



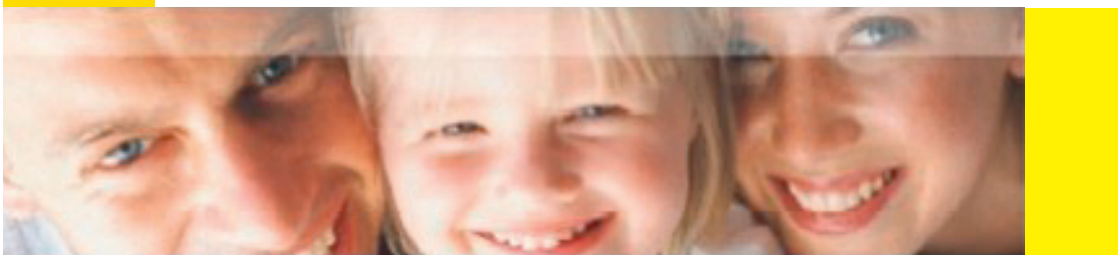
Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



FaFo
Familienforschung
Baden-Württemberg

Familien brauchen Rahmenbedingungen

Deutschland wird familienfreundlicher



MONITOR FAMILIENFORSCHUNG
Beiträge aus Forschung, Statistik und Familienpolitik

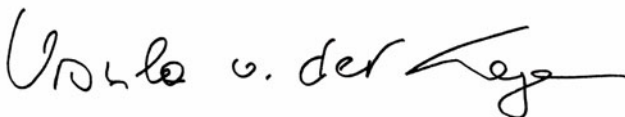
Ausgabe 9-12,
Jg. 2007

Vorwort

Das Jahr 2007 war aus familienpolitischer Sicht spannend und erfolgreich. Geburtenrate und Kinderwünsche sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind zentrale Themen mit positiver Grundmelodie geworden. Es ist ein gutes Zeichen, wenn über Familienpolitik kräftig diskutiert wird. Das Thema beschäftigt die Menschen enorm und es ist gut, dass wir ein großes Stück vorangekommen sind. Der vom 7. Familienbericht empfohlene Dreiklang von Infrastruktur, Zeit und Geld nimmt Gestalt an.

Es ist Aufgabe und Absicht der Bundesregierung, den Erfolg versprechenden Weg weiterzugehen. Wir werden gezielt die Instrumente weiterentwickeln, die Familien und Kindern die notwendige Hilfe und Unterstützung anbieten. Die Menschen erwarten zu Recht, dass die Familienpolitik ihre Lebenswünsche und Lebensplanungen berücksichtigt und dass wir die entsprechenden Schritte umsetzen.

Wir sind bisher gut damit gefahren, fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse aus dem In- und Ausland sorgfältig auszuwerten. Ein wichtiges Instrument in der Diskussion um Zusammenhänge und Hintergründe familienpolitischer Aspekte ist dabei unser Monitor Familienforschung geworden. Er sorgt nun schon in seinem dritten Erscheinungsjahr dafür, dass die zentralen Aspekte der Familienpolitik kompakt und zugleich allgemein verständlich dargestellt werden.



Ursula von der Leyen

Bundesministerin für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend



Carmina Brenner

Präsidentin des Statistischen
Landesamtes Baden-Württemberg

Vorwort

Inhalt 03

Monitor 9

Auf den Anfang kommt es an – Familien mit kleinen Kindern wirksam fördern

Editorial 05

Auf den Anfang kommt es an – Familien mit kleinen Kindern wirksam fördern 06

1. Frühkindliche Förderung bestimmt die Zukunftsfähigkeit 06

2. Was kleine Kinder brauchen: Erziehung, Bildung und Betreuung 07

3. Was Eltern mit Kleinkindern brauchen: Unterstützung und Entlastung 08

4. Angebote der Kindertagesbetreuung: Versorgungsumfang und Qualität 09

5. Perspektiven für die Kindertagesbetreuung: Reformvorschläge 11

Monitor 10

Kinderreiche Familien in Deutschland

Editorial 13

Kinderreiche Familien in Deutschland 14

1. Familien in Deutschland sind vergleichsweise kinderarm 14

2. Sind mehr als zwei Kinder gewünscht? 15

3. Besonderheiten kinderreicher Familien 16

4. Familienleben mit drei und mehr Kindern 17

5. Wie werden diese Kinder finanziert? 18

Monitor 11**Familienfreundlichkeit vor Ort**

Editorial	21
Familienfreundlichkeit vor Ort	22
1. Effekte des demografischen Wandels	22
2. Familienfreundlichkeit als Zukunftsstrategie	23
3. Handlungsfelder für mehr Familienfreundlichkeit	25
4. Potenzialentwicklung durch Zusammenarbeit	27

Monitor 12**Gutscheine: Gezielte Förderung für Familien**

Editorial	29
Gutscheine: Gezielte Förderung für Familien	30
1. Gutscheine als zielgenaue Stärkung der Nachfrage	30
2. Erfahrungen mit Betreuungsgutscheinen	32
3. Modellprojekte im frühkindlichen Bereich	34
4. Gutscheine als Instrument öffentlicher Sozialpolitik und betrieblicher Personalpolitik	37

Datenquellen und Literatur	39
--------------------------------------	----

Monitor 9 Auf den Anfang kommt es an – Familien mit kleinen Kindern wirksam fördern

Editorial

Wenn ein Kind geboren wird und die Familie noch jung ist, bedeutet dies für Mütter und Väter in vielen Fällen die größte Umstellung in ihrem Leben. Es ist eine sensible Phase, in der die Weichen für ein gelingendes Leben der Kinder gestellt werden, in der oftmals der Berufseinstieg der Eltern geschafft und die Partnerschaft sich bewähren und weiterentwickeln muss. Damit dies gelingt, brauchen Familien in dieser Zeit besondere Unterstützung. Eine gute frühe Förderung gibt Kindern die Möglichkeit, zusammen mit anderen Kindern aufzuwachsen und soziale Kompetenzen zu erlernen. Für die Eltern ermöglicht sie verlässliche Zeitplanung und die Chance zur Zufriedenheit in Familie und Beruf.

Der Begriff Wahlfreiheit hat – egal von welcher Seite er verwendet wurde – in der deutschen Debatte immer eine entscheidende Rolle gespielt. Auch ich sehe sie als zentral an und habe Respekt vor der Erziehungsleistung in jeder Form. Echte Wahlfreiheit setzt aber voraus, dass Bedingungen geschaffen werden, die unter dem Blickwinkel von Einkommen, Zeit und Infrastruktur auch eine tatsächliche Wahl lassen. Wir brauchen auch in Deutschland wesentlich mehr Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren, ein gutes Drittel sollte es aus meiner Sicht sein.

Das Elterngeld hilft den Eltern im ersten Jahr, nur wenige Familien werden auch in Zukunft in diesem Zeitraum auf Betreuung zurückgreifen. Einen erheblichen zusätzlichen Bedarf für die anschließende Zeit bestätigen alle relevanten wissenschaftlichen Studien. Wir können uns an anderen Länder in Nord- und Westeuropa orientieren, die uns zeigen, wie eine anregungsreiche Erziehung und Bildung für unter Dreijährige aussehen kann. Mein Ziel ist es, dass bis spätestens 2013 bis zu 750.000 Plätze zur Verfügung stehen, sei es in Kinderkrippen oder in der Kindertagespflege. Flexiblere Öffnungszeiten, bessere Betreuungsschlüssel und bessere Ausbildungen von leitenden Erzieherinnen sind den Eltern zu recht sehr wichtig.

Ich freue mich, dass meine Initiative so viel Zustimmung aus der Bevölkerung, quer durch alle Parteienhängerschaften und alle gesellschaftlichen Gruppen erhält. Der vorliegende Monitor möchte einen weiteren Beitrag für eine sachliche Debatte mit fundierten Argumenten leisten.

Auf den Anfang kommt es an – Familien mit kleinen Kindern wirksam fördern

Familien mit kleinen Kindern übernehmen eine zentrale Verantwortung für unsere Gesellschaft. In den ersten Lebensjahren eines Kindes wird sowohl der Grundstein für die späteren Bildungs- und Berufschancen als auch für die Beziehungsfähigkeit eines Menschen gelegt. Junge Eltern stehen daher vor einer Vielfalt an erzieherischen Herausforderungen. Gleichzeitig ist die frühe Elternphase besonders häufig durch wirtschaftliche Unsicherheiten geprägt. Väter und Mütter mit kleinen Kindern haben sich in vielen Fällen noch nicht beruflich etabliert.

Aus diesen Gründen ist es unbestritten, dass Familien mit Kindern in der Kleinkindphase eine besondere Förderung und Unterstützung benötigen. Die Gesamtgesellschaft investiert auf diese Weise in ihre eigene Zukunft, d.h. in ihre sozialen, kulturellen und ökonomischen Potenziale. Das Angebot wirksamer Förderung bedeutet nicht, dass der Staat Familien ein bestimmtes Lebensmodell vorschreibt. Junge Eltern können die zahlreichen Herausforderungen nur meistern, wenn sie einen größtmöglichen Entscheidungsfreiraum zwischen verschiedenen Optionen haben.

1. Frühkindliche Förderung bestimmt die Zukunftsfähigkeit

Grundstein für individuelle Entwicklung und Bildungsverlauf des Kindes

Kinder kommen mit der Fähigkeit zum Lernen auf die Welt. Dies gilt es zu nutzen, denn die entscheidenden Weichen für die Entwicklung des Kindes werden bereits in den ersten drei Lebensjahren gestellt. Ziel ist dabei nicht primär der Erwerb formalen Wissens, sondern die Entwicklung personaler, sozialer, kultureller und instrumenteller Fähigkeiten. Durch frühe Förderung werden Kindern Lebens- und Lernwelten nahe gebracht, die die Grundlage für eigenständiges Lernen sind. Kindliche Kompetenzen und das kindliche Selbstwertgefühl werden gestärkt und der Grundstein zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gelegt (Fthenakis 2002/2003, Bertelsmann 2006, Robert Bosch Stiftung 2006).

Frühe Förderung ist integrierter Baustein eines Bildungskonzepts bis zur Volljährigkeit, das Betreuung, Erziehung und Bildung gemeinsam betrachtet. Bildung fängt nicht erst in der Schule an. Dies zeigen die Erfahrungen anderer Länder, die in internationalen Bildungsvergleichen besser abschneiden. (OECD 2004, Preissing 2004, Robert Bosch Stiftung 2006).

Frühe Förderung als Voraussetzung für eine stabile und sozial integrative Gesellschaft

Frühkindliche Förderung festigt die gemeinsame Wertegrundlage unserer Gesellschafts- und Staatsordnung. Bereits im Kleinkindalter werden kognitive Schemata eingeübt, die soziales Verhalten im Erwachsenenalter mitbestimmen (Lösl 2004, IW 2006). Fehlen solches Basiswissen und soziale Kompetenz sind später hohe Transferkosten für schwer vermittelbare und kaum integrierbare Gruppen aufzubringen (BMFSFJ 2003, IW 2006).

Eine gute frühe Förderung der unter Dreijährigen hat für alle Kinder langfristige positive Auswirkungen auf den Lebensverlauf. Insbesondere sozial benachteiligte Kinder sind darauf angewiesen, dass sie bessere Chancen auf Bildung und Teilhabe erhalten. Präventions- und Förderprogramme zeigen hier gute Erfolge (Einsiedler 2005).

Durchschnittliche Pisa-Punkte in Abhängigkeit vom Kindergartenbesuch

	Mathematik	Lesen	Naturwissenschaften
Kindergarten nicht besucht	449,8	432,5	443,8
Kindergarten ein Jahr oder weniger besucht	464,7	460,9	462,6
Kindergarten mehr als ein Jahr lang besucht	523,1	513,1	524,2

Eigene Darstellung nach IW Köln

Unterstützung von Eltern mit kleinen Kindern stärkt Arbeitsmarktpotentiale und wirtschaftliches Wachstum

Bei der frühen Förderung steht das Kindeswohl an erster Stelle. Wichtige Nebenaspekte sind die zu erwartenden positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen, insbesondere auf Arbeitsmarkt und wirtschaftliches Wachstum.

Der Ausbau der Kinderbetreuung schafft Arbeitsplätze. Die Arbeitslosigkeit in den entsprechenden Professionen verringert sich und mehr Mütter bekommen die Chance, berufstätig zu sein. Dies hat Auswirkungen auf die Sozialversicherungen, Steuereinnahmen, Leistungen für Arbeitslose und letztlich auch das Bruttosozialprodukt. Schätzungen gehen von zusätzlich 1 Mrd. Euro Einkommensteuern und 1,5 Mrd. Euro in den Sozialversicherungen aus (Spieß 2005).

Die meisten Eltern wollen oder müssen Beruf und Familie miteinander vereinbaren. Insbesondere in Westdeutschland haben wesentlich mehr Mütter als bisher den Wunsch nach einer Berufstätigkeit, finden aber keine Kinderbetreuung. Nur ein knappes Drittel der Frauen mit (kleinem) Kind möchte gar nicht berufstätig sein, 60% wünschen sich dagegen eine parallele Vereinbarkeit. Ist das Kind in einer Betreuung mit hoher Qualität aufgehoben, ist davon auszugehen, dass mehr Eltern einer beruflichen Arbeit nachgehen. Dies hat positive Auswirkungen auf die langfristige volkswirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, denn bedingt durch den demografischen Wandel wird die Zahl der erwerbsfähigen Personen um rund 10-15 Mio. zurückgehen und sich der bereits spürba-

re Fachkräftemangel verstärken (Dorbritz 2005, siehe auch Monitor 4: Mütter und Beruf und Monitor 8: Familienbewusste Personalpolitik).

Deutschlands Stärke als ressourcenarmes Land ist die gute Ausbildung der Menschen. Sie ist Standortfaktor und wichtige Determinante für die Wohlstandsentwicklung. Deutschland kann es sich nicht leisten, seine Potenziale für mehr Wachstum und Innovation ungenutzt zu lassen. Zu den wichtigsten Ressourcen gehören Leistungsfähigkeit, Kreativität und Engagement der Arbeitskräfte.

Die OECD bescheinigt Deutschland eine im Vergleich schlecht qualifizierte Bevölkerung. Jährlich verlassen rund 9% der Abgänger die Schule ohne Abschluss. Sie sind öfter arbeitslos und auf Transferzahlungen angewiesen. 3,7 Mrd. Euro werden jedes Jahr aufgewendet, um Jugendliche für den Arbeitsmarkt nachzuqualifizieren. Eine qualitativ gute frühe Förderung in den ersten Lebensjahren des Kindes kann schulischen Erfolg mit beeinflussen. Investitionen in Bildung und frühkindliche Förderung wirken präventiv und zahlen sich langfristig aus. (OECD 2004, Preissing 2004, Bertelsmann 2005, Allmendinger 2006, Textor 2006, IW 2006).

Effekte des bedarfsgerechten Ausbaus von Kindertageseinrichtungen

Gesellschaftliche Effekte	Wirtschaftliche Effekte	
	Einnahmen	Einsparungen
Kurzfristige Effekte:		
Anstieg der Teil- und Vollzeitwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern	Steigendes Einkommensteueraufkommen	Abnehmende ALG – und ALG II - Ausgaben
Belebung des Arbeitsmarktes durch Schaffung neuer Arbeitsplätze in Kindertageseinrichtungen	Steigendes Beitragsaufkommen der Sozialversicherung	
Höhere Kaufkraft der Familien und Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen	Steigende Einnahmen der Wirtschaft Steigendes Mehrwertsteueraufkommen	
Vorerst Fortsetzung des Geburtenrückgangs; Folge: Abnahme des Platzbedarfs (Ausbau kann mit der Zeit Geburtenanstieg bewirken)		Abnehmender Jugendhilfe-Budgetbedarf für den bedarfsgerechten Ausbau von Kita-Plätzen
Mittelfristige Effekte:		
Verbesserung des schulischen Outputs der Kinder/Rückgang der Zurückstellungen, Schuljahrgangswiederholungen, Sonderschulzuweisungen		Abnehmende Aufgaben im Schulbereich
Langfristige Effekte:		
Besseres Erwerbseinkommen der nachwachsenden Generation	Steigendes Einkommensteueraufkommen Steigendes Beitragsaufkommen der Sozialversicherung	
Höhere Kaufkraft der nachwachsenden Generation	Steigende Einnahmen der Wirtschaft Steigendes Mehrwertsteueraufkommen	
Geringere Wahrscheinlichkeit von Sozialhilfebezug und Straffälligkeit		Abnehmende Sozialhilfe-Ausgaben und Justizausgaben

BMFSFJ 2003

2. Was kleine Kinder brauchen: Erziehung, Bildung und Betreuung

Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (Kinder- und Jugendhilfegesetz, SGB VIII §1 Abs.1). Dieser Anspruch beginnt im Kleinkindalter und umfasst nicht nur eine gute Betreuung und Versorgung, sondern auch altersgemäße Förder- und Bildungsangebote. Der Dreiklang aus „Erziehung, Bildung und Betreuung“ ist daher als Förderungsauftrag für Kinder in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege gesetzlich festgeschrieben.

Frühe Förderung - Voraussetzung für eine gute Entwicklung

Die frühe Kindheit ist eine besonders lernintensive Zeit. Kleine Kinder müssen nicht zum Lernen motiviert werden, sondern besitzen eine intrinsische Neugier, die sie entdecken und ausprobieren lässt. In dieser Phase sind die Lernbedingungen besonders günstig, um die wichtigsten Grundlagen für die spätere Entwicklung zu legen. Das Gehirn besteht aus Nervenzellen, die sich entwickeln und Synapsen (Kontaktstellen) bilden, um Lernprozesse in Gang zu setzen. Werden sie in bestimmten sensiblen Zeitfenstern nicht angesprochen, bilden sie sich im Laufe des Lebens zurück. Ab dem 10. Lebensjahr wird das Gehirn optimiert, so dass nur noch die Synapsen erhalten bleiben, die für die Aktivitäten der entsprechenden Person von Bedeutung sind. Dieses Prinzip wird „Use it or loose it“ genannt. Es kann zwar später noch gelernt werden,

aber langsamer und mit geringerem Merkeffekt. Selbst wenn ein Bildungsziel unter hohem personellem, zeitlichem und finanziellem Aufwand nachgeholt werden kann, wird oft nicht mehr dieselbe Leistungsfähigkeit erreicht (Fthenakis 2003, Spitzer 2004, Textor 2006).

Ganzheitliches Lernen durch soziale Interaktion

Frühkindliche Förderung meint nicht die Verschulung der Kleinkindphase. Entscheidend ist viel mehr, dass dem Kind eine anregungsintensive Umwelt geboten wird, so dass seine sinnliche Wahrnehmung, sein Denken und sein Handeln gefördert werden können. Das beinhaltet vor allem spielerisches, indirektes und informelles Lernen, das sich an den Bedürfnissen des Kindes orientiert und durch Prozesshaftigkeit und soziale Interaktion gekennzeichnet ist. Es muss Tempo, Rhythmus und Art seines Lernens mitbestimmen können. Die Förderung muss ganzheitlich und den individuellen Bedürfnissen des Kindes angemessen sein (Fthenakis 2003, BJK 2004, Preissing 2004, Schneider 2004, Robert Bosch Stiftung 2006).

Da die Gehirnstruktur von Kindern auf Lernen angelegt ist, formen und fördern sie sich selbst durch und mit den Inhalten, die ihnen angeboten werden. Eltern und Erzieher sind Ko-Konstrukteure in diesem sozialen Prozess. Sie fördern Entwicklungspfade und konstruieren und arrangieren Bildungsinhalte. Von zentraler Bedeutung ist eine sichere Bindung zum Kind, welche ihm Zutrauen und Selbstbewusstsein vermittelt. Nur ein Kind, das sich selbst etwas Neues zutraut, wird die entsprechenden Lernerfolge haben und dadurch weiterhin interessiert und motiviert sein (Fthenakis 2003, OECD 2004, Preissing 2004).

Bindung zu den Eltern und außerfamiliäre Betreuung

Die Frage, inwieweit eine außerfamiliäre Betreuung von Kindern in Krippen, Ganztagskindergärten oder durch Tagespflegepersonen im Einklang mit dem Wohl des Kindes steht, wird kontrovers diskutiert. Fast die Hälfte der Bevölkerung meint, dass Vorschulkinder unter der Erwerbstätigkeit der Mutter leiden, 27% glauben, dass Kita-Kinder später Probleme haben werden. Diese Bedenken sind aufgrund der unterschiedlichen Kulturen in Westdeutschland ausgeprägter als in Ostdeutschland (Dorbritz 2005).

Verschiedene Studien belegen dagegen positive, fördernde Effekte einer institutionellen Betreuung, auch bei den unter Dreijährigen. Kinder bekommen zusätzliche Anregungen durch neue Bezugspersonen, andere Kinder und eine neue Umgebung, so dass sie bei einer qualitativ guten Fremdbetreuung in ihrer sozialen und kognitiven Kompetenz nachhaltig profitieren können. Sie erfahren sich oft erstmals selbst als Teil einer Gruppe und lernen dadurch Rücksicht und Verantwortung, Durchsetzungsvermögen und Kompromissbereitschaft. Altersgemischte Gruppen gleichen der Betreuungsstruktur einer Familie mit mehreren Kindern. Voraussetzungen für eine erfolgreiche Fremdbetreuung sind jedoch eine sichere Eltern-Kind-Bindung und ein qualitativ hochwer-

tiges, dem Alter des Kindes im zeitlichen Umfang angemessenes Angebot (Einsiedler 2005). Für Kinder aus sozialen Risikogruppen hat die außerfamiliäre Betreuung zusätzlich eine schützende und kompensatorische Funktion, da potenzielle Entwicklungsdefizite abgemildert werden können. Unabhängige strukturelle Voraussetzungen einer förderlichen außerfamiliären Betreuung sind kleine stabile Gruppen und gut ausgebildetes Betreuungspersonal (OECD 2004, Jurczyk 2004, Wustmann 2004).

Kinderrecht auf Bildung und Chancengleichheit

Bildungs- und Entwicklungschancen von Kindern sind in Deutschland stark von der sozialen Herkunft abhängig, d.h. Bildungsungleichheiten werden in den meisten Familien an die nachfolgende Generation weitergegeben. Die IGLU-Studie belegt, dass Viertklässler aus Arbeiterfamilien bessere Lernkompetenzen haben, je länger sie vor der Einschulung eine Kindertageseinrichtung besucht haben. Bei gleichen sozialen Bedingungen, führt ein fehlender Kita-Besuch zu niedrigeren Lernleistungen. Kinder aus bildungsferneren Schichten haben also mit einer gezielter Förderung bessere Chancen, ein höheres Bildungsniveau als ihre Eltern zu erreichen. Vorrangiges Ziel muss eine Startchancengleichheit für alle Kinder sein. In Ländern, die besonderes Gewicht auf die Förderung im Elementarbereich legen, gelingt es besser, diese Chancengleichheit zu verwirklichen (Schneider 2004, IW 2005/2006).

3. Was Eltern mit Kleinkindern brauchen: Unterstützung und Entlastung

Unterstützung der Eltern als wichtigste Förderinstanz

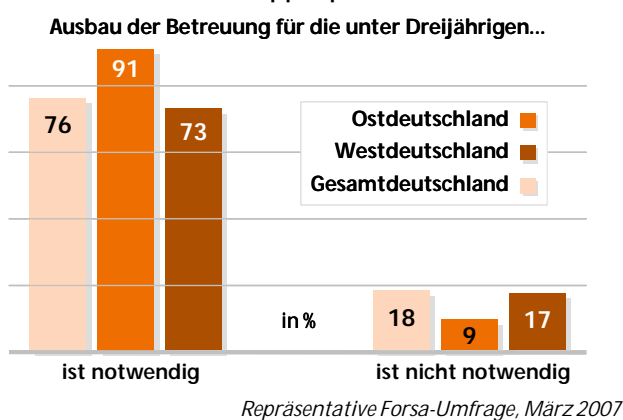
Eltern sind die wichtigste Instanz in der Förderung ihrer Kinder. Sie widmen sich damit einer äußerst anspruchsvollen Aufgabe, die nicht nur die zeitlichen und finanziellen Ressourcen bindet, sondern auch emotional stark fordert. Aufgrund vielfältiger Möglichkeiten und mangelnder Vorbilder wissen Eltern oft nicht, wie sie ihre Kinder optimal unterstützen können. Jedes zweite Elternpaar äußert Unsicherheit. Es besteht Bedarf an Rat und Hilfestellung. 53% der unter dreißigjährigen Eltern wünschen sich mehr Angebote, die sie in der Erziehung begleiten (Forsa 2005, Robert Bosch Stiftung 2006, Fegert 2006). Elternbildung und -beratung stärken Elternkompetenzen. Hierunter fallen z.B. Angebote der Familienbildung.

Kleinkinderziehung und Berufstätigkeit

Die Geburt der Kinder und die ersten Berufsjahre fallen bei vielen jungen Eltern in einem sehr engen Zeitausschnitt zusammen. Es entstehen sowohl zeitliche als auch finanzielle Engpässe, die bei Alleinerziehenden noch stärker ins Gewicht fallen als bei Paaren. Während ein Elternpaar grundsätzlich die Möglichkeit hat, Kinderbetreuung und Berufstätigkeit aufzuteilen, müssen Alleinerziehende diese Herausforderung ohne Unterstützung eines Partners leisten. Bei Elternpaaren setzt die Mutter zumeist ihre Berufstätigkeit zugunsten der

Kinderziehung aus, während der Vater weiterhin durch Erwerbsarbeit das Familieneinkommen sichert. 68% der Paarfamilien mit Kindern unter 3 Jahren leben ein solches „männliches Ernährermodell“. In 20% der Familien hat sich mittlerweile ein sogenanntes „modernisiertes Ernährermodell“ durchgesetzt, was bedeutet, dass der Mann in Vollzeit und die Frau in Teilzeit arbeitet. 4% der Paare sind Doppelverdiener in Vollzeit. Nur in 1% der Fälle arbeiten beide Eltern in Teilzeit. Das weibliche Ernährermodell kommt ebenfalls lediglich bei 1% der Paare vor. Insbesondere in Westdeutschland würden Frauen mit Kindern unter 14 Jahren ihren Erwerbsumfang steigern, wenn passende Betreuungsangebote zur Verfügung stünden (siehe auch Monitor 4: Mütter und Beruf, DJI 2005).

Wunsch nach mehr Krippenplätzen



Welche Erwerbs- und Betreuungskonstellation gewählt wird, ist nicht frei von äußeren Bedingungen. Die Entscheidung steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem realen bzw. zu erwartenden Erwerbseinkommen. Je höher das Bildungsniveau der Frau und damit der zu erwartende Beitrag zum Familieneinkommen ist, desto eher entscheiden sich die Paare für außerfamiliäre Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit beider Partner. Dabei sind langfristige Überlegungen von Bedeutung. Eine längere Auszeit während der für die berufliche Laufbahn entscheidenden Lebensjahre wirkt sich in der Regel negativ auf die zu erwartenden Karrierechancen aus (DJI 2005).

Das öffentliche Angebot an Betreuungsplätzen ist ein weiterer Faktor, der sich auf die Erwerbs- und Betreuungskonstellation junger Familien auswirkt. Vom quantitativen Ausbau der Kinderbetreuungsplätze profitieren auch die bildungsfernen Haushalte. Je höher die Versorgungsquote (Platz-Kind-Relation) am Wohnort der Familie, desto eher sind auch gering qualifizierte Frauen erwerbstätig. Insgesamt können sich Mütter und Väter freier für oder gegen eine Erwerbstätigkeit entscheiden (DJI 2005).

Frühe Förderung - eine Gemeinschaftsaufgabe

Frühkindliche Förderung ist eine gemeinsame Aufgabe von Eltern und anderen Betreuungspersonen. Zwei Drittel der Bevölkerung sehen die Gesellschaft in der Verantwortung,

das Aufwachsen eines jeden Kindes von Anfang an zu unterstützen. 60% halten die bisherigen öffentlichen Angebote der frühkindlichen Förderung für unzureichend und ebenfalls 60% plädieren für den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter 3 Jahren (BMFSFJ 2003, BJK 2004, Schneider 2004, Bertelsmann 2005).

Neuere pädagogische Konzepte trennen nicht mehr zwischen häuslicher und institutioneller Erziehung, Bildung und Betreuung, sondern betonen die Partnerschaft zwischen Eltern, Tagespflegepersonen oder Kindertageseinrichtungen, die den optimalen Rahmen für die Förderung des Kindes bildet. Eltern wollen sich darauf verlassen können, dass das Kind während ihrer Abwesenheit in ihrem erzieherischen Sinne gefördert wird. Das Wohlbefinden des Kindes hat bei Besuch einer Kindertageseinrichtung höchste Priorität. Deshalb ist ein vertrauensvolles und partnerschaftliches Verhältnis zwischen Kita, Tagespflegeperson und Eltern von zentraler Bedeutung. Der Grad der Elternbeteiligung an wesentlichen Entscheidungsprozessen hat einen entscheidenden Einfluss auf die Zufriedenheit mit dem Angebot.

Bei einer DJI-Befragung von fast 4000 Eltern mit Kindern in Tageseinrichtungen wurden die Betreuungsangebote insgesamt gut bewertet. Die Bewertung von Eltern in Ostdeutschland ist jedoch im Durchschnitt besser als die der westdeutschen Eltern, was insbesondere auf die besser ausgebaute Betreuungsinfrastruktur, flexiblere Öffnungszeiten und Essensangebote zurückzuführen ist. Bei der Beurteilung einzelner strukturbezogener, prozess- und konzeptionell-pädagogischer Merkmale von Kindertageseinrichtungen, erhielten die Kosten, die Schließzeiten (z.B. in den Ferien) und die Gruppengrößen insgesamt die schlechtesten Werte (Lösl 2004, OECD 2004, DJI 2005, Pohl 2006).

4. Angebote der Kindertagesbetreuung: Versorgungsumfang und Qualität

Status quo und Ziele des Tagesbetreuungsbausgesetzes

Seit Anfang 2005 gilt das Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder. Mit dieser Gesetzgebung verbunden sollen bis 2010 zunächst 230.000 zusätzliche Plätze in Betreuungseinrichtungen und in der Kindertagespflege für die unter Dreijährigen entstehen und die Qualität verbessert werden.

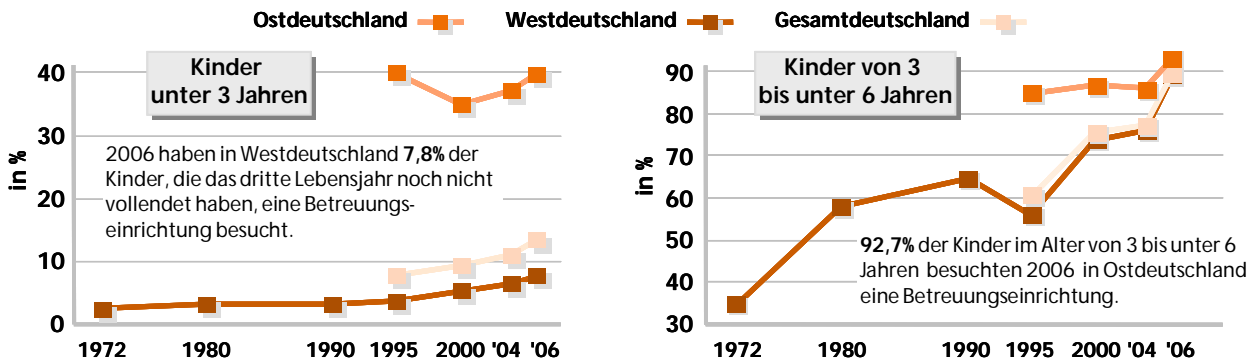
Nutzung des institutionellen Angebots und mögliche Gründe für den Nichtbesuch

Bis zum Jahr 2005 konnte das Angebot infolge des Tagesbetreuungsbausgesetzes verbessert werden. In der Altersgruppe unter drei Jahren besuchen 13,5% eine Tagesbetreuung, davon 2% in der öffentlich geförderten Kindertagespflege. Allerdings gibt es deutliche Unterschiede zwischen Ost und West. Die östlichen Bundesländer erreichten eine

Betreuungsquote von 37% in Kindertagesstätten und 3,1% in der öffentlich geförderten Kindertagespflege, die westlichen Bundesländer 6,6% in Einrichtungen und 1,2% in der Tagespflege. Zwischen dem dritten und fünften Lebensjahr liegt die

Besuchsquote einer Kindertagesbetreuung bei rund 90%. In den neuen Bundesländern liegt sie mit rund 93% um vier Prozentpunkte höher als im Westen (DJI 2005).

Besuch einer Betreuungseinrichtung



FaFo Familienforschung Baden-Württemberg, bis 2004 Ergebnisse des Mikrozensus, 2006 Kinder- und Jugendhilfestatistik Zahlen für 2006 West- und Ostdeutschland ohne Berlin

Das Angebot innerhalb Deutschlands ist unterschiedlich. In den neuen Bundesländern ist es deutlich besser. Spitzenreiter ist Sachsen-Anhalt, wo jedes Zweite unter dreijährige Kind eine Einrichtung besucht, während das beim Schlusslicht Niedersachsen nur bei jedem zehnten Kind der Fall ist.

Im internationalen Vergleich belegt Deutschland bei den unter Dreijährigen nur einen niedrigen Platz, während es bei den 3-6-Jährigen mit an der Spitze liegt. Defizite zeigen sich hier aber im Angebot an Ganztagsplätzen: In den westlichen Flächenländern trifft das nur auf 23,6% der verfügbaren Plätze für die 3-6-Jährigen zu (DJI 2005, Anger 2006, VFA-Report 2006).

Qualitätsunterschiede zwischen Einrichtungen

Eltern haben ein Recht auf eine gute Qualität, unabhängig von regionalen Zufälligkeiten. Einheitliche Qualitätsstandards sichern ein gleiches Niveau aller Einrichtungen und damit Chancengleichheit. Die Qualität einer Kindertageseinrichtung definiert sich über Kriterien wie entwicklungsangemessene Stimulation oder ein positives Interaktionsklima. Noch entsprechen bei weitem nicht alle Einrichtungen solchen Anforderungen. (Fthenakis, 2002, OECD 2004, Tietze 2005, Bertelsmann 2006).

Bildungspläne können ein hilfreiches Instrument sein, wenn man den Wünschen der Eltern und den Anforderungen an eine frühe Förderung der Kinder gerecht werden will. In anderen Ländern haben Curricula für frühkindliche Bildung Tradition, z.B. in Norwegen seit 1996, in Schweden seit

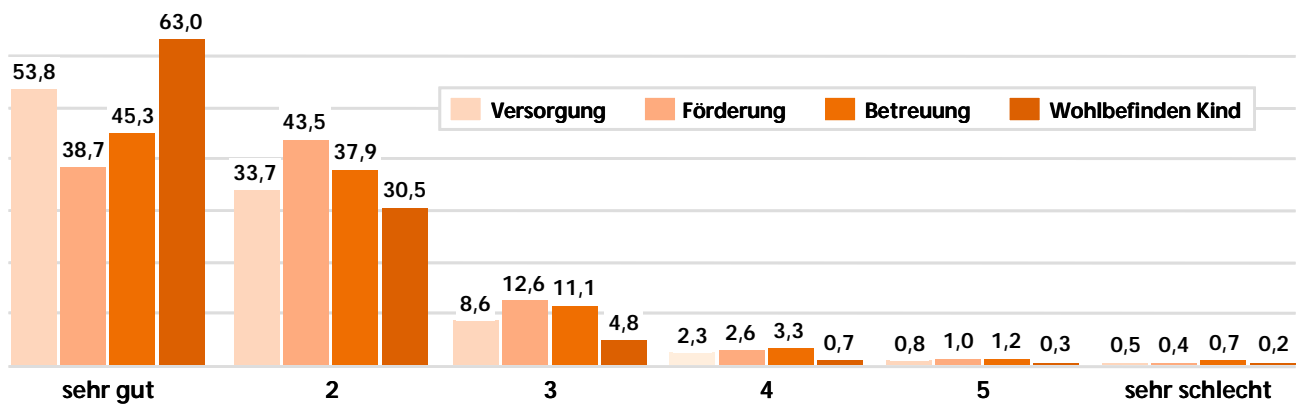
1998, in England seit 2000. In Deutschland gibt es seit 2002 in den Bundesländern Bildungspläne. Um die Einhaltung der gesetzten Standards zu kontrollieren, muss die Qualität der Einrichtungen regelmäßig systematisch evaluiert werden. Das kann z.B. in Form von Fragebögen, Zertifizierungsverfahren oder mit beteiligungsorientierten Verfahren unter Einbindung der Eltern stattfinden (Fthenakis 2002, BMFSJ 2003, Preissing 2004).

Elternwünsche und Zufriedenheiten

Eine Umfrage des DJI hat ergeben, dass das bisherige Förderangebot von den Eltern positiv bewertet wird: 39% vergeben ein sehr gut, nur 17% sind nicht zufrieden. Allerdings ist die Zufriedenheit geringer als bei den Faktoren Betreuung oder Versorgung. Mit dem Betreuungskonzept und dem pädagogischen Niveau der Einrichtungen sind westdeutsche Eltern weniger zufrieden als Ostdeutsche. Mehr Förderangebote werden in den Bereichen Naturerlebnis, Musik, Sport, Naturwissenschaften und Lese- und Schreibübungen gewünscht (DJI 2005, Pohl 2006).

Zum Bildungsauftrag des Kindergartens ergibt sich ein uneinheitliches Bild. 43% der Eltern sind der Meinung, Kinder sollten noch Kind sein dürfen, denn Spielen sei wichtiger als Lernen. Knapp 30% meinen, der Kindergarten müsse eine optimale Vorbereitung auf die Schule darstellen. 35% ist es wichtig, den Spaß am Lernen zu wecken (Pohl 2006).

Bewertung von Merkmalen pädagogischer Arbeit für die in Anspruch genommenen Kindertageseinrichtungen durch die Eltern in West- und Ostdeutschland



Eigene Darstellung nach DJI 2005

5. Perspektiven für die Kindertagesbetreuung: Reformvorschläge

Ausbau der Kindertagesbetreuung

– Mehr Plätze für unter Dreijährige

Es gibt einen grundsätzlichen Konsens zwischen Bund, Ländern und Kommunen und großen gesellschaftlichen Kräften, dass es über die Ziele des Tagesbetreuungsausbaugesetzes einen Bedarf gibt, der nicht zuletzt durch das Elterngeld weiter steigt. Dies belegen wissenschaftliche Studien, die den Bedarf auf rund ein Fünftel bis ein Drittel der Kinder schätzen. Bis 2013 sollen deshalb 500.000 zusätzliche Plätze in Betreuungseinrichtungen und der Kindertagespflege für unter Dreijährige geschaffen werden. 80% der Bevölkerung insgesamt und 86% der unter Dreißigjährigen unterstützen dies (BMFSFJ 2003, Spieß 2005, Emnid 2007).

– Ganztagesplätze ausbauen und Öffnungszeiten ausweiten

Nur ein Drittel der Eltern mit Kindern von drei Jahren bis zur Schulpflicht in Westdeutschland ist mit den Öffnungszeiten zufrieden, in Ostdeutschland sind es dagegen 59%. In Ostdeutschland öffnen über 70% der Kitas für unter Dreijährige bereits um 7 Uhr und rund zwei Drittel schließen erst um 17.00 Uhr. Im Westen ist das jeweils nur bei weniger als der Hälfte der Kitas der Fall. Während in ostdeutschen Kitas eine Betreuung über Mittag die Regel ist, gilt dies in Westdeutschland nur für zwei Drittel bei den unter Dreijährigen. In den Schulferien haben 60% der Einrichtungen zumindest teilweise geschlossen, nur 1% bietet eine Samstagsöffnung an (DJI 2005, IW 2005, DIHK 2005).

– Flexible Inanspruchnahme

Eltern benötigen Betreuungszeiten, die sich an ihren Bedürfnissen orientieren und flexibel in Anspruch genommen

werden können. Erst rund ein Drittel der Einrichtungen bietet individuell vereinbarte Betreuungskontingente an (DIHK 2005, DJI 2005).

Gute frühe Förderung braucht Rahmenbedingungen

Die Verankerung einer pädagogisch hochwertigen Förderung in allen Kinderbetreuungseinrichtungen ist ein wichtiges Ziel. Das kann nur mit den entsprechenden Rahmenbedingungen erreicht werden.

– Niedrige Relation Kinder/Erziehungspersonal

Individuelle Förderung ist nur bei einem angemessenen Verhältnis zwischen Kindern und Erziehungspersonal und einer sinnvollen Gruppengröße möglich. Das EU-Betreuungsnetz empfiehlt bei Kindern von 24-36 Monaten ein Verhältnis von Erziehungspersonal und Kindern von 1:3-5, zwischen 36 und 48 Monaten von 1:5-8 und bei der Altersgruppe von 48-60 Monaten 1:6-8. In Deutschland ist der Personalschlüssel länderspezifisch geregelt und liegt z.T. darüber. In Brandenburg betreut zum Beispiel eine Erziehungsperson 16,25 Kinder (bis 6 Std. Betreuung), in Baden-Württemberg beispielsweise kommen 1,5 Fachkräfte auf 20 Kinder (jeweils 3-6 Jahre) (OECD 2004).

Die Standards des Betreuungsnetzes der EU sehen folgende Gruppengrößen vor: 24-36 Monate 5-8 Kinder, 36-48 Monate 8-12 Kinder, älter als 48 Monate 12-15 Kinder. Für die Gruppengröße liegt der OECD-Schnitt bei 14,8 Kindern. In Deutschland ist er mit 24,2 sehr hoch. 40% der Eltern sind damit unzufrieden. Auch dem Konzept der altersgemischten Gruppen ist in der Relation zwischen Kind und Erziehungspersonal Rechnung zu tragen. Kinder unterschiedlicher Altersstufen haben aufgrund des großen Entwicklungspotentials unterschiedliche Förderansprüche. Die Betreuung mehrerer Jahrgänge ist entsprechend personalaufwendig. (Fthenakis 2002, DJI 2005, OECD 2004).

– Gute Qualifikation des Erziehungspersonals

Von entscheidender Bedeutung ist die Qualität des Erziehungspersonals. Die OECD kritisiert die niedrige Qualifikation und das Fehlen einer nach Alter der Kinder differenzierten Ausbildung in Deutschland. Eine akademische Ausbildung ist in anderen europäischen Ländern bereits Standard. Das Berufsbild in Deutschland ist einseitig auf Erziehung und Betreuung ausgerichtet, Förderung und Bildung finden wenig Berücksichtigung. Es besteht Nachqualifizierungsbedarf für Frühpädagogik (unter 3 Jahren). Außerdem sollte der Beruf des Erziehers auch für Männer attraktiver gestaltet werden (Frauenanteil z. Zt. über 98%), da Kinder in ihrem täglichen Umfeld mehr männliche Vorbilder brauchen. In anderen Ländern wurden mit multiprofessionellen Teams positive Erfahrungen gemacht (Fritzen-Herkenhof 2001, Robert Bosch Stiftung 2006).

– Kontinuierliche Fort- und Weiterbildung des Erziehungspersonals

Notwendig ist die kontinuierliche Fortbildung des Erziehungspersonals. Defizite benennen 38% der Experten als Problem höchster Priorität. Angemahnt wird ein langfristiges, abgestimmtes Fortbildungskonzept und nicht punktuelle, unzusammenhängende Veranstaltungen wie bisher üblich

(Bertelsmann 2005). Ein wichtiger Beitrag zur Qualitätssicherung und –steigerung besteht im Ausbau der Unterstützungssysteme für das pädagogische Personal. Ein dichtes Netz an Beratung und Angeboten der Fort- und Weiterbildung ermöglicht einen besseren Transfer in die Praxis.

Subjekt- statt Objektförderung: Gutscheine für den Einrichtungsbesuch

Kontrovers diskutiert wird, ob der Wechsel von einer Objekt- zu einer Subjektförderung die Einrichtung entsprechender Plätze bedarfsgerechter steuert und den Wettbewerb unter den Einrichtungen verstärkt. Nach gängiger Praxis erhalten Kindertageseinrichtungen, die den Förderkriterien entsprechen, Zuschüsse von Ländern und Kommunen. Einen anderen Ansatz verfolgt das Gutscheinsystem. Der Zuschuss wird nicht an Einrichtungen ausgezahlt, sondern Eltern in Form eines Gutscheins zur Verfügung gestellt. Die Eltern suchen den Anbieter, der ihren Bedürfnissen am meisten entspricht. Sie lösen dort den Gutschein ein und leiten damit den öffentlichen Zuschuss weiter. Aus der Wahlmöglichkeit der Eltern und der Konkurrenz untereinander können Qualitätsverbesserungen und eine größere Bedarfsgerechtigkeit resultieren. Das Modell wurde von der Hansestadt Hamburg sowie vom Land Berlin eingeführt (IW 2006).

Editorial

Die Ursachen für unsere niedrige Geburtenrate in Deutschland werden seit einiger Zeit leidenschaftlich diskutiert. Gemeinhin wird eine steigende Kinderlosigkeit von Frauen und Männern für das nun schon seit Jahrzehnten andauernde Phänomen verantwortlich gemacht. Jüngere wissenschaftliche Erkenntnisse haben jedoch ergeben, dass der Rückgang der Mehrkindfamilie in Deutschland bei dieser Entwicklung eine weit reichende Rolle spielt.

Der deutsche Sonderweg ist nicht nur deshalb bedauerlich, weil Mehrkindfamilien so wie alle anderen Familien auch ein Garant für eine sozial und wirtschaftlich intakte Gesellschaft sind. Mehrkindfamilien bringen zudem bei allen Herausforderungen des Alltags eine ganze Menge Lebensfreude, sie vermitteln Bodenhaftung und ein gesundes Selbstvertrauen in die Kräfte und Fähigkeiten einer Gemeinschaft, die auf die Unterstützung und Mithilfe aller angewiesen ist.

Wir wollen Eltern in Deutschland wieder Mut machen, sich für ein Leben mit drei und mehr Kindern zu entscheiden. Der europäische Vergleich und insbesondere ein Blick nach Frankreich zeigt, dass sich der Familienalltag auch mit mehreren Kindern durchaus mit der Erwerbstätigkeit beider Elternteile vereinbaren lässt, wenn die richtige Unterstützung da ist – sei es durch eine gut ausgebaute Infrastruktur ergänzend zur Familie oder durch zielgenaue finanzielle Maßnahmen, die speziell auf die Bedarfe von Mehrkindfamilien ausgerichtet sind.

Der Ausbau der Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen ist bereits auf einem guten Weg: 2008 bis 2013 wird der Bund insgesamt 4 Mrd. Euro zur Verfügung stellen und Länder und Kommunen dabei unterstützen, internationale Standards zu erreichen. Anfang 2009 muss die Frage der Kindergelderhöhung beantwortet sein. Darüber hinaus sollten wir die Möglichkeiten prüfen, wie wir bei Transfers und im Steuerrecht z. B. über Kinderkomponenten kinderreiche Familien wirksamer fördern können.

Mit dem vorliegenden Monitor wollen wir das in der Forschung bislang meist nur am Rande betrachtete Thema Mehrkindfamilie ins Zentrum des Interesses holen und haben die wichtigsten Informationen kompakt für Sie aufbereitet. Ich würde mich freuen, wenn sich daraus eine intensivere Debatte entwickelt.

Kinderreiche Familien in Deutschland

Nicht nur die Anzahl der Familien ist in den letzten Jahrzehnten zurückgegangen, sie zählen auch immer weniger Mitglieder. Nur noch wenige Paare entscheiden sich heutzutage für mehr als zwei Kinder. Die pluralisierte Gesellschaft ermöglicht jungen Menschen eine Vielzahl von Lebensformen. Die Gründung einer Familie und die Art des Zusammenlebens in der Familie sind zu individuell planbaren Komponenten im Lebenslauf geworden. Gerade die Geburt und Erziehung mehrerer Geschwisterkinder hat in den typischen Lebensentwürfen junger Frauen und Männer selten Platz. Ist die Mehrkinderfamilie ein Auslaufmodell?

Sowohl die Kinderwünsche junger Menschen als auch ihre Realisation hängen stark von den jeweiligen Rahmenbedingungen für ein ausgeglichenes Berufs- und Familienleben mit mehreren Kindern ab. Viele Paare wünschen sich mehr Kinder als sie dann tatsächlich auch bekommen. Eine sichere berufliche Situation und eine stabile Partnerschaft sieht die Mehrheit als Voraussetzung für die Gründung einer Familie – beides sind Rahmenbedingungen, die heute nicht mehr zwangsläufig gegeben sind. Der Gedanke an eine möglicherweise unsichere Zukunft und geringere berufliche Chancen durch die Bindung an mehrere Kinder verhindert in vielen Fällen die Entscheidung für eine kinderreiche Familie. Vorurteile gegenüber kinderreichen Familien wirken sich zusätzlich negativ auf die Kinderwünsche aus. Tatsächlich existieren jedoch nur sehr vage Vorstellungen davon, wie und wovon Familien mit vielen Kindern leben – wer gründet eine Familie mit drei oder mehr Kindern?

1. Familien in Deutschland sind vergleichsweise kinderarm

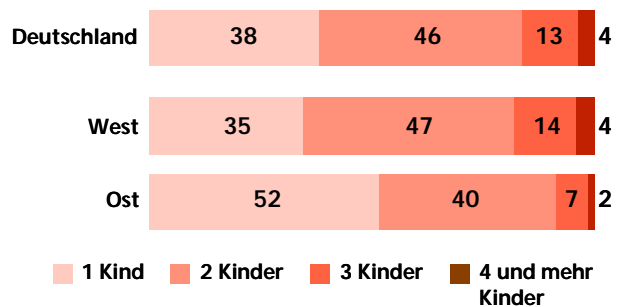
Wenig große Familien in Deutschland

Ab einer Anzahl von drei Kindern bezeichnen wir heute eine Familie als kinderreich. Kinderreiche Familien machen nur noch einen geringen Anteil aller Familien in Deutschland aus. Insgesamt leben 13% der westdeutschen und 6% der ostdeutschen Familien mit mehr als zwei Kindern im Haushalt. In absoluten Zahlen ausgedrückt sind das rund 1,2 Millionen Familien mit drei Kindern, rund 240.000 mit vier Kindern und rund 85.000 mit fünf oder mehr Kindern. Betrachtet man ausschließlich Eltern im Alter zwischen 40 und 44 Jahren – eine Lebensphase, in der die Kinder in der Regel noch nicht den Haushalt verlassen haben, die Familienplanung aber weitgehend abgeschlossen ist – kommt man auf 18% kinderreiche Familien in Westdeutschland und 9% in Ostdeutschland. Besonders häufig leben diese Familien in den Flächenstaaten im Norden und im Süden der Republik. In Baden-Württemberg und in Schleswig-Holstein sind z.B. 15% der Familien Mehrkinderfamilien, während sie in Sachsen nur einen Anteil von 7% ausmachen. Zwischen der Größe der Stadt und der Größe der Familien gibt es nur einen unwesentlichen Zusammenhang. In Gemeinden mit 20.-50.000 Einwohnern sind 13% der Familien kinderreich, in Städten mit über 500.000 Einwohnern sind es 12%. Bei einem Vergleich der Entwicklung seit 1972 zeigt sich, dass sich die großen Flächenstaaten in Deutschland, in denen Anfang der 70er Jahre noch bis zu 25% Familien mit mehr als drei Kindern lebten, hinsichtlich der Zusammensetzung der Familien weitgehend den Stadtstaaten angeglichen haben (Eggen/Rupp 2006, 7. Familienbericht).

Der Rückgang kinderreicher Familien fand in Westdeutschland im Wesentlichen in den achtziger Jahren statt. 1957 waren 20% der deutschen Familien kinderreich, 1970 21%, 1980 19%, 1985 noch 15% und 1989 nur noch 14%. Nur im Osten gab es in den neunziger Jahren noch maßgebliche Veränderungen. Der Anteil der Familien mit nur einem Kind ist dort stark angestiegen. Im Jahr 2005 lebten über 50% der Familien in den neuen Bundesländern mit nur einem Kind

und weniger als 10% mit drei und mehr Kindern im Haushalt. In den letzten fünfzehn Jahren gab es nur noch wenige Veränderungen hinsichtlich der Familiengröße (Ebbinghaus u.a. 2006).

Familien nach Anzahl der Kinder



Alter der Bezugsperson 40 bis 44 Jahre

FaFo FamilienForschung Baden-Württemberg
Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Angaben in Prozent

Familiengröße und Lebensform

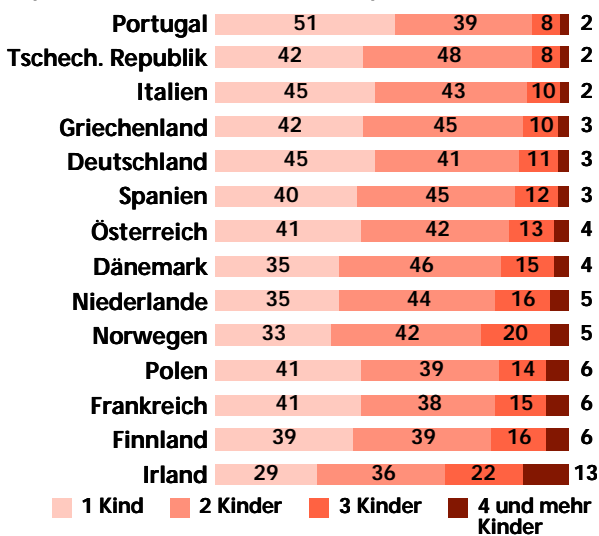
Die große Mehrheit der kinderreichen Eltern lebt als verheiratetes Paar zusammen. Das gilt insbesondere für Westdeutschland. Nur 3% der kinderreichen Paare in Westdeutschland sind nicht verheiratet, in Ostdeutschland liegt dieser Anteil bei 14%. Insgesamt leben in Deutschland nur in 7% der nichtehelichen Lebensgemeinschaften drei oder mehr Kinder. Jede zehnte kinderreiche Familie besteht aus einem alleinerziehenden Elternteil mit drei oder mehr Kindern, meistens sind es alleinerziehende Mütter. Der Anteil der Alleinerziehenden mit mehr als zwei Kindern an den Alleinerziehenden insgesamt liegt seit den neunziger Jahren weitgehend konstant bei rund 6% und hat gegenüber früheren Jahren deutlich abgenommen (Westdeutschland 1957: 13%, 1970: 11%, 1980: 11%) (Eggen/Rupp 2006).

Kinderreichtum in Europa

Die Abnahme des Kinderreichtums ist nicht nur ein deutsches Phänomen, sondern zeigt sich im Grundsatz in vielen

Ländern, die den Wandel zu einer modernen Industriegesellschaft vollzogen haben. Verglichen mit anderen europäischen Ländern hat Deutschland jedoch gemeinsam mit ehemaligen Ostblockländern und wenigen südeuropäischen Staaten den geringsten Anteil an Kinderreichen. Neben dem relativ hohen Anteil an Frauen, die gar keine Kinder bekommen, ist der geringe Anteil an kinderreichen Familien ein wesentlicher Grund für die niedrige Geburtenrate in Deutschland.

Zahl der Kinder in der Familie in ausgewählten europäischen Staaten 2001 bei Ehepaaren



New Cronos 2005, Angaben in Prozent

Dagegen fällt in den skandinavischen Ländern, den Niederlanden, Frankreich, Großbritannien und Irland die Gründung einer Großfamilie scheinbar leichter. Dafür gibt es je nach Land unterschiedliche Ursachen, z.B. eine besser ausgebauten Kinderbetreuung und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Skandinavien), eine explizite monetäre Förderung von Mehrkindfamilien (Frankreich), kürzere Ausbildungszeiten (Großbritannien) und stark religiös geprägte Strukturen (Irland). Auffällig ist auch, dass in anderen europäischen Ländern der Zusammenhang zwischen Eheschließung und Gründung einer kinderreichen Familie weniger stringent ist. So haben z.B. in Norwegen 14%, in Ungarn 16%, in Portugal 17%, in Polen 19% und in der Slowakei sogar 27% aller nichtehelichen Lebensgemeinschaften drei oder mehr Kinder.

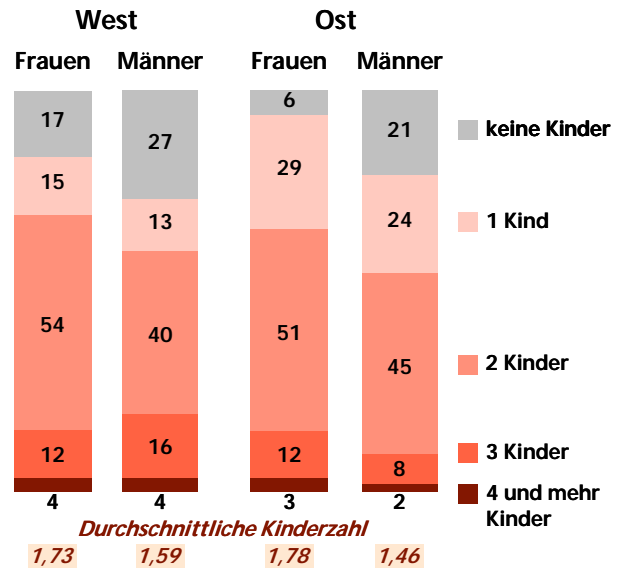
2. Sind mehr als zwei Kinder gewünscht?

Kinderwunsch so niedrig wie kaum sonst in Europa

Bereits in der Nachkriegszeit konnte ein gering ausgeprägter Kinderwunsch der Deutschen im europäischen Vergleich festgestellt werden. Im Jahr 1950 lag er mit 2,4 unter den europäischen Nachbarländern wie Frankreich (2,9) oder den Niederlanden (3,5) (Allensbach 1950). Reprä-

sentativen Befragungen zufolge sind die Kinderwünsche von deutschen Frauen und Männern im europäischen Vergleich bis heute sehr niedrig.

Kinderwunsch von Männern und Frauen



BIB 2005, Angaben in Prozent

Nach einer Befragung des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung wünschen sich 80% der Befragten zwischen 20 und 39 Jahren Kinder, in den meisten Fällen jedoch nur zwei. Deutlich seltener als bei den europäischen Nachbarn wird eine Familie mit drei oder mehr Kindern als Lebensmodell gewünscht. Der größte Unterschied hinsichtlich des Wunsches nach mehreren Kindern besteht zwischen westdeutschen und ostdeutschen Männern. 20% der westdeutschen Männer wünschen sich eine kinderreiche Familie, während es in Ostdeutschland nur 10% sind. Der Anteil der Frauen, die mehr als zwei Kinder bekommen möchten, liegt mit 15% in Ost und 16% in West etwa gleich hoch (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2005).

Wandel des Kinderwunsches und gesellschaftliche Bedingungen

Eine hohe Anzahl von Geburten war in Mittelalter und früher Neuzeit die Regel. Aufgrund der hohen Säuglingssterblichkeit überlebten allerdings viele Kinder das erste Lebensjahr nicht. In den meisten Familien haben letztlich nicht mehr als zwei oder drei Kinder gleichzeitig gelebt. (Eggen/Rupp 2007).

Mit zunehmendem Wohlstand einer Gesellschaft wandelt sich auch der Nutzen, den Kinder für ihre Eltern haben. In einer vorindustriellen Gesellschaft ist es von Vorteil, wenn nicht sogar notwendig, viele Kinder zu haben. Sie sichern die Fürsorge im Alter und tragen mit ihrer Arbeitskraft zur Versorgung und zum Wohlstand der Familie bei. In modernen Gesellschaften übernehmen zu einem großen Anteil die sozialen Sicherungssysteme diese Funktionen. Die Bezie-

hung der Kinder zu ihren Eltern liegt eher im emotionalen Bereich: Kinder füllen das Leben mit Sinn und machen die Eltern glücklich. Bei vielen Eltern ist die spürbare Steigerung der Lebensfreude jedoch bereits mit dem ersten oder zweiten Kind erreicht. Ein Fünftel der Eltern mit mehr als zwei Kindern fürchtet sogar soziale Ablehnung bei der Geburt eines weiteren Kindes (Robert Bosch Stiftung 2006, Walla/Eggen/Lipinski 2006).

Nicht jeder Kinderwunsch wird realisiert

Nicht alle Paare, die sich drei oder mehr Kinder wünschen, bringen diese tatsächlich zur Welt. Die Realisation des Kinderwunsches differenziert vor allem nach dem Bildungsgrad der (potenziellen) Eltern. Je höher der erreichte Bildungsabschluss ist, desto seltener wird der Wunsch nach einer großen Familie umgesetzt (Perspektive Deutschland 2004). Neben persönlichen Motiven spielen hier gesellschaftliche Rahmenbedingungen eine große Rolle. Lange Ausbildungszeiten bei Akademikern und Akademikerinnen und Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf hindern vor allem diese Gruppe daran, bereits im Alter von unter dreißig Jahren ihr erstes Kind zu bekommen. Je höher aber das Alter bei der Geburt des ersten Kindes ist, desto geringer ist in der Regel die spätere Gesamtkinderzahl. Gerade für höher qualifizierte Frauen, die viel in ihre Ausbildung investiert haben, sind mit der Mutterschaft hohe Opportunitätskosten verbunden. Sie haben nur sehr wenige Möglichkeiten, ihre berufliche Laufbahn mit der Gründung einer großen Familie in Einklang zu bringen. Hier sind finanzielle und strukturelle Lösungen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf notwendig, die helfen, diese Opportunitätskosten zu senken, wie z.B. das neue Elterngeld und der quantitative und qualitative Ausbau der Kinderbetreuung (Alich 2004, Perspektive Deutschland 2006).

Junge Menschen in der „Rush Hour“ des Lebens

Insbesondere der Kinderwunsch von Paaren mit hohem Ausbildungsniveau ist in zeitliche Zwänge eingebunden. Auf eine lange Ausbildung folgt eine Zeitspanne bis zur beruflichen Etablierung, die von der Mehrheit als sichere Basis für eine Familiengründung angesehen wird. Es bleiben oft nur wenige Jahre jenseits der „30“, um den Kinderwunsch umzusetzen, was sich letztlich negativ auf die Kinderzahl auswirkt (Bierschock, 2004, Bertram 2005). Kinderreiche beginnen mit der Familiengründung in der Regel früher als andere. Während Frauen, die nur ein Kind haben, bei der Geburt des ersten Kindes im Schnitt über dreißig Jahre alt waren, waren Mütter von mehr als zwei Kindern bei der Geburt des ersten Kindes erst 27 Jahre alt (Eggen/Rupp 2006). Die politische Konsequenz dieser Erkenntnis muss es daher zum einen sein, die Rahmenbedingungen für eine Elternschaft bereits in der frühen Erwachsenenphase durch eine entsprechende Zeit-, Geld- und Infrastrukturpolitik zu verbessern und zum anderen Paare zu ermutigen, Kinderwünsche auch im Alter ab Mitte Dreißig noch zu erfüllen.

3. Besonderheiten kinderreicher Familien

Bildung

Ein deutlicher Zusammenhang ist zwischen dem Kinderreichtum einer Familie und der Schulbildung der Eltern zu erkennen, sowohl im Hinblick auf ein unterdurchschnittliches als auch auf ein überdurchschnittliches Bildungsniveau. Der Anteil der Eltern ohne Schulabschluss ist bei den Familien mit drei und mehr Kindern wesentlich höher als bei Ein- und Zweikindfamilien. Eltern ohne Schulabschluss sind durchschnittlich nur in 4% der Familien vertreten. Ihr Anteil bei den Familien mit vier und mehr Kindern liegt jedoch mit 15% fast viermal so hoch. Betrachtet man den Anteil der Eltern mit Hauptschulabschluss nach Anzahl der Kinder, ist allerdings nur ein sehr schwach ausgeprägter Trend zu erkennen, dass diese Gruppe überdurchschnittlich unter den Mehrkinderfamilien vertreten ist (39% im Durchschnitt, 41% jeweils bei Mehrkinderfamilien). Hinzu kommt, dass oft beide Elternteile keinen oder nur einen Hauptschulabschluss haben. Die Schulbildung der kinderreichen Frauen ist dabei oft schlechter als die der kinderreichen Männer. Diese Trends setzen sich in den beruflichen Abschlüssen fort. Ein Viertel der Eltern, die vier oder mehr Kinder haben, verfügt über keinen beruflichen Abschluss, das ist fast dreimal so häufig wie der Durchschnitt. Bei Eltern mit drei Kindern ist dieser Anteil mit 14% ebenfalls erhöht (Eggen/Rupp 2006, Eggen/Leschhorn 2004).

Familien nach Anzahl der Kinder und Schulbildung der Bezugsperson

	Ohne allgem. Schulabschluss	Hauptschulabschluss	Realschulabschluss	(Fach-)Hochschulreife
1 Kind	3	41	32	24
2 Kinder	3	37	31	29
3 Kinder	6	41	25	28
4 und mehr Kinder	15	41	21	23
Insgesamt	4	39	31	26

*FaFo Familienforschung Baden-Württemberg
Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Angaben in Prozent*

Dies ist insofern problematisch, da in Deutschland ein niedriges Bildungsniveau der Eltern aufgrund der besonders undurchlässigen Bildungs- und Ausbildungsstrukturen an die Kinder „sozial vererbt“ wird (siehe Monitor 9: Auf den Anfang kommt es an). Zu den wichtigen politischen Aufgaben gehört es, die Entwicklung insbesondere dieser Kinder frühzeitig zu fördern.

Zu bemerken ist aber, dass es unter den Familien mit drei Kindern auch eine über dem Durchschnitt liegende Gruppe mit hohem Bildungsstatus und beruflichem Abschluss gibt. Bei 28% der Paare mit drei Kindern hat mindestens einer der Partner das Abitur, in 17% der Familien dieser Größe sogar beide Partner (Durchschnitt aller Familien: 15%). Ebenso liegen die Anteile derjenigen, bei denen ein oder beide Elternteile einen Hochschulabschluss haben, über dem Durchschnitt.

Es ergibt sich damit eine U-förmige Verteilung: Unter den kinderreichen Familien gibt es überdurchschnittlich häufig Eltern mit keinem oder aber mit dem höchsten Bildungsabschluss. Auffallend ist darüber hinaus, dass besonders der Anteil der Eltern mit Realschulabschluss mit der Familiengröße sinkt. Während sie unter den Einkindfamilien noch 32% ausmachen, liegt ihr Anteil bei den Dreikindfamilien nur noch bei 25% und bei den Familien mit vier und mehr Kindern nur noch bei 21% (Eggen/Rupp 2006).

Migrationshintergrund

In 11% aller Familien haben die Eltern nicht die deutsche Staatsangehörigkeit. Mit zunehmender Kinderzahl steigt der Anteil ausländischer Eltern auf 17% bei Familien mit drei Kindern und 23% mit vier Kindern bis auf 33% bei Familien mit fünf und mehr Kindern. (Eggen/Rupp 2006). Auch wenn es damit innerhalb der ausländischen Familien mehr Kinderreiche gibt, passen sie sich in ihrem generativen Verhalten der deutschen Bevölkerung an. Sie haben zumeist deutlich weniger Kinder als es dem Durchschnitt in ihrem Heimatland entspricht.

Typisch kinderreich

Rupp und Eggen haben in ihren Ausführungen über Kinderreichtum drei typische Konstellationen kinderreicher Familien herausgearbeitet. Die ersten beiden sind durch die Verteilung von Einkommen und Bildung geprägt. Der erste Typus ist durch den niedrigem Bildungsstand der Eltern und ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse charakterisiert. Aufgrund des Fehlens alternativer Optionen werden Einkommen und soziale Anerkennung über die Elternrolle erzielt. Dem gegenüber steht mit dem zweiten Typus eine gut ausgebildete, in wirtschaftlich günstigen Verhältnissen lebende Gruppe, die den Wert von Kindern sehr hoch einschätzt. Diese Ergebnisse lassen vermuten, dass es in Deutschland gerade Familien aus dem mittleren Bildungs- und Einkommensbereich schwer fällt, eine kinderreiche Familie zu gründen. Es bleibt also zu fragen, wie auch diesen Familien die Erfüllung von Kinderwünschen erleichtert werden kann. Den dritten Typus bilden kinderreiche Familien mit Migrationshintergrund (Eggen/Rupp 2006).

4. Familienleben mit drei und mehr Kindern

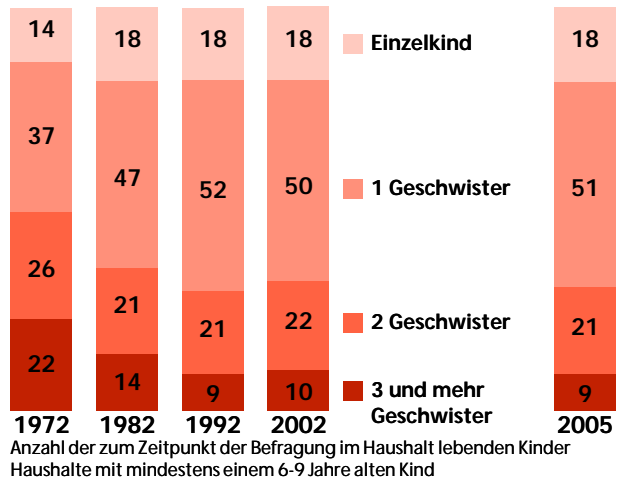
Verlässliche und verbindliche Partnerschaft

Die Partnerschaftssituation bei kinderreichen Familien stellt sich besonders günstig dar. Bereits zu Beginn der Ehe bewerten diese Elternpaare ihre Partnerschaft überdurchschnittlich oft als glücklich. 72% der verheirateten Paare in kinderreichen Familien gehen davon aus, dass ihre Partnerschaft ein Leben lang hält, bei Familien mit weniger Kindern ist nur rund die Hälfte davon überzeugt (Allensbach 2004).

Geschwisterbeziehungen

Geschwister haben eine wichtige Bedeutung für die Entwicklung von Kindern. Sie fördern und bieten emotionale Unterstützung, Kameradschaft und Intimität. Soziale Kompetenzen wie Teilen, Nachgeben, sich Durchsetzen, füreinander Einstehen oder Verantwortung übernehmen werden vor allem mit Geschwistern erlernt. Kinder erfahren, wie Gemeinschaft funktioniert und haben nicht zuletzt immer einen Spielkameraden zur Seite. Im Erwachsenenalter verteilen sich familiäre Aufgaben wie z.B. die Pflege der Eltern auf mehrere Personen.

Kinder nach Anzahl der Geschwister im Zeitverlauf



FaFo Familienforschung Baden-Württemberg Ergebnisse des Mikrozensus, Angaben in Prozent

Kinder in Deutschland wachsen großteils mit Geschwistern auf, nur 18% bleiben ein Einzelkind. Etwa jedes fünfte minderjährige Kind wächst mit zwei, 9% der Kinder mindestens mit drei Geschwistern im Haushalt auf (Kasten 2004, Schmid 2004).

Alltagsgestaltung und Freizeit*

Kinderreiche Familien stehen bei der Bewältigung des Alltags vor Herausforderungen, die sie von kleineren Familien unterscheiden. Vor allem die Möglichkeiten, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, stellen sich für viele Frauen und Männer ab dem dritten Kind noch einmal anders dar.

Frauen mit mehreren Kindern sind zwar deutlich häufiger mit einem traditionellen Arrangement – der Vater ist erwerbstätig, die Mutter übernimmt die Familienarbeit – zufrieden, als dass bei kleineren Familien der Fall ist. Dennoch unterscheiden sie sich in ihrem Wunsch, Familie und Beruf miteinander zu verbinden, kaum von Frauen mit nur einem oder zwei Kindern. Neben dem Bedürfnis, die eigenen beruflichen Qualifikationen zu nutzen, mag die Notwendigkeit eines stabilen Familieneinkommens hier eine besondere Rolle spielen.

Nicht nur organisatorische Gründe oder wenig bedarfsgerechte Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahren spielen hier eine Rolle. Auch die gesellschaftlichen Erwartungen – sei es im privaten Umfeld, am Arbeitsplatz oder der Arbeitsvermittlung – tragen häufig wenig zu einer reibungslosen Verbindung bei. In der Folge verzichten überwiegend die Mütter auf eine Erwerbstätigkeit. Gleichwohl gibt es eine Gruppe kinderreicher Eltern, die beide einer Erwerbstätigkeit nachgehen und in der die Mütter schon bald in den Beruf zurückkehren.

Die Gestaltung von Alltag und Freizeit ist insgesamt familienzentrierter als bei kleineren Familien, d.h. Mahlzeiten werden öfter zuhause eingenommen, die Eltern unternehmen seltener etwas außer Haus. Dem entspricht, dass Freizeit in der Wertigkeit weniger bedeutsam ist und die Eltern eher bereit sind, eigene Freizeit zugunsten der Kinder einzuschränken (Eggen/Rupp 2006).

Haben sich kinderreiche Familie für eine Arbeitsaufteilung entschieden, wird auch die Bewältigung des Alltags, insbesondere die zunehmende Erledigung von Haushaltstätigkeiten und die Sorge für die Kinder, deutlich zufriedener als bei kleineren Familien bewertet. (Eggen/Rupp 2006).

Wohnsituation

Mit steigender Kinderzahl nimmt auch unter Berücksichtigung entstehender Synergieeffekte durch gemeinsame Nutzung von Räumen der pro Person zur Verfügung stehende Wohnraum ab. Im Mittel (Median) besteht für Familien mit einem Kind ein Platzangebot von 52 qm pro Person, bei vier Kindern sinkt es auf 43 qm. Deutlich ungünstiger ist die Wohnsituation kinderreicher Ein-Eltern-Familien, hier stehen für jedes Familienmitglied im Mittel nur 35 qm zur Verfügung. Verglichen mit dem Durchschnitt der Bevölkerung leben 7% der Paare mit drei, 12% mit vier oder mehr Kindern und sogar 25% der kinderreichen Alleinerziehenden auf weniger als der Hälfte der durchschnittlichen Wohnfläche (Eggen/Rupp 2006, Bierschock 2004).

Kinderreiche Familien sind vergleichsweise mobil, da mit der wachsenden Familie auch die Raumbedürfnisse steigen und Umzüge notwendig sind. Der gemeinnützige Wohnungsbau wird von kinderreichen Familien nur unwesentlich stärker (5% vs. 4%) genutzt. Drei-Kind-Familien besitzen zu 60% Wohneigentum. Bei Familien mit höherer Kinderzahl nimmt dieser Anteil ab, jede zweite Vier-Kind-Familie und

42% der Familien mit fünf oder mehr Kindern wohnen in den eigenen vier Wänden. Oft resultiert der Erwerb eines Eigenheims aus der Schwierigkeit, mit einer großen Personenzahl eine geeignete Wohnung zu finden. Der entstehende finanzielle Aufwand stellt eine erhebliche Belastung für die ökonomisch oft nicht gut situierten Familien dar (Eggen/Rupp 2006, Bierschock 2004).

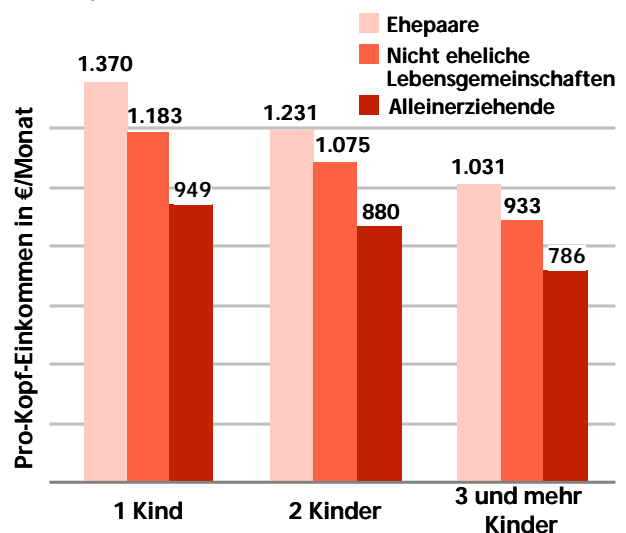
5. Wie werden diese Kinder finanziert?

Ökonomische Situation von Mehrkindfamilien

Kinderreiche Familien verfügen in der Regel über ein im Vergleich niedriges Pro-Kopf-Einkommen**. Es beträgt mit 1.000 Euro 350 Euro pro Familienmitglied weniger als bei Familien mit einem Kind. Besonders ungünstig ist dabei die Situation von Alleinerziehenden mit mehr als drei Kindern, die pro Person sogar nur 722 Euro zur Verfügung haben. Die prekäre finanzielle Lage dieser Kinder hat oftmals negative Auswirkungen auf ihre Lebensperspektive. Kinderreichtum stellt einen wesentlichen Faktor für Einkommensarmut dar (Eggen/Leschhorn 2004).

Kinderreiche Familien sind nicht allein im Bereich der prekären Einkommensverhältnisse angesiedelt. Eine Anzahl dieser Familien verfügt über ein weit überdurchschnittliches Einkommen. Allerdings ist dieser Anteil mit 5% geringer als beim Durchschnitt aller Familien mit 8% (Eggen/Rupp 2006).

Pro-Kopf-Einkommen von Familien**



Durchschnittliche Einkommen = Median; Gewichtung nach OECD-Skala

FaFo Familienforschung Baden-Württemberg
Ergebnisse des Mikrozensus 2005

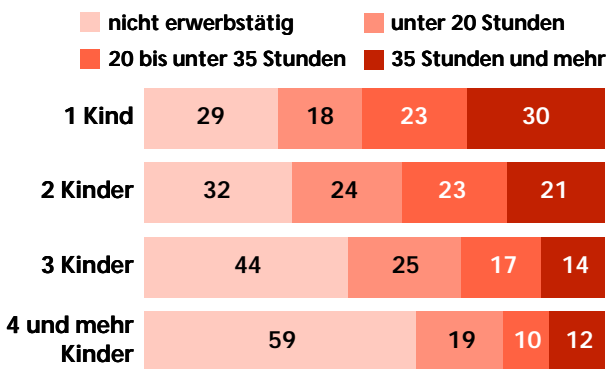
Die hohe finanzielle Belastung durch ein Kind als Begründung, sich gegen weiteren Nachwuchs zu entscheiden, ist weitgehend unabhängig von der bereits realisierten Kinderzahl. Paare, die mit stärkeren finanziellen Einschränkungen rechnen müssen, wünschen sich im nahezu selben Maß

weitere Kinder wie besser Verdienende. Entscheidend für eine Beendigung der weiteren Familienplanung ist eher, dass die ideale gewünschte Kinderzahl schon erreicht ist (Perspektive Deutschland 2004, Allensbach 2004).

Erwerbsbeteiligung von kinderreichen Eltern

Mehrkindfamilien versuchen in der Regel die zahlreichen Alltagsanforderungen dadurch zu bewältigen, dass ein Partner, meist die Mutter, ihre Teilhabe an der Erwerbsarbeit einschränkt bzw. ganz aufgibt. Dies liegt im Wesentlichen in den schlechten Rahmenbedingungen für ein erwerbstätiges Leben mit (vielen) Kindern begründet. Dies ist umso bedenklicher, als hierin die Hauptursache für die vergleichsweise schlechte Einkommensposition kinderreicher Familien zu sehen ist. Auffallend ist, dass bei 17% der Familien mit vier oder mehr Kindern – und damit bei überdurchschnittlich vielen – kein Elternteil erwerbstätig ist (Eggen/Rupp 2006).

Erwerbsbeteiligung von Müttern nach Kinderzahl



Wochenarbeitszeit von Frauen, die in einer Partnerschaft leben und deren Partner erwerbstätig ist.

FaFo Familienforschung Baden-Württemberg Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Angaben in Prozent

Die Erwerbsbeteiligung kinderreicher Frauen liegt niedriger als bei Frauen mit weniger Kindern. Mehr als jede zweite Mutter mit drei Kindern und mehr als jede dritte Mutter mit vier oder mehr Kindern geht einer Erwerbstätigkeit nach. Der Erwerbsumfang sinkt mit der Anzahl der Kinder deutlich. Nur 12% der Mütter mit vier oder mehr Kindern arbeiten 35 und mehr Stunden, 19% unter 20 Stunden (Eggen/Rupp 2006). Die Erwerbstätigenquote steigt deutlich an, wenn das Jüngste von drei oder mehr Kindern älter als fünf Jahre alt ist (7. Familienbericht).

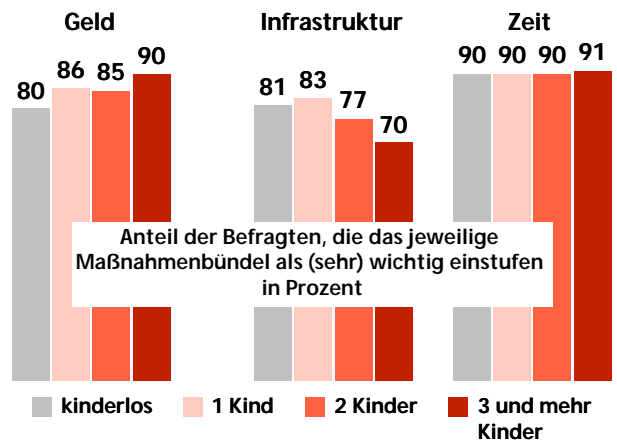
Öffentliche Unterstützung

Familien, die Kinder erziehen, legen die Grundlage für unsere Gesellschaft. Sie benötigen für ein gelingendes Familienleben eine quantitativ und qualitativ gute Infrastruktur, Zeit und Geld. Durch Transferleistungen und Kindergeld als Steuervergütung und Förderinstrument wird Mehrkindfamilien finanzieller Spielraum gegeben. Der Ausbau der Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen ab 2008 soll Eltern ermutigen, ihre Kinderwünsche zu erfüllen, ohne berufliche Ambitionen vollständig aufgeben zu müssen. Nicht zuletzt

sind die Arbeitgeber gefragt, wenn es um flexible Arbeitszeitmodelle, familienbewusste Arbeitsorganisation oder Wiedereinstiegsmöglichkeiten geht.

Viele kinderreiche Familien vermissen ausreichende gesellschaftliche Unterstützung. Häufiger Anlass für Kritik ist eine „mangelnde Unterstützung durch den Staat“ oder unzureichende Ermäßigungsangebote bspw. im Freizeit- und Kulturbereich. Diese Einschätzung wird von der Mehrheit der Bevölkerung geteilt. Fast 60% sind der Meinung, dass kinderreiche Familien eine besondere Unterstützung erfahren sollten, nur 23% finden sie bereits ausreichend. Kinderreiche Familien wünschen sich stärker eine finanzielle Unterstützung als einen Ausbau der Infrastruktur (Allensbach 2004, 2006, Bierschock 2004).

Zustimmung zu familienpolitischen Maßnahmen in Abhängigkeit von der Kinderzahl



20 bis 49jährige Frauen kinderlos bzw. mit Kind(ern) unter 14 Jahren

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung Generations- and Gender-Survey 2005

Die wichtigsten sozialpolitischen Regelungen für kinderreiche Familien sind:

Kindergeld

In Deutschland ist das Kindergeld ab dem vierten Kind um 25 Euro auf 179 Euro erhöht, wobei das Kindergeld die Freistellung des Existenzminimums abdeckt und darüber hinaus bei der Mehrzahl der Familien (80%) eine deutliche Förderkomponente enthält.

Elterngeld

Beim Elterngeld wurde ein sogenannter Geschwisterbonus eingeführt. Bei kurzen Zeiträumen zwischen den Geburten knüpft die Berechnung des Elterngeldes an den Zeitraum der Erwerbsunterbrechung vor Geburt des ersten Kindes an. Das zustehende Elterngeld wird um 10% (mindestens 75 Euro) erhöht, solange mindestens ein Geschwisterkind unter drei Jahren im Haushalt lebt, bei zwei oder mehr Geschwisterkindern, solange noch zwei Geschwister unter 6 Jahre im Haushalt leben. In Schweden scheint dies erfolgreich zu sein: Nachfolgende Geburten erfolgten in kurzem Abstand

(Hoem 2005). Je schneller die Geburt des zweiten Kindes auf die erste folgt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass noch weitere Kinder geboren werden (Alich 2004).

Rente

Kindererziehungszeiten werden in der Rente angerechnet, einen speziellen Bonus für Kinderreiche gibt es nicht. Kinderreiche Familien mit mehreren Kindern klagen vor dem Bundesverfassungsgericht, um von Zahlungen in die Rentenkasse befreit zu werden. Sie sehen in der Erziehung und Finanzierung ihrer Kinder bereits ihren Beitrag zur Sicherung der Rente geleistet (Spörle 2002). 70% der Deutschen können sich vorstellen, das Vorhandensein von Kindern bei der Höhe der Einzahlungen in die Rentenkasse oder bei der Höhe der späteren Rentenbeiträge zu berücksichtigen (Perspektive Deutschland 2006). Ein Fünftel sieht in einer Rentenhöhe abhängig von der Kinderzahl eine bevorzugte Maßnahme zur Sicherung der Rente (BIB 2005).

Sozialhilfe und Kinderzuschlag

Aufgrund ihrer ökonomisch schlechteren Situation und der häufigen Erwerbslosigkeit beider Elternpaare beziehen Kindereiche häufiger Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II. Sie waren zwischen 1998 und 2003 mehr als doppelt so oft auf

Sozialhilfe angewiesen als Paare mit einem Kind (5,2% vs. 2,0%). Drastisch höher ist der Anteil der kinderreichen Alleinerziehenden im Sozialhilfebezug, er betrifft mit rund 44% fast jede zweite Familie (BMAS 2005).

Der Kinderzuschlag, den Eltern seit 2005 erhalten, die zwar mit ihrem Einkommen sich, aber nicht ihre Kinder finanzieren können, wird besonders oft an Familien mit mehreren Kindern ausgezahlt: Die anspruchsberechtigten Familien haben im Durchschnitt 2,55 Kinder.

Besteuerung

In Deutschland haben Familien mit verheirateten Eltern durch das Ehegattensplitting einen Steuervorteil. Außer den Freibeträgen für Kinder gibt es bislang keine weiteren speziellen Komponenten zur steuerlichen Förderung kinderreicher Familien, wie z.B. in Frankreich, wo über ein spezielles Familiensplitting gezielt Familien mit mehr als zwei Kindern unterstützt werden. Auch in Deutschland werden derzeit Überlegungen angestellt, über eine Kinderkomponente Familien mit (mehreren) Kindern finanzielle Erleichterung zu schaffen. Je mehr Kinder im Haushalt leben, desto größer soll die steuerliche Erleichterung ausfallen.

Editorial

Städte und Regionen, in denen Familien sich wohl fühlen, sind auch ökonomisch für die Zukunft gut gewappnet. Attraktive Bedingungen für Familien sind ein wichtiger Standortfaktor, der mit zunehmendem Fachkräftebedarf weiter an Bedeutung gewinnen wird. Regionen mit guten Lebensbedingungen für Familien können leichter junge Fachkräfte anziehen und dauerhaft binden. Gute Bedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleisten, dass die jungen Mütter und Väter, die arbeiten wollen, dem Arbeitsmarkt auch wirklich zur Verfügung stehen.

Familien brauchen den Rückhalt des gesellschaftlichen Umfelds insbesondere in der Kinderbetreuung und bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Verwaltungen, Unternehmen, Wohlfahrtsverbände und Kirchen, freie Träger der Kinder und Jugendhilfe, Tagesmüttervereine, engagierte Bürgerinnen und Bürger können gemeinsam viel für Familien erreichen.

Die Erfolgsgeschichte der rund 440 Lokalen Bündnisse, der vielbeachtete Start der mittlerweile 455 Mehrgenerationenhäuser sowie die schon mehr als 1000 aktiven Mitglieder in unserem neuen Unternehmensnetzwerk zeigen die Reichweite der Potenziale. Unsere Aktionsprogramme belegen, dass Allianzen funktionieren, dass sie Wirkungen erzielen, dass sich der demografische Wandel gestalten lässt, dass Zivilgesellschaft stark sein kann.

Jede Region hat das Potenzial dazu, mit mehr Familienfreundlichkeit ihre Attraktivität für Unternehmen zu steigern. Kreise und Kommunen müssen jeweils spezifische, auf ihre konkrete Situation bezogene Konzepte entwickeln, um ihre Stärken zu stärken und ihre Schwächen auszugleichen. Es gibt durchaus Regionen, die durch einen Mix aus familienfreundlichen Maßnahmen so attraktiv sind, dass die Familien dort zumindest nicht abwandern.

Städte und Gemeinden haben viele Möglichkeiten, Familien ein attraktives Umfeld zu schaffen – der neue Monitor zeigt, welche sich am meisten lohnen.

Familienfreundlichkeit vor Ort

Welche Öffnungszeiten hat der Kindergarten und für welche Altersgruppen ist er geöffnet? Gibt es Ferienangebote für Kinder? Ist im Rathaus eine Spielecke für Wartezeiten eingerichtet? Werden die Interessen von Familien in das lokale Planungsgeschehen der Kommune einbezogen? Bietet das örtliche Museum spezielle Angebote für Familien? Die Liste der Beispiele ließe sich fortsetzen. Es sind viele Aspekte, die dazu beitragen, ob Familien ihr Wohnumfeld als familienfreundlich erleben oder auch nicht.

Die Lebensqualität von Familien entsteht vor Ort. Sie wird wesentlich durch die drei Komponenten Zeit, Geld und eine gute Infrastruktur bestimmt. Dabei ist es nicht nur die Aufgabe der Kommune selbst, Familienfreundlichkeit zu gestalten. Verbände, Kirchen, Arbeitgeber und eine engagierte Bürgerschaft sind gefordert, wenn es darum geht, eine Kommune für Familien attraktiv zu machen und damit auch einen Beitrag für die Zukunftssicherheit der eigenen Region angesichts der demografischen Entwicklung zu leisten (BMFSFJ 2007).

1. Effekte des demografischen Wandels

Demografischer Wandel in Deutschland

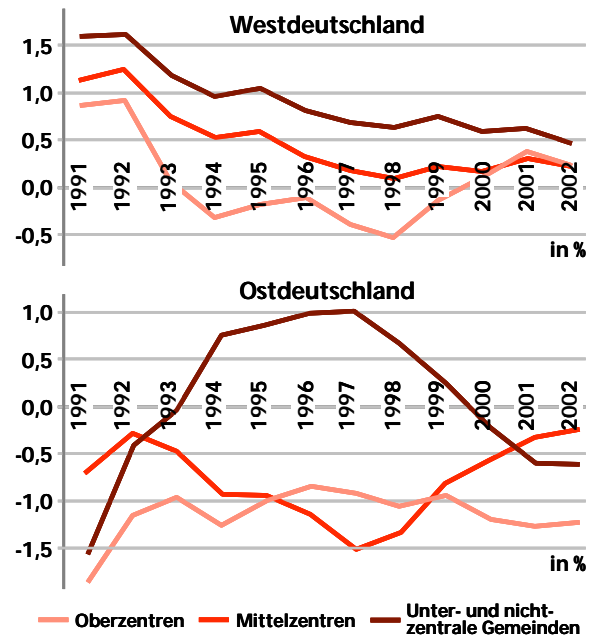
Zwei Entwicklungen bestimmen den demografischen Wandel in Deutschland: anhaltend niedrige Geburtenraten, die nicht ausreichen, die Bevölkerungsgröße konstant zu halten und eine steigende Lebenserwartung. In der Folge wird sich die deutsche Bevölkerung in den nächsten Jahren verkleinern, und sie wird deutlich älter sein. Das Durchschnittsalter, das aktuell bei rund 42 Jahren liegt, wird bis 2050 auf circa 50 Jahre ansteigen. Die Bevölkerungsgröße in Deutschland, die zurzeit bei rund 82 Mio. liegt, wird auf rund 69 Mio. sinken. Neben Alterung und Schrumpfung sind Binnenwanderungen innerhalb Deutschlands für Kommunen von Bedeutung (Statistisches Bundesamt 2007).

Bevölkerung schrumpft und wird älter

Die demografische Entwicklung erreicht viele Kommunen unmittelbar. Sie müssen einen spürbaren Einwohnerschwund befürchten und mit einer deutlich älteren Einwohnerschaft rechnen. Rund 50% der Kommunen mit mehr als 5000 Einwohnern werden von einer Schrumpfung betroffen sein, wobei diese sehr unterschiedlich ausfallen kann. Die Prognosen für einzelne Gemeinwesen reichen von Werten unter einem Prozent bis zu Werten von 30% oder 40% für einige ostdeutsche Kommunen (K. Schmidt 2006).

Dieses Phänomen erwartet uns nicht in ferner Zukunft, sondern hat bereits eingesetzt. In den letzten 15 Jahren haben rund 2 Mio. Menschen Ostdeutschland verlassen, was in vielen Kommunen deutliche Spuren hinterlassen hat. Im Ruhrgebiet hat zwischen 1970 und 2000 die Zahl der Kinder um ein Drittel abgenommen. Die Stadt Essen hat in diesem Zeitraum bereits 5% ihrer Einwohner verloren. Setzt sich die Entwicklung wie bisher fort, sind Kernstädte in Ost- und Westdeutschland sowie periphere ländliche Räume in Ostdeutschland am stärksten vom Rückgang der Einwohnerzahlen betroffen (Strohmeier/Bader 2004, Müller/Siedentop 2004, K. Schmidt 2006).

Entwicklung der Einwohnerzahlen in den Kommunen



Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 2004

Wie entwickelt sich meine Kommune?

Mit dem „Wegweiser Demographischer Wandel“ stellt die Bertelsmann Stiftung ein Instrument für Kommunen zur Verfügung, mit dem sie abschätzen können, wie der demografische Wandel das eigene Gemeinwesen in den nächsten Jahren betreffen wird und welche Handlungsoptionen bestehen. Es können konkrete Daten und Projektionen der jeweiligen Kommunen für verschiedene Themenbereiche wie Wohnen oder Soziale Lage abgerufen werden. Ziel ist es, Transparenz über die Situation vor Ort herzustellen. Die Kommunen werden anhand ihrer Daten bestimmten Demografietypen zugeordnet, die wiederum mit Handlungsempfehlungen verbunden sind (K. Schmidt).

Konkrete Auswirkungen im kommunalen Bereich

Alterung und Schrumpfung hinterlassen Spuren im Gemeinwesen. Kommunen müssen sich mit den Auswirkungen dieser Entwicklungen auseinandersetzen. Das erfordert ein Management, das neue Konzepte verfolgt, wie z.B. die Organisation eines intelligenten Rückbaus oder interkommunale Kooperationen. Die Tragfähigkeit von Infrastruktur und Verwaltung muss in allen Bereichen überprüft und im Hinblick auf veränderte Bedarfe optimiert werden, um eine optimale Leistungsversorgung der Einwohner aufrecht zu erhalten. Ressourcen und regionale Angebotsstrukturen müssen angepasst werden, da in einigen Bereichen Bedarfe zurückgehen oder sich in anderen strukturell verändern. (Müller 2004, Müller/Siedentop 2004, Jordan/Hensen 2006).

So verschiebt etwa die Alterung der Bevölkerung die Nachfrage nach öffentlichen Gütern wie Plätzen in Alten- und Pflegeheimen. In der Wohnraumplanung werden Kommunen anders disponieren müssen. Die Bedürfnisse junger Familien müssen ebenso und vielleicht noch stärker als zuvor berücksichtigt werden, wenn Kommunen auch in Zukunft attraktiv bleiben wollen. Alternative Nutzungsmöglichkeiten von öffentlichen Gebäuden sind ebenso zu planen wie intelligente Zwischenlösungen: Keine Kommune profitiert auf Dauer, wenn sie Kindergärten und Schulen schließt. (K. Schmidt, Müller/Siedentop 2004, Walla/Eggen/Lipinski 2006, siehe auch Kapitel V.4 und V.5 im 7. Familienbericht BMFSFJ 2006).

Die Auswirkungen des demografischen Wandels werden auch finanziell zu spüren sein. Voraussichtlich wird eine kleinere Bevölkerung zu Mindereinnahmen im steuerlichen Bereich und zu geringeren Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich führen. Hinzu kommt, dass öffentliche Einrichtungen weniger ausgelastet und Gebühreneinnahmen rückläufig sind. Demgegenüber stehen fixe Haushaltsposten (z.B. für Infrastruktur), die wenig Einsparmöglichkeiten bieten. Der ortsansässigen Bevölkerung werden höhere Gebühren und längere Wege zugemutet werden müssen. Die infrastrukturelle Tragfähigkeit könnte insbesondere im ländlichen Raum gefährdet sein. Im Bereich der technischen Ver- und Entsorgung (z.B. Wasser und Abwasser, Fernwärme, schienengebundene Verkehrssysteme) sind solche Problematiken bereits real. Es gibt aber auch optimistischere Prognosen, die von einer sich verbessernden Einnahmensituation aufgrund der Annahme einer steigenden Produktivität ausgehen, die ein steigendes Brutto sozialprodukt zur Folge hat und zu einem entsprechenden Wachstum der Steuereinnahmen auch für die Kommunen führt (Mädling 2004, Müller 2004, Koziol 2004, Lipinski 2005, Jordan/Hensen 2006).

2. Familienfreundlichkeit als Zukunftsstrategie

Der demografische Wandel verlangt nach zukunftsfähigen Handlungsstrategien. Kommunen, die sich nicht rechtzeitig mit dieser Entwicklung auseinandersetzen, werden stärker mit negativen Auswirkungen zu rechnen haben. Es wird mehr Konkurrenz zwischen den Kommunen entstehen. Alterung und Abwanderung werden insbesondere die Kommunen treffen, die jungen Leuten keine Ausbildungs- oder Arbeitsplätze anbieten können und den Bedarfen junger Familien nicht entsprechen (K. Schmidt 2006).

Eine nachhaltige Strategie zur Bewältigung des demografischen Wandels ist Familienfreundlichkeit. Kommunen müssen als Standort so attraktiv sein, dass junge Familien vor Ort bleiben und sie sich potenziellen Neubürgern als attraktives Lebensumfeld anbieten. Das sichert eine höhere Geburtenzahl und eine vorteilhaftere Altersstruktur. Darüber hinaus bewirkt Familienfreundlichkeit eine Reihe von positiven Effekten. Die Bilanzierungen in Kommunen, die Lokale Bündnisse für Familie eingeführt haben, belegen dies (BMFSFJ 2006).

Viele Kommunen setzen inzwischen auf diesen Entwicklungspfad. Die Gestaltung des demografischen Wandels verbunden mit dem Thema Familie wird als zweitwichtigste Aufgabe der Stadtentwicklung gesehen, noch vor Innenstadtentwicklung, Wohnungswesen oder Wirtschaftsförderung (Lipinski 2005, DIFU 2006).

Positive Effekte familienfreundlicher Investitionen in den Kommunen

- + Mehr Kaufkraft
- + Reduzierung öffentlicher Ausgaben
- + Standortvorteil
- + Prävention gegen Jugendkriminalität
- + Vernetzung zwischen Jung und Alt
- + Förderung bürgerschaftlichen Engagements
- + Bessere Chancen für Integration
- + Imagegewinn

FaFo Familienforschung Baden-Württemberg 2007

Mehr Kaufkraft

Bauen familienfreundliche Kommunen die Kinderbetreuung aus, schafft das neue Möglichkeiten der Erwerbsbeteiligung für Familien. 41% der Familien würden zusätzliches Einkommen in Konsum investieren, 27% in den Bau oder Kauf eines Hauses. Ein Teil dieser Konsumausgaben verbleibt in Kommune und Region und stärkt so die regionale Wirtschaft (Lipinski 2004).

Wertschöpfung in der Kommune, Beispiel aus den Lokalen Bündnissen

Lokales Bündnis Wettenberg: Familie hat Zukunft! Regionalwirtschaftlicher Nutzen des Zuzugs junger Familien

Herausforderung:

Im Wettbewerb mit anderen Regionen setzt Wettenberg auf Wachstum sowohl durch Zuzug als auch durch den Abbau von Hindernissen zur Realisierung des Kinderwunsches.

Maßnahmen:

Ganzheitlicher Ansatz der Attraktivitätssteigerung Wettenbergs für Familien; mit breiter zivilgesellschaftlicher Beteiligung; Schwerpunkt bei der Kinderbetreuung; Flexibilisierung, Erweiterung und Qualitätssteigerung bei Betreuung und Bildung; Bürgerschaftliches Engagement; Miteinander der Generationen; Information und Vernetzung.

Nutzen:

Bewertungsansatz: Der Zuzug von Einwohnern führt zu zusätzlichem Einkommen und Einkommensverausgabung in der Region. Die Kommune profitiert direkt von mehr Einnahmen aus Steuern und Abgaben.

Quantifizierbare Effekte:

Regional verausgabtes und induziertes Einkommen.

Konkretisierung Wettenberg: Einwanderungsüberschuss 2004 i.H.v. 44 Personen (nur junge Familien), davon 21 Kinder zwischen 0 und 10 Jahren. 16 Familienzuzug sind in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen.

Bruttoeinkommen der zugezogenen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten:	344.000 €
Nettoeinkommen der zugezogenen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten:	240.000 €
Davon regional verausgabte:	42.000 €
Induziertes Einkommen:	8.000 €
Gesamtes regional verausgabtes Einkommen:	50.000 €

Kosten: Etat für die Bündnisdurchführung (incl. Externe Begleitung): 10.000 - 13.000 € / Jahr

Finanz- und Attraktivitätsgewinn für die Gemeinde!

BMFSFJ 2006

Reduzierung öffentlicher Ausgaben

Alleinerziehende erhalten durch eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung die Möglichkeit, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Entsprechend weniger müssen sie staatliche und zum Teil kommunal finanzierte Unterstützungsleistungen in Anspruch nehmen. Weitere Pluspunkte sind die Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie zusätzliche Steuer- und Sozialausgaben (siehe auch Monitor Familienforschung Nr. 9). In Regionen mit Lokalen Bündnissen für Familie sind

zusätzliche Arbeitsplätze z.B. im Bereich der Kinderbetreuung oder familiennahen Dienstleistungen entstanden (Lipinski 2005, BMFSFJ 2006).

Standortvorteil

Familienfreundlichkeit vor Ort ist für Unternehmen bei der Auswahl ihres Standortes zunehmend ein wichtiger Faktor (siehe auch Monitor Familienforschung Nr. 8). Firmen siedeln sich insbesondere dort an, wo sie ein unterstützendes Umfeld für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorfinden. Familienfreundlichkeit wirkt sich positiv auf die Arbeitsleistung aus. Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sind konzentrierter und leistungsfähiger, wenn sie ihren Familienalltag organisiert und ihre Kinder in guten Händen wissen. Als weiterer Aspekt kommt hinzu, dass Unternehmen in familienfreundlichen Kommunen größere Chancen sehen, junge Fachkräfte anzuwerben. Kommunen, die ein entsprechendes Bevölkerungsprofil bieten können, sind bei der Unternehmensansiedlung im Vorteil (Lipinski 2005, Familienatlas 2007).

Prävention gegen Jugendkriminalität

Eine familienfreundliche Kommune investiert in Prävention, Familienbildung und familienunterstützende Netzwerke. Damit werden Eltern in ihrer Erziehungskompetenz gestärkt. Diese Prävention spart Geld gegenüber späterer Intervention. Kommunen oder Landkreise werden in geringerem Maße durch Kosten fehlgeschlagener Sozialisation belastet. Studien aus den USA belegen z.B. die positive Sozialisationswirkung vorschulischer Programme: Jugendliche werden seltener kriminell, es entstehen geringere Kosten für die öffentliche Sicherheit, die Beseitigung von Vandalismus-schäden und die Bereitstellung von Maßnahmen der Jugendhilfe (Lipinski 2005).

Vernetzung zwischen Jung und Alt

Familiale Netze werden weiter oder fehlen zunehmend ganz. Familienfreundlichkeit trägt zur Altersmischung der Bevölkerung bei und schafft neue Verbindungen zwischen Jung und Alt. Angebote wie sie z.B. Mehrgenerationenhäuser machen tragen zur Vernetzung und gegenseitigen Unterstützung von älteren und jüngeren Menschen bei. Die Einbindung in ein funktionierendes Gemeinwesen bietet älteren Menschen länger die Möglichkeit einer selbständigen Lebensführung und spart Kosten im Bereich der Altenhilfe (Lipinski 2005).

Förderung bürgerschaftlichen Engagements

In Regionen, in denen Lokale Bündnisse für Familie bestehen, ist eine Zunahme bürgerschaftlichen Engagements zu verzeichnen. Mütter und Väter sind wichtige Träger freiwilligen Engagements. Beispielhaft sind Elterninitiativen zur Kleinkindbetreuung, die Beteiligung an Schulvereinen und Elternbeiräten etc. Familien sind interessiert, Kommunalpolitik mitzugestalten und ihre Interessen zu vertreten, wenn ihnen die Möglichkeit dazu geboten wird. Eine Infrastruktur, die Gelegenheiten für bürgerschaftliches Engagement

schaft, trägt erheblich zu einem gelingenden und lebendigen Gemeinwesen bei (Lipinski 2004, BMFSFJ 2006).

Bessere Chancen für Integration

Die Integration von Migrantenfamilien ist für viele Kommunen eine Herausforderung. Eine familienfreundliche Politik kann Hilfestellung leisten: Durch Sprachförderung in Kindergarten und Schule, durch Begegnungsmöglichkeiten, die Vermittlung von Hilfestellungen zur Bewältigung der Migrationssituation etc. Die Kommune spart auch hier langfristig an Geldern für erziehungsunterstützende Maßnahmen und Sozialhilfe, wenn bspw. Jugendliche aus Migrantenfamilien eine ihren deutschen Altersgenossen vergleichbare Schulbildung erreichen (Lipinski 2005).

Imagegewinn

Familienfreundlichkeit als kommunales Profil ist für eine Kommune eine Möglichkeit zur positiven Selbstdarstellung innerhalb der Bürgerschaft und außerhalb der eigenen Stadt oder Gemeinde. Strukturschwache ländliche Regionen geben an, dass sich ihre Attraktivität nach Einführung eines Lokalen Bündnisses für Familie gesteigert hat (BMFSFJ 2006).

3. Handlungsfelder für mehr Familienfreundlichkeit

Familienfreundlichkeit vor Ort wird oft auf eine gut ausgebaute Kinderbetreuung reduziert. Sie umfasst aber weit mehr Bereiche. Familienfreundlichkeit heißt, Familien ganzheitlich in ihrem Lebensverlauf in einem gelingenden Familienleben zu unterstützen und denjenigen, die (noch) keine Kinder haben, die Entscheidung für ein Leben mit Kindern zu erleichtern. Familienfreundlichkeit setzt sich aus verschiedenen Elementen zusammen: dazu gehören die finanzielle Unterstützung von Familien, der Aufbau einer adäquaten Infrastruktur vor Ort und die Schaffung einer familienfreundlichen Grundstimmung in der Kommune (Höffinger, Lipinski 2005).

Familien und ihre einzelnen Mitglieder haben unterschiedliche Bedürfnisse – je nach Alter der Kinder und Familienphase, je nach Familienform und persönlicher Lebenssituation. Eine familienfreundliche Kommune eröffnet Familien Wahlmöglichkeiten, ihre individuellen Vorstellungen von Familienleben umsetzen zu können (Höffinger, K. Schmidt, Lipinski 2005, 7. Familienbericht BMFSFJ 2006).

Handlungsfelder

Sollen Familien auf unkomplizierte Weise Zugang zu Angeboten aus unterschiedlichen Bereichen haben, sind diese idealerweise aufeinander abgestimmt, miteinander vernetzt und an einem Ort abrufbar. Institutionen wie der Netzwerkknoten der Lokalen Bündnisse in Baden-Württemberg oder der Deutsche Verein haben Aufstellungen über Handlungsfelder für familienfreundliches Handeln im kommunalen Bereich vorgelegt, die die ganze Bandbreite der Thematik aufzeigen (N. Schmidt 2006, BMFSFJ 2007).

Handlungsfelder für Familienfreundlichkeit vor Ort



FaFo Familienforschung Baden-Württemberg 2007

Familienbelange in Politik und Verwaltung

Familienfreundlichkeit ist eine Querschnittsaufgabe, die verschiedene Politikfelder tangiert. Um das „Prinzip Familie“ zum politischen Gestaltungsauftrag werden zu lassen, ist es wichtig, konkrete Zuständigkeiten zu schaffen und Familienfreundlichkeit als Ziel in der Verwaltungsorganisation zu verankern. Das ist beispielsweise mit einem Leitbild möglich, das die familienpolitischen Ziele festlegt, oder der Installation eines/r Familienbeauftragten. Weiterhin sollte die Kommune ihr Planungshandeln transparent gestalten, Beteiligungsmöglichkeiten für Familien schaffen und ggfs. regelmäßig über ihr familienfreundliches Handeln Bericht erstatten. Die Kommune sollte als familienfreundlicher Arbeitgeber Vorbild sein. Ein familienfreundlicher Zugang zu behördlichen Dienstleistungen (z.B. hinsichtlich der Öffnungszeiten und der Gestaltung der Örtlichkeiten) ist hier eine Selbstverständlichkeit (Lipinski 2005, Höffinger, N. Schmidt 2006).

Kinderbetreuung

Eine gute Kinderbetreuung, die die Bedürfnisse von Eltern und Kindern im Auge hat, beschränkt sich nicht nur auf eine bedarfsgerechte Anzahl von Betreuungsplätzen für Klein-, Kindergarten- und Schulkinder. Auch eine hohe pädagogische Qualität der Einrichtung und die Förderung der Kinder müssen gesichert sein, z.B. durch gut qualifiziertes Erziehungspersonal, durch kleine Gruppengrößen und einen guten Betreuungsschlüssel. Betreuungsangebote in Notfällen und während der Ferienzeiten werden derzeit von vielen Eltern genauso vermisst wie bedarfsgerechte Öffnungszeiten, die immer mehr Eltern aufgrund von Schichtdiensten benötigen (BMFSFJ 2005).

Unterstützung im Erziehungshandeln

Viele Eltern begrüßen es, wenn sie für eine gelingende Erziehung ihrer Kinder in ihren Erziehungskompetenzen

gestärkt werden und unterstützend auf Bildungs- und Beratungsangebote zurückgreifen können oder geförderte Elterninitiativen vorfinden. Für Familien in speziellen Problemsituationen ist ein niedrighschwelliges Angebot hilfreich. Kinder mit Migrationshintergrund benötigen spezielle Förderangebote, die ihr Umfeld miteinbeziehen (Höffinger).

Wohnen und Wohnumfeld

Möglichkeiten des familienfreundlichen Eigentumsverkehrs und eine gut ausgebaute Nahversorgung stehen für ein familienfreundliches Wohnumfeld an erster Stelle. Ebenso wichtig sind Aspekte der öffentlichen Sicherheit, die Gestaltung öffentlicher Flächen und Spielmöglichkeiten für Kinder. Intergenerative Ansätze bringen Nachbarschaften zusammen. Die bedarfsgerechte Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr sichert Familien Mobilität. Innovative Ideen sind gefragt, die die Integration und Begegnung von Bevölkerungsgruppen – Jung und Alt, Familien und Nicht-Familien, Einheimischen und Nichteinheimischen – ermöglichen oder die räumliche Trennung von Arbeit und Wohnen aufheben (BMFSFJ 2007).

Gestaltung von Kultur und Freizeitangeboten

Kulturelle Veranstaltungen leben davon, dass sie für alle Gruppen offen sind. Orte für Kultur und Freizeit sollten für Familien, Jugendliche oder Senioren vorhanden sein. Insbesondere Museen, Büchereien oder Musikschulen werden von Familien besucht. Vorstellbar sind auch verstärkt spezielle Angebote für Väter und Kinder.

Familie und Pflege

Senioren und ihre Familien brauchen Unterstützungsleistungen und Beratung, um die Situation der Familienpflege gut ausgestalten zu können. Familienunterstützende Dienstleistungen vor Ort wie z.B. kurzfristige Betreuungsangebote für ältere Menschen tragen entscheidend zur Entlastung von Familien bei.

Einen Überblick über die thematische Vielfalt familienfreundlichen Handelns bieten das Internetportal: www.familienfreundliche-kommune.de oder das Handbuch Kommunale Familienpolitik. Hier finden sich eine Reihe von konkreten Beispielen für Familienfreundlichkeit vor Ort, die bereits mit Erfolg umgesetzt wurden und nachahmenswert sind.

Nicht jede Kommune kann alles machen

Die Bandbreite der familienfreundlichen Maßnahmen ist groß und nicht jede Kommune kann alles umsetzen. Die Möglichkeiten der Kooperation z.B. mit anderen Kommunen, mit Unternehmen oder mit Verbänden sind allerdings bei weitem nicht ausgeschöpft. Es gibt kein allgemeingültiges Raster für Familienfreundlichkeit, da die lokalen Kontextbedingungen zu heterogen sind. Es gilt die besonderen regionalen Bedarfe und Notwendigkeiten festzustellen und ein Profil für Familienfreundlichkeit zu entwickeln. Dieses wird idealerweise in einem Leitbild zusammengefasst und in

einem Handlungsplan konkretisiert. Wichtig sind konkrete Vorhaben, die nach vorgegebenen Zeiträumen überprüft und in ihrem Fortschritt gemessen werden können. Unterstützung dabei bieten Arbeitshilfen wie Checklisten, Zukunftswerkstätten oder Auditierungsverfahren (Höffinger, Jordan/Hensen 2004).

Checkliste Familienfreundlichkeit

Anhand bereits entwickelter Checklisten können Kommunen ihr familienfreundliches Angebot bilanzieren und Vorhaben für die Zukunft formulieren. Eine Handreichung stellt z.B. der Netzwerkknoten der Lokalen Bündnisse Baden-Württemberg zur Verfügung (Netzwerkknoten 2007). Eine Gruppe von 15 Städten hat sich zusammengeschlossen, um strategische Ziele und ein Vergleichssystem für Struktur- und Leistungsdaten zur Familienfreundlichkeit zu erarbeiten (http://www.kgst.de/menu_links/projekte/vergleichsringe/alle_vergleichsringe/familienfreundliche_stadt_gk_3_d/index.html).

Zukunftswerkstätten familienfreundliche Kommune

In Baden-Württemberg können Kommunen mit dem Ziel, ihr familienfreundliches Profil zu stärken, eine Zukunftswerkstatt absolvieren. Ein eintägiger Workshop bietet die Möglichkeit unter Beteiligung unterschiedlicher Akteure die bisherige Situation der Kommune zu bilanzieren, besondere Bedarfe für mehr Familienfreundlichkeit vor Ort festzustellen und Handlungskonzepte für die Zukunft zu entwickeln. In einem zweiten Schritt können nach Ablauf eines festgelegten Zeitraums die Fortschritte evaluiert werden (Familienforschung Baden-Württemberg 2006).

Audit Familienfreundliche Kommune

In Österreich wurde ein Auditierungsverfahren zur Verbesserung der Familienfreundlichkeit speziell für Kommunen entwickelt. Ziel ist die Überprüfung aller kommunalen Lebensbereiche aus dem Blickwinkel von Familien und Kindern. Die Bildung von Netzwerken, Dialog und Kommunikation aller Akteure stehen im Vordergrund. Der Weg zu mehr Familienfreundlichkeit ist standardisiert, das heißt, die unterschiedlichen Schritte des Audits sind festgeschrieben. Nicht standardisiert sind dagegen die inhaltlichen Anforderungen für die Gemeinden (Retzl 2003).

Finanzierung von Familienfreundlichkeit

Familienfreundlichkeit gibt es nicht zum Nulltarif, aber die getätigten Investitionen rechnen sich. Eine Untersuchung zur ökonomischen Wirkung der Lokalen Bündnisse zeigt handfeste monetäre Vorteile, die mehr Familienfreundlichkeit vor Ort mit sich bringt. Die erzielten Erträge übertreffen die Investitionen bei weitem. Aufgrund der schwierigen finanziellen Situation sind Kommunen aber gezwungen, Prioritäten zu setzen und Kreativität zu entwickeln, um Gelder für familienfreundliche Investitionen zu erschließen. Gelder können z.B. über Sponsoring, die Beteiligung an Förderprogrammen, die Bewerbung bei Stiftungen gewonnen

werden. Überdies geht es häufig gar nicht um Großprojekte, die viel Geld kosten. Lokale Bündnisse bieten sich als Plattformen an, über die Know-how, Arbeitsleistungen, Sachleistungen (z.B. Räume) eingebracht und verbunden werden können (BMFSFJ 2006).

Potenziale nutzen - Familienatlas 2007

Der Familienatlas 2007 des BMFSFJ ermöglicht den Akteuren in den Stadt- und Landkreisen eine differenzierte Bestandsaufnahme der Lebensbedingungen von Familien vor Ort, zeigt regionale Potenziale auf und gibt Anregungen für weitere Handlungsmöglichkeiten. In einer Analyse wird erfasst, was die 439 Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland Familien in den Handlungsfeldern Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Wohnen, Bildung und Ausbildung sowie Freizeitgestaltung bieten. Die Ergebnisse werden mit regionalen Rahmendaten wie der Beschäftigungssituation und demografischen Indikatoren in Beziehung gesetzt und daraus Familienfreundlichkeits-Profile der Regionen abgeleitet. Detaillierte Daten und Ergebnisse sind abrufbar unter <http://www.prognos.com/familienatlas>.

4. Potenzialentwicklung durch Zusammenarbeit

Alle Akteure an einem Strang

Kommunale Familienpolitik sollte alle Akteure vor Ort interessieren, die mit der Lebenswirklichkeit von Familien zu tun haben: Politik, Kirchen, örtliche Geschäftsleute und Dienstleister, Gewerkschaften, freie Träger, Kammern oder

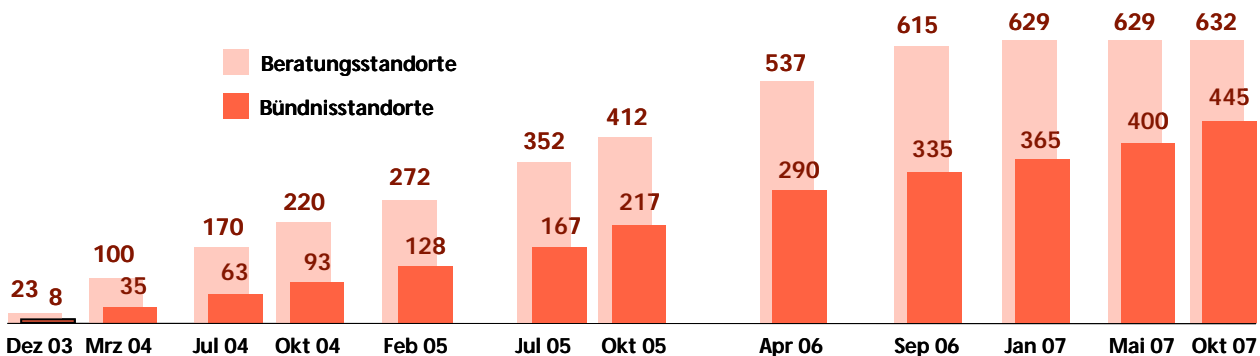
Vereine und Verbände. Ganzheitliche Familienfreundlichkeit lässt sich umso erfolgreicher erzielen, je mehr Beteiligte gewonnen werden können. Im Verlauf der Lokalen Bündnisse hat sich gezeigt, dass die Kommune selbst jedoch in der Regel wichtigster Akteur ist. Ihr kommt die Rolle als Moderator, Motor und Koordinator zu (Höffinger).

Der Zusammenschluss verschiedener Akteure bringt eine Reihe von positiven Synergien mit sich. Die Arbeit in Bündnissen, Netzwerken und Allianzen hat gezeigt, dass der Zusammenschluss eine erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit für das Thema Familienfreundlichkeit bringt. Zwischen den Akteuren verbessert sich der Informationsfluss und es können neue Ressourcen erschlossen und Verantwortlichkeiten besser verteilt werden. Eine ganzheitliche Betrachtung des Themas Familienfreundlichkeit und die Entwicklung von Innovationen werden begünstigt (BMFSFJ 2006).

Lokale Bündnisse für Familie

Ziel der Initiative der Lokalen Bündnisse des BMFSFJ ist es, verschiedene Partner vor Ort für mehr Familienfreundlichkeit zusammenzubringen bzw. bestehende Zusammenschlüsse zu unterstützen und auszubauen. Die Akteure arbeiten partnerschaftlich und ergebnisorientiert zusammen, sind Ideenschmiede für innovative Projekte und setzen diese arbeitsteilig um. Ein zentrales Servicebüro unterstützt bei der Gründung von Bündnissen, der Organisation und der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (Servicebüro 2007).

Lokale Bündnisse für Familien – eine Erfolgsgeschichte



BMFSFJ 2007

Bisher sind in über 430 Kommunen, Landkreisen und Regionen solche Netzwerke entstanden, die sich für konkrete Verbesserungen der Familienfreundlichkeit vor Ort engagieren und für lokale Beteiligungsmöglichkeiten von Familien einsetzen. Es hat sich gezeigt, dass im Laufe der Bündnisarbeit die Vernetzung der Beteiligten stetig enger geworden ist. Der Einzugsbereich der Bündnisse erreicht inzwischen über 43 Millionen Menschen. An den Lokalen Bündnissen sind seit Beginn der Initiative 2004 über 10.000 Akteure betei-

ligt. Es konnten rund 4500 Projekte realisiert werden (BMFSFJ 2007).

79% der Bevölkerung halten die Arbeit der Lokalen Bündnisse für Familie für wichtig oder sehr wichtig. Sie tragen zum dauerhaften Mentalitätswandel bei und sind Bestandteil nachhaltiger Familienpolitik. Die Kommunen, in denen Bündnisse gegründet werden, berichten von positiven Effekten wie Attraktivitätssteigerung, positivem Zuwanderungs-

saldo, Entstehung neuer Beschäftigungsverhältnisse, positiven Einkommens- und Steuereffekten und einem Anstieg der regionalen Bruttowertschöpfung. Das umfassende Serviceangebot der Lokalen Bündnisse ist im Internet über <http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de/> abzurufen (BMFSFJ/Prognos 2006, Servicebüro 2007).

Unternehmensprogramm Erfolgsfaktor Familie

Das Unternehmensprogramm Erfolgsfaktor Familie motiviert und unterstützt Unternehmen bei der Einführung einer familienbewussten Personalpolitik. Es werden Umsetzungsmöglichkeiten für Familienfreundlichkeit aufgezeigt und die Vorteile dargestellt, die sich aus familienfreundlichen Maßnahmen ergeben. Studien haben ergeben, dass der betriebswirtschaftliche Nutzen (z.B. durch einfachere Rekrutierung, geringere Fluktuation, geringere Kosten der Elternzeit) die Investitionen übersteigt. Auch der kommunale Aspekt spielt eine Rolle. Unternehmen gelingt es mit familienbewusster Personalpolitik, hoch qualifiziertes Personal anzuziehen und zu halten. Teil des Programms ist das beim DIHK angesiedelte Unternehmensnetzwerk Erfolgsfaktor Familie, in dem sich Unternehmen laufend austauschen und voneinander lernen. Rund 1.000 Unternehmen beteiligen sich bereits am Netzwerk. Viele der Unternehmen arbeiten auch in den Lokalen Bündnissen für Familie mit. Rund ein Drittel der 10.000 Bündnisakteure sind Wirtschaftsunternehmen (<http://www.erfolgsfaktor-familie.de>).

Mehrgenerationenhäuser

Wie kann das Miteinander der Generationen gelingen und genutzt werden? Familienfreundlichkeit vor Ort bedeutet auch, verschiedene Generationen an einen Tisch zu bringen. Familien werden kleiner, können nicht mehr so viele Aufgaben übernehmen. Zudem wohnt in Zeiten gesteigener Mobilität die eigene Familie oft nicht mehr an einem Ort. Hier gilt es ein neues Miteinander der Generationen zu initiieren. Das ist das Ziel des Aktionsprogramms MehrGenerationenHaus des BMFSFJ: Die Idee, das Potenzial der familiären Netzwerke zu erhalten und in eine moderne Form zu bringen. Es sollen neue Netzwerke entstehen, die sich über verschiedene Lebensalter hinweg unterstützen. Das Prinzip der Großfamilie, in der sich Menschen aller Generationen ganz selbstverständlich im Alltag begegnen, ist das Vorbild (Jordan 2006, K. Schmidt 2006).

Die Mehrgenerationenhäuser sind Raum für Begegnung und ermöglichen es, gegenseitig Kompetenzen zu nutzen. Sie vernetzen Nachbarschaftshilfe und soziale Dienstleistungen und sollen sich so zu einer lokalen Drehscheibe entwickeln. Freiwillig Engagierte und professionelle Kräfte arbeiten eng zusammen. Mit bereits vorhandenen Angeboten und Trägern wird eine Vernetzung angestrebt. Mehrgenerationenhäuser stiften wirtschaftlichen Nutzen durch die Vermittlung von Dienstleistungen, sie bieten Kinderbetreuung, generationenspezifische Angebote und einen offenen Tagestreff. Eine Serviceagentur als zentraler Ansprechpartner unterstützt bei der Umsetzung dieser Ziele (BMFSFJ 2007).

Ganz unterschiedliche Einrichtungen vom Eltern-Kind-Zentrum über die Kirchengemeinde bis zum Seniorentreff haben sich dem Konzept angeschlossen. In einer ersten Ausschreibungswelle konnten 2006 mehr als 200 Mehrgenerationenhäuser am Aktionsprogramm beteiligt werden. Bis Anfang 2008 soll die Anzahl auf 500 erhöht werden (BMFSFJ 2007).

Eine erste Evaluation zeigt, dass ein Drittel der Häuser bereits den regelmäßigen Besuch von drei Generationen etabliert hat. Bemerkenswert ist auch das hohe Maß an freiwilligem Engagement, fast 60% der Aktiven in den Häusern sind auf freiwilliger Basis tätig. Erreicht werden konnte auch die Vernetzung der verschiedensten Akteure aus dem kommunalen Bereich, so wird zum Beispiel jedes fünfte Mehrgenerationenhaus von einem Wirtschaftsunternehmen oder -verband unterstützt.

Editorial

Seit einer Reihe von Jahren wird von wissenschaftlicher Seite der Einsatz von Gutscheinen als Instrument einer zielgenauen Bildungs- und Sozialpolitik betont. Hintergrund ist dabei immer, staatliche Leistungen effizienter und bedarfsgerechter anzubieten und eine optimale Mischung aus staatlicher Lenkung, wirtschaftlicher Bereitstellung und Wahlfreiheit zu finden. Dieser Ausgangsbefund ist der Anlass für die vorliegende Darstellung von Sinn und möglichen Effekten eines verstärkten Einsatzes von Gutscheinen.

Der Monitor zeigt Möglichkeiten und Chancen, die in diesem in Deutschland erst langsam beachteten Instrument für Familien liegen. Ich habe im vergangenen Jahr mehrfach darauf hingewiesen, dass es sich gerade im Hinblick auf die Entwicklung einer qualitativ guten Kinderbetreuung lohnt, sich eingehender mit dem Potenzial von Gutscheinangeboten zu beschäftigen.

Die Einführung von Betreuungsgutscheinen ist eine Möglichkeit, den Wettbewerb um das beste Angebot zu gestalten. Familien können mit ihnen besser entscheiden, welche Einrichtung am besten zu ihren Bedürfnissen passt und den Gutschein dort abgeben. Hamburg beispielsweise macht bereits überwiegend gute Erfahrungen mit diesem System und konnte die Zahl der angebotenen Betreuungsplätze sogar steigern.

Wie wir schließlich durch eine aktuelle Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft erfahren, könnte sich ein Gutscheinsystem nicht nur auf die Qualität in der Kinderbetreuung sondern auf die Volkswirtschaft insgesamt positiv auswirken. Es gibt mithin gute Gründe für eine sorgfältige Debatte.

Gutscheine: Gezielte Förderung für Familien

Seit vielen Jahren wird von wissenschaftlicher Seite diskutiert, dass und wie Gutscheine als Instrument einer zielgenauen Bildungs- und Sozialpolitik effizienter und bedarfsgerechter eingesetzt werden können. Eine Vielzahl von theoretischen Beiträgen der letzten Jahre befasst sich mit den Problemen, den Konsequenzen und der praktischen Umsetzung von Gutscheinmodellen.

In Deutschland ist das Konzept von der Politik bisher kaum aufgegriffen worden. Dies steht im augenfälligen Kontrast zu vielfältigen Hinweisen darauf, dass in zahlreichen Anwendungsbereichen – wie bei sozialen Dienstleistungen – staatliche Eingriffe mittels Gutscheinen effizienter und zielgenauer erfolgen können als durch direkte staatliche Bereitstellung oder eine Objektförderung.

Vorteile und Grenzen von Gutscheinsystemen werden in diesem Monitor dargestellt. Es soll aufgezeigt werden, wo Gutscheine sinnvoll als Unterstützung für Familien eingesetzt werden können, insbesondere wenn es um Förderung und Betreuung der jüngsten Familienmitglieder geht.

1. Gutscheine als zielgenaue Stärkung der Nachfrage

Subventionen zielgenau eingesetzt

Wenn es um Aufgaben zum Wohle der Allgemeinheit geht, kann sich der Staat entschließen, ein Marktergebnis zu korrigieren und hinsichtlich der Qualität und Quantität zu beeinflussen. Bund, Länder oder Kommunen können dabei auf unterschiedliche Weise in das Marktgeschehen eingreifen:

- Der Staat kann selbst ein Angebot bereitstellen und Dienstleistungen in Eigenregie anbieten, z.B. durch die Kommune betriebene Kindertagesbetreuungseinrichtungen oder durch das Bundesland finanzierte Museen. Diese Option ist in der Regel sehr kostenintensiv (Enste/Stettes 2005).
- Er kann Anbietern einen Teil ihrer Kosten ersetzen, indem er Subventionen im Rahmen einer Objektförderung zahlt. Das heißt, er fördert die Bereitstellung von Angeboten. Subventionen werden direkt an ausgewählte Einrichtungen wie z.B. Theater oder Wohnungsbaugesellschaften geleistet. Allerdings kommt die Subvention dann nicht allen potenziellen Nutzern zugute, sondern nur denjenigen, die sich für einen geförderten Anbieter entscheiden. Der Staat kann über die Subventionierung von Objekten Einfluss auf Kosten, Preise, Qualität und Umfang der Dienstleistungen nehmen (Enste/Stettes 2005, Stutzer/Dürsteler 2005).
- Der dritte mögliche Weg ist die Subjektförderung. Der Staat unterstützt nicht die anbietende Einrichtung mit einer finanziellen Subvention, sondern den Bürger, der diese in Anspruch nimmt. Damit wird nicht die Bereitstellung, sondern die Inanspruchnahme subventioniert. Das heißt, die Bibliotheksbesucher, die Kindergarteneltern oder der Nutzer öffentlicher Verkehrsbetriebe bekommen eine Unterstützung, um Dienstleistungen in Anspruch nehmen zu können.

Eine Subjektförderung kann in Form von direkten finanziellen Zuwendungen, Steuervergünstigungen oder Sachleistungen geschehen. Der Gutschein ist eine besondere Form. Er ist im Gegensatz zu einer finanziellen Zuwendung

verpflichtend an einen bestimmten Zweck gebunden, lässt aber den Nutzern trotzdem die Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Angeboten. Die Umsetzung eines Gutscheinsystems verursacht durch einen niedrigeren Verwaltungsaufwand auf staatlicher Seite geringere Kosten und lässt eine hohe Dienstleistungsqualität erwarten.

Für Gutscheine spricht vor allem, dass eine zielgerichtete Förderung möglich ist. Sie kommt direkt den Nutzern zugute. Die zielgenaue Förderung ist auch der Vorteil des Gutscheins gegenüber einer rein finanziellen Förderung. Nach der Auszahlung eines Geldbetrags kann nicht nachverfolgt werden, ob dieser zweckbestimmt ausgegeben wird oder nicht. Der Gutschein hingegen ist zweckgebunden und kann nur für die zuge dachte Art der Dienstleistung eingelöst werden.

Wie funktioniert ein Gutscheinsystem?

Ein Gutschein wendet sich direkt an den Nachfrager. Das heißt, er wird an Bürgerinnen und Bürger, denen man die Nutzung von Gütern und Dienstleistungen ermöglichen will, ausgegeben. Das kann in ganz unterschiedlichen Bereichen der Fall sein, im Wohnungswesen, im Gesundheitsbereich, bei der Nutzung kultureller Angebote, im Bildungsbereich etc. Die Gutscheine können zweckgebunden eingelöst werden: Kinder können die Sportstätten in ihrer Stadt nutzen, Eltern ein Angebot bei einem Bildungsträger auswählen, Migranten einen Sprachkurs nach ihrem Bedarf belegen. Der Anbieter, bei dem der Gutschein eingelöst wurde, erhält sein Geld dann von der gutscheinausgebenden Stelle, z.B. der Kommune, zurück (Stutzer/Dürsteler 2005, Prognos 2007).

In der Ausgestaltung von Gutscheinsystemen bestehen Variationsmöglichkeiten:

- In den meisten Fällen kann der Gutschein nur bei Anbietern eingelöst werden, die mit der gutscheinausgebenden Stelle eine Vereinbarung getroffen haben. Sie müssen Kriterien erfüllen oder unterliegen einer Zertifizierung, z.B. hinsichtlich der bereitzustellenden Qualität (Dohmen 2002, Stutzer/Dürsteler 2005).
- Gutscheine können namensgebunden ausgegeben werden, um Missbrauch oder Handel zu vermeiden (Enste/Stettes 2005).

- Gutscheine können über einen bestimmten Geld- oder Zeitwert ausgestellt werden (Gerlach 2007).
- Der Gutscheinwert kann für alle Nutzer gleich sein oder unterschiedlich, je nach eingeschätzter Bedürftigkeit.
- Der Gutschein kann die Gesamtkosten der Leistung abdecken oder nur einen Teil. Das kann z.B. der Teil sein, auf den Rechtsanspruch besteht. Eine Variante ist, dass sich der Gutscheinwert an den durchschnittlich für diese Leistung anfallenden Kosten orientiert (Gerlach 2007).
- Offene Gutscheine lassen für den Nutzer die Möglichkeit zu, den Wert des Gutscheins aufzustocken. Dadurch kommt eine Preisbildung zustande, die sich wiederum positiv auf die Vielgestaltigkeit der Angebote auswirkt (Gerlach 2007).
- Man kann Gutscheine durch die potenziellen Nutzer beantragen lassen oder lässt sie dem Nutzerkreis unaufgefordert zukommen, z.B. über das Einwohnermeldeamt bei Geburt eines Kindes oder nach Umzug (Gerlach 2007).

Einsatzmöglichkeiten von Gutscheinsystemen

Zur Unterstützung von Familien ist der Einsatz von Gutscheinen in verschiedenen Aufgabenfeldern denkbar. Im kommunalen Bereich werden Gutscheine ausgegeben, um Familien die Nutzung kommunaler Einrichtungen zu ermöglichen. Familien, die als besonders förderungswürdig angesehen werden, weil sie z.B. kinderreich sind oder nur über niedriges Einkommen verfügen, erhalten Gutscheine für Zoo, Theater, Bücherei, Sportstätten etc. Einige Gemeinden vergeben Gutscheine an Neuzugezogene, um diese für kommunale Angebote zu interessieren. So wurde im Rahmen des Gelsenkirchener Bündnisses für Familie eine Neubürgerbroschüre entwickelt, die Gutscheine und Vergünstigungen für Familien enthält (Internetauftritt Lokale Bündnisse).

Im Bildungsbereich besteht eine lange Gutscheintradition. Seit den sechziger Jahren gibt es in den USA Bildungsgutscheine. Auch in weiteren Ländern wie z.B. Neuseeland werden Gutscheinsysteme genutzt, um Kindern die Möglichkeit einer besseren Schulbildung in privaten Schulen zu ermöglichen. Sie sind oftmals eine Reaktion auf die Unzufriedenheit mit der Qualität staatlicher Schulen. In Deutschland werden Gutscheinmodelle im Bildungsbereich von der Bundesagentur für Arbeit eingesetzt (Gerlach 2007).

In den USA gibt es seit vielen Jahren das Food-Stamp-Programm als Instrument zur Einkommenssicherung sozial schwacher Familien. Eine elektronische Gutscheinkarte berechtigt zum Erwerb von Lebensmitteln. Der Erhalt einer solchen Karte ist an Bedingungen geknüpft: z.B. muss die Person arbeitsuchend gemeldet und bereit sein, jede Tätigkeit anzunehmen. Die Höhe der Leistungen wird nach individueller Situation des Haushalts ermittelt. Es gibt einen Selbstbeteiligungsanteil. Das Verfahren, Lebensmittelgutscheine oder Gutscheine für besondere Anschaffungen zu

vergeben, ist in Deutschland aus der Sozialhilfe bekannt (Gerlach 2007).

In Finnland erhalten Familien Gutscheine, mit denen sie eigenständig Pflege und Sozialdienste für ältere Angehörige beauftragen können. So sollen Zugang und Reichweite von Gesundheitsleistungen verbessert werden (Gerlach 2007).

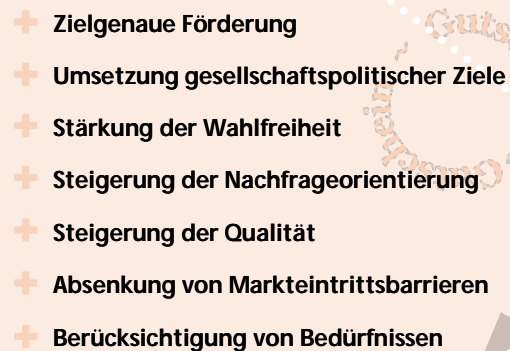
Weitere Vorteile von Gutscheinsystemen

Neben dem Vorteil, eine besonders zielgenaue Förderung zu ermöglichen, gibt es eine Reihe weiterer Aspekte, die für die Einführung von Gutscheinsystemen sprechen:

Umsetzung gesellschaftspolitischer Ziele

Durch die Möglichkeit, förderungswürdige Nutzer zielgenau zu erreichen, können gesellschafts- und sozialpolitische Ziele verfolgt werden – z.B. mehr Gerechtigkeit und Gleichheit im Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Dieser Aspekt spielt bei Gutscheinen in Entwicklungsländern oder den USA eine tragende Rolle. Über Gutscheine kann z.B. an Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen wie etwa Alleinerziehende oder kinderreiche Familien umverteilt werden. Es lässt sich gezielt die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit beider Elternteile unterstützen, wenn sich die Gutscheinhöhe für eine Kindertagesbetreuung an der Anzahl der Arbeitstage der Eltern orientiert. (Kreyenfeld/Spieß/Wagner 2001, Dohmen 2002, Stutzer/Dürsteler 2005).

Vorteile von Gutscheinsystemen

- 
- + Zielgenaue Förderung
 - + Umsetzung gesellschaftspolitischer Ziele
 - + Stärkung der Wahlfreiheit
 - + Steigerung der Nachfrageorientierung
 - + Steigerung der Qualität
 - + Absenkung von Markteintrittsbarrieren
 - + Berücksichtigung von Bedürfnissen

Quelle: FaFo Familienforschung Baden-Württemberg 2007

Stärkung der Wahlfreiheit

Obwohl der Staat mit Gutscheinen in den freien Markt eingreift, bleiben Wahlfreiheit und Souveränität des Nutzers als wichtige marktwirtschaftliche Prinzipien gewahrt. Der Nutzer kann selbst wählen, für welches Produkt oder für welchen Anbieter er sich entscheidet. So kann z.B. ein Bildungsgutschein über einen bestimmten Betrag für einen Besuch im Museum, ein Konzert oder eine Aufführung im Theater eingelöst werden. Der Nutzer kann damit für sich einen maximalen Nutzen erreichen (Enste/Stettes 2005, Prognos 2007).

Steigerung der Nachfrageorientierung

Das Gutscheinsystem fördert die Konkurrenz der Anbieter zugunsten des Kunden und stärkt dessen Nachfragemacht. Es ist das wirtschaftliche Interesse eines Anbieters von Gütern oder Dienstleistungen, möglichst viele Nutzer zu überzeugen, das eigene Angebot durch Einlösen von Gutscheinen in Anspruch zu nehmen. Anbieter werden bemüht sein, ihr Angebot so passgenau wie möglich auf die Wünsche ihrer Kunden zuzuschneiden, um Vorteile gegenüber der Konkurrenz zu haben. Damit dieses Prinzip funktioniert, sollte der finanzielle Mehrertrag bei zusätzlichen Nutzern über den Grenzkosten liegen und umgekehrt bei Abwanderung die finanziellen Einbußen höher sein als die Kostenersparnis durch die geringere Nutzerzahl (Dohmen 2004, Prognos 2007).

Steigerung der Qualität

Gutscheinausgebende Stellen lassen in vielen Fällen nur Anbieter zur Auswahl zu, die vorgegebenen Qualitätskriterien entsprechen. Diese haben in der Regel von sich aus das Ziel, ein besonders gutes – nach Möglichkeit besseres – Leistungsangebot als die Mitanbieter für den Gutscheinwert anzubieten. Weniger gute Anbieter geraten unter Veränderungs- und Innovationsdruck, um am Markt bestehen zu können (Dohmen 2002, Dohmen 2004, Enste/Stettes 2005, Stutzer/Dürsteler 2005, Prognos 2007).

Absenkung der Markteintrittsbarrieren

Die bisher meist übliche Objektförderung ist auf staatliche Planung und Marktregulierung ausgelegt. Ein bestimmter Kanon an Einrichtungen oder Anbietern wird gefördert. Oft besteht nur unzureichend Kenntnis über Kundenzufriedenheit und Bedarfe, weshalb zumeist keine Notwendigkeit der Veränderung des Kreises der geförderten Anbieter gesehen wird.

Eine Subjektförderung, d.h. eine Förderung über Gutscheine, ist dagegen marktwirtschaftlich ausgerichtet. Neue Anbieter haben die Möglichkeit, sich am Wettbewerb zu beteiligen. Damit finden neuartige, kundenfreundliche Angebote schneller Eintritt in den Markt. Sie können ihr bedarfsgerechtes Angebot mit einer hohen Inanspruchnahme und Kundenzufriedenheit belegen (Prognos 2007, Gerlach 2007).

Berücksichtigung von Bedürfnissen

Gutscheine bieten Vorteile, wenn der Staat keine gesicherten Informationen über die Bedürfnisse der Empfänger hat oder in Bereichen, in denen sich Erfordernisse schnell ändern. Im Gutscheinsystem kann der Nutzer durch seine Auswahl seine persönlichen Vorstellungen unmittelbar sichtbar machen, indem er das Angebot wählt, das seinem Anliegen am ehesten entspricht. Während eine Familie mit Hilfe des Familienbildungsgutscheins für ihr Einzelkind einen Spielkreis auswählt, benötigt eine andere praktische Tipps zur Säuglingspflege oder Kinderernährung. Gutscheine verhindern, dass hochsubventionierte Angebote wenig

oder gar nicht genutzt werden, weil sie an den Bedürfnissen der Nutzer vorbei gehen (Wagner 2001, Stutzer/Dürsteler 2005, Spieß 2007).

2. Erfahrungen mit Betreuungsgutscheinen

Der Einsatz von Gutscheinen als Instrument einer nachhaltigen Familienpolitik wird in Deutschland insbesondere für den Bereich der frühkindlichen Betreuung und Bildung diskutiert. Nicht zuletzt in der Diskussion im und zum 7. Familienbericht spielen die Gutscheine insbesondere durch Beiträge von Prof. Spieß eine Rolle (BMFSFJ 2006).

In den letzten Jahren ist die Bedeutung einer frühen Förderung und Bildung immer sichtbarer geworden. Kinder, die früh gefördert werden, haben in der Schule und in ihrem späteren Lebensverlauf Vorteile (siehe auch Monitor 9 „Auf den Anfang kommt es an“). In Deutschland wird das in quantitativer und qualitativer Hinsicht häufig nicht bedarfsgerechtes Angebot seit vielen Jahren beklagt. Als einer der Gründe für diesen Mangel wird die kommunale und zentrale Angebotsplanung gesehen. Die Subventionierung von Objekten wie Kindertagesstätten kommt bisher nicht allen Kindern zugute, da nicht für alle interessierten Familien Plätze in gewünschtem Umfang zur Verfügung stehen. Eltern haben zumeist keine Wahlfreiheit, weil die Nachfrage deutlich höher ist als die zur Verfügung stehenden Plätze, weil Kinder nicht in Kindergärten aufgenommen werden, die außerhalb der Gemeindegrenze liegen oder weil Plätze vom Jugendamt zugewiesen werden. Von einer Umstellung der gängigen Objektförderung zu einer Subjektförderung auf Gutscheinbasis kann eine Verbesserung der Situation erwartet werden (Stutzer/Dürsteler 2005, Spieß 2007).

Denkbar wäre, dass Kommunen Betreuungsgutscheine bewilligen, die bei einer anerkannten Tagespflegestelle oder einer Kindertagesstätte eingelöst werden können. Möglich sind auch Gutscheine für frühkindliche Bildung, die für entsprechende Angebote in der Familienbildung Gültigkeit besitzen. Die Betreuungs- und Bildungseinrichtung erhält den Gutscheinbetrag dann vom Staat zurückerstattet. So kann gewährleistet werden, dass die zur Verfügung gestellten Fördergelder sicher in Betreuung und Bildung des Kindes fließen (Stutzer/Dürsteler 2005, Gerlach 2007, Prognos 2007).

Bei der Ausgestaltung des Gutscheinsystems ist über verschiedene Aspekte zu entscheiden:

- Anspruchsvoraussetzungen bei Eltern oder Kindern: Sollen alle Haushalte einen Gutschein erhalten und alle in derselben Höhe? Oder gibt es Kriterien besonderer Bedürftigkeit (z.B. Kinderreichtum, Arbeitslosigkeit der Eltern, Berufstätigkeit beider Elternteile), die sich auf Gutscheinanspruch oder Gutscheinhöhe auswirken (Stutzer/Dürsteler 2005, Gerlach 2007)?

- Gutscheinwert: Soll die ganze Betreuungsleistung über den Gutschein finanziert werden oder nur ein gesetzlicher Mindestanspruch (z.B. Kindergartenbesuch ab dem 3. Lebensjahr)? Bekommt jede Kita ihre individuell geforderten Sätze erstattet oder nur die durchschnittlichen Kosten eines Betreuungsplatzes?
- Betreuungsart: Sind alle Betreuungsleistungen über einen Gutschein abrufbar oder nur bestimmte Arten wie Krippen, Ganztagsplätze oder Tagespflege (Gerlach 2007)?
- Anspruchsvoraussetzungen der Anbieter: Welchen Qualitätsstandards müssen die Anbieter von Kinderbetreuung genügen? Sind alle Anbieter aus dem kommunalen, gemeinnützigen und privat-gewerblichen Bereich zugelassen (Spieß 2007, Gerlach 2007)?
- Sozialpolitische Zielsetzung: Die Entscheidung der Ausgestaltung hängt auch von den gesellschaftspolitischen Intention ab. Stellt man z.B. die berufliche Chancengleichheit von Frauen in den Mittelpunkt, möchte man eine soziale Durchmischung von Kindergruppen erreichen oder Kinder mit Migrationshintergrund besonders fördern?

Erwartungen an Betreuungsgutscheine

Eine Förderung von Einrichtungen durch ein Gutscheinsystem, das sich direkt an Eltern und Kinder wendet, scheint sinnvoll, da es eine Reihe von Vorteilen erwarten lässt.

Bessere Qualität

Durch den gleichberechtigten Wettbewerb zwischen den Trägern ist eine Steigerung der Qualität in der institutionalisierten Kinderbetreuung zu erwarten. Das Wohl der Kinder steht für die meisten Eltern im Vordergrund. Sie werden die Kinderbetreuung auswählen, von der sie sich die höchste Qualität erwarten, d.h. die beste Betreuung und Förderung, das beste pädagogische Konzept und das am besten qualifizierte Personal. Gibt es in einem Stadtteil drei Kindergärten, werden die meisten Eltern ihre Gutscheine in der Einrichtung einlösen, von der sie die beste Leistung erwarten. Die beiden anderen Kitas werden sich diesem Qualitätsstandard anpassen müssen, sonst erleiden sie wirtschaftliche Einbußen (Spieß 2007).

Bedarfsgerechter Ausbau

Mit einem Gutscheinsystem soll sich das Angebot durchsetzen, das den Präferenzen der Eltern am meisten entspricht. Eltern gewinnen damit an Mitsprache und können durch ihre Wahlentscheidung gute Angebote fördern und schlechte ignorieren. Neben der pädagogischen Qualität spielen für Eltern weitere Rahmenbedingungen eine Rolle: Wird ein Mittagessen angeboten, wie kompatibel sind die Betreuungszeiten mit den Arbeitszeiten, sind Betreuungszeiten flexibel, z.B. stundenweise oder nur an bestimmten Tagen buchbar? Auch hier werden Eltern Einrichtungen bevorzugen, bei denen das Angebot den Bedürfnissen der Familie am weitesten entgegenkommt. Andere Einrichtungen werden um Verbesserungen bemüht sein. Berufstätigen Eltern

wird auf diese Weise in der Regel mehr geholfen als mit finanziellen Zuwendungen. Kinderbetreuungsgutscheine unterstützen die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben unmittelbar, weil sie strukturelle Änderungen herbeiführen. Denn auch eine kostenfreie Krippe bleibt ungenutzt, wenn sie sich nicht an den Bedarfen der Eltern orientiert. (Spieß 2001, Spieß/Wagner 2001, Dohmen 2004, Spieß 2007, Gerlach 2007, Prognos 2007).

Schnelle Anpassung an veränderte Bedarfe und regionale Besonderheiten

Werden Kitaplätze über staatliche Planung bereitgestellt, besteht die Gefahr, dass Wünschen der Eltern nicht Rechnung getragen wird. Mitunter haben die planenden Behörden keine ausreichenden Informationen über gewünschten Umfang (z.B. Ganztagsplätze ja / nein) oder Häufigkeit (täglich oder tageweise Betreuung) des benötigten Angebots.

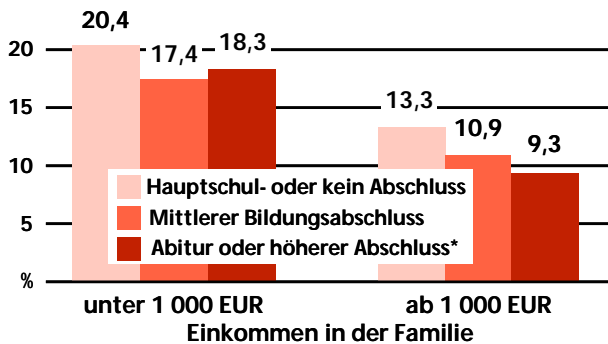
Veränderte Bedarfe und Wünsche der Eltern können sich durch Zu- oder Abwanderung, durch einen erhöhten Anteil berufstätiger Eltern oder durch neue Qualitätsansprüche ergeben. Im Gutscheinsystem sind die Betreuungseinrichtungen wesentlich intensiver mit den Wünschen der Eltern befasst. Verändern sich diese, liegt es an der Einrichtung, sich darauf einzustellen, wenn sie nicht riskieren will, dass sie die Familie als Kunden verliert. Auch Besonderheiten, die sich aus spezifisch regionalen Bedingungen ergeben, wie z.B. Öffnungszeiten angepasst an einen großen Arbeitgeber vor Ort, können über das Gutscheinprinzip schnell Niederschlag im örtlichen Angebot finden (Birtsch 2004 Enste/Stettes 2007).

Chancengleichheit

Studien belegen, dass es Zusammenhänge zwischen dem Verzicht auf einen Kindergartenbesuch, der Nutzung von Angeboten der Familienbildung und soziostrukturellen Merkmalen gibt. Insbesondere Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern oder Familien mit Migrationshintergrund besuchen seltener solche Angebote. Dafür sind unterschiedliche Ursachen denkbar: Eltern sehen nicht die Notwendigkeit bzw. die positiven Auswirkungen dieser Angebote, oder das Familienbudget ist so knapp, dass nicht die finanziellen Möglichkeiten bestehen, die Kinder an entsprechenden Angeboten zu beteiligen (DJI 2005).

Gerade für diese Kinder ist es im Sinne einer Chancengerechtigkeit von Anfang an wichtig, in Tageseinrichtungen oder über Familienbildungsangebote angeregt und gefördert zu werden. Der internationale Vergleich zeigt, dass diese Eltern über die Ausgabe von Gutscheinen motiviert werden, ihre Kinder stärker an frühkindlicher Betreuung und Bildung zu beteiligen. Mit dem Gutschein wird die finanzielle Last für finanzschwache Familien gemindert. Zum anderen ist die Wertigkeit des Gutscheins selbst Anreiz: Das Kind wird angemeldet, damit die Leistung des Gutscheins nicht verfällt (Enste/Stettes 2005).

Nicht-Besuch des Kindergartens



Quelle: W. Bien / T. Rauschenbach / B. Riedel (Hrsg.)
Wer betreut Deutschlands Kinder, Weinheim 2006

Vielfältigeres Angebot

Mit der Berücksichtigung sehr differenzierter Elternwünsche werden Angebote breiter und vielfältiger. Neue Anbieter können sich am Markt etablieren – bis 2005 war es für privat-gewerbliche Träger überhaupt nicht möglich, staatliche Subventionen zu erhalten. Über die Gutscheine werden neue Kunden in den Kinderbetreuungsmarkt eintreten und neue Bedarfe anmelden. Die Gutscheine setzen für Anbieter Anreize, Zusatzleistungen anzubieten. Es ist ein erweitertes Angebot, zugeschnitten auf verschiedene familiäre Situationen, zu erwarten (Stutzer/Dürsteler 2005, Gerlach 2007, Spieß 2007).

Erhöhte Inanspruchnahme und volkswirtschaftliche Effekte

Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass die Einführung von Gutscheinen eine stärkere Inanspruchnahme der Kinderbetreuung nach sich zieht. Mehr Kinder könnten von frühkindlicher Förderung profitieren. Für Kommunen bräuchte die Einführung eines Gutscheinsystems eine Kostenreduktion, weil das bisher aufwendige Planungsverfahren ersetzt wird.

Das hätte volkswirtschaftlich positive Auswirkungen. Zum einen werden Arbeitsplätze im Kinderbetreuungsbereich geschaffen. Zum anderen können Eltern, wenn Ihnen eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung zur Verfügung steht, eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Eine höhere Frauenerwerbstätigkeit wird damit gefördert, Leistungen der Schattenwirtschaft werden offiziell. Das bringt positive Einnahmeeffekte für die öffentliche Hand, Mehreinnahmen in den Sozialversicherungen und zusätzliche Steuereinnahmen. Eine detaillierte Aufstellung dieser Folgewirkungen ist im Monitor Nr. 9 dargestellt (Stutzer/Dürsteler 2005, BMFSFJ 2007, Gerlach 2007).

Kritische Aspekte zur Wirkung von Betreuungsgutscheinen

Voraussetzung für die erfolgreiche Einführung eines Gutscheinsystems ist der umfassend informierte, rational handelnde Akteur, der sich für das bestmögliche Angebot ent-

scheidet. Damit Eltern die beste Einrichtung für Bildung und Betreuung ihrer Kinder auswählen, müssen sie die entsprechenden Informationen haben. Es gibt nicht überall Führer durch die Kinderbetreuungslandschaft, die wichtige Aspekte wie pädagogische Konzepte, Personalschlüssel oder pädagogische Qualifikation des Personals offenlegen. Oft müssen Eltern Informationen mühsam zusammensuchen oder sich auf Mund-zu-Mundpropaganda verlassen. Das birgt die Gefahr, dass Kitas mit besonderer pädagogischer Qualität, die sich nicht entsprechend vermarkten, seltener in Anspruch genommen werden. Auch ist nicht für alle Eltern Qualität der ausschlaggebende Aspekt für ihre Auswahl (Spieß 1998, Dohmen 2004, Gerlach 2007).

Gutscheine können zudem die soziale Segregation fördern, wenn Ober- und Mittelschichteltern ihre Kinder in ausgewählten Einrichtungen anmelden, während für Kinder aus sozialen Problemgebieten sogenannte „Restkindergärten“ bleiben. Meist haben diejenigen Eltern Vorteile, die über bessere Informationsquellen verfügen. Bildungsfernere Eltern können hier leicht ins Hintertreffen geraten. (Kreyenfeld/Wagner/Spiess 2001). Nicht alle Vorteile des Gutscheinsystems können sich zudem im ländlichen Raum voll entfalten, wenn wenige Anbieter quasi eine Monopolstellung innehaben (Dohmen 2004, Diller 2004).

Ein weiterer Einwand ist, dass ein Gutschein im Gegensatz zur finanziellen Leistung eine Bevormundung beinhalten. Es wird dem Nutzer unterstellt, dass er die zuge dachte Leistung nicht eigenverantwortlich zweckbestimmt einsetzt. Beispiel ist die öffentliche Diskussion, ob ein Betreuungsgeld wirklich den Kindern zugute kommt.

Das Gutscheinsystem zwingt Träger zum effektiven Einsatz ihrer Mittel, was grundsätzlich positiv zu werten ist. Das kann dazu führen, dass Eltern mit geringem gewünschtem Betreuungsumfang schwerer einen Platz finden, weil sie wirtschaftlich weniger Einnahmen bringen. Nur wenn die Nachfrage nicht deutlich größer ist als das Angebot, kann das Gutscheinsystem optimal funktionieren. Für die Einrichtungen besteht durch das System insgesamt weniger Verlässlichkeit auf der Einnahmeseite. Das kann dazu führen, dass weniger Investitionsbereitschaft besteht oder fachliche Anforderungen zurückgefahren werden. Größere Träger können unter diesen Bedingungen evtl. besser existieren als kleinere Träger mit weniger Flexibilität und Ressourcen. (Diller 2004).

3. Modellprojekte im frühkindlichen Bereich

Kita-Gutschein Hamburg

Eines der am längsten erprobten Gutscheinmodelle im Bereich der frühkindlichen Förderung und Betreuung ist der Kita-Gutschein der Hansestadt Hamburg. Seit dem Jahr 2003 besteht in Hamburg ein Rechtsanspruch, der über die bundesweite Regelung hinausgeht. Für Kinder ab 3 Jahren bis

zum Schuleintritt besteht, unabhängig von der persönlichen Situation der Eltern, ein Anspruch auf einen Kitaplatz von täglich fünf Stunden. Dieser Anspruch wurde 2005 ausgeweitet: Für jedes Kind zwischen 0-14 Jahren steht ein Platz zur Verfügung, wenn beide Eltern berufstätig sind oder wenn ein besonderer pädagogischer Bedarf (und ggfs. weitere Bedarfslagen) vorliegt.

Zielsetzung

Ziele bei Einführung des Kita-Gutscheins waren u.a. eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und bessere Förderung von Kindern mit besonderem pädagogischem Bedarf zu ermöglichen. Einrichtungen sollten stärker die Bedürfnisse der Eltern berücksichtigen. Stichproben haben gezeigt, dass der bestehende Zuschnitt der Betreuungsplätze nicht bedarfsgerecht ist. Eltern mit Halbtagesplätzen benötigten mehr Betreuung, Eltern mit Ganztagesplätzen nutzen dagegen die zur Verfügung stehende Betreuungszeit nicht aus. Bedarf bestand nach 6-Stunden-Betreuung und zeitlich flexiblen Angeboten. Auf Trägerseite wurden Unflexibilität und Ineffektivität der zentralen Planung bemängelt. Da die Hansestadt nur begrenzte Finanzen zur Verfügung stellen kann, sollte außerdem der Mitteleinsatz durch die Gutscheine verbessert werden. (Diller 2004, Bange/Arlt/Klipp 2007).

Umsetzung

Die Stadt Hamburg hat vor Einführung des Gutscheins Einrichtungen mit unterschiedlichen Zahlungen je nach Art des Platzangebotes gefördert. Mit dem neuen System wird nun gezielt der Bedarf des einzelnen Kindes abgedeckt. Eltern erhalten den Gutschein für den individuell benötigten Betreuungsbedarf als Äquivalent für den Finanzausschuss der Stadt. In Absprache mit dem Jugendamt wird jetzt nicht mehr ein bestimmter Betreuungsplatz genehmigt, sondern der Betreuungsbedarf individuell mit den Eltern geklärt. Per Gutschein wird eine Betreuungsleistung genehmigt, die dann in einer Einrichtung ihrer Wahl eingelöst werden kann. Eltern haben die Möglichkeit, den Gutschein bei Inanspruchnahme zusätzlicher Leistungen aufzustocken. Es können alle Kitas oder Kindertagespflegestellen ausgewählt werden, die mit der Stadt Hamburg eine Leistungs- und Qualitätsvereinbarung abgeschlossen haben. Die Einrichtungen bekommen über den Gutschein unabhängig von ihren individuellen Kosten für gleiche Leistung ein gleiches Entgelt (Diller 2004, Bange/Arlt/Klipp 2007).

Erfahrungen

Seit der Einführung des Gutscheinsystems nutzen mehr Eltern das Angebot der frühkindlichen Betreuung. 2006 wurden 71300 Kinder und damit 5500 mehr als 2002 institutionell betreut. Mit einem Anteil von 22 Prozent betreuten Kindern unter drei Jahren nimmt der Stadtstaat Hamburg in Westdeutschland den Spitzenplatz ein. Eine weitere positive Erfahrung ist, dass die Träger seit der Einführung der Gutscheine ihr Angebot erweitert haben und Flexibilität im Hinblick auf Wünsche der Eltern zeigen. Die neue Konkur-

renzsituation hat dazu geführt, dass 74 neue Kitas eröffnet und 25 geschlossen wurden. Ganztagesbetreuung wurde weniger in Anspruch genommen, dafür ist Nutzung fünfständiger Betreuung angestiegen. Jede fünfte Betreuung eines unter 3-jährigen Kindes erfolgt im Rahmen der Tagespflege. In Verbindung mit Einführung des Kitagutscheins wurden verbindliche Bildungspläne eingeführt, die zu einer Qualitätssteigerung des Angebots geführt haben. Für die Kindertagespflege wurden ebenfalls neue Qualitätsanforderungen festgelegt. (Prognos 2007, Gerlach 2007, Bange/Arlt/Klipp 2007).

Es gibt allerdings auch Kritikpunkte. Das Jugendamt orientiert sich bei der Genehmigung der Betreuungsleistungen vor allem an der Erwerbstätigkeit der Eltern und zu wenig am pädagogischen Bedarf der Kinder. So erhalten z.B. Migrantenkinder mit erwerbslosen Eltern keinen Ganztagesplatz, obwohl sie oft besonderen Förderbedarf haben. Dem wird mit der Einrichtung von Eltern-Kind-Zentren in sozialen Brennpunkten begegnet. In problematischen Stadtteilen ist die Anzahl der Ganztagesplätze zurückgegangen, da die Jugendämter bei arbeitslosen Eltern keinen Bedarf gesehen haben. Können diese keine gesicherte Kinderbetreuung nachweisen, sind sie wiederum für potenzielle Arbeitgeber nicht interessant. Schwierig war, dass zunächst die Nachfrage das Angebot bei weitem überstieg. Außerdem führte die Begrenztheit der zur Verfügung stehenden Mittel zu einem Bewilligungsstopp, d.h. Gutscheine, die über den Rechtsanspruch für Kinderbetreuung hinausgingen, wurden nicht mehr erteilt. Konsequenz war die Aufstockung des bereitgestellten Etats von 296 Mio (2002) auf 377 Mio. Euro (2007) (Diller 2004, Prognos 2007, Bange/Arlt/Klipp 2007, www.kita-gutschein.de)

Kitagutschein Berlin

Seit dem Jahr 2006 gibt es in Berlin den Kitagutschein, der von Eltern beantragt und vom Jugendamt bewilligt wird. Anspruchsberechtigt sind Kinder berufstätiger Eltern und Kinder mit besonderem pädagogischem Bedarf. Einlösbar ist der Gutschein in jeder Kita, die mit dem Land Berlin eine Finanzierungsvereinbarung hat.

Positiv hat sich seitdem niedergeschlagen, dass mit Einführung des Modells den Eltern mehr Mitspracherecht eingeräumt wird, indem sie an wesentlichen Entscheidungen des Trägers zu beteiligen sind. In Eltern-Kind-Gruppen arbeiten Eltern und Erzieher eng zusammen. Außerdem wurde ein verbindlicher Rahmen durch das Berliner Bildungsprogramm als Maßnahme der Qualitätsentwicklung und ein kostenfreies drittes Kindergartenjahr eingeführt. Hauptkritikpunkt des Modells ist, dass das Jugendamt über die Vergabe der Gutscheine und damit den Zugang zu einer Betreuung entscheidet (Gerlach 2007, Prognos 2007).

Projekte aus einzelnen Kommunen

Auf kommunaler Ebene sind Betreuungsgutscheine erst vereinzelt eingeführt, zumeist um in Zeiten des demografischen Wandels besondere Familienfreundlichkeit zu dokumentieren.

Beispiel für die Ausgestaltung eines Betreuungsgutscheins durch die Stadt Heidelberg

So erhalten Sie den Betreuungsgutschein...

Voraussetzungen

- Ihr Kind ist unter 3 Jahre alt.
- Ihr Kind hat seine Hauptwohnung in Heidelberg.
- Ihr Kind wird in einer Kinderkrippe oder bei einer Tagespflegeperson betreut. Die Betreuung kann auch außerhalb Heidelbergs erfolgen.
- Die Betreuung umfasst im Durchschnitt mindestens 4 Stunden täglich (gebuchte Betreuungsstunden pro Woche durch 5 Tage teilen).
- Das bereinigte Bruttoeinkommen der Bedarfsgemeinschaft (alle Haushaltsmitglieder), in der Ihr Kind lebt, übersteigt 7.000,- € monatlich nicht. Eine Hilfe zur Ermittlung dieses Einkommens finden Sie auf den Seiten 9 und 10.

Verfahren

- 1 Bitte füllen Sie auf der Umschlagseite und den folgenden Seiten alle gelb hinterlegten Felder sorgfältig und gut lesbar aus.
- 2 Bitte lassen Sie, bevor Sie zum Bürgeramt gehen, das Betreuungsverhältnis von der Kindertageseinrichtung / Tagespflegeperson bestätigen (Seite 6).
- 3 Das Bürgeramt stellt Ihnen anschließend den Betreuungsgutschein sofort aus.
- 4 Der Gutscheinbetrag wird vom Kinder- und Jugendamt direkt an die Kindertageseinrichtung / Tagespflegeperson ausgezahlt. Sie zahlen nur noch den um den Gutscheinbetrag reduzierten Elternbeitrag an die Kindertageseinrichtung / Tagespflegeperson.

Hinweise

Spätestens nach einem Jahr verliert der Gutschein seine Gültigkeit. Haben Sie danach weiterhin Anspruch auf einen Gutschein, so stellen Sie bitte frühestens drei Monate, spätestens einen Monat, bevor der Gutschein seine Gültigkeit verliert, einen Folgeantrag.

Quelle: Internetangebot der Stadt Heidelberg

Internationale Erfahrungen: Finnland

Andere Länder haben erfolversprechende Erfahrungen mit Betreuungsgutscheinen gemacht. In Finnland können Eltern bspw. entweder einen Betreuungsgutschein in Anspruch nehmen oder bekommen einen entsprechenden Geldbetrag bei Betreuung des Kindes zu Hause. Die Einführung der Gutscheine hat die Nachfrage nach institutioneller Kinderbetreuung steigen lassen – sogar in den Regionen, in denen das Kinderbetreuungsangebot bereits als bedarfsdeckend angesehen wurde. Es gab einen landesweiten Anstieg der Inanspruchnahme um 3-6% und parallel dazu eine Erhöhung der Müttererwerbstätigkeit regional um bis zu 5%. Diese Ergebnisse treffen allerdings nur auf Mütter zu, deren Kinder mindestens zwei Jahre alt sind.

Internationale Erfahrungen: Milwaukee, Wisconsin

In der US-amerikanischen Stadt Milwaukee hat die Öffnung des Kinderbetreuungsmarktes eine Reihe von posi-

ven Auswirkungen nach sich gezogen. Das Angebot wurde ausgebaut und hat sich stärker an den Bedürfnissen der Eltern orientiert. Neue innovative Zusatzangebote wie Ernährungskurse, Familienberatung, sportliche oder musische Schwerpunkte, Spezialangebote für Teenagereltern konnten sich auf dem Markt etablieren. Das Engagement der Eltern ist gestiegen (Gerlach 2007).

Gutscheine in der Familienbildung

Modellprogramm „STÄRKE“ in Baden-Württemberg

Das Land Baden-Württemberg entwickelt zur Zeit ein Programm "STÄRKE", das zum Ziel hat, die elterlichen Erziehungskompetenzen zu stärken und möglichst mehr Familien als bisher den Zugang zu Familien- und Elternbildungsveranstaltungen zu ebnet. Nach der derzeitigen Planung sollen anlässlich der Geburt von Kindern ab September 2008 auch Gutscheine ausgegeben werden, die Eltern für Bildungsveranstaltungen einlösen können. Die Gutscheine müssen bei Veranstaltern eingelöst werden, die eine Selbstverpflichtung zur Einhaltung thematischer Zielvorgaben und Qualitätsstandards für ihr Kursangebot unterzeichnet haben (Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg 2007).

Bildungsgutscheine im Rahmen der Lokalen Bündnisse für Familie

Das Berliner Bündnis für Familien plant als Pilotprojekt eine Familienbildungskarte in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft. Betriebe sollen Inhouse oder über kooperierende Familienbildungsträger ein Bildungsangebot bereitstellen, das über den an Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ausgegebenen Gutscheinen genutzt werden kann (Internetauftritt Lokale Bündnisse).

Im Rahmen des Borkener Präventionsprojektes „Young“ erhalten frischgebackene Eltern ein Starterset. Es enthält erziehungsrelevante Informationen und Gutscheine für die Teilnahme an der Elternfortbildung (Internetauftritt Lokale Bündnisse).

Ein Bildungsgutschein des Lokalen Bündnisses für Familien in Velbert ermöglicht Familien die Teilnahme an Veranstaltungen zu Familienthemen, z.B. Prager-Eltern-Kind-Programm (PEKiP), bei ausgewählten Bildungsträgern. Diese Gutscheine werden Neubürgern geschenkt, können aber auch von lokalen Unternehmen erworben und an die Mitarbeiter weitergegeben werden (Internetauftritt Lokale Bündnisse).

Fazit aus der Praxis

Gutscheine können eine sinnvolle Alternative zur bisherigen Subventionierung ausgewählter Einrichtungen für das deutsche Kinderbetreuungssystem sein. Sie lassen mehr Bedarfsgerechtigkeit und einen Ausbau des Angebots erwarten und sind damit ein wichtiges Instrument, um die notwendige und/oder gewünschte Erwerbstätigkeit beider Elternteile zu ermöglichen.

Der Wettbewerb der Einrichtungen untereinander kann zu einer Steigerung der Qualität in der Kinderbetreuung führen und ist damit wichtiger Bestandteil der frühen Förderung von Kindern. Zudem ist es möglich, über Gutscheine auch eine stärkere Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Kinderbetreuung sicherzustellen. Zusammen mit einer effektiveren Mittelverwendung, die durch ein Gutscheinsystem zu erwarten ist, stehen mehr Ressourcen zur Verfügung, die den Familien in Deutschland zugute kommen (Spieß 2007).

4. Gutscheine als Instrument öffentlicher Sozialpolitik und betrieblicher Personalpolitik

Neueste Erkenntnisse über die Effekte eines verstärkten Einsatzes von Gutscheinen als Instrument sowohl der öffentlichen Sozialpolitik wie auch der betrieblichen Personalpolitik liegen in einer Studie des IW Köln vor. Ziel dieser Untersuchung war es, belastbare Antworten auf Fragen zu finden, welche sozialpolitischen Leistungen sich mit Gutscheinen effizienter als bisher anbieten lassen, welche volkswirtschaftlichen Effekte ein verstärkter Einsatz von Gutscheinen auslösen kann und welche Einsatzmöglichkeiten Gutscheine einer auf Mitarbeiterbindung bedachten betrieblichen Personalpolitik bieten (IW 2008).

Gutscheine als Instrument der öffentlichen Sozialpolitik

Folgende volkswirtschaftliche Effekte lassen sich nach Einführung eines Gutscheinsystems bei sozialen Dienstleistungen wie Kinderbetreuung, Pflegeleistungen oder der Behindertenhilfe ermitteln:

- Bürokratiekosten: Kurzfristig ist durch die Umstellung der bestehenden Systeme zwar mit hohen Einführungskosten zu rechnen. Mittel- bis langfristig ergeben sich jedoch deutliche Einspareffekte.
- Qualität: Durch die Restrukturierung in den Bereichen Finanzierung und Angebot ist übergangsweise mit geringfügigen Qualitätseinbußen zu rechnen, die aber im Zeitablauf schnell mehr als ausgeglichen werden.
- Wahlfreiheit: Unmittelbar positiv beeinflusst werden – bei entsprechender Bereitstellung von Informationen und ggf. Infrastruktur – Auswahl, Vielfalt, Kreativität und Innovation der Angebote.
- Effektivität: Für den Staat bieten sich Vorteile durch die Differenzierung nach Bedürftigkeit, Höhe und Art der Leistungen, so dass einzelne Gruppen zielgenau gefördert werden können. Dazu gehören Sprachförderkurse, bedarfsgemäßer Stundenumfang für die Kinderbetreuung oder auch die bessere Ernährung durch Schulessen. Damit kann die Chancengerechtigkeit verbessert und die Gleichbehandlung aller entsprechend der Bedürftigkeit sichergestellt werden. Mitnahmeeffekte und überflüssige Angebote werden hingegen vermieden.

- Gesamtwirtschaftliche Effekte: Positiv wirken sich Gutscheine letztlich auch auf Beschäftigung und Wachstum aus – nicht zuletzt durch Verringerung der Schwarzarbeit aufgrund der Verringerung von Regulierungsdichte und Legalisierungseffekten.

Forschungsergebnisse und Reformdividenden von Gutscheinen in ausgewählten sozialpolitischen Feldern

Effizienzbaustein	Kinderbetreuung	Pflege*	Behindertenhilfe*	Grundsicherung
1. Produktionseffizienz				
- Theoretische Wirkungserwartung	+++	+++	+++	+++
- Bürokratiekosten kurzfristig	---	x	-	+
- Bürokratiekosten langfristig	+++	x	x	+
- Kosten (allg.)	++	x	x	x
- Qualität kurzfristig	-	x	x	++
- Qualität langfristig	++	x	x	++
2. Allokationseffizienz				
- Theoretische Wirkungserwartung	++	++	++	++
- Wahlfreiheit	++	+	+	++
- Innovationsdruck	x	x	x	x
3. Effektivität				
- Theoretische Wirkungserwartung	++	++	++	++
- Differenzierung (Einzelfallgerechtigkeit)	+	x	++	+
- Partizipations--gerechtigkeit	-	x	x	-
- Gleichbehandlung	+++	x	x	x
4. Volkswirtschaftliche Effekte				
- Beschäftigung	++	x	x	x
- Wachstum	o	x	x	x
- Schattenwirtschaftsbekämpfung	++	++	x	x
5. Transfervolumen				
in Mio. Euro	18.840	10.790	11.290	11.130
6. Reformdividende				
in Prozent	5 - 25	5 - 25	5 - 30	5 - 15
in Mio. Euro	942 - 4.710	540 - 2.697	564 - 3.387	556 - 1.670

Basis für Bewertung: * Modellversuche
 +++/ ++/ +/ = positive Effekte; ---/-/- = negative Effekte;
 o = neutral; x = keine Daten

Quelle: IW-Zusammenstellung und IW-Schätzungen 2008

Die genannten Effizienzeffekte lassen sich zu einer Reformdividende zwischen 5 und 30 Prozent summieren. Bezogen auf die jeweiligen Transfervolumina in den ausgewählten Bereichen Kinderbetreuung, Pflegeleistungen, Behindertenhilfe sowie Leistungen im Bereich der Grundsicherung entspricht dies einer aggregierten Reformrendite von 2,6 bis 12,5 Mrd. Euro, die durch Qualitätsverbesserungen und Kosteneinsparungen entstehen. In den einzelnen Bereichen lassen sich Reformrenditen zwischen rund 500 Mio. und 4,7 Mrd. Euro berechnen (vgl. Übersicht).

Die komplexen Zusammenhänge im Bereich der sozialen Dienstleistungen können zunächst nur vereinfacht skizziert werden. Das genaue Ausmaß hängt stark von der Art der Ausgestaltung der Gutscheine ab und bedarf einer weiteren empirischen Überprüfung durch soziale Modellversuche oder die Evaluation von Gutschein- bzw. Quasigutscheineinführungen in Hamburg, Berlin oder Bayern.

Fazit: Bislang gab es zwar eine umfangreiche theoretische Auseinandersetzung über die Möglichkeiten und Chancen eines Gutscheinsystems, die jedoch erst in Ansätzen empirische Überprüfungen erlaubt. Das Gutachten des IW liefert einen ersten Überblick über die bisher vorliegenden empirischen Ergebnisse und zeigt mit einem Forschungsrastrer Bereiche auf, die weiterer Untersuchungen bedürfen.

Gutscheine als Instrument der betrieblichen Personalpolitik

Mit der Einführung eines Gutscheinsystems erwartet das IW auch Effekte in der betrieblichen Personalpolitik. Neben der monetären Vergütung gewinnt in den Unternehmen ein Sozialleistungsmanagement zur Erhöhung der Arbeitszufriedenheit und Produktivität der Beschäftigten an Bedeutung für die Mitarbeiterbindung. Bereits im Jahr 2000 boten fast 70 Prozent aller Unternehmen mindestens eine Form betrieblicher Zusatzleistungen an. Eine Variante ist die Gewährung von Essensgutscheinen, denen im Grundsatz folgende Vorzüge als Instrument einer betrieblichen Personalpolitik bescheinigt werden können, die hier beispielhaft für andere Varianten dargestellt werden:

- Essensgutscheine tragen als Baustein der betrieblichen Gesundheitsförderung zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten bei.
- Essensgutscheine bieten den Unternehmen eine (steuer-) günstige Option der Gehaltserhöhung für ihre Beschäftigten.
- Essensgutscheine können betriebsinterne Ungleichbehandlungen zwischen Hauptstelle (mit Kantine) und Niederlassungen (ohne Kantine) vermeiden, da Gutscheine allen eine vergünstigte Mittagsversorgung ermöglichen. Indirekt werden so Peripheriestandorte aufgewertet und für Mitarbeiter attraktiver. Bisher haben rund 80 Prozent der Arbeitnehmer keine Möglichkeit, von der steuerbegünstigten Mittagsverpflegung zu profitieren.

Essensgutscheine können sich angesichts der demografischen Entwicklung zu einem an Bedeutung gewinnenden Faktor der Unternehmensbindungsprogramme weiterentwickeln und im Rahmen freiwilliger betrieblicher Sozialleistungen als Teil des Cafeteria-Systems von Unternehmen angeboten werden. Bislang bezahlen jedoch in Deutschland lediglich 1,8 Prozent der Beschäftigten ihre Verpflegung am Arbeitsplatz mit Essenschecks. In anderen Ländern liegt diese Quote deutlich höher, zum Beispiel in Österreich und Italien bei 10 Prozent bis zu 80 Prozent in Ungarn. Nach vorliegen-

den Markterhebungen und Umfragen in Unternehmen und Betrieben wird das tatsächliche Potenzial, welches zusätzlich für Gutscheine aktivierbar ist, realistisch auf 3 bis 9 Prozent des Gesamtvolumens von 19,7 Milliarden Euro taxiert.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht bieten Essensgutscheine ebenfalls Vorteile, die sich u.a. aus der Gleichbehandlung aller Arbeitnehmer und Bürokratiekosteneinsparungen ableiten lassen. Die gesamtwirtschaftlichen Effizienz- und Effektivitätsvorteile belaufen sich schätzungsweise auf 3 bis 11 Prozent. Durch die Essensgutscheine können bisher in Schattenwirtschaft erbrachte Restaurantleistungen zumindest partiell legalisiert werden, da über Gutscheine im Gegensatz zur Barzahlung eine Dokumentation der Verkäufe erfolgt. Dies kann zur Verringerung der Schwarzarbeit und der Schattenwirtschaft beitragen. Ergänzend führt die mögliche Verringerung von Bürokratie und Regulierung durch ein Gutscheinsystem dazu, dass das Schattenwirtschaftsvolumen insgesamt um rund 1,8 Milliarden Euro gesenkt werden kann.

Essensgutscheine sind darüber hinaus ein auch als Teil der staatlichen Sozialpolitik einsetzbares Instrument. Ein mögliches Feld zum sozialpolitisch intendierten Einsatz von Gutscheinen könnte die Bekämpfung von Kinderarmut und Mangelernährung in Form von Essensgutscheinen sein. Die Gutscheine könnten ergänzend an bedürftige Haushalte mit Kindern ausgegeben und zum Beispiel für ein gesundes Schulessen eingelöst werden. Die Verwendungsmöglichkeiten lassen sich beschränken, so dass die Gutscheine nicht für andere Konsumartikel benutzt werden könnten. Dabei ist es möglich, auf bereits erfolgreich eingeführte Systeme bei Essensgutscheinen zurückzugreifen, so dass eine teure und kostspielige Neukonzeption und -einführung vermieden werden können und auch kurzfristige Erfolge zu erwarten sind (IW 2008).

Datenquellen und Literatur

Falls nicht anders angegeben, handelt es sich um Auswertungen der amtlichen Statistik, insbesondere des Mikrozensus. Die FaFo Familienforschung Baden-Württemberg des Statistischen Landesamtes stellt für den Monitor im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aktuelle Daten und Forschungsergebnisse zusammen.

- Alich, D.: Das dritte Kind – ein Vergleich zwischen Deutschland und Norwegen, Diplomarbeit, Rostock 2004
- Allmendinger, J./Nikolai R.: Bildung und Herkunft, APuZ 44-45/2006
- Bange, D./Arlt, S./Klipp, B.: Das Hamburger „Kita-Gutschein-System“, Eine erste Bilanz nach vier Jahren – Teil 1, in: KiTa aktuell 7-8/2007
- BertelsmannStiftung: Wegweiser Demographischer Wandel, siehe: <http://www.wegweiserdemographie.de/>
- BertelsmannStiftung: Ergebnisteilgramm und Empfehlungen der BertelsmannStiftung im Rahmen des Projektes „Kinder früher fördern“, Gütersloh 2006
- BertelsmannStiftung: Bildungsqualität, Forum 2/2005
- BertelsmannStiftung: Ergebnisse des Experten-Panels 2005 des Projektes „Kinder früher fördern“, Gütersloh 2006
- Bertram, H./Rösler, W./Ehlert, N.: Nachhaltige Familienpolitik. Zukunftssicherung durch einen Dreiklang von Zeitpolitik, finanzieller Transferpolitik und Infrastrukturpolitik, Gutachten im Auftrag des BMFSFJ, Berlin 2005
- Bertram, H.: Die Einkommenssituation von Familien mit drei und vier Kindern in Abhängigkeit vom Lebensalter des jüngsten Kindes und der Geschwisterzahl, Berlin 2007
- Bien, W.: Mehrkinderfamilien. Erkenntnisse aus den Daten des Familiensurvey, Wellen 1988, 1994 und 2004, München 2007
- Bien W./Rauschenbach, T./Riedel B. (Hrsg.): Wer betreut Deutschlands Kinder?, DJI-Kinderbetreuungsstudie, Weinheim 2006
- Bierschock, K.: Kinderreiche Familien – ein Überblick, Online-Familienhandbuch 2004
- Birtsch, V.: Die Hamburger ‚Kita-Card‘, in: Diller,A./Leu H.R./Rauschenbach T. (Hrsg.): Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand, München 2004
- BMAS: Lebenslagen in Deutschland – der zweite Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005
- BMFSFJ: Lokale Bündnisse für Familie siehe <http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de/>
- BMFSFJ/Prognos/DIHK: Familienatlas 2007. Standortbestimmung, Handlungsfelder, Potenziale, Berlin 2007
- BMFSFJ: 7. Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit, Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, Berlin 2006
- BMFSFJ: Mehrkinderfamilien, Arbeitspapier, Bonn 2007
- BMFSFJ: Starke Leistung für jedes Alter. Das Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser, Berlin 2007
- BMFSFJ: Lokale Bündnisse für Familie: Zahlen, Daten, Fakten – die Lokalen Bündnisse im Überblick, Berlin 2007
- BMFSFJ: Auswertung Benchmark, Begleit- und Wirkungsforschung im Aktionsprogramm der Mehrgenerationenhäuser, Berlin 2007
- BMFSFJ/DJI: Kernaussagen des Siebten Familienberichts für Lokale Bündnisse, Berlin 2007
- BMFSFJ: Monitor Familienforschung Nr. 9, Auf den Anfang kommt es an – Familien mit kleinen Kindern wirksam fördern, Berlin 2007
- BMFSFJ: Monitor Familienforschung Nr. 8, Familienbewußte Personalpolitik als Bestandteil der Unternehmenskultur, Berlin 2006
- BMFSFJ: Monitor Familienforschung Nr. 5, Haushaltsnahe Dienste – neue Formen der Familienförderung, Berlin 2006
- BMFSFJ: Monitor Familienforschung Nr. 4, Mütter und Beruf, Berlin 2005
- BMFSFJ: Monitor Familienforschung Nr. 1, Deutschland: Kinderlos trotz Kinderwunsch, Berlin 2005
- BMFSFJ/Prognos: Die Initiative „Lokale Bündnisse für Familie“ aus ökonomischer Sicht, Berlin 2006
- BMFSFJ: Lokale Bündnisse für Familie. Stationen, Erfolge, Impulse, Berlin 2005 (dabei insbesondere die Beiträge von W. Dettling, H. Bertram und K. Strohmeier)
- BMFSFJ: Einnahmeeffekte beim Ausbau von Kindertagesbetreuung sowie Anreize für Kommunen, mehr Kindertagesbetreuung bereitzustellen, Berlin 2005
- BMFSFJ: Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland, Berlin 2003
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung/Robert Bosch Stiftung: The Demographic Future of Europe – Facts, Figures, Policies, Stuttgart 2005
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung/Dorbritz, J./Lengerer, A./Ruckdeschel, K.: Einstellungen zu demographischen Trends und zu bevölkerungsrelevanten Politiken, Wiesbaden 2005
- Bundesjugendkuratorium: Bildung fängt vor der Schule an! – Zur Förderung von Kindern unter sechs Jahren, Bonn 2004
- DIFU: DIFU-Bericht 01/2006 Hauptaufgaben der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik, Berlin 2006
- DIHK: Zukunftsfaktor Kinderbetreuung, Ergebnisse der DIHK-Kitabefragung, Berlin 2005
- Diller,A./Leu H.R./Rauschenbach T. (Hrsg.): Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand, München 2004
- Diller, A.: Die Kita-Card: Das nachfrageorientierte Gutscheinsystem in Hamburg, in: Diller,A./Leu H.R./Rauschenbach T. (Hrsg.): Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand, München 2004
- DJI: Highlights der vom BMFSFJ geförderten DJI-Kinderbetreuungsstudie, München 2005
- Dohmen, D.: Kita-Gutscheine – einige Anmerkungen zur aktuellen Diskussion, in: Diller,A./Leu H.R./Rauschenbach T. (Hrsg.): Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand, München 2004
- Dohmen D./Clevers B.A.(Hrsg.): Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung, Bielefeld 2002
- Dobritz, J./Lengerer, A./Ruckdeschel, K.: Einstellungen zu demographischen Trends und zu bevölkerungsrelevanten Politiken, Wiesbaden 2005

- DStGB: Dokumentation No 65, Gemeinden und Unternehmen sagen Ja zu Kindern. Standortfaktor Familie, Verlagsbeilage „Stadt und Gemeinde INTERAKTIV“ Ausgabe 11/2006
- Ebbinghaus, B./Noll, H.-H./Bahle, T./Wendt, C./Scheuer, A.: VFA-Report Lebensqualität 2006, Mannheim 2006
- Eggen, B./Rupp, M.: Kinderreichtum – eine Ausnahme in der neueren Geschichte, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, Stuttgart 2007
- Eggen, B./Rupp, M.: Kinderreiche Familien, Wiesbaden 2006
- Eggen, B./ Leschhorn, H.: Kinderreichtum und Bildung, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, Stuttgart 2004
- Einsiedler W.: Kleinkindforschung und Kleinkindbetreuung, Online-Familienhandbuch 2005
- Enste, D./Stettes, O.: Bildungs- und Sozialpolitik mit Gutscheinen, Zur Ökonomik von Vouchers, Forschungsberichte aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 14, Köln 2005
- Erfolgsfaktor Familie: <http://www.erfolgsfaktor-familie.de>
- Falck, O.: Das Hamburger „Kita-Gutscheinsystem“ besser als sein Ruf, in: Sozialer Fortschritt 3/2004, Berlin
- Familienforschung Baden-Württemberg: Wege zu mehr Familienfreundlichkeit – 100 Praxisbeispiele, Stuttgart 2007
- Familienforschung Baden-Württemberg: Zukunftswerkstätten Familienfreundliche Kommune, Stuttgart 2006
- Fegert, J.M.: Abschätzung des Gefährdungsrisikos von Kindern und Jugendlichen, Ravensburg 2006
- Forsa: Was brauchen junge Eltern – Ergebnisse einer repräsentativen Befragung, 2005
- Franz, P.: Schrumpfende Städte – Schrumpfende Wirtschaft? Der Fall Ostdeutschland, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft 1/2004
- Fritzen-Herkenhoff, S.: Von der Mutterideologie zur Reform des deutschen Betreuungssystems, in: Die politische Meinung, Nr.385/2001
- Fthenakis, W.E./Oberhuemer, P. (Hrsg.): Frühpädagogik international, Wiesbaden 2004
- Fthenakis, W.E.: Auf den Anfang kommt es an: Bildung und Erziehung in den Tageseinrichtungen mit Kindern unter sechs Jahren, München 2003
- Fthenakis, W.E.: Bildungs-Raum Kindergarten, Vortrag beim Bundesverband Evangelischer ErzieherInnen und SozialpädagogInnen, Rheingau 2002
- Gerlach, I.: Politische Rahmenbedingungen bei der Einführung von Betreuungsgutscheinen, unveröffentlichtes Manuskript, Münster 2007
- Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder, Bundesgesetzblatt Jg. 2004, Teil I, Nr. 76
- Höffinger, W.: Örtliche und regionale Familienpolitik ist zukunftsorientierte Familienpolitik, siehe Online-Familienhandbuch
- Hoem, J.M.: Warum bekommen die Schweden mehr Kinder als die Deutschen; Vortragsmanuskript, Potsdam 2005
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Gutscheine als Instrument einer effizienten und effektiven Sozialpolitik sowie betriebliche Personalpolitik – Bestandsaufnahme und Analyse von betrieblichen Nutzen und volkswirtschaftlichen Effekten verschiedener Gutscheinsysteme, Köln 2008
- Institut der deutschen Wirtschaft/Anger C./Plünnecke, A./Seyda, S./Werner, D.: Bildungsarmut und Humankapitalchwäche in Deutschland, Köln 2006
- Institut der deutschen Wirtschaft: Bildungsarmut – Nicht in die Wiege gelegt, iwd 31/2006
- Institut der deutschen Wirtschaft: Sozial-Gutscheine: Weniger Staat – mehr Zufriedenheit, iwd 19/2006
- Institut der deutschen Wirtschaft: Schulsystem: Teure Verhältnisse, iwd 2/2006
- Institut der deutschen Wirtschaft: Mehr Förderung für die Kleinsten, iwd 47/2005
- Institut der deutschen Wirtschaft: Kindertagesbetreuung – noch ausbaufähig, iwd 38/2005
- Institut der deutschen Wirtschaft: Kindergärten: Dürftiges Angebot für Berufstätige, iwd 17/2005
- Institut der deutschen Wirtschaft: Betreuungspersonal. Jüngste schlecht behütet, iwd 11/2005
- Institut der deutschen Wirtschaft: Kinderbetreuung in Deutschland: Die ungleichen Schwestern, iwd 8/2005
- Institut für Demoskopie Allensbach: Allensbacher Archiv, IFD-Umfrage 7098, Allensbach 2006
- Institut für Demoskopie Allensbach: Einflussfaktoren auf die Geburtenrate, Allensbach 2004
- Institut für Demoskopie Allensbach: Allensbacher Pressedienst 35/1950
- Internetauftritt der Stadt Heidelberg: www.heidelberg.de
- Internetauftritt: www.kita-gutschein.de
- Jordan, E./Hensen, G.: Kommunale Familienpolitik, in: Schmidt, Nora: Handbuch Kommunale Familienpolitik, Berlin 2006
- Jurczyk, K./Rauschenbach T./Tietze W.: Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung, Weinheim 2004
- Kasten, H. Geschwister – der aktuelle Stand der Forschung, Online-Familienhandbuch 2004
- Koziol, M.: Folgen des demographischen Wandels für die kommunale Infrastruktur, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft 1/2004
- Kreyenfeld, M./Spieß K./Wagner, G.: Finanzierungs- und Organisationsmodelle institutioneller Kinderbetreuung, Neuwied 2001
- Lipinski, H. Familienfreundliche Kommune: Luxus oder Notwendigkeit in finanziell schwierigen Zeiten?, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 1/2005
- Lipinski, H.: Familie beginnt vor Ort, in: Perspektive 21, Heft 23, 2004
- Lösl F./Bellmann A./Jaurisch, S./Stemmler M.: Soziale Kompetenz und Familien: Ergebnisse der Erlangen-Nürnberger Entwicklungs- und Präventionsstudie, 2004
- Mädig, H.: Demographischer Wandel und Kommunal Finanzen – einige Trends und Erwartungen, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft 1/2004
- McKinsey: Perspektive Deutschland: Vorläufiger Projektbericht 2005/6, Düsseldorf 2006
- McKinsey: Perspektive Deutschland 3, Berlin 2004
- Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg: Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Arbeit und Soziales zur Förderung der Elternkompetenzen im Rahmen des Programms STÄRKE, Stuttgart 2007
- Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg: Zukunftswerkstatt Familien, Bericht über die Erfolge, Stuttgart 2006
- Müller, B.: Demographischer Wandel und die Folgen für die Städte – Einführung und Übersicht, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft 1/2004

Müller, B./Siedentop, S.: Wachstum und Schrumpfung in Deutschland – Trends, Perspektiven und Herausforderungen für die räumliche Planung und Entwicklung, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 1/2004

Netzwerkknoten Lokale Bündnisse für Familie Baden-Württemberg: Handreichung „Familienfreundliche Kommune“, Stuttgart 2007

OECD: Die Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland, 2004

Pohl, B.: Wie gut ist Ihr Kindergarten? Ergebnisse der repräsentativen Forsa-Befragung, Berlin 2006

Preissing, C.: Ein Lehrplan für Kindergärten? Zum Bildungsverständnis in Kindertageseinrichtungen in Deutschland und Europa, 2004

Prognos AG: Machbarkeitsstudie zur verwaltungsmäßigen Umsetzung des Ausbaus der Kinderbetreuung in Deutschland, unveröffentlichtes Manuskript, Basel/Berlin 2007

Prognos AG: Subjektbezogene Förderung der Kinderbetreuung am Beispiel der Gutscheinmodelle in Hamburg und Berlin und der kindbezogenen Förderung in Bayern, Basel 2007

Retzl, H.: Das österreichische Audit familien- und kinderfreundliche Kommune - ein Meilenstein in der kommunalen Familienpolitik, Vortragsmanuskript 2003

Robert Bosch Stiftung: PiK – Profis in Kitas, Der Reformkatalog, Stuttgart 2006

Robert Bosch Stiftung: Kinderwünsche in Deutschland, Stuttgart 2006

Schmid, C.: Der Einfluss von Geschwistern auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen, in: Online-Familienhandbuch, 2004

Schmidt, K.: Visionen einer kinder- und familienfreundlichen Stadt, siehe www.bertelsmann-stiftung.de

Schmidt, K.: Kommunalpolitik unter dem Eindruck des demografischen Wandels, in: Schmidt, Nora: Handbuch Kommunale Familienpolitik, Berlin 2006

Schmidt, N.: Handbuch Kommunale Familienpolitik, Berlin 2006

Schneider, K.: Qualitätskriterien zur Förderung sozialer und kognitiver Kompetenz von Kindern unter 3 Jahren, DJI 2004

Seitz, H.: Kommunale Finanzen in Zeiten demographischer Veränderungen, siehe www.bertelsmann-stiftung.de

Servicebüro Lokale Bündnisse für Familie: Aktiv für Familienfreundlichkeit in Deutschland, Berlin 2007

Spieß, K.: Zweckgebundene Transfers aus ökonomischer Perspektive – Überlegungen zu Betreuungs- und Bildungsgutscheinen, Berlin 2007

Spieß, K./Wrohlich, K.: Kindertageseinrichtungen: Bedarf und nachhaltige Finanzierung, APuZ: 23-24/2005

Spieß, K./Wrohlich, K.: Wie viele Betreuungsplätze fehlen in Deutschland?, DIW Wochenbericht, 14/2005

Spieß, K.: Staatliche Eingriffe in Märkte für Kinderbetreuung. Theorie und Empirie im deutsch-amerikanischen Vergleich, Frankfurt 1998

Spieß K./Wagner, G.: Nachfrageorientierung und Wettbewerb hilft auch Familien – ein Plädoyer für Kinderbetreuungsgutscheine, in: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 7/2001

Spitzer, M.: Wie lernt das Gehirn? Die neusten Erkenntnisse der Psychologie und Gehirnforschung, München 2004

Spörle, M.: Ein teures Unternehmen, Die Zeit 51/2002

Statistisches Bundesamt: www.destatis.de

Statistisches Bundesamt: Leben in Deutschland - Ergebnisse des Mikrozensus 2005

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Familienfreundliche Kommune, siehe <http://www.familienfreundliche-kommune.de/FFKom/>

Steuerle, E./Ooms, V./Peterson G./Reischauer, R. (ed.): Vouchers and the Provision of Public Services, Washington 2000

Strohmeier, K./Bader, S.: Bevölkerungsrückgang, Segregation und soziale Stadterneuerung im altindustriellen Ballungsraum, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft 1/2004

Stutzer, A./Dürsteler, R.: Versagen in der staatlichen Krippenförderung – Betreuungsgutscheine als Alternative, Working Paper Nr. 26, Basel 2005

Textor, M.: Gehirnentwicklung bei Babys und Kleinkindern – Konsequenzen für die Familienerziehung, Online-Familienhandbuch 2006

Textor, M.: Kindergarten – Dienstleistungsunternehmen oder Bildungseinrichtung? ifp-Online-Texte

Tietze, W./Rossbach, H.-G./Grenner, K.: Kinder von 4 - 8 Jahren. Zur Qualität von Erziehung und Bildung in Kindergarten, Grundschule und Familie, Weinheim 2005

VFA-Report Lebensqualität 2006, Mannheim 2006

Walla, W./Eggen, B./Lipinski, H.: Der demographische Wandel – Herausforderungen für Politik und Wirtschaft, Stuttgart 2006

Wustmann, C.: Resilienz: Widerstandsfähigkeit von Kindern in Tageseinrichtungen fördern, in: Fthenakis, W.E. (Hrsg.): Beiträge zur Bildungsqualität, Weinheim 2004

Wefing, H.: Drei sind besser als zwei, FAZ Nr. 18, Januar 2006

www.wissen-und-wachsen.de: Portal zur frühkindlichen Bildung

Zimmermann G.: Lebenslagen in Deutschland – zunehmend unterschiedlich, Forum Familie, Nr. 48/2005

*Eine Langzeitbeobachtung der Universität Bamberg gibt Aufschluss über Werteeinstellungen von kinderreichen Familien. In dieser Studie sind Mittelschichtfamilien überrepräsentiert. Die Ergebnisse werden aufgrund ihrer Einmaligkeit dargestellt, unterliegen aber der Einschränkung, dass sie auf kinderreiche Mittelschichtfamilien stärker zutreffen. Ergebnisse, die diesem Vorbehalt unterliegen, sind mit * gekennzeichnet.

**Anmerkung: Das Nettoeinkommen pro Person wurde folgendermaßen berechnet: Durchschnittliche Einkommen: Median; Gewichtung der Pro-Kopf-Einkommen nach neuer OECD-Skala: 1. Person = 1, weitere Personen über 15 Jahre = 0,5, weitere Personen im Alter unter 15 Jahren = 0,3.

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 0 18 05/77 80 90*
Fax: 0 18 05/77 80 94*
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmfsfj.de

Redaktion und Gestaltung:

FaFo FamilienForschung Baden-Württemberg
Erich Stutzer, Heike Lipinski
Böblinger Straße 68
70199 Stuttgart
Internet: www.fafo-bw.de

Stand: Februar 2008

ISSN 1866-1866

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 0 18 01/90 70 50**
Fax: 030 18/5 55 44 00
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj.service.bund.de

* jeder Anruf kostet 14 Cent pro Minute aus dem deutschen Festnetz,
abweichende Preise aus den Mobilfunknetzen möglich

** nur Anrufe aus dem Festnetz, 3,9 Cent
pro angefangene Minute