

Investitionen für Kinder, Investitionen in Deutschland

Weltweit investieren Staaten viele Milliarden Euro, um gute Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern zu schaffen. Das Geld ist nachhaltig investiert, denn Kinder sind die Zukunft jeder Gesellschaft. Zu wissen, welche Mittel in Kinder investiert werden, ist Grundvoraussetzung für eine an den Bedürfnissen und den Rechten von Kindern orientierte Haushaltspolitik. Bisher ist über die Gesamtheit der Mittel und Maßnahmen jedoch wenig bekannt.

UNICEF Deutschland hat deshalb das Institut der deutschen Wirtschaft mit einer Analyse der staatlichen Ausgaben für Kinder beauftragt. Das Gutachten „Investitionen in Kinder wirkungsvoll gestalten“ zeigt, wie Deutschland bisher in Kinder investiert, warum andere Länder ihre Investitionen teils wirkungsvoller einsetzen und was Deutschland daraus lernen kann. Die Autoren schlussfolgern, dass sich diese Investitionen mit Renditen in Milliardenhöhe auszahlen. Gerade in Zeiten umkämpfter öffentlicher Haushalte ist es wichtig zu zeigen, dass Kinder – auch ökonomisch – die Zukunft unserer Gesellschaft sind.

Investitionen in Bildung, Gesundheit und Sozialisation mit mittelmäßiger Wirkung

Das Gutachten unterscheidet drei Bereiche, in die Deutschland für Kinder investiert: Bildung, Gesundheit und Sozialisation. In diese Bereiche („Wirkungsfelder“) investieren Akteure wie der Bund, die Länder und die Kommunen über ein bisher in seiner Gesamtheit nicht erfasstes Portfolio an Maßnahmen und Leistungen. Dazu gehören unter anderem der Schulunterricht, Angebote von Kitas, Vorschulen und Tageseltern, Hilfen für Kinder und Familien in Konfliktsituationen oder Geldleistungen.

29,5 %
der 15-Jährigen
erreichen nicht die
Mindest-
anforderungen in
Mathe

Ob und inwieweit wirkungsvoll investiert wird, untersucht das Gutachten exemplarisch mit internationalen Vergleichen. Anhand der Ergebnisse der PISA-Studie zeigt es, dass andere Länder wesentlich effektiver in Bildung investieren. Schüler*innen in Deutschland liegen bei den durchschnittlichen Kompetenzwerten für Mathematik, Naturwissenschaften und Lesen weit hinter den Ergebnissen anderer Länder zurück. Besorgniserregend ist auch, dass der Anteil der Kinder, die nicht die Mindestanforderungen erreichen, im internationalen Vergleich sehr hoch ist und wächst. Diese Kinder erreichen nicht die Voraussetzungen, um in vollem Umfang am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können.

Für die Investitionen in Gesundheit und Sozialisation zeigt das Gutachten anhand ausgewählter Indikatoren, dass andere Länder wesentlich besser abschneiden als Deutschland. Junge Menschen sind häufiger adipös als durchschnittliche Gleichaltrige in der EU (Deutschland: 6,3 %; EU: 4,9 %) und werden häufiger einer Straftat verdächtigt. Insgesamt resümiert die Studie, dass *„nicht in optimaler Weise in die Kinder investiert wird und aus den Erfahrungen anderer Länder sehr viel gelernt werden könnte.“*

Geringe Investitionen in Primarstufe und Sekundarstufe I



Um die Effektivität und Effizienz der deutschen Investitionen abschätzen zu können, untersucht das Gutachten auch die staatlichen Ausgaben für Kinder. Vor dem Hintergrund des schlechten Abschneidens bei der PISA-Studie ist es zum Beispiel interessant, dass kaum ein Land gemessen am Bruttoinlandsprodukt so wenig Geld in seine Primarstufe und Sekundarstufe I investiert wie Deutschland.

Vergleichsweise viel Geld investiert Deutschland in seine Familienpolitik. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt liegt Deutschland mit 3,2 % weit über dem OECD-Schnitt von 2,3 %, aber noch deutlich hinter Frankreich und Schweden mit jeweils 3,4 %. Allerdings geht das zu großen Teilen auf Steuererleichterungen zurück, insbesondere auch auf das Ehegattensplitting, das auch Paare ohne Kinder begünstigt.

Bessere Ergebnisse durch wirksamere und umfangreichere Investitionen

An den Beispielen Kanada und Dänemark untersucht das Gutachten, ob und wie anders ausgerichtete Investitionen zu besseren Wirkungen für Kinder führen können. Kanada ist, dem Gutachten zufolge, ein Beispiel dafür, dass mit Investitionen, die ähnlich hoch wie in Deutschland sind, bessere Wirkung für Kinder erzielt werden kann. Das könnte z. B. an dem wesentlich umfangreicher ausgebauten und weniger auf Selektion ausgerichteten Schulsystem liegen. Dänemark investiert deutlich mehr Geld als Deutschland, insbesondere in Schulen und Betreuung, und erzielt damit gute Ergebnisse.

Konkrete Ansatzpunkte für die Politik von Bund, Ländern und Kommunen

Eine große Stärke des Gutachtens ist die differenzierte Auflistung von konkreten Handlungsoptionen für die Politik. Zu den skizzierten Maßnahmen gehören:

- kompensatorische Bildungsarbeit von Betreuungseinrichtungen und Schulen, z. B. über die Verstetigung und Ausbau des Startchancen-Programms
- Förderangebote für Schüler*innen mit spezifischen Bedarfen, je nach Ausgangslage innerhalb der bestehenden Strukturen oder Verkleinerung der Klassen bzw. Betreuungsgruppen oder der Einsatz von Zweitkräften für die Lehre
- verstärkte Förderung der Schulen und Betreuungseinrichtungen mit besonders vielen Kindern mit besonderen Unterstützungsbedarfen, zum Beispiel über einen Sozialindex
- neue, grundlegende Vereinbarungen zur finanziellen Unterstützung der Länder und Kommunen durch den Bund; kurzfristig über Förderprogramme und langfristig über eine dauerhafte Bundesstiftung, wie für die Familienbegleitung im Rahmen der Frühen Hilfen, um langfristige Planungssicherheit für die Einrichtungen zu gewährleisten
- Einführung einer wirksamen finanziellen Grundsicherung, wie der Kindergrundsicherung
- Aufbau einer systematischen Kinder- und Jugendberichterstattung

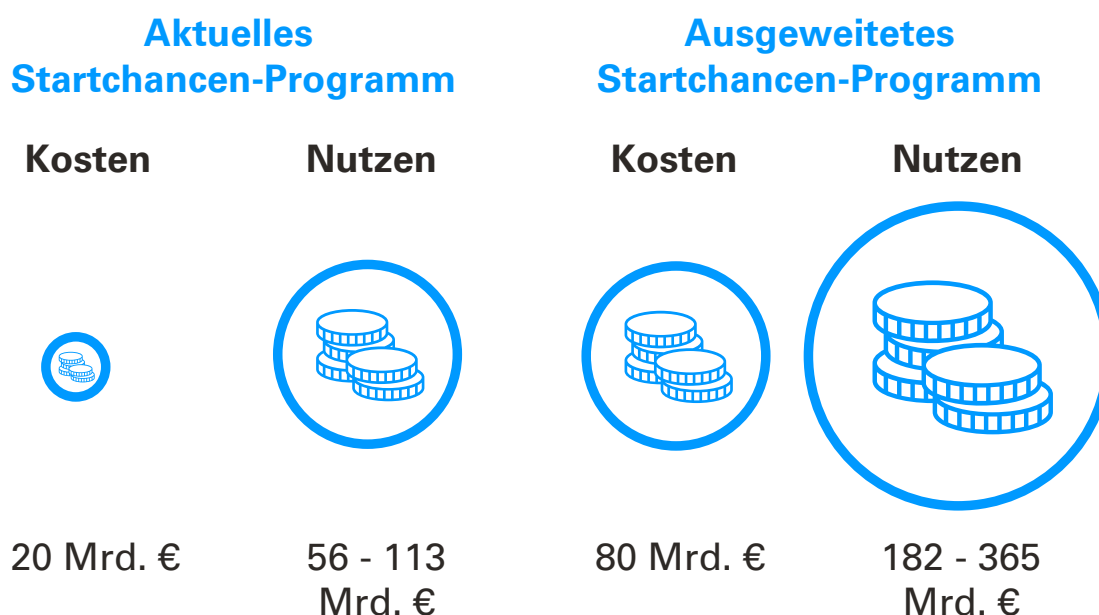
Investitionen rentieren sich langfristig auch für die staatlichen Haushalte

Solche Maßnahmen kosten Geld. Aber das Gutachten zeigt am Beispiel des Startchancen-Programms, dass sich diese Ausgaben nicht nur kurzfristig für die Kinder in Deutschland lohnen, sondern auch langfristig für den Staat rentieren. Das Startchancen-Programm investiert gezielt in die Schulen, die besonders viele sozioökonomisch benachteiligte Schüler*innen haben und hat zum Ziel, die Bildungschancen dieser Schüler*innen zu verbessern. Mit dem

Programm wird in eine zeitgemäße und förderliche Lernumgebung, die Schul- und Unterrichtsentwicklung sowie das Personal investiert.

Das Programm kostet in seiner aktuellen Fassung 20 Mrd. Euro über eine Laufzeit von 10 Jahren. Demgegenüber berechnet sich der fiskalische Nutzen des Programms auf 56,3 bis 112,6 Mrd. Euro. Dieser Nutzen wird realisiert, indem mehr Schüler*innen ihr Potenzial entfalten können und einen Bildungsabschluss erreichen. Das führt zum Beispiel dazu, dass diese Kinder voraussichtlich seltener auf Transferleistungen angewiesen sein werden und höhere Steueraufkommen generieren. Würde das Startchancen-Programm, wie im Gutachten vorgeschlagen wird, ausgeweitet, sodass 40 Prozent aller Schüler*innen erreicht werden, könnte sich der Nutzen sogar auf bis zu 365 Mrd. Euro erhöhen – bei Kosten in Höhe von 80 Mrd. Euro und einer Laufzeit von zehn Jahren.

Abbildung 1: Kosten und fiskalischer Nutzen des Startchancenprogramms sowie einer Erweiterung



Quelle: Geis-Thöne/Plünnecke (2024): Investitionen in Kinder wirkungsvoll gestalten. Gutachten des IW Köln im Auftrag von UNICEF Deutschland. Abbildung UNICEF Deutschland.

Fazit und Handlungsempfehlungen aus Sicht von UNICEF Deutschland

Das Gutachten des Instituts der deutschen Wirtschaft unterstreicht viele Forderungen, die UNICEF Deutschland seit Jahren äußert: Kinder müssen als die Zukunft unserer Gesellschaft in den Mittelpunkt politischen Handelns gestellt werden. Sie haben das Recht auf ein gutes Aufwachsen – unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Wohnort, ihrer familiären Situation oder anderen Eigenschaften.

Das Gutachten zeigt mit seinen internationalen Vergleichen, dass Deutschland weder besonders effektiv noch effizient in Kinder und Jugendliche investiert. Das wirkt sich direkt auf ihre Situation heute, aber auch auf ihre Zukunft aus. Schon heute erreichen zu viele Schüler*innen in Mathematik, Lesen oder Naturwissenschaften nicht das Mindestniveau, sodass sie ernste Folgen

für die gesellschaftliche Teilhabe in ihrem Leben befürchten müssen. Die internationalen Vergleiche zeigen aber auch, dass wirksameres Handeln möglich ist und bessere Investitionen zu mehr Chancen führen können.

UNICEF Deutschland empfiehlt, dass Investitionen für Kinder in Deutschland dringend höher priorisiert und wirksamer gestaltet werden sollten. Dazu braucht es:

- ein besseres Monitoring der Situation von Kindern und Jugendlichen, damit wir wissen, wie wir bedarfsgerecht handeln können. Darüber hinaus sollte das Gesamtportfolio der wichtigsten Investitionen in Kinder ermittelt und auf seine Wirksamkeit hin überprüft werden.
- Investitionen, insbesondere in die besonders benachteiligten Kinder und Jugendlichen. Diese Gruppe wächst und ist besonders stark von schlechten Rahmenbedingungen für ein gutes Aufwachsen bedroht. Wir brauchen Investitionen in kompensatorische Angebote, sowohl im Bereich der (vor-)schulischen als auch bei außerschulischen Angeboten. Wirksame Programme wie das Startchancen-Programm sollten ausgebaut sowie verstetigt werden und können als Vorbild für andere Bereiche dienen.
- eine bessere Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Hier bedarf es dringend neuer langfristiger Absprachen zur Finanzierung der Investitionen über politische und Verwaltungsebenen hinweg.
- neben den Investitionen in die Infrastruktur auch eine wirksame finanzielle Absicherung von Kindern gegen Armut, unter anderem durch eine wirksame Kindergrundsicherung.
- frühe Förderung und unmittelbaren Zugang zu Kitas und Schulen für Kinder ohne oder mit wenig Deutschkenntnissen. Dies gilt auch für geflüchtete Kinder.
- Kinderrechte im Grundgesetz, um die Rechte von Kindern zu stärken, um den Schutz, die Förderung und die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Deutschland wirksam und dauerhaft abzusichern.

Einsparungen bei Kindern und Jugendlichen sind auch aus ökonomischer Sicht nicht sinnvoll. Das zeigt das Gutachten deutlich anhand einer Kosten-Nutzen-Analyse des Startchancen-Programms. Der fiskalische Nutzen übersteigt bei Weitem die Kosten des Programms. Bund, Länder und Kommunen sollten informiert und gezielt in Kinder und damit in die Zukunft unserer Gesellschaft investieren.

Kontakt:

UNICEF Büro Berlin, Abteilung Advocacy und Politik
Leitung: Dr. Sebastian Sedlmayr
Ansprechpartner: Jan Braukmann
Schumannstraße 18
10117 Berlin
Tel 030-2758079-10
E-Mail bueroberlin@unicef.de