

Kindertagesbetreuung

Bericht von Kai-Uwe Müller, C. Katharina Spieß, Katharina Wrohlich

Rechtsanspruch auf Kitaplatz ab zweitem Lebensjahr:
Erwerbsbeteiligung von Müttern wird steigen
und Kinder können in ihrer Entwicklung profitieren 3

Interview mit Katharina Wrohlich

»Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung
birgt keine Zielkonflikte« 13

Am aktuellen Rand Kommentar von C. Katharina Spieß

Deutsche Betreuungspolitik:
Zick-Zack-Kurs mit Schleudergefahr 16



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
80. Jahrgang
7. August 2013

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Dr. Richard Ochmann
Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Dr. David Richter

Textdokumentation

Lana Stille

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Jahresabo zum Vorzugspreis: Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

Studenten-Abo: Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

Probe-Abo: Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

Bestellungen richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
Tel. (01806) 14 00 50 25,
20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz,
60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz
leserservice@diw.de

Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:

Telefon (030) 89789-245
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements
spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

RÜCKBLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Bestimmungsgründe der kurzfristigen Schwankungen der Einkommensdisparität zwischen Landwirtschaft und Gewerbe

Seit dem Erscheinen der „Gründen Berichte“ aufgrund des Landwirtschaftsgesetzes vom 5. September 1955 wird die Öffentlichkeit jährlich über die Einkommensdisparität zwischen Landwirtschaft und Gewerbe unterrichtet. Dieser Abstand der landwirtschaftlichen Einkommen von den Einkommen vergleichbarer Berufsgruppen im Gewerbe schwankte in dem bisher belegten Zeitraum 1954/55 bis 1961/62 zwischen 34 vH und 51 vH des gewerblichen Vergleichslohnes, wenn man die laufenden einkommenswirksamen Direkthilfen an die Landwirtschaft nicht berücksichtigt. Bezieht man sie in das landwirtschaftliche Einkommen mit ein, so verringert sich die Einkommensdisparität erheblich. Auch ihre jährlichen Oszillationen werden geringer, liegen aber immer noch zwischen 24 vH und 38 vH.

Die Einkommensunterlegenheit der Landwirtschaft gegenüber dem Gewerbe rührt hauptsächlich von der – strukturell bedingten – niedrigeren Produktivität her, deren Auswirkungen die Landwirtschaft nicht durch entsprechend höhere Preise für ihre Erzeugnisse ausweichen kann. Hier soll nun die Frage beantwortet werden, welche Faktoren die jährlichen Veränderungen des Disparitätssatzes bestimmen. Schließung oder Öffnung der Einkommenslücke von Jahr zu Jahr unterliegen zwar keinem eindeutigen Trend, der darauf hindeuten würde, daß man sich auf das Ziel – Beseitigung der Disparität – hin- oder eindeutig von ihm wegbewegt. Daß es sich indessen doch nicht um Zufallsschwankungen handelt, wird deutlich, wenn man die Einwirkungen untersucht, die von den jährlichen Produktivitätsfortschritten und Preissteigerungen in der Landwirtschaft und im verarbeitenden Gewerbe sowie von der Veränderung der Lohnquote im verarbeitenden Gewerbe auf die Einkommensdisparität ausgehen.

aus dem Wochenbericht Nr. 32 vom 9. August 1963

Rechtsanspruch auf Kitaplatz ab zweitem Lebensjahr: Erwerbsbeteiligung von Müttern wird steigen und Kinder können in ihrer Entwicklung profitieren

Von Kai-Uwe Müller, C. Katharina Spieß, Katharina Wrohlich

Mit dem Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung ab dem zweiten Lebensjahr steht ab diesem August grundsätzlich allen Kindern dieser Altersgruppe ein Betreuungsplatz zur Verfügung. Welche Wirkungen hat die Kindertagesbetreuung auf die Erwerbstätigkeit von Müttern und die kindliche Entwicklung? Unsere Ergebnisse zeigen, dass durch den Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz kurzfristig ein Anstieg der Müttererwerbstätigkeit von bis zu zwei Prozentpunkten zu erwarten ist. Der Anteil von jüngeren Kindern in öffentlich subventionierten Bildungs- und Betreuungseinrichtungen wird sich ebenfalls um etwa zwei Prozentpunkte erhöhen. Kurz- und mittelfristig kann die frühzeitigere Nutzung einer Kindertageseinrichtung auch die Entwicklung von Kindern positiv beeinflussen. Dies betrifft zum einen die Alltagsfertigkeiten von Kindern im Alter von zwei bis drei Jahren, zum anderen das sozio-emotionale Verhalten von Grundschulkindern aus Familien mit niedrigem Einkommen oder sogenannten Mehrkindfamilien.

Am 1. August 2013 trat der Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertagesbetreuung ab dem zweiten Lebensjahr eines Kindes in Kraft – dies wurde im Kinderförderungsgesetz (KiFöG) des Jahres 2008 festgesetzt. Welche Auswirkungen sind von diesem rechtlich bindenden Anspruch auf die Nutzung öffentlich geförderter Kindertagesbetreuung zu erwarten? Inwiefern wird er die Erwerbstätigkeit von Müttern mit sehr jungen Kindern beeinflussen?¹ Wie wirkt der (frühe) Besuch einer Kindertagesbetreuung auf die kindliche Entwicklung?² Diese Fragen hat das DIW Berlin im Rahmen einer Studie untersucht, die als Teil der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen von den Bundesministerien für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sowie für Finanzen (BMF) in Auftrag gegeben wurde.³ Damit wurde eine familienpolitische Leistung evaluiert, für welche die öffentlichen Haushalte immerhin 14 Milliarden Euro im Jahr 2011 ausgeben haben.⁴

In diesem Beitrag werden Ergebnisse dieser Evaluationsstudie vorgestellt. Der erste Teil des Beitrags befasst sich mit der Wirkung der öffentlichen Subventionierung der Kindertagesbetreuung auf die Erwerbsentscheidungen von Müttern und die Nutzung der Kindertagesbetreuung. Die empirischen Analysen basieren auf einem Mikrosimulationsmodell mit Verhaltensanpassung. Auf Basis dieses Modells wird geschätzt, wie sich die Nutzung der Kindertagesbetreuung und die Müttererwerbs-

¹ Im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) § 22, Absatz (2) ist festgelegt, dass die Kindertagesbetreuung Eltern dabei unterstützen soll, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser zu vereinbaren.

² Im KJHG § 22, Absatz (2) ist auch festgelegt, dass Kindertageseinrichtungen die „Entwicklung eines Kindes hin zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ fördern sollen.

³ Vgl. dazu Müller, K.-U., Spieß, C. K., Tsiasioti, C., Wrohlich, K. et al. (2013): Evaluationsmodul: Förderung und Wohlergehen von Kindern. DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 73.

⁴ Diese Ausgaben beziehen sich auf Tageseinrichtungen (ohne Schulkinder). Vgl. Spieß, C. K. (2013): Investitionen in Bildung: Frühkindlicher Bereich verspricht großes Potential. DIW Wochenbericht Nr. 26/2013.

Kasten 1

Daten

Den Analysen der vorliegenden Studie liegen Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und der damit eng verbundenen Spezialstudie Familien in Deutschland (FiD) zu Grunde.¹ Das SOEP ist eine seit 1984 durchgeführte repräsentative Wiederholungsbefragung von Haushalten in Deutschland. Mit der Spezialstudie FiD hat das DIW Berlin in Zusammenarbeit mit TNS Infratest Sozialforschung im Jahr 2010 begonnen. FiD ist

¹ Weitere Informationen zu diesen Studien finden sich in Wagner, G.G., Frick, J.R., Schupp, J. (2007): The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, Evolution and Enhancements. Schmollers Jahrbuch, 127(1): 139-169; sowie in Schröder, M., Siegers, R., Spieß, C.K. (2013): Familien in Deutschland (FiD) – Enhancing Research on Families in Germany. SOEPpapers Nummer 556, DIW Berlin.

ebenso wie das SOEP eine jährliche Wiederholungsbefragung von Haushalten in Deutschland. Bei der Datenerfassung stehen Familien mit niedrigem Einkommen, Mehrkindfamilien, Alleinerziehende und Familien mit sehr jungen Kindern im Vordergrund.

Derzeit werden für das SOEP jährlich etwa 20 000 Personen in rund 10 000 Privathaushalten befragt. Für FiD sind es derzeit jedes Jahr knapp 4 500 Privathaushalte, in denen über 8 000 Kinder leben. Die Bevölkerung in Deutschland wird mit den SOEP- und FiD-Daten repräsentativ abgebildet. Für die einzelnen Analysen wurden unterschiedliche Stichproben von Müttern mit jungen Kindern beziehungsweise den Kindern selbst gezogen.

tätigkeit aufgrund des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz ab dem ersten Geburtstag verändern. Im zweiten Teil erläutern wir Ergebnisse zum Zusammenhang von Kita-Nutzung⁵ und kindlicher Entwicklung. Diese empirische Analyse basiert auf verschiedenen Regressionsmodellen. Dabei wird berücksichtigt, dass sich die Gruppe derjenigen Familien, die Kinderbetreuungseinrichtungen nutzen, systematisch von anderen Familien unterscheidet. Alle empirischen Analysen basieren auf einer integrierten Stichprobe aus Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und der Zusatzstichprobe „Familien in Deutschland“ (FiD) (Kasten 1).

Wie reagieren Familien auf Subventionierung der Kindertagesbetreuung?

Die Auswirkungen der öffentlichen Subventionierung der Kindertagesbetreuung auf die Wahl eines Betreuungsarrangements und das Arbeitsangebot von Müttern wurde mittels eines Mikrosimulationsmodells mit Verhaltensanpassung analysiert. Mit Verhalten ist in diesem Zusammenhang die Entscheidung bezüglich der Erwerbstätigkeit und des Kinderbetreuungsarrangements gemeint. Diese beiden Entscheidungen werden vielfach nicht unabhängig voneinander getroffen. Deshalb werden sie in unserem Modell simultan analysiert. Dabei wird ebenfalls berücksichtigt, dass es zum einen Mütter gibt, die erwerbstätig sind, obwohl ihre Kinder nicht formal betreut werden (beispielsweise weil Verwandte die Betreuung übernehmen). Zum anderen können auch Kinder von Müttern, die nicht erwerbstätig sind, eine Kita besuchen.

⁵ Im Folgenden kürzen wir den Begriff der Kindertageseinrichtung beziehungsweise der Kindertagesbetreuung mit Kita ab.

Auf Basis unseres Modells kann simuliert werden, wie Individuen auf bestimmte Änderungen – in diesem Falle eine Maßnahme der Familienpolitik – reagieren. Zum einen erfasst das von uns verwendete Modell die Effekte auf das verfügbare Haushaltseinkommen. So senkt die Subventionierung der Kindertagesbetreuung die Kosten für die Familien und erhöht damit das zur Verfügung stehende Haushaltseinkommen. Zum anderen werden auch Verhaltensänderungen, die durch die öffentliche Subventionierung der Kindertagesbetreuung induziert werden, durch das Modell abgebildet. Auf Basis des Modells wird geschätzt, wie sich die Nachfrage nach formaler Kinderbetreuung (Kindertageseinrichtungen und Tagespflege) beziehungsweise informeller Betreuung (unentgeltlich, zum Beispiel durch Familienmitglieder) verschiebt und inwiefern sich der Anteil erwerbstätiger Mütter verändert (Kasten 2).

Die Wirkungen der öffentlichen Subventionierung der Kindertagesbetreuung werden mit Hilfe von zwei Szenarien analysiert. Zum einen wird ein kontrafaktisches Szenario simuliert, bei dem angenommen wird, dass es keinerlei öffentliche Subventionierung für die Kindertagesbetreuung gibt, sondern dass die Familien für die gesamten Kosten dieser Betreuung selbst aufkommen müssen. Mit dieser Simulation wird zunächst quantifiziert, welche Konsequenzen die öffentliche Subventionierung insgesamt für die Entscheidungen der Mütter hat. Wie würde sich das Arbeitsangebot von Müttern wie auch die Inanspruchnahme der öffentlich finanzierten Kindertagesbetreuung verändern, wenn die Subventionierung vollständig entfiel?

Im Rahmen eines zweiten kontrafaktischen Szenarios werden die Auswirkungen des neu geltenden Rechtsanspruchs auf eine Kindertagesbetreuung ab dem zwei-

Kasten 2

Mikrosimulation mit Verhaltensanpassung

Bei der Mikrosimulation mit Verhaltensanpassung wird auf der Grundlage von Mikrodaten ein Modell geschätzt, mit dem das Verhalten (im vorliegenden Fall die Erwerbsentscheidung von Müttern und die Nachfrage nach verschiedenen Kinderbetreuungsarrangements) von Individuen beziehungsweise Haushalten erklärt werden soll. Die geschätzten Verhaltensparameter repräsentieren die Präferenzen beziehungsweise sozialen Normen der Akteure. Auf Basis der Modellparameter können unter bestimmten Voraussetzungen die Auswirkungen von politischen Reformen simuliert werden. Der große Vorteil des Ansatzes besteht dabei darin, dass auch die Folgen geplanter, aber noch nicht implementierter Maßnahmen abgeschätzt werden können (Ex-ante-Evaluation). In den Reformszenarien werden zum einen direkt die Änderungen im verfügbaren Einkommen von Individuen beziehungsweise Haushalten simuliert. Nimmt man an, dass Präferenzen und Normen (zumindest kurzfristig) durch eine Reform nicht wesentlich verändert werden, kann man zudem Veränderungen im Verhalten vorhersagen, die aus den durch die Reform induzierten Einkommensänderungen resultieren. Im vorliegenden Beitrag prognostizieren wir Veränderungen bei der Erwerbsbeteiligung von Müttern sowie der Inanspruchnahme formaler Kinderbetreuung.

Mikrosimulationsmodelle mit Verhaltensanpassung bestehen im Allgemeinen aus drei Hauptkomponenten. Die Basis bildet ein für die Bevölkerung beziehungsweise den interessieren-

den Teil der Bevölkerung repräsentativer Mikro-Datensatz, der für alle Haushalte und Individuen alle notwendigen Informationen zu Bruttoeinkommen, Arbeitszeit und sonstigen sozio-ökonomischen Charakteristika beinhaltet. In diesem Fall besteht die Datengrundlage aus einer integrierten Stichprobe des SOEP und FiD-Datensatzes. Die zweite Komponente des Mikrosimulationsmodells mit Verhaltensanpassung ist ein Steuer-Transfer-Simulationsmodell, das auf Basis der relevanten Informationen aus SOEP und FiD Nettoeinkommen für alle Haushalte berechnet.¹ Mit diesem Modell können Nettoeinkommen für alle möglichen Arbeitszeit-Betreuungskategorien simuliert werden. Der dritte Teil ist ein strukturelles ökonometrisches Verhaltensmodell, das in unserem Fall die Erwerbsentscheidung von Müttern und die Nachfrage nach Kinderbetreuung als simultane Entscheidung abbildet.² Dieses Modell wird als diskretes Auswahlmodell spezifiziert. Dabei wird angenommen, dass eine Person zwischen mehreren Alternativen auswählen kann, die sich aus verschiedenen Kombinationen von Arbeitsstunden, Betreuungsstunden und Nettoeinkommen ergeben.

¹ In diesem Fall wird das Steuer-Transfer-Mikrosimulationsmodell STSM des DIW Berlin verwendet, siehe dazu Steiner, V., Wrohlich, K., Haan, P., Geyer, J. (2012): Documentation of the Tax-Benefit Microsimulation Model STSM, Version 2012. Data Documentation 63, DIW Berlin.

² Die Erwerbsentscheidung von Vätern wird nicht explizit modelliert.

ten Lebensjahr analysiert. Dabei wird unterstellt, dass es keine Rationierung bei Kinderbetreuungsplätzen für Kinder ab dem zweiten Lebensjahr gibt. Rationierung bedeutet in diesem Zusammenhang, dass Familien eine öffentliche Kindertagesbetreuung wünschen, aber keinen entsprechenden Platz finden, weil das Angebot unzureichend ist.⁶ Dieses zweite Szenario ohne Angebotsrestriktionen entspricht dem eingeführten Rechtsanspruch unter der Voraussetzung, dass gleichzeitig überall eine bedarfsgerechte Zahl an Betreuungsplätzen bereit steht.⁷ Die Ergebnisse dieser Simulation zeigen, welche Reaktionen in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern und die Nutzung von Kindertagesbetreuung aufgrund der Einführung des Rechtsanspruches zu erwarten sind.

⁶ Der Anteil der Kinder unter drei Jahren, die hinsichtlich eines Kinderbetreuungsplatzes rationiert sind, beträgt im FiD-Datensatz etwa 15 Prozent.

⁷ Nach Angaben des BMFSFJ gibt es ab August 2013 rund 800 000 Kinderbetreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren, www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Presse/pressemitteilungen,did=199488.html, abgerufen am 31.07.2013. Diese Angaben sagen noch nichts darüber aus, ob dieses Angebot tatsächlich ausreicht, damit der Rechtsanspruch in allen Regionen gleichermaßen erfüllt werden kann.

Ohne öffentliche Subventionierung wären Kita-Nutzung und Müttererwerbstätigkeit deutlich geringer

Welche Rolle spielt generell die öffentliche Subventionierung der Kindertagesbetreuung für die Wahl des Bildungs- und Betreuungsarrangements und die Erwerbstätigkeit von Müttern?⁸ Wir betrachten zunächst die Auswirkungen des ersten kontrafaktischen Szenarios, bei dem die Subventionierung der Kindertagesbetreuung komplett entfällt und Eltern die gesamten Kosten der Kindertagesbetreuung selbst tragen müssen. Dies sind für Kinder bis zu einem Alter von zwei Jahren im Mittel 836 Euro pro Monat für einen Halbtagsplatz beziehungsweise 1150 Euro pro Monat für einen Ganztagsplatz.⁸ Die durchschnittlichen Elternbeiträge für Kinder dieser Altersgruppe liegen derzeit, das heißt mit der öffentlichen Subventionierung, bei 117 Euro für einen

⁸ Vgl. dazu Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O., 108.

Tabelle 1

Änderung des Arbeitsangebots von Müttern und der Betreuungsart bei Wegfall der Subventionierung von Kindertagesbetreuung

Änderung der ...	Kinder im Alter von ...			
	... 0-1 Jahren	... 1-2 Jahren	... 2-3 Jahren	... 3-6 Jahren
... Beschäftigungsquote von Müttern in Prozentpunkten	-1,22	-9,66***	-10,69***	-1,17*
... Anzahl der Beschäftigten	-10 500	-46 900***	-57 700***	-21 300*
... Arbeitszeit in Vollzeit-Äquivalenten	-3 900	-23 700***	-33 400***	-28 400***
... Nutzung von Kindertagesbetreuung in Prozentpunkten	-5,73**	-15,54***	-18,69***	-4,77***
... Nutzung von informeller Betreuung in Prozentpunkten	0,36**	2,74***	5,20***	2,55***

Irrtumswahrscheinlichkeiten: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.
 Quellen: SOEP 2010; FID 2010; Berechnungen des DIW Berlin auf Basis des STSM.

© DIW Berlin 2013

Vor allem Mütter mit zwei- bis dreijährigen Kindern würden dem Arbeitsmarkt fernbleiben.

Halbtagsplatz und 161 Euro für einen Ganztagsplatz.⁹ Wenn die Subventionierung der Kindertagesbetreuung komplett entfiel, wären daher die Familien erheblich belastet. Diese Belastungen würden dazu führen, dass Mütter ihre Erwerbsentscheidungen und die Nachfrage nach Betreuungsplätzen anpassen. Nach unseren Schätzungen würde sich die Beschäftigungsquote von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr von 37 Prozent um knapp zehn Prozentpunkte reduzieren. Auch Mütter mit Kindern im dritten Lebensjahr würden stark reagieren: Ihre Beschäftigungsquote würde von aktuell 55 Prozent um fast elf Prozentpunkte sinken (Tabelle 1).

Interessanterweise würden Mütter mit Kindern im Alter von drei bis sechs Jahren in diesem Szenario weniger stark reagieren. Unseren Schätzungen zufolge würde sich die Beschäftigungsquote von Müttern mit Kindern in dieser Altersgruppe von aktuell 74 Prozent nur um etwa einen Prozentpunkt reduzieren. Der Grund dafür ist zum einen, dass die durchschnittlichen Kosten für einen Betreuungsplatz für Kinder dieser Altersgruppe im Mittel deutlich geringer sind (436 Euro für einen Halbtagsplatz, 629 Euro für einen Ganztagsplatz). Zum anderen spielen auch soziale Normen beziehungsweise Präferenzen der Eltern eine wichtige Rolle: In Deutschland ist es üblich, dass Kinder von drei bis sechs Jahren zumindest halbtags eine Kindertagesstätte besuchen, unabhängig davon, ob beide Eltern erwerbstätig sind oder nicht. Aus diesem Grund reagieren Eltern bei Kindern hinsichtlich der Erwerbsentscheidung der Mutter in dieser Altersgruppe nicht so stark auf Änderungen der Betreuungskosten wie bei jüngeren Kin-

9 Ebenda.

Tabelle 2

Änderung des Arbeitsangebots von Müttern und der Betreuungsart bei Rechtsanspruch auf Kita-Platz

Änderung der ...	Kinder im Alter von ...	
	... 1-2 Jahren	... 2-3 Jahren
... Beschäftigungsquote von Müttern in Prozentpunkten	2,30***	2,16***
... Anzahl der Beschäftigten	11 700***	11 700***
... Arbeitszeit in Vollzeit-Äquivalenten	6 200***	7 200***
... Nutzung von Kindertagesbetreuung in Prozentpunkten	2,34***	1,92***
... Nutzung von informeller Betreuung in Prozentpunkten	-0,44**	-0,56***

Irrtumswahrscheinlichkeiten: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.
 Quellen: SOEP 2010; FID 2010; Berechnungen des DIW Berlin auf Basis des STSM.

© DIW Berlin 2013

Stünden genug Betreuungsplätze zur Verfügung, würde die Mütterbeschäftigungsquote um zwei Prozentpunkte steigen.

dern. Das gleiche Argument trifft auch auf Mütter mit Kindern im ersten Lebensjahr zu, deren Arbeitsangebot sich nicht statistisch signifikant verändern würde. Das liegt daran, dass Mütter von Kindern im ersten Lebensjahr – auch aufgrund der Anreize, die das Elterngeld setzt¹⁰ – in Deutschland ohnehin eine geringe Beschäftigungsquote haben. Selbst eine deutliche Erhöhung der Betreuungskosten hätte für diese Gruppe kaum Auswirkungen.

Auch hinsichtlich des Anteils der Kinder, die in Tagesbetreuung sind, finden wir ein ähnliches Muster. Die größten Veränderungen zeigen sich bei Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr. Der Anteil der Kinder, die im zweiten Lebensjahr eine Tageseinrichtung besuchen oder in einer Tagespflege sind, würde bei einem Ausgangsniveau von 43 Prozent um fast 16 Prozentpunkte abnehmen. Bei Kindern im dritten Lebensjahr würde der Anteil von 68 Prozent um fast 19 Prozentpunkte zurückgehen. Bei Kindern im ersten Lebensjahr ergeben sich deutlich geringere Effekte; hier reduziert sich die Inanspruchnahme von einem Ausgangsniveau von 25 Prozent um etwa sechs Prozentpunkte. Bei Kindern im Kindergartenalter von drei bis sechs Jahren prognostizieren wir eine Verringerung der Beschäftigungsquote um fünf Prozentpunkte, ausgehend von einer fast flächendeckenden Betreuung im Umfang von 96 Prozent. Im Gegensatz dazu finden wir, dass sich der Anteil der informell betreuten Kinder¹¹ erhö-

10 Vgl. dazu Geyer, J., Haan, P., Spieß, C. K., Wrohlich, K. (2012): Elterngeld: Mütter kehren früher in den Beruf zurück. DIW Wochenbericht Nr. 9/2012.

11 Mit informeller Betreuung ist hier unbezahlte Betreuung durch Verwandte, Freunde oder Nachbarn gemeint.

hen würde, und zwar insbesondere in der Altersgruppe der zwei- bis dreijährigen Kinder.

Rechtsanspruch wird Kita-Nutzung und Müttererwerbstätigkeit weiter erhöhen

Welche Folgen sind von der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Platz in einer öffentlichen Kindertagesbetreuung für die Inanspruchnahme subventionierter Betreuung sowie die Erwerbsbeteiligung von Müttern zu erwarten? Im Gegensatz zum Status quo sind in diesem Szenario Familien bei der Suche nach geeigneten Plätzen für die Kinderbetreuung nicht länger durch ein unzureichendes Angebot eingeschränkt (rationiert). Der Rechtsanspruch garantiert prinzipiell, dass ein bedarfsgerechtes Angebot bereit steht.¹²

Im Verhaltensmodell macht sich der Wegfall der Rationierung unmittelbar bei den Kinderbetreuungskosten bemerkbar, da wir davon ausgehen, dass Rationierung diese erhöht.¹³ Die Beschäftigungsquote von Müttern mit Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr steigt um etwas mehr als zwei Prozentpunkte (Tabelle 2). Zählt man Mütter mit Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr zusammen, entspricht das mehr als 20 000 zusätzlichen Beschäftigten beziehungsweise mehr als 10 000 Vollzeit-Äquivalenten. Der Anteil der Kinder in dieser Altersgruppe, die eine Kindertagesbetreuung besuchen, steigt ebenfalls um rund zwei Prozentpunkte. Der Anteil der Kinder, die informell betreut werden, sinkt leicht um rund 0,5 Prozentpunkte.

Die Ergebnisse aus diesen Simulationsszenarien belegen, dass die öffentliche Subventionierung der Kindertagesbetreuung einen wesentlichen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf leistet, vor allem für Mütter von Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr. Würde mit dem am 1. August 2013 in Kraft getretenen Rechtsanspruch auf einen Kinderbetreuungsplatz ab dem zweiten Lebensjahr tatsächlich die Rationierung von Kinderbetreuungsplätzen beseitigt, schätzen wir, dass sich der Anteil der Kinder, die im zweiten und dritten Lebensjahr formal betreut werden, um rund zwei Prozentpunkte erhöht und dass die Beschäftigungsquote von Müttern mit Kindern in dieser Altersgruppe um zwei Prozentpunkte steigt. Dass dies ein relativ

großer Effekt ist, zeigt der Vergleich mit anderen hypothetischen Reformen, die ebenfalls Gegenstand unserer Evaluationsstudie waren. So würden die Einführung eines Realsplittings oder die Abschaffung der beitragsfreien Mitversicherung für Ehepartner in der gesetzlichen Krankenversicherung die Beschäftigungsquote von Müttern nur um rund einen beziehungsweise knapp zwei Prozentpunkte erhöhen.¹⁴

Dem Ergebnis unseres Simulationsmodells liegt die Annahme zugrunde, dass der Rechtsanspruch nicht nur theoretisch besteht, sondern dass tatsächlich jede Familie, die einen Kinderbetreuungsplatz wünscht, diesen auch erhält. Zudem nehmen wir in diesem Modell an, dass die Qualität der Kinderbetreuung auch nach Einführung des Rechtsanspruches konstant bleibt.

Unser Ergebnis sollte eher als kurz- bis mittelfristige Reaktion auf den Rechtsanspruch interpretiert werden. Wenn sich durch den Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz ab dem ersten Geburtstag die Einstellungen und sozialen Normen dahingehend wandeln, dass ein Kita-Besuch und die Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr zur Normalität wird, könnte der Effekt des Rechtsanspruches noch größer ausfallen. Dies kann mit dem hier zu Grunde liegenden Modell nicht abgebildet werden.

Neben der Förderung der Erwerbstätigkeit von Müttern zielen Kindertageseinrichtungen darauf ab, die kindliche Entwicklung zu unterstützen. Wie wirken diese Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, insbesondere dann, wenn Kinder früh eine Kindertageseinrichtung besuchen? Dieser Frage widmen wir uns in den folgenden Abschnitten.

Auswirkungen der Betreuungsdauer auf die kindliche Entwicklung: kurz-, mittel- und längerfristig

Neben pädagogischen beschäftigen sich zunehmend auch bildungsökonomische Forschungsarbeiten mit den Wirkungen einer Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Bisherige Studien kommen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen: Teils kann eine positive Wirkung für alle oder nur für bestimmte Gruppen festgestellt werden. Teilweise sind keine Effekte zu finden. Dabei hängen die Ergebnisse sehr stark davon ab, welche Faktoren berücksichtigt wurden und wie die Entwicklung von Kindern gemessen wurde.¹⁵

¹² Ob das tatsächliche Angebot den Bedarf deckt, kann gegenwärtig nicht mit Sicherheit gesagt werden.

¹³ Im Modell wird unterstellt, dass Familien, die im Hinblick auf einen subventionierten Kinderbetreuungsplatz rationiert sind, aber dennoch ihre Kinder außerhäusig betreuen lassen wollen, die Betreuung privat organisieren müssen. Dementsprechend müssen sie die vollen Betreuungskosten selbst tragen, was ihr verfügbares Haushaltseinkommen erheblich schmälert. Entfällt die Rationierung, können alle Familien davon ausgehen, ihre Kinder zu Kosten in Höhe der derzeitigen Elternbeiträge betreuen zu lassen.

¹⁴ Vgl. dazu Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O., Abschnitte 2.3.1.2 und 2.3.2.1.

¹⁵ Zu einer ausführlichen Literaturanalyse vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O., Kapitel 3.1.

Die Entwicklung eines Kindes ist von vielen Faktoren abhängig, die gleichzeitig damit in Verbindung stehen können, ob beziehungsweise zu welchem Zeitpunkt Eltern ihre Kinder in eine Kindertageseinrichtung geben. Wenn diese Gleichzeitigkeit der Wirkung nicht berücksichtigt wird, können häufig nur Zusammenhänge, aber keine kausalen Wirkungen gemessen werden. So ist die Entwicklung eines Kindes zum Beispiel von den Bildungszielen der Eltern abhängig. Wenn Eltern mit höheren Bildungsambitionen für ihr Kind häufiger und früher eine gute Kindertageseinrichtung auswählen, würde bei einer Nichtberücksichtigung dieser eine weitere Entwicklung des Kindes fälschlicherweise dem Kita-Besuch zugeschrieben, gleichwohl die höhere Bildungsambition der Eltern – zumindest in Teilen – die Ursache ist. In unseren Analysen versuchen wir solche komplexen Wirkungszusammenhänge zu erfassen. Dies bedeutet auch, dass wir die sogenannte Selektion in eine Kindertageseinrichtung berücksichtigen, um kausale Effekte zu messen.

Wir differenzieren zwischen den kurzfristigen Effekten der Kita-Betreuungsdauer im Alter des Kindes von zwei bis drei Jahren und mittelfristigen Zusammenhängen für eine Stichprobe von Grundschulkindern im Alter von fünf bis zehn Jahren. Längerfristige Zusammenhänge werden für Jugendliche im Alter von 17 Jahren geschätzt. Die Altersabgrenzungen ergeben sich aus den verfügbaren Daten.

Wie messen wir die Entwicklung der Kinder?

Je nach Alter der Kinder verwenden wir ein unterschiedliches Maß zur Erfassung ihrer Entwicklung.¹⁶ Bei zwei- bis dreijährigen Kindern beobachten wir das adaptive Verhalten.¹⁷ Erhoben werden kindliche Fertigkeiten im sprachlichen, motorischen und sozialen Bereich sowie Alltagsfertigkeiten. Diese können als separate Skalen oder auch als Gesamtskala erfasst werden. Je höher die Werte ausfallen, desto weiter sind die Kinder in ihrer adaptiven Entwicklung fortgeschritten.

Die Entwicklung von Grundschulkindern bilden wir über ihr sozio-emotionales Verhalten ab. Ein international etabliertes Maß zur Erfassung dieses Verhaltens ist der Strength and Difficulties Questionnaire (SDQ).

Je höher der SDQ ausfällt, desto stabiler wird ein Kind in seinem sozio-emotionalen Verhalten eingeschätzt.¹⁸

Längerfristige Zusammenhänge zwischen der Dauer einer Kita-Betreuung und den Fähigkeiten von Kindern können mit unseren Daten über nicht-kognitive Fähigkeiten von Jugendlichen abgebildet werden. Diese Fähigkeiten operationalisieren wir beispielhaft über die externale Kontrollüberzeugung¹⁹ von 17-Jährigen. Ein höherer Wert der externalen Kontrollüberzeugung bedeutet, dass Jugendliche stärker davon überzeugt sind, dass ihr Schicksal fremdbestimmt ist. Arbeitsmarktökonomische Studien haben gezeigt, dass der Arbeitsmarkterfolg von Personen mit einer hohen externalen Kontrollüberzeugung schlechter ausfällt als von Personen mit einer hohen internalen Kontrollüberzeugung, die eher glauben, ihr Leben selbst bestimmen zu können.²⁰

In unseren Analysen wird der Aspekt der jährlichen Betreuungsdauer (Kita-Betreuungsdauer) in den Vordergrund gerückt. Mit der Kita-Betreuungsdauer meinen wir alle Jahre, die ein Kind in seiner gesamten Kindheit in einer Kindertageseinrichtung betreut war. Da die meisten Familien nach einem Kita-Eintritt diese Betreuungsform beibehalten, kann man die Betreuungsdauer in der Regel auch über das Eintrittsalter in eine Kindertageseinrichtung abbilden. Für eine Teilstichprobe können wir auch den täglichen Betreuungsumfang abbilden, das heißt den Befund, ob Kinder halbtags- oder ganztags betreut wurden. Um diese Unterschiede in der Kita-Nutzung zu erfassen, haben wir für alle Kinder in unseren Daten sogenannte Betreuungskarrieren rekonstruiert, das heißt wir haben für alle Kinder von Geburt an nachgebildet, ob, ab welchem Alter und wie viele Jahre sie eine Kindertageseinrichtung besucht haben. Damit handelt es sich um eine Ex-post-Analyse, in dem Sinne, dass wir auf der Basis von beobachteten Verhaltensweisen und den zum Messzeitpunkt vorliegenden familienpolitischen Rahmenbedingungen unsere Ergebnisse ableiten (Kasten 3).

¹⁶ Zu einer ausführlichen Darstellung unserer Entwicklungsmaße vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a.a.O., Kapitel 3.2.1.1. Für einen aktuellen Überblick über die Maße zur Outcome-Messung bei Kindern und Jugendlichen im SOEP vgl. Spieß, C. K. (2011): Ever-Increasing Opportunities for Child-Related Research with the German Socio-Economic Panel Study (SOEP). LIFE Newsletter, (5), 2-5.

¹⁷ Vgl. Schmiade, N., Spieß, C. K., Tietze, W. (2008): Zur Erhebung des adaptiven Verhaltens von zwei- und dreijährigen Kindern im Sozio-ökonomischen Panel (SOEP). SOEPpaper Nr. 116, DIW Berlin.

¹⁸ Vgl. Goodman, R. (1997): The strengths and difficulties questionnaire: A research note. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 38 (5), 581-586. Im SOEP wird eine gekürzte Version des SDQ verwendet.

¹⁹ Vgl. Rotter, J. B. (1966): Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement. *Psychological Monographs: General and Applied* 80 (1), 1-28.

²⁰ Vgl. zum Beispiel Uhlendorff, A. (2004): Der Einfluss von Persönlichkeitsmerkmalen und sozialen Ressourcen auf die Arbeitslosigkeitsdauer. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* (56) 279-303. Wir analysieren auch Wirkungen auf die Persönlichkeitseigenschaften von Jugendlichen und deren schulische Leistungen, die wir aber in diesem Bericht aus Platzgründen nicht darstellen.

Kasten 3

Wirkungsanalysen auf Basis von Regressionsmodellen¹

In unseren empirischen Analysen zur Wirkung der Kita-Nutzung auf kindliche Entwicklungsmaße gehen wir mehrstufig vor. Zunächst versuchen wir den sogenannten Omitted Variable Bias zu verringern. Das sind die Verzerrungen, die dadurch zustande kommen, dass viele Einflussfaktoren der kindlichen Entwicklung neben der Kita-Nutzung nicht oder nur unzureichend erfasst werden. So berücksichtigen wir zunächst zentrale sozio-ökonomische Faktoren, wie zum Beispiel die Bildung der Eltern, ihr Einkommen, ihren Erwerbstatus und die Nutzung einer informellen Betreuung, zum Beispiel durch die Großeltern, andere Verwandte oder Nachbarn. Außerdem berücksichtigen wir die Qualität von Kindertageseinrichtungen. Dies ist möglich, indem wir unsere Stichproben mit Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik kombinieren. Die Kinder- und Jugendhilfestatistik stellt auf der Ebene der Jugendamtsbezirke für ausgewählte Jahre Informationen zur durchschnittlichen Gruppengröße, dem Kind-Betreuer-Schlüssel und der Ausbildung der Betreuungspersonen bereit. In weiteren Regressionen berücksichtigen wir, ob die Kinder non-formale Förderangebote in Anspruch nehmen, das heißt ob sie außerhäusige Aktivitäten, wie zum Beispiel Kinderturnen oder eine musikalische Aktivität ausüben.² In einem letzten Schritt

berücksichtigen wir unterschiedliche Erziehungsvorstellungen der Eltern, das heißt unterschiedliche Bildungsaspirationen, Erziehungsstile und Ähnliches. Allerdings ist es uns nicht möglich, in einem Modell alle diese zentralen Einflussfaktoren der kindlichen Entwicklung gleichzeitig zu berücksichtigen, da die jeweiligen Informationen in unterschiedlichen Jahren zur Verfügung stehen. Daher können Unterschiede in den Ergebnissen auf unterschiedliche Faktoren wie auch auf unterschiedliche Stichproben zurückgeführt werden. Dies muss bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden.

In weiteren Modellen bilden wir die Selektion in eine Kindertageseinrichtung ab, das heißt wir „kontrollieren“ dafür, dass bestimmte Eltern ihre Kinder eher in eine Kita geben als andere. Hierzu schätzen wir Treatment-Effect-Modelle. Diese Selektionsmodelle bilden die Entscheidung, eine Kindertageseinrichtung zu nutzen, separat, das heißt in einer ersten Stufe ab. Die Selektionsgleichungen berücksichtigen unter anderem die Arbeitslosenquote für die gesamte Erwerbsbevölkerung, für die weibliche Erwerbsbevölkerung und die regionale Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen als Ausschlussrestriktionen. Diese Variablen beeinflussen die Entscheidung, die Kinder in eine Kita-Betreuung zu geben, jedoch darüber hinaus nicht die untersuchten Ergebnisgrößen. In einer zweiten Stufe wird dann geschätzt, wie zum Beispiel die Betreuungsdauer auf die kindliche Entwicklung wirkt. Die Ergebnisse dieser Modelle können am ehesten als kausale Effekte interpretiert werden.

1 Zu einer ausführlichen Darstellung unserer Vorgehensweise vgl. Müller et al. (2013), a.a.O., Kapitel 3.2.1.3.
2 Vgl. dazu Schober, P., Spieß, C. K. (2012): Frühe Förderung und Betreuung von Kindern: Bedeutende Unterschiede bei der Inanspruchnahme besonders in den ersten Lebensjahren. DIW Wochenbericht Nr. 43/2012.

Zwei- bis Dreijährige haben einen Entwicklungsvorsprung in den Alltagsfertigkeiten

Analysen des Zusammenhangs der Kita-Betreuungsdauer mit dem adaptiven Verhalten von Kindern zeigen, dass Kinder, die früher mit einer Kita-Betreuung begonnen haben, in ihrem adaptiven Verhalten weiter sind als andere Kinder (Tabelle 3). Ein Vergleich mit dem Alterskoeffizienten zeigt, dass dieser Zusammenhang bedeutsam ist: Kinder, die ein Jahr länger in einer Kindertageseinrichtung waren, sind im Mittel in ihrem adaptiven Verhalten weiter als Kinder, die einen Monat älter sind. Dieser Vergleich ist insofern sinnvoll, als im frühen Kindesalter die Entwicklung eines Kindes sehr stark von seinem Alter abhängt.

Wenn die Selektion in eine Kindertageseinrichtung und die Nutzung von non-formalen Förderangeboten berücksichtigt wird, ist dieser Zusammenhang immer noch signifikant. In der Stichprobe, in der wir einige Quali-

Tabelle 3

Adaptives Verhalten von 2- bis 3-Jährigen und Kita-Betreuungsdauer
 OLS-Schätzungen¹ mit und ohne Heckman-Schätzer

	Variante (1) ²	Variante (2) ³	Variante (3) ²	Variante (4) ³
	Kita-Qualität erfasst		Nutzung non-formaler Förderung erfasst	
Kita-Betreuungsdauer in Jahren	0,544***	0,103	0,643***	0,425*
Alter des Kindes in Monaten	0,464***	0,430***	0,436***	0,418***
N	1 209	1 183	1 432	1 405

Irrtumswahrscheinlichkeiten: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.
 1 Dargestellt sind Regressionskoeffizienten. Sozio-ökonomische Faktoren und die informelle Betreuung von Kindern sowie Zeiteffekte und unterschiedliche Stichprobendesigns von SOEP und FiD werden berücksichtigt.
 2 Die Selektion in eine Kita wird nicht berücksichtigt.
 3 Die Selektion in eine Kita wird berücksichtigt (Treatment-Effects-Modelle).

Quellen: SOEP 2002-2010; FiD 2010; Berechnungen des DIW Berlin.

Tabelle 4

Sozio-emotionales Verhalten von Grundschulkindern¹ und Kita-Eintrittsalter²

OLS-Schätzungen³ mit und ohne Heckman-Schätzer

	Variante (1) ⁴	Variante (2) ⁵	Variante (3) ⁴	Variante (4) ⁵
	Nutzung non-formaler Förderung erfasst		Erziehungsvorstellungen erfasst	
A				
Kita-Besuch unter 3 Jahren <i>[Ref.: kein Kita-Besuch unter 3 Jahren]</i>	-1,231**	-1,605**	-1,379**	-1,751***
Alter des Kindes in Monaten	0,108***	0,116***	0,124***	0,124***
B				
Kita-Eintrittsalter in Jahren	0,364	1,239***	0,474*	1,348***
Alter des Kindes in Monaten	0,108***	0,116***	0,123***	0,124***
N	842	817	705	681

Irrtumswahrscheinlichkeiten: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

1 Kinder von 5 bis 10 Jahren.

2 Nur Kita-Kinder, insbesondere Kinder aus Niedrigeinkommenshaushalten und Mehrkindfamilien.

3 Dargestellt sind Regressionskoeffizienten. Sozio-ökonomische Faktoren und die informelle Betreuung von Kindern sowie Zeiteffekte und unterschiedliche Stichprobendesigns von SOEP und FiD werden berücksichtigt.

4 Die Selektion in eine Kita wird nicht berücksichtigt.

5 Die Selektion in eine Kita wird berücksichtigt (Treatment-Effects-Modelle).

Quellen: SSOEP 2002-2010; FiD 2010; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Frühe Betreuung wirkt sich positiv auf das sozio-emotionale Verhalten aus.

tätsindikatoren²¹ und die Selektion in eine Kindertageseinrichtung berücksichtigen können, ist der Effekt allerdings nicht mehr statistisch signifikant. Dies zeigt, welche Unterschiede es machen kann, wenn die Qualität miteinbezogen wird.

Der signifikante Zusammenhang mit der Betreuungsdauer lässt sich für alle vier Subskalen des adaptiven Verhaltens zeigen: Sowohl bei den sprachlichen, motorischen, sozialen Fertigkeiten als auch den Alltagsfertigkeiten sind die Zusammenhänge größer als die mit dem Alter des Kindes. In allen vier Entwicklungsbereichen sind demnach jene Kinder weiter entwickelt, die früher eine Kita besuchen.

Wenn wir die Selektion in eine Kita berücksichtigen, ist ein positiver Effekt allerdings nur noch in Hinblick auf die Alltagsfertigkeiten festzustellen: Das heißt eine längere Betreuungsdauer in einer Kita wirkt sich positiv auf die Alltagsfertigkeiten im Alter von zwei bis drei Jahren aus. Hinsichtlich der anderen Fertigkeiten lassen sich mit unserer Stichprobe keine kausalen Wir-

21 Wir können einige Merkmale der sogenannten Strukturqualität, wie zum Beispiel die Gruppengröße und den Kind-Betreuer-Schlüssel, berücksichtigen.

kungen nachweisen.²² Abgesehen davon sagen diese Ergebnisse nichts darüber aus, ob die Effekte über die Jahre erhalten bleiben beziehungsweise ob Kinder, die später in die Kita kommen, in ihrer Entwicklung aufholen. Allerdings ist eine frühe Entwicklung von Fähigkeiten von großer Bedeutung, da so leichter weitere Fähigkeiten erlernt werden können. In der Bildungsökonomie wird dies als die Selbstproduktivität von Fähigkeiten bezeichnet.²³

Grundschul Kinder sind teilweise sozio-emotional gefestigter

Mittelfristige Zusammenhänge können für spezifische Gruppen von Kindern im Grundschulalter, die vorrangig Teil der FiD-Studie sind, untersucht werden. Das sind insbesondere Kinder aus Haushalten mit niedrigen Einkommen,²⁴ mit drei und mehr Kindern oder Alleinerziehenden. Hier zeigt sich für diese Grundschul Kinder, dass eine frühe Förderung in einer Kita das sozio-emotionale Verhalten im Grundschulalter festigen kann (Tabelle 4). Insbesondere dann, wenn Kinder in den ersten drei Lebensjahren eine Kindertageseinrichtung besucht haben, sind sie in ihrem sozio-emotionalen Verhalten stabiler, als wenn sie erst im vierten Lebensjahr in eine Kindertageseinrichtung eingetreten sind. Diese Ergebnisse erzielen wir auch dann, wenn wir die Selektion in eine Kindertagesbetreuung berücksichtigen. Damit zeigt sich, dass eine frühzeitige Förderung das sozio-emotionale Verhalten von Grundschulkindern, insbesondere wenn sie aus Haushalten mit einem niedrigen Einkommen oder aus Mehrkindfamilien kommen, mittelfristig positiv beeinflussen kann. Diese Effekte sind auch dann festzumachen, wenn die Kita-Nutzung über das Eintrittsalter und damit auch die Betreuungsdauer abgebildet wird.²⁵

Schwache Effekte auf die Einschätzung bei Jugendlichen, fremdbestimmt zu sein

Jugendliche, die zwei und nicht nur ein Jahr in einer Kita waren, sind weniger davon überzeugt, dass ihr Schick-

22 Zu einer ausführlichen Darstellung unserer Vorgehensweise vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O., Kapitel 3.2.2.1.

23 Vgl. zum Beispiel Cunha, F., Heckman, J.J., Lochner, L., Masterov, D.V. (2006): Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation. Handbook of the Economics of Education (1), 697-812.

24 Niedrigeinkommenshaushalte werden in der FiD-Studie definiert als (a) Haushalt mit einem Erwachsenen und einem maximalen monatlichen Nettoeinkommen von 1 500 Euro, (b) Haushalt mit mehr als einem Erwachsenen, einem Kind und einem maximalen Nettoeinkommen von 2 000 Euro oder (c) Haushalt mit mehr als einem Erwachsenen, mehr als einem Kind und einem maximalen Nettoeinkommen von 2 500 Euro.

25 Zu einer ausführlichen Darstellung unserer Vorgehensweise vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a. a. O., Kapitel 3.2.2.2.

Tabelle 5

Externale Kontrollüberzeugung von Jugendlichen und Kita-Betreuungsdauer von 17-Jährigen¹

OLS-Schätzungen² mit und ohne Heckman-Schätzer

	Variante (1) ³	Variante (2) ⁴
A		
Kita-Betreuungsdauer 2 Jahre	-0,309*	-0,345*
Kita-Betreuungsdauer 3 Jahre	-0,157	-0,268
Kita-Betreuungsdauer mindestens 4 Jahre	-0,167	-0,292
<i>[Ref.: 1 Jahr]</i>		
Akademischer Abschluss (Mutter/Vater)	-0,250*	-0,394***
<i>[Ref.: kein akademischer Abschluss]</i>		
B		
nur Ganztagsbetreuung	0,192*	0,252**
<i>[Ref.: auch Halbtagsbetreuung]</i>		
Akademischer Abschluss (Mutter/Vater)	-0,232	-0,357**
<i>[Ref.: kein akademischer Abschluss]</i>		
N	900	701

Irrtumswahrscheinlichkeiten: * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

1 Nur Kita-Kinder.

2 Dargestellt sind Regressionskoeffizienten. Sozio-ökonomische Faktoren und die informelle Betreuung von Kindern sowie Zeiteffekte und unterschiedliche Stichprobendesigns von SOEP und FiD werden berücksichtigt.

3 Die Selektion in eine Kita wird nicht berücksichtigt.

4 Die Selektion in eine Kita wird berücksichtigt (Treatment-Effects-Modelle).

Quellen: SOEP 1984-2010; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Das Gefühl der Fremdbestimmtheit sinkt geringfügig mit der Betreuungsdauer.

sal fremdbestimmt sei (Tabelle 5). Dieser Zusammenhang ergibt sich auch dann, wenn die Selektion in eine Kindertageseinrichtung berücksichtigt wird. Außerdem ist festzustellen, dass kontinuierlich ganztägig betreute Kinder gegenüber solchen, die auch halbtags betreut wurden, eher eine externale Kontrollüberzeugung aufweisen. Damit hat die jährliche Betreuungsdauer die gegenteilige Wirkung des täglichen Betreuungsumfangs auf die Kontrollüberzeugung. Dieser Zusammenhang findet sich in beiden Modellen, das heißt er ist robust, wenn die Selektion in eine Kindertageseinrichtung einbezogen wird.²⁶ Allerdings muss auch bedacht werden, dass es sich hier mehrheitlich um Jugendliche handelt, deren frühe Kindheit bis in die 80er Jahre zurückgeht. Insofern sind die Ergebnisse nur eingeschränkt auf die heutige Situation übertragbar.

Fazit

Der Beitrag diskutiert die empirischen Ergebnisse einer größeren Evaluationsstudie des DIW Berlin über

die Auswirkungen der Inanspruchnahme einer Kindertagesbetreuung. Damit gibt er wichtige Hinweise darauf, wie sich der Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz ab dem zweiten Lebensjahr auswirken wird. Es wurden zum einen die Folgen für die Erwerbsbeteiligung der Mütter und die Nutzung öffentlicher Kindertagesbetreuung in den Blick genommen. Zum anderen wurden kurz-, mittel- und längerfristige Auswirkungen einer Kita-Nutzung beziehungsweise eines früheren Eintrittsalters auf die kindliche Entwicklung dargestellt.

Der Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz fördert die Erwerbstätigkeit von Müttern mit sehr jungen Kindern und erhöht damit ihre Arbeitsmarktbindung nach der Geburt eines Kindes. Dies verringert das mittel- und langfristige Arbeitslosigkeitsrisiko und erhöht ihr Erwerbseinkommen, was sich im Lebensverlauf günstig auf die Rentenansprüche auswirkt und damit das Risiko von Altersarmut senkt. Darüber hinaus entspricht es dem kurzfristigen Wunsch vieler Mütter, in den Arbeitsmarkt zurückzukehren, wenn auch vielfach nur mit einer Teilzeittätigkeit.

Gleichzeitig steigt die Nutzung der Kindertagesbetreuung von Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr. Es gibt empirische Evidenz dafür, dass die Betreuungs- und Bildungsangebote in diesen Einrichtungen die Entwicklung von Kindern positiv beeinflussen können. Beispielsweise sind Kinder, die im Alter von zwei bis drei Jahren eine Kindertageseinrichtung besuchen, in ihren Alltagsfertigkeiten weiter entwickelt als andere Kinder – bei anderen Fertigkeiten finden wir keine Effekte. Letzteres heißt aber auch, dass wir keine negativen Wirkungen finden. Auch das sozio-emotionale Verhalten von Grundschulkindern, die früh in einer Kita betreut wurden, ist insbesondere bei Kindern aus Familien mit einem niedrigen Einkommen, mit vielen Kindern oder auch von Alleinerziehenden überdurchschnittlich entwickelt.

Vor diesem Hintergrund ist der Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz ab dem zweiten Lebensjahr unter familien-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Gesichtspunkten grundsätzlich positiv zu bewerten: Er ermöglicht mehr Müttern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf in dem Sinne, dass sie ihre Erwerbswünsche realisieren können. Außerdem kann er die Entwicklung von Kindern unterstützen. Allerdings setzt dies zwei zentrale Aspekte voraus.

Zum einen müssen die mit dem Rechtsanspruch grundsätzlich verbundenen Plätze in der öffentlich finanzierten Kindertagesbetreuung tatsächlich auch zur Verfügung stehen. In den ostdeutschen Bundesländern oder auch den Stadtstaaten wird dies weniger ein Problem sein. Für einige Kommunen in den westlichen Flächen-

²⁶ Zu einer ausführlichen Darstellung unserer Vorgehensweise vgl. Müller, K.-U. et al. (2013), a.a.O., Kapitel 3.2.2.4.

ländern kann ein bedarfsgerechtes Angebot – nicht zuletzt auch aufgrund der Defizite der kommunalen Haushalte – allerdings nur schwer erreicht werden.²⁷ Wenn trotz des Rechtsanspruchs die nachgefragten Plätze nicht bereit stehen, werden die Effekte auf die Müttererwerbstätigkeit und die Kita-Nutzung entsprechend geringer ausfallen.

Zum anderen setzt eine gute kindliche Entwicklung eine sehr gute pädagogische Bildungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen voraus. Der Rechtsanspruch ab dem zweiten Lebensjahr darf nicht auf Kosten der pädagogischen Qualität realisiert werden, ansonsten wird es keine positiven Effekte auf die Entwicklung der Kinder geben. Vielmehr muss in Deutschland deutlich mehr in eine gute pädagogische Betreuungsqualität investiert werden, denn andere empirische Studien zei-

gen, dass diese Qualität durchaus verbesserungswürdig ist.²⁸ Weitere Investitionen in die Qualität früher Bildungs- und Betreuungsangebote sind nicht nur wegen der Kinder und damit des Humanvermögens der deutschen Volkswirtschaft wichtig,²⁹ sondern auch vor dem Hintergrund einer größeren Akzeptanz früher Förderangebote der Kindertagesbetreuung bei den Eltern.

Schließlich müssen für eine Gesamtbeurteilung die Wechselwirkungen mit anderen Maßnahmen der Familienpolitik beachtet werden. Beispielsweise könnte das ebenfalls neu eingeführte Betreuungsgeld die dargestellten positiven Wirkungen des Rechtsanspruchs konterkarieren. Diese Wechselwirkungen wurden hier nicht berücksichtigt.

27 Vgl. zum Beispiel BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2013): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – 14. Kinder- und Jugendbericht. Berlin.

Kai-Uwe Müller ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | kmuller@diw.de

C. Katharina Spieß ist Leiterin der Abteilung Bildungspolitik am DIW Berlin | kspiess@diw.de

28 Vgl. Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bensel, J., Eckhardt, A., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., Keller, H., Leyendecker, B. (2012): NUBBEK. Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit. Fragestellungen und Ergebnisse im Überblick. Berlin.

29 Vgl. dazu auch Spieß, C. K. (2013), a. a. O.

Katharina Wrohlich ist stellvertretende Leiterin der Abteilung Staat am DIW Berlin | kwrohlich@diw.de

EVERY CHILD REACHING AGE ONE LEGALLY ENTITLED TO DAY CARE PLACE OR FAMILY CARE: NUMBER OF WORKING MOTHERS TO INCREASE AND CHILD DEVELOPMENT MIGHT BENEFIT

Abstract: From August 2013, every child in Germany who has reached his or her first birthday will have a legal right to a place in a childcare facility or family day care. What effects does this have on the mothers' economic activity and child development? Our findings show that the legal entitlement to this type of formal care is expected to lead to an increase in mothers' gainful employment of up to two percentage points in the short term. The share of younger

children in state-funded educational and childcare facilities will also rise by around two percentage points. In the short and medium term, using a childcare facility at an earlier age can also have a positive impact on a child's development. This applies to both the everyday skills of children aged two to three and the socio-emotional behavior of elementary school students from families with a low income or from large families.

JEL: J13, J22, H43

Keywords: day care, female employment, child outcomes



Dr. Katharina Wrohlich, Stellvertretende Leiterin der Abteilung Staat am DIW Berlin

FÜNF FRAGEN AN KATHARINA WROHLICH

»Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung birgt keine Zielkonflikte«

1. Frau Wrohlich, seit Beginn dieses Monats gilt der Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in der Kindertagesbetreuung bereits ab dem zweiten Lebensjahr. Werden jetzt mehr Mütter wieder arbeiten? Ja, in der Tat. Wir haben eine empirische Simulationsstudie durchgeführt, und die Ergebnisse dieser Studie waren, dass sich die Beschäftigungsquote von Müttern mit Kindern in dieser Altersgruppe um etwa zwei Prozentpunkte erhöhen wird.
2. Welche Rolle spielt dabei die öffentliche Subventionierung? Die öffentliche Subventionierung der Kindertagesbetreuung spielt die entscheidende Rolle, denn wenn ein Kita-Platz für ein Kind nicht zur Verfügung steht und die Eltern sich dennoch für eine Betreuung außer Haus entscheiden, müssen sie für die Kosten komplett privat aufkommen. Das ist unter Umständen sehr viel Geld. Wenn jetzt dieser Rechtsanspruch besteht, dann müssen die Eltern nur noch die üblichen Elternbeiträge bezahlen.
3. Wie viel mehr Kinder haben die Kitas zu erwarten? Der Anteil der zweijährigen Kinder, die eine Kita besuchen, wird ebenfalls um zwei Prozentpunkte steigen. Das mag vielleicht etwas gering erscheinen, aber das ist tatsächlich nur der Anstieg, der aufgrund dieses Anspruchs zusätzlich entsteht. Wir haben schon in den letzten Jahren gesehen, dass jedes Jahr der Anteil der Kita-Kinder in dieser Altersgruppe, gestiegen ist. Die Präferenzen und die sozialen Normen haben sich in diesem Bereich sehr stark verändert, und wir gehen davon aus, dass es einen Zeittrend gibt, sodass jedes Jahr der Anteil der zweijährigen Kinder, die in eine Kita gehen, ohnehin steigt.
4. Was bedeutet die frühere Nutzung der Kindertagesbetreuung für die kindliche Entwicklung? Nun gibt es ja sehr viele verschiedene Möglichkeiten, kindliche Entwicklung zu messen. In unserer Studie konnten wir keinen negativen Einfluss messen, wenn Kinder schon im zweiten und dritten Lebensjahr eine Kita besuchen.

Zudem gibt es für ein paar kindliche Entwicklungsmaße tatsächlich positive Effekte. Wenn man sich den kurzfristigen Effekt anschaut, also wie ein Kitabesuch im zweiten Lebensjahr bereits auf zwei- bis dreijährige Kinder wirkt, dann finden wir hier, dass sie vor allem im Bereich der Alltagsfertigkeiten schon ein bisschen weiter entwickelt sind, als gleichaltrige Kinder, die nicht die Kita besuchen. Einen interessanten Zusammenhang haben wir auch für die mittlere Frist gefunden, also für Grundschulkindern, die bereits im zweiten und dritten Lebensjahr in der Kita waren. Diese Grundschulkindern waren in ihrem sozioemotionalen Verhalten gefestigter, als Kinder, die nicht so früh in der Kita waren. Dieser Befund bezieht sich vor allem auf Kinder aus dem niedrigen Einkommensbereich und aus Mehrkindfamilien.

5. Welche Bedeutung haben Ihre Ergebnisse für die Familienpolitik? Das ist nur ein Teilergebnis aus einer größeren Studie, in der wir 13 verschiedene familienpolitische Maßnahmen untersucht haben. Das Kernergebnis dieser Studie ist, dass die öffentliche Subventionierung der Kindertagesbetreuung eine sehr effektive Maßnahme ist, die hinsichtlich vieler Ziele der Familienpolitik positiv und auf keines der Ziele negativ wirkt. Das heißt, diese Maßnahme ist eine der wenigen Leistungen, die keine Zielkonflikte aufwirft. Ziele der Familienpolitik sind beispielsweise die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Armutsvermeidung von Familien, kindliches Wohlergehen, aber auch die Erfüllung von Kinderwünschen, also Fertilität. Wir haben viele Maßnahmen im Bereich der Familienpolitik, die auf ein Ziel positiv wirken, aber auf andere Ziele negativ. Doch diese Subventionierung der Kindertagesbetreuung, dieser Kita-Ausbau, der hat eben keinerlei Zielkonflikte und wirkt positiv auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, positiv auf die Armutsvermeidung und auch positiv auf die kindliche Entwicklung.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview

SOEP Papers Nr. 509
2012 | Till Kaiser



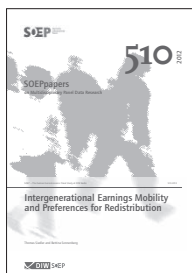
Haben gebildete Mütter gewissenhaftere Kinder? Soziale Herkunft und Persönlichkeitsentwicklung im frühkindlichen Alter

Nicht-kognitive Fähigkeiten, die sich als relevant für Berufs- und Lebenserfolg erwiesen haben, wurden von der Soziologie lange nicht berücksichtigt. Ihre Wichtigkeit für die Positionierung in der Gesellschaft rückt sie jedoch mittlerweile immer mehr in den Fokus der soziologischen Ungleichheitsforschung und lässt die Frage aufkommen, inwiefern die Genese dieser Merkmale sozialstrukturell beeinflusst ist. Die Ergebnisse auf Basis von Daten der Mutter-Kind-Frage-

bögen des Sozioökonomischen Panels weisen darauf hin, dass bereits im frühkindlichen Alter die soziale Herkunft einen Einfluss auf die Genese des ungleichheitsrelevanten Persönlichkeitsmerkmals Gewissenhaftigkeit ausübt. Dies geschieht vor allem über die Erziehungspraktiken der Mütter. Diese konnten damit als spezifischer Reproduktionsmechanismus sozialer Ungleichheit identifiziert werden. In diesem Sinne versteht sich diese Studie als Beitrag zur fortschreitenden Integration nicht-kognitiver Fähigkeiten in die deutsche soziologische Ungleichheitsforschung.

www.diw.de/publikationen/soeppapers

SOEP Papers Nr. 510
2012 | Thomas Siedler and Bettina Sonnenberg



Intergenerational Earnings Mobility and Preferences for Redistribution

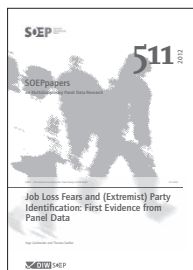
This paper analyzes the extent to which intergenerational upward and downward mobility in earnings are related to individuals' preferences for redistribution. A novel survey question from the German Socio-Economic Panel Study—whether the taxes paid by unskilled workers are too high, adequate or too low—are used to elicit attitudes toward redistribution. Intergenerational mobility with regard to long-term earnings is measured using a rich panel data spanning an observation window of 22 years. The results reveal that intergenerational mobility is significantly related to preferences for redistribution. The empirical results yield strong and

robust support for Piketty's (1995) rational-learning theory: individuals who experience upward (downward) intergenerational mobility are less (more) likely to favor redistribution taxation policies.

www.diw.de/publikationen/soeppapers

SOEP Papers Nr. 511

2012 | Ingo Geishecker and Thomas Siedler



Job Loss Fears and (Extremist) Party Identification: First Evidence from Panel Data

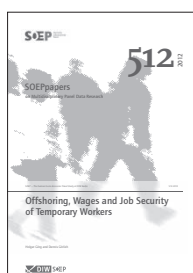
There is a large body of literature analyzing the relationship between objective economic conditions and voting behavior, but there is very little evidence of how perceived economic insecurity impacts on political preferences. Using seventeen years of household panel data from the German Socio-Economic Panel, we examine whether job loss fears impact on individuals' party identification. Consistent with the deprivation theory, we find strong and robust evidence that subjective job loss fears foster affinity for parties at the far right-wing of the political spectrum.

The effects are broadly comparable in direction and magnitude with the ones from objective unemployment and being out of the labor force. However, our empirical estimates do not suggest that job loss fears result in people withdrawing their support from political parties altogether or increasingly identify with extremist left-wing parties.

www.diw.de/publikationen/soeppapers

SOEP Papers Nr. 512

2012 | Holger Görg and Dennis Görlich



Offshoring, Wages and Job Security of Temporary Workers

We investigate the impact of offshoring on individual level wages and unemployment probabilities and pay particular attention to the question of whether workers on temporary contracts are affected differently than workers on permanent contracts. Data are taken from the German Socio-Economic Panel (SOEP), linked with industry-level data on offshoring of materials and services inputs calculated from the World Input Output Database (WIOD). In manufacturing we find that temporary workers face a significant reduction in wages as materials offshoring increases, while permanent workers' wages are unaffected or even tend to increase. Offshoring of core activities generally also tends to reduce the probability of becoming

unemployed, and more so for temporary than for permanent workers. By contrast, offshoring of services inputs does not have any statistically significant effects on either wages or employment probabilities in manufacturing. In the service industries, workers are affected in terms of employment probabilities from offshoring of services inputs only, although, in contrast to manufacturing industries, there are no statistically significant effects on individual wages from any type of offshoring.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



C. Katharina Spieß ist Leiterin der Abteilung Bildungspolitik am DIW Berlin. Der Beitrag gibt die Meinung der Autorin wieder.

Deutsche Betreuungspolitik: Zick-Zack-Kurs mit Schleudergefahr

Nun haben Eltern also die Wahl: Seit 1. August können sie entscheiden, ob sie ihre Kinder nach Vollendung des ersten Lebensjahres in eine Kindertagesstätte schicken – worauf sie fortan einen gesetzlichen Anspruch haben – oder ob sie Betreuungsgeld beziehen, sofern sie keine öffentlich finanzierte Kindertagesbetreuung nutzen. Oder sie entscheiden sich, keines von beidem zu tun.

Insbesondere über das Betreuungsgeld wurde im Vorfeld der Einführung heftig diskutiert, auch im Wahlkampf ist es wieder ein Thema. Die Politik will damit die Wahlfreiheit fördern – ein neues Ziel der deutschen Familienpolitik, das allerdings nicht wirklich klar zu fassen ist. Vielmehr ist völlig unklar, welche Linie die deutsche Betreuungspolitik nun eigentlich verfolgt. Einerseits will sie die Kindertagesbetreuung ausbauen, und zwar nicht nur quantitativ, sondern – so zumindest die geäußerte Absicht – auch die pädagogische Qualität. Dies ist sehr bedeutend für Kinder, deren Familien und auch die deutsche Gesellschaft. Denn nicht nur die Pädagogik und andere Sozialwissenschaften, sondern auch die Bildungsökonomie wissen um die potentiell hohe Rendite einer qualitativ guten frühen Förderung in einer Kindertagesbetreuung. Zudem ermöglicht sie es den Eltern, Familie und Beruf besser miteinander zu vereinbaren.

Andererseits setzt die Politik mit dem Betreuungsgeld nun aber Anreize, eine öffentlich finanzierte Kindertagesbetreuung *nicht* zu nutzen, sie implementiert also gleichzeitig eine „Nicht-Kita-Nutzungs-Subvention“. Welche Logik sollen die Familien dahinter erkennen? Diese bleibt erst recht völlig unklar, wenn man den langen Verhandlungs- und Veränderungsprozess um das Betreuungsgeld betrachtet. Zunächst ließ sich mit dem Betreuungsgeld eine umfassendere Erwerbstätigkeit beider Elternteile nicht verbinden,

später war diese Einschränkung vom Tisch – nun darf man nur noch keine öffentlich finanzierte Kita nutzen, um die Voraussetzungen für die Geldleistung zu erfüllen. Zusätzlich sollen Eltern ein höheres Betreuungsgeld bekommen, wenn sie in die Altersvorsorge oder das Bildungssparen investieren. Solche expliziten Anreize gibt es für Eltern, die eine öffentliche Kindertagesbetreuung nutzen, nicht. Eine konsistente Betreuungspolitik – wie sie andere Länder haben, die oft als familienpolitische Vorbilder gelten – ist dies nicht. Vielmehr ist es ein Zick-Zack-Kurs, der das Vertrauen in die deutsche Betreuungspolitik nicht erhöht, sondern Familien verunsichert. Und wer einen solchen Zick-Zack-Kurs fährt, kann leicht ins Schleudern geraten.

Die Politik verkennt außerdem, dass die öffentlich geförderte Kinder- und Jugendhilfe bisher gerade bei sehr jungen Kindern selektiv wirkt. Empirische Studien zeigen, dass in den ersten Jahren Kinder aus Haushalten, in denen kein Deutsch gesprochen wird, in der Tagesbetreuung unterrepräsentiert sind. In Ostdeutschland gilt dies für Kinder aus Haushalten mit niedrigem Einkommen. Kinder, deren Eltern ein niedriges Bildungsniveau haben, gehen ebenfalls mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit in Tageseinrichtungen. Nun könnte man hoffen, dass dem mittelfristig ein früherer Rechtsanspruch entgegen wirkt – wenn nicht das Betreuungsgeld andere Anreize setzen würde. Insbesondere für Haushalte mit niedrigem Einkommen setzt es Anreize, keine öffentlich finanzierte Kindertagesbetreuung zu nutzen. Diese sozio-ökonomischen Unterschiede bei der Nutzung von Kitas werden sich so nicht abbauen lassen, sondern im Zweifel sogar verstärken. Bildungs- und eigentlich auch familienpolitisch ist dies ein Ergebnis, das bedenklich ist. Gefragt sind vielmehr konsistente Investitionen in eine höhere Betreuungsqualität der Kindertagesbetreuung.