

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
19(13)96a



**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di

anlässlich der Anhörung des Antrages der Fraktion DIE LINKE

Mehr Fachkräfte für gute Kitas und eine starke Kinder – und Jugendhilfe

am 14.September 2020

Berlin, 14.08.2020

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Bundesvorstand – Fachstelle: Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindheit
Ansprechpartnerin: Dr. Elke Alsago
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

Inhalt

1. Einleitung.....	2
2. Ausbildung zur/zum Erzieher*in	4
2.1. Problemaufriss.....	4
2.2. Bundeseinheitliches Ausbildungsgesetz für den Beruf „staatlich anerkannte*r Erzieher*in“	5
3. Weitere notwendige Maßnahmen.....	6
Literatur	7

1. Einleitung

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) begrüßt ausdrücklich, dass sich der Familienausschuss des Bundestages mit der Frage der Fachkräfte in der Kinder – und Jugendhilfe beschäftigt. Dies ist dringend notwendig, denn der Fachkräftemangel in der Kinder – und Jugendhilfe ist seit langem prognostiziert und entwickelt sich entsprechend der Prognosen. Bei der Berechnung des Fachkräftemangels gehen die Zahlen weit auseinander und sind abhängig von den jeweiligen Vorannahmen. Je nachdem ob es nur der Erhalt des Status quo, die Einbeziehung des Ausbaus der Kindertageseinrichtungen oder auch die notwendige Anhebung der pädagogischen Qualität in den Tageseinrichtungen und stationären Einrichtungen für Kinder für wichtig erachtet wird. Auch der geplante Rechtsanspruch auf ganztägige Bildung und Betreuung von Kindern während der Grundschulzeit ist zu berücksichtigen.

Je nach Ansprüchen bewegen sich die Bedarfswahlen zwischen 200.000 und 550.000. Die Corona-Pandemie wird den Fachkräftemangel weiter verschärfen, denn es ist davon auszugehen, dass aufgrund der Notwendigkeit mit kleineren und konstanten Gruppen zu arbeiten mehr Fachkräfte benötigt werden und gleichzeitig jedoch Fachkräfte mit einem erhöhten Infektionsrisiko nur mit guten Gesundheitsschutzmaßnahmen in der Arbeit mit den Kindern einsetzbar sind.

Aufgrund der Tatsache, dass die Länder den Fachkräftebedarf nicht über die Absolvent*innen der einschlägigen Ausbildungen und Studiengänge zur/ zum Erzieher*in, zur/zum Heilerziehungspfleger*in, zur/zum Sozialarbeiter*in/ Sozialpädagoge*in und zur/ zum Kindheitspädagoge*in decken können, stellen sie vermehrt das seit der Einführung des KJHG gültige Fachkräftegebot in Frage.

Maßgeblich sind u.E. zwei Rechtsnormen:

UN-Kinderrechtskonvention:

§ 3 Abs. 3 UN-KRK

„Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht.“ (BMFSFJ 2014:12)

Mit der Ratifizierung der Kinderrechte hat sich die BRD zur Realisierung der Kinderrechte verpflichtet. „Nach § 3 Absatz 3 müssen die Vertragsstaaten dafür Sorge tragen, dass die dem Schutz des Kindes dienenden innerstaatlichen Normen von den zu ihrer Anwendung berufenen

Institutionen, Diensten und Einrichtungen tatsächlich auch angewendet werden. Insbesondere sollen solche Normen, die Auswirkungen auf die Sicherheit und Gesundheit der Kinder haben oder die die Zahl und fachliche Eignung des Personals betreffen, eingehalten werden, was die Vertragsstaaten insbesondere durch die Einrichtung einer „ausreichenden Aufsicht“ (z. B. Dienstaufsicht) sicherstellen sollen.“ (BMFSFJ 2014:48)

Sozialgesetzbuch VIII: § 72 Mitarbeiter, Fortbildung

§ 72 SGB VIII (in Verbindung mit §§ 74 ,75 SGB VIII) regelt die Grundsätze der Qualifikation der Mitarbeiter/innen in der Kinder- und Jugendhilfe und wird als „Fachkräftegebot“ bezeichnet. „Die Eignung von Mitarbeitern beinhaltet eine entsprechende fachliche Qualifikation; schon der Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucks. 11/5948 vom 1.12. 1989) hat hierzu die wesentlichen Berufsgruppen genannt: Sozialarbeiter, Sozialpädagogen, Erzieher, Psychologen, Diplompädagogen, Heilpädagogen, Sonderschulpädagogen, Psychagogen, Jugendpsychiater, Psychotherapeuten und Pädiater.“ (vgl. Sauter 2008:107-109)

In den Kindertageseinrichtungen werden häufig Sozialassistent*innen oder Kinderpfleger*innen als Zweitkräfte eingesetzt. Die BAGLJAE (2005) schreibt dazu: „Eine Spezifizierung für die Qualifikationsanforderungen an das sozialpädagogische Personal von Tageseinrichtungen ist nicht formuliert worden. Es besteht jedoch Übereinstimmung darüber, dass verantwortliche Fachkräfte in der Kindergruppe i. d. R. Erzieherinnen/Erzieher sind. Notwendig ist, dass für die Gruppenleitung mindestens auf Fachschulebene ausgebildete Fachkräfte beschäftigt werden. Kinderpflegerinnen/Kinderpfleger sind als geeignete Kräfte vor allem im Krippenbereich oder als Zweitkräfte eingesetzt.“ Diese Berufsgruppen besitzen also keinen Fachkräftestatus. U.E. auch nicht für den Krippenbereich, welcher 2005 von seinen pädagogischen Ansprüchen her deutlicher niedriger bewertet wurde als heute. In den landesspezifischen Kita-Gesetzen und Personal – bzw. Rahmenverordnungen werden die Ansprüche an das Fachpersonal konkretisiert. Die Öffnungen der Fachkräftekataloge, die wir seit einigen Jahren beobachten (z.B. Positivliste in Hamburg) und welche unter den Bedingungen des Infektionsschutzgesetzes vermehrt zur Anwendung kommen, zeigen deutlich, dass die Länder sich nicht in der Lage sehen, den Fachkräftebedarf über Absolvent*innen der sozialpädagogischen Ausbildung und Studiengänge zu decken. Bereits 10 Bundesländer lassen aktuell ungelernete Ergänzungskräfte in den Tageseinrichtungen für Kinder zu. Diese dürfen zum Teil ohne Fachkräfte in den Kindergruppen arbeiten. (vgl. STMAS Bayern 2020)

Durch die Öffnung der Fachkräftekataloge und das Zulassen von fachfremden und ungelerten Ergänzungs-, Hilfs- und /oder Ersatzkräften wird eine aktive De-Professionalisierung und fachliche Abwertung der Tageseinrichtungen betrieben. Diese stehen in einem deutlichen Widerspruch zur UN Kinderrechtskonvention, zum SGB VIII und den länderspezifischen Bildungsplänen.

Es ist dringend geboten dieser fachlichen Abwärtsspirale in der Kinder – und Jugendhilfe, insbesondere in den Tageseinrichtungen für Kinder, Einhalt zu gebieten und eine umfassende Reform der Erzieher*innenausbildung anzustrengen und bundesweit zu realisieren.

2. Ausbildung zur/zum Erzieher*in

2.1. Problemaufriss

Entsprechend der Art. 30 und 70 GG und der damit verbundenen Kulturhoheit, obliegt die Gesetzgebungszuständigkeit der rein schulischen Berufsbildungen den Ländern.

Die KMK bemüht sich gemeinsame Standards zu entwickeln und abzusichern. Zu diesem Zwecke werden Rahmenvereinbarungen abgeschlossen. Den Beschlüssen der KMK kommt jedoch keine unmittelbare rechtliche Bindungswirkung zu. Sie müssen in den Ländern immer durch eigene Rechtsakte realisiert werden. Dies führt dazu, dass auf der Länderebene unterschiedliche Realsierungen stattfinden und auch wieder aufgehoben werden können, sobald sich die Bedingungen verändern.

Dies hat dazu geführt, dass sich eine unübersichtliche Landschaft der sozialpädagogischen Ausbildungen entwickelt hat.

Trotz der KMK Rahmenvereinbarungen existieren:

- Ausbildungen mit ein und/ oder zwei Phasen,
- unterschiedliche Berufsbezeichnungen (Kinderpfleger*in, Sozialassistent*in, Sozialpädagogische Assistent*in, Erzieher*in für 0 bis 10-jährige Kinder) nach der ersten Phase,
- unterschiedliche Phasenlängen,
- unterschiedliche Zugangsvoraussetzungen für Phase 1
- unterschiedliche Organisationen von Theorie und Praxis,
- unterschiedliche Konzepte (vollzeitschulisch, teilzeit-schulisch, praxisintegrierte Ausbildung ohne Ausbildungsvergütung, praxisintegrierte Ausbildung mit Ausbildungsvergütung,
- Schulen mit Schulgeld, Schulen ohne Schulgeld,
- keine einheitlichen Prüfungen.

Diese konzeptionellen Unterschiedlichkeiten bewirken, dass Unterstützungsmaßnahmen des Bundes wie z.B. das AFBG oder Umschulungsmaßnahmen der Agentur für Arbeit nicht in allen Bundesländern bzw. auch innerhalb der Bundesländer nicht durchgängig an allen Schulen zur Anwendung kommen können.

(zum AFBG detaillierter: Stellungnahme der Diakonie, online unter:

https://www.bundestag.de/resource/blob/677292/ea3e18f74108142c7cbac34a35b76618/Stellungen_Sachverstaendige-data.pdf)

Durch die Zuständigkeit der Länder ergeben sich weitere strukturelle Probleme.

Diese zeigen sich auf Seiten der Auszubildenden durch:

- den rechtlichen Status als Schüler*innen,
- fehlende Schutzelemente (wie vergleichbar des BBiG oder der HwO) zugunsten der Auszubildenden, wie z.B. Regelungen bzgl. Rechten und Pflichten, auch der Träger; Ausbildungsvergütung, Urlaubsanspruch.

Auch die anderen Akteur*innen im Feld der Berufsbildung sind nicht institutionell eingebunden. So werden weder die Träger der Sozialen Arbeit (öffentliche und freie Träger) noch die

Gewerkschaften als Arbeitnehmer*innenvertretung in die Entwicklung des Berufsbildes und dessen Ausbildung einbezogen.

Dies führt zu einer mehrdimensionalen mangelnden Passung. Zum einen die mangelnde qualitative Passung, die sich u.a. durch eine schwerfällige Anpassung und Aktualisierung der Ausbildungsinhalte auszeichnet. Und durch eine mangelnde quantitative Passung, die sich durch die Diskrepanz zwischen erforderlichen und ausgebildeten sozialpädagogischen Fachkräften, darstellt.

Besonders deutlich wird dies im Bereich der Berufsbildungsforschung und der Berichterstattung. Aufgrund der föderalen Zuständigkeit ist diese quasi nicht existent.

Dies hat wiederum zur Folge, dass Diskurse auf Bundesebene, seien es aktuell die Fachkräftestrategie, die Allianz für Aus- und Weiterbildung, die Nationale Weiterbildungsstrategie, die Enquete-Kommission „Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt“ und andere Diskurse seit Jahrzehnten die Sozial – und Erziehungsberufe weitgehend unberücksichtigt lassen und Maßnahmen so entwickelt werden, dass sie vornehmlich mit den Ausbildungen nach BBiG bzw. HwO kompatibel sind.

2.2. Bundeseinheitliches Ausbildungsgesetz für den Beruf „staatlich anerkannte*r Erzieher*in“

ver.di regt an, dringend zu überprüfen, welche Möglichkeiten bestehen, um ein bundeseinheitliches Ausbildungsgesetz auf den Weg zu bringen. Spätestens mit dem Beginn der Corona – Pandemie wird die wirtschaftliche Bedeutung der sozialpädagogischen Fachkräfte offensichtlich. Sie tragen einen wesentlichen Teil zum Erhalt der systemkritischen Infrastruktur bei.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Chancengerechtigkeit, im Sinne von gleichwertigen Lebensverhältnissen, sind spätestens seit der Einführung des Rechtsanspruchs für die Kinder ab dem ersten Lebensjahr ein bundesweites Thema und hätten schon in der Vorbereitung auf die Realisierung dieses Rechtsanspruchs im Jahr 2013 eine bundesweit einheitliche Fachkräftestrategie und entsprechend verbindliche Regelungen für die sozialpädagogische Ausbildung bedurft. Dies wurde jedoch versäumt und ein eklatanter Fachkräftemangel ist die Folge. Dieser zeigt sich nun während der Pandemie deutlich und hat zu Folge, dass Mütter und Väter nicht verlässlich ihrer Berufstätigkeit nachgehen können.

ver.di schlägt vor ein bundeseinheitliches Ausbildungsgesetz zu entwickeln und zu realisieren, welches auf folgenden Eckpunkten basiert:

- Abschluss auf DQR Level 6,
- Verantwortung für die schulische Ausbildung: Kultusministerien der Länder,
- Verantwortung für die praktische Ausbildung: Sozialpartner,
- Ausbildungsvertrag zwischen Auszubildendem und ausbildender Praxis,
- Ausbildungsvergütung,
- Voraussetzungen für die Aufnahme der Ausbildung: gültige Voraussetzungen überdenken, Möglichkeiten schaffen für andere Interessentengruppen, Zugänge eröffnen z.B. durchassistierte Ausbildung,

- Ausbildungsdauer: bleibt im Verhältnis zu den bisherigen Ausbildungen gleich – jedoch mit der systematischen Möglichkeit der Verkürzung von 4,5 auf 3 Jahre,
- Inhalte: entsprechen den bisherigen KMK Richtlinien - die Ordnung würde den Sozialpartnern obliegen,
- Ausbildung am Lernort Praxis: durch ausgebildete Ausbilder*innen mit Prüfung,
- Gestaltung und Durchführung der Prüfung: sozialpartnerschaftlich,
- Umschulung und Quereinstiege ermöglichen durch Verkürzung und Förderung der Bundesagentur für Arbeit,
- Systematische Aufstiegsfortbildungen: bundesweit, verlässlich und tarifbar – Durchlässigkeit in die akademische Bildung im Bereich des DQR Level 7 z.B. Ausbilder*in, Kita-Leiter*in,
- Finanzierung: Schulgeldfreiheit, auskömmliche Finanzierung der Schulen in Trägerschaft der Wohlfahrtspflege, Finanzierung der Ausbildung durch die Träger,
- Sozialpartnerschaftliche Berufsbildungsforschung und Monitoring,
- Systematische Berufsbildungsberichtserstattung.

Zur Realisierung eines bundeseinheitlichen Ausbildungsgesetzes sollte der Rahmen des Grundgesetzes, insbesondere der Art.74 Abs.1, die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz unter dem Kompetenztitel „Recht der Wirtschaft“, der Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse, ausgeschöpft werden, um der wirtschaftlichen Bedeutung dieses Sektors Rechnung zu tragen. Eine weitere Möglichkeit wäre Art.74 Abs.1 Nr.7, welcher sich auf die öffentliche Fürsorge bezieht.

Nachrangig sollten die Möglichkeiten eines Staatsvertrages geprüft werden.

3. Weitere notwendige Maßnahmen

Der alleinige Perspektive auf die sozialpädagogische Ausbildung ist jedoch zu kurzgegriffen. Es ist notwendig, das Ausbildungssystem insgesamt zu adressieren und auch die anderen Bereiche einzubeziehen. Dies sind insbesondere der Ausbau der Berufsfach- und Fachschulkapazitäten und der Ausbau der Kapazitäten an den staatlichen Hochschulen und Universitäten in den Studiengängen Soziale Arbeit und Kindheitspädagogik, sowohl in den Bachelor- als auch Masterstudiengängen.

Der zunehmenden Differenzierung der Studiengänge und dem wachsenden Angebot an privat-gewerblichen Hochschulen muss ein attraktives Studium Generale der Sozialen Arbeit gegenübergestellt werden, deren Absolvent*innen in der Lage sind den komplexen Anforderungen der Sozialen Arbeit, insbesondere der Kinder – und Jugendhilfe gerecht zu werden und in diesem Feld selbständig und reflektiert agieren können.

Um jedoch Berufsfach-, Fach-, Hochschul- und Universitätskapazitäten ausbauen zu können, ist es notwendig die Ausbildung und Gewinnung von Lehrkräften sicher zu stellen. Dazu müssen die Kapazitäten in den Universitäten für das Lehramt an berufsbildenden Schulen / Sozialpädagogik erweitert werden und Promotions- und Habilitationsprogramme zur Gewinnung professoralen Nachwuchses für die o.g. Studiengänge etabliert und auf Dauer finanziert werden.

Weitere Maßnahmen sind in den Arbeitsfeldern direkt zu ergreifen, denn z.B. im Arbeitsfeld Kita (zu welchem es die besten Untersuchungsergebnisse gibt) verlassen ca. 1/5 der Fachkräfte das Arbeitsfeld in den ersten vier Jahren (vgl. Wiff 2019). Für diesen Bereich sollten die Ergebnisse des Zwischenberichts, welcher die durch Bund und Länder geeinten Standards abbildet, Grundlage sein. (vgl. BMFSFJ/JFMK 2016)

Die Verbesserung der Personalschlüssel, die Entlastung von fachfremder Arbeit, Möglichkeiten der Weiterentwicklung, ein guter Arbeits- und Gesundheitsschutz und die Etablierung von Rahmenbedingungen, die fachlich hochwertiges und selbständiges Arbeiten ermöglichen, sind die besten Maßnahmen, damit Fachkräfte gern und gesund bis zur Berentung in den Arbeitsfeldern der Sozialen Arbeit bleiben.

Literatur

AGJ (2018): Dem wachsenden Fachkräftebedarf richtig begegnen! Online unter: https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2018/18-12_Dem_wachsenden_Fachkr%C3%A4ftebedarf_richtig_begegnen_akf_.pdf. Entnommen am 14.08.2020.

Bertelsmann-Stiftung (2019): Ländermonitor. Online unter: <https://www.laendermonitor.de/de/report-profile-der-bundeslaender/bundeslaender/bremen/>. Entnommen am 27.09.2019

Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJAE) (2005): Das Fachkräftegebot des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, Beschluss der 79. Arbeitstagung vom 08. bis 10.11.1995 in Köln; Aktualisierung durch die 97. Arbeitstagung vom 10. bis 12.11.2004 in Erfurt. http://www.bagljae.de/downloads/094_fachkraeftegebot_2005.pdf, entnommen am 16.08.2020

BMFSFJ (2014): Übereinkommen über die Rechte des Kindes, UN-Kinderrechtskonvention im Wortlaut mit Materialien http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRC/crc_de.pdf, entnommen am 16.08.2020

BMFSFJ/JFMK (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz. Berlin. https://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/Bund-Laender-Konferenz/Zwischenbericht_mit_unterschriebener_Erklaerung.pdf, entnommen am 17.08.2020

Bundesagentur für Arbeit (2019): Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt | April 2019. Akademikerinnen und Akademiker.

Bundesagentur für Arbeit (2019): Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt | Oktober 2019. Fachkräfte in der Kinderbetreuung und –erziehung.

DJI (2019): Kosten für zusätzliche Ganztagsangebote von Grundschulkindern steigen. Online unter: <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/pressemitteilungen/detailansicht/article/kosten-fuer-zusaetzliche-ganztagsangebote-von-grundschulkindern-steigen.html> Entnommen am 14.08.2020.

Warning, Anja (2020): IAB Kurzbericht. Engpässe werden immer stärker sichtbar. Rekrutierung im Beruf der Erzieherin/ des Erziehers. Institut für Arbeitsmarkt – und Berufsforschung.

Kultusministerkonferenz (KMK 2002): Rahmenvereinbarung über Fachschulen, (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 07.11.2002 i.d.F. vom 19.05.2017), https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2002/2002_11_07-RV-Fachschulen.pdf, entnommen am 26.03.2018.

Kultusministerkonferenz (KMK 2011): Kompetenzorientiertes Qualifikationsprofil für die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern an Fachschulen und Fachakademien (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 01.12.2011 i.d.F. vom 24.11.2017), https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2011/2011_12_01-ErzieherInnen-QualiProfil.pdf, entnommen am 26.03.2018.

Sauter, Robert (2008): Fachkräftegebot, in: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilferecht von A–Z, München.

Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales Bayern (2020): Newsletter Kinderbetreuung Nr.349, 17.06.2020). Online unter: https://www.landkreis-augsburg.de/fileadmin/user_upload/Corona/Eingeschraenker_Regelbetrieb_ab_dem_1._Juli_2020.pdf. Entnommen am 16.08.2020

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) (2020): Bundeseinheitliches Ausbildungsgesetz für den Beruf „staatlich anerkannte*r Erzieher*in“. Beitrag zum Diskurs um die Erzieher*innenausbildung. Arbeitspapier.

Wiff (2019): Fachkräftebarometer https://www.fachkraeftebarometer.de/fileadmin/Redaktion/Publikation_FKB2019/FKB2019_7_Herausforderungen.pdf. Entnommen am 17.08.2020.