

STUDIE



## Nutzen und Kosten eines kostenlosen Kindergartens für alle Kinder zwischen 3 und 6

für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft

Ansprechpartner(in) im IW Köln:

Dr. Christina Anger

Dr. Axel Plünnecke

Ansprechpartner

Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft:

Carsten Seim

Köln, November 2006

Ansprechpartner: Dr. Axel Plünnecke, IW Köln, 0221 4981-701, [Plünnecke@iwkoeln.de](mailto:Plünnecke@iwkoeln.de)  
Carsten Seim, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 0221 4981 403, [seim@insm.de](mailto:seim@insm.de)  
[www.insm.de](http://www.insm.de); [www.vision-d.de](http://www.vision-d.de); [www.insm-merkelmeter.de](http://www.insm-merkelmeter.de); [www.insm-tagebuch.de](http://www.insm-tagebuch.de)

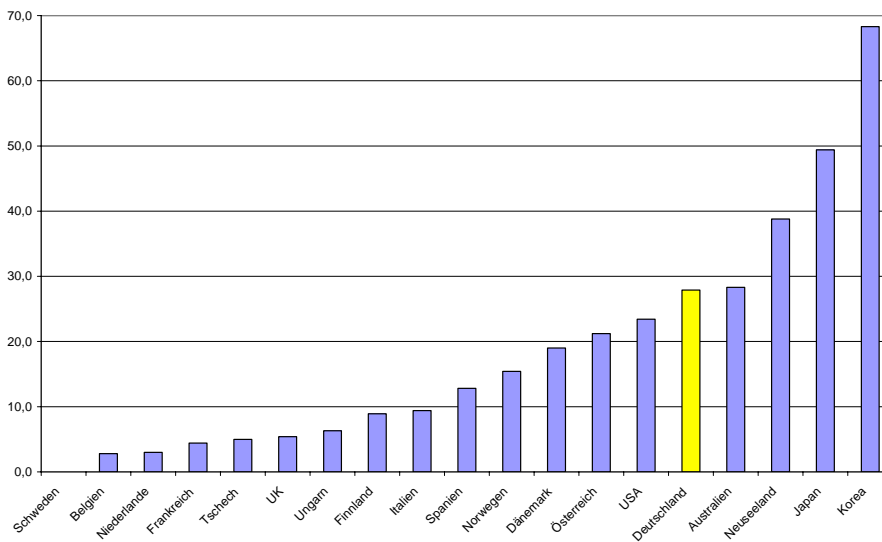
### 1. Hoher privater Finanzierungsanteil im Kindergarten Elementarbereichs

Finanzierungsbeiträge zum Elementarbereich leisten Gemeinden und Länder, aber auch private Mittel freier Träger und der Eltern werden zur Finanzierung herangezogen. Laut dem Statistischen Bundesamt wurden 2003 rund 10,6 Mrd. Euro für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung ausgegeben. Rund 27,9 Prozent davon trugen die privaten Wirtschaftssubjekte.

Im internationalen Vergleich sind diese privaten Finanzierungsanteile ausgesprochen groß. Innerhalb Europas hat Deutschland einen der höchsten privaten Finanzierungsanteile. Nur in Asien und Australien sind die privaten Finanzierungsanteile höher. Gleichzeitig ist der private Finanzierungsanteil an Hochschulen im internationalen Vergleich sehr niedrig. Bildungsökonomische Überlegungen sprechen aber dafür, dass die private Finanzierung dort ökonomisch sinnvoll ist, wo der Bildungsteilnehmer sich die Rendite seiner Bildungsinvestition aneignen kann. Dies ist bei der beruflichen Bildung und bei den Hochschulen der Fall, wo vor allem Qualifikationen erworben werden, die sich am Arbeitsmarkt nutzen lassen. Im Elementarbereich hingegen steht die Sozialisationsfunktion und der Erwerb von Basiskompetenzen im Mittelpunkt. Daher werden öffentliche Güter produziert, die eine staatliche Finanzierung sinnvoll erscheinen lassen.

Im internationalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Abbildung 1: Anteil der privaten Finanzierungsbeiträge im Elementarbereich



Ansprechpartner: Dr. Axel Plünnecke, IW Köln, 0221 4981-701, [Plünnecke@iwkoeln.de](mailto:Plünnecke@iwkoeln.de)  
Carsten Seim, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 0221 4981 403, [seim@insm.de](mailto:seim@insm.de)  
[www.insm.de](http://www.insm.de); [www.vision-d.de](http://www.vision-d.de); [www.insm-merkelfmeter.de](http://www.insm-merkelfmeter.de); [www.insm-tagebuch.de](http://www.insm-tagebuch.de)

Quelle: OECD (2006a)

## 2. Qualität in Kindertageseinrichtungen

Formatiert: Nummerierung und Aufzählungszeichen

Mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) und Bildungsplänen für Kindertageseinrichtungen wird bereits an der Qualität der Kindertageseinrichtungen gearbeitet. § 22a TAG besagt, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Qualität der Förderung in ihren Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterentwickeln sollen. Als Instrumente der Qualitätssicherung gelten die Erteilung der Betriebserlaubnis, Entwicklung einer pädagogischen Konzeption und Evaluation. Das Jugendamt hat die Aufgabe, auch die Situation an den Kindergärten freier und privatgewerblicher Träger zu überprüfen. Aus bildungsökonomischer Sicht sind die Bildungspläne zu begrüßen. Sie stärken den Bildungsauftrag von FBBE. Die sehr heterogene Umsetzung in den Bundesländern gefährdet jedoch die Startchancengerechtigkeit. Die bestehenden Unterschiede zwischen den Bundesländern hinsichtlich Umfang und Qualität von FBBE werden durch die heterogenen Bildungspläne nicht vermindert. Das hat die Folge, dass Familien in verschiedenen Bundesländern weiterhin nicht erwarten können, die gleiche Unterstützung und die gleichen sozialen Chancen und Bildungschancen für ihre Kinder zu erhalten (OECD, 2004, 53).

Es bedarf ferner einer besseren Ausbildung für Erzieher. Bisher ist dieser Berufsstand an Fachschulen, also nicht auf Hochschulniveau ausgebildet worden. Nach Angaben der OECD sind „Deutschland und Österreich die einzigen Länder Westeuropas, in denen keine nennenswerte Präsenz von Beschäftigten in der Kindertagesbetreuung mit einer grundlegenden Hochschulausbildung zu verzeichnen ist“ (OECD, 2004, 72). Da die Anforderungen an die FBBE steigen, wird auch vermehrt der Aspekt einer höheren Qualifizierung mit in die Diskussion eingebracht (Wehrmann, 2004, 109). Die Inputfaktoren im Elementarbereich haben einen großen Einfluss auf den Bildungserfolg der Kinder, dies gilt vor allem für die Fortbildung des Personals (Blau, 2001). Der Erfolg der Fortbildung hängt stark von der bisherigen Ausbildung ab.

### 3. Geringe Teilnahmequote in Kindertageseinrichtungen

Besonders früh geschaffene gleiche Bildungschancen haben positive Effekte auf Migrantenkinder und Kinder aus sonstigen bildungsferneren Schichten. Defizite, die in frühen Jahren entstehen, können später nur mit deutlich höherem Aufwand ausgeglichen werden. Häufig glauben Eltern, ihren Kindern einen Vorteil zu verschaffen, indem sie sie nicht in den Kindergarten schicken. Gerade Eltern aus eher bildungsfernen Schichten entscheiden sich oft gegen einen Kindergartenbesuch ihrer Kinder. Da aber die Förderung möglichst großflächig ansetzen soll, um Startchancengerechtigkeit zu schaffen, sollte der Kindergarten von allen Kindern besucht werden, damit alle von der Aufwertung des Bildungsauftrages im Kindergarten profitieren.

In Deutschland werden die Bildungswege sehr früh differenziert. Daher ist es besonders wichtig, familiäre und soziale Benachteiligungen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt auszugleichen, um allen die gleichen Startchancen zu ermöglichen“ (List, 2003, 63).

Tabelle 1: Anteil der Kinder mit Kindergartenbesuch in Prozent des Jahrgangs

	Alter von 3 Jahren	Alter von 4 Jahren	Alter von 5 Jahren
Frankreich	100	100	100
Italien	100	100	99
Belgien	99	99	99
Dänemark	83	93	92
Schweden	79	83	85
Norwegen	77	84	87
Deutschland	72	86	87
UK	50	95	100 <sup>1</sup>
Finnland	36	45	53
Österreich	20	62	91 <sup>1</sup>
Niederlande	0	73	100

1) darunter auch Kinder in der Grundschule

Quelle: OECD (2006b)

#### 4. Nutzen des Kindergartenbesuchs

Die Kompetenzen der Kinder und Jugendlichen im Schulalter können durch den Besuch eines Kindergartens verbessert werden. Diese Tatsache lässt sich mithilfe der PISA-Daten aus dem Jahr 2003 belegen. Im Folgenden werden zunächst die durchschnittlichen PISA-Punkte der Schüler in Deutschland in den Bereichen Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften in Abhängigkeit vom Besuch eines Kindergartens dargestellt (Tabelle).

Tabelle 2: Durchschnittliche PISA-Punkte in Abhängigkeit vom Kindergartenbesuch

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

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der PISA-Daten 2003.

Die Berechnungen verdeutlichen, dass mit zunehmendem Kindergartenbesuch die durchschnittlich erzielte PISA-Punktzahl der Kinder in Deutschland zunimmt. Dieses Ergebnis gilt für alle drei Kompetenzbereiche. Der Kompetenzunterschied zwischen Kindern, die keinen Kindergarten besucht haben und denen, die mehr als ein Jahr lang einen Kindergarten besucht haben, beträgt dabei in allen drei Kompetenzbereichen mehr als 70 PISA-Punkte und damit in etwa dem Vorteil von 1 bis 2 Schuljahren.

Die beschriebenen Unterschiede in den Kompetenzen müssen jedoch nicht vollständig auf den Besuch oder Nichtbesuch eines Kindergartens zurückzuführen sein. Wie schon erwähnt besuchen vor allem Kinder mit einem Migrationshintergrund oder aus

bildungsfernen Schichten relativ seltener einen Kindergarten. Diese Vermutung lässt sich auch mit den PISA-Daten bestätigen. In den Tabellen 2 und 3 wird der Besuch eines Kindergartens in Abhängigkeit vom Migrationshintergrund und dem Bildungsstand der Eltern dargestellt.

Tabelle 3: Besuch eines Kindergartens in Abhängigkeit vom Migrationshintergrund

	<b>zu Hause wird nicht die Testsprache gesprochen</b>	<b>zu Hause wird die Testsprache gesprochen</b>
Kindergarten nicht besucht	17,2%	3,2%
den Kindergarten ein Jahr oder weniger besucht	23,8%	11,6%
den Kindergarten mehr als ein Jahr lang besucht	59,0%	85,3%
Gesamt	100,0%	100,0%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der PISA-Daten 2003.

Wenn im Elternhaus der Kinder nicht die Testsprache gesprochen wird und somit in der Regel ein Migrationshintergrund vorliegt, dann besuchen die Kinder seltener einen Kindergarten. 17,2 Prozent der Kinder dieser Personengruppe besuchen keinen Kindergarten, bei den Kindern ohne Migrationshintergrund ist dies nur bei 3,2 Prozent der Fall. Darüber hinaus besuchen Kinder ohne Migrationshintergrund in der Regel den Kindergärten länger als Kinder mit Migrationshintergrund. 85,3 Prozent der Kinder, in deren Elternhäusern die Testsprache gesprochen wird, besuchen den Kindergarten länger als ein Jahr. Bei den Kindern mit Migrationshintergrund beträgt der entsprechende Wert dagegen nur 59 Prozent und fällt damit deutlich geringer aus.

Ein ähnliches Bild ergibt sich auch, wenn der Besuch eines Kindergartens in Abhängigkeit von dem Bildungshintergrund der Eltern betrachtet wird. Mit steigendem Bildungsniveau der Eltern nimmt der Anteil der Kinder, die nicht den Kindergarten besuchen von 13,8 Prozent auf 3,3 Prozent ab. Im Gegenzug steigt der Anteil der Kinder, die den Kindergarten länger als ein Jahr besucht haben, mit steigendem Bildungsniveau der Eltern von 63,2 Prozent auf 87,3 Prozent an.

Somit wird deutlich, dass der oben gezeigte Unterschied in den PISA-Punktezahlen zwischen den Kindern, die einen Kindergarten besucht haben und denen die dies nicht getan haben, auch dadurch zustande kommen kann, dass Kinder mit bestimmten Merkmalen den Kindergarten seltener besuchen und auch diese Merkmale an sich (bsp. Migrationshintergrund, geringer Bildungsstand der Eltern) können einen Einfluss auf die Höhe der PISA-Punktzahl haben. Daher muss bei einer umfangreichen Analyse über die Auswirkungen des Kindergartenbesuchs auf die Kompetenzen der Kinder und Jugendliche auf weitere Einflussmöglichkeiten kontrolliert werden, um den alleinigen Effekt des Besuchs oder Nichtbesuchs eines Kindergartens abbilden zu können. Diesen Anforderungen kann durch die Anwendung einer multiplen Regressionsanalyse gerecht werden.

Tabelle 4: Besuch eines Kindergartens in Abhängigkeit vom Bildungshintergrund der Eltern

	<b>mind. ein Elternteil hat einen Grundschulabschluss</b>	<b>mind. Ein Elternteil hat einen Sek I-Abschluss</b>	<b>mind. ein Elternteil hat einen Sek II-Abschluss oder einen Fachschulabschluss</b>	<b>mind. ein Elternteil hat einen Hochschulabschlus s</b>
Kindergarten nicht besucht	13,8%	7,8%	3,2%	3,3%
den Kindergarten ein Jahr oder weniger besucht	23,0%	18,7%	11,7%	9,4%
den Kindergarten mehr als ein Jahr lang besucht	63,2%	73,4%	85,0%	87,3%
Gesamt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der PISA-Daten 2003.

Ansprechpartner: Dr. Axel Plünnecke, IW Köln, 0221 4981-701, [Pluenecke@iwkoeln.de](mailto:Pluenecke@iwkoeln.de)  
Carsten Seim, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 0221 4981 403, [seim@insm.de](mailto:seim@insm.de)  
[www.insm.de](http://www.insm.de); [www.vision-d.de](http://www.vision-d.de); [www.insm-merkelmeter.de](http://www.insm-merkelmeter.de); [www.insm-tagebuch.de](http://www.insm-tagebuch.de)

Im Rahmen der Analyse wird auf mehrere weitere Einflussfaktoren kontrolliert, die ebenfalls einen Einfluss auf die Höhe der PISA-Punkte haben können. Dies sind der familiäre Hintergrund, die häuslichen und die öffentlichen Inputs und das Schul- und Klassenklima. Die Analysen führen zu den folgenden Ergebnissen:

Tabelle 5: Effekt eines Kindergartenbesuchs von mehr als 1 Jahr auf die PISA-Punktzahl:

	<b>Lesen</b>	<b>Mathe</b>	<b>Naturwissenschaften</b>
<b>Kindergarten ist länger als 1 Jahr besucht worden</b>	<b>19,1***</b>	<b>29,8***</b>	<b>27,1***</b>

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der PISA-Daten 2003

Auch unter Berücksichtigung der Einflüsse aus dem Bildungshintergrund der Eltern und anderer Einflussfaktoren zeigt sich, dass der Kindergartenbesuch einen signifikanten Einfluss auf die Kompetenzen junger Menschen hat.

## 5. Kosten der Reformen im Kindergartenbereich

Im Folgenden werden die Kosten folgender Reformmaßnahmen berechnet:

- Kindergartenbesuch für alle Kinder ab dem Alter von 3,
- Höherqualifizierung der Erzieherinnen
- Abschaffung der Elternbeiträge für die Zeit des Kindergartenbesuchs

### 5.1 Kindergartenbesuch für alle Kinder ab dem Alter von 3

Um die Ausgaben, die bei einem verpflichtenden Kindergartenbesuch auf den Staat zukommen, zu ermitteln, werden vorab die Kosten für einen Kindergartenplatz veranschlagt. Dies ist momentan auf Grund der schlechten Datenlage nur schwer abschätzbar, die offizielle Statistik bezieht den Kostenanteil des von nicht-staatlichen Anbietern geleisteten Eigenbeitrags zu den Kosten nicht mit ein (OECD, 2004, 35). Die Angaben über die Kosten der freien Träger sind also unvollständig und nicht aussagekräftig, da ihre Beteiligung abhängig vom Bundesland und anderen Variablen schwankt.

Ansprechpartner: Dr. Axel Plünnecke, IW Köln, 0221 4981-701, [Plunnecke@iwkoeln.de](mailto:Plunnecke@iwkoeln.de)  
Carsten Seim, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 0221 4981 403, [seim@insm.de](mailto:seim@insm.de)  
[www.insm.de](http://www.insm.de); [www.vision-d.de](http://www.vision-d.de); [www.insm-merkelmeter.de](http://www.insm-merkelmeter.de); [www.insm-tagebuch.de](http://www.insm-tagebuch.de)



Das DIW hat zur Bestimmung dieser Kosten ein Gewichtungsschema erarbeitet. Es setzt die Aufwendungen für Krippenplätze, Hortplätze und Ganztagskindergartenplätze ins Verhältnis zu den Kosten für einen Halbtagskindergartenplatz. Es ergab sich, dass nach dieser Schätzung ein Hortplatz ebensoviel wie ein Halbtagskindergartenplatz kostet, während für einen Ganztagsbetreuungsplatz etwa 1,5-mal und für einen Krippenplatz zweimal so viel ausgegeben wird (DIW, 2001, 6 ff.). Anhand dieses Gewichtungsschemas ist es möglich, die durchschnittlichen Platzkosten für verschiedene Einrichtungformen zu schätzen (Tabelle 4).

Tabelle 6: Kosten für Plätze in verschiedenen Kindertageseinrichtungen 2002

- Durchschnittliche Kosten in Euro -

	Gewichtungsfaktor	Kosten je Platz in Euro
<b>Kindergarten, vier Stunden (halbtags)</b>	<b>1</b>	<b>3.795</b>
Kindergarten, ganztags	1,5	5.693
Kindergarten, sechs Stunden	1,25	4.744
Hortplatz	1	3.795
Krippenplatz	2	7.591

Quellen: DIW, 2001, 6 ff., Statistisches Bundesamt, 2004a und 2004c; eigene Berechnungen

Im Jahr 2003 besuchten 72 Prozent der Kinder im Alter von 3 den Kindergarten. 86 Prozent der 4-jährigen und 87 Prozent der fünfjährigen wurden ebenso im Kindergarten betreut. Im Alter von 6 besuchen 6 Prozent keinen Kindergarten oder keine Schule. Zusammen mit der Jahrgangstärke der Kinder im Jahr 2003 lässt sich damit berechnen, wie viele Kindergartenplätze im Jahr 2003 zur Verfügung standen.

Tabelle 7: Kinderzahl und Kindergartenplätze in Deutschland im Jahr 2003

Alter	Kinderzahl	Anteil der Kinder mit Kindergartenplatz	Plätze
3	775.000	72	558.000
4	778.000	86	669.080
5	795.000	87	691.650
6	819.000	94	769.860
Gesamt	3.167.000	85	2.688.590

Quelle: eigene Berechnungen

Durch den demografischen Wandel sinkt die Kinderzahl, für die Kindergartenplätze benötigt würden. Die notwendigen Mittel für die Kindergartenplätze sinken folglich von 1 Mrd. Euro auf 0 zwischen dem Jahr 2010 und 2015.

Tabelle 8: Finanzbedarf für zusätzliche Kindergartenplätze in Deutschland

	2006	2007	2008	2009	2010	2015
Finanzbedarf in						
Mrd. Euro	1,00	0,75	0,55	0,35	0,17	-0,26

Quelle: eigene Berechnungen

## 5.2 Höherqualifizierung der Erzieherinnen

Auch der Einsatz höherqualifizierter Mitarbeiter in Kindertageseinrichtungen steigert die Kosten, diese Aufwertung führt nämlich zu höheren Personalausgaben. Erzieher und Erzieherinnen erhalten zurzeit in der Regel ein Gehalt, das BAT VIa entspricht. Erzieher, die über einen Bachelor-Abschluss verfügen, könnten mit einem Gehalt auf BAT III rechnen. Die Personalkosten stiegen daher mit dem Faktor 1,5. Nach Angaben von Oeter machen die Personalkosten ungefähr 70 bis 75 Prozent der Kosten pro Kinderbetreuungsplatz aus (Oeter, 2004, 57).

Die zusätzlichen Kosten dürften bei 1 Mrd. Euro liegen. Allerdings fallen diese Kosten nicht vollständig zum Start der neuen Ausbildungs- und Gehaltsregelungen an. Zunächst müssen potenzielle Erzieher und Erzieherinnen ein Bachelor-Studium aufnehmen und dieses abschließen. In 2006 dürften damit noch keine Kosten anfallen. Die Ersparnisse durch den demografischen Wandel in Kapitel 5.1 könnten damit verwendet werden, die Erzieherinnen nach deren Zusatzqualifikationen höher zu vergüten. Daraus folgt, dass

die Kosten für zusätzliche Plätze und für eine Höherqualifizierung der Erzieherinnen zusammen in den nächsten Jahren bei etwa 1 Mrd. Euro liegen dürften.

### 5.3 Abschaffung der Elternbeiträge

Die Kindergartenbetreuung wird als öffentliches Gut angesehen. Der Besuch, der ja besonders bei bildungsfernen Schichten, die durchschnittlich über ein geringeres Einkommen verfügen sehr wichtig ist, sollte für den vorgesehenen Zeitraum nicht an Elternbeiträge gekoppelt sein. In dem Maß, in dem dann Eltern, die zurzeit Beiträge zahlen, entlastet werden, entstehen dem Staat weiter Kosten.

Gegenwärtig zahlen die privaten Wirtschaftssubjekte 27,9 Prozent der Kindergartenkosten. Da der Eigenanteil der privaten Träger weniger als 10 Prozent der privaten Ausgaben betragen dürfte, betragen die Elternbeiträge mehr als 2,6 Mrd. Euro.

Tabelle 9: Zusätzliche Kosten und Kosteneinsparpotenziale  
- in Milliarden Euro -

Maßnahme	Belastung Staat	Entlastung Staat	Entlastung private Haushalte
Verpflichtender Kindergartenbesuch + Höherqualifizierung der Erzieherinnen	+ 1,0		
Abschaffung der Elternbeiträge	+ 2,6		-2,6

Quelle: Eigene Berechnungen

## 6. Gegenfinanzierung der Kosten

### 6.1 Langfristige Gegenfinanzierung: Effizienzreserven nutzen

Durch die höhere Qualität der Kindergärten können erhebliche Kosten an anderer Stelle eingespart werden. Zur Zeit gibt der Staat allein 2,9 Mrd. Euro an nachschulischer

Ansprechpartner: Dr. Axel Plünnecke, IW Köln, 0221 4981-701, [Plünnecke@iwkoeln.de](mailto:Plünnecke@iwkoeln.de)  
Carsten Seim, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 0221 4981 403, [seim@insm.de](mailto:seim@insm.de)  
[www.insm.de](http://www.insm.de); [www.vision-d.de](http://www.vision-d.de); [www.insm-merkelmeter.de](http://www.insm-merkelmeter.de); [www.insm-tagebuch.de](http://www.insm-tagebuch.de)

Qualifizierung aus (Klein, 2005). Die Bundesagentur für Arbeit finanziert die Ausgaben für Lehrgangskosten für berufsvorbereitende Maßnahmen und jeweils ein Drittel der Ausgaben für Berufsausbildungsbeihilfen und die Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher. Die Bundesländer finanzieren die Ausgaben für das Berufsvorbereitungsjahr und Programme für außerschulische Berufsbildung, der Bund zahlt Zuschüsse im Rahmen des JUMP-Programms. Wie oben gezeigt, können die Kompetenzen der Schüler durch den Kindergartenbesuch deutlich gesteigert werden. Noch einmal deutliche Verbesserungen ergeben sich durch die höhere Qualität der Einrichtungen. Insgesamt sollte der Bedarf an nachschulischer Qualifizierung um ein Drittel zu reduzieren sein. Dies bedeutet eine Kostenentlastung von 1 Mrd. Euro.

Des weiteren können höherwertige Kindertageneinrichtungen dazu führen, das Einschulungsalter um 1 Jahr zu reduzieren. Hierdurch kann der Staat etwa 2,9 Mrd. Euro an Kosten einsparen, die allerdings erst dann kostenwirksam werden, wenn der durch die frühere Einschulung entstehende Doppeljahrgang aus dem schulischen Bildungssystem ausscheidet.

Durch die bessere Betreuungsinfrastruktur kann ferner die Frauenerwerbstätigkeit gesteigert werden. Die positiven Finanzierungseffekte hängen von der Produktivität und Arbeitsmarktperspektiven der Frauen ab, die zusätzlich ihre Arbeitskraft anbieten können. Da in spätestens 10 Jahren durch den demographischen Wandel in vielen Bereichen Fachkräfteengpass entstehen dürfte, werden die positiven fiskalischen Effekte in den kommenden Jahren deutlich zunehmen. Einige Jahre später wird dann auch die steigende Jugenderwerbstätigkeit zu Steuermehreinnahmen führen.

Zusammenfassend kann folglich festgehalten werden, dass eine Reform der Kindergartenbetreuung zu Mehrausgaben des Staates in Höhe von 3,6 Mrd. Euro führen dürfte. Durch die mit der Reformen verbundenen positiven Effekte lassen sich die Ausgaben in etwa 10 bis 20 Jahren mehr als gegenfinanzieren – mehr als 3,9 Mrd. Euro könnten an Ersparnissen realisiert werden. Kurz- bis mittelfristig ist jedoch eine Finanzierungslücke von 3,6 Mrd. Euro zu finanzieren.

Tabelle 10: Entlastungen - in Milliarden Euro -

Maßnahme	Belastung Staat	Entlastung Staat	Entlastung private Haushalte
Weniger Nachqualifizierung und		1,0	

Berufsvorbereitung			
Früherer Übergang in die Schule		2,9	
Steigende Frauenerwerbstätigkeit		Nicht quantifiziert	
Steigende Jugenderwerbstätigkeit		Nicht quantifiziert	

Quelle: Eigene Berechnungen

## 6.2 Kurzfristige Gegenfinanzierung

Zur kurzfristigen Gegenfinanzierung stehen mehrere Möglichkeiten zur Verfügung:

### a) Kindergelderhöhung umwidmen

Eine Möglichkeit zur kurzfristigen Gegenfinanzierung besteht darin, die Mittel für die geplante Kindergelderhöhung im Kindergartenbereich zu verwenden. Laut Berechnungen von Steinbrück würde ein Verzicht der Kindergelderhöhung von 12,50 Euro pro Monat Mittel in Höhe von 2,5 Mrd. Euro freisetzen. Mit dieser Maßnahme würden allerdings auch Eltern mit geringen Einkommen betroffen, die damit eventuell die häusliche Ausstattung zur Förderung des Kindes nicht verbessern könnten.

### b) Kindergeld für Studierendenhaushalte reduzieren

Eine andere Alternative könnte darin bestehen, dass Kindergeld für kindergeldberechtigte Bildungsteilnehmer ab 19 Jahren abzuschaffen. Dieses beträgt zur Zeit etwa 3,4 Mrd. Euro und fließt vor allem an Haushalte, deren Kinder studieren. Da Studierende vorwiegend aus Haushalten mit mittlerem und hohem Einkommen stammen, ist zu vermuten, dass das Kindergeld keine allokativen Effekte auf die Aufnahme eines Studiums hat. Nach einer Studie von Restuccia/Urrutia (2004) ist es aus gesamtwirtschaftlicher Sicht jedoch geboten, die staatliche Förderung der Bildungsinvestitionen dort vorzunehmen, wo die positiven allokativen Effekte am größten sind. In einfachen Worten formuliert zeigen die Autoren, dass staatliche Ausgaben für eine gute Kindergarteninfrastruktur bei Kindern aus bildungsfernen Schichten mehr positive Bildungsimpulse bewirken als eine staatliche Förderung der Kosten von Studierenden, die bei schlechter frühkindlicher Förderung vor allem Kindern aus gehobenen Elterhäusern zukäme und dort weniger über die Aufnahme eines Studiums entscheidet.

Bei einer Änderung des Kindergeldes sind jedoch verfassungsrechtliche Bedenken zu berücksichtigen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass das Kindergeld der Bildungsteilnehmer über 18 Jahren auch zu einer Neuausrichtung der Studienfinanzierung sinnvoll verwendet werden könnte.

### **c) Demografische Rendite ins Bildungssystem reinvestieren**

Aufgrund der sinkenden Teilnehmerzahlen im Bildungssystem ist in den kommenden Jahren eine deutliche Entlastung des Bildungsbudgets zu erwarten. Im Jahr 2008 dürfte die demografische Rendite allein an den Schulen bei knapp 4 Mrd. Euro, im Jahr 2010 bereits bei 6 Mrd. Euro und im Jahr 2012 bei knapp 8 Mrd. Euro liegen. Diese frei werdenden Mittel im Schulbudget könnten zur Finanzierung von kostenlosen Kindergärtenplätzen verwendet werden, bis durch Effizienzgewinne langfristig die Gegenfinanzierung der Maßnahmen erreicht wird.

### **Literatur:**

**Blau**, David, 2001, The Child Care Problem: An Economic Analysis, New York

**DIW** – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2001, Abschätzung des Finanzierungsbedarfs für die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Versorgung mit Plätzen in Kindertageseinrichtungen, Kurzugutachten des DIW Berlin für die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, Berlin

**Klein**, Helmuth E., 2005, Direkte Kosten mangelnder Ausbildungsreife in Deutschland, in: IW Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 32. Jahrgang, Heft 4/2005

**List**, Juliane, 2003, Elementar- und Primarbereich: Erziehung und Bildung in der frühen Kindheit, in: Klös, Hans-Peter / Weiß, Reinhold (Hrsg.), Bildungs-Benchmarking Deutschland: Was macht ein effizientes Bildungssystem aus?, Köln, S. 43–85

**OECD** – Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2004, Die Politik frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Länderbericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris

Ansprechpartner: Dr. Axel Plünnecke, IW Köln, 0221 4981-701, [Plunnecke@iwkoeln.de](mailto:Plunnecke@iwkoeln.de)  
Carsten Seim, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 0221 4981 403, [seim@insm.de](mailto:seim@insm.de)  
[www.insm.de](http://www.insm.de); [www.vision-d.de](http://www.vision-d.de); [www.insm-merkeltmeter.de](http://www.insm-merkeltmeter.de); [www.insm-tagebuch.de](http://www.insm-tagebuch.de)

**OECD** – Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2006a, Bildung auf einen Blick, Paris

**OECD** – Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2006b, Starting Strong II: Early Childhood Education and Care, Paris

**Oeter**, Siegfried, 2004, Empfehlungen für die Ermittlung von Betriebskosten in Kindertagesstätten im Land Brandenburg, in: Diller, Angelika / Leu, Hans Rudolf / Rauschenbach, Thomas (Hrsg.), Kitas und Kosten: Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand, München, S. 55–63

**Restuccia**, Diego / **Urrutia**, Carlos, 2004, Intergenerational Persistence of Earnings: The Role of Early and College Education, in: American Economic Review, Vol. 94, No. 5, S. 1354-1378

**Wehrmann**, Ilse, 2004, Erzieherinnen brauchen eine andere Ausbildung, in: Henry-Huthmacher, Christiane (Hrsg.), Jedes Kind zählt: Neue Wege der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung, Sankt Augustin, S. 108–113