

Kita – Krise – Kollaps?

Von Franziska Meyer-Lantzberg, Stefan Kerber-Clasen und
Yalçın Kutlu

Unterhält man sich derzeit mit Eltern von Kindern im Krippen- und Kindergartenalter, beschleicht einen das Gefühl, dass zur „normalen“ Dauerbelastung aus Erwerbsarbeit, Krankheitswellen und viel zu geringen Erholungsphasen ein weiteres gravierendes Problem hinzugetreten ist: Kindertagesstätten bieten häufig kein verlässliches Betreuungsangebot mehr an. Wer für kleine Kinder verantwortlich ist, rotiert daher, um kurzfristige Schließungen zu kompensieren, verkürzte Öffnungszeiten privat aufzufangen oder gar in den Kitas auszuhelfen.

Die massiv eingeschränkte außerhäusliche Kindertagesbetreuung ist mittlerweile auch ein öffentliches Thema. Besondere Aufmerksamkeit erregte Anfang des Jahres die Stadt Tübingen, deren Gemeinderat beschloss, die Öffnungszeiten der städtischen Kitas dauerhaft zu verkürzen.¹ Die Stadt ist kein Einzelfall: Wo Betreuungszeiten noch nicht politisch eingeschränkt wurden, gehören sie dennoch häufig zum Alltag. Das zeigt sich etwa, wenn Kita-Träger und -leitungen entscheiden müssen, Gruppen oder die ganze Einrichtung zu schließen, die Zahl der betreuten Kinder zu reduzieren oder Gruppen zusammenzulegen, weil eine verantwortungsvolle Beaufsichtigung der Kinder nicht mehr gewährleistet werden kann – von pädagogischer Zuwendung ganz zu schweigen. Gegen die Maßnahmen regen sich, nicht nur in Tübingen, Proteste der Eltern und der Erzieher:innen unter Slogans wie „Kitastrophe“ (Stuttgart, Bremen) oder „Kitakollaps“ (Brandenburg).² Der Protest spiegelt sich vor allem in den Sozialen Medien, vereinzelt auch in Demonstrationen oder einem medienwirksamen „Abhol-Streik“ von Eltern.³ Auch die Gewerkschaften reagieren auf die Situation: Im Februar dieses Jahres folgten in mehreren Städten Erzieher:innen einem Aufruf von ver.di und übergaben die von den Bundesländern verabschiedeten Bildungspläne in einer symbolischen Geste an Archive und Museen. Da die aktuelle Situation in den Kitas keine Bildungsarbeit mehr ermögliche, sollten die Bildungspläne besser gleich in den Archiven abgelegt werden, so die Kritik.⁴ Alle Proteste verweisen auf eine zentrale Ursache der Misere: den eklatanten Fachkräftemangel. Der Mangel an pädagogischen Fachkräften, der hinter der derzeiti-

* Für hilfreiche Anmerkungen zum Text danken wir unserem Kollegen Lars Alberth.

1 Vgl. Städtetag: Beschluss zu Kita-Öffnungszeiten nächster Schritt, www.zeit.de, 8.2.2023.

2 „Kitastrophe“ in Stuttgart: Eltern und Erzieher werden laut, www.stuttgarter-zeitung.de, 25.5.2023.

3 Sascha Schmierer, Eltern treten in den „Abhol-Streik“, www.stuttgarter-nachrichten.de, 10.2.2023.

4 Vgl. Kita-Fachkräfte schlagen Alarm: Bildung in Kitas nicht mehr möglich, www.verdi.de, 13.2.2023.

gen akuten Krise in den Kitas steht, ist kein neues Phänomen. Seit mehr als zehn Jahren warnen Gewerkschaften und Bildungsverbände, dass ausgebildete Erzieher:innen fehlen und sich das Problem absehbar noch enorm verschärfen wird. Die aktuelle Kitakrise offenbart sich bei genauerer Betrachtung als Ergebnis eines Widerspruchs, der die politische Regulierung der Kindertagesbetreuung seit dem „PISA-Schock“ von 2001 durchzieht.

Wie konnte es so weit kommen?

Angesichts der unübersehbar gewordenen Mängel im deutschen Bildungssystem vollzog sich Mitte der 2000er Jahre ein folgenreicher Paradigmenwechsel: Die vorschulische Phase in den Kindertagesstätten sollte als erste Etappe der kindlichen Bildungsbiographie etabliert werden. Damit aber veränderten sich die Anforderungen an Einrichtungen und Beschäftigte grundlegend, weil nun überall verbindlich und als solche explizit von der spielerischen Bildung abgrenzbare vorschulische Bildungsarbeit geleistet werden sollte. Das erhöhte auch den formalen Dokumentationsaufwand im Arbeitsalltag. Politisch festgeschrieben wurden die neuen Anforderungen in Bildungsplänen und -programmen der einzelnen Bundesländer. Während die frühkindliche Bildung als Investition in das „Humankapital“ angelegt war, zielte der parallel stattfindende massive Ausbau der Betreuungskapazitäten darauf, die Erwerbsbeteiligung von Müttern zu steigern sowie die Geburtenrate zu erhöhen.

Die Ziele des Ausbaus waren ehrgeizig: Mit der Einführung eines Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für unter Dreijährige im Jahr 2013 setzte die Bundespolitik einen Standard, der vor allem in westdeutschen Ballungsräumen bis heute nicht flächendeckend erreicht worden ist. Dennoch wuchs die Zahl an Einrichtungen, Betreuungsplätzen und damit auch die der Beschäftigten enorm. So hat sich die Anzahl der Fachkräfte von 2006 bis 2022 nahezu verdoppelt.⁵ Während der Kita-Bereich damit also exemplarisch für eine sozialinvestive Politik stehen kann,⁶ erfolgte diese Neuorientierung zugleich unter den Bedingungen neoliberaler Austeritätspolitik. Besonders folgeschwer erweist sich dabei die 2009 im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse: Zwar sind die Kommunen als Träger der laufenden Kosten nur indirekt betroffen, gleichzeitig schwinden aber die Spielräume von Bund und Ländern, finanziell klamme Kommunen zu entlasten oder über Förderprogramme selbst maßgeblich zu unterstützen. Trotz der massiven Investitionen innerhalb der letzten 20 Jahre ist der Bereich deshalb strukturell unterfinanziert.

Nicht selbstverständlich ist angesichts dessen, dass sowohl vereinzelte Maßnahmen zur Verbesserung der Betreuungsqualität – beispielsweise ein höherer Betreuungsschlüssel im Krippenbereich – als auch eine gewisse

⁵ Vgl. Fachkräftebarometer Frühe Bildung, Kita-Personal, www.fachkraeftebarometer.de.

⁶ Vgl. Stefan Kerber-Clasen, *Umkämpfte Reformen im Kita-Bereich. Veränderte Arbeitsprozesse, alltägliche Aushandlungen und Streiks von Kita-Fachkräften*, Baden-Baden 2017.

materielle Aufwertung der pädagogischen Tätigkeiten in den Kitas erreicht werden konnten. Zu verdanken ist dies vor allem den Gewerkschaften ver.di und GEW, die 2009 und 2015 eindrucksvoll demonstrierten, dass im Kita-Bereich mit seinen überwiegend weiblichen Beschäftigten ein enormes arbeitskämpferisches Potenzial steckt. Es gelang den Gewerkschaften mit den sogenannten Kita-Streiks, die Professionalität und die hohen Anforderungen des Erzieher:innenberufs dauerhaft im öffentlichen Diskurs zu verankern und auch höhere Entgelte auszuhandeln, wenngleich letztere hinter den Erwartungen der Streikenden zurückblieben.

Jene Probleme aber, welche die Qualität der Arbeit betreffen, vermochten die Gewerkschaften nicht wirkungsvoll zu adressieren (anders als in der Krankenpflege, wo erfolgreich Entlastungstarifverträge verhandelt wurden). Dabei leiden die pädagogischen Beschäftigten massiv darunter, ihre Arbeit unter widrigen Bedingungen ausüben zu müssen. Sie empfinden es vielfach als frustrierend, systematisch das eigene Berufsethos verletzen zu müssen, wenn sie etwa aufgrund von Personalmangel den einzelnen Kindern nicht ausreichend gerecht werden oder ihren Bildungsauftrag nicht erfüllen können. Das hat mitunter gar langfristige körperliche und psychische Erkrankungen zur Folge. All das verdichtet sich zu einem Ergebnis: Viele Fachkräfte verlassen die Branche zugunsten besser bezahlter und vor allem weniger belastender Berufe. Da es aber aufgrund des massiven Ausbaus und der zumindest programmatisch angestrebten Qualitätsverbesserungen einen exorbitanten Mehrbedarf an Personal gibt, führt dies zum heutigen katastrophalen Fachkräftemangel.

Corona als Brandbeschleuniger

In dieser Gemengelage wirkte die Coronakrise ab 2020 wie ein Brandbeschleuniger. Das betrifft einerseits die Belastung der Beschäftigten: Nicht nur erkrankten im ersten Jahr der Pandemie besonders viele Erzieher:innen an Covid-19; Studien weisen auch darauf hin, dass viele Beschäftigte in diesem Bereich an Langzeitfolgen der Erkrankung leiden.⁷ Im Vergleich zu anderen Berufsgruppen hatten die Beschäftigten in den Kitas besonders wenig Möglichkeiten, sich vor Infektionen zu schützen, und waren gleichzeitig als offensichtlich „systemrelevante“ Berufsgruppe durchgängig gefordert. Kitas blieben während der Krise nur über sehr kurze Phasen geschlossen, die meiste Zeit über wurde zumindest eine Form der Notbetreuung angeboten, die meist aufwendig in den Kitas selbst entwickelt und teils konfliktreich mit Eltern ausgehandelt werden musste. Dieser zweijährige Ausnahmezustand hat viele Beschäftigte ausgebrannt zurückgelassen – an oder jenseits der Grenzen ihrer Belastbarkeit.

Andererseits erwiesen sich die eingeschränkten Betreuungsleistungen während der Coronapandemie als ein Testfeld: Verkürzte Öffnungszeiten,

⁷ Vgl. AOK-Analyse: Long Covid betrifft Erzieherinnen und Erzieher am stärksten, www.news4teachers.de, 14.4.2023.

Betreuung nur an gewissen Tagen oder komplette Schließungen der Einrichtungen waren durch das Infektionsgeschehen legitimiert, und Familien mussten kurzfristig einen Umgang damit finden. Vor allem Mütter mussten dabei zeitweise ihre Erwerbstätigkeit einschränken oder Homeoffice mit gleichzeitiger Kinderbetreuung zu Hause verbinden. Dass diese Ausnahme-situation größtenteils ohne massive Erwerbsausfälle von Eltern bewältigt werden konnte, ist auch dem enormen Engagement der Beschäftigten in den Kitas zu verdanken. Ob die unbestreitbare Mehrbelastung in der Pandemie an den Fachkräften in den Kitas, den Eltern und Kindern spurlos vorüberge-gangen ist, darf indes bezweifelt werden.

Die Politik wiederum traf dabei arbeitsrechtliche Entscheidungen, die noch immer nachwirken. So erließen mehrere Bundesländer Ausnahme-regelungen, die es erlauben, unterhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Per-sonalschlüssel zu arbeiten und Engpässe mit ungelernten Kräften abzufedern. Dass unter diesen besonders prekären Bedingungen auch die in den Bildungsplänen vorgesehenen Bildungsangebote nicht wie gewünscht statt-finden konnten, ist offensichtlich. Die Diskussionen um Kitaschließungen und Notbetreuung drehten sich folgerichtig ausschließlich um die Betreu-ungsfunktion der Kindertagesstätten. Die Bildungsangebote, die in den ver-gangenen 15 Jahren so häufig im Fokus standen, verkamen hingegen allen-falls zur Nebensache.

Eingeschränkte Betreuung, abgesenkte Standards, weniger Bildung

Eingeschränkte Betreuung, abgesenkte Standards, verringerte Bildungsak-tivitäten – einmal etabliert, erschienen diese Zustände als zumutbar. Daher hält die Politik eine Rückkehr zu den Standards von vor 2020 derzeit offenbar überwiegend nicht für dringend notwendig. Im Gegenteil: Angesichts des massiven strukturellen Fachkräftemangels werden die während der Pande-mie eingeführten Maßnahmen auf Dauer gestellt, da eine Rückkehr zum vor-herigen Regelbetrieb schlicht nicht mehr möglich ist. Es gibt allerdings zahl-reiche Hinweise darauf, dass diese vermeintlich praktischen „Notpflaster“ die Situation mittelfristig noch verschlimmern, denn aufgrund der immer schlechter werdenden Bedingungen fallen noch mehr Fachkräfte dauerhaft aus oder verlassen resigniert den Beruf.

Dem dringend notwendigen kollektiven Handeln der Beschäftigten hat die Krise ebenfalls einen Dämpfer versetzt: Die für das Jahr 2020 geplante Verhandlungsrunde für den kommunalen Sozial- und Erziehungsdienst wurde angesichts der Pandemie ausgesetzt. Und als man sie im Frühjahr 2022 nachholte, blieb die öffentliche Aufmerksamkeit massiv hinter den letzten Auseinandersetzungen zurück – nicht zuletzt, weil es zu deutlich weniger Streiks in den Kitas kam. Die Gewerkschaften schonten nicht nur bewusst die Familien der betreuten Kinder, sondern auch die Beschäftig-ten, denen sie angesichts der Belastungen der Vorjahre nicht die Motiva-tion und Energie für einen intensiven Arbeitskampf zutrauten. Im Ergebnis

wurden neben moderaten Entgeltsteigerungen zusätzliche Regenerationstage vereinbart, die zwar das Problem der Überlastung adressieren, allerdings nur hinsichtlich seiner Symptome. Die Einigung weist somit keinen Ausweg aus dem Fachkräftemangel, da sie dessen Ursachen nicht systematisch zu beheben versucht und zugleich darauf verzichtet, die Personalbemessung zukünftig stärker tarifvertraglich zu regulieren.

Wie groß das Ausmaß der Krise in den über 55000 Kitas in Deutschland momentan tatsächlich ist, darüber gibt es keine gesicherten Daten. Erhebungen darüber, wie viele Kitas aktuell regelmäßig schließen müssen oder ihre Öffnungszeiten dauerhaft verkürzen, liegen schlicht nicht vor. Doch in einer Befragung von über 5000 Kitaleitungen vom Herbst 2022 gab fast die Hälfte an, aufgrund des Personalmangels bereits die Öffnungszeiten zu reduzieren.⁸ Dass in Kindertagesstätten die gesetzlichen Regelungen zur Personalabdeckung nicht eingehalten werden können, gehört für die Fachkräfte zum Alltag. Doch angesichts der sich verschärfenden Umstände lässt sich dieser offensichtlich nicht so aufrechterhalten wie zuvor, und immer mehr Träger, Leitungen und Beschäftigte ziehen Grenzen. Dennoch: Wie groß die Probleme tatsächlich sind, ist regional unterschiedlich und variiert selbst lokal zwischen den einzelnen Einrichtungen.

Von der Dauerkrise zum stillen Kollaps: Kein Ausweg in Sicht?

Die Lösungsstrategien, die zumindest kurzfristig – allerdings prekär und problematisch – die Einschränkung des Betreuungsangebotes verhindern können, liegen auf der Hand: So wird der Trend stärker, nicht oder nur gering qualifiziertes Personal einzustellen; in der erwähnten Umfrage unter Kitaleitungen berichten bereits mehr als ein Drittel davon. Zwar hilft das dabei, die Betreuung aufrechtzuerhalten, und nimmt damit Druck aus den Familien und Einrichtungen. Doch für die Beschäftigten bringt das oft nur bedingt Entlastung und kann mit einer Dequalifizierung der Berufsgruppe einhergehen. Dennoch propagieren einige Stimmen aus Politik und Öffentlichkeit den Einsatz „helfender Hände“ neben pädagogischen Fachkräften bereits als Lösung der Krise und fordern zudem, dauerhaft den Mindestpersonalschlüssel zu unterschreiten und die Kindergruppen vergrößern zu können. Auf diese Weise sollen die vorübergehenden Regelungen der Corona-Ausnahmesituation institutionalisiert werden – womit beiläufig auch der Bildungsauftrag wieder aufgegeben würde.

Ein eingeschränktes Betreuungsangebot ist die zweite akute Lösungsstrategie: Sie schützt Beschäftigte und Kinder vor schlechten Betreuungssituationen. Langfristig dürfte jedoch die steigende Überforderung von Eltern den Kindern durchaus schaden. Denn die Betreuungslücken werden absehbar mehrheitlich von Müttern (und anderen Frauen) aufgefangen werden, mit entsprechend negativen Auswirkungen auf Gender Pay- und Gender Care

8 Vgl. Deutscher Kitaleitungskongress, DKLK-Studie 2023, Themenschwerpunkt: Personalmangel im Fokus, Düsseldorf 2023.

Gap. Dass ver.di angesichts des fehlenden Personals ein eingeschränktes Angebot als einen politischen Umgang mit der Krise befürwortet, ist zwar nachvollziehbar. Aber vom politischen Druck, den sich die Gewerkschaft davon erhofft, ist aktuell noch nicht viel zu sehen.

Die ernüchternde Wahrheit ist daher: Kurzfristig gibt es aus der politisch herbeigeführten Misere der Kitas keinen einfachen Ausweg. Hieraus den Schluss zu ziehen, die verschärfte Krise politisch auf Dauer zu stellen, wäre allerdings fatal: Dies ist weder wünschenswert noch mittel- und langfristig praktikabel. Möchte man eine Kindertagesbetreuung, die Familien und Kindern gerecht wird und den Beschäftigten eine Arbeit unter guten Bedingungen ermöglicht, bräuchte man bereits jetzt 100 000 Fachkräfte mehr, als überhaupt verfügbar sind. Da die Ausbildung in den pädagogischen Berufen mehrere Jahre dauert, kann dieser Mangel selbst mit den größten Anstrengungen nicht kurzfristig behoben werden.

Wahr ist aber auch: Nur wenn wir jetzt beginnen, die strukturelle Unterfinanzierung endlich zu beenden, haben wir in fünf bis zehn Jahren die Chance auf bessere Verhältnisse. Dafür sind attraktive Arbeitsbedingungen durch verbesserte Ausstattungen und Personalschlüssel, eine flächendeckende Reform der Ausbildung – vor allem durch eine Abschaffung der Schulgelder und die Einführung von Ausbildungsvergütungen – und eine starke Anhebung der Entgelte unerlässlich. Auch wenn die Verdienstfrage für viele Beschäftigte nicht die zentrale ist, bleibt sie langfristig ein wichtiger Hebel, den Beruf auch für jene interessant zu machen, die ihn nicht vorrangig aus intrinsischen Motiven ergreifen.

Die Frage ist: Wie soll es zu diesen Veränderungen kommen? Wer soll sie gegen die vorherrschende Sozial- und Bildungspolitik und angesichts der absehbaren Verteilungskämpfe unter einem die schwarze Null propagierenden FDP-Finanzminister erkämpfen? Zwar kann man in Zeiten des 100-Milliarden-Sondervermögens für die Bundeswehr auch für die soziale Infrastruktur große Investitionssummen einfordern. Aber dafür fehlt es sowohl an öffentlichem Rückhalt als auch an Kapazitäten bei den Beschäftigten: Diese scheinen sich gegenwärtig eher auf den Selbstschutz zu konzentrieren. Die Phase der großen gewerkschaftlichen Auseinandersetzungen liegt inzwischen einige Jahre zurück – und hat nicht verhindern können, dass sich die Krisen verschärften, trotz unbestreitbarer Verdienste. Zwar schaffen die eingangs genannten kleinen Aktionen von Eltern und Fachkräften Sichtbarkeit und ein begrenztes öffentliches Problembewusstsein, sie führen allerdings nicht zu materiellen Veränderungen. Der kürzlich veröffentlichte Appell „Bildungswende JETZT“⁹ ist ein Versuch, Kräfte über den Kita-Bereich hinaus zu bündeln. Bleibt zu hoffen, dass die Initiative den nötigen politischen Druck entfalten kann, damit endlich gelingt, was längst überfällig ist – ein gesellschaftlicher Aufbruch im Sinne der Bedürfnisse und Interessen von Kindern, Eltern und den Beschäftigten in den Kitas.

9 Vgl. Bildungswende jetzt!, www.nifbe.de, 2.6.2023.