



Strategischer Rahmen für den Europäischen
Bildungsraum

**Arbeitsgruppe „Frühkindliche Betreuung, Bildung
und Erziehung“ (FBBE)**

Personalmangel im FBBE-Sektor – Kurzbericht



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Generaldirektion Bildung, Jugend, Sport und Kultur
Direktion B – Jugend, Bildung und Erasmus+
Referat B.2 – Schulen und Mehrsprachigkeit

Ansprechpartnerin: Géraldine Libreau

E-Mail-Adresse: EAC-WG-ON-ECEC@ec.europa.eu

Europäische Kommission

1049 Brüssel

Personalmangel im Sektor „Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung“

Kurzbericht

Redaktionsschluss: November 2023

RECHTLICHER HINWEIS

Dieses Dokument wurde für die Europäische Kommission erstellt, spiegelt jedoch nur die Ansichten der Autoren wider. Die Europäische Kommission haftet nicht für die Folgen der Weiterverwendung dieser Veröffentlichung. Weitere Informationen zur Europäischen Union finden Sie im Internet (<http://www.europa.eu>).

PDF-Fassung	ISBN 978-92-68-09507-2	doi: 10.2766/616	NC-09-23-551-DE-N
PRINT-Fassung	ISBN 978-92-68-09522-5	doi: 10.2766/482983	NC-09-23-551-DE-C

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2024

© Europäische Union, 2024



Die Weiterverwendung von Dokumenten der Europäischen Kommission ist durch den Beschluss 2011/833/EU der Kommission vom 12. Dezember 2011 über die Weiterverwendung von Kommissionsdokumenten (ABl. L 330 vom 14.12.2011, S. 39) geregelt. Sofern nicht anders angegeben, darf dieses Dokument unter den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz „Namensnennung – 4.0 International“ (CC-BY 4.0) weiterverwendet werden (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Das bedeutet, dass die Weiterverwendung zulässig ist, sofern die Quelle ordnungsgemäß genannt wird und etwaige Änderungen angegeben werden.

Für jede Verwendung oder Wiedergabe von Elementen, die nicht Eigentum der EU sind, muss gegebenenfalls direkt bei den jeweiligen Rechteinhabern eine Genehmigung eingeholt werden.

Cover: istockphoto.com, 1395831599

1. Einleitung

Qualifizierte Fachkräfte in der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) sind eine unabdingbare Voraussetzung für die Sicherstellung hochwertiger Bildung und Betreuung für alle Kinder. Im Rahmen des Europäischen Bildungsraums unterstützt die Arbeitsgruppe „Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung“ (FBBE)¹ die europäischen Länder bei der Verbesserung der Qualität ihrer FBBE-Systeme; die Gruppe hat den Personalmangel als eine große Herausforderung für den Sektor in den meisten europäischen Ländern ermittelt, dem rasch und effizient begegnet werden muss.

In diesem Kurzbericht werden die Ursachen und Folgen des Mangels an FBBE-Personal sowie mögliche Maßnahmen zur Behebung dieses Mangels dargelegt. Er stützt sich auf den 2021 veröffentlichten Bericht *How to recruit, train and motivate well-qualified ECEC staff*² (Wie hoch qualifiziertes FBBE-Personal eingestellt, ausgebildet und motiviert werden kann) sowie auf Diskussionen innerhalb der Arbeitsgruppe³.

2. Der Personalmangel im Sektor nimmt zu

Die **große Vielfalt der Berufe, Qualifikationsniveaus und Arbeitgeber** ist kennzeichnend für das Personal in diesem Sektor:

- innerhalb der Personalkategorien (Assistenten, pädagogische Fachkräfte (z. B. Lehrkräfte) und Leitungskräfte)
- innerhalb von Ländern/Regionen
- und in ganz Europa.



Diese Vielfalt stellt eine große Herausforderung für die Messung der Zahl der in diesem Sektor Tätigen und für die Bewertung des derzeitigen Personalmangels und des künftigen Bedarfs dar.

Zu den weiteren Herausforderungen zählen die Schwierigkeit, eine geeignete Messmethode festzulegen, die Schwierigkeit, die Zahl der Kinder vorherzusagen, die in naher Zukunft Betreuung benötigen, und der häufige Mangel an koordinierter und effizienter Datenerhebung innerhalb der Länder, der beispielsweise auftreten kann, wenn mehrere Ministerien oder Agenturen für den Betrieb des FBBE-Systems zuständig sind (das in der Regel Bildung und Betreuung von Kindern zwischen 0 und 3 bzw. 3 und 6 Jahren umfasst).

Für ihre **Definition des Mangels an FBBE-Personal** hat die Arbeitsgruppe „FBBE“ die Definition der Europäischen Kommission übernommen: *„Arbeitskräftemangel liegt vor, wenn die Nachfrage nach Arbeitskräften in einem bestimmten Beruf das Angebot an qualifizierten, verfügbaren und zur Ausübung dieser Tätigkeit bereiten Arbeitskräften*

¹ Arbeitsgruppen des Strategischen Rahmens für den Europäischen Bildungsraum | Europäischer Bildungsraum (europa.eu).

² Early childhood education and care - Publications Office of the EU (europa.eu).

³ Register der Expertengruppen der Kommission und anderer ähnlicher Einrichtungen (europa.eu).

übersteigt.“⁴ Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) ergänzt diese Definition um einige Elemente: „Arbeitskräftemangel entsteht, wenn die Nachfrage nach Arbeitskräften in einem Beruf das Angebot an Arbeitskräften übersteigt, die über die erforderlichen Qualifikationen verfügen und bereit sind, zu einem bestimmten Lohn und unter bestimmten Arbeitsbedingungen an einem bestimmten Ort und zu einem bestimmten Zeitpunkt zu arbeiten.“⁵

Trotz der Herausforderungen bei der systematischen Datenerhebung und Vergleichbarkeit gibt es Anzeichen und Berichte, die darauf hindeuten, dass **in den meisten europäischen Ländern in diesem Sektor ein erheblicher Personalmangel besteht**. Nachstehend einige Beispiele:

- Österreich⁶ würde bis 2025 zusätzliche 7 200 Mitarbeiter (zur Aufrechterhaltung der derzeitigen Qualität des FBBE-Angebots) oder zusätzliche 9 900 Mitarbeiter (zur Verbesserung der Qualität) benötigen.
- Das kroatische Bildungsministerium spricht von einem ungefähren Mangel von 5 850 FBBE-Erziehern. Der Plan zur Entwicklung des nationalen Bildungssystems für den Zeitraum bis 2027 und sein Aktionsplan für den Zeitraum bis 2024 zielen darauf ab, den Anteil der teilnehmenden Vorschulkinder (4–6 Jahre) von derzeit 78 % auf 97 % zu erhöhen.
- In Finnland⁷ bestand 2022 ein Mangel von rund 6 000 pädagogischen Fachkräften für frühkindliche Bildung und Erziehung. Am akutesten ist das Problem in der Hauptstadtregion, in der mehr als 4 000 Stellen sofort besetzt werden könnten. Auch in einigen Teilen des Landes besteht ein Mangel an Kinderbetreuungskräften.
- In Frankreich⁸ fehlen derzeit 10 000 Fachkräfte für Kinderkrippen, und bis 2030 werden 120 000 Tagesbetreuungskräfte in den Ruhestand treten, was in diesem Beruf zu einer angespannten Lage führen wird.
- In Deutschland werden bis 2025 schätzungsweise bis zu 72 500 FBBE-Fachkräfte fehlen.
- In Irland⁹ gaben 56 % der Einrichtungen an, in den letzten 12 Monaten bis Mitte 2023 Problemen bei der Stellenbesetzung gehabt zu haben. 31 % der Einrichtungen gaben an, Mitte 2023 mindestens eine unbesetzte Stelle zu haben.
- In der Slowakei suchten Kindergärten in den Jahren 2019 und 2020 jedes Jahr rund 920 zusätzliche Erzieher, was 5,2 % der Gesamtzahl der Kindergartenfachkräfte entsprach. Diese Zahl stieg 2021 auf 1 170 freie Erzieherstellen, was 6,3 % der entsprechenden Fachkräfte entspricht.

⁴ Europäische Kommission (2004), Forecasting labour and skills shortages: How can projections better inform labour migration policies?

⁵ <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/labour-shortage>

⁶ request.di.php (oeibf.at).

⁷ Keva 3/2023 Kuntien työvoimaennuste: Hoitajapula kaksinkertaistui kahdessa vuodessa - Keva.

⁸ Service public de la petite enfance – garantir un meilleur accueil du jeune enfant – Dossier de presse.

⁹ Annual Early Years Sector Profile, 2023 data, forthcoming.

3. Warum sollte uns der Personalmangel Sorge bereiten?

Der Mangel an FBBE-Fachkräften gibt aus vielen Gründen Anlass zur Sorge:

- **Verfügbarkeit/Zugänglichkeit der FBBE:** Personalmangel führt zu einer begrenzten Verfügbarkeit von (hochwertigen) FBBE-Angeboten. Beispiele für Einschränkungen sind die (vorübergehende) Schließung von FBBE-Einrichtungen, lange Wartelisten für die Anmeldung, verkürzte Öffnungszeiten, die Unmöglichkeit, Kinder mit besonderen Bedürfnissen aufzunehmen, oder die Unmöglichkeit, eine große Zahl neuer Kinder aufzunehmen (wie beim massenhaften Zustrom ukrainischer Flüchtlingskinder im Jahr 2022). Diese Probleme können das Wohlergehen von Familien und Betreuungskräften und ihre Möglichkeiten, ein förderndes und anregendes häusliches Umfeld zu schaffen, das der frühkindlichen Entwicklung zuträglich ist, ernsthaft beeinträchtigen.

Personalmangel könnte auch die Verwirklichung ehrgeiziger politischer Ziele behindern, die festgelegt sind in

- dem Strategischen Rahmen für den Europäischen Bildungsraum (EEA)¹⁰, demzufolge 96 % der Kinder im Alter zwischen drei Jahren und dem Pflichtschulalter an der FBBE teilnehmen sollten;
 - der Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung mit den überarbeiteten Barcelona-Zielen¹¹, die darauf abzielt, den Zugang zu FBBE für 45 % der Kinder unter drei Jahren zu gewährleisten, und das EEA-Ziel für ältere Kinder umfasst;
 - der Europäische Garantie für Kinder¹², die bedürftigen Kindern freien Zugang zu FBBE bieten soll, um den Kreislauf der Benachteiligung zu durchbrechen.
- **Qualität der Betreuung und Bildung:** Das FBBE-Personal spielt eine entscheidende Rolle bei der Bereitstellung hochwertiger Betreuungs- und Bildungsangebote für Kleinkinder in ihren kritischen Entwicklungsjahren; Fachkräfte bieten anregende Betreuungs-, Spiel- und Lernumgebungen, konzipieren entwicklungsgerechte Aktivitäten und bieten maßgeschneiderte Unterstützung auf der Grundlage der Bedürfnisse jedes Kindes. Wenn Personalmangel die Einstellung von unter- oder unqualifiziertem Personal zur Folge hat, behindert er die Durchführung von hochwertigen Programmen, was sich potenziell auf das Wohlergehen, die Entwicklung und die Zukunftsaussichten von Kindern auswirkt. Er verhindert ferner ein effizientes Lernen im Team und genügend Zeit für Reflexionen innerhalb des Teams oder die berufliche Weiterentwicklung – eine wesentliche Voraussetzung für die Qualität der FBBE. Ein gleichbleibender Personalstand ist auch für die Kontinuität der Betreuung und des frühzeitigen Lernens sowie für den Aufbau von Beziehungen zu Kindern von entscheidender Bedeutung.
 - **Inklusive FBBE:** Durch ein angemessenes Zahlenverhältnis zwischen Erziehern und Kindern wird sichergestellt, dass jedes Kind entwicklungsgerechte individuelle Aufmerksamkeit und Unterstützung erhält. Bei einem Mangel an qualifiziertem Personal wird es schwierig, dieses Verhältnis aufrechtzuerhalten, die Inklusion von

¹⁰ EUR-Lex - 32021G0226(01) - DE - EUR-Lex (europa.eu).

¹¹ EUR-Lex - 32022H1220(01) - DE - EUR-Lex (europa.eu).

¹² EUR-Lex - 32021H1004 - DE - EUR-Lex (europa.eu).

Kindern mit besonderen/zusätzlichen Bedürfnissen wie Kindern mit Entwicklungsverzögerungen und Behinderungen, Kindern aus schutzbedürftigen Familien usw. wird behindert.

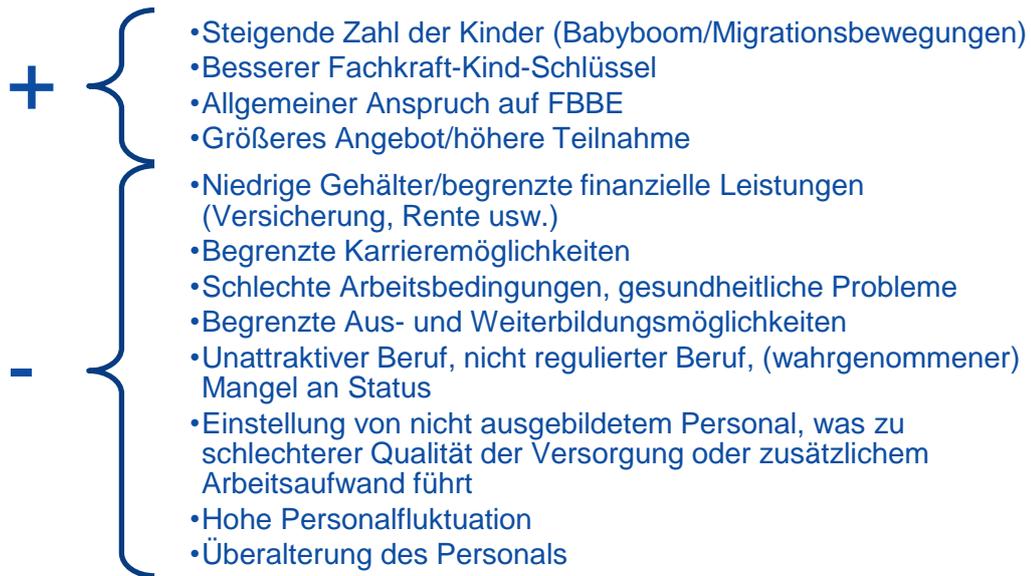
- **Sicherheit und Wohlergehen von Kindern:** Ein Mangel an FBBE-Personal kann zu Sicherheitsproblemen führen, da es mit begrenztem Personal schwieriger wird, Kinder wirksam zu beaufsichtigen und zu überwachen. Ein Mangel an Personal wirkt sich auch auf das Wohlergehen der Kinder aus, da es nicht genügend Zeit gibt, um den individuellen Bedürfnissen jedes Kindes gerecht zu werden.
- **Personalstabilität und Attraktivität des Berufs:** Eine angemessene Personalausstattung trägt zu Personalstabilität in der FBBE bei. Wenn Personalmangel weitverbreitet ist, kann dies zu erhöhter Fluktuation, zu Burnout und zur Unfähigkeit des Arbeitgebers führen, attraktive Arbeitsbedingungen zu bieten, was wiederum eine geringere Arbeitszufriedenheit und Motivation der Erzieher zur Folge haben kann, woraus sich ein immer größerer Personalmangel entwickeln und somit ein Teufelskreis entstehen könnte.
- **Wirtschaftliche Auswirkungen:** Die Verfügbarkeit hochwertiger FBBE wirkt sich wirtschaftlich sowohl auf Eltern als auch auf Kinder aus. Zum einen spielt die FBBE eine entscheidende Rolle bei der Förderung der Erwerbsbeteiligung, indem sie es Eltern ermöglicht, zu arbeiten und/oder zu studieren. Personalmangel, aufgrund dessen die Zahl der verfügbaren Plätze in der FBBE reduziert wird, kann dieses Gleichgewicht stören, was zu einer Verringerung der Produktivität führen und wirtschaftliche Auswirkungen sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene haben kann. Auf der anderen Seite weist die OECD¹³ auch auf die Auswirkungen eines hochwertigen FBBE-Angebots auf Kinder hin und betont, dass eine hochwertige FBBE die Sitzenbleiberquoten senken, das Lernen fördern und die Kompetenzen verbessern und die Chancen auf eine Hochschulzulassung erhöhen kann, was zu einem besseren Zugang zu Beschäftigung mit höherem Einkommen führen kann. Das Fehlen eines bedarfsorientierten FBBE-Angebots wird daher die Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte in allen Sektoren sowohl jetzt als auch in Zukunft erschweren und möglicherweise die Wirtschaft insgesamt bremsen.

4. Ursachen des Personalmangels

Es gibt viele Gründe, die dazu beitragen können, dass es schwierig ist, FBBE-Personal einzustellen oder zu halten; einige sind positiver Natur, andere hingegen eher negativ¹⁴:

¹³ Financing and delivering early childhood education and childcare across levels of government.

¹⁴ Weitere Analysen finden sich in den Leitlinien für die Einstellung, Ausbildung und Motivation von hoch qualifiziertem FBBE-Personal (*Guidelines on How to recruit, train and motivate well-qualified ECEC staff*).



Quelle: European Working Group on ECEC 2021 „How to recruit, train and motivate well-qualified ECEC staff“ (Arbeitsgruppe „Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung“ (FBBE) 2021 „Wie kann gut qualifiziertes FBBE-Personal eingestellt, ausgebildet und motiviert werden“); 2023 von der Arbeitsgruppe aktualisiert.

5. Maßnahmen zur Behebung von Engpässen

Bei Personalmangel müssen Entscheidungsträger unter Umständen sofortige Abhilfemaßnahmen ergreifen. **Es ist wichtig, kurzfristige Maßnahmen mit einer langfristigen Strategie zu kombinieren, die den eigentlichen Ursachen von Schwierigkeiten bei der Einstellung und beim Verbleib von Mitarbeitern entgegenwirkt.** In diesem Sinne können die Senkung oder Begrenzung des Qualifikationsniveaus, das für die Arbeit in der FBBE erforderlich ist, die Einstellung von unter- oder unqualifiziertem Personal oder ein veränderter Fachkraft-Kind-Schlüssel vorübergehende Lösungen bei Personalmangel darstellen, dürfen jedoch keine langfristigen Lösungen sein.

Zu wirksamen Maßnahmen, die zur Behebung des Personalmangels beitragen können – häufig in Kombination und nicht isoliert – gehören folgende:

- **Entwicklung von Strategien auf nationaler und/oder lokaler Ebene, um den Personalmangel zu beheben, unter Einbeziehung der wichtigsten Akteure des Sektors**, wobei der Schwerpunkt sowohl auf der Verfügbarkeit von FBBE-Plätzen als auch auf der Qualität der Bildung und Betreuung liegt und die Nachfrage nach FBBE-Angeboten berücksichtigt wird.
- **Aufwertung des Berufs** und seines erzieherischen und gesellschaftlichen Mehrwerts; dazu können Kommunikationskampagnen gehören, in denen Werbung für die vielfältigen und lohnenswerten FBBE-Berufe gemacht und mit denen die Attraktivität des Berufs gesteigert wird.
- **Diversifizierung der Einstellungsstrategien**, z. B. Förderung des Zugangs zu FBBE-Ausbildungsgängen an Universitäten, Einrichtungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung und bei anderen Anbietern von allgemeiner und beruflicher Bildung (auch mit finanziellen Anreizen), Diversifizierung des Angebots und der Zugänglichkeit von FBBE-Ausbildungsgängen, Diversifizierung, Ausweitung und Einführung von Flexibilität bei den Wegen in den Beruf und innerhalb des Berufs; Schaffung klarer Karriereleitern für den Aufstieg in Verbindung mit beruflicher Weiterentwicklung und Unterstützung, Entwicklung eines breiten Spektrums von

Funktionen, um Bewerber mit unterschiedlichem Hintergrund anzusprechen, oder Beseitigung des unausgewogenen Geschlechterverhältnisses unter den FBBE-Fachkräften.

- **Motivierende und dynamische Karrieremöglichkeiten**, Auslotung von Möglichkeiten für berufliche Weiterentwicklung, Laufbahnpfade, Möglichkeiten zur Übernahme unterschiedlicher Funktionen in einer FBBE-Einrichtung oder in einem FBBE-Umfeld, einschließlich zusätzlicher Verantwortlichkeiten oder Leitungsaufgaben, einhergehend mit einem angemessenen Vergütungsniveau. Unterstützung von Führungskräften, die eine wichtige Rolle bei der Unterstützung des gesamten FBBE-Teams spielen.
- **Weiterbildungsmöglichkeiten** für alle Mitarbeiterkategorien sowie Einarbeitungsphase und/oder Mentoring für neue Mitarbeiter.
- **Verbesserung der Arbeitsbedingungen**: Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels, Erhöhung der Gehälter und Schaffung zusätzlicher finanzieller Anreize, mehr kinderfreie Zeit zur Förderung der beruflichen Entwicklung und Teamarbeit; stabilere Arbeitszeiten und Vertragsverhältnisse sowie ein besseres Arbeitsumfeld.

IHR KONTAKT ZUR EU

Persönlich

In der Europäischen Union gibt es Hunderte von „Europe-Direct“-Informationsbüros. Über diesen Link finden Sie ein Informationsbüro in Ihrer Nähe: https://europa.eu/european-union/contact_de

Telefonisch oder per E-Mail

Europe Direct beantwortet Ihre Fragen zur Europäischen Union. So erreichen Sie Europe Direct:

- über die gebührenfreie Rufnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (einige Telefondienstleister berechnen möglicherweise Gebühren)
- über die folgende Rufnummer der Zentrale: +32 22999696 oder
- per E-Mail über: https://europa.eu/european-union/contact_de

INFORMATIONEN ÜBER DIE EU

Im Internet

Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen der EU finden Sie auf der Europa-Website unter https://europa.eu/european-union/index_de.

EU-Veröffentlichungen

Kostenlose und kostenpflichtige EU-Veröffentlichungen können heruntergeladen oder bestellt werden über <https://op.europa.eu/de/publications>. Mehrere Exemplare kostenloser Veröffentlichungen erhalten Sie von Europe Direct oder einem Informationsbüro in ihrer Nähe (siehe https://europa.eu/european-union/contact_de).

EU-Recht und damit zusammenhängende Dokumente

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1952 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex unter: <http://eur-lex.europa.eu>.

Offene Daten der EU

Über das Offene Datenportal (<https://data.europa.eu/de>) stellt die EU Datensätze zur Verfügung. Die Daten können zu gewerblichen und nichtgewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen und verwendet werden.



■ Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union