

Stefan Sell

## Zukunftsfaktor Kinder

### Eine nationale Initiative als gesellschaftspolitisches Reformprojekt

---



*Prof. Dr. Stefan Sell, geb. 1964 in Eutin, Studium der Sozialwissenschaften in Bochum, ist Professor für Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwissenschaften an der FH Koblenz, Standort Remagen.*

---

Nach der „Hartz“-Kommission zur Arbeitsmarktpolitik kommt nun also die „Rürup“-Kommission, in der es um die Frage gehen soll, wie die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme vor allem im Gesundheits- und Rentenbereich nachhaltig gesichert werden kann. Das alles umrahmende Grundproblem ist allerdings bereits von vielen Stellen umfänglich ausgeleuchtet worden: Die demografische Entwicklung in Form einer alternden und ab 2015 zugleich auch schrumpfenden Bevölkerung in Deutschland (und nicht nur hier) ist der Treibsatz für zahlreiche Probleme in den sozialen Sicherungssystemen. Diese Entwicklung wird darüber hinaus alle gesellschaftlichen Lebensbereiche erfassen und insofern handelt es sich um ein gesellschaftspolitisches Megathema.

#### Apokalypse oder Gestaltung

In der gegenwärtigen öffentlichen Berichterstattung nimmt eine fast schon apokalyptische Rezeption der demografischen Entwicklung zu, was derzeit besonders im Bereich der Gesundheits- und Alterssicherungssysteme beobachtbar ist. Die dieser Entwicklung zugrundeliegende Struktur - also eine Geburtenrate pro Frau von unter 1,4 Kindern<sup>1</sup> - ist bereits seit mehr als 25 Jahren offenkundig und wurde lediglich in der politischen Wahrnehmung durch

---

<sup>1</sup> Vereinfacht gesagt, müsste die Geburtenrate bei 2 Kindern pro Frau liegen, damit die vorhandene Bevölkerung in der gegebenen Struktur durch nachwachsende Generationen ersetzt wird. Die tatsächliche Geburtenrate führt also dazu, dass jede Generation um etwa ein Drittel kleiner wird.

die Probleme der geburtenstarken Jahrgänge überdeckt, angereichert durch eine bis in die 1990er-Jahre anhaltend hohe Zuwanderung. So befinden wir uns derzeit in der fast schon schizophrenen Situation, dass die Mehrheit der Menschen angesichts von vier Millionen registrierten Arbeitslosen die Zukunftsszenarien der Bevölkerungswissenschaftler z.B. zu einem massiven Fachkräftemangel im Grunde als unreal empfindet. Zugleich werden die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung für massive Eingriffe in das gewachsene und zweifellos erneuerungsbedürftige System der sozialen Sicherung instrumentalisiert. Wenn man nicht in demografische Depressionen verfallen will, gibt es eigentlich nur zwei Stellschrauben, an denen gearbeitet werden kann: Zum einen kann (und muss) eine aktive Einwanderungspolitik betrieben werden, zum anderen muss die Geburtenrate von 1,4 Kinder je Frau, die Deutschland im internationalen Vergleich mit Spanien und Italien auf die letzten Plätze verweist, nicht als unveränderbar akzeptiert werden.

Es ist schon auffällig: Die große Mehrheit der jungen Menschen unter 30 Jahren wünscht sich zwei Kinder. Tatsächlich stellt sich aber die Situation so dar, dass von den nach 1965 geborenen Frauen mit einem Hochschulabschluss mehr als 40 Prozent ihr Leben lang kinderlos bleiben werden, bezogen auf alle Frauen werden es ein Drittel sein. Geht man davon aus, dass es eine Rate von 10 bis maximal 15 Prozent kinderlosen Partnerschaften aus biologischen Gründen gibt, dann muss es sich also zu einem großen Anteil um ungewollte Kinderlosigkeit bzw. das Hineinwachsen in irgendwann einmal „gewollte“ Kinderlosigkeit handeln. Es liegt nahe, dass diese Werte in einem direkten Zusammenhang mit den Lebens- und vor allem Arbeitsbedingungen unserer Gesellschaft stehen. Präzisieren lässt sich dies mit der Diskussion über die mangelhafte „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“.

### **Ausbau der Kinderbetreuung und mehr ...**

Gerade vor dem Hintergrund der seit Jahren diskutierten Vereinbarkeitsproblematik hat die Forderung nach einem Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur gegenwärtig auch dadurch einen Schub bekommen, dass die Unternehmen in einzelnen Arbeitsmarktsegmenten die ersten Vorläufer der demografischen Umwälzung in Form von Fachkräftemangel zu spüren bekommen und wissen, dass sie nicht mehr wie in der Vergangenheit die Möglichkeit haben werden, über die geburtenstarken Jahrgänge die nach der Geburt eines Kindes (gefördert durch im internationalen Vergleich sehr attraktive Freistellungsregelungen und auch Transferzahlungen) für mehrere Jahre ausscheidenden Frauen und die in die Frühverrentung gehenden älteren Mitarbeiter zu ersetzen - und dies in einer Situation, in der die jüngere Frauengeneration immer qualifizierter ist. Insofern haben sie natürlich ein Interesse daran, die Mütter in den Betrieben zu binden bzw. die kindbedingten Unterbrechungszeiten so kurz wie möglich zu halten. Vor diesem Hintergrund zeigt sich nun, dass die katastrophale Unterversorgung<sup>2</sup> im Bereich der Krippenbetreuung, also für die Kinder unter drei Jahren, in Kombination mit der nach der Kindergartenphase ebenfalls markant in Erscheinung tretenden Betreuungsproblematik (nur rudimentär vorhandene Ganztagschulen und fehlende Hortplätze – trotz des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für die dreijährigen Kinder bis zum Schuleintritt) die erreichten Verbesserungen in diesem Bereich wieder neu-

---

2 Diese Argumentation bezieht sich im wesentlichen auf Westdeutschland, denn hinsichtlich der Betreuungsinfrastruktur haben wir es mit einem „gespaltenen“ Land zu tun, da die Situation in den neuen Bundesländern (noch) um ein Vielfaches besser ist.

tralisieren, denn aus der Sicht von Familien geht es immer um die Frage, wie ein Betreuungskontinuum sichergestellt werden kann. Hinzu kommt, dass auch der vielbeschworene Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz seine Tücken hat, denn schon eine vierstündige Betreuung ohne Mittagessen reicht aus, die gesetzliche Verpflichtung abzugelten - eine Konstellation, die noch nicht einmal eine richtige Halbtagsbeschäftigung ermöglicht.<sup>3</sup> Angesichts der Tatsache, dass über zwei Drittel aller Mütter nach der Geburt ihres Kindes in die Elternzeit gehen und nach drei Jahren nur 60 Prozent wieder eine zumeist zeitlich deutlich reduzierte Erwerbstätigkeit aufnehmen, und dass 30 Prozent der Frauen ihre Beschäftigung nicht mehr im alten, sondern einem anderen Betrieb antreten, wird verständlich, warum sich viele Unternehmen zunehmend Sorgen hinsichtlich des „verlorenen Humankapitals“ machen.

### Der PISA-Schock als Katalysator

Neben diesem auf eine bessere Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt wie auch auf den Wunsch vieler junger Frauen nach einer Gleichzeitigkeit von Familienbildung und Erwerbstätigkeit zielenden Vereinbarkeitsdiskurs<sup>4</sup> ist aber die Frage der Betreuung der Kinder bis zum Schuleintritt durch das schockierende Abschneiden bei der PISA-Studie um eine Renaissance der bildungspolitischen Dimension der Kindertageseinrichtungen erweitert worden, weil bereits Anfang der 1970er-Jahre diese Einrichtungen als „Elementarbereich“ dem Bildungswesen zugeordnet wurden, ohne dass dies auch umgesetzt worden wäre. In der Auseinandersetzung mit den erfolgreichen PISA-Ländern wurde für viele erkennbar, dass ein als Bildungsbereich entwickelter Elementarbereich eine der Voraussetzungen für späteren Schulerfolg ist und darüber hinaus die sehr starke soziale Selektivität des deutschen Bildungssystems im Sinne einer empirisch beobachtbaren Verstärkung der vorhandenen Bildungsungleichheiten abmildern bzw. neutralisieren könnte.<sup>5</sup> Hinzu kommt eine weitere, gesellschaftspolitisch höchst dringliche Aufgabenstellung: Angesichts der bereits vorhandenen enormen Integrationsprobleme mit Migrantenkindern und -jugendlichen (auch das ist *eine* Ursache für das schlechte deutsche Abschneiden in der PISA-Studie im Sinne eines Versagens des gegebenen Bildungssystems) und angesichts der absehbaren erforderlichen Zuwanderung kann nicht deutlich genug darauf hingewiesen werden, dass der Schlüssel für eine aktive Integrationspolitik in den aufzuwertenden Kindertageseinrichtungen liegt: Ehrgeiziges Ziel sollte sein, dass alle Kinder vor Eintritt in die Grundschule über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen, denn so wie es sich heute darstellt, produzieren wir die schulischen, arbeitsmarktlichen und auch gesellschaftlichen Problemfälle durch unterlassene Förderung zu diesem Zeitpunkt in der kindlichen Entwicklung. In der Schule einsetzende oder gar noch später durchzuführende verzweifelte Rettungsversuche in Form einer wie auch immer ausgestalteten „Problemgruppenförderung“ ist nicht nur stigmatisierend, sondern auch hinsichtlich der Kosten-Nutzen-Relation um ein Vielfaches teurer als eine ad-

3 Vgl. ausführlicher Stefan Sell, „Bedarfsorientierte“ Modernisierung der Kinderbetreuungsinfrastruktur in Deutschland, in: WSI-Mitteilungen 3/2002, S. 147-153.

4 Eine Zusammenfassung des aktuellen Vereinbarkeitsdiskurses mit einem internationalen Vergleich der deutschen Positionierung haben jüngst Werner Eichhorst und Eric Thode, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Gütersloh 2002, vorgelegt.

5 Zu der ausgeprägt starken sozialen Selektivität vgl. die zusammenfassenden Befunde bei Klaus Klemm, Chancengleichheit in der Bildung, in: Hans Mathieu (Hrsg.), Bildung im Wettbewerb. Gutachten der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2002, S. 11-35.

äquate Investition in die frühkindliche Bildung. Die neueren Forschungsbefunde zeigen uns in aller Deutlichkeit, was in der kritischen Zeitspanne bis zum sechsten Lebensjahr an grundlegender Kompetenzentwicklung erreicht werden kann bzw. was derzeit versäumt wird. Hierzu liegt genügend Material vor, man benötigt noch nicht einmal eine neue Kommission. So haben in den USA der „National Research Council“ und das „Institute of Medicine“ im Jahr 2000 eine umfassende und faszinierende Bestandsaufnahme des derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnisstandes über die frühkindliche Entwicklung vorgelegt, in der u.a. nachgewiesen wurde, welche positiven Effekte qualitativ hochwertige Betreuungs- und Bildungsangebote hervorrufen können (in den USA versucht man derzeit, zugleich die unglückliche Trennung zwischen Betreuung und Bildung mit einer neuen Wortkomposition aufzuheben: „Educare“).<sup>6</sup>

### **Die „föderale Finanzierungsverflechtungsfalle“ und der Reformbedarf**

Es ist wie in vielen anderen Politikfeldern: Wir haben ein offensichtliches Umsetzungsproblem, weniger oder kaum ein Wissensdefizit (wobei speziell für Deutschland anzumerken wäre, dass aufgrund der Geringschätzung des Elementarbereichs nur eine Handvoll Wissenschaftler im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung arbeitet). Hinzu kommt, dass ein erhebliches Hindernis für einen massiven Ausbau des Elementarbereichs die „föderale Finanzierungsverflechtungsfalle“ ist. Mit diesem Begriff soll die nur historisch zu verstehende und überaus kontraproduktive Verteilung der Kosten auf die einzelnen Ebenen im föderalen System zum Ausdruck gebracht werden: Im Durchschnitt über alle Bundesländer werden bis zu 85 Prozent der Kosten von den Kommunen aufgebracht, der Rest verteilt sich auf Elternbeiträge, Landesmittel und Eigenanteile der Träger von Einrichtungen, z.B. der Kirchen. Damit wird ganz offensichtlich die Haushaltslage der Kommunen und sekundär auch der Länder maßgeblich für eine Weiterentwicklung - oder eben auch für ein Ausdünnen der bestehenden Angebote in eifriger Vorwegnahme des durch die demografische Entwicklung bedingten Rückgangs der Kinderzahlen. Aus ökonomischer Sicht ist diese Finanzierungsverteilung auch vor dem Hintergrund der Verteilung von Kosten und Nutzen der Kinderbetreuung und -bildung überaus fragwürdig.

Als bahnbrechend ist eine Studie aus der Schweiz über den volkswirtschaftlichen Nutzen von Kindertagesstätten am Beispiel der Einrichtungen in der Stadt Zürich zu bezeichnen.<sup>7</sup> In dieser Untersuchung wurde mit der Methode der Kosten-Nutzen-Analyse wie bei privaten Investitionsüberlegungen versucht, den Nettonutzen zu bestimmen. Zusammenfassend stellen sich die Befunde wie folgt dar: Das gesamte Kosten-Nutzen-Verhältnis der Einrichtungen in der Stadt Zürich bewegt sich in einer Bandbreite von 1 zu 3,5 bzw. 1 zu 4. Anders formuliert: Für jeden in Kindertagesstätten investierten Franken fließen rund vier Franken im Sinne einer volkswirtschaftlich quantifizierbaren Wertschöpfung an die Gesellschaft zurück - dabei ist zu berücksichtigen, dass bestimmte indirekte und intangible Nutzen aufgrund ihrer

---

6 Vgl. hierzu Jack P. Shonkoff/Deborah A Phillips (eds.), *From Neurons to Neighborhoods. The Science of Early Childhood Development*, Washington 2000, speziell zum Aufwachsen in unterschiedlichen Kinderbetreuungsarrangements und der überragenden Bedeutung der Qualität die Seiten 297-327. Eine überaus lesenswerte deutschsprachige Darstellung zu diesem Thema findet sich bei Donata Elschenbroich, *Weltwissen der Siebenjährigen. Wie Kinder die Welt entdecken können*, München 2001.

7 Vgl. Karin Müller Kucera/Tobias Bauer, *Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten der Stadt Zürich aus?*, Bern 2001.

fehlenden Quantifizierbarkeit nicht in die Nutzenbestimmung eingehen (können), sehr wohl aber enorme produktive Auswirkungen haben (z.B. die sozialisatorischen Effekte durch anregungsintensive Einrichtungen in anregungsarmen Stadtteilen oder Familien). Die Betrachtung der Kosten-Nutzen-Bilanz für den Steuerzahler ergibt ein fiskalisches Kosten-Nutzen-Verhältnis von 1 zu 1,6 bzw. 1 zu 1,7, wobei hier als Nutzen nur die zusätzlich generierten Steuereinnahmen und die eingesparten öffentlichen Ausgaben (z.B. für Sozialleistungen) bewertet wurden. Die Schweiz hat, ähnlich wie Deutschland, einen dreigliedrigen föderalen Aufbau mit den Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden. Die Analyse der Kosten-Nutzen-Bilanz für diese drei Ebenen zeigt einen interessanten Befund: Während die Stadt Zürich mit minus vier Mio. Franken eine negative Bilanz aufweist, profitiert der Kanton Zürich mit plus acht Mio. Franken und der Bund mit plus sechs Mio. Franken. Dieses Missverhältnis im Sinne eines Auseinanderfallens von Kosten und Nutzen stellt sich ein aufgrund der Finanzierungszuständigkeit der kommunalen Ebene in Deutschland ebenfalls ein. Die Schweizer Studie forderte nicht überraschend einen Kostenausgleich zwischen den Gebietskörperschaften.

Der Ansatz dieser wegweisenden Untersuchung wurde in Deutschland im Auftrag der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) in einer Untersuchung am Beispiel von niedersächsischen und nordrhein-westfälischen Kindertagesstätten auf deutsche Verhältnisse übertragen.<sup>8</sup> Die Studie kommt zu einer vergleichbaren Kosten-Nutzen-Relation wie die Schweizer: Eine durchschnittliche Investition von 5 200 Euro für einen Kindertagesstättenplatz pro Jahr führt zu einem durchschnittlichen Ertrag von 20 000 Euro. Aber auch hier gilt: Die Kosten fallen vor allem auf der kommunalen Ebene an, während die einzelnen Nutzen durchaus auch auf den anderen Stufen unseres föderalen Systems anfallen. Insofern liegt der entscheidende Reformbedarf in einem Aufbrechen der „föderalen Finanzierungsverflechtungsfalle“.

### **Vom Ausland lernen - Schweiz und USA als Modellvorlagen**

In der *Schweiz* hat man u.a. die überzeugenden Befunde der Zürich-Studie und die vergleichbar unterentwickelte Infrastruktur vor allem im Ganztagsbereich zum Anlass genommen, einen gerade für Deutschland hoch interessanten gesetzgeberischen Vorstoß zu unternehmen, um den Bund an der Finanzierung zu beteiligen. Nach der nunmehr auch verabschiedeten „Anstoßfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze“ verpflichtet sich der Bund zur Zahlung von 50 Mio. Franken pro Jahr in einem Zeitraum von zehn Jahren an schulische und vorschulische Einrichtungen (vor allem für Krippenplätze), die eine ganztägige Betreuung anbieten wollen. Die Zuschüsse des Bundes dürfen aber nur ein Drittel der Kosten abdecken, zwei Drittel müssen die Einrichtungen mit Hilfe anderer Zuwendungsgeber selbst organisieren. Die Gelder werden von einer Bundesbehörde verwaltet (Bundesamt für Sozialversicherung) und direkt an die beantragenden Einrichtungen ausbezahlt, wobei die Kantone nur gehört werden (eine intelligente Lösung, da die Schweizer das gleiche Problem haben wie der Bund bei uns: Er darf nicht direkt an die Kommunen zahlen - sehr wohl aber an die einzelnen Einrichtungen). Auf die deutschen Verhältnisse übertragen

---

<sup>8</sup> Vgl. Kathrin Bock-Famulla, Die wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung „Volkswirtschaftlicher Ertrag von Kindertagesstätten“, Gutachten im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung der GEW, Bielefeld, 7.9.2002 (Kurzfassung unter [www.gew.de](http://www.gew.de)). Die vollständige Studie soll noch im Dezember 2002 vorgelegt werden.

würde dies pro Jahr einen Zuschuss in Höhe von 392 Millionen Euro Bundesmittel bedeuten, über zehn Jahre verteilt also knapp 4 Mrd. Euro - es sei an dieser Stelle angemerkt, dass am Anfang des Gesetzgebungsverfahrens in der Schweiz vorgesehen war, die doppelte Summe zu investieren, also 100 Mio. Franken pro Jahr. Die Halbierung auf 50 Mio. Franken wurde durch den Ständerat erzwungen, um den föderalen Bedenkenträgern entgegenzukommen.

Parallel lässt sich in den *USA* eine hoch interessante Initiative der amerikanischen Arbeitgeber beobachten, die ebenfalls als Anregung für die deutsche Diskussion dienen kann. Das „Committee for Economic Development“ (es handelt sich um ein Forschungs- und Politikberatungsinstitut der amerikanischen Arbeitgeber) hat im Februar 2002 ein Memorandum vorgelegt mit einem Plädoyer für einen allgemeinen und kostenfreien Zugang zu einem „high-quality“-Vorschulbereich für alle Kinder ab drei Jahren.<sup>9</sup> Danach sollen die Bundesstaaten die organisatorische Zusammenführung der diversen Anbieter in einem kohärenten System der frühkindlichen Bildung gewährleisten. Die finanzielle Verantwortung für den Vorschulbereich soll gleichmäßig geteilt werden zwischen Bund und Bundesstaaten und die heutige Belastung der Eltern mit Beiträgen soll schrittweise abgebaut werden. Um welches Volumen es sich bei dieser Forderung der amerikanischen Arbeitgeber handelt, verdeutlichen die folgenden Zahlen: Gegenwärtig werden in den USA etwa 20 bis 25 Mrd. Dollar für Betreuungs- und Bildungsprogramme für Kinder bis zum 5. Lebensjahr ausgegeben. Die minimale Umsetzung der Reformvorschläge würde bedeuten, dass zusätzliche 25 bis 35 Mrd. Dollar investiert werden müssten. Das Memorandum fordert alle Arbeitgeber auf, die dafür notwendigen Ausgabenerhöhungen aktiv gegenüber der Politik zu vertreten. Die vorgeschlagene Aufgabenteilung sieht vor, dass der Bund zum einen die Kinder aus Familien mit niedrigen Einkommen über ein eigenes neues Programm fördert und den Bundesstaaten zugleich finanzielle Hilfen für den erforderlichen Auf- und Ausbau der Infrastruktur zur Verfügung stellt. Zugleich soll der Bund die Minimal-Standards der Qualität des neuen Programms durch die Einrichtung einer unabhängigen Körperschaft sicherstellen, die dann die in den einzelnen Bundesstaaten entwickelten Standards für die frühkindliche Bildung zertifiziert und überwacht. Die Bundesstaaten sollen Plätze für alle Kinder ab drei Jahren garantieren. Mittlerweile haben die amerikanischen Arbeitgeber mit einer nationalen Kampagne zur Verbreitung ihrer Forderung begonnen, bei der vor allem die politischen Entscheidungsträger von ausgewählten Konzernchefs „bearbeitet“ werden.<sup>10</sup>

### **Früh investieren anstatt spät reparieren**

Unter diesem Motto wurden auf dem Kongress 2002 „McKinsey bildet“ von unternehmensnaher Seite Forderungen für einen Ausbau des Elementarbereichs vorgelegt und zugleich mit konkreten Euro-Beträgen quantifiziert, die durchaus als Orientierungspunkt für eine nationale Initiative in Deutschland dienen können:

- Schaffung von mehr Krippen- und Ganztagsplätzen: Benchmark sind hier die international üblichen Versorgungsgrade. Kosten 2,2 Mrd. Euro/Jahr.
- Aufwertung des Berufsstandes der Erzieherinnen und Erzieher: Die anstehende altersstrukturbedingte Fluktuation bietet die Chance (und Notwendigkeit), die Ausbildung zu

---

9 Vgl. Committee for Economic Development, *Preschool For All. Investing In a Productive and Just Society*, New York 2002.

10 Vgl. die Kampagnen-Seite mit zahlreichen Informationen unter [www.ced.org](http://www.ced.org).

reformieren. Künftig sollen die Erzieherinnen an der Fachhochschule zu einem Master of Education mit Schwerpunkt auf frühkindlicher Pädagogik ausgebildet werden. Entscheidend sei, die Reform des Berufsbildes und der Gehaltsstrukturen zu verbinden, will man genügend Interessenten finden. Für die bessere Ausbildung und die Erhöhung der Gehälter entsteht ein Finanzbedarf in Höhe von 1,5 Mrd. Euro pro Jahr.

- Gezielte Förderung von Kindern und Eltern aus sozial schwachem Umfeld nach dem Vorbild der britischen „Early Excellence Center“ für 60 000 Kindern mitsamt ihren Eltern. Kosten: etwa 400 Mio. Euro pro Jahr.

Insgesamt beträgt der zusätzliche Finanzbedarf etwa 4,1 Mrd. Euro pro Jahr, das wäre eine deutliche Steigerung der bisher eingesetzten staatlichen Mittel um 50 Prozent. Es wurde darauf hingewiesen, dass man dieses Geld zur Verfügung hätte stellen können, wenn man z.B. auf die Kindergelderhöhung des Jahres 1999 verzichtet hätte.

### **Plädoyer für eine nationale Zukunftsinitiative**

Die erforderliche Auflösung der skizzierten „föderalen Finanzierungsverflechtungsfälle“ als unbedingte Voraussetzung für einen wirklichen Sprung nach vorne in diesem Handlungsfeld kann sich der dargestellten Vorbilder bedienen. Was sicherlich unstrittig erforderlich ist - gerade auch vor dem Hintergrund der für die Kommunen extrem ungünstigen Kosten-Nutzen-Verteilung -, ist eine entsprechend dieser Verteilung adäquate Finanzierungsbeteiligung aller Ebenen. So ließe sich der gewünschte Ausbau der Infrastruktur, der natürlich mit hohen Investitionskosten gerade beim Übergang zu mehr Ganztagsbetreuung verbunden wäre, durch eine Bundesbeteiligung, angelehnt an das Schweizer Modell, im Sinne einer investiven Anschubfinanzierung ausgestalten. Darüber hinaus könnte eine Beteiligung des Bundes an den laufenden Betriebskosten z.B. in Form eines additiven Gutscheinmodells im Sinne einer gezielten Nachfrageerhöhung für die Haushalte mit einkommensabhängiger Ausgestaltung erfolgen. Dieser Weg hätte auch den Vorteil, dass der Bund seine Finanzmittel nicht über den Umweg der Länderhaushalte schleusen müsste oder aber zu so fragwürdigen Finanzierungsstrukturen greift wie im Koalitionsvertrag, nach dem der deutliche Ausbau des Krippenbereichs sogar gesetzlich festgeschrieben werden soll, die Kommunen dafür dann 1,5 Mrd. Euro Einsparungen aus der Umsetzung der „Hartz“-Vorschläge „behalten“ dürfen, was natürlich eine Luftbuchung ist und außerdem (wenn es dieses Geld denn tatsächlich gäbe) wäre nicht garantiert, dass es nicht im allgemeinen Haushalt der Kommunen für andere Aufgaben verwendet werden würde.

Aber all dies sind Detailfragen, die lösbar sind. Entscheidend wäre, den Ausbau des Elementarbereichs im Sinne einer „produktiven und gerechten Gesellschaft“ (in Anlehnung an den Titel des amerikanischen Memorandums) zu einem gesellschaftspolitischen Reformprojekt ausdifferenzieren. Die große und einmalige Chance derzeit ist darin zu sehen, dass es hinsichtlich dieses Handlungsfeldes nicht nur einen wachsenden Bedarf gibt, sondern zugleich auch eine große Schnittmenge zwischen den relevanten gesellschaftlichen Interessengruppen vorhanden ist, die durchaus aus unterschiedlichen Eigeninteressen heraus an einem solchen Projekt mitarbeiten könnten. Konkret schlage ich vor, eine nationale Initiative „Zukunftsfaktor Kinder“ auf den Weg zu bringen, wobei der DGB und die BDA den Kernbereich dieser „strategischen Allianz“ stellen sollten, der dann sukzessive um weitere gesellschaftliche Gruppen zu erweitern wäre. Hierbei - und das soll der Arbeitstitel zum Ausdruck

bringen - darf es eben nicht nur um die durchaus berechtigten partikularen Interessen z.B. hinsichtlich der Arbeitsmarktverfügbarkeit gehen, sondern es muss sich um einen gesellschaftspolitisch fundierten Ansatz handeln, der den Elementarbereich aus der reinen Betreuungs- und manchmal sogar nur „Parkhaus“-Funktion herausbringt und die enormen bildungspolitischen Chancen in diesem Bereich erschließt zugunsten der Kinder, deren weiterer Lebensweg gerade in den ersten sechs Jahren maßgeblich vorstrukturiert wird. Eine kinderorientierte Betreuungs- und Bildungspolitik könnte ein Projekt sein, auf dass sich ansonsten sehr unterschiedliche Interessengruppen einlassen können.