

Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Danksagung	5
Einführung in die SEEPRO-3-Studie.....	11
SEEPRO-3: ein Projekt mit Geschichte	11
SEEPRO-3: Hintergrund, Ziele und Vorgehen.....	12
 Teil I	
Kontextualisierung des frühpädagogischen Personals	15
 1 Konzeptueller Rahmen – eine „Wissenschaft der Differenz“	17
 2 Drei Kita-Systeme: integriert, teil-integriert und bi-sektoral	19
 3 Fachpolitische Steuerungsmaßnahmen seit der letzten SEEPRO-Studie	25
3.1 Gesetzesänderungen	25
3.2 Curriculare Reformen	28
3.3 Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zur frühkindlichen Bildung	31
3.4 Personalbezogene Maßnahmen	31
 4 Kontextuelle Rahmenbedingungen.....	35
4.1 Rechtsanspruch und Pflichtbesuch.....	35
4.2 Trägerverteilung und Einrichtungsformen	43
4.3 Curriculare Rahmenwerke – digitale Bildung.....	46

4.4	Evaluation und Einschätzung	51
4.5	Inklusion und Übergänge	55
4.6	Erwerbstätige Eltern, Elternzeit und anschließende Platzgarantie	58
 Teil II		
	Das frühpädagogische Personal.....	63
5	Kita-Personal und Unterstützungsfachkräfte.....	65
5.1	Kernfachkräfte: Qualifikationsvoraussetzungen und Professionsprofile	65
5.2	Kita-Leitungen	73
5.3	Assistenzkräfte	80
5.4	Fachberatungs-, Fachaufsichts-, und Inspektionspersonal	84
5.5	Fachspezialistinnen und Fachspezialisten als Unterstützungspersonal	88
5.6	Überblick: Personalzusammensetzung in frühpädagogischen Tageseinrichtungen nach Qualifikation und Geschlecht.....	91
6	Erstausbildung der frühpädagogischen Kernfachkräfte.....	93
6.1	Welche Kompetenzen brauchen frühpädagogische Kernfachkräfte? Sechs Länderbeispiele	93
6.2	Curriculum in der frühpädagogischen beruflichen Erstausbildung: sechs Länderbeispiele.....	101
6.3	Fachpraktischer Teil der Erstausbildung bei Kernfachkräften	109
7	Alternative Ausbildungsrouten – Quereinstiege	115
8	Fort- und Weiterbildung (FWB) im frühpädagogischen Arbeitsfeld	119
8.1	Gesetzgebung und Regulierung	119
8.2	Anbieter und Hauptformen von Fort- und Weiterbildung.....	120
8.3	Fortbildung als Recht und als Pflicht	121

8.4	Teilnahme an Fort- und Weiterbildung als Voraussetzung zum Karriereaufstieg.....	122
8.5	Thematische Schwerpunkte von Fort- und Weiterbildung.....	124
8.6	Fort- und Weiterbildung für Assistenzkräfte.....	124
9	Unterstützung am Arbeitsplatz für neuqualifizierte und neu eingestellte Fachkräfte.....	127
 Teil III		
	Reforminitiativen – personal- und systembezogene Herausforderungen.....	129
10	Landesweite personalbezogene Initiativen und Reformstrategien.....	131
10.1	Initiativen hinsichtlich der Verbesserung der beruflichen Erstausbildung frühpädagogischer Fachkräfte	131
10.2	Strategien zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Maßnahmen gegen Personalmangel.....	132
10.3	Personalbezogene Reformen als Teil bildungspolitischer Gesamtstrategien.....	133
11	Personal- und systemrelevante Herausforderungen aus der Sicht der Länder-Expertinnen und -Experten	137
11.1	Personalmangel	137
11.2	Fachkraft-Kind-Verhältnis	137
11.3	Erstausbildung der Kernfachkräfte.....	138
11.4	Fort- und Weiterbildung der Leitungs-, Fach- und Assistenzkräfte.....	139
11.5	Integration auf der Kita-Systemebene.....	140
11.6	Gerechter Zugang zu früher Bildung und Kindertagesbetreuung	140
11.7	Weitere Herausforderungen aus Sicht der Kooperationspartnerinnen und -partner	141
12	Zusammenfassung – Ausblick.....	143
12.1	Kontextuelle Rahmenbedingungen	143

12.2 Frühpädagogisches Personal	145
12.3 Reforminitiativen – Personal- und systembezogene Herausforderungen	147
12.4 Ausblick	149
Literatur	151
Über die Autorinnen	163
SEEPRO-3-Kooperationspartnerinnen und -partner in 33 Ländern (2021–2024).....	165
Glossar	167

Einführung in die SEEPRO-3-Studie

SEEPRO-3: ein Projekt mit Geschichte

Seit Mitte der 1990er Jahre wurden am Staatsinstitut für Frühpädagogik und Medienkompetenz (IFP) in gewissen Abständen vier Forschungsprojekte durchgeführt, die sich speziell mit dem Personal in frühkindlichen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen in Europa befassten. Alle vier Projekte wurden vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert. Nach der Gründung der Europäischen Union durch den Vertrag von Maastricht 1992 und den darauffolgenden Strategien zur Förderung der Mobilität von Fachkräften in ganz Europa wurde es auch im frühpädagogischen Bereich wichtig zu wissen, welche Art von beruflicher Erstausbildung Fachkräfte und Assistenzkräfte, die in Deutschland Arbeit suchen könnten, in ihrem Herkunftsland erfahren hatten.

In den letzten 30 Jahren ist das Interesse an den Steuerungsstrukturen und den länderspezifischen Qualifikationsanforderungen für das Personal in der frühkindlichen Bildung und Kindertagesbetreuung europaweit stetig gewachsen. Die vier Projekte haben sich in Bezug auf die Anzahl der teilnehmenden Länder und die Forschungsfragen, die an die Expertinnen und Experten in den verschiedenen nationalen Kontexten gerichtet wurden, schrittweise erweitert. Ein zentraler Ansatz bestand von Anfang an darin, Daten über die Arbeitskräfte im Kontext der jeweiligen Systeme der frühkindlichen Bildung und Kindertagesbetreuung zu präsentieren. Ergebnisse wurden sowohl auf Englisch als auch auf Deutsch veröffentlicht.

Die *erste Studie* (Oberhuemer/Ulich 1997) befasste sich mit dem Personal und den Kita-Systemen der damaligen 15 EU-Länder: *Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien* und das *Vereinigte Königreich*. Neben Forschungsberichten wurden bei fünftägigen Forschungsbesuchen auch Schlüsselpersonen in den jeweiligen Ländern befragt: Vertretungen der Fachministerien, Forschende, Fachkräfte-Ausbilderinnen und -Ausbilder, Vertretungen von Fachberatung und Weiterbildung, von Berufsverbänden und Gewerkschaften sowie Praxis-Personal.

Dieser Ansatz der Länderinterviews wurde in der *zweiten Studie* fortgesetzt, die zum ersten Mal SEEPRO genannt wurde. Ergänzt durch die neuen zentral- und osteuropäischen Mitgliedstaaten der EU (*Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik*

und *Ungarn*) sowie *Malta* und *Zypern* in Südeuropa wurde nun die Personalsituation in 27 Ländern dargestellt und in Buchform veröffentlicht (Oberhuesmer/Schreyer 2010).

2015 wurde eine *dritte Studie* in Auftrag gegeben: Diese sollte dem wachsenden politischen Interesse im Bereich der frühen Bildung in Deutschland und anderen europäischen Ländern durch eine Aktualisierung und Erweiterung der bestehenden Personalprofile und Kita-Systembeschreibungen Rechnung tragen.

Damals war *Kroatien*, wo auch ein fünftägiger Forschungsbesuch durchgeführt wurde, neuer EU-Mitgliedstaat geworden. Auch *Russland* und die *Ukraine* wurden in diese Runde von Länderberichten einbezogen; zu diesem Zeitpunkt suchten zunehmend Fachkräfte aus diesen beiden Ländern – auch aus dem frühpädagogischen Bereich – eine Anstellung in Deutschland und den Fachverwaltungen standen über deren Berufsausbildung nur wenige Informationen zur Verfügung. Erstmals wurden 30 Länderberichte mit Hintergrunddaten auf einer eigens dafür eingerichteten Website (<https://www.seeepro.eu>) veröffentlicht und allen interessierten Personen europaweit und darüber hinaus kostenlos zugänglich gemacht (Schreyer/Oberhuesmer 2018).

Die SEEPRO-3-Studie ist die *vierte Studie* in dieser Reihe von Forschungsprojekten. Der Wissensaustausch erreicht ein immer höheres Niveau. Nach der wegweisenden Arbeit des Netzwerks Kinderbetreuung der Europäischen Kommission (1996) und den ersten beiden *Starting Strong*-Studien der OECD (2001, 2006) sind zahlreiche europäische Berichte und Empfehlungen zur frühkindlichen Bildung und Tagesbetreuung erschienen.⁴ Dennoch bleiben die SEEPRO-Studien in dieser Landschaft einzigartig, indem sie eingehende länderspezifische Berichte von nationalen Expertinnen und Experten über das frühpädagogische Personal gemäß einer detaillierten Forschungsspezifikation liefern, die durch kontextbezogene Schlüsseldaten der jeweiligen Kita-Systeme untermauert werden.

SEEPRO-3: Hintergrund, Ziele und Vorgehen

Vor einem Hintergrund des Ausbaus und der Konsolidierung vor allem von Tageseinrichtungen für unter 3-Jährige sind die Systeme der frühkindlichen Bildung und Kindertagesbetreuung europaweit einer ständigen Dynamik unterworfen. Nachdem der frühen Bildung in vielen Ländern zunehmend Priorität eingeräumt wird, entstehen auch Reformstrategien und Innovationen. Wie

⁴ Dazu gehören u.a.: Europäische Kommission 2014; Europäische Kommission/EACEA/Eurydice 2019a, b; European Commission 2018, 2021; European Commission/EACEA/Eurydice 2023; Rat der Europäischen Union 2019, 2022.

in verschiedenen Studien festgestellt wurde, sind die Fachkräfte in frühpädagogischen Tageseinrichtungen entscheidend für die Qualität der täglichen Interaktionen mit den Kindern, vor allem durch die Bereitstellung stimulierender Lernumgebungen und die individuelle Unterstützung ihres Wohlbefindens und ihrer Bildungsprozesse. Gleichzeitig berichten fast alle Länder über einen – in einigen Fällen gravierenden – Personalmangel, der Reforminitiativen behindert (siehe auch Europäische Kommission 2024). Dies rückt die Qualifikationen, Kompetenzen und Aufgabenprofile der frühpädagogischen Leitungs-, Fach- und Assistenzkräfte vielleicht stärker als je zuvor in den Mittelpunkt des fachpolitischen Interesses und macht eine kontinuierliche Aktualisierung der vorliegenden Daten notwendig.

SEEPRO-3 zielt darauf ab, durch eine umfassende Bestandsaufnahme und Darstellung ein detailliertes Bild der Arbeitskräfte in der frühen Bildung in Europa zu erstellen. Dies basiert sowohl auf qualitative als auch auf quantitative Daten und Analysen der 33 Länder.

Die Expertinnen und Experten, die mit der Erstellung eines Berichts zum frühpädagogischen Personalprofil beauftragt wurden, waren meist langjährige Kooperationspartnerinnen und -partner. Die Forschungsfragen befassten sich mit den folgenden zehn Aspekten:

1. Zuständigkeiten im System der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung
2. Personalprofil: Reguläres Einrichtungspersonal mit direktem Kontakt zu Kindern, Einrichtungsleitungen, Funktionsstellen innerhalb der frühpädagogischen Tageseinrichtung, Fachberatungs- und Fachaufsichtspersonal, Fachspezialistinnen und Fachspezialisten als Unterstützungspersonal
3. Personalstrukturen: Qualifikation, Geschlecht, Migrationshintergrund
4. Berufliche Erstausbildungen: Ausbildungswege (berufsbildende und hochschulische); Kompetenzprofile; curriculare Schwerpunkte und pädagogisch-didaktische Ansätze in den verschiedenen Ausbildungen; alternative Zugangs- und Ausbildungs- bzw. Qualifizierungswege, Systemdurchlässigkeit
5. Fachpraktischer Teil der Ausbildung von Kernfachkräften (Praktika)
6. Fort- und Weiterbildung des frühpädagogischen Personals
7. Arbeitsbedingungen und aktuelle Personalangelegenheiten: Bezahlung; Personal in Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung; Unterstützungsmaßnahmen am Arbeitsplatz für neu qualifizierte bzw. neu eingestellte Mitarbeitende; indirekte pädagogische Arbeitszeiten; weitere aktuelle Personalangelegenheiten (z.B. Personalmangel, Personalgewinnung, Altersverteilung des Personals)
8. Neuere politische Reformen und Initiativen hinsichtlich der Professionalisierung und Personalfragen

9. Neuere Forschungsprojekte mit Fokus auf das Personal in frühpädagogischen Tageseinrichtungen
10. Künftige Personalherausforderungen – fachliche Experteneinschätzung

Für jedes der 33 Länder in der SEEPRO-3-Studie wurden zwei Dokumente erstellt:

- Ein Bericht, der auf den oben genannten zehn Kriterien basiert, wurde zu einem *frühpädagogischen Personalprofil* zusammengestellt. Die Endversionen sind das Ergebnis einer langen, engen und kontinuierlichen Zusammenarbeit zwischen den Herausgeberinnen und den Autorinnen und Autoren. Die Berichte variieren in ihrer Länge, abhängig von den spezifischen Gegebenheiten im jeweiligen Land. Sie sind auch online in einer Gesamtausgabe mit einer ISBN zur leichteren Zitierbarkeit veröffentlicht.
- Eine Synopse der *kontextuellen Schlüsseldaten* gibt einen Überblick über wesentliche Merkmale des jeweiligen Systems der frühkindlichen Bildung und Kindertagesbetreuung sowie über relevante demographische Daten. Diese wurden vom Projektteam erstellt und von den Kooperationspartnerinnen und -partnern überprüft, validiert und in einigen Fällen auch von ihnen mitverfasst.

Alle Dokumente liegen auf Deutsch und auf Englisch auf der SEEPRO-3-Homepage (<https://www.seeepro.eu>) vor und sind als leicht zugängliche Resource und Informationsquelle für eine breite Leserschaft in und außerhalb Europas gedacht: Lehrpersonal in der Aus- und Weiterbildung, nationale und regionale Fachverwaltungen, Einrichtungsträger als Arbeitgeber im Bereich der Frühpädagogik, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, frühpädagogische Fachkräfte und andere interessierte Personen.

Teil I

Kontextualisierung des frühpädagogischen Personals

1 Konzeptueller Rahmen – eine „Wissenschaft der Differenz“

Was verstehen wir unter einem „Vergleich“ des frühpädagogischen Personals über die SEEPRO-3-Länder hinweg? Wer auch nur zwei verschiedene Kita-Systeme kennt, weiß, dass ein direkter Vergleich nahezu unmöglich ist – zu unterschiedlich sind die zugrundeliegenden Vorstellungen über das „Bild vom Kind“ und die Annahmen darüber, was „gute Bildung“ in den Jahren vor der Einschulung ausmacht. Unser Ansatz wurde beeinflusst durch die Beteiligung einer der Autorinnen an den ersten beiden *Starting Strong* Studien der OECD (2001, 2006) mit ihrem reichhaltigen kontextuellen Hintergrund.

Der portugiesische Wissenschaftler für vergleichende Bildung Antonio Nóvoa (2018) unterscheidet zwischen einer „Wissenschaft der Differenz“ und einer „Wissenschaft der Lösung“. Diana Sousa und Peter Moss (2022: 402) stützen sich auf diese beiden Konzepte, um zu argumentieren, dass „...der Respekt und die Wertschätzung von Vielfalt lösungsorientierten technokratischen vergleichenden Bildungsansätzen entgegensteht“. Dieser Respekt vor Vielfalt, diese „Wissenschaft der Differenz“, passt am besten zu unserem Verständnis und unserem Ansatz. SEEPRO-3 ist keine Studie der Lösungsfindung, sondern der Kontextualisierung von Vielfalt, denn eine Vernachlässigung des Kontexts könnte zu einem Ranking der Länder führen, was keinesfalls unsere Absicht ist. Eine „Wissenschaft der Differenz“ erkennt dagegen die Komplexität der Ökosysteme der frühen Bildung an (siehe auch Kagan/Roth 2017). Ob und wie die Umsetzung nationaler politischer Strategien erfolgt, hängt ab von einer Fülle verschiedener Strategien, Kooperationsformen und Netzwerke auf der regionalen/lokalen Ebene von Politik und Praxis.

Das Personal, die Professionsprofile und die Personalstrukturen in den Tageseinrichtungen der verschiedenen Länder in den Fokus zu stellen bedeutet – in Anlehnung an diesen konzeptuellen Rahmen – auch anzuerkennen, dass Personalkonzepte situations- und kontextspezifisch sind, ebenso wie Kenntnisse und Fähigkeiten, Unterstützungsmaßnahmen sowie Arbeitsbedingungen, die für diese professionelle Arbeit als relevant gesehen werden. Ihnen liegen in den jeweiligen Kita-Systemen unterschiedliche kulturelle Überzeugungen und Werte zugrunde. Sie sind nicht nur tief in der länderspezifischen Geschichte der frühen Bildung verwurzelt, sondern auch eng mit soziopolitischen, philosophischen und ethischen Standpunkten verbunden.

Ein Bewusstsein für diese Unterschiede kann einen Denkprozess in Gang setzen, der die eigenen Vorstellungen und selbstverständlichen Annahmen über die Fachkräfte in Systemen der frühkindlichen Bildung und Kindertagesbetreuung in ein anderes Licht stellt und damit den Blick für zukunftsweisende Innovationen eröffnet.

2 Drei Kita-Systeme: integriert, teil-integriert und bi-sektoral

Kita-Systeme unterscheiden sich von Land zu Land und beeinflussen unweigerlich die Art und Weise, wie sich frühpädagogische Fachkräfte selbst als Berufsgruppe sehen und wie sie ihre berufliche Rolle verstehen und interpretieren. Die Struktur dieser Systeme wurde hinsichtlich der Konsistenz und Kohärenz auf einem Kontinuum zwischen „integriert“ und „getrennt“ beschrieben (Europäische Kommission/EACEA/Eurydice 2019a; 2019b: 14).

In der SEEPRO-3-Studie haben wir drei Kategorien zur Beschreibung der 33 Kita-Systeme gewählt: *integriert*, *teil-integriert* und *bi-sektoral*. Zu ihrer Unterscheidung wurden fünf Kriterien verwendet.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Länder mit einem *integrierten* Kita-System, in dem es EIN zuständiges Ministerium, EINEN rechtlichen Rahmen, EIN curriculares Rahmenwerk, EINEN Haupteinrichtungstyp und EINEN Kernfachkrafttyp gibt.

Tabelle 1
Integrierte Kita-Systeme für Kinder bis zur Einschulung

	EIN zuständiges Ministerium	EIN rechtlicher Rahmen	EIN curriculares Rahmenwerk	EIN Haupt- Einrichtungstyp	EIN Kernfachkraft- typ
Dänemark	✓	✓	✓	✓	✓
Estland	✓	✓	✓	✓	✓
Finnland	✓	✓*	✓*	✓	prinzipiell ja, rechtlich ge- sehen jedoch zwei Typen
Kroatien	✓	✓	✓	✓	✓
Lettland	✓	✓	✓	✓	✓
Litauen	✓	✓	✓*	✓	✓
Norwegen	✓	✓	✓	✓	✓
Schweden	✓	✓	✓*	✓	✓
Slowenien	✓	✓	✓	✓	✓
Ukraine	✓	✓	✓	✓	✓

*separat für Vorschulklassen mit 6- bis 7-Jährigen
 Quelle: SEEPRO-3-Länderberichte, in: Schreyer/Oberhuemer 2024

Insgesamt erfüllen zehn der 33 SEEPRO-3-Länder die fünf Kriterien für ein *integriertes* Kita-System. Während die frühpädagogischen Sektoren für Kinder bis zur Einschulung in *Dänemark*, *Estland*, *Kroatien*, *Lettland*, *Norwegen*, *Slowenien* und der *Ukraine* alle fünf Kriterien erfüllen, gibt es für die Vorschulklassen für 6- bis 7-Jährige in *Finnland*, *Litauen* und *Schweden* ein eigenes curriculares Rahmenwerk und in *Finnland* zudem einen eigenen rechtlichen

Rahmen für diesen Teil des Kita-Systems. Auch werden hier in den einschlägigen Rechtsvorschriften zwei Arten von frühpädagogischen Fachkräften genannt: eine Lehrkraft in FBBE⁵ und eine Fachkraft Sozialpädagogik in FBBE. Erstere absolvieren ein dreijähriges Universitätsstudium, das sich ausschließlich auf die frühe Bildung konzentriert, letztere haben einen Fachhochschulabschluss, von dem nur ein relativ kleiner Teil die frühe Bildung, der Rest jedoch die allgemeine Sozialarbeit betrifft. Beide sind als ISCED⁶ 6 Abschlüsse eingestuft.

Komplexer wird die Situation bei den *teil-integrierten* Kita-Systemen in zehn der 33 Länder (siehe Tabelle 2).

Obwohl in *Italien, Luxemburg, Malta, Rumänien, Serbien* und *Spanien* das gesamte frühpädagogische Angebot unter die Zuständigkeit eines Ministeriums fällt, werden mehrere der anderen vier Kriterien nicht in gleicher Weise erfüllt. In *Serbien*, wo das System fast vollständig integriert ist, gibt es trotzdem keinen übergreifenden Kernfachkrafttyp, der für alle Altersgruppen zuständig ist. In *Italien* wurde 2015 beschlossen, die beiden bisherigen Bereiche für Kinder unter und über 3 Jahren zu einem „integrierten System“ zusammenzulegen; dieser Beschluss trat 2017 in Kraft. In der Zwischenzeit wurden pädagogische Leitlinien für die gesamte Phase der frühen Bildung bis zur Einschulung herausgegeben, aber die bisherigen sektorenspezifischen curricularen Rahmenpläne sind nach wie vor gültig und die Einrichtungstypen unterscheiden sich weiterhin deutlich. Ein wichtiger Schritt war die Anhebung der Qualifikationsvoraussetzungen auf Bachelor-Niveau für das Personal, das in Einrichtungen für unter 3-Jährige arbeitet. Dennoch ist dies nicht die gleiche formale Anforderung wie die für Fachkräfte, die in den *scuole dell'infanzia* für 3-, 4- und 5-Jährige arbeiten. Diese absolvieren eine ISCED 7 Qualifikation, die einem Master-Abschluss entspricht. Ein weiteres Beispiel ist *Luxemburg*, wo trotz der Zusammenführung des nicht-formalen und des formalen Bildungssektors unter der Schirmherrschaft des gleichen zuständigen Ministeriums die rechtlichen Rahmenbedingungen, die Curricula und die Kernfachkräfte in beiden Sektoren deutlich unterschiedlich bleiben.

Unter den Ländern mit einem *teil-integrierten* Kita-System sind auch drei föderal organisierte Staaten (*Deutschland, Österreich, Russland*), in denen Regulierungen des Bundes neben Regulierungen der einzelnen Bundesländer bzw. in *Russland* der so genannten Föderationssubjekte (Provinzen, Republiken, Kreise, Gebiete, Regionen, autonome Republiken, autonome Gebiete, föderale Städte mit Subjektstatus) koexistieren. Im Fall des *Vereinigten Königreichs*, wo die Verantwortlichkeiten für frühkindliche Bildung und Kindertagesbetreuung jeweils bei *England, Schottland, Wales* und *Nordirland* liegen,

5 Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung.

6 ISCED – International Standard Classification for Education – siehe Glossar.