



Prof. Dr. C. Katharina Spieß

## Warum wir Kitas brauchen – eine volkswirtschaftliche Perspektive

Fast jedes dritte Kind unter drei Jahren und nahezu alle Kinder im Alter ab drei Jahren besuchen vor der Einschulung eine Kindertageseinrichtung (Kita) oder die Kindertagespflege. Seit 2013 existiert ein Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kindertagesbetreuung ab dem zweiten Lebensjahr eines Kindes. Damit ist die Kindertagesbetreuung zu einem zentralen Bestandteil des Aufwachsens in Deutschland geworden. Seit Beginn der Covid-19-Pandemie wurde sehr deutlich, wie wichtig die Kindertagesbetreuung für Familien ist. Sie ermöglicht es auf der einen Seite Eltern, Familien- und Erwerbsarbeit zu vereinbaren – wobei insbesondere Mütter in Hinblick auf eine bessere Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit durch Kitas profitieren. Auf der anderen Seite sind Kitas aber auch wichtige Bildungseinrichtungen. Sie sind die erste Stufe im deutschen Bildungssystem. Kindertageseinrichtungen sind insbesondere für die Entwicklung von Kindern bedeutsam, die zu Hause nicht ausreichend gefördert werden. Kitas sind darüber hinaus ein Beschäftigungsfeld für insgesamt 752.220 Arbeitnehmer\*innen, welche 2019 in Kitas beschäftigt waren. Darüber entstehen, volkswirtschaftlich betrachtet, noch weitere Nutzenströme, welche mit Kitas verbunden sind. Sie haben eine große Bedeutung für die Gesellschaft und die Volkswirtschaft, wie auch für jeden einzelnen der sie besucht beziehungsweise dessen Kinder sie besuchen. Öffentliche Ausgaben für Kindertageseinrichtungen, welche von den Kommunen,

Ländern und in geringerem Umfang auch dem Bund getätigt werden, haben volkswirtschaftlich betrachtet eine hohe Rendite.<sup>1</sup>

### Nutzen durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Ohne Kitas wäre insbesondere die Erwerbstätigkeit von Müttern mit sehr jungen Kindern deutlich geringer. Ein gut ausgebautes Angebot an Kita-Plätzen hat positive Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung und das Erwerbsvolumen von Müttern. Anhand vieler repräsentativer empirischer Studien kann gezeigt werden, dass der Kita-Ausbau der letzten 15 Jahre die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr deutlich und signifikant erhöht hat. Allerdings gibt es keine bedeutenden Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit von Vätern. Von der erhöhten mütterlichen Erwerbsbeteiligung profitieren Familien, deren Haushaltseinkommen steigt. Bei Familien mit geringem Einkommen kann eine Kita-Nutzung und die damit ermöglichte Erwerbstätigkeit beider oder alleinerziehender Eltern verhindern, dass Familien in Armut „abrutschen“. Vielfach berücksichtigen Studien, welche diese Effekte nachweisen, allerdings nur quantitative As-

<sup>1</sup> Vgl. C. Katharina Spieß (2021), „Kita-Ökonomik“ – eine Perspektive für Deutschland, erscheint in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*.

pekte der Kita – wenige aktuelle Arbeiten belegen aber zusätzlich, dass für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch die Kita-Qualität für Mütter wichtig ist. Mit einer besseren Kita-Qualität kann die Produktivität der Mütter am Arbeitsplatz erhöht werden. Unabhängig davon profitieren mittel- bis langfristig unmittelbar die Mütter, da sich kürzere Erwerbsunterbrechungen positiv auf das Lebenseinkommen und insbesondere die Absicherung im Alter auswirken. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive gehen von einer höheren Erwerbsbeteiligung der – vielfach sehr gut ausgebildeten – Mütter Wachstumsimpulse aus, gerade in Zeiten des demografischen Wandels und des damit einhergehenden zunehmenden Fachkräftemangels. Schließlich fließt ein Anteil der öffentlichen Ausgaben für die Bereitstellung der Kindertagesbetreuung in Form von höheren Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen, die mit einer erhöhten Müttererwerbstätigkeit verbunden sind, an die öffentliche Hand zurück. Wie empirische Arbeiten für Deutschland und andere Länder zeigen, sind die Erträge beträchtlich – allein dadurch refinanziert sich ein Teil der Ausgaben für Kitas. Die Selbstfinanzierungsquoten liegen laut einschlägiger Studien für Deutschland zwischen 40 und 50 Prozent.

### Nutzen durch gute frühe Bildung

Eine qualitativ gute Kita ist für die Entwicklung von Kindern von großer Bedeutung. Bildungsökonomische Studien zeigen, dass insbesondere Kindern aus sozioökonomisch schlechter

gestellten Familien eine gute Kita-Qualität zugute kommt. Sie profitieren in Hinblick auf ihre sprachliche, sozio-emotionale und kognitive Entwicklung, ihre Schullaufbahn und ihr späteres Erwerbseinkommen – internationale Studien finden auch Effekte auf eine höhere berufliche Bildung und Gesundheit im Erwachsenenalter. Außerdem zeigt sich empirisch, dass ein früherer Kita-Besuch bei guter Kita-Qualität zum Beispiel langfristig auch die Abhängigkeit von sozialen Fürsorgeleistungen reduzieren kann. Volkswirtschaftlich betrachtet, führen auch diese Effekte aufgrund einer besseren frühkindlichen Bildung zu einem Gewinn für die gesamte Gesellschaft und Volkswirtschaft, da dadurch langfristig die Einkommenssteuer- und Sozialversicherungseinnahmen steigen und die Ausgaben für soziale Fürsorgeleistungen sinken. Darüber hinaus belegen beispielsweise Studien aus Norwegen, dass ein Kita-Ausbau langfristig die Einkommensungleichheit einer Volkswirtschaft reduzieren kann – darüber hinaus wurde dort nachgewiesen, dass mit dem Kita-Ausbau auch der „Gender-Wage Gap“ reduziert werden konnte.<sup>2</sup>

Indirekt kann ein bedarfsgerechtes Kita-Angebot auch über eine Steigerung im Wohlbefinden der Mütter die kindliche

2 Vgl. Havnes, T. und M. Mogstad (2011), *No child left behind: Subsidized child care and children's long-run outcomes*, *American Economic Journal* 3(2), S. 97–129.

Tabelle 1: Beispielhafte Nutzenströme einer Kita-Nutzung nach Nutzenverursacher und zeitlicher Inzidenz

Nutzenverursacher	Kurz- bis mittelfristiger Nutzen		Langfristiger Nutzen	
	Nutzen für Individuen	Nutzen für Staat	Nutzen für Individuen	Nutzen für Staat
<b>Kinder</b>	Kognitive Fähigkeiten ↑ Nicht kognitive Fähigkeiten (sozio-emotionale) ↑ Schulerfolg ↑ (Klassenwiederholungen u. spez. Förderprogramme ↓) Schulabschlüsse ↑ Kriminalität ↓ Gesundheit (z. B. Rauchen) ↑ (Schwangerschaften im Jugendalter) ↓	Bildungsausgaben ↓ Jugendhilfeausgaben ↓	Berufsabschlüsse ↑ Humanvermögen ↑ Arbeitsmarkterfolg ↑ Erwerbseinkommen ↑ Fürsorgeabhängigkeit ↓ Kriminalität ↓	Fürsorgeausgaben ↓ Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ↓ Steueraufkommen ↑ Ausgaben für Kriminalitätsbekämpfung ↓
<b>Eltern</b>	Frei verfügbare Zeit ↑ Produktivität ↑ Erwerbstätigkeit ↑ Humanvermögen ↑ Erwerbseinkommen ↑ Fürsorgeabhängigkeit ↓	Steueraufkommen ↑ SV-Beiträge ↑ Fürsorgeausgaben ↓ Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ↓ Produktivität ↑	Humanvermögen ↑ Erwerbseinkommen (indirekter Effekt) ↑ Fürsorgeabhängigkeit ↓	Steueraufkommen ↑ SV-Beiträge ↑ Fürsorgeausgaben ↓ Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ↓ Produktivität ↑

**Anmerkung:** SV = Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen. ↑ symbolisiert, dass durch ein gutes Programm eine Steigerung zu erwarten ist. ↓ symbolisiert, dass durch ein gutes Programm eine Abnahme/Reduktion zu erwarten ist.

Quelle: In Anlehnung an Spieß (2013), Effizienzanalysen frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsprogramme – das Beispiel von Kosten-Nutzen-Analysen, in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 2013 (16: 333–354).

Entwicklung positiv beeinflussen. Auch dies kann empirisch belegt werden: So hat zum Beispiel der Kita-Ausbau in Deutschland dazu geführt, dass das Wohlbefinden von Müttern gesteigert werden konnte. Dies wiederum wirkt positiv auf die Entwicklung von Kindern.

### Kurz- und langfristige Nutzenströme

Diesen vielfältigen Nutzenströmen, die kurz- bis langfristig anfallen, stehen die Kosten gegenüber, welche für eine gute Kita-Qualität aufgebracht werden müssen. Sie sind kurzfristig erheblich, insbesondere dann, wenn es sich um eine sehr gute Kita-Qualität handelt. Vielfältige Nutzen-Kosten-Analysen, insbesondere im US-amerikanischen Kontext, belegen aber, dass sehr gezielte und qualitativ sehr gute Programme der frühen Bildung und Betreuung zu positiven Kosten-Nutzen-Verhältnissen führen: Sie können ein Kosten-Nutzen-Verhältnis erzielen, das sich in einer Bandbreite von 1:7 bis 1:16 bewegt.<sup>3</sup> Dabei zeigt eine der bekanntesten und renommiertesten Kosten-Nutzen-Analysen des Perry-Preschool-Projekts auch, dass ein erheblicher Nutzen daraus entsteht, dass die öffentlichen Ausgaben im Bereich der Delinquenzbekämpfung reduziert werden konnten. Vielfach wird angemerkt, dass dies nicht auf Deutschland übertragbar wäre, was richtig ist. Aber selbst dann, wenn dies vernachlässigt wird, ergibt sich ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis.

### Weitere Nutzenströme

Auch in Hinblick auf die Integration von nach Deutschland migrierten oder geflüchteten Familien hat die Kita eine wichtige Funktion und kann mittel- bis langfristig Kosten senken. Kitas haben einen hohen Nutzen, wenn zum Beispiel an die Sprachförderung von Kindern gedacht wird, die zu Hause nicht Deutsch sprechen. Es lässt sich aber auch belegen, dass die Integration von Müttern mit Fluchthintergrund signifikant verbessert werden kann, wenn ihr Kind eine Kita besucht. Diese Mütter sind gemessen über einen Integrationsindex um 40 Prozent besser integriert als Mütter, deren Kinder keine Kita besuchen. Damit können Ausgaben für Kitas auch mit Ausgaben für integrationspolitische Maßnahmen verrechnet werden. Dies erhöht zusätzlich die Rendite.

Außerdem ist die Kita ein Dienstleistungsbereich, in dem zunehmend mehr Fachkräfte eine Beschäftigung finden können. Durch diese zusätzlichen Arbeitsplätze profitiert die Volkswirt-

3 Vgl. z. B. C. Katharina Spieß (2013): *Effizienzanalysen frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsprogramme – das Beispiel von Kosten-Nutzen-Analysen*, in: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 2013 (16): 333–354.

schaft ebenfalls, denn diese Fachkräfte zahlen Einkommenssteuer und Sozialversicherungsbeiträge.

### Rendite ist höher als bei späteren Investitionen

Wie vielfache Analysen des Ökonomie-Nobelpreisträgers James Heckman und auch anderer Ökonom\*innen belegen, sind die Renditen für frühe Investitionen in die Bildung und Betreuung sogar höher als die Renditen von Investitionen zu einem späteren Zeitpunkt. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Frage, warum die Investitionen in diesen Bereich nicht weiter erhöht werden, um mehr Kinder unter drei Jahren einen Kita-Platz bereitzustellen beziehungsweise für alle Kita-Kinder die Kita-Qualität zu erhöhen? Darüber hinaus belegen internationale Studien auch, dass diese Investition umso effektiver und effizienter ist, je eher entsprechende Maßnahmen nicht nur auf Kinder, sondern die Familie als Ganzes ausgerichtet sind.<sup>4</sup> Vielfach werden bei politischen Diskussionen um Kita-Kosten allerdings nur kurzfristige Überlegungen angestellt, die vielfach nur auf die Erwerbstätigkeit der Mütter und teilweise die Förderung der Kinder ausgerichtet sind.

Eine mögliche Erklärung für zu geringe Investitionen in den Kita-Bereich liegt somit darin, dass insbesondere die Nutzenströme, welche mit einer höheren Bildung von Kindern verbunden sind, vielfach erst langfristig anfallen. Politökonomisch betrachtet müssten sich Politiker für mehr Investitionen einsetzen, deren Rendite erst viele Jahre später anfällt – dann, wenn diese in der Regel nicht mehr aktiv sind. Bei späteren Bildungsinvestitionen können schneller Renditen erwirtschaftet werden, diese aber geringer sind. Allerdings treffen solche Überlegungen insbesondere auf die Rendite zu, welche mit dem Nutzen aus einer besseren frühen Bildung und Betreuung der Kinder verbunden ist. Vielfach zeigen Analysen aber auch, dass allein durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die kurzfristige Förderung von Kindern erhebliche Nutzenströme entstehen können. Diese sind empirisch belegbar – erfordern aber eine gute Kita-Qualität. Künftig muss es also weiter darum gehen, immer wieder auf den hohen kurz- und langfristigen Nutzen von Kitas hinzuweisen, um den quantitativen und qualitativen Ausbau in diesen zentralen Bereich fortzuführen.<sup>5</sup>



**Prof. Dr. C. Katharina Spieß**

Professorin für Familien- und Bildungsökonomie an der Freien Universität Berlin und Leitung der Abteilung „Bildung und Familie“ am DIW Berlin

- 4 Vgl. C. Katharina Spieß (2020), *Zentren für Familien: Nationale und internationale Evidenz – ein Resümee aus familienökonomischer Perspektive*, in: *Sozialer Fortschritt*, 2020 (69): 545–560.
- 5 Vgl. Spieß (2021): *Zehn Ansatzpunkte für die Kita-Politik der nächsten Legislaturperiode*, in: *DIW aktuell* 2021 (70): 8: *Sonderausgaben zur Bundestagswahl, für Vorschläge, welche Aspekte eine Kita-Politik der Zukunft aus volkswirtschaftlicher Perspektive umfassen sollte.*