Für das erste und das vierte Praktikum erhalten sie ein staatliches Studienstipendium. Während des zweiten und dritten Praktikums werden die Studierenden von der jeweiligen Einrichtung bezahlt (Litjens und Taguma, 2017^[3]; Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Eine qualifizierte frühpädagogische Fachkraft betreut die Studierenden während der Praktika. Die Betreuung und Anleitung findet sowohl informell im Zuge der täglichen Arbeit als auch im formelleren Rahmen bei eigens dafür angesetzten Besprechungen statt. Diese dauern geschätzt im Schnitt eine

Stunde pro Woche. Die Praktikumsbetreuer erhalten für ihren Aufwand eine kleine Gehaltszulage. Im Jahr 2014 betrug diese Zulage rd. 550 EUR für ein sechsmonatiges Praktikum (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

2.3.3 Alternative Möglichkeiten für den Einstieg in den FBBE-Bereich bieten

In den meisten OECD-Ländern ist die FBBE-Fachausbildung langwierig. Dies gilt insbesondere für den Vorschulbereich, wo die Ausbildung oftmals drei, vier oder sogar fünf Jahre dauert (OECD, 2014^[24]). Die entsprechenden Bildungsgänge sind für die fachliche Vorbereitung angehender FBBE-Fachkräfte von wesentlicher Bedeutung. Aufgrund ihrer Dauer und z.T. infolge ihrer Zugangsvoraussetzungen ist die Zahl der Bewerber um einen Ausbildungs- bzw. Studienplatz und damit der potenziellen Fachkräfte allerdings begrenzt. So dürften beispielsweise viele jüngere Arbeitskräfte zögern, weiterhin eine Bildungseinrichtung auf Vollzeitbasis zu besuchen, wenn sie stattdessen unmittelbar eine Beschäftigung anstreben. Hochschulabsolventen mit fachfremden Abschlüssen dürften sich nur zögernd für einen weiteren drei- oder mehrjährigen Studiengang einschreiben. Ältere Arbeitskräfte mit einschlägigen Fachkenntnissen aus anderen Berufen dürften eine ähnlich geringe Begeisterung zeigen, sich auf eine langwierige Hochschulausbildung einzulassen. Im Endeffekt könnten restriktive Ausbildungsanforderungen qualifizierte und geeignete Kräfte davon abhalten, eine Berufslaufbahn im FBBE-Bereich einzuschlagen.

Die Länder können den Kreis potenzieller frühpädagogischer Fachkräfte ausweiten, indem sie alternative Möglichkeiten für den Einstieg in den Sektor der frühen Bildung schaffen. Eine Möglichkeit ist die Einführung einer Berufsausbildung, bei der die Auszubildenden Arbeit mit betrieblicher Ausbildung und Unterricht kombinieren. Dies dürfte vor allem für jüngere Arbeitskräfte attraktiv sein, die nicht über die nötigen Qualifikationen verfügen, um einen umfassenden berufsvorbereitenden Bildungsgang zu beginnen. England beispielsweise bietet eine Reihe von FBBE-Ausbildungsprogrammen für Bewerber ohne formale Qualifikation, die mit einem Abschluss des Sekundarbereichs I oder II enden (National Apprenticeship Service, 2018^[48]). Die genauen Einzelheiten unterscheiden sich je nach Träger und Ausbildungsniveau, die Ausbildungsprogramme dauern in der Regel jedoch ein bis zwei Jahre, in denen die Auszubildenden unter Aufsicht von qualifizierten Fachkräften arbeiten und einen Tag pro Woche Unterricht haben (National Apprenticeship Service, 2018^[49]; Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Einschlägige Berufsausbildungen sind auch in Finnland verbreitet: Dies trifft insbesondere auf Neueinsteiger zu, die in einer dreijährigen Ausbildung des Sekundarbereichs II die Erzieherqualifikation (*lastenohjaaja*) erwerben wollen. Die Qualifikation befähigt sie, in unterstützender Funktion als Zweit- und Ergänzungskräfte tätig zu werden (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Seit wenigen Jahren bieten einige Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen) ausbildungsähnliche Möglichkeiten für den Erwerb der Erzieherqualifikation an, die auf theoretischem Unterricht einerseits und einer vergüteten Tätigkeit in einer sozialpädagogischen Einrichtung andererseits beruhen (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). In Baden-Württemberg erhalten die Auszubildenden bis zum Ausbildungsabschluss eine monatliche Vergütung in Höhe von 1 600 EUR (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Für ältere Arbeitskräfte bedarf es wahrscheinlich eines anderen Ansatzes. Eine Möglichkeit besteht darin, Programme einzuführen, mit denen außerhalb des FBBE-Sektors erworbene Qualifikationen und Kompetenzen anerkannt und validiert werden. In Finnland beispielsweise haben Kräfte, die sich für bestimmte unterstützende Aufgaben qualifizieren wollen, die Möglichkeit, den dafür erforderlichen Abschluss des Sekundarbereichs II durch partiellen oder vollständigen Nachweis der einschlägigen beruflichen Kompetenzen zu erlangen (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Die daraus resultierende Qualifikation entspricht in vollem Umfang der des konventionellen Ausbildungsgangs.

Eine zweite Möglichkeit ist es, verkürzte Bildungsgänge für angehende Mitarbeiter mit einschlägiger Berufserfahrung oder einschlägigen, aber nicht unmittelbar passenden Qualifikationen anzubieten. Schweden führte z.B. vor Kurzem 14 Schnellqualifizierungsprogramme für Neuzuwanderer ein, die in Schweden gefragten Berufsfeldern über einschlägige Bildung, Ausbildung oder Arbeitserfahrung verfügen,

darunter eines für Vorschul- und Grundschullehrer mit Migrationshintergrund und einem im Ausland erworbenen pädagogischen Abschluss (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]; Lärarförbundet, 2018^[50]). Das Programm ermöglicht schnellere Lernfortschritte und einen rascheren Erwerb der frühpädagogischen Lehrbefähigung als im herkömmlichen Ausbildungsgang. Es kann in nur einem Jahr absolviert werden (gegenüber der dreieinhalbjährigen Standardausbildung) und umfasst eine Ausbildung im schwedischen Bildungssystem sowie Praxisphasen (Lärarförbundet, 2018^[50]). Angesichts der großen Zahl von Zuwanderern, die in jüngster Zeit nach Schweden eingereist sind, sollen mit dem Programm die bestehenden Personalengpässe bis zu einem gewissen Grad behoben werden (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Eine dritte Option besteht darin, ähnlich verkürzte Bildungsgänge für potenzielle Mitarbeiter mit fachfremdem, aber beruflich wertvollem Hintergrund und einschlägiger Berufserfahrung anzubieten. Um nur ein Beispiel zu nennen: In England hatten Hochschulabsolventen mit einem Abschluss in einem beliebigen Studienfach zwischen 2007 und 2014 die Möglichkeit, den Status der frühpädagogischen Fachkraft (*Early Years Professional Status* – EYPS) zu erhalten (Kasten 2.4). Motiviert durch Studien, aus denen hervorging, dass von Hochschulabsolventen geleitete Einrichtungen eine höhere Prozessqualität aufweisen, wurde frühpädagogischen Fachkräften mit Hochschulabschluss nach einer Praktikums-, Schulungs- und Evaluierungsphase die EYPS-Zertifizierung verliehen. Hochschulabsolventen, die noch nicht in dem Sektor tätig waren, konnten ebenfalls den EYPS durch einen einjährigen Bildungsgang erlangen. Ziel des Programms war es u.a., die zahlreichen Hochschulabsolventen, die an einer Tätigkeit im FBBE-Bereich interessiert und verfügbar waren, besser einzusetzen, ohne ihnen eine langwierige Ausbildung aufzubürden. Das Programm war in dieser Hinsicht weitgehend erfolgreich – in den fünf Jahren nach der Einführung der EYPS-Zertifizierung hat sich der Anteil der Hochschulabsolventen in privaten Kindertagesstätten mit Vollzeitangebot mehr als verdoppelt. Es wurde allerdings in der Zwischenzeit durch das Nachfolgeprogramm *Early Years Teacher Status* (EYTS, Status als Lehrkraft in der frühkindlichen Bildung) ersetzt. Mehr als bei der früheren EYPS-Zertifizierung liegt der Schwerpunkt des EYTS-Programms auf der Ausbildung der Teilnehmer zu Lehrkräften für frühkindliche Entwicklung und Bildung, wobei die für Grundschul- und Sekundarschullehrer geltenden Standards zugrunde gelegt werden (Kasten 2.4).

Kasten 2.4 Das Programm „Frühpädagogische Fachkraft“ („Early Years Professional Programme“ – EYPP) in England

In England wurde 2007 das „Early Years Professional Programme“ (EYPP) eingeführt. Hierbei handelte es sich um eine Reihe von Maßnahmen zur Vermittlung von Hochschulabsolventen in den vorwiegend privat, ehrenamtlich und unabhängig organisierten FBBE-Sektor. Motiviert durch Studien, aus denen hervorging, dass von Hochschulabsolventen geleitete Einrichtungen höherwertige Leistungen erbringen (Sylva et al., 2010^[51]), sollten damals alle Kindertagesstätten verpflichtet werden, bis 2015 mindestens eine Mitarbeiterin bzw. einen Mitarbeiter mit Hochschulabschluss und zertifiziertem Status als frühpädagogische Fachkraft (*Early Years Professional Status* – EYPS) zu beschäftigen. Dabei war EYPS keine eigenständige Qualifikation, sondern eine Zertifizierung, die Fachkräften mit Hochschulabschluss (beliebiger Fachrichtung) nach einer Praktikums-, Schulungs- und Evaluierungsphase verliehen wurde. Hochschulabsolventen, die noch nicht in dem Sektor tätig waren, konnten ebenfalls den EYPS durch einen einjährigen Bildungsgang erwerben.

Mit dem EYPP wurden mehrere Ziele verfolgt. Abgesehen von der Verbesserung der Prozessqualität, sollte die Einführung des EYPS einen Beitrag zur Professionalisierung der Beschäftigung im FBBE-Bereich leisten, die Aufstiegsmöglichkeiten verbessern, dem gefühlten mangelnden Status von Tätigkeiten im frühpädagogischen Bereich entgegenwirken und Hochschulabsolventen zur Aufnahme einer Beschäftigung in diesem Bereich ermutigen. Zudem war das erklärte Ziel, dass die im Rahmen

des Programms eingestellten zertifizierten Fachkräfte auch ihre Kompetenzen nutzen, um die Arbeitspraxis zu verbessern und ihre Kollegen in ihrer beruflichen Entwicklung zu unterstützen.

In vielerlei Hinsicht wurden einige der Ziele des EYPP erreicht. Nach der Einführung des EYPP hat sich der Anteil der FBBE-Kräfte in privaten Kindertagesstätten mit Vollzeitangebot, die mindestens über einen Hochschulabschluss verfügen, von 5% im Jahr 2008 auf 13% im Jahr 2013 mehr als verdoppelt (Brind et al., 2014^[52]). Der Anteil des Leitungspersonals mit Hochschulabschluss hat sich ebenfalls fast verdoppelt, von 17% im Jahr 2008 auf 33% im Jahr 2013 (Brind et al., 2014^[52]). Eine vom Bildungsministerium in Auftrag gegebene Evaluierung des Programms durch die University of Wolverhampton kam zu dem Schluss, dass EYPP „einen sehr positiven Effekt [...] bei der Unterstützung der Personalentwicklung“ hatte und „eine Kohorte von Fachkräften entstehen ließ, die bereitwilliger und mit größerem Selbstvertrauen Führungsaufgaben übernehmen und Verbesserungen bei der Leistungserbringung umsetzen“ (Hadfield et al., 2012^[53]). Die Evaluierung zeigte auch, dass die Erlangung des EYPS-Zertifikats zahlreichen Fachkräften half, ihr berufliches Statusbewusstsein zu verbessern. Einer zweiten Studie zufolge, bei der die Prozessqualität untersucht wurde, führte die Einstellung einer Fachkraft mit EYPS-Zertifikat zu einer erheblichen Qualitätsverbesserung (Mathers et al., 2011^[54]).

Wenngleich das Programm in vielerlei Hinsicht erfolgreich war, hielten sich Bedenken in Bezug auf den Status des EYPS-Zertifikats sowie das Niveau und den Umfang der mit dem Erwerb des EYPS einhergehenden Ausbildung (Nutbrown, 2012^[55]). Dabei ging es insbesondere um die fehlende Parität zwischen EYPS und den von Grundschul- und Sekundarschullehrern erworbenen Qualifikationen. Im Jahr 2012 empfahl die von der Regierung in Auftrag gegebene *Nutbrown Review of Early Education and Childcare Qualifications* (Nutbrown, 2012^[55]), die EYPS-Zertifizierung durch die Qualifikation des *Early Years Teacher Status* (EYTS, Status als Lehrkraft in der frühkindlichen Bildung) zu ersetzen, die eine stärker pädagogisch orientierte Ausbildung umfasst und dem Umfang und Status der Qualifikationen von Grundschul- und Sekundarschullehrern entspricht.

Im Jahr 2014 wurde das „Early Years Professional Programme“ durch das „Early Years Teacher Programme“ (EYTP, Programm für Lehrkräfte in der frühkindlichen Bildung) abgelöst. Entsprechend den Empfehlungen der *Nutbrown Review* verzichtete das neue Programm auf die EYPS-Zertifizierung und führte stattdessen die Qualifikation des *Early Years Teacher Status* (EYTS, Status als Lehrkraft in der frühkindlichen Bildung) ein, die den Schwerpunkt bei der pädagogisch orientierten Ausbildung setzt. Studierende, die sich auf den Erwerb der EYTS-Qualifikation vorbereiten, werden als Fachkraft für frühkindliche Bildung und Entwicklung ausgebildet. Der Abschluss soll dem von Grundschul- und Sekundarschullehrern gleichgestellt sein, auch wenn er kein Anrecht auf gleiches Arbeitsentgelt oder gleiche Arbeitsbedingungen begründet. Für eine umfassende Evaluierung des EYTP ist es noch zu früh. Den Daten des *Childcare and Early Years Providers Survey 2018* zufolge hat sich das Wachstum der Zahl der im FBBE-Bereich tätigen Hochschulabsolventen seit Einführung des Programms verlangsamt. 2018 – wie bereits 2013 – verfügten 13% der Mitarbeiter in Kindertagesstätten mit Vollzeitangebot über einen Hochschulabschluss (DfE, 2018^[56]).

2.4 Den Männeranteil am frühpädagogischen Fachpersonal erhöhen

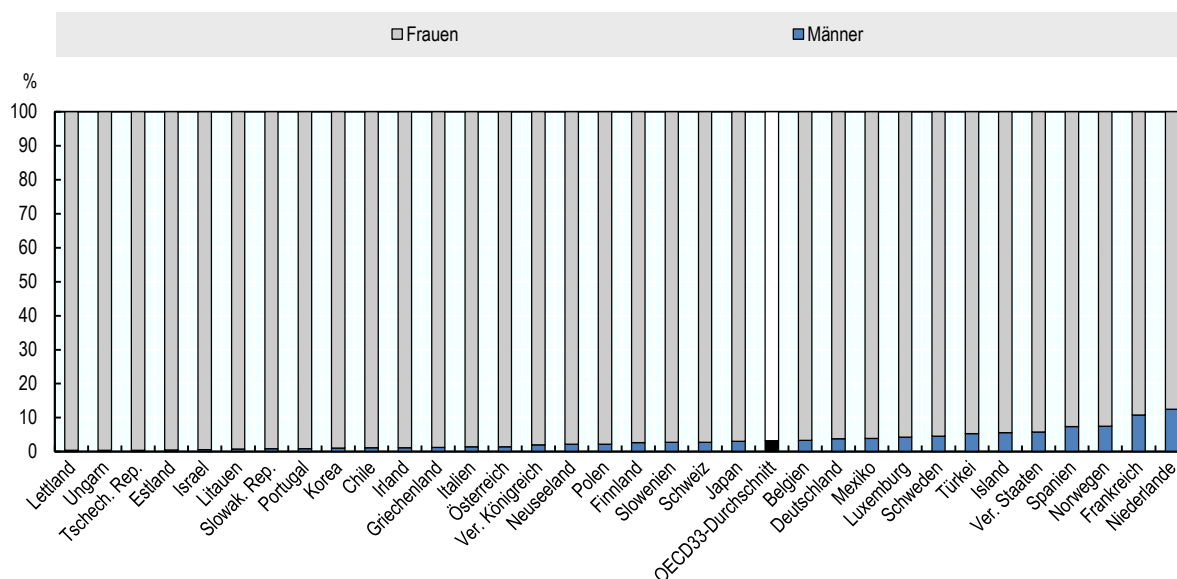
Mehrere OECD-Länder versuchen, den Personalbestand im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung durch die Erhöhung der Zahl der männlichen Fachkräfte zu diversifizieren. Es wird zunehmend anerkannt, dass die Beschäftigung männlicher Fachkräfte in der frühen Bildung das Potenzial hat, die Prozessqualität sowie die Entwicklung und das Lernverhalten der Kinder zu verbessern; dies gilt insbesondere für die Entwicklung von Einstellungen zu Geschlechterrollen (Litjens und Taguma, 2017^[3]; Sumsion, 2005^[57]; Peeters, 2007^[58]). Männer gelten inzwischen als wichtiger Faktor für die kindliche Entwicklung, und Forschungsergebnisse haben gezeigt, dass männliche Fachkräfte von ihren Kolleginnen gut aufgenommen werden (Peeters, Rohrmann und Emilsen, 2015^[59]).

Ende der 1990er Jahre legte ein von der Europäischen Kommission eingerichtetes Netzwerk von FBBE-Experten einen Mindestwert von 20% für den Männeranteil am frühpädagogischen Fachpersonal fest. Länder wie Belgien, Dänemark, Deutschland, Norwegen und das Vereinigte Königreich haben diesbezüglich Strategien oder Programme entwickelt (Oberhuemer, 2011^[60]) – ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis in der frühen Bildung stellt im OECD-Raum allerdings noch immer eine Herausforderung dar.

Trotz der Vorteile eines erhöhten Männeranteils ist die Zahl der männlichen Beschäftigten in Vorschuleinrichtungen und Kindertagesstätten nach wie vor sehr gering. Im OECD-Durchschnitt sind gerade einmal 3,2% der frühpädagogischen Fachkräfte Männer. In weiten Teilen Osteuropas, in Israel und Portugal liegt der Anteil bei weniger als 1% (Abbildung 2.4). Besonders gut schneiden die Niederlande, Frankreich und Norwegen ab, wo 7,5-12,5% der frühpädagogischen Fachkräfte männlich sind. Das Geschlechterverhältnis ist im Bereich der Tagesbetreuung für Kleinkinder ebenso unausgewogen (OECD, 2018^[19]). Da die Vorschuljahre ein Alter betreffen, in dem sich häufig Vorstellungen von Geschlechterrollen und Geschlechterstereotypen bilden (Martin und Ruble, 2004^[61]; Martin und Ruble, 2010^[62]), verheißt dieses Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern in Bildung und Betreuung nichts Gutes für die zukünftigen Geschlechternormen.

Abbildung 2.4 Wenige Männer arbeiten in der frühkindlichen Bildung

Verteilung von frühpädagogischen Fachkräften nach Geschlecht, alle Altersgruppen, 2016



Anmerkung: Der Begriff „frühpädagogische Fachkräfte“ bezieht sich auf pädagogische Fachkräfte in der frühkindlichen Bildung (ISCED 2011 Stufe 0 Programm 2). Die Daten für Italien beziehen sich auf das Jahr 2012, für Estland auf das Jahr 2014 und für Neuseeland auf das Jahr 2015.

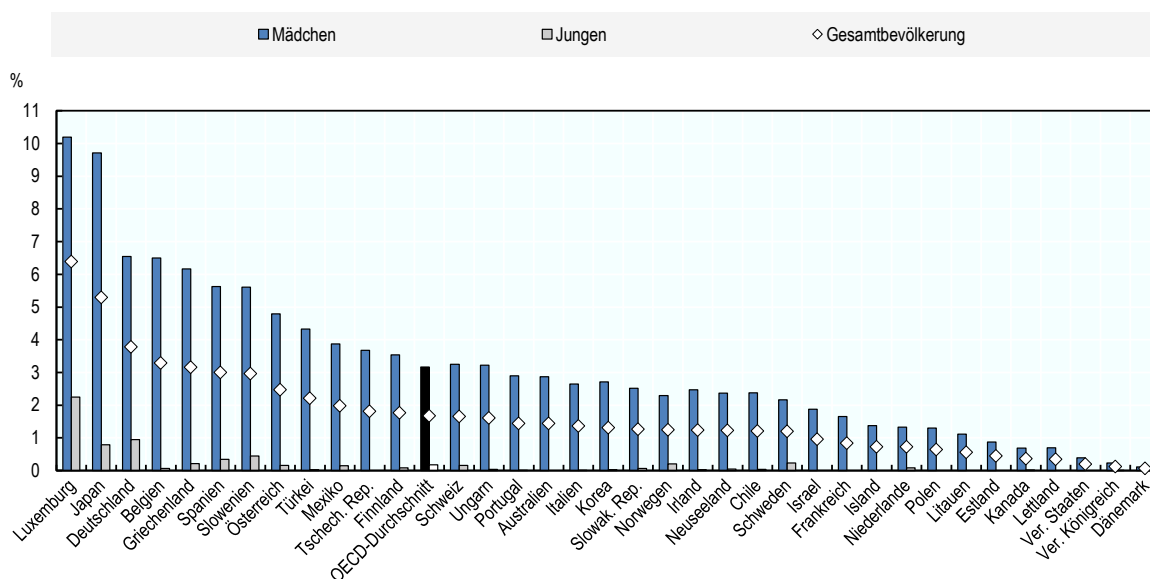
Quelle: OECD Education Database, <http://www.oecd.org/education/database.htm>.

In vielen OECD-Ländern ist die absolute Zahl der in der Kinderbetreuung tätigen Männer während der letzten zwei Jahrzehnte drastisch gestiegen. Da jedoch auch die Anzahl der Stellen im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung rapide zugenommen hat, schlägt sich die höhere Zahl von Männern nicht unbedingt in einem höheren Verhältnis nieder (Peeters, Rohrmann und Emilsen, 2015^[59]). In der Türkei beispielsweise hat sich die Zahl der in FBBE-Berufen tätigen Männer innerhalb von zehn Jahren nahezu verfünffacht, von 694 Männern im Zeitraum 2003-2004 auf 3 387 Männer im Zeitraum 2013-2014. Bei gleichzeitigem Wachstum des Kinderbetreuungsangebots machen Männer in der Türkei allerdings nach wie vor nur rd. 5% des frühpädagogischen Fachpersonals aus (Peeters, Rohrmann und Emilsen, 2015^[59]). Dies zeigt, wie wichtig es ist, beim Personalausba in der Kinderbetreuung und im Vorschulbereich ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis zu fördern.

Präferenzen und Einstellungen zu einer beruflichen Laufbahn im FBBE-Bereich bilden sich frühzeitig. Die Ergebnisse der Internationalen Schulleistungsstudie der OECD (PISA) zeigen, dass 15-jährige Schülerinnen im Durchschnitt mit einer 16-mal größeren Wahrscheinlichkeit als ihre 15-jährigen männlichen Mitschüler angeben, in ihrer künftigen Berufslaufbahn als frühpädagogische Fachkraft oder Kinderbetreuerin bzw. Kinderbetreuer arbeiten zu wollen (Abbildung 2.5). Im OECD-Durchschnitt gehen nur 0,2% der Jungen davon aus, im Alter von 30 Jahren in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung tätig zu sein, gegenüber 3,2% der Mädchen.

Abbildung 2.5 Jungen streben mit wesentlich geringerer Wahrscheinlichkeit als Mädchen eine Berufslaufbahn in der frühen Bildung an

Anteil der 15-jährigen Schüler, die davon ausgehen, im Alter von 30 Jahren in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung tätig zu sein, nach Geschlecht, 2015



Anmerkung: 15-jährigen Schülern wurde die Frage gestellt: „Was meinst du, welchen Beruf du mit ca. 30 Jahren haben wirst?“ Die Antworten auf diese Frage wurden unter Verwendung der vierstelligen ISCO-08-Klassifikation (Internationale Standardklassifikation der Berufe) codiert. Schüler, die einen Berufswunsch im Bereich „frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung“ angaben, erhielten für ihre Antworten den Code der ISCO-08-Berufsgattungen 2342 („Lehrkräfte und Erzieher im Vorschulbereich“) oder 5311 („Kinderbetreuer“). Im Durchschnitt aller OECD-Länder gaben weitere 0,15% der Befragten Antworten, die unter den weiter gefassten ISCO-08-Untergruppen 234 („Lehrkräfte im Primar- und Vorschulbereich“) oder 531 („Kinder- und Lernbetreuer“) codiert wurden, jedoch nicht näher definiert werden konnten. Die betreffenden Schüler wurden in dieser Abbildung nicht berücksichtigt. Die Abweichung zwischen Jungen und Mädchen ist mit $p < 0.05$ in sämtlichen aufgeführten Ländern mit Ausnahme Dänemarks statistisch signifikant.

Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Datenbank der Internationalen Schulleistungsstudie PISA 2015, <http://www.oecd.org/pisa/>.

Es gibt vielerlei Gründe für den Männermangel im Bereich der frühpädagogischen Tätigkeiten. Der oftmals geringe gesellschaftliche Status der Berufe ist ein Grund hierfür, die geringe Bezahlung ein weiterer (Abschnitt 2.2). Bessere Gehälter und ein höherer sozialer Status dürften jedoch kaum ausreichen, um das Geschlechtergefälle zu überwinden. Daher ist es besonders wichtig, die Maßnahmen zur Anwerbung und Einstellung von Männern zu verbessern, Netzwerke für männliche frühpädagogische Fachkräfte zu fördern und – ganz entscheidend – die geschlechtsspezifischen Einstellungen zu bestimmten Berufen zu verändern (OECD, 2017^[63]), da sich die subjektiv wahrgenommene Attraktivität von Berufen im Bereich der Kinderbetreuung in einem frühen Alter herausbildet (Abbildung 2.5). In manchen Ländern, wie beispielsweise Norwegen, haben auch Maßnahmen zur positiven Diskriminierung dazu beigetragen, mehr Männer für frühpädagogische Tätigkeiten zu gewinnen.

2.4.1 Kampagnen zur Gewinnung männlicher Mitarbeiter einsetzen

Ein wichtiger erster Schritt zur Verbesserung der „Gender Diversity“ innerhalb des frühpädagogischen Fachpersonals ist eine stärkere öffentliche Unterstützung für in der frühen Bildung und Betreuung tätige Männer, sowohl durch die Verbesserung der für männliche Fachkräfte geltenden Normen als auch durch die Gewinnung männlicher FBBE-Kräfte. An Studierende, potenzielle (männliche) Bewerber, Personalleiter und Eltern gerichtete Informationskampagnen sind von Bedeutung, um dieses Berufsfeld zu öffnen.

Die Regierungen mancher Länder engagieren sich, um das Ungleichgewicht zu beheben. In Schottland beispielsweise hat die Regierung im Jahr 2018 einen neuen Fonds im Umfang von 50 000 GBP für Pilotprojekte aufgelegt, um mehr Männer in den FBBE-Bereich zu bringen. Schottland unterstützt zudem die gemeinnützige Stiftung „Men in Childcare“, die zertifizierte Kurse fördert, deren Abschluss für eine berufliche Laufbahn in der frühkindlichen Betreuung Voraussetzung ist.

Dänemark und Belgien haben Marketing-Kampagnen aufgelegt, um das öffentliche Image männlicher Kinderbetreuer zu fördern. In der Flämischen Gemeinschaft Belgiens war eine Plakatkampagne das zentrale Medienwerkzeug. Das Plakativmotiv wurde in mehreren Medienkanälen aufgegriffen, was zur Verbreitung beitrug. Die belgische Kampagne stellte zudem Einstellungsleitlinien auf und organisierte eine Großveranstaltung. Gegen Ende der einjährigen Kampagne zeichnete sich ein leichter Anstieg beim Anteil der männlichen Auszubildenden in den pädagogischen Ausbildungsstätten ab, und die Mehrzahl dieser Auszubildenden gab an, die Kampagne habe ihre Entscheidung beeinflusst, sich für diese Ausbildung anzumelden (Litjens und Taguma, 2017^[3]).

In Dänemark, das einen der höchsten Anteile männlicher FBBE-Fachkräfte weltweit vorzuweisen hat, führte das frühere Ministerium für Kinder, Bildung und Geschlechtergleichstellung eine Einstellungsinitiative für Männer in fünf Kommunen durch. Die Ergebnisse der Kampagne wurden in einem Handbuch für andere Kommunen dokumentiert (Jensen, 2017^[64]). Ferner rief das Ministerium im Jahr 2016 eine Kampagne ins Leben, die u.a. ein vielfach geteiltes Facebook-Video und frei zugängliche Konferenzen an verschiedenen Universitäten zum Thema „Mehr Männer in die frühe Bildung“ umfasste (Jensen, 2017^[64]).

Informations- und Sensibilisierungskampagnen werden selten wissenschaftlich ausgewertet, derartige Bemühungen ließen sich aber – bei entsprechender Vorplanung – mit einem experimentellen Forschungsdesign untersuchen.

2.4.2 Unterstützung männlicher Fachkräfte und Initiativen zur Bildung von Netzwerken verbessern

Die Bildung von Netzwerken und die gegenseitige Unterstützung sind ebenfalls wichtig, um Diversität in geschlechtsspezifischen Berufen zu fördern. Netzwerke, kollegiale Unterstützung und Mentoring-Programme werden gemeinhin eingesetzt, um Frauen zu helfen, in traditionell von Männern dominierten Bereichen einzusteigen, zu verbleiben und Karriere zu machen, beispielsweise in MINT-Berufen und der Unternehmertätigkeit (OECD, 2017^[63]). Zwar lässt sich der Nutzen solcher Programme nur schwer

erfassen, sie dürften sich aber positiv auf die Gewinnung und Bindung einer vielfältigen Belegschaft auswirken.

Im Vereinigten Königreich sind mehrere örtliche oder gemeinnützige Initiativen angelaufen, es fehlt jedoch bislang an ernsten, landesweiten Bemühungen von Regierungsseite. Die von einer zivilgesellschaftlichen Gruppe betriebene Kampagne „Men in the Early Years“ (MITEY) veranstaltet seit 2015 jährlich Konferenzen. Sie organisiert Veranstaltungen und veröffentlicht Materialien, die darauf abzielen, das Bewusstsein für die Notwendigkeit zu schärfen, mehr Männer für die Arbeit mit Kindern einzusetzen, den Einrichtungsleitungen Ressourcen an die Hand zu geben, um Männer einstellen zu können, und die berufliche Laufbahn von Männern in der Kindertagesbetreuung zu fördern. Einige Kommunalverwaltungen haben hier ebenfalls Prioritäten gesetzt: In Bristol beispielsweise dient das „Bristol Men in Early Years Network“ als Erziehernetzwerk, das für die Geschlechtergleichstellung im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung eintritt (www.bmiey.co.uk). Eine gründliche empirische Auswertung der Ergebnisse dieser und vergleichbarer Netzwerke fehlt bislang.

2.4.3 Maßnahmen zur positiven Diskriminierung männlicher Bewerber einsetzen

Auf die Praxis der positiven Diskriminierung bei der Einstellung von Mitarbeitern – d.h. bestimmte Personen zu begünstigen, die bekanntermaßen diskriminierten Gruppen angehören – wurde bisher nur selten zurückgegriffen, um mehr Männer für frühpädagogische Tätigkeiten zu gewinnen. Eine Ausnahme bildet Norwegen (Kasten 2.5). Maßnahmen dieser Art haben sich in anderen Sektoren als nützlich erwiesen, um die Geschlechtergleichstellung zu verbessern, z.B. um den Anteil von Frauen in Führungspositionen im öffentlichen Dienst oder in Aufsichtsräten zu erhöhen (OECD, 2017^[63]). Maßnahmen zur positiven Diskriminierung sollten im Idealfall als Übergangslösung zu langfristigen Änderungen des Systems und der Arbeitskultur dienen, zu denen Frauen und Männer gleichermaßen beitragen sollten.

Kasten 2.5 Positive Diskriminierung zur Gewinnung von Männern für den FBBE-Bereich in Norwegen

Norwegen hat in den vergangenen dreißig Jahren nachhaltige Anstrengungen unternommen, um in der frühen Bildung für ein ausgewogeneres Geschlechterverhältnis zu sorgen. Schon 1990 führte die norwegische Regierung eine Reihe von Maßnahmen ein, um Männer für dieses Berufsfeld zu gewinnen. Hierzu zählten der Aufbau von Netzwerken für männliche Fachkräfte, Konferenzen zum Thema sowie die Erstellung von Dokumenten und Videos, um eine Diskussion anzustoßen (OECD, 2001^[37]). 1997 initiierte Norwegen den ersten einer Reihe von Aktionsplänen, um Männer für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung zu gewinnen. Dieser beinhaltete u.a. das Ziel, den Männeranteil am FBBE-Personal bis zum Jahr 2000 auf mindestens 20% zu steigern. 1998 verständigte sich die Regierung darauf, dass positive Maßnahmen ergriffen werden könnten, um Männer für frühpädagogische Tätigkeiten zu gewinnen. Damit wurden erstmals positive Maßnahmen auf Männer angewandt (OECD, 2001^[37]). In jüngerer Zeit wurden Rechtsvorschriften erlassen, um die Einstellung von Männern zu fördern – u.a. durch positive Diskriminierung, sodass gegebenenfalls der männliche von zwei Kandidaten bei gleicher Eignung bevorzugt eingestellt wird (Engel et al., 2015^[9]).

Auch wenn Norwegen seine Zielvorgabe von 20% noch nicht erreicht hat, ist der Männeranteil an den FBBE-Fachkräften dank der ergriffenen Maßnahmen stetig gestiegen. Laut dem norwegischen Statistikamt stieg der Anteil der männlichen FBBE-Kräfte am gesamten Kindergartenpersonal von 9,9% im Jahr 2015 auf 10,1% im Jahr 2016 und 10,3% im Jahr 2017 (SSB, 2019^[65]). Den Angaben Norwegens zufolge hat zudem der Anteil männlicher Studierender, die sich für Kindergartenpädagogik einschreiben, in den vergangenen Jahren zugenommen, auch wenn die Abbruchquote bei Männern immer noch höher ist als bei Frauen (Engel et al., 2015^[9]).

3

Langfristige Bindung und Weiterbildung von Fachkräften

Maßnahmen zur Gewinnung von FBBE-Personal müssen von Strategien flankiert werden, um Fachkräfte im FBBE-Bereich zu halten. Angesichts der Größe des Sektors der frühkindlichen Betreuung könnten schon kleine Veränderungen bei den Verweilquoten der Beschäftigten weitreichende Auswirkungen auf den Fachkräftebedarf und die Auslastung des vorhandenen Personals haben (Litjens und Taguma, 2017^[3]). Wenn die FBBE-Systeme einen gut ausgebildeten Personalbestand sichern sollen, müssen sie nicht nur geeignete Berufseinsteiger anwerben, sondern auch qualifizierte Fachkräfte halten und für die berufliche Entwicklung der bereits vorhandenen Beschäftigten sorgen.

Die längere Verweildauer qualifizierter Fachkräfte ist nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen sinnvoll. Die Fachliteratur in der frühkindlichen Bildung verweist auf die feste Bindung an eine erwachsene Bezugsperson als Schlüsselfaktor für die Entwicklung des Kindes. Sichere und verlässliche Beziehungen beeinflussen neben der Sprachkompetenz und Ausdrucksfähigkeit auch die emotionale Stabilität (Bridges et al., 2011^[66]; Wells, 2015^[67]; Hale-Jinks, Knopf und Knopf, 2006^[68]). Eine hohe Personalfuktuation im FBBE-Bereich kann destabilisierend wirken, da sie die Kinder zwingt, neue Beziehungen aufzubauen, und ihnen dadurch weniger Zeit für sinnvolle Aktivitäten lässt (OECD, 2012^[1]).

Die Mitarbeiterbindung im Bereich der frühen Bildung wird durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst. Löhne werden mit am häufigsten als Prädiktor für den Personalwechsel genannt, zu den weiteren Faktoren zählen jedoch auch Arbeitsbedingungen, berufliche Zufriedenheit sowie Entwicklungs- und Aufstiegschancen. Totenhagen et al. (2016^[18]) haben eine Auswertung der empirischen Fachliteratur zur Mitarbeiterbindung von FBBE-Fachkräften durchgeführt und nennen sieben Merkmale zur Prognose der Verweildauer: Vergütung und Zusatzleistungen, Arbeitszufriedenheit, organisatorische Gegebenheiten, alternative Beschäftigungschancen, demografische und berufliche Eckdaten sowie Aus- und Weiterbildung. Diese Faktoren können sich ergänzen, gegenseitig festigen oder verstärken. Eine Studie (Wells, 2015^[69]) kam zu dem Schluss, dass speziell die Häufung von „Risikofaktoren“ (u.a. geringe Entlohnung und Anerkennung, geringe Arbeitszufriedenheit und ein schwieriges Verhältnis zu Vorgesetzten) die Wahrscheinlichkeit einer Kündigung stark erhöht. Im Allgemeinen zeigen die Studien, dass Verbesserungen beim Betreuungsschlüssel, bei der Vergütung und Zusatzleistungen, bei Einsatzzeiten und der Arbeitsbelastung sowie im physischen und emotionalen Umfeld zu einer höheren Arbeitszufriedenheit und damit zur Mitarbeiterbindung führen können (OECD, 2012^[1]).

Dieser Abschnitt behandelt Maßnahmen und Strategien zur langfristigen Bindung und Entwicklung von FBBE-Fachkräften. Zunächst wird auf die Bedeutung von Verbesserungen der Entlohnung und der Anerkennung sowie den Effekt von Lohnerhöhungen auf die Mitarbeiterbindung eingegangen. Im zweiten Teil werden Maßnahmen und Initiativen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen betrachtet; besonderes Augenmerk gilt den Strategien zur Verbesserung des Rechtsrahmens, einschließlich der Betreuungsschlüssel. Im dritten und letzten Teil werden Maßnahmen zur Förderung der berufsbegleitenden Fort- und Weiterbildung diskutiert, insbesondere Strategien, um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Teilnahme an entsprechenden Angeboten zu motivieren.

3.1 Grundlegende Erkenntnisse

- Strategien, um qualifizierte Fachkräfte im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu halten, sind entscheidend für den Aufbau eines Bestands an hochqualifiziertem FBBE-Personal. Die geringe Entlohnung ist ein von wechselwilligen FBBE-Kräften häufig genannter Faktor, und die Verbesserung des Lohn- und Gehaltsniveaus dürfte generell die Personalbindung fördern. Zusätzlich sollten die OECD-Länder jedoch in Erwägung ziehen, die Vergütungsstrukturen zu überarbeiten und/oder Maßnahmen zu ergreifen, die Leistung und Fortbildung mit einer besseren Bezahlung belohnen.
- Die Länder sollten zudem Strategien verfolgen, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Die Anhebung regulatorischer Standards, unter anderem durch einen günstigeren Betreuungsschlüssel, ist eine mögliche Option für die Länder, auch wenn ein solcher Schritt die öffentlichen Haushalte zusätzlich belasten dürfte. Geringere Klassen- oder Gruppengrößen sind maßgeblich für die Qualität der Kinderbetreuung und können die Mitarbeiterbindung verbessern, beispielsweise durch geringere Stressbelastung für die Erzieherinnen und Erzieher.
- Die Länder sollten außerdem Maßnahmen in Betracht ziehen, um die berufsbegleitende Fort- und Weiterbildung zu fördern. Dies ist entscheidend für die Prozessqualität und könnte die Bindung von FBBE-Fachkräften stärken, beispielsweise durch ein besseres berufliches Statusbewusstsein und mehr Arbeitszufriedenheit. Wichtig ist, dass die bloße Option von Aus- oder Weiterbildungsangeboten nicht ausreicht; die Mitgliedsländer sollten überdies auch Strategien verfolgen, um die Teilnahme der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an derartigen Angeboten zu fördern und zu unterstützen. Eine Möglichkeit ist die Einführung einer Fortbildungspflicht, eine andere wäre die Schaffung von Anreizen für die Fortbildungsteilnahme.

3.2 Bezahlung und Anerkennung verbessern

Erwartungsgemäß führen FBBE-Fachkräfte, die sich mit Kündigungsabsichten tragen oder dem Berufsfeld sogar ganz den Rücken kehren wollen, als einen der Hauptgründe oftmals die geringe Vergütung an (Totenhagen et al., 2016^[18]; Irvine et al., 2016^[15]). Wie bereits in Abschnitt 2.2 dargestellt, ist das Lohnniveau im Bereich der frühen Bildung allgemein sehr niedrig, insbesondere in der Kindertagesbetreuung für Säuglinge und Kleinkinder. Die niedrigen Löhne beeinträchtigen die Mitarbeiterbindung. Aus einer Studie in den Vereinigten Staaten ging hervor, dass nur 25% der Kräfte in der untersten Lohnkategorie fünf Jahre oder länger in ihrer aktuellen Tageseinrichtung gearbeitet hatten, gegenüber 90% der Fachkräfte in der höchsten Lohnkategorie. Dieser Unterschied entspricht einer um 6% geringeren Kündigungswahrscheinlichkeit je zusätzlichem US-Dollar Stundenlohn (Totenhagen et al., 2016^[18]).

Geringe Löhne und mangelnde Anerkennung stellen eine beträchtliche Herausforderung für die Mitarbeiterbindung dar. Viele FBBE-Fachkräfte haben die Möglichkeit, an anderer Stelle zu besseren Löhnen zu arbeiten, womit den Trägern in Bezug auf die Mitarbeiterbindung nur die Möglichkeit bleibt, auf die intrinsische Motivation ihrer Beschäftigten zu setzen. Indes reichen berufliches Engagement und „Kinderliebe“ allein nicht aus, um die geringe Entlohnung wettzumachen, wenn die Fachkräfte nicht über alternative Quellen für ihr Haushaltseinkommen verfügen – abgesehen davon, dass es auch nicht angebracht ist, die frühe Bildung mit den Haushaltseinkommen der Erzieherinnen und Erzieher zu subventionieren (Irvine et al., 2016^[15]). Dies festigt noch den Eindruck, dass es sich beim FBBE-Sektor um ein Berufsfeld mit geringem Status handelt, dessen Beschäftigten das Stigma anhaftet, „nur Babysitter“ zu sein, wie es die Leiterin einer Kindertageseinrichtung in Brisbane, Australien, beschreibt (McDonald, Thorpe und Irvine, 2018^[14]).

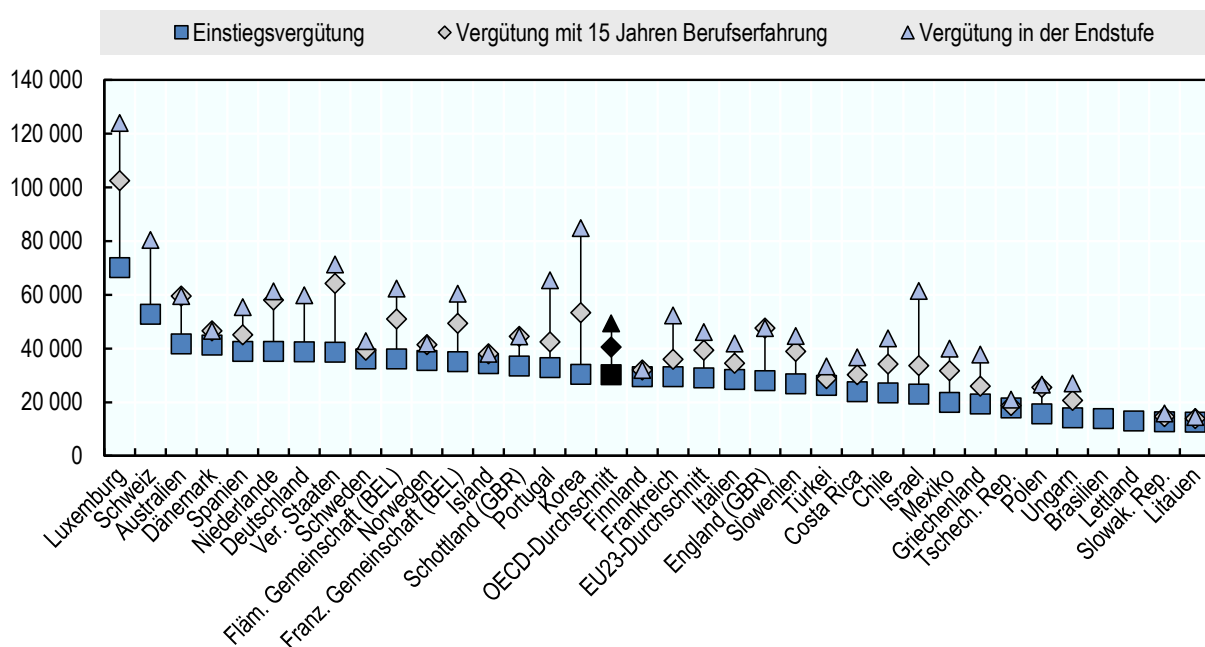
Viele OECD-Länder bemühen sich darum, die Arbeitsentgelte im FBBE-Bereich anzuheben. Wie bereits in Abschnitt 2.2.2 dargestellt, hat eine Reihe von Ländern (Korea, Neuseeland, Portugal, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und Ungarn) unlängst die Vergütungsparität zwischen Vor- und Grundschullehrern eingeführt (Litjens und Taguma, 2017^[3]; OECD, 2017^[32]). Diese Maßnahmen und

weitere, wie beispielsweise das kostenbasierte System der angebotsorientierten Finanzierung in Neuseeland (Kasten 2.2), spielen für die Mitarbeiterbindung ebenso wie für die Gewinnung neuer Mitarbeiter eine wichtige Rolle.

Die Länder können die Mitarbeiterbindung auch durch Gehaltsstrukturen und Initiativen stärken, die Leistung und Fortbildung belohnen. Zumindest im Vorschulbereich erhalten die frühpädagogischen Fachkräfte im Lauf ihres Erwerbslebens in der Regel Gehaltserhöhungen auf der Basis ihrer Erfahrung, ihrer Einstufung und/oder ihres Qualifikationsniveaus (Litjens und Taguma, 2017^[3]). Im OECD-Durchschnitt ist das Jahresgehalt einer frühpädagogischen Fachkraft im öffentlichen Dienst mit 15 Jahren Berufserfahrung um ca. 34% höher als das gesetzlich festgelegte Einstiegsgehalt (Abbildung 3.1). Gehaltssteigerungen, die sich nach dem Dienstalter richten, belohnen jedoch nicht unbedingt Leistung und können unbeabsichtigterweise leistungsschwächere Beschäftigte begünstigen, die andernorts geringere Beschäftigungschancen haben. Eine explizit leistungsbezogene Vergütung ist in Sektoren wie der frühen Bildung schwierig, in denen es nur wenige leicht messbare Leistungsindikatoren gibt, sodass die Vergütung an die Teilnahme an Fortbildungen geknüpft werden könnte. Zwei Beispiele aus den Vereinigten Staaten belegen, wie Lohnerhöhungen und Gehaltszulagen auf der Basis der Aus- und Weiterbildung die Personalfuktuation vermindern und die Mitarbeiterbindung stärken können (Kasten 3.1).

Abbildung 3.1 Die Gehaltsprogression für frühpädagogische Fachkräfte fällt im OECD-Vergleich unterschiedlich aus

Gesetzliches Jahresgehalt für frühpädagogische Fachkräfte in öffentlichen Vorschuleinrichtungen, gesamte Berufslaufbahn, in USD KKP, 2017



Anmerkung: Für die gesetzlich festgelegten Gehälter wurden die Entgelttabellen und die im jeweiligen Stadium der beruflichen Laufbahn am stärksten vertretenen Bildungsabschlüsse zugrunde gelegt. Die gesetzlich festgelegten Gehälter sind nur ein Bestandteil der Gesamtvergütung frühpädagogischer Fachkräfte. Die Bildungssysteme bieten daneben Zusatzleistungen wie beispielsweise Zulagen, Prämien oder sonstige Vergütungsbestandteile. Im Falle Finnlands umfassen die Daten über frühpädagogische Fachkräfte auch die Gehälter von Kindergarten-Erzieherinnen und -Erziehern, die den Großteil des Personals ausmachen. In Deutschland variieren die gesetzlich festgelegten Gehälter je nach Tarifvertrag erheblich. Die Daten beziehen sich auf das Bruttoeinstiegsgehalt und das höchste erreichbare Bruttogehalt von „Erziehern mit schwieriger Tätigkeit“, für die der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst Sozial- und Erziehungsdienst (TVöD SuE) gilt.

Quelle: OECD (2018), *Bildung auf einen Blick 2018: OECD-Indikatoren*, <https://doi.org/10.3278/6001821lw>; für Deutschland OECD-Berechnungen auf der Basis von Oberhuemer und Schreyer (2018^[4]) entnommenen Daten.

Kasten 3.1 Die „Child Care WAGE\$ Initiative“ und das „Workforce Incentive Project“ in den Vereinigten Staaten

„Child Care WAGE\$ Initiative“ (FBBE-Vergütungsinitiative), North Carolina

Die „Child Care WAGE\$ Initiative“ in North Carolina (Vereinigte Staaten) ist eine auf dem Bildungsniveau beruhende Gehaltszulage für FBBE-Fachkräfte, mit der die Attraktivität des Berufsfelds der frühen Bildung für ausgebildete frühpädagogische Fachkräfte erhöht werden soll. Im Rahmen des Programms erhalten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zweimal pro Jahr eine Zulage, die bei Verbleib in der bisherigen FBBE-Einrichtung jeweils nach Abschluss eines Halbjahrs gewährt wird. Das Programm wird von einer gemeinnützigen Organisation vor Ort unter der Aufsicht der Regierung des Bundesstaats North Carolina umgesetzt. Im Zeitraum 2017-2018 betrug die halbjährliche Zulage durchschnittlich 902 USD (was einer Erhöhung des Jahresgehalts um rd. 1 600 EUR entspricht) (T.E.A.C.H. Early Childhood National Center, 2017^[70]).

Die Evaluierungen lassen darauf schließen, dass die WAGE\$-Initiative die Mitarbeiterbindung verbessert hat. Die Fluktuationsraten bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der WAGE\$-Initiative lagen in den vergangenen zehn Jahren bei 12-18%, also deutlich unterhalb des erklärten Programmziels von 25% sowie des landesweiten Branchendurchschnitts von rd. 30-40% (T.E.A.C.H. Early Childhood National Center, 2017^[70]). Die große Mehrheit der Teilnehmer (96%) war eigenen Angaben zufolge davon überzeugt, dass die Gehaltszulagen sie entweder darin bekräftigt hätten, ihrem bisherigen Berufsumfeld treu zu bleiben oder eine Fortbildung zu absolvieren, und 97% der Teilnehmer fühlten sich aufgrund des Programms zudem weniger gestresst, stärker wertgeschätzt und besser anerkannt (T.E.A.C.H. Early Childhood National Center, 2017^[70]). Zudem stieg das Bildungsniveau bei den Teilnehmern von WAGE\$. Im Jahr 2017 verfügten 74% der WAGE\$-Teilnehmer über einen anerkannten Abschluss in frühkindlicher Bildung, gegenüber lediglich 30% der Mitwirkenden im Jahr 1999, als das Programm erstmals im gesamten Bundesstaat umgesetzt wurde (T.E.A.C.H. Early Childhood National Center, 2017^[70]).

Das „Workforce Incentive Project“ (W.I.N., Projekt Anreize für Fachkräfte) in Missouri

Das „Workforce Incentive Project“ (W.I.N.) im US-Bundesstaat Missouri ist ein öffentlich und privat finanziertes Programm, das auf der Basis ihres Bildungsniveaus halbjährliche Zulagen für FBBE-Fachkräfte gewährt. Das Programm zielt in erster Linie darauf ab, die Personalfluktuationsrate im FBBE-Bereich zu vermindern; nachrangig sollen die Mitarbeiter zur Teilnahme an Aus-, Fort- und Weiterbildung angeregt werden (Gable et al., 2007^[71]). Die Teilnahmeberechtigung hängt von den Qualifikationen und der Beschäftigungsdauer ab: Alle Beschäftigten, die mindestens über einen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügen und 9 Monate lang mindestens 30 Wochenstunden gearbeitet haben, können an dem Programm teilnehmen. Das Programm schließt ganz bewusst Beschäftigte mit Sekundarbereich-II-Abschluss, jedoch ohne weitere formale postsekundäre Bildung ein, da eines der Kernziele darin besteht, weniger gut ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dazu zu ermuntern, ihre Bildungslaufbahn fortzusetzen. Die den Teilnehmern gewährten jährlichen Lohnzulagen reichen von 500 USD (rd. 450 EUR) für einen Mitarbeiter mit Abschluss der Sekundarstufe II bis zu 2 500 USD (rd. 2 200 EUR) für eine Fachkraft mit Qualifikation auf Masterniveau im Bereich der frühen Bildung oder der kindlichen Entwicklung (Gable et al., 2007^[71]).

Nach Evaluierung des Programms kann festgehalten werden, dass sich die Mitarbeiterbindung dadurch mit einiger Wahrscheinlichkeit verbessert hat. Auf der Grundlage einer quasiexperimentellen Konzeption und Ereignisanalyse gelangen Gable et al. (2007^[71]) zu dem Schluss, dass die Teilnahme an W.I.N. mit einer geringeren Fluktuation der frühpädagogischen Fachkräfte einhergeht, auch nach Berücksichtigung anderer Faktoren wie Arbeitszufriedenheit, Standort (innerstädtisch, in städtischen Außenbezirken oder ländlich) und Stundenlohn, wenngleich sich ein solcher Zusammenhang für das

Leitungspersonal von Kinderbetreuungseinrichtungen nicht nachweisen ließ. Insbesondere stellen Gable et al. (2007^[71]) fest, dass sich der positive Effekt auf die Mitarbeiterbindung bei Fachkräften mit Bildungsniveau, Berufserfahrung und Stundenlöhnen oberhalb des Medians stärker bemerkbar machte. Die Autoren deuten dieses Ergebnis dahingehend, dass finanzielle Anreize als willkommene Zulage für höherqualifizierte oder erfahrenere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen und dazu führen könnten, dass solche Fachkräfte mit geringerer Wahrscheinlichkeit besser bezahlte Stellen anstreben (Gable et al., 2007^[71]).

3.3 Die Arbeitsbedingungen verbessern

Die Löhne sind nicht der einzige Faktor, der zu einer geringen Personalbindung führt. Wechselwillige FBBE-Arbeitskräfte verweisen häufig auch auf Stress, Burn-out und unzureichende Unterstützung als Hauptursachen für eine mögliche Arbeitsplatzaufgabe (Totenhagen et al., 2016^[18]). Aus diversen Studien geht hervor, dass Arbeitnehmer, die eine emotionale Erschöpfung und/oder schlechte Arbeitsbedingungen beklagen, mit höherer Wahrscheinlichkeit eine Kündigungsabsicht hegen als ihre Kollegen (Manlove und Guzell, 1997^[72]; Grant, Jeon und Buettner, 2019^[73]). Eine Studie aus den Vereinigten Staaten ergab beispielsweise, dass eine Zunahme der emotionalen Erschöpfung um eine Stufe (bei einer stufenweisen Einteilung in gering, mittel oder hoch) mit einer doppelt so hohen Wahrscheinlichkeit dazu führte, dass die betreffende Person ihre Stelle aufgab (Manlove und Guzell, 1997^[72]). Aus einer anderen Studie ging hervor, dass der Eindruck, am Arbeitsplatz nur unzureichend unterstützt zu sein, ein wesentlich stärkerer Prädiktor für die Kündigungsabsicht ist als die eigentliche Tätigkeit selbst (Wells, 2015^[69]). Darüber hinaus ist die Arbeitsbelastung mit der Qualität korreliert, insofern als Fachkräfte mit höherer Arbeitsbelastung schlechtere Leistungen erbringen als ihre Kollegen mit geringerer Belastung (OECD, 2012^[1]; Grant, Jeon und Buettner, 2019^[73]). Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Strukturen zur Unterstützung der Fachkräfte kann dazu beitragen, die Mitarbeiterleistung zu erhöhen, die Arbeitszufriedenheit zu steigern, die Interaktion zwischen Kindern und Betreuungspersonal zu verbessern und die Fluktuation zu senken (OECD, 2012^[1]; Ackerman, 2006^[16]; Schreyer und Krause, 2016^[74]; Totenhagen et al., 2016^[18]; OECD, 2018^[2]).

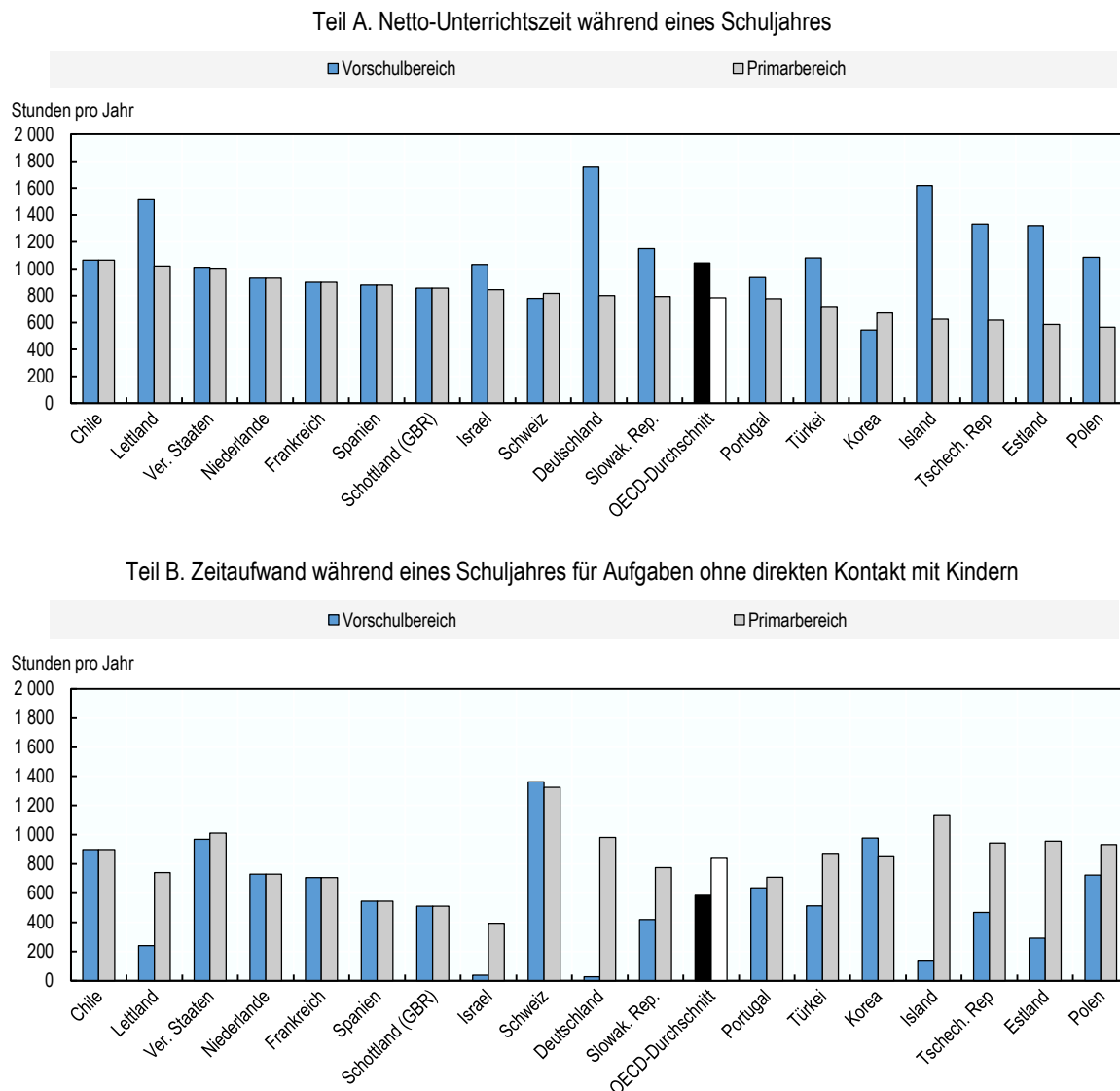
Nach verschiedenen Messgrößen sind die Arbeitsbedingungen in der frühen Bildung schlechter als in konkurrierenden Berufsfeldern, beispielsweise im Grundschullehramt. Obwohl beispielsweise die Gesamtarbeitszeit im Vor- und Grundschulbereich häufig vergleichbar ist, bestehen im Allgemeinen erhebliche Unterschiede in der Arbeitszeitstruktur und in der Art und Weise, in der die Beschäftigten ihre Arbeitszeit verbringen (OECD, 2017^[32]). In vielen OECD-Ländern verbringen frühpädagogische Fachkräfte mehr Zeit als Grundschullehrkräfte in direktem Kontakt mit Kindern (Abbildung 3.2, Teil A) und weniger mit anderen Aufgaben (Abbildung 3.2, Teil B). Tatsächlich ist im Durchschnitt der OECD-Länder mit verfügbaren Daten die jährliche Gesamtkontaktzeit bei frühpädagogischen Fachkräften in öffentlichen Vorschuleinrichtungen 260 Stunden länger als die direkte Kontaktzeit von Grundschullehrkräften. In der Folge steht frühpädagogischen Fachkräften häufig weniger bezahlte Arbeitszeit für Tätigkeiten wie Vorbereitung, Besprechungen mit Kollegen oder Elterngespräche zur Verfügung, sodass sie Gefahr laufen, die zeitliche Differenz durch unbezahlte Arbeit während ihrer Freizeit auszugleichen.

Die Arbeitsbedingungen können durch die Festlegung gesetzlicher Mindeststandards beeinflusst werden, beispielsweise in Bezug auf die Zahl der Kinder je Fachkraft und die Raumgröße für eine bestimmte Kinderzahl (Litjens und Taguma, 2017^[3]). Betreuungsschlüssel stellen möglicherweise den am häufigsten angeführten und am strengsten kontrollierten Mindeststandard dar. Bessere Betreuungsschlüssel bieten oft mehr Gelegenheit zur Interaktion zwischen Fachkräften und Kindern, wobei diese Interaktion zudem auch sinnerfüllter ist (OECD, 2012^[1]). Zusätzlich zu ihren direkten Auswirkungen auf die Prozessqualität beeinflussen Betreuungsschlüssel auch das Arbeitsumfeld. In Fragebogen und Gesprächen geben die Beschäftigten an, dass sie sich besser unterstützt und weniger angespannt fühlen, wenn sie für eine

kleinere Gruppe von Kindern verantwortlich sind, während der Dialog zwischen Betreuer und Kind sowie sonstige Aktivitäten bei zunehmender Gruppengröße leiden (Pramling-Samuelsson et al., 2016^[75]).

Abbildung 3.2 Die Mehrzahl der frühpädagogischen Fachkräfte im OECD-Raum verbringt mehr Stunden in direktem Kinderkontakt als Grundschullehrkräfte

Netto-Unterrichtszeit und Zeitaufwand für andere Aufgaben während eines Schuljahres, öffentliche Vorschuleinrichtungen und Grundschulen, Stunden pro Jahr, 2017



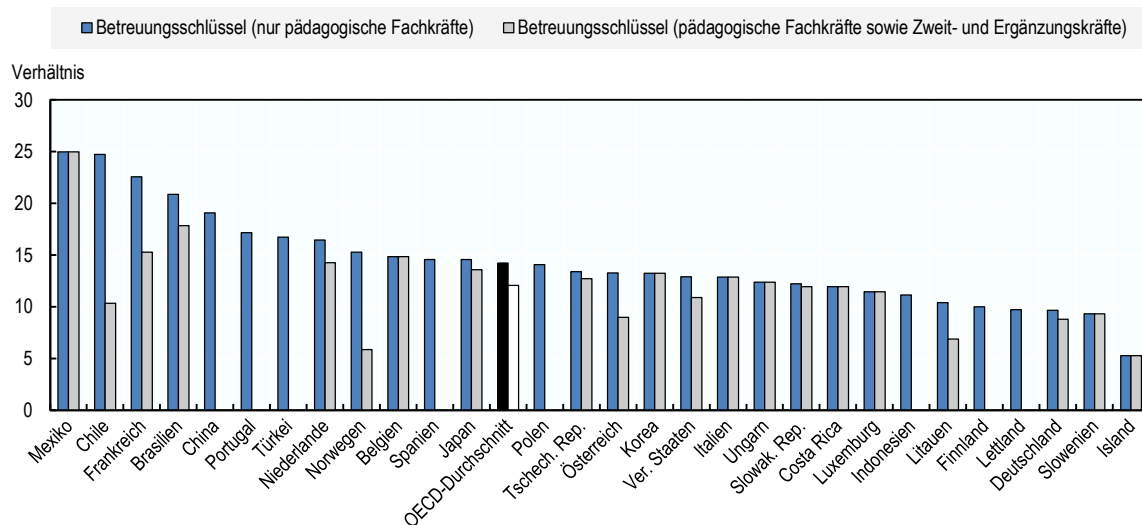
Anmerkung: Im Fall Deutschlands, Estlands, Frankreichs, Israels, Lettlands, Polens, der Slowakischen Republik, Spaniens, der Tschechischen Republik und der Türkei beziehen sich die Daten auf übliche Unterrichtszeiten (d.h. die von der Mehrzahl der Lehrkräfte geforderte Unterrichtszeit, sofern keine besonderen Umstände für die jeweiligen Lehrkräfte gelten). Für Chile, die Niederlande, Portugal und Schottland (Vereinigtes Königreich) ist die maximale Unterrichtszeit angegeben, im Falle Koreas die Mindestunterrichtszeit, für die Vereinigten Staaten die tatsächliche Unterrichtszeit. Die Daten für die Vereinigten Staaten beziehen sich auf das Jahr 2016.

Quelle: OECD (2018), *Bildung auf einen Blick 2018: OECD-Indikatoren*, <https://doi.org/10.3278/6001821lw>.

Derzeit bestehen zwischen den OECD-Ländern große Unterschiede bei den Betreuungsschlüsseln in Vorschuleinrichtungen (Abbildung 3.3). Im Jahr 2016 lag der durchschnittliche Betreuungsschlüssel für frühpädagogische Fachkräfte in den OECD-Ländern bei 14,2 – auf jede Vorschullehrkraft entfielen also ca. 14 Kinder –, wobei die Bandbreite von mehr als 20 Kindern pro Fachkraft in Chile, Frankreich und Mexiko bis hin zu weniger als 10 Kindern in Deutschland, Island, Lettland und Slowenien reichte. Allerdings greifen manche OECD-Länder im Vorschulbereich in hohem Maße auf Zweit- und Ergänzungskräfte zurück. Daher ist in einer Reihe von Ländern der Betreuungsschlüssel für das *Kontaktpersonal* weitaus niedriger als derjenige für frühpädagogische Fachkräfte (Abbildung 3.3). Im Allgemeinen sind die Betreuungsschlüssel in Einrichtungen für Kleinkinder etwas niedriger angesetzt. In Island beispielsweise lag der Betreuungsschlüssel bei den Trägern im Bereich der frühen Bildung im Jahr 2016 bei nicht mehr als 3,2 – das heißt bei ungefähr 3 Kindern pro Erzieherin bzw. Erzieher.

Abbildung 3.3 Die Betreuungsschlüssel im Vorschulbereich sind im OECD-Vergleich sehr unterschiedlich

Durchschnittliches Verhältnis von Kindern zu Lehrkräften sowie zum gesamten Kontaktpersonal (Lehrkräfte sowie Zweit- und Ergänzungskräfte) in Vorschuleinrichtungen (öffentlich und privat), in Vollzeitäquivalenten, 2016



Anmerkung: Die Daten sollten mit einer gewissen Vorsicht interpretiert werden, da der Indikator die Betreuungsschlüssel in Ländern mit reinen Bildungsprogrammen und solchen mit „integrierten Bildungs- und Betreuungsprogrammen“ vergleicht. In einigen Ländern weichen die Personalanforderungen in diesen beiden FBBE-Angeboten stark voneinander ab. Siehe OECD (2018_[19]), *Bildung auf einen Blick 2018*, Anhang 3, wegen näherer Erläuterungen (<https://doi.org/10.3278/6001821lw>).

Quelle: (OECD, 2018_[19]) *Bildung auf einen Blick 2018: OECD-Indikatoren*, <https://doi.org/10.3278/6001821lw>.

Mehrere OECD-Länder haben Maßnahmen ergriffen, um die FBBE-Betreuungsschlüssel und die gesetzlichen Vorgaben allgemein zu verbessern. So hat beispielsweise Korea im Jahr 2005 seine Rechtsvorschriften verschärft, um die Standards in Kindertagesstätten anzuheben. Der maximale Betreuungsschlüssel wurde von fünf auf drei Kinder unter 1 Jahr reduziert und für 1-Jährige auf 5, für 2-Jährige auf 7, für 3-Jährige auf 15-20 und für 4- und 5-Jährige auf 20 festgesetzt (Litjens und Taguma, 2017_[3]). Zu den weiteren Maßnahmen zählen Bestimmungen zur Höchstzahl der Kinder pro Einrichtung (300) und zur gesetzlich festgelegten Grundfläche pro Kind (die von 3,64m² auf 4,29m² pro Kind erhöht wurde) (Litjens und Taguma, 2017_[3]).

Naturgemäß dürften günstigere Betreuungsschlüssel zu höheren Personalkosten führen. Für Länder mit begrenzten Budgets könnte die Einführung flexibler Betreuungsschlüssel, die sich nach dem Bedarf und

den Merkmalen des Personals und der Kinder richten, eine Option sein. In England beispielsweise wurden Betreuungsschlüssel festgelegt, die sich nach den Qualifikationen des Lehr- bzw. Betreuungspersonals richten. Der festgelegte Schlüssel für 3- bis 6-Jährige beträgt 13, wenn eine qualifizierte frühpädagogische oder gleichwertige Fachkraft in der Gruppe ist; er sinkt jedoch auf 8, wenn keine qualifizierte frühpädagogische oder gleichwertige Fachkraft anwesend ist (Wall, Litjens und Taguma, 2015^[36]). Bei 2-Jährigen beträgt der Betreuungsschlüssel höchstens 4 Kinder pro Fachkraft und bei unter 2-Jährigen höchstens 3 Kinder pro Fachkraft. Zusammen mit Finnland hat England im Hinblick auf die Betreuung von Kleinkindern einen der günstigsten Personalschlüssel im OECD-Raum (Wall, Litjens und Taguma, 2015^[36]; Litjens und Taguma, 2017^[3]).

Abgesehen von Mindeststandards sind auch organisatorische Aspekte wie Führungskompetenz und Beziehungen zu Kollegen wichtig für die Mitarbeiterbindung (Litjens und Taguma, 2017^[3]; Grant, Jeon und Buettner, 2019^[73]). Eine entscheidende Rolle spielt insbesondere die Unterstützung durch die Einrichtungsleitung. Aus den Befunden geht hervor, dass Fachkräfte, die eigenen Angaben zufolge wenig Unterstützung durch ihre Leitung erfahren, auch eine geringere Arbeitszufriedenheit äußern und weniger gute Unterrichts- bzw. Betreuungsleistungen erbringen als diejenigen, die mehr Unterstützung erhalten (Ackerman, 2006^[16]; Whitebook und Sakai, 2003^[76]). Auch Autonomie und Unabhängigkeit sind wichtige Faktoren. Laut einer Studie über FBBE-Fachkräfte in Australien ist die Absicht, bei ihrem Arbeitgeber zu bleiben, bei Fachkräften mit größerem Einfluss und solchen, die in Einrichtungen mit flacheren Hierarchien arbeiten, eigenen Angaben zufolge oftmals stärker (McDonald, Thorpe und Irvine, 2018^[14]). Besonders wichtig war in diesem Zusammenhang eine größere Arbeitszeitautonomie, darunter die Kontrolle über Arbeitspläne und -zeiten.

3.4 Berufsbegleitende Fort- und Weiterbildung fördern

Die Gewinnung und Bindung hochqualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist nur ein Aspekt, um für eine hohe Personalqualität zu sorgen. Pädagogik und Neurowissenschaften machen stetig Fortschritte, und das Ausbildungssystem mag daher noch so gut konzipiert sein, es wird die FBBE-Fachkräfte jedoch wohl nie auf alle Herausforderungen vorbereiten können, die der Beruf mit sich bringt. Das Bestandspersonal muss die Möglichkeit haben, berufsbegleitend an Fort- oder Weiterbildungen teilzunehmen, um sich über die neuesten Unterrichts- und Erziehungspraktiken sowie über Änderungen der Curricula zu informieren; weniger kompetente Fachkräfte müssen auf diesem Weg unterstützt werden, effizienter zu arbeiten (OECD, 2012^[11]). Forschungsergebnisse legen den Schluss nahe, dass einschlägige Fortbildungen eines der wirkungsvollsten Mittel zur Verbesserung der Prozessqualität und zur Unterstützung der Entwicklung, des Lernverhaltens und des Wohlergehens der Kinder sind (OECD, 2018^[2]).

Fortbildungsmaßnahmen können auch dazu beitragen, die Mitarbeiterbindung zu verbessern, obwohl hier nach der Personalfluktuations innerhalb bestimmter Einrichtungen und der Fluktuations im Berufsfeld insgesamt zu unterscheiden ist. Einigen Studien zufolge *erhöhen* Fortbildungen sogar die Wahrscheinlichkeit, dass Beschäftigte ihre jeweilige Einrichtung verlassen, da sich hierdurch neue Chancen an anderer Stelle innerhalb des Sektors eröffnen (Totenhagen et al., 2016^[18]; Irvine et al., 2016^[15]). Es besteht zudem eine gewisse Gefahr, dass der auf unwillige Mitarbeiter ausgeübte Druck zur Fortbildungsteilnahme manche Arbeitskräfte dazu veranlasst, ihre Stelle aufzugeben (Irvine et al., 2016^[15]; Bridges et al., 2011^[66]). Gleichzeitig kann die Fort- und Weiterbildung jedoch auch dazu beitragen, qualifizierte Fachkräfte im FBBE-Bereich insgesamt zu halten (Totenhagen et al., 2016^[18]; Irvine et al., 2016^[15]). Personen, die dank einer Fortbildung fachspezifische Kenntnisse erworben haben, haben mehr Anreize, in diesem Berufsfeld zu verbleiben. Fort- und Weiterbildung kann überdies das berufliche Statusbewusstsein stärken und neue Karrierechancen eröffnen, was Engagement und berufliche Zufriedenheit fördert.

Berufsbegleitende Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen können in verschiedenen Formen angeboten werden. Sie können am Arbeitsplatz im Rahmen der normalen Tätigkeit erfolgen oder von externen Anbietern – beispielsweise Berufskollegs, Hochschulen oder anderen Ausbildungsstätten – durchgeführt werden und u.a. in Form von Personalbesprechungen, Workshops, Konferenzen, themenbezogenen Schulungen, Schulungen durch Vor-Ort-Konsultationen, praktische Tätigkeit unter Supervision sowie durch Mentoren erfolgen. Um eine möglichst große Wirkung zu erzielen, müssen Weiterbildungsmaßnahmen auf die Bedürfnisse der jeweiligen Fachkräfte zugeschnitten sein und langfristig angeboten werden (OECD, 2012^[1]). Der Schlüssel zum Erfolg ist, sowohl Kurse anzubieten, die es den Fachkräften ermöglichen, mit den neuesten Entwicklungen Schritt zu halten, als auch Schulungen, die ihnen das notwendige Instrumentarium an die Hand geben, um das erworbene Wissen im Berufsalltag anzuwenden (OECD, 2012^[1]).

Eine große Herausforderung im Hinblick auf die Förderung der berufsbegleitenden Fort- und Weiterbildung besteht darin, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Teilnahme zu motivieren und entsprechende Anreize zu setzen. Ohne Unterstützung und angesichts der geringen Entlohnung und schlechten Arbeitsbedingungen, wie sie häufig im FBBE-Sektor herrschen, sind FBBE-Fachkräfte u.U. der Meinung, dass ihnen die Zeit oder die Mittel fehlen, um an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen. Auch die Einrichtungen selbst sind möglicherweise nicht gewillt, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Fort- oder Weiterbildung teilnehmen zu lassen, wenn die Mittel knapp sind und kein angemessener Ausgleich geboten wird. Hinzu kommen praktische Erwägungen – angesichts der Personalengpässe kann es schwierig (und kostspielig) sein, Vertretungskräfte zu finden.

Die OECD-Länder haben verschiedene Maßnahmen eingeführt, um die Teilnahme an berufsbegleitender Fort- und Weiterbildung zu fördern (Litjens und Taguma, 2017^[3]). In mehreren Ländern besteht eine Fort- und Weiterbildungspflicht (OECD, 2012^[1]). In Slowenien beispielsweise ist es für pädagogische Fachkräfte im FBBE-Bereich vorgeschrieben, an mindestens 5 Tagen pro Jahr oder 15 Tagen verteilt über einen Zeitraum von 3 Jahren an einer berufsbegleitenden Fortbildung teilzunehmen (Litjens und Taguma, 2017^[3]; Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). In Österreich variieren die Anforderungen je nach Bundesland, bewegen sich jedoch zwischen einer verbindlichen Mindestdauer von 2-3 Tagen während der Arbeitszeit bis hin zu maximal fünf Tagen während der ferienbedingten Schließzeiten (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). In Luxemburg ist die Mehrzahl der Fachkräfte verpflichtet, 32 Stunden beruflicher Weiterbildung innerhalb eines Zweijahreszeitraums, mindestens jedoch 8 Stunden pro Jahr, zu absolvieren (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). Im Allgemeinen betrifft die Fortbildungspflicht eher frühpädagogische Fachkräfte als Erzieherinnen und Erzieher in Betreuungseinrichtungen für Kinder unter 3 Jahren (OECD, 2012^[1]).

Neben der Fortbildungspflicht zählen zu den gängigen Strategien, um die Fort- und Weiterbildungsteilnahme zu fördern, die finanzielle Förderung, um die Weiterbildungskosten und den entgangenen Verdienst zu decken, sowie Bildungsurlaub. In Slowenien beispielsweise erhalten frühpädagogische Fachkräfte, die eine berufsbegleitende Fortbildung absolvieren, bezahlten Bildungsurlaub zuzüglich der Fahrtkosten und Teilnahmegebühren (Litjens und Taguma, 2017^[3]). In Schweden erhielten FBBE-Fachkräfte, die im Rahmen des von 2009 bis 2011 angebotenen Weiterbildungsprogramms „Boost for Preschool“ einen Universitätsstudiengang absolvierten, für die Dauer der Ausbildung weiterhin 80% ihres Gehalts, wobei die Kosten vom Staat und von der jeweiligen FBBE-Einrichtung gemeinsam getragen wurden (Swedish Council for Higher Education, 2017^[7]; Litjens und Taguma, 2017^[3]). In Frankreich haben im öffentlichen Sektor arbeitende frühpädagogische Fachkräfte mit mindestens drei Dienstjahren das Recht auf eine einjährige berufliche Freistellung mit Arbeitsplatzgarantie und erhalten in diesem Zeitraum 85% ihres bisherigen Gehalts. Sie müssen monatliche Tätigkeitsberichte vorlegen und sich verpflichten, bei ihrer Rückkehr mindestens das Dreifache der Dauer ihrer Freistellung fortgesetzt im öffentlichen Dienst zu arbeiten (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Manche Länder bieten Fachkräften, die sich weiterbilden, auch finanzielle oder berufliche Anreize wie Gehaltserhöhungen oder neue Aufstiegsmöglichkeiten. In den Vereinigten Staaten beispielsweise erhalten

FBBE-Kräfte, die an Aus-, Fort- oder Weiterbildung teilnehmen, im Rahmen verschiedener Programme und Initiativen landesweit Stipendien und Prämien (Kasten 3.2). Die Befunde lassen darauf schließen, dass diese Art von Programmen die Teilnahme an solchen Maßnahmen fördern und zudem die Personalbindung erhöhen können (Kasten 3.2). In Spanien zählen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen als „Bonuspunkte“, die bei der Berücksichtigung für eine Versetzung, Beförderung oder Gehaltserhöhung angerechnet werden können (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]). In Dänemark erhalten FBBE-Fachkräfte, die innerhalb eines Zwei-Jahres-Zeitraums eine mindestens sechs Wochen dauernde Fortbildung abschließen und eine Kompetenzprüfung ablegen, die Gelegenheit, sich für eine Weiterbildung mit Diplomabschluss einzuschreiben, die im Regelfall zu einer Zusatzqualifikation in einem Spezialgebiet führt (Oberhuemer und Schreyer, 2018^[4]).

Kasten 3.2 Die Programme „Teacher Education and Compensation Helps“ (T.E.A.C.H.) und „Child-care Retention Incentive“ (CRI) in den Vereinigten Staaten

Das Programm „Teacher Education and Compensation Helps“ (T.E.A.C.H., Hilfen zur Ausbildung und Vergütung von Lehrkräften) in Wisconsin

Bei dem Frühpädagogikprogramm „Teacher Education and Compensation Helps“ (T.E.A.C.H.) handelt es sich um eine Initiative auf Bundesstaatenebene, die darauf abzielt, die Qualifikationen, Bezahlung und Bindung des FBBE-Personals zu verbessern. Das Programm wurde 1990 in North Carolina ins Leben gerufen, wurde seitdem jedoch auch in anderen US-Bundesstaaten eingeführt. Heute ist das Programm T.E.A.C.H. in 22 Bundesstaaten sowie im District of Columbia vertreten. Die Einzelheiten des Programms variieren je nach Standort. Hier wird die Umsetzung von T.E.A.C.H. im US-Bundesstaat Wisconsin betrachtet, wie im dortigen Evaluierungsbericht für den Zeitraum 1999-2003 dargestellt.

Das T.E.A.C.H.-Programm in Wisconsin vergibt Stipendien an FBBE-Fachkräfte, die ein Studium absolvieren, und bietet ihnen finanzielle Anreize, damit sie nach Beendigung in der frühen Bildung bleiben. Im Rahmen des Programms müssen sich die Stipendiaten verpflichten, ihre Stelle nach Auslaufen ihres Vertrags sechs bis zwölf Monate lang weiter zu behalten. Anschließend erhalten sie in der Regel einen Bonus oder eine Gehaltserhöhung von ihrem Arbeitgeber und eine Prämie von T.E.A.C.H. (Adams et al., 2003^[78]).

Das vorrangige Ziel von T.E.A.C.H. ist die Förderung der Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Evaluierung für den Zeitraum 1999-2003 zeigt, dass dieses Ziel in vielerlei Hinsicht weitgehend erreicht wurde. Ungefähr die Hälfte der Erzieherinnen und Erzieher, die T.E.A.C.H.-Stipendien erhielten, hatte im Vorjahr nicht an Fort- oder Weiterbildungen teilgenommen, sodass davon auszugehen ist, dass das Programm ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung der Weiterbildung motivierter FBBE-Fachkräfte war. Auch die Abschlussquoten waren hoch (Adams et al., 2003^[78]). Drei Viertel der Erzieherinnen und Erzieher, die ein Stipendium für die Teilnahme an einem Bildungsgang im Bereich Kleinkindbetreuung erhielten, schlossen den Bildungsgang ab, ebenso wie 85% derjenigen, die ein Stipendium im administrativen Bereich bekamen (Adams et al., 2003^[78]).

Die Verbesserungen betreffen auch die Mitarbeiterbindung: Die jährliche Fluktuationsrate der T.E.A.C.H.-Stipendiaten betrug im Durchschnitt 12% und damit weniger als ein Drittel der jährlichen Fluktuationsrate im gesamten Bundesstaat Wisconsin. Selbst unter denjenigen, die ihre Stellen aufgaben, blieb die Mehrheit (57%) im FBBE-Bereich. Nur 7,6% der Stipendiaten schieden ganz aus diesem Berufsfeld aus. Es ist allerdings zu beachten, dass die Ergebnisse sich nur auf die Teilnehmer stützen, die sich an der Befragung der Evaluierungsstelle beteiligten. Daher dürfen potenzielle Verzerrungen in der Stichprobe nicht außer Acht gelassen werden, weil Erhebungsteilnehmer normalerweise motivierter und somit im Allgemeinen weniger geneigt sein dürften, die Stelle zu wechseln.

Das Programm „Child-care Retention Incentive“ (CRI, Anreize für Mitarbeiterbindung im FBBE-Bereich) in Kalifornien

Im Jahr 2001 legte der US-Bundesstaat Kalifornien unter dem Titel „Matching Funds for Child-care Retention Incentive“ (Ergänzungsfinanzierung für Anreize zur Mitarbeiterbindung im FBBE-Bereich) ein vergleichbares Programm auf, das FBBE-Fachkräften finanzielle Anreize für die Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen bot. Ziel war es, das Qualifikationsniveau der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anzuheben und die Personalfuktuation zu reduzieren. Im Rahmen des Programms wurden von 2001-2004 insgesamt 164 Mio. USD für FBBE-Fachkräfte aufgewandt. Die Kommunalbehörden wurden durch ergänzende Finanzzuweisungen des Bundesstaats zur Teilnahme ermutigt (d.h. durch vom Bundesstaat gezahlte finanzielle Beiträge in Höhe der auf kommunaler Ebene bereitgestellten Mittel) und erhielten die Freiheit, die konkreten Aspekte des Programms auszugestalten. Die genauen Bedingungen der Förderung (darunter der förderfähige Personenkreis, die Intensität der beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen, die Höhe der Lohnanreize und die Verpflichtung zum Verbleib beim bisherigen Arbeitgeber oder im Berufsfeld) unterschieden sich von einer Kommune zur anderen. Aufgrund dieses Merkmals ist das CRI ein interessanter Gegenstand für Evaluierungen, beispielsweise die durch Bridges et al. (2011^[66]), da es möglich ist, anhand der variierenden Programmparameter ihre potenziell unterschiedlichen Effekte herauszuarbeiten.

Die genannte Evaluierung des Programms ergab, dass durch Lohnanreize bei FBBE-Fachkräften – insbesondere bei geringer bezahlten und weniger hoch eingestuften Beschäftigten – das Fortbildungsinteresse geweckt wurde (Bridges et al., 2011^[66]). Den Autoren zufolge handelte es sich um einen „geringen Effekt“, der jedoch durchgängig an allen Standorten zu beobachten war. Gemessen an den vollständig absolvierten Schulungen zogen die geringer qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den größten Nutzen aus dem Programm. Beschäftigte in Leitungsfunktionen, besser bezahlte Fachkräfte und dienstältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schlossen weniger Fortbildungen ab, was darauf schließen lässt, dass ihr Nutzen für bereits hochqualifizierte und/oder hochbezahlte Fachkräfte begrenzt ausfällt. Hispanische Zweit- und Ergänzungskräfte sowie FBBE-Fachkräfte in staatlich finanzierten FBBE-Einrichtungen zogen zudem einen vergleichsweise größeren Nutzen aus dem Programm als weiße Zweit- und Ergänzungskräfte bzw. FBBE-Fachkräfte in privaten, gebührenfinanzierten Einrichtungen. Es ist ein ermutigendes Zeichen für diejenigen, die das durchschnittliche Qualifikationsniveau der Beschäftigten im FBBE-Bereich anheben wollen, dass die geringerentlohten bzw. die Minderheiten entstammenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den größten Nutzen davontrugen.

Anhang A Zusammenfassung der Ausbildungs- und Qualifikationsanforderungen

Tabelle A.1 Ausbildungsdauer und Qualifikationsanforderungen für frühpädagogische Fachkräfte unterscheiden sich im Ländervergleich erheblich

Minstdauer der Ausbildung und Qualifikationsanforderungen für frühpädagogische Fachkräfte, die mit älteren Kleinkindern in FBBE-Einrichtungen arbeiten, europäische OECD-Länder, 2012/2013

	Minstdauer der Ausbildung	Mindestqualifikationsanforderung
Belgien (Fläm. Gemeinschaft)	3	Bachelorabschluss
Belgien (Franz. Gemeinschaft)	3	Bachelorabschluss
Dänemark	3,5	Bachelorabschluss
Deutschland	3	Postsekundärer nichttertiärer Abschluss
Estland	3	Bachelorabschluss
Finnland	3	Bachelorabschluss
Frankreich	5	Masterabschluss
Griechenland	4	Bachelorabschluss
Irland	1	Postsekundärer nichttertiärer Abschluss
Island	5	Masterabschluss
Italien	5	Masterabschluss
Lettland	2	Postsekundärer nichttertiärer Abschluss
Litauen	3	Bachelorabschluss
Luxemburg	4	Bachelorabschluss
Niederlande	..	..
Norwegen	3	Bachelorabschluss
Österreich	2	Postsekundärer nichttertiärer Abschluss
Polen	3	Bachelorabschluss
Portugal	4	Masterabschluss
Schweden	3,5	Bachelorabschluss
Schweiz	3	Bachelorabschluss
Slowakische Republik	4	Sekundarstufe-II-Abschluss
Slowenien	3	Bachelorabschluss
Spanien	4	Bachelorabschluss
Tschechische Republik	4	Sekundarstufe-II-Abschluss
Türkei	4	Bachelorabschluss
Ungarn	2	Bachelorabschluss
Vereinigtes Königreich	..	..

Anmerkung: In Österreich kann die Ausbildung entweder fünf Jahre (drei Jahre im Sekundarbereich II und weitere zwei Jahre im postsekundären nichttertiären Bereich) oder zwei Jahre (im postsekundären nichttertiären Bereich) dauern.

Quelle: EC/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014^[38]).

Literaturverzeichnis

- Ackerman, D. (2006), "The Costs of Being a Child Care Teacher", *Educational Policy*, Vol. 20/1, S. 85-112, <http://dx.doi.org/10.1177/0895904805285283>. [16]
- Adams, D. et al. (2003), *T.E.A.C.H. Early Childhood Wisconsin Evaluation Report*, Wisconsin Child Care Research Partnership, University of Wisconsin, <http://www.uwex.edu/ces/flp/ece/wccrp.html> (Abruf: 14. Januar 2019). [78]
- BLS (2017), *National Occupational Employment and Wage Estimates*, https://www.bls.gov/oes/2017/may/oes_nat.htm (Abruf: 6. Februar 2019). [30]
- Bonetti, S. (2019), *The Early Years Workforce in England: A comparative analysis using the Labour Force Survey*, Education Policy Institute, https://epi.org.uk/wp-content/uploads/2019/01/The-early-years-workforce-in-England_EPI.pdf. [31]
- Bridges, M. et al. (2011), "Strengthening the Early Childhood Workforce: How Wage Incentives May Boost Training and Job Stability", *Early Education & Development*, Vol. 22/6, S. 1009-1029, <http://dx.doi.org/10.1080/10409289.2010.514537>. [66]
- Brind, R. et al. (2014), "Childcare and Early Years Providers Survey 2013", *TNS BMRB Report*, No. JN 117328, Department for Education, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/355075/SFR33_2014_Main_report.pdf. [52]
- Ceeda (2018), *About Early Years: The independent sector research programme: Annual report 2017/18*, <http://aboutearlyyears.co.uk/ReportDownload/DownloadReport/970610b2-526d-46f0-ab2b-a6670e890f1b?guid=9662cd37-d351-4eb8-b74c-745ec4482a00> (Abruf: 6. Februar 2019). [21]
- Destatis (2018), *Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2018*, Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Publikationen/Downloads-Kindertagesbetreuung/tageseinrichtungen-kindertagespflege-5225402187004.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (Abruf: 28. Februar 2019). [8]
- DfE (2019), *Get Into Teaching*, <https://getintoteaching.education.gov.uk/> (Abruf: 9. Februar 2019). [29]
- DfE (2018), *Childcare and Early Years Providers Survey: 2018*, Department for Education, <https://www.gov.uk/government/statistics/childcare-and-early-years-providers-survey-2018> (Abruf: 8. Februar 2019). [25]

- DfE (2018), *Initial Teacher Training (ITT) Census for the academic year 2018 to 2019, England*, Department for Education, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/759716/ITT_Census_2018_to_2019_main_text.pdf. [22]
- DfE (2018), *Survey of Childcare and Early Years Providers: Main Summary, England, 2018*, Department for Education, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/752919/Survey_of_Childcare_and_Early_Years_Providers_2018_Main_Summary3.pdf. [56]
- DoET (2017), *Recognition of Prior Learning (RPL) Assessment Toolkits*, Department of Education and Training, <https://www.education.gov.au/recognition-prior-learning-rpl-assessment-toolkits> (Abruf: 8. Februar 2019). [26]
- EC/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014), *Schlüsselzahlen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Europa: Ausgabe 2014*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, <http://dx.doi.org/10.2797/8241>. [38]
- Engel, A. et al. (2015), *Early Childhood Education and Care Policy Review: Norway*, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/norway/Early-Childhood-Education-and-Care-Policy-Review-Norway.pdf>. [9]
- Eurydice (2019), *Eurydice Database*, https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/home_en (Abruf: 8. März 2019). [40]
- Gable, S. et al. (2007), "Cash incentives and turnover in center-based child care staff", *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 22/3, S. 363-378, <http://dx.doi.org/10.1016/J.ECRESQ.2007.06.002>. [71]
- Grant, A., L. Jeon und C. Buettner (2019), "Relating early childhood teachers' working conditions and well-being to their turnover intentions", *Educational Psychology*, S. 1-19, <http://dx.doi.org/10.1080/01443410.2018.1543856>. [73]
- Hadfield, M. et al. (2012), "Longitudinal Study of Early Years Professional Status: an exploration of progress, leadership and impact: Final report", *Research Report*, No. DfE-RR239c, Department for Education, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/183418/DfE-RR239c_report.pdf. [53]
- Hale-Jinks, C., H. Knopf und H. Knopf (2006), "Tackling Teacher Turnover in Child Care: Understanding Causes and Consequences, Identifying Solutions", *Childhood Education*, Vol. 82/4, S. 219-226, <http://dx.doi.org/10.1080/00094056.2006.10522826>. [68]
- Hall, D. und B. Langton (2006), *Perceptions of the Status of Teachers*, Ministry of Education New Zealand, <http://www.minedu.govt.nz/index.cfm?layout=document&documentid=11171&data=1&goto=00> (Abruf: 8. Februar 2019). [23]
- IfD-Allensbach (2018), *Erziehen als Beruf: Wahrnehmungen der Bevölkerung zum Berufsfeld Erzieherin/Erzieher*, Institut für Demoskopie Allensbach, <https://www.bmfsfj.de/blob/131410/6ab4e834086a8fbc8e0acf4b8343d7d3/allensbach-studie-2018--erzieher-beruf--data.pdf>. [13]
- Irvine, S. et al. (2016), *Money, Love and Identity: Initial Findings from the National ECEC Workforce Study*, https://eprints.qut.edu.au/101622/1/Brief_report_ECEC_Workforce_Development_Policy_Workshop_final.pdf. [15]

- Jensen, J. (2017), *DENMARK ECEC Workforce Profile – SEEPRO*, [64]
http://www.seeepro.eu/English/Country_Reports.htm (Abruf: 18. Februar 2019).
- Karlsson Lohmander, M. (2017), "Sweden – ECEC Workforce Profile", in Oberhuemer, P. und I. Schreyer (Hrsg.), *Workforce Profiles in Systems of Early Childhood Education and Care in Europe*, http://www.seeepro.eu/English/Country_Reports.htm (Abruf: 14. Januar 2019). [33]
- KD (2017), *Kompetanse for Fremtidens Barnehage: Revidert Strategi for Kompetanse og Rekruttering 2018 –2022*, Kunnskapsdepartementet, [42]
https://www.regjeringen.no/contentassets/7e72a90a6b884d0399d9537cce8b801e/kompetansestrategi-for-barnehage-2018_2022.pdf.
- Lange, J. (2017), *Leitung von Kindertageseinrichtungen: Eine Bestandsaufnahme von Leitungskräften und Leitungsstrukturen in Deutschland*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, [41]
https://www.laendermonitor.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Leitung_von_Kindertageseinrichtungen.pdf.
- Läraryrkbundet (2018), *Fast track: opportunity for newly arrived teachers*, [50]
<https://www.lararforbundet.se/artiklar/fast-track-opportunity-for-newly-arrived-teachers-5746935c-ff1d-4611-913b-7cc9336ff593> (Abruf: 13. Februar 2019).
- Litjens, I. und M. Taguma (2017), *Early childhood education and care staff recruitment and retention: A review for Kazakhstan*, OECD, Paris, <https://www.oecd.org/education/school/Early-Childhood-Education-and-Care-Staff-Recruitment-Retention-Kazakhstan.pdf>. [3]
- Manlove, E. und J. Guzell (1997), "Intention to leave, anticipated reasons for leaving, and 12-month turnover of child care center staff", *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 12/2, S. 145-167, [http://dx.doi.org/10.1016/S0885-2006\(97\)90010-7](http://dx.doi.org/10.1016/S0885-2006(97)90010-7). [72]
- Martin, C. und D. Ruble (2010), "Patterns of gender development", *Annual review of psychology*, Vol. 61, S. 353-81, <http://dx.doi.org/10.1146/annurev.psych.093008.100511>. [62]
- Martin, C. und D. Ruble (2004), "Children's Search for Gender Cues", *Current Directions in Psychological Science*, Vol. 13/2, S. 67-70, <http://dx.doi.org/10.1111/j.0963-7214.2004.00276.x>. [61]
- Mathers, S. et al. (2011), "Evaluation of the Graduate Leader Fund: Final report", *Research Report*, No. DFE-RR144, Department for Education, [54]
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/181480/DFE-RR144.pdf.
- McDonald, P., K. Thorpe und S. Irvine (2018), "Low pay but still we stay: Retention in early childhood education and care", *Journal of Industrial Relations*, Vol. 60/5, S. 647-668, <http://dx.doi.org/10.1177/0022185618800351>. [14]
- Meade, A. et al. (2012), *Early Childhood Teachers' Work in Education and Care Centres: Profiles, Patterns and Purposes*, Te Tari Puna Ora o Aotearoa/New Zealand Childcare Association, Wellington, <https://ecnz.ac.nz/assets/RelatedDocuments/Early-Childhood-Teachers-work-in-education-and-carecentres-web-090812.pdf>. [44]
- Mitchell, L. et al. (2011), *Locality-based evaluation of Pathways to the Future: Ngā Huarahi Arataki*, Ministry of Education New Zealand, <http://www.waikato.ac.nz> (Abruf: 7. Februar 2019). [43]

- MoE (2019), *Education Counts: Early Child Education Staffing Statistics*, Ministry of Education New Zealand, <https://www.educationcounts.govt.nz/statistics/early-childhood-education/staffing> (Abruf: 7. Februar 2019). [46]
- MoE (2019), *Education in New Zealand*, Ministry of Education New Zealand, <http://www.education.govt.nz/> (Abruf: 9. Februar 2019). [28]
- MoE (2019), *TeachNZ Early Childhood Education Scholarships*, Ministry of Education New Zealand, <https://www.teachnz.govt.nz/studying-to-be-a-teacher/scholarships/teachnz-early-childhood-education-scholarships/> (Abruf: 10. Februar 2019). [35]
- MoE (2018), *Recognising prior learning in ECE study*, Ministry of Education New Zealand, <https://www.education.govt.nz/early-childhood/employment/working-in-ece/recognising-prior-learning/> (Abruf: 8. Februar 2019). [27]
- MoE (2014), *Teachers in early childhood education*, Ministry of Education New Zealand, <https://www.educationcounts.govt.nz/statistics/archived/ece2/ece-indicators/54190> (Abruf: 27 Februar 2019). [12]
- MoE (2013), *Annual ECE Census: Report 2013*, Ministry of Education New Zealand, <https://www.educationcounts.govt.nz/publications/series/annual-early-childhood-education-census> (Abruf: 13. Februar 2019). [47]
- MoE (2008), *State of Education in New Zealand 2008*, Ministry of Education New Zealand, <http://www.educationcounts.govt.nz> (Abruf: 7 Februar 2019). [45]
- Moloney, M. (2015), "A vocation or a career: the perspectives of BA. ECEC graduates about accessing employment and working in the early years sector in Ireland", *Irish Educational Studies*, Vol. 34/4, S. 325-339, <http://dx.doi.org/10.1080/03323315.2015.1119705>. [11]
- National Apprenticeship Service (2018), *A guide to apprenticeships*, Skills Funding Agency, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/699397/Guide-to-Apprenticeships_090418.pdf. [49]
- National Apprenticeship Service (2018), *A-Z of apprenticeships*, Skills Funding Agency, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/699398/Apps_Framesworks-090418.pdf. [48]
- Nutbrown, C. (2012), *Foundations for Quality: The independent review of early education and childcare qualifications: Final Report*, Department for Education, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/175463/Nutbrown-Review.pdf. [55]
- Oberhuemer, P. (2011), "The Early Childhood Education Workforce in Europe Between Divergencies and Emergencies", *International Journal of Child Care and Education Policy*, Vol. 5/1, S. 55-63, <http://dx.doi.org/10.1007/2288-6729-5-1-55>. [60]
- Oberhuemer, P. und I. Schreyer (Hrsg.) (2018), *Early Childhood Workforce Profiles in 30 Countries with Key Contextual Data*, http://www.seeepro.eu/English/Country_Reports.htm (Abruf: 14. Januar 2019). [4]
- OECD (2018), *Bildung auf einen Blick 2018: OECD-Indikatoren*, wbv Media, Bielefeld, <https://doi.org/10.3278/6001821lw>. [19]

- OECD (2018), *Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264085145-en>. [2]
- OECD (2018), *OECD Family Database*, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm> (Abruf: 20. April 2018). [6]
- OECD (2017), *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>. [5]
- OECD (2017), *Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264276253-en>. [32]
- OECD (2017), *The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264281318-en>. [63]
- OECD (2014), *Bildung auf einen Blick 2014: OECD-Indikatoren*, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, <https://doi.org/10.1787/eag-2014-de>. [24]
- OECD (2013), *Starting Strong III: Eine Qualitäts-Toolbox für die Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung*, Deutsches Jugendinstitut, München, <https://doi.org/10.1787/9789264202184-de>. [1]
- OECD (2001), *Starting Strong*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>. [37]
- Peeters, J. (2007), *Including Men in Early Childhood Education: Insights from the European Experience*, <http://www.stop4-7.be/files/includingmeninearlychildhoodeducation.pdf>. [58]
- Peeters, J., T. Rohrmann und K. Emilsen (2015), "Gender balance in ECEC: why is there so little progress?", *European Early Childhood Education Research Journal*, Vol. 23/3, S. 302-314, <http://dx.doi.org/10.1080/1350293X.2015.1043805>. [59]
- Pramling-Samuelsson, I. et al. (2016), "Swedish preschool teachers' ideas of the ideal preschool group", *Journal of Early Childhood Research*, Vol. 14/4, S. 444-460, <http://dx.doi.org/10.1177/1476718X14559233>. [75]
- Press, F., S. Wong und M. Gibson (2015), "Understanding who cares: creating the evidence to address the long-standing policy problem of staff shortages in early childhood education and care", *Journal of Family Studies*, Vol. 21/1, S. 87-100, <http://dx.doi.org/10.1080/13229400.2015.1020990>. [10]
- Prognos (2018), *Zukunftsszenarien: Fachkräfte in der Frühen Bildung gewinnen und binden*, Prognos AG, Berlin, https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2017/rauschenbach_schilling_plaetze_personal_finanzen.pdf. [7]
- Schreyer, I. et al. (2014), *AQUA: Arbeitsplatz und Qualität in Kitas. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung*, Staatsinstitut für Frühpädagogik, München, <http://www.aqua-studie.de> (Abruf: 10. März 2019). [17]
- Schreyer, I. und M. Krause (2016), "Pedagogical staff in children's day care centres in Germany – links between working conditions, job satisfaction, commitment and work-related stress", *Early Years: An International Research Journal*, Vol. 36/2, S. 132-147, <http://dx.doi.org/10.1080/09575146.2015.1115390>. [74]

- SSB (2019), *StatBank Norway*, <https://www.ssb.no/en/statbank> (Abruf: 14. Januar 2019). [65]
- Statskontoret (2017), *Utvärdering av statsbidrag för lärarlönelyftet: Delrapport 1*, Statskontoret, Stockholm, <http://www.statskontoret.se> (Abruf: 7. Februar 2019). [34]
- Sumsion, J. (2005), "Male teachers in early childhood education: issues and case study", *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 20/1, S. 109-123, <http://dx.doi.org/10.1016/J.ECRESQ.2005.01.001>. [57]
- Swedish Council for Higher Education (2017), *Follow up and evaluation of experimental work with exercise schools and training nurseries within teacher and pre-school training*. [77]
- Sylva, K. et al. (2010), *Early childhood matters: Evidence from the effective pre-school and primary education project*, Routledge, <https://doi.org/10.4324/9780203862063>. [51]
- Sylva, K. et al. (Hrsg.) (2010), *Early Childhood Matters: Evidence from the Effective Pre-school and Primary Education Project*, Routledge, <http://dx.doi.org/10.4324/9780203862063>. [39]
- T.E.A.C.H. Early Childhood National Center (2017), *Child Care WAGES Initiative Overview*, T.E.A.C.H. Early Childhood National Center, https://teachecnationalcenter.org/wp-content/uploads/2014/10/WAGES_overview_FactSht_9_25_18v4.pdf. [70]
- Thorpe, K. et al. (2011), "Who wants to work in childcare? Pre-service early childhood teacher's consideration of work in the child-care sector", *Australasian Journal of Early Childhood*, https://epubs.scu.edu.au/educ_pubs/418 (Abruf: 15. Januar 2019). [20]
- Totenhagen, C. et al. (2016), "Retaining Early Childhood Education Workers: A Review of the Empirical Literature", *Journal of Research in Childhood Education*, Vol. 30/4, S. 585-599, <http://dx.doi.org/10.1080/02568543.2016.1214652>. [18]
- Wall, S., I. Litjens und M. Taguma (2015), *Early Childhood Education and Care Review: England*, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/education/school/early-childhood-education-and-care-pedagogy-review-england.pdf>. [36]
- Wells, M. (2015), "Predicting preschool teacher retention and turnover in newly hired Head Start teachers across the first half of the school year", *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 30, S. 152-159, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecresq.2014.10.003>. [67]
- Wells, M. (2015), "Predicting preschool teacher retention and turnover in newly hired Head Start teachers across the first half of the school year", *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 30, S. 152-159, <http://dx.doi.org/10.1016/J.ECRESQ.2014.10.003>. [69]
- Whitebook, M. und L. Sakai (2003), "Turnover begets turnover: an examination of job and occupational instability among child care center staff", *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 18/3, S. 273-293, [http://dx.doi.org/10.1016/S0885-2006\(03\)00040-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0885-2006(03)00040-1). [76]

Anmerkungen

1. „Prozessqualität“ bezieht sich auf proximale Prozesse, die auf die alltäglichen Erfahrungen von Kindern in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung wirken, beispielsweise die Qualität der Erzieher-Kind-Interaktion, entwicklungsfördernde Aktivitäten und die Qualität der Kind-zu-Kind-Interaktion bzw. Interaktion unter Gleichaltrigen (OECD, 2018^[2]). Sie ist zu unterscheiden von der Strukturqualität – der anderen wesentlichen Bestimmungsgröße von Qualität als übergeordnetem Merkmal – die sich ihrerseits auf Faktoren wie Infrastruktur und örtliches Umfeld bezieht (OECD, 2018^[2]). Weitere Ausführungen zur Bedeutung der Prozessqualität für Entwicklung, Lernen und Wohlbefinden im Kindesalter vgl. OECD (2018^[2]).
2. Da auch Lehrkräfte, die eine pädagogische Qualifikation im Rahmen eines Lehramtsstudiums für Grundschulen erworben haben, auf Wunsch in der frühen Bildung arbeiten können, entscheiden sich einige Studienanfänger mit Berufsabsichten im Bereich FBBE u.U. für diesen Weg der Qualifikation.
3. Laut einer 40 Tarifvereinbarungen umfassenden Übersicht betrug das Bruttoeinstiegsgehalt einer Fachkraft in der Vorschulerziehung („Erzieher“) mit Stand Januar 2019 zwischen 27 100 EUR und 38 700 EUR, je nach einschlägiger Tarifvereinbarung (Wohlfahrt Intern, 2019^[79]).
4. Die Zahlen ab 2014 sind wegen einer Umstellung in der Datenerhebung nicht vergleichbar, in absoluten Zahlen ist die Gruppe der qualifizierten und zugelassenen frühpädagogischen Fachkräfte in von Pädagogen geleiteten Einrichtungen seither jedoch weiter angewachsen (MoE, 2019^[46]).

ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

Die OECD ist ein in ihrer Art einzigartiges Forum, in dem Regierungen gemeinsam an der Bewältigung der wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Herausforderungen der Globalisierung arbeiten. Die OECD ist auch Vorreiterin bei den Bemühungen, neue Entwicklungen und Aufgaben besser zu verstehen und die Regierungen dabei zu unterstützen, Antworten auf diese Herausforderungen zu finden. Dazu gehören Corporate Governance, die Informationsökonomie sowie die Bevölkerungsalterung. Die Organisation bietet den Regierungen einen Rahmen, der es ihnen ermöglicht, Erfahrungen aus verschiedenen Politikbereichen auszutauschen, nach Lösungsansätzen für gemeinsame Probleme zu suchen, gute Praktiken aufzuzeigen und auf eine Koordinierung nationaler und internationaler Politiken hinzuarbeiten.

Die OECD-Mitgliedsländer sind: Australien, Belgien, Chile, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Israel, Italien, Japan, Kanada, Korea, Lettland, Litauen, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, die Schweiz, die Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, die Türkei, Ungarn, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. Die Europäische Union beteiligt sich an der Arbeit der OECD.

OECD Publishing sorgt für eine weite Verbreitung der Ergebnisse der statistischen Erhebungen und Untersuchungen der Organisation zu wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Themen sowie der von den Mitgliedstaaten vereinbarten Übereinkommen, Leitlinien und Standards.

Gute Strategien für gute Berufe in der frühen Bildung

Die Gewinnung und Bindung von Fachkräften stellt im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) seit geraumer Zeit eine Herausforderung dar. Den OECD-Ländern ist es zunehmend wichtig, dass FBBE-Fachkräfte ein hohes Qualifikationsniveau besitzen, doch führen Niedriglöhne, ein geringes Ansehen, fehlende öffentliche Anerkennung, schlechte Arbeitsbedingungen und begrenzte berufliche Entwicklungsmöglichkeiten dazu, dass die Personalgewinnung und -bindung sich häufig schwierig gestalten. Was können die einzelnen Länder tun, um einen Bestand an hochqualifizierten und gut ausgebildeten FBBE-Fachkräften aufzubauen? Welches ist der beste Weg, um die Kompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhöhen, ohne dabei den Fachkräftemangel zu verstärken? Wie können die Länder angesichts begrenzter Ressourcen die Löhne anheben und die Arbeitsbedingungen verbessern? Auf der Grundlage früherer Arbeiten der OECD zum Thema frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung und Erfahrungen aus OECD-Ländern stellt dieser Bericht bewährte Maßnahmen für bessere FBBE-Arbeitsplätze und den Ausbau des Bestands hochqualifizierter Arbeitskräfte vor.

Diese Publikation kann online eingesehen werden unter: <https://doi.org/10.1787/cb63ff14-de>.

Diese Studie ist in der OECD iLibrary veröffentlicht, die alle Bücher, periodisch erscheinenden Publikationen und statistischen Datenbanken der OECD enthält.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.oecd-ilibrary.org.

