

**Politische Diskurse zum Prozess der Realisierung des  
Kinderförderungsgesetzes – Eine sozialarbeiterische und  
sozialmanagerielle Analyse**

**Von der Fakultät Bildung  
der Leuphana Universität Lüneburg zur Erlangung des Grades**

**Doktor der Philosophie  
– Dr. phil. –**

**genehmigte Dissertation von  
Jens Müller  
geboren am 5.11.1982 in Braunschweig**

**Eingereicht am: 10.3.2020**

**Disputation am: 25.9.2020**

**Erstbetreuerin und -gutachterin: Prof. Dr. Maria-Eleonora Karsten**

**Zweitgutachterin: Prof. Dr. Cornelia Wustmann**

**Drittgutachterin: Prof. Dr. Sylvia Kägi**

## **Danksagung**

Einigen Menschen möchte ich herzlich danken.

Ich möchte meiner Erstbetreuerin und -gutachterin Frau Prof. Dr. Maria-Eleonora Karsten danken, die mich während der Promotionszeit begleitet und die mich immer wieder auf neue Aspekte und Zusammenhänge meines Themas hingewiesen und die mich inhaltlich gefordert hat.

Zudem möchte ich meiner Zweitgutachterin Frau Prof. Dr. Cornelia Wustmann und meiner Drittgutachterin Frau Prof. Dr. Sylvia Kägi für die Beratungen, die wichtigen Hinweise sowie die Kritik und die Anregungen danken.

Danken möchte ich auch Frau Prof. Dr. Anke Karber und Herrn Dr. Tilmann Wahne, für den anregenden Austausch und die freundschaftliche Begleitung.

Besonderer Dank gebührt Christa, die mich während der Arbeit an der Promotion (und darüber hinaus) begleitet hat. Danke für die Geduld und den Austausch.

# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	1
1 Einleitung.....	2
2 Verortung und Perspektive der Studie.....	7
3 Theoretischer Rahmen.....	13
3.1 Zur Regierung der Bevölkerung.....	13
3.2 Zur sich ausbreitenden Ökonomisierung und den Konstruktionen der Subjekte.....	16
3.3 Zur Aktivierung der Subjekte.....	18
3.4 Zur Profession der Sozialen Arbeit als sozialer (Frauen-)Beruf.....	23
3.5 Ziele und Aufgaben von Familienpolitik.....	38
4 Rahmenbedingungen des Ausbaus der Kindertagesbetreuung.....	47
4.1 Öffentlichkeitsanalyse der Betreuungsformen: Krippe/Kita, Kindertagespflege und privat organisierte Betreuung.....	47
4.2 Kinderförderungsgesetz – Expansion des Feldes der Kinderbetreuung.....	58
4.3 Skizzierung der gesellschaftlichen Lage vor der 17. Legislaturperiode.....	62
4.4 Wahlprogramme der Parteien.....	72
4.5 Wahlergebnisse der Bundestagswahl 2009.....	78
4.6 Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP.....	78
5 Wissenssoziologische Diskursanalyse.....	81
5.1 Verknüpfungen mit Foucaults Diskurstheorie.....	81
5.2 Verknüpfung mit der Wissenssoziologie nach Berger/Luckmann.....	84
5.3 Sprache als politisches Mittel.....	87
5.4 Methodologische Verortung der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (WDA).....	92
5.5 Durchführung der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (WDA).....	93
6 Ergebnisse der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (WDA).....	99
6.1 Einleitung und Überblick über die Subdiskurse.....	99
6.2 Wahlfreiheit und Familienpolitik.....	101
6.3 Funktionen von institutioneller Kinderbetreuung.....	106
6.4 Private vs. öffentliche Erziehung.....	122
6.5 Ausbau der Kindertagesbetreuung.....	134
6.6 Kindertagespflege.....	146
6.7 Betreuungsgeld.....	150
6.8 Bund – Länder – Kommunen.....	158
6.9 Soziale Berufe.....	168
7 Zusammenfassende Analyse und Kontextualisierung der Diskurse und Subdiskurse.....	181
8 Ausblick – Bedeutung der Ergebnisse der Diskursanalyse für die Soziale Arbeit und das Sozialmanagement.....	187
9 Literaturverzeichnis.....	197
10 Abkürzungsverzeichnis.....	216
11 Abbildungsverzeichnis.....	218
12 Verzeichnis der ausgewerteten Bundestagsplenarprotokolle (BT-Plr.).....	219

# 1 Einleitung

*„Die Frage der Zukunft ist synonym für Rendite. Flankiert von einer Ökonomisierung aller Lebensbereiche, gibt der Zustand der Wirtschaft die Idee dessen vor, was Zukunft ist. Ja, selbst auf kulturellem Gebiet setzt man auf Wachstum und Gewinnmaximierung. Warum nicht auf Beständigkeit oder Vergangenheit?“ (Willemsen 2014: 101)*

Das vorangestellte Zitat des Schriftstellers Roger Willemsen ist, obwohl es im Kontext einer Diskussion um Kulturwirtschaft fiel, richtungsweisend für diese Studie. Willemsen verfolgte im Jahr 2013 die Debatten im Deutschen Bundestag und stellte u.a. die diskursformende Macht der Ökonomisierung aller Lebensbereiche fest. Diese Ökonomisierung beeinflusst in beträchtlichem Ausmaß auch den Diskurs über den Ausbau der Kinderbetreuung, um den es in dieser Studie geht.

Der Ausbau der Kinderbetreuung, der durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) und durch das Kinderförderungsgesetz (KiföG) realisiert wurde, hat das Feld der Kinderbetreuung in den letzten Jahren enorm verändert.

*„Unter dem Strich zeigen diese Indikatoren, dass die mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) und dem Kinderförderungsgesetz (KiföG) ausgelöste Dynamik das Gesamtsystem der frühen Bildung in einem historischen Ausmaß verändert hat. Mehr noch: Vermutlich markiert die dahinter zum Ausdruck kommende nationale Kraftanstrengung die größte Veränderung im Prozess des Aufwachsens von Kindern seit Einführung der Schulpflicht.“ (Rauschenbach 2014: 5)*

Der gesellschaftliche Wandel, der in dieser Studie vorwiegend mit den poststrukturalistischen Thesen Foucaults zur Gouvernementalität (1978) und zur Bio-Politik (1979) sowie in den Ausführungen zur Aktivgesellschaft (z.B. Lessenich 2009a, 2013a) fundiert wird, zeigt, dass der Staat seine Bevölkerung bzw. die einzelnen Subjekte so zu formen versucht, wie er sie benötigt. Aus dieser Perspektive wird die Sozial-, Familien- und Bildungspolitik zu einem wichtigen Instrument der Bevölkerungsentwicklung und die Soziale Arbeit<sup>1</sup> damit zu einem, wenn auch tlw. autonomen, Bestandteil derselben.

---

<sup>1</sup> Der Terminus Soziale Arbeit wird in dieser Studie auf Grundlage des integrierten Verständnisses von Sozialarbeit und Sozialpädagogik genutzt (vgl. Otto/Thiersch 2015: 5).

So wird auch der Ausbau der Kinderbetreuung als eine Erweiterung der gezielten Einflussnahme auf die Subjekte der Kinder (Mädchen und Jungen) und der Eltern, vorwiegend auf die Mütter, gesehen.<sup>2</sup> Als „strategisches Doppelziel“ (Lessenich 2013a: 103) sollen Kinder für sich, ihre Zukunft und die Gesellschaft gebildet werden und die Mütter sollen einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Der Ausbau der Kinderbetreuung hat also eine bevölkerungspolitische Zieldimension und führt damit zu großen Veränderungen in der Kinderbetreuungslandschaft.

Die Zahl der institutionell betreuten Kinder unter drei Jahren hat sich zwischen 2008 und 2014 annähernd verdoppelt: Wurden 2008 361.623 Kinder in der Tagesbetreuung betreut, waren es 2014 bereits 660.750 (vgl. BMFSFJ 2015: 6).

Somit musste auch die Anzahl des pädagogischen Personals gesteigert werden: 2008 arbeiteten 379.146 Fachkräfte in Kitas, 2014 waren es bereits 522.543, was einem Anstieg um 37,8% entspricht. In der Kindertagespflege steigerte sich die Anzahl der tätigen Personen von 36.383 im Jahr 2008 auf 44.860 im Jahr 2014: ein Anstieg um 23,3% (vgl. BMFSFJ 2015: 36).

Auch die Kosten sind dementsprechend gestiegen: „Die Ausgaben für die frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung (exklusive Hort) sind bundesweit zwischen den Jahren 2000 und 2013 von 10,7 Mrd. auf 23,8 Mrd. Euro angestiegen“ (BMFSFJ/JFMK 2016: 58).

Retrospektiv wird deutlich, dass sich durch den Ausbau „eine tiefgreifende Veränderung der Kindertagesbetreuung vollzogen hat, eine Modernisierung, die das Aufwachsen von Kindern in den ersten Lebensjahren grundlegend verändert“ hat (Rauschenbach 2014: 4).

Parallel und tlw. mit interdependenten Impulsen hat sich das gesamte Feld der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Kindheitspädagogik weiterentwickelt: So wurden mehr als 100 Bachelor- und Masterstudiengänge der Kindheitspädagogik (bzw. mit ähnlichen Titeln und Ausrichtungen) gegründet, Qualifikationsrahmen entwickelt, Netzwerke und Gremien installiert, Bildungspläne eingeführt u.v.m. (vgl. Müller et al. 2020).

---

<sup>2</sup> In dieser Studie wird aus Gründen des thematischen Zuschnitts und des Erkenntnisinteresses bzgl. der geschlechtlichen Vielfalt lediglich zwischen Mädchen und Jungen, Müttern und Vätern sowie Frauen und Männern unterschieden. Geschlechtliche Vielfalten wie Homo-, Bi-, Trans-, Inter- oder Asexualität werden nicht thematisiert. Dennoch wird hiermit darauf hingewiesen, dass im analysierten Zeitraum (2009–2013) die Änderung des § 22, Abs. 3, zu einer Weiterentwicklung der geschlechtlichen Vielfalt im Personenstandsgesetz führte (vgl. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013, Teil I, Nr. 23).

Zu dem Thema siehe auch: Spahn/Wedl (2018): Schule lehrt/lernt Vielfalt. Praxisorientiertes Basiswissen und Tipps für Homo-, Bi-, Trans- und Inter\*freundlichkeit in der Schule. Göttingen: Edition Waldschlösschen Materialien.

Durch diese politisch initiierten Expansionsbewegungen entstanden und entstehen Herausforderungen für die Profession der Sozialen Arbeit und das Sozialmanagement.

Um zu verstehen, welche Deutungsmuster und Konstruktionen von Familien, Kindern und gesellschaftlichen Bedarfen/Notwendigkeiten während der Realisierung des Ausbaus der Kinderbetreuung bestanden, werden daher in dieser Studie die sozial- und familienpolitischen Diskurse im Deutschen Bundestag in der 17. Legislaturperiode (2009 bis 2013) über die Realisierung des KiföGs analysiert.

Für die realisierte Wissenssoziologische Diskursanalyse (WDA) wurden folgende Forschungsfragen formuliert:

- Wie konstruieren politische Akteur\*innen in der Öffentlichkeit des deutschen Bundestages in der 17. Legislaturperiode (2009 bis 2013) welche Deutungsmuster bzgl. der Realisierung des Ausbaus der Kinderbetreuung?
- Welche Deutungsmuster werden bzgl. sozialer Berufe konstruiert?

Zudem wurde im Vorfeld und aufbauend auf den theoretischen Grundlagen die These formuliert, dass die Diskurse vor dem Hintergrund einer neoliberalen bzw. neosozialen kapitalistischen Handlungslogik (vgl. Lessenich 2013a) geführt werden. In diesem Kontext werden Bildung, Betreuung und Erziehung zur Aktivierung der Eltern, vorwiegend der Mütter, und zur Bildung der Mädchen und Jungen eingesetzt und nicht z.B. im humboldtschen Sinne von Bildung (vgl. Humboldt 1793). Das Ziel von Bildung, Erziehung und Betreuung ist somit die Steigerung des Humankapitals für die eigene Person und für die Gesellschaft, die sich in einem globalen Wettbewerb sieht. Zudem wurde die These aufgestellt, dass in den Diskursen der Eigensinn personenbezogener sozialer Dienstleistungsberufe (vgl. Karsten 2003) vernachlässigt wird und über den Ausbau der Kinderbetreuung vor dem Hintergrund eines weit verbreiteten neoliberalen bzw. neosozialen ökonomischen Denkens nach Effektivitätsgesichtspunkten argumentiert und entschieden wird.

In der Analyse der politischen Diskurse werden dabei die Diskurskoalitionen und Diskurs-Verläufe, die verschiedenen Deutungsmuster und Konstruktionen sowie die mehrheitsfähigen Entscheidungen, aber auch die alternativen Vorschläge rekonstruiert und kontextualisiert. Speziell

werden die Konstruktionen der Familien, der Kinder, der institutionellen und der privaten Bildung, der sozialen Berufe sowie die des Ausbauperlaufs analysiert. Hierzu werden die Diskurse innerhalb des deutschen Bundestages untersucht.

In Einzelfällen werden auch Sprechakte von Akteur\*innen analysiert, die kein Bundestagsmandat haben, jedoch in der Öffentlichkeit des Bundestages sprechen<sup>3</sup>. Zusätzlich zu den Dokumenten aus dem Bundestag werden punktuell Dokumente aus anderen Öffentlichkeiten herangezogen, um die Resonanz auf die bundespolitischen Diskurse zu verdeutlichen, bzw. werden die Ergebnisse der Analyse auch mit Diskursen aus vorherigen Legislaturperioden kontextualisiert.

Der Beantwortung der Forschungsfragen samt der Thesen wird durch folgenden Aufbau der Studie nachgegangen:

Zuerst wird in Kapitel 2 die Arbeit innerhalb eines sozialpädagogisch-sozialpolitischen Sozialmanagementverständnisses verortet, um die Notwendigkeit der Analyse und der Beeinflussung von politischen Diskursen zu verdeutlichen.

In Kapitel 3 werden die theoretischen Grundlagen vorgestellt, die die Perspektive dieser Studie bilden. Dies sind gesellschaftskritische Theorien, die den gezielten Einfluss des Staates auf die Subjekte beschreiben (Kapitel 3.1 bis 3.3).

Anschließend werden Aspekte der Sozialen Arbeit als Profession aufgezeigt, die in einem Spannungsverhältnis zwischen dem staatlichen Auftrag und den Bedürfnissen der Adressat\*innen steht, die ihre professionelle Beziehungsarbeit in einer produktorientierten Gesellschaft erbringt und die zudem ein politisches Mandat verfolgt (Kapitel 3.4). Als letzter Themenabschnitt werden Aufgaben und Ziele der deutschen Familienpolitik dargestellt (Kapitel 3.5). Hier werden das deutsche Wohlfahrtssystem pointiert beschrieben sowie Konstruktionen in familienpolitischen Diskursen und deren sozialarbeiterische Relevanz verdeutlicht.

In Kapitel 4 werden die Rahmenbedingungen des Ausbaus der Kinderbetreuung ausführlich dargestellt.

Zuerst werden die drei Betreuungssettings (Kindertageseinrichtung/ Krippe, Kindertagespflege und private Betreuung) analysiert und die Bedeutung des Ausbaus als Verschiebung der Grenze zwischen der Sphäre des Öffentlichen und des Privaten argumentiert (Kapitel 4.1).

Danach werden in Kapitel 4.2 das KiföG und seine Intentionen beschrieben sowie die Lage vor der 17. Legislaturperiode skizziert (Kapitel 4.3). Anschließend werden ausgewählte

---

<sup>3</sup> Z.B. sprach Jürgen Zöllner am 15.12.2010 als Berliner Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung im Bundestag (SPD, BT-Plr. 15.12.2010).

parteipolitische Positionen, die für die WDA relevant sind, aufgezeigt (Kapitel 4.4). In Kapitel 4.5 wird das Wahlergebnis der Bundestagswahl 2008 dargestellt und abschließend, in Kapitel 4.6, der Koalitionsvertrag der schwarz-gelben Regierung analysiert.

In Kapitel 5 wird die Wissenssoziologische Diskursanalyse erläutert (Kapitel 5.1 bis 5.4) und ihre Anwendung in dieser Studie dargestellt (Kapitel 5.5).

In Kapitel 6 werden die Forschungsergebnisse der Wissenssoziologischen Diskursanalyse thematisch geordnet dargestellt und jeweils kontextualisiert.

Die Studie schließt mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse aus Kapitel 6 und einer Kontextualisierung dieser Gesamtergebnisse (Kapitel 7) sowie der Herausarbeitung der Konsequenzen für die Soziale Arbeit und das Sozialmanagement (Kapitel 8). Hier werden weitere Schritte aufgezeigt, wie die soziale Qualität der Gesellschaft weiterentwickelt werden kann.

## 2 Verortung und Perspektive der Studie

Diese Studie folgt dem Sozialmanagementansatz von Karsten (vor allem 2000/2001), da dieser die Gestaltung des Sozialen, inklusive der politischen Diskurse, die auf das Soziale einwirken, als Reflexions- und Entwicklungsaufgabe versteht und die personenbezogenen sozialen Berufe als Frauenberufe zentral für die Gestaltung des Sozialen sieht. Dieser Sozialmanagementansatz erfasst neben organisationalen Aufgaben (vgl. Karsten 2000/2001) auch gesellschaftliche, sozialpolitische Bereiche und thematisiert sie vor dem Hintergrund von sozialer Gerechtigkeit (vgl. Karsten 2012), was andere Ansätze nicht bzw. nicht in dem Umfang tun.

Zum Beginn der Sozialmanagementdiskussion war die Frage des Verständnisses zentral, ob Sozialmanagement ein soziales Management („social management“) bedeutet, was z.B. durch die Fort- und Weiterbildung der Führungskräfte zu realisieren gewesen wäre, oder ob es um das Management des Sozialen („managing the social“), also der Gesellschaft, gehen sollte, was dem Sozialmanagement einen eher sozialpolitischen bzw. sozialarbeiterischen (im Vergleich zu einem eher betriebswirtschaftlichen) Nomos zusprach (vgl. Herrmann/Herrenbrück 2007b: 29–32). Beide Lesarten sind im Sozialmanagementansatz von Karsten (2000/2001) inkludiert und werden interdependent gedacht. Daher wird in dieser Studie auf eine strikte Trennung zwischen den beiden Lesarten verzichtet. Die gerechtere Gestaltung der Gesellschaft kann u.a. durch die Professionalisierung der Leitungs- und Fachkräfte in den Organisationen (Einrichtungen, Träger, Kommunen usw.) realisiert werden, die dann, auf Grundlage der Konstruktion der Träger der Sozialen Arbeit in Deutschland (vgl. Brinkmann 2010: 58ff.), wiederum auf verschiedenen Ebenen auf die soziale Gestaltung der Gesellschaft Einfluss nehmen.

Andere Ansätze sehen das Sozialmanagement stärker in einer systemischen und interdependenten Beziehung zur Umwelt. Z.B. beschreibt Merchel (2001/2015) das Ziel einer „reflektierte[n] Integration“ von Managementideen und der Fachlichkeit (Merschel 2001: 11). Die Ökonomisierung des Sozialen sieht er als „Überhöhung oder Priorisierung der betriebswirtschaftlichen Steuerungsdimension“, was wiederum gegen die reflektierte Integration spricht (Merschel 2015: 28). Auf der einen Seite stellt er infrage, dass das Sozialmanagement die Sozialpolitik beeinflussen soll, da dies zu einer „Überlastung“ des Managements führen könnte (ebd. 2001: 26); auf der anderen Seite sieht er die Notwendigkeit der Interaktion mit der organisationalen Umwelt, indem Entwicklungen wahrgenommen und Kontakte in die Umwelt ausgestaltet werden können (Merschel 2015: 237) und bspw. auch auf die sozialpolitischen Strukturen, z.B. durch die Wohlfahrtsverbände und die Mitwirkung in z.B. Arbeitsgruppen, eingewirkt werden kann (vgl. ebd.).

Wöhrle dagegen beschreibt, dass auf der einen Seite die älteren Diskurspositionen, dass Sozialmanagement einen „Eingriff in die Autonomie der Sozialen Arbeit“ oder eine „neue Dimension des Zugriffs auf Sozialpolitik“ bedeute, inzwischen obsolet seien (Wöhrle 2015: 1568). Jedoch zählt er auf, dass das Sozialmanagement in Abgrenzung zum „Management in der Sozialwirtschaft“ (welches fachlich nicht nur an der Sozialen Arbeit ausgerichtet ist) neben klassischen Führungs-, Leitungs- und Organisationsaufgaben auch die „Einmischung in sozialpolitische Diskussionen und den Lobbyismus“ zur Aufgabe hat (Wöhrle 2015: 1568).

Wieder andere Akteure im Diskurs über Sozialmanagement problematisieren zwar auch die Neoliberalisierung des Sozialstaates sowie eine Ökonomisierung des Sozialen und sehen auch das Personal und dessen Arbeitsbedingungen als elementaren Faktor, wie z.B. Bassarak (2012: 33ff.), jedoch werden in diesem Ansatz die Sozialen Berufe und ihr Eigensinn als klassische Frauenberufe und dessen Auswirkungen auf die Qualifizierungsstrukturen und die gesellschaftliche Position der Berufe nicht in dem Maße berücksichtigt wie bei dem Ansatz von Karsten (2000/2001/2011/2012). Sozialmanagement wird im Folgenden als systemisch eingebunden in das Feld des Sozialen verstanden und verfolgt u.a. das Ziel der wissenschaftlichen und interdisziplinären Reflexion der Entwicklungen im Sozialen, d.h. seiner Organisationen und Administrationen, sowie der Gestaltung der Rahmenbedingungen durch Recht und Politik und der Entwicklung von Forschungs- und Handlungskompetenzen zur Weiterentwicklung des Sozialen. Die Konstruktion des Feldes, die Entwicklung der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe als klassische Frauenberufe in einer spezifisch diskursiv konstruierten Gesellschaft und die Qualität der sozialen Dienstleistungen bilden professionelle Reflexions- und Entwicklungsaufgaben des Sozialmanagements (vgl. Karsten 2001/Karsten 2000).

Dabei zielt das Sozialmanagement, in Verbindung mit Methoden, Instrumenten und (berufspolitischen) Strukturen auf die Gestaltung der Qualität der Gesellschaft durch die personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe (vgl. Karsten 2001: 1762): „Sozialmanagementforschung, -entwicklung, Sozialplanung, Sozialberichterstattung, Organisationsentwicklung und Sozialpolitik sind dabei als (neue) Koordinaten professioneller Dienstleistungsarbeit identifizierbar.“ (Karsten 2000: 673)

Sozialmanagement reflektiert die gesellschaftlichen diskursiven Veränderungsprozesse und lotet die Möglichkeitsspielräume der Gestaltung einer gerechteren Gesellschaft aus. Dazu agieren Akteur\*innen des Sozialmanagements auf verschiedenen Ebenen, z.B. Einrichtungsleitung, (Fach- und Organisations-)Beratung, Trägermanagement, Politikberatung usw., mit dem Ziel, fachliche und gerechtigkeitstheoretische Veränderungen auf verschiedenen Ebenen zu erlangen (vgl. Karsten 2001).

Zudem hat das Sozialmanagement die Aufgabe, die personenbezogenen sozialen Dienstleistungen als klassische Frauenberufe, die in diesem Verständnis von Sozialmanagement zentral sind, auf verschiedenen Ebenen zu professionalisieren, z.B. auf der Ebene der professionellen Beziehungsarbeit, der organisationalen Ausgestaltung der Arbeit, der Gestaltung der Qualifikationswege sowie der Einflussnahme auf die politischen Entscheidungsebenen und, damit verbunden, der Aufwertung der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe in der Gesellschaft (vgl. Karsten et al. 2003: 9–15).

Durch diese Professionalisierungsimpulse wird wiederum die soziale Qualität der Gesellschaft gesteigert und die Adressat\*innen der Sozialen Arbeit erlangen mehr Partizipations- und Gestaltungsmöglichkeiten (vgl. Karsten 2012, Herrmann/Herrenbrück 2007a/2007b).

Sozialmanagement, so verstanden, zielt also zum einen auf die Professionalisierung der Fach- und Leitungskräfte sowie der Organisationen, zum anderen aber auch auf die Reflexion des gesellschaftlichen Wandels, der Sozial-, Familien- und Bildungspolitik, der Professionalisierung und Aufwertung der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe in ihrer Besonderheit als klassische Frauenberufe sowie der Gestaltung der Gesellschaft mit dem Ziel der sozialen Gerechtigkeit. Sozialmanagement ist demnach eher eine durch verschiedene Managementmethoden verkörperte Realisierung sozialpolitischer Ziele durch die personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe (als klassische Frauenberufe), die zur Realisierung der sozialpolitischen Ziele weiterhin professionalisiert werden müssen (vgl. Karsten 2001/2011).

Sozialmanagement kann in verschiedene Ebenen unterteilt werden, wie es Karsten (2018) mit der SEMPER-Matrix tut:

	Analysefelder		Themen	Bereiche
Social	Organisation Administration Institution	Wer? Was? Wo? Mit wem?	Zum ordnungsrechtlichen Rahmen der Arbeit in Kindertageseinrichtungen/Trägerkonstellationen /Berufsfeldentwicklungen/Personalvorgaben/situativen und übersituativen Handlungsregeln	Social Services, personenbezogene soziale Dienstleistungen
Education	Bild vom Kind und Kindheiten, ErzieherInnenberuf, ErzieherInnenpersönlichkeit, Bildungskompetenz	Wie/mit welchem Sinn, in welchen Gedanken- und Handlungsebenen?	Kompetenzbereiche: s. „Kompetenzfelder interaktiver Bereich“ (Karsten 2009) im Anhang	Bildung, Erziehung, Betreuung als Inhalt und Beruf/Profession
Management	Konzeptionen, Planung, Personal, Raum, Zeitgestaltung, Dokumentation, Sozialberichterstattung, Gender Mainstreaming	Wie, mit welchen Formen und Mitteln?	Gestaltung der Vergesellschaftungsmodi: Recht, Raum, Zeit, Geld, Ressourcen, Dokumentation, Sozial-, Kinder- und Jugendberichterstattung, bezogen auf Personal, (Frauen-)Arbeits-, Lebens- und Erfahrungsqualität für ErzieherInnen, Mädchen und Jungen: gute kollegiale Zusammenarbeit	Bildungs- und Sozialmanagement/Sozialmanagementwissen
Politics	Sozial-, Bildungs-, Familien-, Berufsbildungs-, Kinder- und Jugendhilfepolitik, Migrationspolitik	Warum? Wodurch?	Organisations- und Beschäftigungsgestaltung: kommunaler, verbandlicher, landes-, bundes- und europapolitischer Gestaltungsrahmen und Gestaltungsaufgaben, Politikstrategien und Politikhandeln im Elementarbereich/Intern	Politikgestaltung des Sozialen, Kinder- und Jugendhilfepolitik
Economy	Ökonomie, Finanzierung, öffentliche und verbandliche Finanzierungsform	Zu welchen Konditionen und Bedingungen? Womit?	Zur sozialen Konstruktion der öffentlichen und wohlfahrtsverbandlichen Finanzierungsmodalitäten/volkswirtschaftliches Denken von Erziehung, Bildung und Betreuung/vorsorgendes Wirtschaften und Careful Economy	Ökonomie des Sozialen, Sozialwirtschaft
Rights	Kinder- (Mädchen-und-Jungen-)Rechte, Eltern- (Mütter-und-Väter-)Rechte, gleichgeschlechtliche Lebensweisen, Zukunft von Kindheiten	Um was geht es, gesellschaftlich und rechtlich?	Leitbilder und Kompetenzentwicklung: zwei Seiten der gleichen Medaille/Rechtsetzung, Rechtsverwirklichung gesellschaftstheoretische Ansätze Professionalisierung: ErzieherInnen	Rechte, Rechtsverwirklichung in der Gesellschaft

**Abbildung 1:** SEMPER-Matrix (unveröffentlichter Vortrag von Prof. Dr. M.-E. Karsten: Organisation und Management. Diversities und Heterogenitäten gestalten, Paritätische Akademie gGmbH Berlin 2018)

Die vorliegende Studie wird innerhalb dieser Matrix verankert und thematisiert vorwiegend die Zeile der „Politics“ im Sinne der Analyse der politischen Diskurse, die das Soziale – und hier ganz speziell den Ausbau der Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren – gestalten. Dabei hat diese Zeile Verknüpfungen mit der Zeile „Rights“, da für den Ausbau der Kinderbetreuung ein neues Gesetz, das KiföG, verabschiedet wurde, welches wiederum Auswirkungen auf die Zeile „Economy“ – im Sinne der Finanzierung des Ausbaus – hat, was Einfluss nimmt auf die Zeile „Management“ – im Sinne der Gestaltung und Leitung von Organisationen und damit der

Steuerung des Ausbaus – und auf die Zeile „Education“ – im Sinne der pädagogischen Ausgestaltung. Die Zeile „Social“, die auf den Kern der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsarbeit verweist, ist die letzte Bezugsebene der Auswirkungen des Ausbaus. Hier wird die „Beziehungsarbeit“ (Negt/Kluge 1987: 863ff.) bzw. die „body-to-body“-Arbeit (Rabe-Kleberg 1993: 19), in der sorgende Personen für umsorgte Personen agieren, tlw. im professionellen, öffentlichen Kontext verortet, wie bspw. in der Kindertageseinrichtung, und tlw. im familiären, privaten Kontext in der Familie.

Dieses Sozialmanagementverständnis wird von der Kritik am Managerialismus (vgl. Staub-Bernasconi 2007:23) nicht berührt. Vielmehr wird dieser recht gegeben, dass mit dem manageriellen Denken oftmals feldfremde, neoliberale Logiken transportiert werden, die zum „Bezugs- und Begriffsrahmen“ (ebd.) der Professionellen werden und zur Anpassung der Subjekte an die kapitalistischen Wirtschaftsinteressen dienen (können). Vielmehr hat sich Sozialmanagement inhaltlich daran zu orientieren, dass direkt oder indirekt soziale Qualität für die und mit den Adressat\*innen produziert wird (vgl. Karsten 2012; Herrmann/Herrenbrück 2007a/2007b) und Gewinnmaximierung ein wichtiges, aber nachgelagertes Ziel darstellt. Es liegt in der „professionelle[n] Verantwortung“ der Akteur\*innen des Sozialmanagements zu entscheiden, wo auf „Modelle und Techniken“ der Betriebswirtschaft zugegriffen werden kann und wo Übersetzungen in den Non-Profit-Sektor benötigt werden (vgl. Karsten 2001: 1757f.).

„Um einem entfesselten Kapitalismus zu widerstehen, trägt das Sozialmanagement hier besondere professionelle Verantwortung. Zwischen der Adaption betriebswirtschaftlicher Modelle und Techniken und der Entwicklung bereichsbezogen spezifischer Ansätze für den sozialen Sektor, verbreitet auch als non-profit-Bereich benannt, ist die Diskussion nämlich noch keineswegs entschieden.“ (Karsten 2001:1757f. im Original tlw. kursiv geschrieben)

Neben der Weiterentwicklung der sozialen Organisationen ist es eine wichtige Aufgabe des Sozialmanagements, die gesellschaftlichen Veränderungen und deren Auswirkungen wissenschaftlich fundiert zu reflektieren, Möglichkeitsspielräume aufzuzeigen und sich sozial-/familienpolitisch einzumischen (vgl. Thiersch 2009: 35<sup>4</sup>).

Die Analyse der politischen Diskurse ist von großer Relevanz für das Sozialmanagement. In den politischen Diskursen werden die Ressourcen ausgehandelt und definiert, mit denen das Sozialmanagement gestaltet.

---

<sup>4</sup> Thiersch formuliert dies für die Jugendhilfe, jedoch kann diese „Handlungsmaxime“ für soziale Berufe insgesamt verstanden werden, die einen „Gestaltungsauftrag“ haben (Herrmann/Herrenbrück 2007b: 25f.), wie er in dem hier verfolgten Sozialmanagementansatz nach Karsten (2000/2001) deutlich wird.

Die Gesellschaft als „Feld“ bzw. „Kraftfeld“ im bourdieuschen Sinne (Bourdieu 1998: 49f.) ist geprägt von Kämpfen um Ressourcen. Gesellschaft ist ein „Feld von Kämpfen, in dem die Akteure mit je nach ihrer Position in der Struktur des Kraftfelds unterschiedlichen Mitteln und Zwecken miteinander rivalisieren und auf diese Weise zu Erhalt oder Veränderung seiner Struktur beitragen“ (Bourdieu 1998: 49f.).

Der Staat, der durch politischen Diskurs steuert, verteilt Ressourcen und gestaltet damit die Gesellschaft maßgeblich:

„Aufgrund der von ihm [dem Staat, Anm. J. M.] vorgenommenen Konzentration einer Reihe von materiellen und symbolischen Ressourcen ist der Staat in der Lage, das Funktionieren der verschiedenen Felder zu regeln, indem er entweder finanziell (im ökonomischen Feld etwa durch staatliche Investitionshilfen oder im kulturellen Feld durch Zuschüsse zu bestimmten Bildungsformen) oder juristisch interveniert (etwa durch Regelungen der Funktionsweise von Organisationen oder des Verhaltens der einzelnen Akteure).“ (Bourdieu 1998: 50)

Die Analyse der politischen Diskurse aus einer sozialmanageriellen Perspektive ist besonders relevant, da sie zu verstehen hilft, welche politischen Diskurse den Entscheidungen über die Ressourcen, die das Feld definiert haben, vorausgingen bzw. welche alternativen Vorschläge es im Diskurs gab. Da dieses Sozialmanagementverständnis nicht nur die Analyse, sondern auch die Beeinflussung der aktuellen und der zukünftigen politischen Diskurse vorsieht, geht es darüber hinaus auch um die Erarbeitung von Weiterentwicklungsmöglichkeiten, um die soziale Qualität (Karsten 2012; Herrmann/Herrenbrück 2007a/2007b) der Gesellschaft zu steigern.

Nachdem die theoretische Verortung in einem sozialpolitisch verstandenen Sozialmanagement ausbuchstabiert wurde, wird nun der theoretische Rahmen der Studie dargestellt, um die theoretische Perspektive und Analyseebene zu verdeutlichen.

### 3 Theoretischer Rahmen

Im Folgenden werden die theoretischen Grundlagen der Arbeit dargestellt. Diese skizzieren zum einen die theoretische Position, von der aus die Wissenssoziologische Diskursanalyse realisiert werden wird, und dienen zum anderen u.a. der Analyse und Bewertung der Ergebnisse.

#### 3.1 Zur Regierung der Bevölkerung

Die foucaultschen Gouvernementalitäts<sup>5</sup>- und Bio-Politik<sup>6</sup>-Theoreme bilden die Meta-Ebene dieser Studie. Sie werden als Strategien des Staates verstanden, um das Leben der Bevölkerung gezielt zu lenken, gewünschtes Handeln zu erzeugen und unerwünschtes zu unterbinden.

Foucault zeigt geschichtlich auf, dass Souveräne und Staaten ein großes Interesse an ihrer Bevölkerung und deren Entwicklung haben. Dabei nutzt der Staat das Recht – aber nicht nur das –, um Macht auszuüben (vgl. Foucault 1978: 161). Dies geschieht zweckgerichtet darauf, dass es der Bevölkerung gut geht, sie gesund ist und sich vermehrt (vgl. Foucault 1978: 160f.). Diese Ziele werden durch das Regierungshandeln anvisiert und evtl. auch erreicht. Foucault hat diesbezüglich einen anderen, weiteren Begriff von Regierung als einen rein gremien- oder institutionenpolitisch verstandenen:

„Macht gehört [...] in den Bereich der ‚Regierung‘ in dem weiten Sinne, den das Wort im 16. Jahrhundert besaß. Damals bezog es sich nicht nur auf politische Strukturen und die Staatsverwaltung, sondern meinte auch die Lenkung des Verhaltens von Individuen und Gruppen: von Kindern, Seelen, Gemeinschaften, Familien, Kranken. Es umfasst nicht nur institutionalisierte und legitime Formen politischer und ökonomischer Unterordnung, sondern mehr oder weniger überlegte und berechnete Handlungsweisen, die jedoch alle darauf abzielten, die Handlungsmöglichkeiten anderer Individuen zu beeinflussen. In diesem Sinne heißt Regieren, das mögliche Handlungsfeld anderer zu strukturieren.“ (Foucault 1982: 286f.)

---

<sup>5</sup> Foucault beschreibt drei Ebenen von Gouvernementalität: 1.) Die Instrumente, die auf die Bevölkerung einwirken und die auf die politische Ökonomie als „Hauptwissensform“ sowie auf Sicherheitsdispositiven aufbauen. 2.) Die „Kraftlinie, die im gesamten Abendland unablässig und seit sehr langer Zeit zur Vorrangstellung dieses Machttypus, den man als „Regierung“ bezeichnen kann, gegenüber allen anderen – Souveränität, Disziplin – geführt und die Entwicklung einer ganzen Reihe spezifischer Regierungsapparate einerseits und einer ganzen Reihe von Wissensformen andererseits zur Folge gehabt hat.“ 3.) Das „Ergebnis des Vorgangs“ des Wandels vom „Gerechtigkeitsstaat des Mittelalters [...] zum Verwaltungsstaat [...]“. (Foucault 1978: 171f.)

<sup>6</sup> Bio-Politik ist für Foucault ein „Machttyp[us]“, der in der Moderne entwickelt wird und „[...] auf das >>Leben<< und dessen >>Steigerung<< ausgerichtet ist.“ (Sarasin 2005: 166) „Die Bio-Politik lässt sich von der Bio-Macht nicht trennen, womit der Gegenstand in der Bevölkerung und die Methode in statistischen Verfahren bestehen. Im Mittelpunkt steht das Verhältnis von den Todesfällen, den Geburtenraten und der Fruchtbarkeit der Bevölkerung [...]“. (Ruoff 2009: 84)

Foucault zufolge gibt es verschiedene Arten der Regierung: „[...] die Regierung seiner selbst mit der Moral; zweitens die Kunst, in angemessener Weise eine Familie zu regieren mit der Ökonomie und schließlich die Wissenschaft, den Staat gut zu regieren, mit der Politik“ (Foucault 1978: 154). Diese Arten des Regierens gingen teilweise und in geschichtlichen Verläufen ineinander über und wurden genutzt, um auf verschiedenen Ebenen zu regieren und somit Macht auf Subjekte auszuüben.

Laut Foucault (1982: 291) gibt es „[i]n einer Gesellschaft [...] zahlreiche Formen und Orte des ‚Regierens‘ von Menschen durch andere Menschen. Sie überlagern, kreuzen und begrenzen einander [...].“ Für ihn ist es aber auch

„eine gesicherte Tatsache, dass der Staat in den heutigen Gesellschaften nicht bloß eine der Formen oder einer der Orte der Machtausübung ist, [...] sondern dass sich alle anderen Arten von Machtbeziehung in gewisser Weise auf ihn beziehen. Allerdings nicht weil sie vom Staat abgeleitet wären, sondern weil es zu einer stetigen Etatisierung von Machtbeziehungen gekommen ist (auch wenn sie im Bereich der Pädagogik, des Rechts, der Wirtschaft oder der Familie nicht dieselbe Form angenommen hat).“ (Ebd.)

Seit dem 17. Jahrhundert wird das Regierungshandeln verstärkt durch Institutionen wie z.B. Schulen ausgeführt und so Einfluss auf die Bevölkerung ausgeübt (vgl. Foucault 1978: 170). Hierbei wird also indirekt regiert, indem Subjekte mit bestimmten Themen, z.B. mit Gesundheitsvorstellungen, konfrontiert und so bestimmte „Wahrheiten“ produziert und platziert werden.<sup>7</sup>

Seit Mitte des 18. Jahrhunderts wird die Familie als ein besonderes „Element“ oder „Segment“ innerhalb der Bevölkerung gesehen, das vom Staat strategisch genutzt wird, um Themen wie die „Kinderzahl“ oder den „Konsum[]“ zu beeinflussen. Die jeweiligen Regierungen agieren also gezielt mit dem „Segment“ Familie und formen u.a. durch Gesetze gesellschaftliche Realitäten, während die Familie(n) wahrscheinlich nicht in vollem Umfang wissen, welche Ziele mit ihnen und durch sie verfolgt werden (vgl. Foucault 1978: 167f.).

„Wenn man den Ausdruck ‚Gouvernement‘ diesmal in seiner engeren Bedeutung von ‚Regierung‘ nehmen will, könnte man sagen, die Machtbeziehungen sind zunehmend ‚gouvernementalisiert‘, das heißt in der Form oder den Auspizien der staatlichen Institutionen elaboriert, rationalisiert und zentralisiert worden.“ (Foucault 1982: 291)

---

<sup>7</sup> Vgl. zur Dekonstruktion von Wahrheiten in der frühkindlichen Bildung Mac Naughton (2005), rekurrend auf Foucault.

Foucault führt zudem aus, dass der Liberalismus, der auf der Prämisse aufbaut, dass zu viel regiert wird, zunehmend Gewicht erlangte, da er den Ideen der Rationalität und des beabsichtigten Rationalisierens entgegenkommt (vgl. Foucault 1979: 180ff.).

„Der Liberalismus ist also als Prinzip und Methode der Rationalisierung der Regierungsausübung zu analysieren – einer Rationalisierung, die, und hierin liegt ihre Besonderheit, der internen Regel maximaler Ökonomie gehorcht.“ (Foucault 1979: 181)

Dabei benutzt der Liberalismus das Recht, um allgemeingültige und verbindliche Rahmenbedingungen herzustellen, wie Foucault ausführt:

„Diese Regulierung suchte der Liberalismus im ‚Gesetz‘ nicht aufgrund einer Rechtsfixierung, die ihm von Natur eigen wäre, sondern weil das Gesetz Formen allgemeiner Interventionen definiert unter Ausschluss besonderer, individueller und außerordentlicher Maßnahmen, und weil die Beteiligung der Regierten in einem parlamentarischen System bei der Ausarbeitung des Gesetzes das wirkungsvollste System der Ökonomie des Regierens bildet.“ (Foucault 1979: 184)

Dies bedeutet, übertragen auf die Analyse der politischen Diskurse, dass durch demokratische Partizipationsmöglichkeiten die jeweiligen familienpolitischen Maßnahmen auch demokratisch legitimiert sind.

Gouvernementalität und Bio-Politik/ Bio-Macht werden in dieser Studie auf einer Meta-Ebene als Strategien des Staates<sup>8</sup> verstanden<sup>9</sup>. Die Soziale Arbeit, das Sozialmanagement, die Kinder- und Jugendhilfe und die personenbezogenen sozialen Dienstleistungen sind in dieser Lesart Teil einer staatlichen Bevölkerungsentwicklungsstrategie.

---

<sup>8</sup> Als Staat wird eine „[...] politische Einrichtung (Institutionen und Personen), die mit der Ausübung allgemein verbindlicher Steuerungs-, Regulierungs- und Koordinierungsfunktionen betraut ist, sich [...] dabei demokratischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse bedient und zur Durchsetzung dieser Entscheidungen mit Sanktionsmitteln ausgestattet ist“ (Schubert/Klein 2018: 318) verstanden.

<sup>9</sup> Siehe hierzu auch die ähnliche Argumentation von Heinsohn/Knieper/Steiger (1979) und Heinsohn/Steiger (1994). In beiden Werken argumentieren die Autoren, dass der Staat durch verschiedene Mittel, z.B. Institutionen der Bildung und Erziehung (vgl. Heinsohn 1994: 300) oder steuerliche Vergünstigungen von Verheirateten (ebd.: 299), gezielt auf die Bevölkerung Einfluss nimmt, und dies mit wirtschaftlichem Interesse (vgl. Heinsohn/Knieper/Steiger 1979: 12): „Unsere These von der Herrschaft des wirtschaftlichen Kalküls bei der Fortpflanzung besagt, daß die Aufzucht von Kindern nicht einem natürlichen Drang folgt, sondern immer eine soziale Entscheidung erfordert, gleichgültig, ob sie dem Interesse des Einzelnen entspricht oder ob sie ihm durch das jeweils in der Gesellschaft dominierende Interesse aufgeherrscht wird.“ Und: „Familien- und Bevölkerungspolitik, Sittenüberwachung und Massenhygiene, Ein-/Auswanderungspolitik, Pflichterziehung und Sozialpolitik etc. haben deshalb auch in der Bundesrepublik keinen eigenständigen Zweck, sondern dienen dieser alles überragenden arbeitsmarktpolitischen Funktion.“ (Heinsohn 1994: 306)

### **3.2 Zur sich ausbreitenden Ökonomisierung und den Konstruktionen der Subjekte**

Ein Faktor, der eine Form von Rationalität in die bevölkerungspolitischen Bestrebungen einbindet, ist die jeweilige Wirtschaftsform. In seiner Studie über die protestantische Ethik beschreibt Max Weber, dass diese kapitalistische Wirtschaftsweise den Menschen wie ein „unabänderliches Gehäuse“ umgibt, ihm seine Normen aufzwingt und den Menschen formt (vgl. Weber 2009: 44).

„Die heutige kapitalistische Wirtschaftsordnung ist ein ungeheurer Kosmos, in den der einzelne hineingeboren wird und der für ihn, wenigstens als einzelnen, als faktisch unabänderliches Gehäuse, in dem er zu leben hat, gegeben ist. Er zwingt dem einzelnen, soweit er in den Zusammenhang des Marktes verflochten ist, die Normen seines wirtschaftlichen Handelns auf. [...] Der heutige, zur Herrschaft im Wirtschaftsleben gelangte Kapitalismus also erzieht und schafft sich im Wege der ökonomischen *Auslese* die Wirtschaftssubjekte [...] deren er bedarf.“ (Weber 2009: 44)

Das Subjekt wird also dadurch konstituiert, dass es auf der einen Seite an sich selbst gebunden, auf der anderen Seite aber auch anderen Machtformen (z.B. denen der Bio-Politik und der Gouvernamentalität) unterworfen ist (vgl. Foucault 1982: 275).

„Diese Machtform[en] verwandel[n] die Individuen in Subjekte. Das Wort ‚Subjekt‘ hat zwei Bedeutungen: Es bezeichnet das Subjekt, das der Herrschaft eines anderen unterworfen ist und in seiner Abhängigkeit steht; und es bezeichnet das Subjekt, das durch Bewusstsein und Selbsterkenntnis an seine eigene Identität gebunden ist.“ (Foucault 1982: 275)

Gesellschaften schaffen sich also die Subjekte, die sie benötigen, um ihre Ziele zu verfolgen. Das Ziel im Kapitalismus ist dabei, verkürzt gesagt, „die Investition von Geld in der Absicht, einen Profit zu erzielen“ (Fulcher 2007: 23, zit. n. Lessenich 2009a: 132), also wirtschaftliches Wachstum (vgl. Lessenich 2009a: 132ff.) oder, wie Rosa zum Wachstum ergänzt, die „Beschleunigung“ und „Innovationssteigerung“, die durch die geformten Subjekte erbracht werden (müssen) (Rosa 2018: 709). Dabei formen die Existenzbedingungen der Gesellschaft bzw. die jeweilige sozio-ökonomische Lage der jeweiligen Klasse den menschlichen Habitus, durch den wiederum sich die Gesellschaft erschlossen und damit reproduziert wird:

„Der Habitus ist nicht nur strukturierende, die Praxis wie deren Wahrnehmung organisierende Struktur, sondern auch strukturierte Struktur: das Prinzip der Teilung in logische Klassen, das der Wahrnehmung der sozialen Welt zugrunde liegt, ist seinerseits Produkt der Verinnerlichung der Teilung in soziale Klassen. [...] soziale Identität gewinnt Kontur und bestätigt sich in der Differenz.“ (Bourdieu 1984: 279)

Bzw.:

„Besser noch, erst durch den Habitus findet die Institution ihre volle Erfüllung: der Vorzug der Einverleibung, der die Fähigkeit des Leibes ausnutzt, die performative Magie des Sozialen ernst zu nehmen, macht, daß König, Priester, Bankier menschengewordene Erbmonarchie, Kirche und menschengewordenes Finanzkapital sind. Das Eigentum eignet sich seinen Eigner an, indem es sich in Form einer Struktur zur Erzeugung von Praktiken verkörpert, die vollkommen mit seiner Logik und seinen Erfordernissen übereinstimmen.“  
(Bourdieu 1993: 107)

Zusammengenommen formt also nicht einfach der kapitalistische Staat die Subjekte, sondern es formen die Existenzbedingungen samt der gesellschaftlichen Institutionen einen Habitus aus, der dem hegemonialen inhärenten Gesetz der Gesellschaft, hier: der kapitalistischen Logik, nutzt und der zur Bewegung in der Gesellschaft nötig ist und diese somit reproduziert.

Der Kern kapitalistischer Logik ist, dass das eigene Kapital maximiert und der Gewinn wieder, zur weiteren Profitmaximierung, investiert wird (vgl. Boltanski/Chiapello 2006: 39; vgl. Lessenich 2009a: 132f.). Dabei ist der Kapitalismus von der „Moralsphäre völlig losgelöst“ und nur seinem Zweck, der „Kapitalakkumulation“, verpflichtet (vgl. Boltanski/Chiapello 2006: 58). Es wird deutlich, dass dieses Losgelöst-Sein von der „Moralsphäre“ den Sozialstaat, der den Markt und die Demokratie realisieren soll, herausfordert (siehe Kapitel 3.3).

Gesellschaften haben Felder ausgebildet, beispielsweise das der Kunst und das der Ökonomie, die autonom sind und eigenen Gesetzen folgen. Diese Gesetze, nach denen in den Feldern gehandelt wird, können eigentlich nicht auf andere Felder übertragen werden. Jedoch breitet der Ökonomismus den „Nomos“ des ökonomischen Feldes auf alle anderen Felder aus (vgl. Bourdieu 1998: 148f.; Lessenich 2009a: 133).

Somit wird deutlich, dass kapitalistische Wirtschaftsweise und Rationalität die gesellschaftlichen Prozesse und deren Regierung erheblich beeinflussen und sich auf die Vergesellschaftung der Subjekte auswirken.

### 3.3 Zur Aktivierung der Subjekte

Als aktuelle und auf den deutschen Wohlfahrtsstaat bezogene Theorie wird folgend vorwiegend Lessenichs Theorie des Aktivierungsstaates genutzt. Lessenich geht, wie auch Weber und Foucault, davon aus, dass der Staat seine Bürger\*innen erzieht, bildet und formt (vgl. Lessenich 2012: 1).

„Die ‚kapitalistische Gesellschaft‘ ist ein Vergesellschaftungsmodus, der dadurch charakterisiert ist, dass eine bestimmte Form des Rentabilitätskalküls nicht nur das im engeren Sinne wirtschaftliche Handeln der Menschen anleitet, sondern auch deren Handlungsvollzüge in anderen, nicht – oder jedenfalls nicht unmittelbar wirtschaftlichen Dimensionen ihres Lebens – Familie und Freizeit, Lust und Liebe – bestimmt oder zumindest mitbestimmt.“ (Lessenich 2012: 2)

Demnach formen also Sozialstaat und Kapitalismus bzw. der kapitalistische Sozialstaat die Bürger\*innen in einer bestimmten Form (vgl. Lessenich 2012: 2). Aus dieser Deutungsperspektive wird die Sozial- und Familienpolitik im Sinne von Foucaults Bio-Politik- und Gouvernamentalitätsargumentation (s. oben) eine Strategie (inklusive Maßnahmenbündeln), die die einzelnen Subjekte und damit die Bevölkerung entwickelt.

Dabei hat der Sozialstaat bestimmte Entwicklungen durchlaufen<sup>10</sup>: Im „goldene[n] Zeitalter“ des Sozialstaates (Lessenich 2013a: 61) hielt dieser die Balance zwischen den Bedarfen der kapitalistischen Wirtschaftslogik (des Wettbewerbs) und der Demokratie (der Beteiligung der Bürger\*innen), in einer „zyklisch-sequenziellen“ Bewegung (ebd.: 62).

„Das Soziale (die „künstlich“ geschaffene Nachfrage nach Gütern, Dienstleistungen und Arbeitskräften) stützt also – soweit, insbesondere in Krisenphasen, nötig – das Ökonomische (das fortgesetzte „gute Funktionieren des Kapitalverwertungsprozesses), dieses wiederum das Soziale (die öffentliche Versorgung insbesondere der beschäftigungslosen Arbeitnehmer) und dieses seinerseits das Ökonomische (durch Bereithaltung eines Reservoirs beschäftigungsfähiger Arbeitskräfte): ein veritabler *circulus virtuosus*, arrangiert durch permanente und planvolle Staatsintervention.“ (Ebd.: 62)

Nachfolgend gelang es dem Sozialstaat allerdings nicht mehr, diese Balance zu halten; er war eingeklemmt zwischen den ökonomischen und den sozialen Bedarfen (ebd.: 70) und verlagerte die Verantwortung für die Biografieverläufe seiner Bürger\*innen in die Subjekte selbst, die „marktgängige und gesellschaftsfähige Subjekte“ sein sollen (vgl. ebd.: 85).

„Im Zentrum der aktivierungspolitischen wohlfahrtsstaatlichen Programmatik steht der tendenzielle Übergang von der ‚Staatsversorgung‘ zur Selbstsorge, von der öffentlichen zur privaten Sicherungsverantwortung, vom kollektiven zum individuellen Risikomanagement“ (Lessenich 2009a: 163).

---

<sup>10</sup> Zur Geschichte des Sozialstaates siehe Lessenich (2013a: 21ff.) und Höreth (2017: 73ff.).

Das bedeutet, dass die Subjekte durch verschiedene Diskurse zu mehr „verantwortlicher Eigenaktivität“ für sich selbst und ihren gelingenden Lebenslauf, aber auch zu mehr Einsatz für die „gesellschaftliche[] Gemeinschaft“ geführt werden (Lessenich 2013a: 85).

Der Staat übt durch die „Dialektik von Mobilität und Kontrolle“ (Lessenich 2009a: 137)<sup>11</sup> Macht auf verschiedene Art und Weise auf die Subjekte aus, um sie für die gesellschaftlichen und zumeist ökonomischen Prozesse zu formen:

„Jedenfalls im industriellen Hochkapitalismus galt und gilt es, die Menschen zur produktiven Verausgabung ihrer Arbeitskraft anzuhalten [...], sie so lange wie möglich bzw. nötig am Arbeitsplatz zu halten [...], sie bei Bedarf bzw. eben Nicht-Bedarf [...] selektiv wieder vom Arbeitsplatz zu entfernen [...] und womöglich ganz vom Arbeitsmarkt verschwinden zu lassen [...]. [...] ihre allgemeine Beschäftigungsfähigkeit [...] zu erhöhen, kontraproduktive Überverausgabungen und übermäßige Inanspruchnahmen von Arbeitskraft [...] durch punktuelle oder zeitweilige Deaktivierung zu vermeiden, unproduktive Unter- oder Fehlnutzungen von Arbeitskraftressourcen [...] durch motivierende, kontrollierende und disziplinierende Praktiken zu verhindern oder zu sanktionieren [...].“ (Lessenich 2009a: 138)

Das Ziel dieser Verantwortungsverlagerung ist es, dass der Mensch Verantwortung für sich und die Gesellschaft übernimmt und dabei sich selbst aktiviert und der Gesellschaft kein Risiko, keine Kosten usw. zumutet:

„Der ‚aktivierende‘ Sozialstaat ist eine große institutionelle Bewegung zur Bewegung der Individuen. Fluchtpunkt dieser Bewegung ist nicht [...] das Wohlergehen [...] der Bürgerinnen und Bürger, der Individuen und Haushalte. Der neue Geist des Wohlfahrtskapitalismus zielt vielmehr vorrangig auf das Wohl der ‚imagined community‘ (vgl. Anderson 1983) der ‚kollektiven Einzelnen‘, auf die Wohlfahrt der – im Kern immer noch national gedachten – ‚gesellschaftlichen Gemeinschaft‘. Sozial ist (bzw. wird) hier, was im Interesse der Allgemeinheit geschieht. ‚Sozial‘ ist der bzw. die Einzelne, wenn, soweit und solange er/sie Eigenverantwortlichkeit, Selbstsorge und pro-aktives Verhalten zeigt – im Sinne und Dienste ‚der Gesellschaft‘.“ (Lessenich 2013a: 17)

---

<sup>11</sup> Wobei für Lessenich die „Mobilisierung die dominante Strategie“ ist (vgl. 2009b: 288).

Das so aktivierte Handeln zielt auf die individuelle „Autonomie“ des Subjektes und gleichzeitig auf die Auswirkungen auf die Gesellschaft. Für beides hat das Subjekt eine Verantwortung (vgl. Lessenich 2013a: 83):

„Verantwortungsbewußte Subjekte – Menschen, die um ihre Verantwortung wissen – kalkulieren die individuellen ebenso wie die gesellschaftlichen Kosten und Nutzen eines bestimmten Handelns im Vergleich zu anderen möglichen Handlungsoptionen“ (Lessenich 2003: 86f.).

Dieser Einfluss auf das subjektive Handeln wird allerdings nicht oder nur selten punitiv erzwungen; vielmehr werden „weiche“, konsensuelle, produktive Formen“ der Gouvernamentalität genutzt. Der Staat nimmt durch verschiedene Diskurse und Dispositive (z.B. über Bildungsprogramme für bestimmte Zielgruppen, Institutionen) Einfluss auf das Verhalten der Menschen und beeinflusst sie so, dass sie selbst die propagierte Verhaltensänderung wollen (vgl. Lessenich 2013a: 83).

„Anleitung zur Selbststeuerung, ‚Führung zur Selbstführung‘ bzw. – in vollendeter Form – Regierung *durch* Selbstführung heißt nichts anders, als dass die Subjekte frei sind, so zu handeln, wie es der liberalen Rationalität entspricht. Moderne Macht operiert dann nicht als Gegenpart, sondern umgekehrt im Medium der Freiheit.“ (Ebd.: 83)

So werden immer mehr Lebensphasen dem Diktum der produktiven Nutzung unterworfen:

„Die potenziell leistungsfähigen Phasen des menschlichen Lebens werden zunehmend nach ‚vorne‘, bis in das frühkindliche Alter, wie nach ‚hinten‘, bis ans Lebensende, verlängert. Dies aber ist nicht Ausdruck eines Strukturwandels des Alters und der Lebensgestaltung, den die spätindustrielle Ära irgendwie mit sich bringt, sondern Teil einer spätkapitalistischen Dynamik der Ökonomisierung und Inwertsetzung immer weiterer gesellschaftlicher Lebensbereiche. ‚Getting more out of life, not less‘ lautet die neue (finanz)kapitalistische Devise des Tages, der jetzt eben auch das Alter unterworfen wird.“ (Lessenich 2013b: o.S.)

Es wird deutlich, dass sich die Gesellschaften, aus Perspektive der dargestellten Theorien, in einer Dynamik befinden, die den Subjekten immer mehr Verantwortung für sich und die Gesellschaft überträgt. Dazu werden sie u.a. durch sozialpolitische Diskurse und Dispositive wie Maßnahmen und Programme geformt und lernen so, tlw. unbewusst, bestimmte Formen der (Selbst-)Regierung. Soziale Arbeit ist in dieser Perspektive „Teil wohlfahrtsstaatlicher Regierungsweisen“ (Kessl 2006: 63).

Soziale Arbeit wirkt zum einen als autonom und ihren professionellen Werten verpflichtet, wie bspw. der Theorie, dass die Soziale Arbeit eine Menschenrechtsprofession ist (vgl. Staub-Bernasconi 2007), aber zum anderen auch als eine Art sozialpolitische Exekutive (vgl. Wustmann 2013: 21).

Sie ist aber auch Teil der Aktivgesellschaft (Lessenich 2009a) und bestimmten Trends unterworfen, wie bspw. der Projektförmigkeit vieler Maßnahmen. Professionelle innerhalb der Sozialen Arbeit sind Ko-Produzent\*innen (Schaarschuch 2010) der Aktivierungspolitik, die auf die Subjekte einwirkt, durch Maßnahmen, Bildungspläne usw. (vgl. ebd.).

Es wird deutlich, dass im Staat bzw. in der Gesellschaft Subjekte durch vielfältige Maßnahmen geformt werden, wie sie gebraucht werden. Der Kapitalismus als Vergesellschaftungsform, der das Gewinnstreben bzw. das Rentabilitätskalkül verfolgt, gibt der Subjektformierung eine inhaltliche Richtung und Form. Der Staat verlagert die Verantwortung für sich und die Gesellschaft in die Subjekte. Professionen, wie u.a. die Soziale Arbeit, als Exekutive der (Sozial-)Politik, reproduzieren aktivierende Ideen. Durch die politische Entscheidung zum Ausbau der Kinderbetreuung wird die Lebensphase der Kindheit politisch fokussiert, wie noch gezeigt werden wird, um diese effektiv zu nutzen/nutzbar zu machen (vgl. Lessenich 2013a: 97ff.).

Die bisherigen Ausführungen sind anschlussfähig an die Analysen von Nicole Klinkhammer (2010). Sie rückt die von verschiedenen Akteur\*innen geförderten Aktivierungsbestrebungen und damit die Idee der Subjekte, hier der Mädchen und Jungen, als „Zukunftsfaktor“ für den Wirtschaftsstandort Deutschland“ in eine kindheitssoziologische Perspektive. Sie beschreibt, wie Lessenich, den Wandel des „konservativ-korporatistische[n] Wohlfahrtsstaat[es]“ zum „aktivierenden“ bzw. „Sozialinvestitionsstaat[]“ (Klinkhammer 2010:205). Dieser sieht das Potenzial von Kindern als gesellschaftlich und volkswirtschaftlich relevant an, da der Staat in diese investiert, damit sie sich positiv entwickeln und somit für sich, aber auch für den Staat bzw. die im globalen Wettbewerb stehende Volkswirtschaft wertvoll werden (vgl. Klinkhammer 2010: 208ff.).

„Investitionen in die frühkindliche Bildung und Betreuung rücken im Sinne einer nachhaltigen Förderung von gesellschaftlichem ‚Humankapital‘ und der ‚employability‘ ins Zentrum familienpolitischer Ansätze.“ (Ebd.: 205f.)

Dieser Diskurs setzte u.a. mit den Regierungen von Tony Blair in England und Gerhard Schröder in Deutschland ein, die durch ihr gemeinsames Papier zur europäischen Sozialpolitik den investiven Ansatz propagierten. Darin wurde u.a. beschrieben, dass die Ressourcen möglichst effizient eingesetzt werden sollen, damit die Menschen sich selbst helfen können:

„Der Weg zur sozialen Gerechtigkeit war mit immer höheren öffentlichen Ausgaben gepflastert, ohne Rücksicht auf Ergebnisse oder die Wirkung der hohen Steuerlast auf Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung oder private Ausgaben. Qualitätvolle [sic!] soziale Dienstleistungen sind ein zentrales Anliegen der Sozialdemokraten, aber soziale Gerechtigkeit läßt sich nicht an der Höhe der öffentlichen Ausgaben messen. Der wirkliche Test für die Gesellschaft ist, wie effizient diese Ausgaben genutzt werden und inwieweit sie die Menschen in die Lage versetzen, sich selbst zu helfen.“

Und weiter:

„Moderne Sozialdemokraten sind keine Laisser [sic!]-faire-Neoliberalen. Flexible Märkte müssen mit einer neu definierten Rolle für einen aktiven Staat kombiniert werden. Erste Priorität muß die Investition in menschliches und soziales Kapital sein. [...] Die Ausbildungsqualität auf allen Ebenen der schulischen Bildung und für jede Art von Begabung muß gesteigert werden: Wo Probleme bei Lesen, Schreiben und Rechnen bestehen, müssen diese behoben werden, da wir ansonsten Menschen zu einem Leben mit niedrigem Einkommen, Unsicherheit und Arbeitslosigkeit verurteilen.“

Und weiter:

„Für unsere Gesellschaften besteht der Imperativ der sozialen Gerechtigkeit aus mehr als der Verteilung von Geld. Unser Ziel ist eine Ausweitung der Chancengleichheit, unabhängig von Geschlecht, Rasse, Alter oder Behinderung – um sozialen Ausschluß zu bekämpfen und die Gleichheit zwischen Mann und Frau sicherzustellen.“ (Schröder/Blair 1999)

Diese Auszüge verdeutlichen exemplarisch den Wandel hin zum Sozialinvestitionsstaat, der in das Humankapital seiner Bürger\*innen investiert, damit diese effektiv für sich und die Gesellschaft agieren können.

Dieser Ansatz hatte, wie noch im Detail zu zeigen sein wird, Auswirkungen auf die europäische Sozialpolitik, die fortan stärker die Entwicklung des Humankapitals der Subjekte fördern sollte:

„Statt materieller Gleichheit zählt das Primat der Chancengleichheit, bei der jede/r Einzelne/r nicht nur die eigene, vielleicht auch defizitäre Lage überwinden kann, sondern eine jede Gesellschaft soll [...] Träger einer konkurrenzfähigen und erfolgreichen wissensbasierten Wirtschaft werden.“ (Klinkhammer 2010: 210)

Die Idee dieser neuen Sozialpolitik ist, dass sich Investitionen in das Humankapital für den Staat und für das einzelne Subjekt lohnen. Und hier wird der besondere Wert von jungen Kindern in diesem sozialpolitischen Paradigma deutlich, da diese durch die frühen gezielten Förderungen und/oder Interventionen ihr Potenzial bestmöglich entwickeln können. Das Ziel des Sozialinvestitionsstaates ist ökonomisch geprägt. Die wirtschaftlichen und bevölkerungspolitischen Interessen korrumpieren die Sozial-, Bildungs- und Familienpolitik für ihre Interessen, z.B. die Nutzung der Potenziale der Menschen für mehr Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit usw. (vgl. Klinkhammer 2010: 211; Lessenich 2013a: 97f.).

In dieser Diskursanalyse wird also davon ausgegangen, dass die sozial- und familienpolitischen Diskurse einem bevölkerungspolitischen Impetus folgen. Die Subjekte sollen geformt und aktiviert, ihr Humankapital soll so gut wie möglich entwickelt und genutzt werden. Die personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe haben, als sozialpolitische Exekutive, aus dieser Perspektive eine wichtige Aufgabe.

Im Folgenden wird die Soziale Arbeit als Profession thematisiert und deren Eigensinnigkeit sowie deren Bedeutung für diese Studie herausgearbeitet.

### ***3.4 Zur Profession der Sozialen Arbeit als sozialer (Frauen-)Beruf***

In diesem Unterkapitel wird die Soziale Arbeit als Profession skizziert. Als Profession wird dabei eine „besondere[] Berufsform“ verstanden, die sich im Prozess der gesellschaftlichen Etablierung und Weiterentwicklung („Professionalisierung“) befindet. Diese Etablierung erfolgt zum einen durch das eigene professionelle Handeln, mit dem eine Zuständigkeit für bestimmte gesellschaftliche Aufgaben erklärt und praktiziert wird, und zum anderen durch politische Inanspruchnahme der Profession und ihrer Strukturen (vgl. Dewe/Otto 2015: 1233ff.). Der in dieser Studie thematisierte Ausbau der Kindertagesbetreuung ist eine Form der politischen Inanspruchnahme. Aufgrund des Themas der Studie wird die Kinder- und Jugendhilfe als Handlungsfeld der Sozialen Arbeit (vgl. Cloos 2010: 37) fokussiert. Innerhalb der Darstellung der Professionsdiskussion der Sozialen Arbeit wird auf die Genese als klassische Frauenberufsprofession eingegangen und die Soziale Arbeit vor dem Hintergrund von Aktivierung und damit tlw. einhergehender Ökonomisierung beschrieben, um sie in dem vorher skizzierten Diskurs zu verorten.

Die folgenden Kapitel stellen Facetten der Professionalisierungsdiskussion dar, die vor dem Hintergrund eines „machttheoretische[n] Professionsmodell[s]“<sup>12</sup> analysiert werden, da Soziale Arbeit mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in einem Spannungsverhältnis steht und daher sowohl die Gesellschaft beeinflusst, als auch durch sie beeinflusst wird (vgl. Merten 2013: 687).

Beide Partner\*innen in diesem Verhältnis sind jedoch nicht äquivalent, sondern die Soziale Arbeit ist an den Rahmen des Sozial- oder Wohlfahrtsstaates gebunden bzw. wird deutlich von diesem geformt und funktionalisiert; sie ist somit eine „wohlfahrtsstaatlich mitkonstruierte Profession“ (Olk 1986, in: Schaarschuch 2010: 158).

Dies wird in der vorliegenden Studie sehr deutlich, da der Ausbau der Kinderbetreuung kein von der Profession initiiertes Schritt war, sondern ein supranationaler Beschluss auf EU-Ebene, der von Deutschland realisiert wurde.

### **Soziale Arbeit als Profession – innere und äußere Machtkämpfe**

Soziale Arbeit wird hier als Profession verstanden, die, wie alle Professionen, sich selbst Zuständigkeiten, sogenannte „jurisdictional claims“, für bestimmte gesellschaftliche Aufgaben oder Handlungsfelder verschaffen will und dazu in Auseinandersetzungen mit anderen Professionen tritt (Abbott 1988: 59ff.)<sup>13</sup>.

„In their cultural aspect, the jurisdictional claims that create these subjective qualities have three parts: claims to classify a problem, to reason about it, and to take action on it: in more formal terms, to diagnose, to infer, and to treat.“ (Ebd.: 40)

Um diese „jurisdictional claims“ zu besetzen, stehen Professionen miteinander in Konkurrenz:

„In summary, chains of effects in the system of professions start in two general ways – by external forces opening or closing areas for jurisdiction and by existing or new professions seeking new ground.“ (Ebd.: 90)

Dabei versucht sie selbst sich Felder der Zuständigkeit zu erschließen oder nutzt auch von außen, z.B. von der Politik, definierte Felder, um sich dort zu platzieren (vgl. ebd.: 90ff.).

„[...] Professionen bilden sich und wachsen an, teilen sich und vereinigen sich wieder, passen sich an oder sterben ab, höhere Professionen saugen weniger qualifizierte auf, unterschiedliche, aber ähnliche konkurrieren durchaus über lange Zeit.“ (Rabe-Kleberg 1993: 96)

---

<sup>12</sup> Zu verschiedenen Professionalisierungstheorien s. Merten (2013: 687f.).

<sup>13</sup> Dieses Streben der Professionen nach Zuständigkeit und Einfluss wird auch in den Darstellungen Foucaults deutlich, bspw. wenn er in „Geburt der Klinik“ zeigt, wie sich Professionen etablieren. Durch das professionelle Wissen und die Problemdefinitions- und Lösungskompetenzen legitimieren Professionen ihre Präsenz und ihre Zuständigkeiten in der Gesellschaft (vgl. Hanses 2007: 309).

Beispielhaft kann hierfür die jüngere deutsche Geschichte der Kindheitspädagogik betrachtet werden. Der Fachbereichstag Soziale Arbeit startete die Aktion SAGE-Berufe (Soziale Arbeit, Gesundheit, Erziehung), um damit die Interessen der personenbezogenen sozialen Berufe zu vertreten und inkludierte damit den Bereich der Kindheitspädagogik<sup>14</sup>. Dieser grenzte sich aber eher von der Erziehungswissenschaft bzw. der Sozialpädagogik ab und ist dadurch in einer formsuchenden Bewegung (vgl. Karsten 2011: 1f.).

Soziale Arbeit wird auch durch die Gesellschaft bzw. durch sozialpolitische Entscheidungen wie die zum Kita-Ausbau angehalten und geformt. Die oben von Olk (1986, in: Schaarschuch 2010) sowie von Olk/Otto/Backhaus-Maul (2003) beschriebene Abhängigkeit vom Staat wird hier exemplarisch deutlich.

Fällt eine professionelle Zuständigkeit einer Profession zu, da sie, wie im Falle der Sozialen Arbeit, das Feld der Kinder- und Jugendhilfe weitreichend besetzt, führt diese rechtliche Sicherung der „jurisdictions“ zu einer nachhaltigen Legitimation der Profession:

„As one might expect, legal jurisdictions for professions are even more durable than are public jurisdictions [...]. Overall, legally established jurisdictions are extremely durable.“ (Abbott 1988: 63)

Systemtheoretisch betrachtet, haben sich moderne Gesellschaften ausdifferenziert und Teilsysteme ausgebildet (die Professionen), um Aufgaben der Gesellschaft zu bearbeiten. Die Professionen sind somit Teil der Gesellschaft, die für sie die (System-)Umwelt darstellt. Sie interagieren mit anderen Teilsystemen, mit denen sie Leistungen austauschen (vgl. Merten 2010: 137ff.):

„Funktionale Autonomie wird durch strukturelle Interdependenzen (gegenüber allen anderen gesellschaftlichen Teilsystemen) erkaufte. Mit anderen Worten: ‚Wird die Umwelt als Ressource aufgefasst, erfährt das System Kontingenz als Abhängigkeit‘ (Luhmann 1984: 252). Das heißt zugleich, dass trotz aller funktionalen Unabhängigkeit der Teilsysteme diese Ressourcenabhängigkeit ihre Achillesferse bleibt (vgl. Scharpf 1988: 66).“ (Merten 2010: 142)

Die Umwelt wirkt auf das System Profession ein und definiert damit die „Gestaltungsmöglichkeiten“ neu, wie hier durch den Entschluss zum Ausbau der institutionellen Kinderbetreuung. Jedoch hat damit die Umwelt keinen Einfluss auf die „Binnenlogik“ des professionellen Handelns (vgl. Merten 2010: 146).

---

<sup>14</sup> Die Kindheitspädagogik ist aufgrund ihrer jungen Geschichte eine „Profession im Werden“, die sich in ihrem Inneren stabilisiert hat, durch z.B. Studiengänge, Gremien (z.B. der Studiengangstag „Pädagogik der Kindheit“) und Netzwerke, die aber im Äußeren mit anderen Professionen um die „jurisdictional claims“ (Abbott 1988: 59) kämpft (vgl. Berlips/Müller/Nolte 2013: 122).

Neben den externen Faktoren beeinflussen auch interne Faktoren wie das Generieren von neuem Wissen oder neuen Fertigkeiten eine Profession (vgl. Abbott 1988: 96ff.). Jedoch wird aufgrund des Erkenntnisinteresses, das auf die Beeinflussung der Profession Soziale Arbeit durch den professionsexternen, sozialpolitischen Entschluss zum Ausbau der institutionellen Kinderbetreuung zielt, in dieser Studie nicht weiter auf interne Faktoren eingegangen.

Trotz der inzwischen längeren Professionalisierungsdiskussion (vgl. Dewe/Otto 2015) hat die Soziale Arbeit, nach Ansicht von Hanses (2007), im Vergleich zu anderen Professionen eine „relativ machtlose“ Position inne, z.B. aufgrund der noch zu alltagsnahen Begriffe, der zu geringen Macht, Probleme zu definieren, oder dem Problem der Definition und Überprüfung des Erfolges sozialpädagogischen Handelns (vgl. Hanses 2007: 312).

Diese Analyse hängt auch mit der Geschichte der Sozialen Arbeit als Frauenberuf und den Merkmalen von klassischen Frauenberufstätigkeiten zusammen. Die deutsche Gesellschaft hat gelernt, die Qualität von Berufen eher über Produkte wahrzunehmen, wie im Folgenden gezeigt wird.

### **Soziale Arbeit als Frauenberuf**

Der Sozialen Arbeit wird hier zwar keine „machtlose“ Position attestiert, jedoch wird anerkannt, dass sie „in der Hierarchie der Professionen unten angesiedelt“ (Thiersch 2009: 235) ist. Diese Bewertung hängt auch mit der Sozialen Arbeit als klassischem Frauenberuf zusammen.

Dieser Terminus wird dabei gezielt aus zwei Gründen gewählt: zum einen, da mehr als 75% der in diesem Feld agierenden Fachkräfte Frauen sind (vgl. Karsten 2017: 89), und zum anderen, da die Geschichte der beruflichen Segregation dazu geführt hat, dass die personenbezogenen sozialen Berufe als Berufe für Frauen angelegt wurden, was sich auch in deren gesellschaftlicher und ökonomischer Bewertung verdeutlicht. Die heutige Bewertung von Berufen und deren Tätigkeiten orientiert sich maßgeblich an den Charakteristika männlicher Berufe, bspw. der Produktorientierung (vgl. Müller/Karsten 2014: 115f.).

Diese Trennung von Berufen, die eher von Männern oder eher von Frauen ausgeübt werden, lässt sich auf die Geschichte des westdeutschen Berufsbildungssystems und die Stellung der Frauenberufe in diesem System zurückführen:

„Historisch betrachtet wird das deutsche Berufsbildungssystem ohne die Teilhabe von Frauen und Mädchen gegründet. Das Prinzip der Beruflichkeit wurde im Rahmen des dualen Systems als Domäne des Mannes definiert, während Frauen unbezahlte Familienarbeit oder reproduktionsnahe Erwerbstätigkeit auf der Basis vollzeitschulischer Ausbildung und semi-professioneller Berufsarbeit zugewiesen wurde.“ (Friese 2004: 12f.)

Frauen wurde eine Nähe zur Arbeit mit Menschen zugeschrieben, die „(wenn nicht biologisch, so doch) kulturell und historisch als geschlechtsgegeben vorausgesetzt“ wurde (Rabe-Kleberg 1993: 23). Diese Tätigkeiten wiesen eine scheinbare Ähnlichkeit mit der professionellen Arbeit in Frauenberufen auf. Daher wurde angenommen, dass Frauen diese Berufe aufgrund ihres Geschlechts ausüben können (vgl. Rabe-Kleberg 1987: 151):

„Die oberflächliche Ähnlichkeit der beruflichen Tätigkeiten von Erzieherinnen und Sozialarbeiterinnen, von Krankenschwestern oder Hauswirtschafterinnen mit den privat erbrachten Reproduktionsarbeiten von Frauen als Mütter und Hausfrauen hat zu dem notorischen Mißverständnis geführt, für diese Tätigkeiten reiche eine gelungene weibliche Sozialisation als berufliche Qualifikation.“ (Ebd.)

Diese Segregation der Berufe führte u.a. dazu, dass Frauenberufe lange ohne die nötigen Durchlässigkeiten zur Weiterqualifizierung und zum beruflichen Aufstieg ausgestattet waren und vorwiegend in Teilzeit ausgeübt wurden (Karber et al. 2017: 16). Diese Faktoren führten und führen dazu, dass Tätige in Frauenberufen oftmals nicht gut von ihrem Gehalt leben können (vgl. Karsten 2017: 86; Rabe-Kleberg 1993: 28)<sup>15</sup>. Dies wird auch durch Ergebnisse der AQUA-Studie (2014: 38) unterstrichen, die u.a. zeigt, dass 8,7% der Führungskräfte und 10,6% der Fachkräfte ohne Leitungsfunktion einen Nebenjob haben; die Mehrheit der Befragten gibt an, diese Nebenjobs auch zu benötigen.

Zwar ist hier die Diskussion weiter – in dem Sinne, das mittlerweile davon ausgegangen wird, dass es bei der Ausübung von sozialen Berufstätigkeiten um angeeignete professionelle Handlungskompetenzen und nicht um angeborene oder geschlechtsspezifische Kompetenzen geht (vgl. Müller/Karsten 2014: 116) –, jedoch gibt es immer noch verschiedene Arten der Nicht-Anerkennung bzw. der Abwertung von sozialen Berufen, die u.a. mit der genannten Alltagsnähe der Begrifflichkeiten (s. Hanses oben) zu tun haben.

Die PAELL-Studie 2014 hat gezeigt, wie pädagogisch Tätige ihre Wahrnehmung der gesellschaftlichen Anerkennung beschreiben. In der Elementarpädagogik und der Hauptschule Tätige sind dabei am unzufriedensten. Eine „echte[] Zufriedenheit“ bzgl. des gesellschaftlichen Ansehens wird lediglich bei den pädagogisch Tätigen in der Weiterbildung und der hochschulischen Bildung konstatiert (vgl. Schütz 2017: 165). Weiter zeigte die Studie, dass es vier Einflussfaktoren gibt, die die Befragten als Gründe für die unzureichende Anerkennung beschreiben.

---

<sup>15</sup> S. hierzu auch die Berechnungen von Wulf-Schnabel (2017: 246f.).

Dies sind:

- Alter der Klientel (je älter die Adressat\*innen der Arbeit sind, desto mehr wird die Tätigkeit gesellschaftlich wertgeschätzt)
- Nähe zu lebenspraktischen Aufgaben (je größer die Nähe der professionellen Tätigkeit zu „lebenspraktischen Aufgaben“ ist, desto eher wird diese gesellschaftlich abgewertet)
- Geschlecht (je mehr Frauen in einem Berufsfeld arbeiten, desto weniger wird dieser Beruf anerkannt)
- Nicht-Standardisierbarkeit (je unsichtbarer oder erst verzögert eintreffend das Ergebnis der beruflichen Tätigkeit ist, desto weniger wird die Arbeit wertgeschätzt) (vgl. Schütz 2017: 165ff.)

Die herausgearbeiteten Punkte zeigen, dass die professionelle Arbeit in der Sozialen Arbeit – und hier speziell im Feld der Kindheitspädagogik – von verschiedenen Abwertungsgründen betroffen ist, u.a. dem geringen Alter der Adressat\*innen, dem hohen Frauenanteil, der Nicht-Standardisierbarkeit bzw. der großen Nähe zu alltagspraktischen Tätigkeiten. Darüber hinaus funktioniert der Abwertungsgrund der alltagspraktischen Tätigkeit auch gegenläufig, sodass berufliche Qualifikationen in Frauenberufen oftmals als „[...] allgemein menschliche[] oder spezifisch weibliche[] verallgemeinert [...]“ (Rabe-Kleberg 1993: 53) werden. Zudem unterliegen soziale Berufe, als Frauenberufe, einer Diskrepanz: zum einen ist ihre gesellschaftliche Relevanz unbestritten und wird durch sozialpolitische Maßnahmen wie den Ausbau der Kinderbetreuung belegt und weiter betont; zum anderen fehlt (auch) die ökonomische Anerkennung (vgl. Wulf-Schnabel 2017: 249). Dass sich diese fehlende Anerkennung auch auf die politischen Diskurse auswirkt, wird in der ambivalenten Bewertung sozialer Berufe und Tätigkeiten deutlich.

### **Charakteristika personenbezogener sozialer Dienstleistungsarbeit**

Wie die Ergebnisse der PAELL-Studie zeigen, ist die Alltagsnähe der Tätigkeiten ein Anerkennungsfaktor. Jedoch ist gerade die sorgende, betreuende, erziehende, pflegende Tätigkeit der Kern der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsarbeit. Diese „Arbeit in den Beziehungsverhältnissen“ (Negt/Kluge 1987: 871) folgt einem Eigensinn:

„Menschen produzieren dort innerhalb ihres Lebenszusammenhangs an einer Beziehung. Ein Mehrprodukt davon entstünde, wenn diese Beziehung reicher wird. Das kann nur geschehen, indem ein Mensch den anderen produziert. Eine solche Produktion ist umwegreich und erfolgt über zahlreiche Spiegelungen von einem zum anderen: Es wird also niemals direkt produziert (so daß einer den anderen, als wäre er Knete, formt), sondern ich produziere am Anderen, indem ich die Voraussetzung zulasse, daß er sich selber ausdrückt und produziert. Die reichere Beziehung entsteht durch zunehmende Autonomie des Anderen.“ (Negt/Kluge 1987: 933f., im Original tlw. fett gedruckt)

Innerhalb dieser Beziehungsarbeit gibt es, ausgeübt als professionelle Tätigkeit, Asymmetrien:

„Dienstleistungen ‚am und für den Menschen‘ beinhalten immer ein Moment gesellschaftlicher Ungleichheit zwischen den Personen, die den Dienst leisten, und denjenigen, die sie empfangen (oder mit denen zusammen sie ‚produziert‘ werden). Werden solche Dienste beruflich oder gegen Bezahlung ausgeübt, so muß garantiert sein, daß die schwächere Person nicht zum Vorteil des Handelnden ausgenutzt wird.“ (Rabe-Kleberg 1993: 22)

Diese Beziehungsarbeit weist bestimmte Charakteristika auf, die Karsten (2011: 3) pointiert aufzählt:

- „Uno-acto-Prinzip (Interaktionsgebundenheit, Produktion und Konsumtion in einem Akt)
- Verantwortlichkeit und Geduld als Essentiel [sic!] (Rabe-Kleberg, 1994)
- unabgeschlossen, nicht lagerbar, im Ergebnis auszuhandeln (Karsten, ab 1994)
- Prinzip der Ko-Produktion (ProduzentIn und KonsumentIn müssen in der Leistungserbringung kooperieren),
- Aushalten von Unsicherheiten (Rabe-Kleberg, 1996),
- Erbringungs- und Realisierungsarbeit sind in ihrer sozialen Konstruktion zu unterscheiden (Schaarschuch 2005),
- Aktive KonsumentInnen, personenbezogene soziale Dienstleistungen = klientengesteuert (vgl. Olk, u.a. 2003),
- Soziale Kompetenz ist als Fachkompetenz zu beschreiben (Thießen/ Schweitzer 2000),
- reflexiv ko-konstruierendes Arbeiten und vielfältige Interaktionsprozesse, um eigene Vorstellungen zu entwickeln (Wustmann, 2010),
- Soziale Berufe sind Garanten für Lebensqualität (Karsten, 2003),
- Soziale Berufe sind Gestaltungszentren des Sozialen (Karsten, 2005).“

Auf der Mikroebene sind viele der beschriebenen Charakteristika durch das Moment der „Ungewißheit“ (Rabe-Kleberg 1993: 105) gekennzeichnet, da die Beziehung zwischen den Fachkräften und den Adressat\*innen auf dem „Prinzip der Ko-Produktion“ (Olk/Otto/Backhaus-Maul 2003: XII) beruht, was bedeutet, dass beide Seiten „kooperieren“ müssen.

„Produzent und Konsument müssen in der Leistungserbringung kooperieren, weil ohne eine mehr oder weniger aktive Mitwirkung des Konsumenten die gewünschten Ergebnisse bzw. Resultate des Produktionsprozesses nicht erreicht werden können [...]“ (Olk/Otto/Backhaus-Maul 2003: XII)

Das Ergebnis dieser gemeinsamen Dienstleistungsproduktion zwischen der Fachkraft und der Adressat\*in ist die Person der Adressat\*in:

„Die Tätigkeit von Professionellen in personenbezogenen sozialen Dienstleistungen ist auf die Veränderung der Person bezogen, sie geht in den Produktionsprozess ein, ohne aber die Veränderung der Person selbst vollziehen zu können. Das heißt, professionelle personenbezogene Dienstleistungstätigkeit ist nicht mit der Produktion des Subjektes identisch – gleichwohl ist sie eine produktive Tätigkeit, die in den veränderten Zustand der Person eingeht. Sie dient dem Zweck der Produktion des Subjektes und wird auf diese Weise dem Begriff nach Dienstleistung. [...] Vor diesem Hintergrund kann nun Dienstleistung definitorisch bestimmt werden als ein professioneller Handlungsmodus, der vom Dienstleistungen konsumierenden und sich dabei zugleich produzierenden Subjekt ausgeht und von den Prämissen des Aneignungsprozesses gesteuert wird.“ (Schaarschuch 2010: 157, im Original tlw. kursiv geschrieben)

Aufgrund der Herausforderungen des Umgangs mit „Ungewißheit“ benötigen die Fachkräfte in personenbezogenen sozialen beruflichen Handlungen eine hohe Kompetenz (vgl. Karsten 2012: 102). Ob dies innerhalb der politischen Diskurse berücksichtigt wird, wird in dieser Studie untersucht werden.

Auf der Makroebene ist Soziale Arbeit ein „gesellschaftliches Teilsystem“, das das Ziel hat, proaktiv oder kurativ „Normverletzungen“ entgegenzuwirken (vgl. Olk/Otto/Backhaus-Maul 2003: XIX) bzw. im Falle des Feldes der Kindertagesbetreuung durch Bildung, Betreuung und Erziehung eine gelingende gesellschaftliche Teilhabe der Adressat\*innen zu ermöglichen.

Soziale Arbeit ist somit eine öffentliche Aufgabe, die im Spannungsverhältnis des „doppelte[n] Mandat[s]“ agiert, also sowohl den Bedürfnissen der Adressat\*innen als auch den gesellschaftlichen Normalitätsvorstellungen nachzukommen versucht (vgl. Olk/Otto/Backhaus-Maul 2003: XXI).

Der rechtliche Rahmen, in dem sich die Soziale Arbeit bzw. die Kinder- und Jugendhilfe und somit auch das Zuständigkeitsfeld für den Ausbau der Kinderbetreuung bewegt, ist sozialpolitisch ausgehandelt und definiert (Olk/Otto/Backhaus-Maul 2003: XXIf.).

Somit findet Soziale Arbeit in einem gesellschaftlichen Diskursfeld statt, in dem ihr als Profession und als personenbezogener sozialer Dienstleistung ein gesellschaftliches Mandat zugeordnet ist. Durch dieses Mandat soll die Soziale Arbeit sich selbst aber auch ihren Adressat\*innen zur Teilhabe an der Gesellschaft und zur Gestaltung derselben verhelfen.

## **Soziale Berufe als Garanten für soziale Qualität und Gerechtigkeit**

Soziale Arbeit sorgt durch ihre begleitende, unterstützende, fördernde, betreuende, Bildungsmöglichkeiten bereitstellende Arbeit für soziale Gerechtigkeit<sup>16</sup> und für soziale Qualität in der Gesellschaft. Diese sind als ein Teil der sozialstaatlichen Politik zu verstehen, die zur Verwirklichung des Grundgesetzes beiträgt (vgl. Thiersch 2017: 27; Karsten 2012: 99). Dabei agiert sie zum einen für und mit den Adressat\*innen, damit diese an der Gesellschaft teilhaben können, und versucht zum anderen, die Gesellschaft an sich sozialer und gerechter zu gestalten (vgl. Schrödter 2007: 5f.).

Die Philosophin Martha Nussbaum beschreibt „Grundfähigkeiten“, die Menschen haben und die sie für ein gutes Leben benötigen. Diese umfassen z.B. die Grundfähigkeit, ein Leben in „normaler Länge“ zu führen, gesund zu leben, sich gut zu ernähren und zu wohnen, mobil zu sein, Schmerzen zu verhindern und Freude erleben zu können, mit Menschen in Beziehung zu sein, in „Verbundenheit“ mit Tieren und Pflanzen zu leben, das eigene Leben zu führen und sich Gedanken über das gute Leben zu machen (vgl. Nussbaum 1999: 200ff.).

Dem Gerechtigkeitsverständnis von Nussbaum zufolge muss Politik erfassen, was die einzelnen Bürger\*innen im Laufe ihres Lebens brauchen, um „in den verschiedenen Bereichen gut zu leben und zu handeln“, und ihnen dafür ein „umfassendes Unterstützungssystem“ zur Verfügung stellen, damit diese ihr Leben eigenständig führen können (ebd.: 62). Eine Schlüsselposition nehmen hier die sozialen Tätigkeiten ein, die, staatlich und privat organisiert, die Bürger\*innen in die Lage versetzen sollen, ihre Fähigkeiten auszubilden, damit sie eigenständig ihr Leben gestalten können (vgl. ebd.: 71).

„Die Bürger in all diesen Bereichen als Freie und Gleichgestellte zu behandeln bedeutet, ihnen zu ermöglichen, eine bestimmte Schwelle zu überschreiten und eine Stufe zu erreichen, auf der sie sich für eine gute Lebensführung entscheiden können, sofern die verfügbaren Ressourcen dies erlauben. Das Ziel besteht immer darin, mehr Menschen über diese Schwelle zu bringen, anstatt die Bedingungen für diejenigen zu verbessern, die sie bereits überschritten haben [...]“ (Ebd.: 63)

Demnach benötigen Menschen nicht nur Ressourcen, um Gerechtigkeit in der Gesellschaft vorzufinden, sie brauchen auch Ressourcen und Bildungsmöglichkeiten, damit sie sich selbst entwickeln können (vgl. Sting 2013: 19):

„Verwirklichungschancen ergeben sich somit einerseits aus der Bereitstellung von angemessenen Ressourcen und Lebensbedingungen und andererseits aus der Ermöglichung von Bildungsprozessen, die eine ‚wahrhaft menschliche‘ Lebensgestaltung erlauben.“ (Ebd.: 19)

---

<sup>16</sup> S. hierzu auch Kemper (2017).

Während sich die Auszüge aus Nussbaums Theorie der Gerechtigkeit auf die Aufgaben der Politik fokussieren, wie die Bürger\*innen zu einem selbstbestimmten Leben kommen und dieses gestalten können, zielt die Idee der sozialen Gerechtigkeit noch auf eine andere Ebene: Ziel der sozialen Qualität ist der Aspekt der Teilhabe an der Gesellschaft.

„Social Quality is defined as the extent to which people are able to participate in the socio-economic, cultural, juridical and political life of their communities under conditions that enhance their well-being and individual potentials for contributing to societal development as well.“ (Herrmann/Herrenbrück 2007b: 33)

Demnach geht es darum, Bürger\*innen, egal welchen Alters, Geschlechts usw., Partizipationsmöglichkeiten zu ermöglichen, um die Gesellschaft und die eigenen Lebensbedingungen mitgestalten zu können.

Soziale Arbeit trägt also maßgeblich dazu bei, inwiefern Menschen ihr Leben selbst gestalten können, und schafft somit, zumindest fragmentarisch, die Bedingungen einer gerechteren Gesellschaft bzw. produziert soziale Qualität im Sinne von Partizipations- und Gestaltungsmöglichkeiten. Sie ist somit eine „Gerechtigkeitsprofession“, da sie ihren Adressat\*innen „ein soziales Minimum an Verwirklichungschancen“ bietet (vgl. Schrödter 2007: 20).

### **Zur Ökonomisierung Sozialer Arbeit**

Wie bisher gezeigt wurde, ist die Soziale Arbeit eine Profession, die sich in verschiedenen gesellschaftlichen und professionsbezogenen Entwicklungsdynamiken befindet. Dabei (ko-)produziert sie soziale Qualität bzw. soziale Gerechtigkeit durch ihr professionelles Tun, wird aber gesellschaftlich nicht genügend anerkannt.

Da sich die deutsche Gesellschaft schon seit einiger Zeit in einer Aktivierungsdynamik (vgl. Lessenich 2013a) befindet und sich diese diskursiv manifestiert hat, wird auch die Soziale Arbeit, als Subsystem der Gesellschaft, davon beeinflusst.

Olk beschreibt den Wandel von einem „versorgenden“ Sozialstaat (Olk 2009: 25) hin zu einem „Sozialinvestitionsstaat“ (ebd.: 27) in fünf Punkten:

- Im Sozialinvestitionsstaat verschmelzen Sozial- und Wirtschaftspolitik immer mehr, da die Sozialpolitik zum Wachstum beitragen soll.
- Sozialausgaben werden, wo möglich, auf Bereiche reduziert, die „wirtschaftliche Erträge“ bringen sollen.
- Nicht das Geldeinkommen, sondern die Chancen zur Erwerbstätigkeit durch Qualifizierungen etc. werden umverteilt.
- Der Staat fungiert als Unternehmer, der sich zur Steuerung wirtschaftlicher Instrumente bedient.
- Wichtigste Zielgruppe der Sozialpolitik werden Kinder, da Investitionen in diese am meisten Gewinn versprechen (vgl. ebd.: 27).

Durch den Umbau des Sozialstaates wurde und wird auch die Soziale Arbeit, als sozialpolitische Exekutive, reorganisiert (vgl. Lutz 2008: 3; Olk 2009: 23ff.). Sie wiederum ist Teil des Aktivierungsparadigmas des Sozialinvestitionsstaates und aktiviert durch ihre professionelle Arbeit ihre Adressat\*innen. Karsten beschreibt dies für den Bereich der Elementarpädagogik:

„Denn sogar mit der Betonung der Elementarpädagogik als erster Teil des Bildungssystems wird auch in der Kinder- und Jugendhilfe eher mit der individuellen (Bildungs-)Chancengerechtigkeit („Jede und jeder ist ihres, seines individuellen Glückes Schmied“) argumentiert als die gesamtgesellschaftliche Gestaltungsaufgabe, die die Professionen der sozialen Berufe herausfordern könnten.“ (Karsten 2017: 86)

Soziale Arbeit leistet einen Beitrag zu einer gelingenden (Bildungs-)Biografie, die dann u.a. zum Ziel hat, dass die Adressat\*innen selbst für ihr Leben Verantwortung übernehmen sollen. Soziale Arbeit agiert demnach selbstaktivierend, indem sie die Subjekte zu mehr Selbstverantwortung führt (vgl. Lutz 2008: 6).

Dies ist im lessenichschen Sinn (2009a) die Mobilität, die das Ziel hat, ihre Adressat\*innen bzw., im Sprachgebrauch des Managements, die Kund\*innen<sup>17</sup> zu mehr Selbstverantwortung zu bewegen (vgl. Dahme 2008: 14) und auch (selbst-)verantwortlich und ökonomisch für die Gesellschaft zu agieren (vgl. Lessenich 2013a: 121f.), was wiederum die Handlungslogik der Sozialen Arbeit beeinflusst:

---

<sup>17</sup> Wobei der Kund\*innenbegriff im Diskurs um personenbezogene soziale Dienstleistungen nicht korrekt ist. Er suggeriert „Wahlfreiheit“, „Selbstständigkeit“, „Souveränität“, was aber in der Sozialpädagogik bzw. auch gerade in kindheitspädagogischen Arbeitsfeldern nicht der Fall ist (vgl. Buestrich/Wohlfahrt 2008: 18). Die Kund\*innen der Dienstleistungen sind zum einen Eltern und Kinder und zum anderen haben diese nicht unbedingt die genannten freiheitlichen Attribute, da gerade in nicht urbanen Regionen wenig Einrichtungsauswahl herrscht bzw. nur bedingte Selbständigkeiten und Souveränitäten in der Ko-Produktion der Dienstleistungserbringung vorliegen (vgl. Schaarschuch 2010; Müller/Karsten 2014: 111f.).

„Daraus ergibt sich jene ‚aktivierungspädagogische‘ Neuformulierung der Sozialen Arbeit, die den Druck der Politik aufnimmt und Soziale Arbeit zugleich neu skizziert.“ (Lutz 2008: 6)

Neben dieser aktivierenden Arbeit, die die Soziale Arbeit leistet, unterliegt sie auch von außen anderen, gesellschaftlichen Aktivierungsdynamiken. Innerhalb dieser Dynamiken ist die Einführung der Neuen Steuerungsmodelle als zentral zu nennen. Durch diese wurden seit Beginn der 1990er-Jahre ökonomische bzw. betriebswirtschaftliche Logiken in das Feld des Sozialen implementiert (vgl. Buestrich/Wohlfahrt 2008: 20ff.; Wulf-Schnabel 2011: 71).

Damit wurde die Idee verfolgt, dass, wie im Profitbereich, „der Markt, der angeblich für eine bestmögliche Allokation der Güter sorgt, als zentrales Referenzsystem [...]“ (Wulf-Schnabel 2011: 71) genutzt wird. So wurden betriebswirtschaftliche Kriterien, Logiken oder Instrumente, wie bspw. Kontraktmanagement, Qualitätsmanagement, Kund\*innenorientierung (z.B. durch das Qualitätsmanagement) und dezentrale Ressourcenverantwortung in die sozialen Ausgestaltungsprozesse der Dienstleistungen integriert (vgl. Lutz 2008: 4; Klug 2001: 116ff.).

Das Verhältnis zwischen dem Kostenträger, bspw. dem Jugendamt, und den freien Trägern im Feld des Sozialen hat sich geändert. Waren die Angebote der Sozialen Arbeit eigentlich nicht gewinnorientiert ausgerichtet (vgl. Buestrich/Wohlfahrt 2008: 17; Wulf-Schnabel 2011: 76f.), wurden durch verschiedene Neuerungen Wettbewerbssituationen geschaffen, in denen auch immer mehr gewinnorientiert arbeitende Träger agieren können (vgl. Wulf-Schnabel 2011: 77).

Zudem wirkten sich die betriebswirtschaftlichen Logiken auch auf die Finanzierung der Träger bzw. der Einrichtungen aus:

„Während es früher Pauschalzuschüsse gab (z.B. 80% der Gesamtkosten), geht die öffentliche Finanzierung dazu über, nur noch den ‚Output‘, d.h. die tatsächlich erbrachte Leistung zu bezahlen.“ (Klug 2001: 117)

Aufgrund gesetzlicher Neuerungen, z.B. der „Neufassung von § 93 BSHG (Leistungsvereinbarungen) und §§ 78a–78g KJHG (Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung)“ wurde ein Quasi-Markt geschaffen, in dem freie Träger miteinander um Aufträge konkurrieren (vgl. Buestrich/Wohlfahrt 2008: 20; Wulf-Schnabel 2011: 74ff.).

„Fasst man die zentralen Zielsetzungen dieser Veränderungen zusammen, so zielen sie darauf, durch Wettbewerb und Ökonomisierung Leistungsreserven bei den Leistungserbringern (Anbietern) freizusetzen und die Kosten der sozialen Dienstleistungserbringung insgesamt zu senken. Durch Leistungs- und Kostenvergleiche soll eine Markttransparenz hergestellt und auf diese Weise das öffentlich finanzierte bzw. den Klienten zugängliche Angebot gesteuert werden.“ (Buestrich/Wohlfahrt 2008: 20)

Durch diese Ökonomisierung des Sozialen und parallel stattfindende sozialpolitische Diskurse wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie den Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz für Kinder zwischen drei und sechs Jahren veränderte sich die Trägerlandschaft dahingehend, dass mehr personenbezogene Dienstleistungen in diesem Bereich und zudem mehr öffentlich verantwortete Dienstleistungen durch privatrechtlich organisierte Träger realisiert wurden (vgl. Olk/Otto/Backhaus-Maul 2003: XLIIIff.), was zu mehr Wettbewerb im Quasi-Markt (Wulf-Schnabel 2017: 246) führt.

Durch den Rechtsanspruch für Kinder ab dem ersten Lebensjahr, den damit verbundenen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie die rechtliche Gleichstellung der Kindertagespflege wird der Wettbewerb zwischen den Trägern und den Angebotsformen weiter forciert. Betriebswirtschaftliche Logiken erfassen jedoch nicht den Eigensinn der personenbezogenen sozialen Dienstleistung bzw. berücksichtigen nicht deren Charakteristika, da es sich nicht um einen ökonomischen Tausch zwischen den professionellen Dienstleistungserbringer\*innen und den Adressat\*innen handelt (vgl. Wulf-Schnabel 2011: 71ff.). Dies wird im Folgenden gezeigt und ist wichtig für die Analyse der politischen Diskurse, da in diesen Vorstellungen/Deutungsmustern von sozialen Berufstätigkeiten konstruiert werden.

### **Grenzen der ökonomischen Erfassbarkeit von Sorgetätigkeiten**

Durch die beschriebenen gesellschaftlichen Diskurse unterliegen viele Lebensbereiche und auch die Soziale Arbeit einer Ökonomisierung. Dass der „Nomos“ (Bourdieu 1998) des Feldes des Sozialen allerdings nicht mit dem der Ökonomie bzw. des Ökonomismus übereinstimmt, wird nachfolgend deutlich werden.

Aus ökonomischer Sicht beschreibt Jochimsen, dass Care-Tätigkeiten besonders sind, indem sie z.B. eine Macht- und Verantwortungsasymmetrie und verschiedene Abhängigkeitsverhältnisse zwischen der sorgenden und der umsorgten Person beinhalten. Dies widerspricht allerdings gängigen ökonomischen Annahmen (vgl. Jochimsen 2003: 40ff.):

„Im Vergleich zu den Annahmen der traditionellen Markt- und Gleichgewichtstheorie in der Ökonomik sind sie jedoch durchaus ungewöhnlich. Ja, sie stehen den dort vorherrschenden Annahmen vollständiger Autonomie (gegebenenfalls eingeschränkt durch die Annahme unvollständiger Information), symmetrischer Kräfteverhältnisse der beteiligten Personen und deren wechselseitiger Unabhängigkeit diametral entgegen.“  
(Ebd.: 42)

Dies macht die Erfassung des Kerns der personenbezogenen sozialen Dienstleistung mit ökonomischen Maßstäben schwierig.

Das Handeln ist kein Schenken. Letzteres beinhaltet zwar die Asymmetrie im Verhältnis der beteiligten Parteien, jedoch ist hier die umsorgte Person vom Wohlwollen der sorgenden Person abhängig, was gerade in einem professionellen Verhältnis nicht passieren darf. Auch handelt es sich nicht um ein rein reziprokes Verhältnis, da die sorgende Person nicht (unbedingt) oder in Gänze durch die umsorgte Person entgolten wird (vgl. Müller 2020: 160f.). Wahrscheinlich handelt es sich bei der professionellen Beziehungsarbeit, ökonomisch betrachtet, um eine besondere Form des Tausches in einem professionellen und zumeist vertraglich abgesicherten Verhältnis innerhalb des sozialwirtschaftlichen bzw. jugendhilferechtlichen Dreiecks (vgl. Müller 2020: 160f.; Müller/Karsten 2014: 112).

Diese Nicht- oder nur ungenügende Erfassbarkeit des Kerns der Care-Arbeit bzw. deren Eigensinn und die Charakteristika der personenbezogenen Arbeit führen dazu, dass eine „Marktferne“ gefordert wird, um die personenbezogene soziale Dienstleistungsarbeit nicht zu sehr dem Wettbewerbsdruck des Marktes auszusetzen (vgl. Wulf-Schnabel 2011: 71), da dieser zu einem Qualitätsverlust der personenbezogenen sozialen Dienstleistung führen kann.

„Jedoch ist für den originären Charakter Sozialer Arbeit weder die kapitalistische Produktionslogik (Kapitalakkumulation) noch die Messung der sozialen Dienstleistungen am ‚freien Markt‘ entscheidend, weshalb eine Marktferne sozialer Dienstleistungen notwendig und ihnen inhärent ist.“ (Ebd.)

### **Zum politischen Mandat der Sozialen Arbeit**

Soziale Arbeit ist als Profession in einen politischen und rechtlichen Rahmen eingebunden, der die Handlungsmöglichkeiten in vielen Situationen limitiert. Zudem hat sie jedoch auch die Aufgabe, aktiv die Politik und das Recht bzw. generell die gesellschaftlichen Bedingungen im Sinne der Adressat\*innen zu beeinflussen (vgl. Güntner/Langer 2014).

Diese Aufgabe baut auf dem Ziel von Sozialer Arbeit auf. Dieses kann z.B. die „Entwicklung der Selbststärkung des Menschen“ (Braches-Chyrek/Sünker 2013, in: Braches-Chyrek 2015: 10) oder dessen „Autonomie und Selbstachtung“ sein (Heite/Sabla 2017: 80). Dieses Ziel, das je nach spezifischem Arbeitsgebiet der Sozialen Arbeit konkretisiert werden muss, wird im Zusammenspiel aus Theorie und Praxis realisiert, wobei den Anforderungen der Praxis durch die wissenschaftliche Theorieentwicklung begegnet werden soll (vgl. Braches-Chyrek 2015: 10).

Da die Entwicklungsmöglichkeiten des Menschen aber maßgeblich durch die gesellschaftlichen Bedingungen limitiert sind, ist es eine Aufgabe der Sozialen Arbeit, diese Bedingungen „i.S. einer pädagogisch-politischen Gegenwartsanalyse“ zu untersuchen und professionelle Handlungsmöglichkeiten zu eruieren (Braches-Chyrek 2015: 13).

„Dieser Bezug auf Strukturen, diese Ausrichtung an Sozialpolitik hat gute Gründe – sie machen das politische Mandat der Sozialen Arbeit aus. Soziale Arbeit hat mit den Folgen zu tun, die eine Gesellschaft bei ihren Mitgliedern erzeugt, eine Gesellschaft, welche das Mindestmaß an gerechter Ordnung nicht erfüllt, welche von Ungleichheit, von Übermächtigkeit einiger und ihrer Verfügung über andere, welche von illegitimer Herrschaft bestimmt ist.“ (Winkler 2015: 207)

Durch ihr politisches Mandat muss Soziale Arbeit auf die Ungerechtigkeit und die Widersprüche der Gesellschaft aufmerksam machen. Dazu gehört auch, wie in dieser Studie auf die Konsequenzen der Aktivierungspolitiken aufmerksam zu machen und nicht Teil derselben zu werden. Ebenso sollten die politischen Diskurse, die das Soziale formen, beobachtet, fachlich bewertet und kommentiert werden (vgl. Heite/Sabla 2017: 79).

Professionalisierung, verstanden wie von Karsten et al. (2003), Rabe-Kleberg 1993 und Karber et al. (2017), mit jeweiligen Bezügen zu Abbott (1988), muss auf verschiedenen Ebenen realisiert werden: von der professionellen Beziehungsgestaltung über die Organisation der Arbeit bis hin zur Einflussnahme auf politische Diskurse und die gesellschaftliche Bewertung der professionellen Arbeit (vgl. Karsten et al. 2003: 9ff.).

Im Prozess der Einflussnahme auf den genannten verschiedenen Ebenen wird die tlw. große Nähe der Sozialen Arbeit zur Sozialpolitik deutlich:

„Soziale Arbeit ist einerseits eine spezifische Interventionsform der Sozialpolitik (vgl. Kaufmann 1982), andererseits finden sich Zusammenhänge, wo sich Soziale Arbeit außerhalb (staatlicher) Sozialpolitik positioniert und diese eventuell sogar frontal attackiert.“ (Güntner/Langer 2014: 240)

Soziale Arbeit muss also ihrem politischen Mandat folgen und nicht nur auf Ebene der Adressat\*innen, sondern auch auf der der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen agieren. Diese politische Einflussnahme kann in die Bereiche der „Polity“, der „Policy“ und der „Politics“ ausdifferenziert werden. Dabei meint „Polity“ die politischen Formen, Institutionen und Strukturen; „Policy“ meint die politischen Inhalte und Ziele (z.B. Parteiprogramme); „Politics“ meint die politischen Prozesse der Verhandlung und Realisierung von Interessen (vgl. ebd.: 241 ff.). Soziale Arbeit kann innerhalb der ausdifferenzierten Bereiche mandatorisch agieren bzw. Einfluss ausüben. Neben diesen ausdifferenzierten Bereichen kann sie in jedem Schritt des Politzyklus agieren: Dieser beginnt mit der Problemdefinition, in der Sozialarbeiter\*innen durch Verbände, Parteien, Medien etc. Probleme ansprechen und in den Diskurs einbringen können. Danach werden im „Agenda Setting“ Lösungsansätze entworfen (z.B. in Beratungsgremien). Folgend werden

Entscheidungen „[...] in der Regel im politisch-administrativen System getroffen [...]“, z.B. im Jugendhilfeausschuss. Danach erfolgt die Umsetzung der beschlossenen Maßnahme sowie die Evaluation, in der die Maßnahme bewertet wird (vgl. ebd.: 244f.). Dieses politische Agieren ist dabei nicht nur lokal bzw. kommunal beschränkt (vgl. ebd.), sondern, wie oben beschrieben, durch alle politischen Ebenen (von der EU- bis zur Kommunalpolitik) möglich und ggf. geboten (vgl. Karsten et al. 2003) und vor dem Hintergrund der Strukturen der Träger in Deutschland (vgl. Brinkmann 2010: 58ff.) auch (je nach Träger in unterschiedlicher Reichweite) möglich.

Damit wird die Profession Soziale Arbeit selbst eine Akteurin, die mit eigenen politischen Interessen in den Diskurs eingreift, die – auch durch ihre Organisationen – die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen gestaltet, die „advokatorisch“ (Güntner/Langer 2014: 50) die Interessen ihrer Adressat\*innen vertritt und die die Gesellschaft an sich vor dem Hintergrund eines professionellen Verständnisses (wie in dieser Studie als „Gerechtigkeitsprofession“ (Schrödter 2007)) gestaltet (vgl. Güntner/Langer 2014: 249ff.).

Somit ist diese Studie Ausdruck des politischen Mandates der Sozialen Arbeit, indem ein sozial- und familienpolitischer Diskurs untersucht, aus fachlicher Sicht bewertet und Konsequenzen sowie professionelle Weiterentwicklungsaufgaben aufgezeigt werden.

Im Folgenden werden Ziele, Aufgaben und Entwicklungen von Familienpolitik dargestellt. Dies dient dazu, die in dieser Studie realisierte Diskursanalyse in einem zeitlichen Diskussionsprozess zu verstehen und besser verorten zu können.

### **3.5 Ziele und Aufgaben von Familienpolitik**

Familienpolitik in Deutschland verfolgt vorwiegend zwei Ziele: Zum einen will sie Familien schützen und vor der „wirtschaftlichen Schlechterstellung gegenüber anderen Formen des Zusammenlebens“ bewahren. Zum anderen will sie die Familie als Institution fördern (vgl. Althammer/Lampert 2014: 329). Die Familie ist grundgesetzlich legitimiert und ihre familienpolitischen bzw. sozialstaatlichen Rechte beschrieben, primär in Art. 6, aber auch in den Art. 1, 2, 3, 20 und 28 (vgl. ebd.: 333). So weist z.B. Art. 6 explizit darauf hin, dass die Familie zum einen staatlich geschützt (1) und zum anderen die „Pflege und Erziehung der Kinder [...] das natürliche Recht der Eltern“ (2) ist. Eltern obliegt also die Pflege und Erziehung und in ihrem „Doing Family“ (Jurczyk/Lange/Thiessen 2014) werden sie staatlich gefördert, z.B. durch die Kinder- und Jugendhilfe (vgl. § 1 Abs. 3 SGB VIII).

Diese Legitimation kommt der Familie aufgrund vielfältiger gesellschaftlich relevanter Funktionen zu. Bspw. führt sie zum Fortbestand der Gesellschaft (Reproduktionsfunktion) und versorgt die Generationen (Versorgungsfunktion) (vgl. Althammer/Lampert 2014: 332).

Über die Familienpolitik gibt es seit jeher Diskussionen, da die Vorstellung davon, was eine Familie ist und welche Formen von Zusammenleben gefördert werden sollen, sehr unterschiedlich ist – ebenso, inwiefern Familienpolitik bevölkerungspolitische Ziele verfolgen sollte (vgl. ebd.: 350ff.).

Der Familienpolitik können vier Motive zugeordnet werden:

- das „bevölkerungspolitische[] Motiv“ verfolgt die Steuerung der Bevölkerung bzw. deren „Mehring, Erhaltung oder Begrenzung“
- das „sozialpolitische[] Motiv“ zielt auf den Ausgleich von Ungleichheiten aufgrund von „Familienstand, der Familienform oder der Zahl der Kinder“
- das „familieninstitutionelle[] Motiv“ zielt darauf, dass „staatliche[] Interventionen“ gezielt auf die „Binnenstrukturierungen von Familie“ Einfluss nehmen
- das „emanzipatorische[] Motiv“, zielt auf die Reduzierung des „existierende[n] Machtgefälle[s] zwischen Männern und Frauen auf der einen Seite und Eltern und Kindern auf der anderen Seite [...]“ (Herlth/Kaufmann 1982: 14ff., in: Euteneuer et al. 2015: 439)

Auch wenn die Sozialpolitik bzw. die Soziale Arbeit anscheinend das bevölkerungspolitische und das familieninstitutionelle Motiv der Familienpolitik kritisch bewertet und sich eher mit dem sozialpolitischen und dem emanzipatorischen Motiv identifizieren kann, wird nun aufgrund der theoretischen Verortung der Studie bei Foucaults Gouvernementalitäts- und Bio-Politik-Thesen (Foucault 1978/1979) sowie den Aktivierungsthesen Lessenichs (u.a. 2013a) die Perspektive eingenommen, dass Familienpolitik Bevölkerungspolitik ist, da sie gezielt auf die Subjekte bzw. deren Familien Einfluss ausübt und diese zu steuern versucht. Dennoch hat die Soziale Arbeit – und diese Studie als Dispositiv damit auch – die Aufgabe, Themen und Missstände im gesellschaftlichen Diskurs zu platzieren, u.a. aufgrund der Handlungsmaxime der „Einmischung“ (Thiersch 2009: 35) und dem hier vertretenen Sozialmanagementverständnis nach Karsten (2000/2001), womit wieder eine Nähe zum sozialpolitischen Motiv hergestellt ist.

Familienpolitik als Bevölkerungspolitik – und damit Soziale Arbeit bzw. Kinder- und Jugendhilfe als Teil derselben – wird auch durch einen familienpolitischen Ansatz deutlich, der Anfang der 2000er-Jahre entwickelt und in den sozialpolitischen Diskurs eingebracht wurde: die „nachhaltige Familienpolitik“ (vgl. Gruescu/Rürup 2005).

Diese will in Anbetracht des demographischen Wandels die Geburtenrate und die Erwerbstätigkeit der (vor allem gut qualifizierten) Frauen erhöhen. Diese sollen so früh wie möglich nach der Geburt eines Kindes in die Erwerbstätigkeit zurückkehren, „um der Entwertung des Humankapitals und damit einer Dequalifizierung entgegenzuwirken“ (ebd.: 5).

Familienpolitische Instrumente zur Erreichung der Ziele der nachhaltigen Familienpolitik sollen u.a. der Ausbau der Kinderbetreuung und das Elterngeld sein (vgl. ebd.: 3).

Um die Familienpolitik nachhaltig zu gestalten, schlagen die Autor\*innen in ihrem Gutachten für das BMFSFJ mit dem Titel „Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung“ vor, die Kinderbetreuung auch für Mädchen und Jungen unter drei Jahren „in hinreichendem Umfang“ auszubauen, deren Qualität zu gewährleisten, ein flexibles Betreuungsangebot von „7.00 bis 19.00 Uhr“ anzubieten, die Kosten für die Eltern einkommensabhängig zu gestalten, alternative Betreuungsformen wie „Tagesmutter, Kinderfrau“ staatlich zu fördern sowie flexible Betreuung in „Not- und Ausnahmesituationen“ einzuführen (BMFSFJ 2003: 58f.).

Die Familienpolitik interagiert mit dem gesellschaftlichen Wandel. Innerhalb der letzten Jahrzehnte unterlag die Gesellschaft – und damit auch die Familie – verschiedenen Trends. So hat sich neben der sogenannten Normal- oder Kernfamilie eine Vielzahl von familiären Formen mit spezifischen Bedarfen entwickelt. Das klassische Ernährermodell ist erodiert, da Frauen immer öfter erwerbstätig sein wollen oder müssen. Die Rahmenbedingungen der Erwerbsarbeit haben sich tendenziell entgrenzt, was Eltern „unter Druck“ (Jurczyk/Klinkhardt 2014: 195) setzt; die Lebenslagen haben sich kontrastiert, bspw. durch Armut oder Armutsgefährdung, was zu unterschiedlichen Lebensbedingungen und Teilhabechancen führt und sich auf die Bildungsgerechtigkeit auswirkt. Zudem gibt es zunehmend mehr kulturelle Vielfalt, z.B. durch Migrationsbewegungen. Auch gibt es einen Wandel der Kindheit (vgl. ebd.: 191ff.).

Auf die genannten Trends, die tlw. mit den Aktivierungsdynamiken (vgl. z.B. Lessenich 2013a) einhergehen, reagiert die Familienpolitik u.a. durch Gesetze wie dem KiföG und dem damit einhergehenden Ausbau der Kinderbetreuungsmöglichkeiten (vgl. Engel 2011: 85ff.). Die aktuelle Familienpolitik zielt somit u.a. auf eine „simultane“ und nicht mehr auf eine „sukzessive“ Vereinbarkeit von Familie und Beruf; beispielhaft dafür ist, neben dem Ausbau der Kinderbetreuung, das 2007 eingeführte Elterngeld, das dazu führen soll, die Erwerbsunterbrechung kurz zu halten (vgl. Althammer/Lampert 2014: 352).

In diesem Kontext steht das Betreuungsgeld, das Teil des KiföG ist, in einem „Zielkonflikt“ mit dem Elterngeld als anderer familienpolitischer Leistung: Während das Elterngeld die Erwerbsunterbrechung von Erziehenden verkürzen soll, ermöglicht das Betreuungsgeld, die Erwerbsunterbrechung zu verlängern. Darüber hinaus werden negative Folgen bzgl. der kindlichen Entwicklung aufgrund der Nichtinanspruchnahme der institutionellen Kinderbetreuung befürchtet (vgl. Althammer/Lampert 2014: 342f.).

Die Familienpolitik ist ein besonderer diskursiver Raum, da mit unterschiedlichen familienpolitischen Leitbildern versucht wird, verschiedenen Vorstellungen von Familie und deren Bedarfen nachzukommen: Das konservative Familienleitbild beinhaltet das Modell der „Ein-Verdiener-Ehe“, das impliziert, dass sich die Frau nach der Geburt des Kindes um die Erziehung und den Haushalt sorgt. Andere Familienvorstellungen sehen die Ehe nicht mehr als Voraussetzung für das Zusammenleben von Eltern und Kindern und bewerten das Fernbleiben aus dem Erwerbsleben für eine/n der Partner\*innen als negativ (vgl. ebd.: 354).

Diese Vielfalt an familienpolitischen Deutungen von Familie und demnach auch davon, was Familienpolitik leisten soll/muss, steht innerhalb bestimmter wohlfahrtsstaatlicher Diskurse und Typen. Dabei ist eine bekannte Typologie folgende: Es gibt liberale, sozialdemokratische und konservativ-korporatistische Wohlfahrtsstaatsmodelle.

In den liberalen Wohlfahrtsstaaten sind die universellen sozialen Leistungen und die Vorsorgeverpflichtungen mäßig. Soziale Ungleichheiten sollen vorwiegend durch Marktmechanismen reduziert werden (vgl. Esping-Andersen 1990: 26f.).

„In this model, the progress of social reform has been severely circumscribed by traditional, liberal work-ethic norms: it is one where the limits of welfare equal the marginal propensity to opt for welfare instead of work. Entitlement rules are therefore strict and often associated with stigma; benefits are typically modest. In turn, the state encourages the market [...] by subsidizing private welfare schemes.“ (Ebd.)

In den von Esping-Andersen als sozialdemokratisch bezeichneten Sozialstaaten gibt es viele universelle soziale Leistungen, finanziert durch ein hohes Steueraufkommen; Frauen und Männer, unabhängig von deren Berufen und Einkommen, sollen erwerbstätig sein, egal in welchen Familienkonstellationen sie leben (vgl. ebd.: 27f.).

„The result is a welfare state that grants transfers directly to children, and takes direct responsibility of caring for children, the aged, and the helpless. It is, accordingly, committed to a heavy social-service burden, not only to service family needs but also to allow women to choose work rather than the household.“ (Ebd.: 28)

In den als konservativ-korporatistisch typisierten Wohlfahrtsstaaten, zu denen Deutschland gezählt wird, ist die Umverteilung von Kapital nur geringfügig eine sozialpolitische Bestrebung; soziale (Unterstützungs-)Leistungen werden i.d.R. nur bei Bedarf gewährt bzw. sind tlw. abhängig von Verdienst und Familienstand (vgl. ebd.: 27).

„What predominated was the preservation of status differentials; rights, therefore, were attached to class and status. [...] Social insurance typically excludes non-working wives, and family benefits encourage motherhood. Day care, and similar family services, are conspicuously underdeveloped; the principle of ‘subsidiarity’ serves to emphasize that the state will only interfere when the family’s capacity to service its members is exhausted.“ (Ebd.: 27)

Die daraus resultierende geringe Erwerbstätigkeit von Frauen führt zu einer „growing but unproductive outsider population“. Die nicht einer Erwerbsarbeit nachgehende Bevölkerung ist in Deutschland mit 60% deutlich höher als in Schweden mit 49% (ebd.: 227).

Aus der Kritik an wohlfahrtsstaatlichen Analysen und Modellen die „geschlechterblind“ seien (Ostner 1995: 5.) und die soziale Sicherung der Frauen nicht ausreichend beachten würden, formuliert die feministische Sozialstaatsforschung eigene Kategorien: das „strong male breadwinner“, das „moderate male breadwinner“ und das „weak male breadwinner Regime“. Während Frauen und Männer im „weak male breadwinner model“ z.B. bzgl. der Erwerbsarbeit als „gleichwertig“ anerkannt werden, wird im „Modified [„moderate“] male breadwinner“-Modell zwar in stereotypen Geschlechterrollen gedacht, jedoch werden Frauen hier mehr Partizipationsmöglichkeiten eingeräumt. Deutschland wird dem „strong male breadwinner model“ zugerechnet, da die klassische Arbeitsteilung reproduziert wird und Frauen über den Ehemann „mitversichert“ und somit abhängig sind (vgl. Stern 2007: 28f., Zitationen im Original tlw. kursiv).

„Idealerweise wäre eine Mutter im stark ausgeprägten Ernährer-Modell verheiratet, sorgte zu Hause selbst für das kleine Kind und würde allmählich, mit dem Schuleintritt des Kindes, wieder eine Erwerbsarbeit aufnehmen, in der Regel eine Teilzeitbeschäftigung. Der männliche Ernährer fängt die Einbußen an Erwerbseinkommen und sozialer Sicherung seiner Partnerin auf; ihre Sicherung ist also eher abgeleitet als eigenständig. Dieses Arrangement erübrigt dann auch ein größeres Engagement des Staates für die Betreuung hilfsbedürftiger Angehöriger. Öffentliche Kinderbetreuung, falls entsprechende Einrichtungen vorhanden sind, findet meist vormittags statt und dient der Vorbereitung der Kinder auf das Leben außerhalb der Familie, nicht der ‚Kommodifizierung‘ der Mütter.“ (Ostner 1995: 9)

Nicht zuletzt durch das TAG und speziell das KiföG wurde das aktivierende, gouvernementale Ziel der Erhöhung der Erwerbstätigkeit von Frauen deutlich auf die sozial- und familienpolitische Agenda gesetzt.

Die Familienpolitik verfolgt in der Lesart der vorliegenden Studie das bio-politische, gouvernementale Ziel, dass mehr Kinder geboren und die Familien gefördert werden. Dafür sollen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die wirtschaftliche Situation der Familien verbessert werden. Die Kinder sollen durch gute Bildung, Betreuung und Erziehung ihre Persönlichkeit entwickeln können und Teil des gesellschaftlichen Gefüges werden (vgl. Engel 2011: 87). Die familienpolitische Schlüsselrolle der personenbezogenen sozialen Dienstleistungen wird somit deutlich: Durch eine bedarfsgerechte Infrastruktur können die Kinder gebildet, betreut und erzogen werden; können Eltern, speziell Mütter, einer Erwerbstätigkeit nachgehen; können Eltern entlastet oder durch Familienbildung unterstützt werden und kann durch frühkindliche Bildungsangebote mehr Bildungs- und damit Chancengerechtigkeit realisiert werden (vgl. Jurczyk/Klinkhardt 2014: 191ff.).

Auch in den in der vorliegenden Studie analysierten familienpolitischen Diskursen werden die verschiedenen sozialstaatlichen und familienpolitischen Ansätze deutlich. So verfolgen einige Diskursparteien (mit der Argumentation der familiären Wahlfreiheit) die Einführung des Betreuungsgeldes für die selbst organisierte Betreuung der Kinder ab dem ersten Lebensjahr, was eher dem „konservativ-korporatistischen“ Ansatz bzw. – da im konkreten Fall wahrscheinlich die Mutter die Erziehungsarbeit realisieren würde – dem „strong male breadwinner“-Modell entsprechen würde. Andere Parteien verfolgten den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur, was eher einem sozialdemokratischen familienpolitischen Verständnis entspräche.

Neben diesen wohlfahrts-/sozialstaats- und familienpolitischen Trends, Zielen und Aufgaben unterliegt die Familienpolitik, wie viele Lebensbereiche, einer Ökonomisierung (vgl. z.B. Lessenich 2013b; Bourdieu 1998) bzw. Aktivierungsparadigmen (vgl. u.a. Lessenich 2013a), die sich tlw. auch in den beschriebenen Trends widerspiegeln, was dazu führt, dass die familienpolitischen Diskurse stark um die Aktivierung der Subjekte (der Eltern, vorwiegend der Mütter, und der Kinder) zum Wohle ihrer Selbst, aber auch der Gesellschaft (Lessenich 2013a: 121f.) kreisten.

### **Zur Konstruktion der ‚normalen‘ Familie und den Konsequenzen für die Soziale Arbeit**

Indem in politischen Öffentlichkeiten über Familie und Kindheit diskutiert wird, werden Deutungsmuster darüber produziert, was eine ‚normale‘ Familie oder ein ‚normales‘ bzw. ein nicht normales, z.B. förderungsbedürftiges, Kind ist; die im vorherigen Kapitel skizzierte reale Vielfalt wird also in politischen Kategorien verhandelt und somit eine neue Realität bzw. Rahmenbedingungen für neue Realitäten konstruiert. Die dominanten Deutungsmuster

manifestieren sich dann in Dispositiven, bspw. Gesetzen, die wiederum von den Ländern, den Kommunen und den Trägern realisiert und ausgestaltet werden müssen. Daher ist es relevant, auf die Konstruktion der durch die politischen Diskurse geschaffenen Wirklichkeit zu fokussieren.

Karsten und Otto beschrieben bereits 1987 den Zusammenhang von gesellschaftlichen Familienbildern und dem Diskurs um die ‚normale‘ Familie als normatives Konstrukt sowie dessen Auswirkungen und Manifestationen in Politik und Recht.

„Das als ‚normal‘ geltende Bild von Familie entwickelt sich nicht eigenständig im sozialen Sektor heraus, sondern ist zudem durch Politik und Recht in ihrer jeweiligen Konkretisierung als Familien- und Sozialpolitik, als Familien- und Sozialrecht begründet. Familiäre Lebensformen in ihrer Vielfalt werden nämlich erst dadurch gesellschaftlich akzeptabel, daß sie programmatisch gewollt oder rechtlich positiv sanktioniert, mindestens aber zugelassen werden.“ (Karsten/Otto 1987: X)

Auch in vielen aktuellen politischen Diskursen und Dispositiven ist die ‚normale‘ Familie, die heterosexuell, verheiratet sowie bildungsorientiert lebt und die gemeinsame Lebensgestaltung zwischen Mutter und Vater aushandelt, ein dominantes Narrativ (vgl. Heite/Sabla 2017: 81).

Zudem kann hier an die oben dargestellte Gouvernamentalitätsargumentation angeknüpft werden: Durch die Verortung und Platzierung bestimmter (normativer) tradiierter Familienbilder werden Vorstellungen von ‚normalen‘ Familien definiert und verdeutlicht, was zur Folge hat, dass die Gesellschaft, so heterogen sie ist, bestimmte Deutungsmuster und Konstruktionen von Familie gelernt hat und diese nur schwer zu relativieren sind.

Durch die Reproduktion des tlw. konservativen Familienbildes in Politik und Recht werden die Lebenswirklichkeit der Menschen und die Arbeitswirklichkeit der Sozialen Arbeit diskursiv gelenkt. Das Familienbild dient in diesem Prozess als „Bezugsfolie“ (vgl. Karsten/Otto 1987: XI). Bezugnehmend auf die Theorie der Risikogesellschaft (Beck 1986) diskutieren Karsten/Otto (1987: XIVff.) die Thesen der zunehmenden Individualisierung der Menschen und der Neuformierung von familialer Privatheit und Öffentlichkeit. Beide Tendenzen fordern zum Neudenken des Familienbegriffs heraus, da sich erstens die ‚normale‘ Familie in der gesellschaftlichen Realität in verschiedene Konstrukte ausdifferenziert hat (vgl. auch Wustmann 2017) und sich zweitens die Politiken und das Recht aktualisiert und der neuen Vielfalt und den neuen Herausforderungen der Lebensentwürfe angepasst haben, sodass die normativen Denkmuster, was eine Familie ist, neu reflektiert werden müssen (vgl. Karsten/Otto 1987: XIIff.).

Vor dem Hintergrund der Wirkmächtigkeit des Bildes der ‚normalen‘ Familie soll Soziale Arbeit es den Familien „befähigend-pädagogisch“ ermöglichen, individuell und anders als die normative Vorstellung zu sein sowie „Ein- und Ausgrenzungen“ abzubauen (Heite/Sabla 2017: 78).

In die Diskussion um Familien und deren Bedarfe halten u.a. der Aktivierungsdiskurs (vgl. Lessenich 2013a) und damit auch die Selbstverständlichkeit der Erwerbsarbeit sowie weitere normative Konstruktionen Einzug. In der Diskussion um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, deren scheinbare Lösung der Ausbau der Kinderbetreuung ist, geht es vorwiegend darum, dass (gut gebildete) Mütter möglichst schnell nach der Geburt eines Kindes wieder erwerbstätig sind; Beruf und Familie sollen vereinbar sein (vgl. Honig 2006: 34).

„Der Ausdruck ‚Vereinbarkeit‘ impliziert, dass Familie und Beruf miteinander vereinbart werden können; er legt nahe zu glauben, es gehe lediglich darum, Hindernisse zu überwinden, die im Prinzip überwindbar wären. Der Wunsch nach Kindern wird dabei vorausgesetzt, ebenso der Wunsch nach Beruf und Familie.“ (Ebd.: 26, im Original tlw. kursiv)

Dabei werden das Bild der bürgerlichen Familie und der Stellenwert der Erwerbsarbeit sowie die Behauptung, dass diese vereinbar seien werden, normalisiert (vgl. ebd.: 35):

„Die Prämisse der Vereinbarkeitsdebatte besteht in der Annahme, Elternschaft, Geschlechtergerechtigkeit und Erwerbsarbeit könnten kommensurabel sein; die Debatte entspringt dem Umstand, dass sie es faktisch nicht sind.“ (Ebd.: 35, im Original tlw. kursiv)

Aufgrund der dargelegten normativen Konstrukte, die die sozial-, familien- und bildungspolitischen Diskurse beeinflussen, werden in der noch folgenden Diskursanalyse (Kapitel 6) sowohl die Familienbilder der Diskursparteien als auch die Deutungsmuster der jeweiligen Akteur\*innen was öffentlich und was privat ist, sowie weitere Konstrukte herausgearbeitet.

### **Kinder- und Jugendhilfe zwischen Öffentlichkeit und Privatheit**

Das Ziel der Kinder- und Jugendhilfe ist es, das private Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen öffentlich verantwortet zu fördern (vgl. Böllert 2004). Dieses Ziel ist dem Achten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB VIII) vorangestellt und hat dadurch eine lenkende Funktion:

„Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ (§ 1 Abs. 1 SGB VIII)

Böllert rekurriert auf die Diskussion um die Neuauslotung von Privatheit und Öffentlichkeit und schreibt, dass die Sozialisationsinstitutionen Familie und die (sozial-)pädagogischen Einrichtungen in ihrem Zusammenspiel diese Neuauslotung realisieren:

„Familien- und Kindergartenkindheit, Familien- und Schulkindheit führen u.a. dazu, dass die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen ein gleichermaßen privat geregeltes und öffentlich organisiertes Aufwachsen ist.“ (Böllert 2004: 212, im Original tlw. kursiv)

Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass das Ausloten und Reflektieren der Grenze sowie der Übergänge zwischen Privatheit und Öffentlichkeit durch die Soziale Arbeit für den jeweiligen Einzelfall nötig ist. Professionen wie die Soziale Arbeit fungieren als Konstrukteur\*innen der „institutionelle[n] Lebenslaufmuster“ (Beck 1986: 211), die vorherige Flankierungen von Lebenslaufmustern, etwa die (Groß-)Familie, ablösen (vgl. ebd.: 205ff.) und somit zu einer Ausbreitung der öffentlichen Sphäre führen.

Foucault beschreibt das Spannungsverhältnis zwischen Öffentlichkeit und Privatheit restriktiver: Der Staat selbst lege fest, wo die Grenze des Privaten und des Öffentlichen verlaufe und welche Sphären von staatlichen Zugriffen befreit seien oder nicht:

„Denn eben die Taktiken des Regierens gestatten es, zu jedem Zeitpunkt zu bestimmen, was in die Zuständigkeit des Staates gehört und was nicht in die Zuständigkeit des Staates gehört, was öffentlich ist und was privat ist, was staatlich ist und was nicht staatlich ist.“ (Foucault 1978: 173)

Durch den Ausbau der Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren verschiebt sich das Verhältnis zwischen Privatheit und Öffentlichkeit, wie auch durch die Verschiedenheit der Betreuungssettings in der Öffentlichkeitsanalyse (s. Kapitel 4.1) deutlich wird:

„Dabei [gemeint ist der Ausbau der Kinderbetreuung, J.M.] geht es um nicht weniger als eine Neuformatierung des Verhältnisses von privater und öffentlicher Erziehung, um ein verstärktes ‚Aufwachsen von Kindern in öffentlicher Verantwortung‘, wie das der 14. Kinder- und Jugendbericht nennt (vgl. BMFSFJ 2013), verbunden mit der Chance, Kinder von klein auf jenseits ihrer sozialen Herkunft zusätzlich gezielt zu fördern.“ (Rauschenbach 2014: 4)

Die staatliche Sphäre dehnt sich also in die Privatheit von Familien und deren Lebensgestaltung aus (vgl. Rabe-Kleberg 2017: 44f.) und implementiert so die staatliche Logik von „Hilfe und Kontrolle“ (Mierendorff 2013: 69).

In der noch folgenden Diskursanalyse (Kapitel 6) werden sowohl die jeweiligen Vorstellungen von Öffentlichkeit und Privatheit rekonstruiert als auch die Beschreibungen und Thesen, die der jeweiligen Vorstellung zugrunde liegen.

## **4 Rahmenbedingungen des Ausbaus der Kindertagesbetreuung**

Nachdem die theoretischen Grundlagen und Perspektiven dieser Studie beschrieben wurden, werden im Folgenden die thematischen Aspekte des Forschungsgegenstandes, des Ausbaus der Kindertagesbetreuung infolge des KiföG, dargestellt.

### **4.1 Öffentlichkeitsanalyse der Betreuungsformen: Krippe/Kita, Kindertagespflege und privat organisierte Betreuung**

Die in der vorliegenden Wissenssoziologischen Diskursanalyse thematisierten, vom KiföG umfassten Betreuungsformen werden nun in einer Öffentlichkeitsanalyse pointiert systematisch dargestellt, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Settings zu verdeutlichen. Dabei kann es sich nur um eine grobe, kategoriengestützte Analyse handeln, da es innerhalb der jeweiligen Betreuungssettings große Variationen gibt. Öffentlichkeit wird hier verstanden als „Institutionen“, die zudem „gesellschaftliche[] Erfahrungshorizont[e]“ sind (Negt/Kluge 1972: 18, im Original tlw. fett gedruckt), in denen die Beteiligten gemeinsam Erfahrungen machen und sich darin gegenseitig beeinflussen und die, als Erwachsenen-Öffentlichkeiten für Kinder, mit einem bestimmten Ziel konstruiert wurden (vgl. ebd.: 464). Anhand der Kategorien gesetzliche Grundlagen, Raum, Qualifikation der betreuenden Person, Finanzierung, Zeit und Curricular werden die drei Öffentlichkeiten nun unterschieden.

#### **Krippe/Kindertageseinrichtung**

##### *Gesetzliche Grundlagen*

Die zur Ausgestaltung relevantesten gesetzlichen Grundlagen für Krippen bzw. Kindertagesstätten finden sich im Sozialgesetzbuch VIII. Dort werden neben dem generellen Recht des jungen Menschen auf Förderung und Erziehung (§ 1 Abs. 1) z.B. die Aufgaben der Jugendhilfe (§2), die Trägerstrukturen und -aufgaben (§§ 3, 4), dass sich Kinder und Jugendliche beteiligen können sollen (§ 8), der Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung (§ 8a), die Grundsätze der Förderung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege (§§ 22, 22a), der Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung und der Kindertagespflege (§ 24), der Betrieb einer Einrichtung (§ 45), die Förderung der freien Jugendhilfe (§ 74) sowie die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen (§ 74a) beschrieben.

Zudem gestalten die Länder über Länderregelungen in den KiTaGs die jeweiligen Öffentlichkeiten. Deutlich wird, dass dieses Setting rechtlich strukturiert ist und es somit für die Ausgestaltung staatliche Vorgaben auf verschiedenen Ebenen gibt.

### *Raum*

Raum bzw. Räume und räumliche Bedingungen werden als sozial konstruiert verstanden (vgl. Löw/Sturm 2005: 31). Sie werden durch gesellschaftliche Diskurse und Dispositive produziert, bspw. durch rechtliche Festlegungen der Raumlimitierungen pro Kind in einer Krippe oder Kita (vgl. bspw. die Darstellung für Baden-Württemberg, KVJS 2014), wodurch sie wiederum auf gesellschaftliches Verhalten einwirken (vgl. Löw/Sturm 2005: 31). Krippen/Kitas sind Orte, an denen Kinder auf andere Kinder treffen und für eine bestimmte Zeit zusammenleben. Sie sind von den Lebenswelten der Erwachsenen, z.B. der Eltern, getrennt (vgl. Rabe-Kleberg 2017: 45). Sie sind Öffentlichkeiten, die durch Erwachsene und mit einem bestimmten Ziel gestaltet werden (vgl. Negt/Kluge 1972: 464). Wie Mathias Urban (1997) zeigt, unterliegen die räumlichen Gestaltungen von Kindertageseinrichtungen<sup>18</sup> u.a. zeitlichen Trends und bestimmten pädagogischen Vorstellungen, bspw. wenn Maria Montessori, die u.a. viel Wert auf die „Selbsttätigkeit des sich aktiv entwickelnden Kindes“ legte (Urban 1997: 129, im Original tlw. kursiv), z.B. darauf hinwies, dass die Gegenstände und Möbel den Voraussetzungen der Kinder entsprechen müssten:

„Der erste Schritt ist, die Klassen in richtige kleine Kinderhäuser umzuwandeln und sie mit solchen Dingen auszustatten, die der Statur und den Kräften der hier beherbergten Wesen entsprechen: Kleine Stühle, kleine Tische, kleine Waschtische [...]“ (Montessori 1968: 39, zit. n.: Urban 1997: 130).

Generell kann resümiert werden, dass je nach pädagogischem (Raum-) Konzept die Innen- und Außenräume zugänglich oder nicht zugänglich und tlw. mit bestimmten pädagogischen Funktionszuschreibungen versehen sind (Schoyerer et al. 2018: 147).

### *Qualifikation des Personals*

In Krippen/Kitas arbeiten zumeist Frauen, die über ähnliche Qualifikationen für diese Arbeit verfügen (abgesehen von den tlw. auf Länderebene beschriebenen erweiterten Fachkräftekatalogen, z.B. im baden-württembergischen KiTaG, § 7 Abs. 2 Nr. 10) und dadurch einen ähnlichen Habitus haben und ähnliche Handlungen vollziehen (vgl. Rabe-Kleberg 2017: 45). 2014 hatten Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen folgende Qualifikationen: 70,5% hatten einen

---

<sup>18</sup> Ausgenommen werden müssen hier tlw. Einrichtungen, die in normalen Wohnhäusern oder Wohnungen organisiert sind. Hier realisieren sich die Prozesse innerhalb der vorhandenen räumlichen Möglichkeiten, die, wie es Urban (1997: 109) bzgl. der Kinderläden und Elterninitiativen beschreibt, umgenutzt werden.

Fachschulabschluss, 13% einen Berufsfachschulabschluss und lediglich 5,3% einen akademischen Abschluss (vgl. BMFSFJ 2015: 36).

In Krippen/Kitas arbeiten die Fachkräfte in Teams und haben dadurch die Möglichkeit, miteinander zu kooperieren und sich auszutauschen, verfügen über eine kulturelle und fachliche Heterogenität und agieren in einer (fachlichen) Hierarchie (vgl. Schoyerer et al. 2018: 160f.; Müller 2017). Zudem werden die Teams von Leitungen geführt und entwickelt, tlw. auch durch Unterstützungssysteme wie Fachberatungen (vgl. Schoyerer et al. 2018: 16; Herrenbrück et al. 2011).

### *Finanzierung*

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen ist nicht einheitlich geregelt (vgl. Weidemann 2015: 221), sondern unübersichtlich und, wie Diskowski (2016: o.S.) schreibt, „[g]arantiert kompliziert“. Laut § 74a SGB VIII wird die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf Landesebene geregelt (vgl. Weidemann 2015: 220). Rechtlich stehen Bund, Ländern und Kommunen Steuern und Steueranteile zu. Die Mittel werden durch den Bund an die Länder und von dort aus an die Kommunen weitergegeben. In diesen werden sie intern weiterverteilt (vgl. Diskowski 2004: 86). Kindertageseinrichtungen werden u.a. durch das Land, die Kommune, zumeist auch durch den Träger sowie tlw. durch die Eltern finanziert. Dazu kommen noch Investitionsmittel vom Bund, wie hier beim Ausbau der Kinderbetreuung, sowie Förderprogramme (vgl. Diskowski 2016: o.S.).

In manchen Bundesländern werden auch für bestimmte Zeitfenster keine Elternbeiträge erhoben bzw. gibt es Träger, die die Elternbeiträge sozial staffeln (s. hierzu § 90 SGB VIII). Zudem gibt es auch Fälle, in denen z.B. kleine, finanzschwache Träger, wie bspw. Elterninitiativen, keinen Eigenanteil finanzieren müssen (vgl. Weidemann 2015: 223). Auf Landesebene werden weitere Details, wie bspw. der Interkommunale Kostenausgleich, geregelt (vgl. bspw. für das Land Baden-Württemberg die Ausführungen von Schmetz/Stingl 2018: 49ff.). Grob können zwei Förderarten der Kita-Finanzierung unterschieden werden: zum einen die Objektfinanzierung, bei der der Träger/die Einrichtung bezuschusst wird, unabhängig von der Platzbelegung, zum anderen die Subjektfinanzierung, bei der nur die belegten Plätze finanziert werden (bspw. ist der „Betreuungsgutschein“ eine Form der Subjektfinanzierung). Zumeist werden Mischformen aus beiden Finanzierungsarten realisiert (vgl. Diskowski 2016: o.S.).

### *Zeitstruktur*

Krippen/Kitas weisen organisationsspezifische zeitliche Abläufe auf, die tlw. an den Bedarfen der Eltern orientiert sind und mit spezifischen fachlichen und alltagspraktischen Tätigkeiten gefüllt werden (Schoyerer et al. 2018: 138f.).

### *Curricula*

Auf Beschluss der Jugendminister- und Kultusministerkonferenz 2004 wurde ein gemeinsamer Rahmen und auf Länderebene Bildungspläne entwickelt<sup>19</sup>, die z.T. unterschiedliche Themen, Schwerpunkte und pädagogisch-didaktische Konzepte beinhalten. Die Etablierung von Bildungs- und Erziehungsplänen kann als „fundamentale Neuerung im Bildungssystem“ (Röhner 2014: 601) betrachtet werden. Ziel der Etablierung der Bildungspläne war es, nach den Diskussionen über die Ergebnisse der PISA-Studie 2000 die Qualität und die Bildung in Kindertageseinrichtungen zu fördern (vgl. ebd.: 601).

### **Kindertagespflege**

Im Diskurs über verschiedene Formen der Kinderbetreuung werden für die Kindertagespflege oftmals die Attribute „familienähnlich“ und „familiennah“ genutzt. Ob dies zutrifft, hängt jedoch von der Ausgestaltung durch die jeweilige Kindertagespflegekraft ab (vgl. Schoyerer et al. 2018: 142). Dass die betreuten Kinder zusammen mit den Kindern der Kindertagespflegekraft aufwachsen, ist wahrscheinlich seltener, da die Tätigkeit der Kindertagespflege vorwiegend realisiert wird, wenn die eigenen Kinder aus dem Haus sind, bzw. versuchen Kindertagespflegekräfte, die Arbeit und das Privatleben voneinander zu trennen (vgl. ebd.: 155ff.). Bei Großtagespflegestellen kann die Familiennähe noch stärker infrage gestellt werden.

### *Gesetzliche Grundlagen*

Die Kindertagespflege wird im SGB VIII, durch Ländergesetze sowie u.a. durch Verordnungen geregelt (vgl. Viernickel 2015: 456). In den §§ 22ff. SGB VIII werden der Auftrag zur Erziehung, Bildung und Betreuung sowie zur Unterstützung der Familien geregelt (vgl. ebd.: 406). Die Kindertagespflege ist im SGB VIII der Betreuung in einer Kindertageseinrichtung gleichgestellt und somit Teil des öffentlich verantworteten Angebotsportfolios (vgl. Schoyerer et al. 2018: 8f.). Sie befindet sich in einem „Graubereich zwischen Privatheit und Öffentlichkeit“ (Seckinger 2014:

---

<sup>19</sup> [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2004/2004\\_06\\_03-Fruhe-Bildung-Kindertageseinrichtungen.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_06_03-Fruhe-Bildung-Kindertageseinrichtungen.pdf) (Zugriff: 27.12.2019)

190, in: Schoyerer et al. 2018: 13) und ist rechtlich strukturiert, bspw. durch den Rechtsanspruch nach § 24 SGB VIII. Die Betriebserlaubnis für das Betreiben einer Kindertagespflege wird nach § 43 SGB VIII erteilt.

### *Raum*

Kindertagespflege findet in ca. drei von vier Fällen in den Räumlichkeiten der Kindertagespflegekraft statt (vgl. Viernickel 2015: 407). Alternativ wird sie in den Räumen der Eltern der betreuten Kinder oder in angemieteten Räumen realisiert (vgl. Schoyerer et al. 2018: 9). Die Räume müssen für die Arbeit geeignet sein und Vorgaben z.B. bzgl. des Kindeswohls oder den Bedarfen der Eltern genügen (vgl. ebd.: 142).

### *Qualifikation des Personals*

Das Personal in der Kindertagespflege ist unterschiedlich qualifiziert. 2008 hatten 12,8% der in der Tagespflege Tätigen eine pädagogische Berufsausbildung, 16,3% eine pädagogische Ausbildung und einen Qualifizierungskurs mit unter 160 Stunden Umfang, 6,7% eine pädagogische Ausbildung und einen Qualifizierungskurs mit einem Umfang von 160 Stunden und mehr, 11,3% lediglich einen Qualifizierungskurs im Umfang von 160 Stunden und mehr, 36,9% nur einen Qualifizierungskurs mit einem Umfang von weniger als 160 Stunden und 15,9% keine formale Qualifikation (vgl. BMFSFJ 2015: 38). Im Laufe des Ausbaus der U3-Betreuung und des Aktionsprogramms Kindertagespflege veränderte sich das Qualifikationsgefüge dergestalt, dass 2014 6,2% der in der Tagespflege Tätigen eine pädagogische Berufsausbildung hatten, 10,4% eine pädagogische Ausbildung und einen Qualifizierungskurs mit einem Umfang von weniger als 160 Stunden, 14,5% eine pädagogische Ausbildung und einen Qualifizierungskurs mit 160 Stunden Umfang oder mehr, 44,1% lediglich einen Qualifizierungskurs im Umfang von 160 Stunden oder mehr, 20,2% nur einen Qualifizierungskurs mit weniger als 160 Stunden Umfang und lediglich 4,6% keine formale Qualifikation (vgl. ebd.). Zudem gibt es für die Kindertagespflege Zugang zu Fachberatung, Weiterbildung usw. (vgl. Viernickel 2015: 407). Hierbei muss bedacht werden, dass die Qualifikation des Personals nachweisbar Einfluss auf die Prozessqualität hat (vgl. ebd.: 442ff.). Die Mehrheit der Kindertagespflegepersonen arbeitet selbstständig (vgl. ebd.: 407). Die daraus resultierende finanzielle Lage wird auch im 5. Evaluationsbericht zum KiföG kritisch eingeschätzt (vgl. BMFSFJ 2015: 24f.).

Es interagieren in der Regel einzelne Erwachsene mit wenigen, max. fünf Kindern, was zu engem Kontakt führt. 2014 betreuten Kindertagespflegepersonen im Durchschnitt 3,3 Kinder (Viernickel 2015: 407). Dadurch, dass Kindertagespflegekräfte oftmals allein arbeiten, besteht eine „strukturell bedingte Isolation“ (Frisch 2016: 90, in: Schoyerer et al. 2018: 13).

### *Zeitstrukturen*

Die Zeitstrukturen können in der Kindertagespflege flexibel und nach bestimmten Bedarfen, z.B. der Eltern, gestaltet werden. Speziell die Randzeitenbetreuung hat hier hohe Relevanz und ist attraktiv (vgl. Schoyerer et al. 2018: 14).

### *Finanzierung*

Die Kindertagespflege wird tlw. komplett durch das Jugendamt, durch das Jugendamt und die Eltern oder durch das Jugendamt, die Eltern und den Träger der Kindertagespflege finanziert (vgl. Viernickel 2015: 407).

### *Curricula*

Obwohl es im „Gemeinsame[n] Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ (JMK/KMK 2004) nicht explizit steht, haben manche Länder ihre Bildungspläne auch für die Kindertagespflege konstruiert (s. Sachsen)<sup>20</sup> und bieten damit eine inhaltliche Orientierung. Zudem wird Kindertagespflege oftmals das Attribut der Familienähnlichkeit zugesprochen, in der eher Alltagsbildung erlernt wird, sich Kinder also durch den gemeinsam erlebten Alltag („z.B. einkaufen, kochen, Wäsche machen, Gartenarbeit verrichten“ (Schoyerer et al. 2018: 156)) Kompetenzen aneignen. Dies aber wurde z.B. durch die Studie von Schoyerer et al. (2018) nicht bestätigt:

„Die Kindertagespflegepersonen in dieser Studie erledigten diese Tätigkeiten bewusst vor oder nach der Betreuungszeit (z.B. am Abend vorher vorkochen) oder trennten die Kinder räumlich davon (allein in der Küche kochen und die Kinder im anderen Zimmer „beschäftigt halten“). Einzige Ausnahme bildeten die für die Kinder inszenierten Backaktionen einer Tagesmutter im Sinne eines pädagogischen Angebotes.“ (Ebd.: 156)

Darüber hinaus wird das „Fördermandat“ von den Kindertagespflegepersonen anscheinend sehr unterschiedlich interpretiert und realisiert: von gezielten pädagogischen Angeboten und gezielter Vernetzung mit anderen Kindertagespflegekräften bis zu reinem Freispiel (vgl. ebd.: 154f.).

---

<sup>20</sup> [https://www.kita.sachsen.de/download/17\\_11\\_13\\_bildungsplan\\_leitfaden.pdf](https://www.kita.sachsen.de/download/17_11_13_bildungsplan_leitfaden.pdf) (Zugriff: 26.2.2020)

### **Privat organisierte Betreuung**

Als zentrale gesetzliche Grundlage, die die Aufgaben und Rechte der Eltern beschreibt (vgl. Betz et al. 2013: 69), kann Art. 6, Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) gesehen werden, in dem geschrieben steht: „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.“ (Wortgleich ist diese Beschreibung in § 1 Abs. 2 SGB VIII zu finden.)

Hinsichtlich der Kategorien Raum, Zeit, Qualifikation des Personals (hier: der Eltern) und Curricula (hier wahrscheinlich eher informell) kann davon ausgegangen werden, dass diese vom Milieu der Eltern abhängen und demnach verschiedene Möglichkeiten für Bildung, Erziehung und Betreuung bzw. auch unterschiedliche Explorationsmöglichkeiten bereithalten. Die Interaktions- und Prozessqualität der familiär organisierten Kinderbetreuung hängt maßgeblich von den Kompetenzen bzw. der Milieuzugehörigkeit der Eltern und deren Kapitalarten ab (vgl. Rauschenbach 2007: 450):

„So hat schon in den frühesten Jahren allein die Art, wie Eltern mit ihren Kindern umgehen und auf sie eingehen, einen Einfluss auf die Qualität frühkindlicher Bindungs- und Bildungserfahrungen. Die Art und Weise, wie Erwachsene mit Kindern interagieren und kommunizieren, vermittelt den Kindern ab den ersten Lebenstagen etwas über ihre kulturelle, gegenständliche und soziale Welt. Und auch in dieser Hinsicht sind die Ressourcen, Kompetenzen und Möglichkeiten der Eltern und des sozialen Umfeldes ausgesprochen ungleich verteilt.“ (Ebd.)

Auch die finanziellen Ressourcen der Familien hängen mit deren Milieu- und Klassenzugehörigkeit zusammen. Zudem bekommen die Familien staatliche Unterstützung, wie z.B. das Betreuungsgeld für die familiär organisierte Kinderbetreuung bzw. die Nicht-Inanspruchnahme einer öffentlich geförderten Einrichtung (vgl. Münder 2009: 11).

### **Kontextualisierung**

Die drei beschriebenen Öffentlichkeiten wurden von Erwachsenen gestaltet (vgl. Negt/Kluge 1972: 464). Zudem bestehen Interdependenzen in den Zeitlogiken der Akteur\*innen. Kinder müssen sich in den verschiedenen Settings zumeist den Zeiten der Erwachsenen anpassen. Sie entwickeln so „institutionelle[] Zeitmuster“ (Karsten 1992) bzw. kann es, da alle beteiligten Personen „unterschiedliche zeitliche Denk- und Handlungsweisen“ haben, zu „Zeitkonflikte[n]“ kommen (vgl. Wahne 2015: 656). Die drei Öffentlichkeiten sind auch unterschiedlich finanziert und beziehen sich unterschiedlich stark auf bildungspolitische Curricula.

Durch den Ausbau der institutionellen Kinderbetreuung bzw. der Kindertagespflege nehmen die

rechtlich strukturierten Öffentlichkeiten zu. Neben den Funktionen, dass durch die Kinderbetreuung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglicht wird oder Kinder besser gebildet werden, nimmt auch der rechtlich strukturierte Raum zu, in dem staatliche Ziele verfolgt werden, z.B. weil nach Curricula gearbeitet wird oder die mehr oder weniger einheitlich qualifizierten Fachkräfte bestimmte pädagogische Ziele verfolgen (vgl. Rabe-Kleberg 2017: 44f.). Somit setzt der Staat zum einen Anreize für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit maßgeblich für die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen sowie für die frühkindliche Bildung, greift aber zugleich in die Lebensgestaltung der Kinder sowie der Eltern ein.

Werden die Effekte der institutionellen Kindertagesbetreuung rational beachtet, so gibt es vielfältige Hinweise darauf, dass sich frühkindliche Bildung positiv auf die Bildungsbiografien der Mädchen und Jungen auswirkt. Die IGLU-Studie zeigt bspw., dass Kinder, die mehr als ein Jahr in einer Kindertagesstätte waren, bessere Lesekompetenzen entwickeln. Speziell Kinder aus sozio-ökonomisch schwächeren Verhältnissen profitieren vom Kindergartenbesuch, wenn er länger als ein Jahr andauerte. Ebenso zeigen Re-Analysen von Schuleingangsuntersuchungen, dass sich die Länge des Kindergartenbesuchs positiv auf die Schulfähigkeit auswirkt (vgl. Anders/Roßbach 2014: 343)<sup>21</sup>.

So bietet der Staat den Eltern durch die Einführung des KiföG mehr Möglichkeiten der Kinderbetreuung. Damit dehnt er die Sphäre des Öffentlichen und damit seinen bio-politischen und gouvernementalen Bereich aus (vgl. Foucault 1978/1979). Gleichzeitig wird den Eltern durch Maßnahmen wie dem Betreuungsgeld aber auch die Möglichkeit eingeräumt, ihre Kinder selbst bzw. selbst organisiert zu betreuen, was unter der gouvernementalen Perspektive einen Freiraum bedeutet, in den der Staat nicht eingreift und der durch das im Grundgesetz verbriefte Recht der Eltern ermöglicht wird. Auch bedeutet das Nicht-Nutzen der institutionellen Kinderbetreuung nicht, dass dies automatisch negativ für die Entwicklung der Mädchen und Jungen sein muss. Die NUBBEK-Studie untersuchte die Betreuungssettings „Familie“ und „institutionelle Betreuung“, also Krippengruppen, Kindergartengruppen, altersgemischte Gruppen und Kindertagespflegestellen (Tietze et al. 2012: 4f.). Dabei wurde deutlich, dass in der institutionellen Betreuung in über 80% der Fälle die pädagogische Prozessqualität mittelmäßig ausgeprägt war,

---

<sup>21</sup> Jedoch muss hier eingewandt werden, dass die Effekte der institutionellen frühkindlichen Bildung nicht isoliert von den Effekten der Umwelt, also bspw. der Herkunftsfamilie, betrachtet werden können (vgl. Dollase 2014: 324).

eine gute pädagogische Prozessqualität hingegen bei weniger als 10% und eine unzureichende pädagogische Prozessqualität (außer bei der Kindertagespflege<sup>22</sup>) in tlw. mehr als 10% der Fälle zu finden war (ebd.: 8).

Die NUBBEK-Studie wies, wie bereits erläutert, auch darauf hin, dass die familiäre pädagogische Prozessqualität von den familiären Struktur- und Orientierungsqualitäten und damit von den Rahmenbedingungen der Familien abhängt.

Dabei ist die Prozessqualität umso besser, wenn die Mutter über einen hohen Bildungsstand verfügt, psychisch gesund ist, einen Partner hat, es wenige Geschwisterkinder gibt und die Erziehungsverantwortung nicht außerhalb der Familie verortet wird. In den Familien wirkt sich ein Migrationshintergrund eher negativ auf die Prozessqualität aus (ebd.: 10).

Zudem zeigte die NUBBEK-Studie, dass der Bildungs- und Entwicklungsstand der Mädchen und Jungen stärker mit den Merkmalen der Familien zusammenhängt als mit der außerfamilialen Betreuung. Auch wurde deutlich, dass der Bildungs- und Entwicklungsstand der Kinder umso mehr beeinflusst wird, je länger sie sich in institutioneller Betreuung befinden (ebd.: 12).

Die Autor\*innen der NUBBEK-Studie empfehlen auf Grundlage der Ergebnisse, dass Einrichtungen, in denen sich viele Kinder mit Migrationshintergrund befinden, besser gefördert werden sollten, durch „hoch qualifiziertes Personal“ sowie z.B. einen besseren Betreuungsschlüssel. Zudem sollten Familien mit Migrationshintergrund stärker motiviert werden, ihre Kinder an institutioneller Betreuung teilhaben zu lassen, da sich dies positiv auf deren Entwicklung ausübt, bzw. werden sozialpolitische Maßnahmen, die die Bildungsbeteiligung mindern, als hinderlich bewertet (ebd.: 15).

Zwar wird hier nicht von einer speziellen sozialpolitischen Maßnahme gesprochen, jedoch betrifft diese Empfehlung das Betreuungsgeld, das zur Zeit der Studiererstellung in verschiedenen Diskursräumen intensiv diskutiert wurde und Teil des KiföG ist (vgl. Münder 2009: 11).

Für die institutionellen Settings muss hierbei auch bedacht werden, dass die Motive der Eltern bzw. deren Milieu- und Klassenzugehörigkeit eine wichtige Rolle beim Erziehungshandeln und damit bei der Bildung der Kinder spielen. Eltern fördern ihr Kind je nach Milieu- und Klassenzugehörigkeit mehr oder weniger und verfolgen dadurch ihre Klassenstrategien, wie Braches-Chyrek und Sünger zeigen (vgl. Braches-Chyrek/Sünger 2017: 111ff.):

---

<sup>22</sup> Dass die Kindertagespflege eine genauso gute pädagogische Prozessqualität aufweist wie die institutionelle Kinderbetreuung hängt evtl. damit zusammen, dass im Sample eher große Tagespflegestellen sowie Tagespflegestellen mit qualifizierteren Tagespflegepersonen erfasst wurden (vgl. Tietze et al. 2012: 15).

„Mit Hilfe einer Reihe von Auslesevorgängen, wie bspw. die Wahl der ‚richtigen‘ Kinderbetreuung, die die Vermittlung der ‚Tugenden des Bildungsehreizes und der Aufstiegsorientierung‘ gewährleistet sowie außerfamiliale und außerinstitutionelle Fördermöglichkeiten für Kinder sicherstellt, werden die Abstände und Trennungen zwischen den Klassen früh vollzogen [...]. Die familialen Strategien zum Klassenerhalt gehen von der Annahme aus, dass mit der ‚vorteilhaften‘ Kinderbetreuungseinrichtung der Bildungserfolg der Kinder eingeleitet und unterstützt wird. [...] Ziel ist es, den klassenbedingten Nachteilen, die die Kinder im Bildungssystem ausbremsen könnten, von Beginn der ‚Bildungskarriere‘ zu begegnen, um die gesellschaftlichen Segregationstendenzen und mögliche Statusverluste zu unterbinden (Nachtwey 2016: 147f.).“ (Ebd.: 113)

Damit wird versucht, den ungleich verteilten Bildungs- und damit Lebens- und Aufstiegschancen zu begegnen (vgl. ebd.: 112f.). Somit ist das gewählte Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungssetting ein Teil der elterlichen Klassenstrategie, die dadurch erhofft, sozialen Aufstieg zu erreichen oder sozialen Abstieg zu vermeiden, weshalb konstatiert werden kann, dass das Bildungssystem und damit auch die frühkindliche Bildung soziale Ungleichheiten reproduziert (vgl. ebd.: 111ff.).

Im Umkehrschluss kann allerdings nicht unbedingt davon ausgegangen werden, dass Eltern, die ihre Kinder nicht in eine Krippe oder zu einer Kindertagespflege geben, keine Klassenstrategie verfolgen. Vielmehr dürften die Gründe milieuabhängig sein, sodass bspw. sowohl Eltern mit einem mittleren sozio-ökonomischen Status und konservativerem Wertemuster als auch Eltern mit niedrigerem sozio-ökonomischem Status und weniger Wissen über und Motivation für die Förderung und Bildung ihrer Kinder ihre Kinder eher selbst betreuen und dafür das Betreuungsgeld in Anspruch nehmen würden.

Durch die Ausweitung der staatlich strukturierten Kinderbetreuung wird der Einfluss des Staates auf die Lebenswirklichkeiten der Eltern und Kinder größer bzw. durch die frühere Betreuung auch vorverlegt (vgl. Klinkhammer 2014: 390f.). Im Sinne einer Präzisierung der beschriebenen theoretischen Grundlage (Weber 2009; Foucault 1978/1979; Lessenich 2013a) kann demnach festgehalten werden, dass der Wohlfahrtsstaat auf die „Institution Familie“ sowie den „Institutionen der Betreuung“ einwirkt (vgl. Mierendorff 2013: 60f.).

Die Kindheit ist damit nicht nur Teil des privaten familiären Bereiches, sondern wird zunehmend Teil des öffentlichen Bildungswesens, welches einem anderen Modus unterliegt. Die öffentliche Erziehung steht in einem Spannungsverhältnis von „Hilfe und Kontrolle“, die private Erziehung nicht in der Art (vgl. ebd.: 68f.).

Bzgl. der Finanzierung des gesamten Systems der Kinderbetreuung müssen zwei Missstände thematisiert werden, die sich auch auf den Ausbau der Kinderbetreuung und die sich daran

anschließende Finanzierung auswirken. Zum einen investiert Deutschland zu wenig in die frühe Bildung; so wurden 2011 17,3 Mrd. Euro (ca. 0,6% des Bruttoinlandsproduktes (BIP)) in die frühkindliche Bildung investiert. Die OECD sieht allerdings eine Investition von 1% des BIP vor. Dies würde bedeuten, dass ca. 26 Mrd. Euro investiert werden müssten. Zum anderen gibt es eine Ungleichverteilung der Kosten zwischen den politischen Ebenen. Die kommunale Ebene, die monetär am wenigsten von der frühkindlichen Bildung profitiert, zahlt rund 60%, während die Bundesländer rund 40% zahlen. Der Bund ist aktuell durch die „anteilige Investitionskostenfinanzierung“ in den Ausbau der Kinderbetreuung involviert (vgl. Sell 2014: 3f.).

„Die Kommunen stehen vor einem zentralen Dilemma: Auf der einen Seite haben sie den größten Teil der Kosten für den Regelbetrieb zu finanzieren. Auf der anderen Seite aber fallen die durch das Angebot an Kindertagesbetreuung generierten volkswirtschaftlichen Nutzen bei Ihnen aber nur in einem sehr geringen Umfang an – das gilt auch, wenn man sich nur auf den rein fiskalischen Nutzen beschränkt, also das, was in den öffentlichen Kassen ankommt. Die Bundesländer, vor allem aber der Bund und die Sozialversicherungen, profitieren aber ganz erheblich davon.“ (Sell 2014: 4, im Original tlw. fett geschrieben)

Die Heterogenität der drei Betreuungssettings ist auf verschiedenen Ebenen deutlich geworden: Mit den drei vom KiföG geförderten Formen werden verschiedene sozial- und familienpolitische Ziele verfolgt. Dies muss bei der hier realisierte Analyse der politischen Diskurse bedacht werden. In welchen politischen Diskursen der Beschluss fiel, der die Landschaft der Kinder- und Jugendhilfe so veränderte, wird im Folgenden verdeutlicht.

## **4.2 Kinderförderungsgesetz – Expansion des Feldes der Kinderbetreuung**

Der politische Entschluss, die Betreuung für Kinder unter drei Jahren auszubauen, der mit dem KiföG manifestiert wurde, führte zu erheblichen Veränderungen im Feld der frühkindlichen Bildung. Diese Veränderungen werden nun punktuell skizziert.

Die in der vorliegenden Studie analysierte Realisierung des Ausbaus der Kinderbetreuung wurde durch einen EU-Beschluss initiiert. In den Barcelona-Zielen des Europäischen Rates wurde 2002 festgeschrieben, dass die Mitgliedsstaaten die „Hemmnisse beseitigen, die Frauen von einer Beteiligung am Erwerbsleben abhalten, und bestrebt sein, nach Maßgabe der Nachfrage der Kinderbetreuungseinrichtungen und im Einklang mit den einzelstaatlichen Vorgaben für das Versorgungsangebot bis 2010 für mindestens 90% der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung zu stellen“ (Europäischer Rat 2002: 12).

2007 erklärte die damalige Familienministerin von der Leyen (CDU), dass die Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren bis 2013 auf 750.000 Betreuungsplätze ausgebaut werden sollen. Damit kam sie den bereits thematisierten EU-Beschlüssen (Barcelona 2002) nach (vgl. Klinkhammer 2014: 445). Die Begründung dieses Schrittes führte zu einer kontroversen gesellschaftlichen Diskussion. Während „führende Unions- und SPD-PolitikerInnen“ dieses Ziel befürworteten, erklärte der Augsburger Bischof Mixa, dass der Ausbau die Mütter zu „Gebärmaschinen“ mache (Henninger/von Wahl 2010: 372, in: Klinkhammer 2014: 446).

Am 2.4.2007 wurde ein „Krippengipfel“ veranstaltet, bei dem sich Bund, Länder und Kommunen auf Ausbauziele einigten. In der Bund-Länder-Arbeitsgruppe wurde man sich im August 2007 einig, dass der Bund den Ausbau mit 2,15 Mrd. Euro mitfinanziert. Die Förderbedingung war jedoch, dass Bund und Länder eine gesetzliche Neuregelung entwerfen, woraufhin das KiföG entwickelt wurde (vgl. Klinkhammer 2014: 447f.).

Die SPD beharrte auf dem Rechtsanspruch ab dem ersten Lebensjahr und konservative Akteur\*innen in der Union forderten das Betreuungsgeld für Familien, die keine öffentliche Betreuung nutzen. Nicht nur die SPD war dagegen, auch Familienministerin von der Leyen hatte sich „öffentlich mehrfach gegen dieses Instrument ausgesprochen“<sup>23</sup> (ebd.: 448).

---

<sup>23</sup> Unter einer Genderperspektive sei hier angemerkt, dass die Diskurslinien zwischen konservativen Politikern (z.B. Mappus (CDU) und Söder (CSU)) verliefen, die sich für das Betreuungsgeld aussprachen, und zwischen CSU-Politikerinnen, die sich dagegen aussprachen (vgl. Henninger/von Wahl 2010: 373f., in: Klinkhammer 2014: 448).

Dieses Stellungbeziehen wird, wie noch zu zeigen ist, in den Diskursen der danach folgenden Legislaturperiode von den Oppositionsparteien argumentativ genutzt werden.

Am 26.9.2008 verabschiedete der Bundestag das Kinderförderungsgesetz (KiföG) (vgl. nifbe 2008). Die Ziele hinter dem Gesetz waren u.a., dass die Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren ausgebaut wird. Dazu wurde § 24 SGB VIII geändert:

- Von Inkrafttreten des Gesetzes und bis zum 31.7.2013 ist ein Kind, das noch nicht drei Jahre alt ist, zu fördern, wenn die Kriterien nach § 24 Abs. 3 SGB VIII zutreffen, es also bspw. für seine Entwicklung nötig ist, die Erziehungsberechtigten einer Erwerbsarbeit nachgehen, Erwerbsarbeit suchend sind oder eine Ausbildung absolvieren.

- Ab dem 1.8.2013 hat jedes Kind ab einem Jahr und bis zum vollendeten dritten Jahr einen uneingeschränkten Anspruch auf Förderung.

- Kinder, die das erste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, müssen gefördert werden, wenn die zuvor genannten Kriterien zutreffen. Zwischen dem 1.1.2009 und dem 1.8.2013 wird die Kindertagesbetreuung weiter ausgebaut (s. § 24a SGB VIII; vgl. Münder 2009: 4ff.).

Dafür müssen die Betreuungskapazitäten sowohl in der institutionellen Betreuung als auch in der Kindertagespflege ausgebaut werden. Durchschnittlich sollten für 35% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze angeboten werden; dies sind 420.000 Plätze. Diese sollten zu 70% in der institutionellen Kindertagesbetreuung (Krippe/Kita) bzw. zu 30% in der Kindertagespflege entstehen. Aufgrund von § 22 Abs. 2 & 3 SGB VIII gilt in der Kindertagesbetreuung sowie in der Kindertagespflege der Förderungsauftrag, der neben der Betreuung auch die Erziehung und Bildung der Mädchen und Jungen fokussiert. Deutlich wurde, dass, um dieses Ziel zu erreichen, mehr Personal (ca. 50.000 bis 60.000 Personen) für die Bereiche qualifiziert werden müssten (vgl. Münder 2009: 6f.; BMFSFJ 2010: 4f.). Die Kindertagespflege ist mit 30% für einen beträchtlichen Anteil der Realisierung des Ausbaus eingeplant. Daher soll sie auch qualitativ weiterentwickelt werden. Durch § 23 SGB VIII soll die Kindertagespflege besser finanziert werden, inklusive der Kranken- und Pflegeversicherung. In § 23 Abs. 2a SGB VIII legt der Bundesgesetzgeber zudem Kriterien für die leistungsgerechte Bezahlung der Kindertagespflegekräfte durch einen „Anerkennungsbetrag“ fest, wobei das Landesrecht die Festlegung des Betrags regelt. Die Regelung wurde wahrscheinlich in dieser Form getroffen, damit das Gesetz nicht im Bundesrat von den Bundesländern blockiert wird (vgl. Münder 2009: 7). Im Gesetz wird gezielt das Wort „Anerkennungsbetrag“ – und nicht „Entgelt“ – genutzt, um sozial- und steuerrechtliche Folgen zu vermeiden:

„Der Grund dafür ist naheliegend: würde die Kindertagespflege als eine hauptberuflich ausgeübte, selbstständige Tätigkeit angesehen werden, so hätte dies Folgen für die Krankenversicherung und steuerrechtliche Behandlung. Krankenversicherungsrechtlich könnte die Tagespflegeperson in der Familienversicherung kostenfrei mitversichert werden, weswegen die nachgewiesenen Aufwendungen für eine angemessene Krankenversicherung bzw. Pflegeversicherung eben gar nicht anfallen – und deswegen nicht erstattet werden müssen.“ (Ebd.: 8)

Zudem legt das KiföG für die Finanzierung fest, dass alle Träger (auch privat-gewerbliche), die die fachlichen und rechtlichen Kriterien für den Betrieb erfüllen (§§ 45ff. SGB VIII), finanziert werden können (vgl. ebd.: 9; Münder 2008: 130)<sup>24</sup>.

Da das hinter dem KiföG stehende Vorhaben eine umfassende Aufgabe ist und zu erwarten war, dass die Länder dem Gesetz im Bundesrat nicht zustimmen würden, wenn der Bund sich nicht an der Finanzierung beteiligt, wurde festgelegt, dass 2008 im Bundeshaushalt 2,15 Mrd. Euro für den Ausbau bereitgestellt werden: „Dieser Betrag wird in jährlich abfallenden Jahresbeträgen bis zum Jahr 2013 den Ländern zur Verfügung gestellt.“ (Münder 2009: 10) Der Bund beteiligte sich zusätzlich mit 1,85 Mrd. Euro an den Betriebskosten des Ausbaus. Insgesamt beteiligte sich der Bund also mit 4 Mrd. Euro am Ausbau der Kinderbetreuung (vgl. Münder 2009: 10).

Für die Eltern, deren Kinder zwischen ein und drei Jahren alt sind und die keine Betreuung in der Kindertagespflege oder in einer Kindertageseinrichtung in Anspruch nehmen, wird nach § 16 Abs. 4 SGB VIII das Betreuungsgeld als „monatliche Zahlung“ realisiert. Das Betreuungsgeld hat als ein Kompromiss zwischen den damaligen Koalitionspartnern CDU/CSU und SPD Einzug in das Gesetz gehalten (vgl. ebd.: 11).<sup>25</sup>

Von inhaltlicher Relevanz ist, dass bei der parlamentarischen Diskussion um das KiföG vorwiegend die Aspekte der frühen Förderung und die Chancengleichheit der Kinder betont wurden, die teilweise als „Opfer“ schwieriger familiärer Bedingungen konstruiert wurden (vgl. Klinkhammer 2014: 449f.).

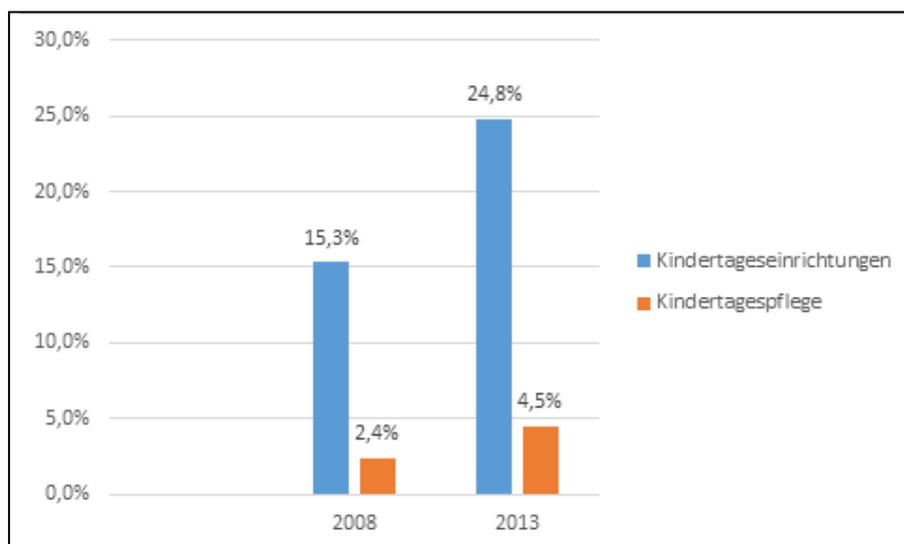
---

<sup>24</sup> Vorher war dies privat-gewerblichen Trägern nach § 74 SGB VIII nicht möglich. „Zwar ermöglicht es § 74a SGB VIII den Ländern auch privat-gewerbliche Anbieter zu fördern, jedoch haben die meisten Länder dies so nicht vorgesehen.“ (vgl. Münder 2008: 130).

<sup>25</sup> Wie oben beschrieben, wurde der Rechtsanspruch durch die Bundesregierung der 16. Legislaturperiode, bestehend aus CDU/CSU und SPD verabschiedet. Die Realisierung des Ausbaus – und damit auch der Analysefokus dieser Wissenssoziologischen Diskursanalyse – lag in der darauffolgenden Legislaturperiode mit CDU/CSU und FDP als Regierungsparteien. Bei den Diskussionen über die Realisierung des Ausbaus der Kinderbetreuung wies die SPD punktuell darauf hin, dass der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren in der großen Koalition (2005–2009) entstanden sei und die neue Familienministerin dieses Ziel nur umsetze (SPD, BT-Plr 30.9.2011). Vom damit einhergehenden Betreuungsgeld wurde sich dagegen distanziert bzw. dieses kritisiert.

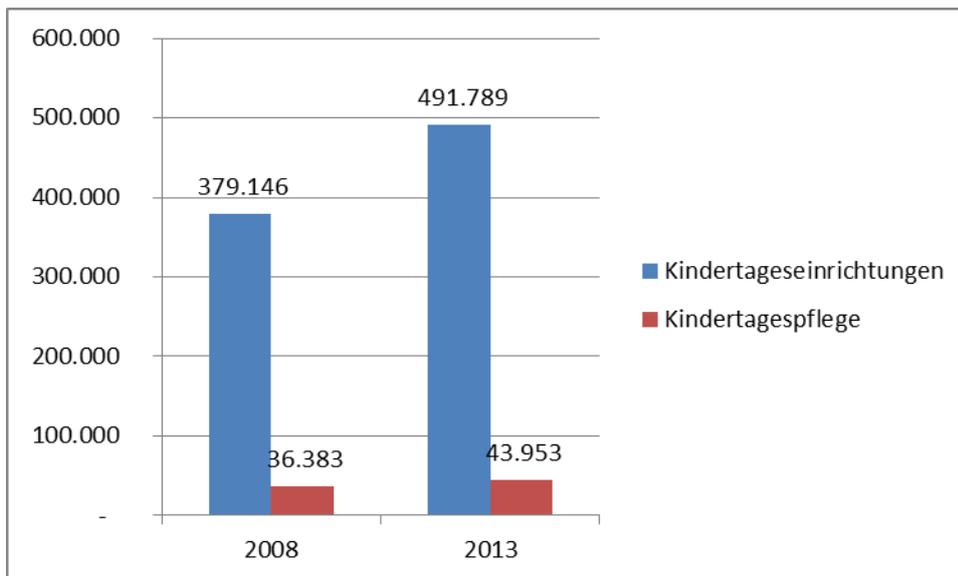
Diese gelte es, aus einer sozialinvestiven Sicht zu fördern, denn diese Kinder in schwierigen sozio-ökonomischen Verhältnissen seien „die vorprogrammierten Verlierer unserer Gesellschaft und damit auch die prädestinierten Transferempfänger in einigen Jahrzehnten [...]. Deshalb ist die Schaffung einer Betreuungsinfrastruktur gerade für diese Kinder von entscheidender Bedeutung“ (Steinbrück, SPD, in: Klinkhammer 2014: 450).

Nicht zuletzt durch die genannten bildungs- und familienpolitischen Maßnahmen hat sich die Gestalt der frühkindlichen Bildung in den letzten Jahren erheblich verändert. Der Bereich der institutionellen Betreuung als Teil des öffentlichen Bildungssystems etablierte sich, in dem durch die Bildungspläne auf Länderebene eine öffentliche inhaltliche Aufwertung beabsichtigt wurde (vgl. Hoffmann 2017: 70f.). Damit einhergehend hat sich die Anzahl der Betreuungsplätze und der betreuten Kinder erhöht. Wurden 2008 in Kindertageseinrichtungen 15,3% der Kinder unter drei Jahren einer Jahrgangskohorte betreut, waren es im Jahr 2013 24,8%. Ebenso hat sich die Zahl der Kinder unter drei Jahren in der Betreuung durch die Kindertagespflege erhöht: Waren es 2008 2,4%, stieg die Zahl bis auf 4,5% im Jahr 2013 (vgl. BMFSFJ 2015: 45).



**Abbildung 2:** Kinder unter drei Jahren in verschiedenen Betreuungsformen. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 45)

Dementsprechend erhöhte sich auch die Anzahl des Personals. Waren im Jahr 2008 36.383 Personen in der Kindertagespflege tätig, stieg deren Anzahl bis zum Jahr 2013 auf 43.953. Auch stieg die Zahl der pädagogisch Tätigen in Kindertageseinrichtungen: von 379.146 im Jahr 2008 auf 491.789 im Jahr 2013 (vgl. ebd.: 36).



**Abbildung 3:** Anzahl des pädagogischen Personals. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 36)

### **4.3 Skizzierung der gesellschaftlichen Lage vor der 17. Legislaturperiode**

Nachdem die Expansion des Feldes, initiiert durch die Verabschiedung des KiföG, dargestellt wurde, wird nun, bevor auf die Wahlprogramme der Parteien und den Koalitionsvertrag eingegangen wird, die gesellschaftliche Lage vor der 17. Legislaturperiode skizziert. Hierzu werden Berichte der Bundesministerien aus den Jahren 2006 bis 2009 bzgl. der für das Erkenntnisinteresse relevanten Themen ausgewertet. Die Dokumentenauswahl fiel auf die Berichte der Bundesministerien, da diese Berichte Dokumente sind, die von der Politik in Auftrag gegeben werden.<sup>26</sup>

Diese Dokumente sind ebenfalls Teil des politischen Diskurses, da sie u.a. in der Öffentlichkeit des Bundestages diskutiert werden. Zudem bilden sie gezielt bestimmte gesellschaftliche Zustände ab. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Analyse der Berichte punktuell dargestellt.

<sup>26</sup> Der Bildungsbericht wird im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung erstellt (vgl. Bildungsbericht 2008), der Familienbericht auf Grundlage mehrerer Beschlüsse (vgl. Familienbericht 2006: XXIII). Der Armuts- und Reichtumsbericht fußt auf Beschlüssen des Bundestages von 2000 und 2001 (vgl. Armuts- und Reichtumsbericht 2008: 1), der Jahreswirtschaftsbericht auf dem Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) (vgl. Jahreswirtschaftsbericht 2009: 6).

### **Jahreswirtschaftsbericht (2009)**

Der Jahreswirtschaftsbericht<sup>27</sup> beschreibt die Situation nach der Wirtschaftskrise als „größten Belastungstest seit der Wiedervereinigung“. Die exportabhängige deutsche Wirtschaft wird als geschwächt beschrieben. Der private Konsum und die niedrigen Arbeitslosenzahlen (unter 3 Mio. Menschen) werden als positiv bewertet (Jahreswirtschaftsbericht 2009: 7).

Die „qualitative Konsolidierung“ der Haushalte soll perspektivisch verfolgt werden mit dem Ziel, einen „ausgeglichenen Staats- und Bundeshaushalt[]“ zu erreichen (ebd.: 9). Zudem soll mehr Geld in die Bildung, speziell die frühkindliche Bildung, investiert werden, um mehr „Startchancengerechtigkeit“ zu erreichen (vgl. ebd.: 9):

„Darüber hinaus gehören dazu gute Startbedingungen für alle. Die Bundesregierung setzt sich deshalb für verstärkte Investitionen in Bildung ein, um mehr Startchancengerechtigkeit zu schaffen und die soziale Aufstiegsmobilität in Deutschland zu verbessern. Besondere Priorität hat dabei die frühkindliche Bildung. Denn die Entscheidung über die späteren Bildungschancen und damit über die Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand darf nicht länger in so starkem Maße von der sozialen Herkunft eines Kindes abhängen wie bisher.“ (Ebd.: 9)

Auch wird im Jahreswirtschaftsbericht das Thema des beruflichen Wiedereinstiegs behandelt. Durch das Aktionsprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“ soll es Frauen ermöglicht werden, den Beruf wieder aufzunehmen bzw. sollen Arbeitgeber\*innen in Anbetracht des Fachkräftemangels und der demografischen Entwicklung besser Fachkräfte anwerben können (vgl. ebd.: 101). Ebenso wird auf das Thema der Vereinbarkeit von Familie und Beruf eingegangen. Im „Aktionsprogramm Kindertagespflege“ sollen die Länder und Kommunen unterstützt werden, Tagespflegepersonen zu gewinnen, zu qualifizieren und zu vermitteln. Zudem soll die Tagespflege aufgewertet werden (ebd.: 102). Auch soll die Betreuung für Kinder unter drei Jahren verbessert werden. Bis 2013 sollen 35% der unter dreijährigen Kinder einen Betreuungsplatz in Kitas oder der Kindertagespflege bekommen können (vgl. ebd.: 102). Zudem sollen Projekte zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Alleinerziehenden geschaffen werden (vgl. ebd.).

---

<sup>27</sup> Um zu verdeutlichen, dass die Themen dieser Studie über die bundesdeutschen Debatten hinausgehen, wird darauf hingewiesen, dass im OECD-Wirtschaftsbericht (2008) beschrieben wird, dass die Erwerbsbeteiligung gerade von Frauen erhöht werden soll, z.B. durch die Reduzierung steuerlicher „Fehlanreize“ sowie den Ausbau der Kinderbetreuung (ebd.: 1) Auch soll die Bildungsbenachteiligung aufgrund des sozio-ökonomischen oder des Migrationshintergrundes reduziert werden, u.a. durch die „Teilnahme an der Vorschulerziehung“ (ebd.: 2). Von der Einführung des Betreuungsgelds wird dagegen abgeraten, da dieses die Besuchsquote von Kitas reduzieren würde, „[...] vor allem bei den Kindern, die von einem Besuch dieser Einrichtungen am meisten profitieren würden.“ (ebd.: 5). Auch sollen mehr private Träger auf dem Quasi-Markt zugelassen werden können; dafür sollen die Voraussetzungen zur Einrichtungsgründung gelockert werden (vgl. ebd.: 5).

### **Armuts- und Reichtumsbericht (2008)**

Im Armuts- und Reichtumsbericht wird eingangs darauf hingewiesen, dass eine global erfolgreiche Wirtschaft Voraussetzung für Wohlstand ist. Nach Jahren der Stagnation werden positive Entwicklungen beschrieben, bspw. dass es aktuell über 40 Mio. Erwerbstätige gibt. Für 2008 und 2009 werden eine positive Wirtschaftsentwicklung und eine Reduzierung der Arbeitslosigkeit erwartet, was zu einer Reduzierung der Armut und einer Steigerung der Teilhabe führen soll (ebd.: II f.). Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass die Bruttolöhne und Gehälter um 4,8% gesunken sind und das Einkommen ungleich verteilt ist: „Während der Anteil der höheren Einkommen wuchs, sanken die Anteile der niedrigen Einkommensgruppen“ (ebd.: IV).

Sozial- und familienpolitische Transferleistungen, wie z.B. das Arbeitslosengeld II oder das Kindergeld, wirken sich reduzierend auf die Einkommensarmut aus, jedoch werden weitere Maßnahmen zu mehr Erwerbsbeteiligung und Teilhabe vorgeschlagen. Eine davon ist die frühkindliche Bildung, die möglichst früh im Lebenslauf beginnen sollte, da sie Voraussetzungen für Teilhabe schafft. Zudem werden dadurch Auswirkungen u.a. auf das „Gesundheitsverhalten“ und die „verantwortliche[] Haushaltsführung“ erwartet (ebd.: IV f.).

Der Zusammenhang zwischen den Ressourcen der Eltern und dem Bildungserfolg der Kinder wird explizit hergestellt:

„Eltern mit einem niedrigen Qualifikationsniveau fällt es aufgrund fehlender eigener Erfahrungen deutlich schwerer als anderen, ihre Kinder im Schulalltag zu unterstützen. Dies macht sich bereits vor dem Schuleintritt in der Sprachentwicklung der Kinder bemerkbar. Die Verwirklichungschancen der Kinder aus bildungsfernen Familien sind dadurch oftmals schon in der Grundschule geringer. Zudem schaffen sie seltener den Übergang auf das Gymnasium. Dieser Zusammenhang gilt besonders häufig für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund. Das Vorhandensein einer qualitativ hochwertigen Infrastruktur für die frühe Bildung und Betreuung von Kindern, eine bessere individuelle schulische Förderung sowie Angebote zur Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern sind deshalb unverzichtbar, um Familien bei der Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu unterstützen.“ (Ebd.: 97)

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen steige, was zu mehr existenzsichernder Arbeit und Armutsprävention führe, speziell auch für Alleinerziehende. Eine Vollzeitberufsbeteiligung in Familien wirke sich positiv auf die Reduzierung der Armutsgefährdung aus (ebd.: V):

„Mit der Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung durch ein oder mehrere erwerbsfähige Haushaltsmitglieder sinkt die Armutsgefährdung von Familien mit Kindern von 48% auf 8% bzw. 4%.“ (Ebd.: XXI)

Damit Eltern einer Erwerbsarbeit nachgehen können, ist es wichtig, dass es gute und variable Kinderbetreuungsangebote gibt, damit sich die Teilhabechancen für Eltern und Kinder aus „einkommensschwachen, bildungsfernen und ausländischen Familien“ verbessern und diese die deutsche Sprache lernen können (ebd.: V).

Die Kindertagesbetreuung wird für zwei Ziele als zentral betrachtet: zum einen, damit mehr Frauen einer Erwerbstätigkeit nachgehen können, und zum anderen, damit Kinder mehr Chancen auf Bildungsteilhabe bekommen:

„Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und insbesondere die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu stärken und um Chancengleichheit von Anfang an für alle Kinder zu ermöglichen, wurde mit dem 2005 in Kraft getretenen Tagesbetreuungsausbaugesetz die Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren erhöht.“ (Ebd.: 101)

Der Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen wird dabei deutlich beschrieben:

„Der Bildungsauftrag des Kindergartens muss konsequent verwirklicht werden, denn frühe Förderung ist der Schlüssel zu mehr Bildungs- und Lebenschancen für alle Kinder. Hier können Begabungen frühzeitig gefördert sowie Benachteiligungen rechtzeitig erkannt und abgebaut werden. Davon profitieren alle Kinder – insbesondere aber die aus bildungsfernen Familien. Benötigt wird dazu zusätzliches, pädagogisch geschultes Personal. Dies gilt in einem besonderen Maße für die Sprachförderung. Denn nur wer verlässliche Instrumente zur pädagogischen Sprachstandsdiagnostik und -förderung zur Verfügung hat und sie anzuwenden weiß, kann Kindern, vor allem mit Migrationshintergrund, zum späteren schulischen und beruflichen Erfolg verhelfen.“ (Ebd.: 188)

Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern und Kommunen die Kinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege auf durchschnittlich 35% ausbauen will und parallel dazu eine Fortbildungsinitiative für Erzieher\*innen und Tagespflegepersonen initiieren will. Auch soll u.a. das Thema der Sprachförderung ausgeweitet werden (vgl. ebd.: 188f.). Ab 2013 soll zudem ein Betreuungsgeld an Eltern gezahlt werden, die ihr Kind nicht in einer Einrichtung betreuen lassen (vgl. ebd.: 212).

Auch werden in dem Armuts- und Reichtumsbericht die Finanzierungsanteile von Bund, Ländern und Kommunen beschrieben:

„Der Bund beteiligt sich mit vier Milliarden Euro am Ausbau der Kindertagesbetreuung und übernimmt damit ein Drittel der erforderlichen Kosten (2,15 Milliarden Euro für Investitionsmittel und 1,85 Milliarden Euro als Entlastung für die Länder an den Betriebskosten bis 2013). Ab 2013 beteiligt sich der Bund dauerhaft an den zusätzlichen Betriebskosten mit 770 Millionen Euro jährlich. Auf der Grundlage des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes wurde ein Sondervermögen in Höhe von 2,15 Milliarden Euro für Investitionen in Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren geschaffen. Seit Januar 2008 stehen die erforderlichen Mittel für Neubau-, Ausbau-, Umbau-, Sanierungs-, Renovierungs-, Modernisierungs- und Ausstattungsmaßnahmen in Tageseinrichtungen und für die Kindertagespflege bereit und werden von den Ländern abgerufen.“ (Ebd.: 212)<sup>28</sup>

### **Bildungsbericht (2008)**

Der Bildungsbericht weist gleich zum Beginn darauf hin, dass die „[...] Humanressourcen [...] in hochentwickelten Volkswirtschaften für die Wirtschaftsdynamik wichtiger als das Sachkapital“ sind (ebd.: 6). Weiter wird hervorgehoben, welche Bildungsangebote wie stark genutzt werden. Die Angebote der frühkindlichen Bildung steigen dabei in der Nutzung: Die vier- bis fünfjährigen Kinder nutzen die Angebote nahezu komplett, die Anzahl der Kinder, die mit drei Jahren die Angebote nutzen, ist von 2004 auf 2007 um 10% auf 90% in Ost- und auf nahezu 80% in Westdeutschland gestiegen. Auch Kinder unter drei Jahren nutzen Angebote der Kindertageseinrichtungen oder der Kindertagespflege zu 10% in West- und zu 41% in Ostdeutschland (vgl. ebd.: 7).

Um allerdings die angepeilte Versorgungsquote (35% für Kinder unter drei Jahren) zu realisieren, müssen „jährlich rund 70.000 Plätze neu geschaffen werden“ (ebd.: 12). Damit geht einher, dass der Personalbedarf im Feld der frühkindlichen Bildung groß ist. So wird darauf hingewiesen, dass vor allem durch den Ausbau der Betreuung für Kinder unter dem dritten Lebensjahr bis 2013 zusätzlich ca. 50.000 Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen und mehr als 30.000 Personen in der

---

<sup>28</sup> Weiter wird die Finanzierung wie folgt konkretisiert: „Die Finanzmittel des Sondervermögens werden auf der Basis einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern unter dem Vorbehalt verteilt, dass der Gesetzgeber bis Ende 2008 die mit dem Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz notwendigen Änderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und des Finanzierungsausgleichsgesetzes zur Ausbautwicklung wirksam regelt. Damit soll gewährleistet werden, dass die bereitgestellten Mittel auch tatsächlich für den Betreuungsausbau verwendet werden. Mit Inkrafttreten der im Kinderförderungsgesetz vorgesehenen Schaffung eines Rechtsanspruchs mit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 auf ein Betreuungsangebot ab dem zweiten Lebensjahr wird nach dem Auslaufen der Elterngeldzahlung ein nahtloser Übergang bei den staatlichen familienbezogenen Leistungen geschaffen, der ohne Brüche eine neue Balance von Erwerbsarbeit und Familien ermöglichen soll. Darüber hinaus wird der Bund den Ländern im Wege eines Festbetrages bei der Umsatzsteuerverteilung ab 2009 bis 2013 zweckgerichtet insgesamt 1,85 Mrd. Euro und anschließend jährlich 770 Mio. Euro zur Verfügung stellen, um eine Betriebskostenentlastung sicherzustellen. Die Details zur Gewährung der Finanzhilfen für Investitionen sind in einer seit dem 18. Oktober 2007 von allen Ländern unterzeichneten Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern geregelt.“ (Ebd.: 212)

Kindertagespflege gebraucht werden. Um diesem Bedarf zu begegnen, werden „Fortbildungsinitiativen“ sowie eine Erhöhung der „Ausbildungs- und Forschungskapazitäten an (Fach-)Hochschulen“ (ebd.: 13) gefordert.

Es wird darauf hingewiesen, dass dieser Ausbau eine Herausforderung für die verschiedenen Akteur\*innen auf den unterschiedlichen Ebenen sein wird:

„Allein dieser Ausbau wird in den nächsten Jahren allen beteiligten Akteuren erhebliche Anstrengungen abverlangen; Bund, Ländern und Gemeinden ebenso wie den zahlreichen Einrichtungen in freier Trägerschaft.“ (Ebd.: 47)

Neben dem quantitativen Ausbau wird auch die qualitative Weiterentwicklung, z.B. der Bereich der Sprachförderung, die Umsetzung der Bildungspläne auf Länderebene sowie die Fortbildung des pädagogischen Personals, genannt (vgl. ebd.: 47). Für die Trägerlandschaft wird konstatiert, dass die „nichtstaatlichen Träger“ ihre „Dominanz“ behalten. Den privat-gewerblichen Trägern wird, gerade in Anbetracht des Ausbaus der Angebote für Kinder unter drei Jahren, eine Expansionsmöglichkeit zugeschrieben (vgl. ebd.: 48).

Auch wird der Personalschlüssel in der Kindertagesbetreuung als Qualitätsindikator beschrieben und auf die Länder- sowie Ost-West-Unterschiede hingewiesen. Während dieser im Westen bei durchschnittlich 1:9,5 liegt, liegt er im Osten bei durchschnittlich 1:12,5, was auf die unterschiedlichen Genesen der Systeme zurückgeführt wird (vgl. ebd.: 49). Ebenso wird auf die Bildungsbeteiligung der Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in West- und Ostdeutschland und den einzelnen Bundesländern hingewiesen. Während in Westdeutschland insgesamt 9,9% der Kinder unter drei Jahren in einer Kinderbetreuung sind (8,1% in einer Kindertageseinrichtung und 1,7% in einer Kindertagespflege), sind dies in Ostdeutschland 40,7% (37,1% in einer Kindertageseinrichtung und 3,6% in einer Kindertagespflege) (vgl. ebd.: 50).

Zum Personal und dessen quantitativer Expansion wird ausgeführt, dass zwischen 2002 und 2006 die Anzahl des Personals um 2,6% sowie von 2006 auf 2007 um 2,9% anstieg. Auch wird darauf verwiesen, dass aufgrund des Betreuungsplatzausbaus für Kinder unter drei Jahren bis 2013 zusätzlich ca. 50.000 Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen und bis zu 50.000 Personen in der Kindertagespflege benötigt werden (vgl. ebd.: 54). Das Qualifizierungsniveau des pädagogischen Personals in Kindertageseinrichtungen wird wie folgt beschrieben: Die größte Berufsgruppe sind Erzieher\*innen (in Westdeutschland 66%, in Ostdeutschland 90%). Für die Professionalisierungsbestrebungen werden die tlw. hohen Kinderpfleger\*innenquoten (z.B. in Bayern 40%) kritisch gesehen. Im Vergleich zu anderen Bildungsstufen wird auf die geringe Akademisierungsquote von bundesweit ca. 3% hingewiesen.

In der Kindertagespflege verfügt rund ein Drittel der Tagespflegepersonen über eine pädagogische Ausbildung, tlw. mit einer Qualifikation für Tagespflege. 7% haben eine 160 Stunden umfassende Qualifizierung absolviert. 23% der Kindertagespflegepersonen haben keine pädagogische Qualifikation und 36% ausschließlich eine Qualifikation unter 160 Stunden absolviert (vgl. ebd.: 56). Es wird beschrieben, dass die Aufgaben in der Kindertagespflege eine Erhöhung des Qualifikationsniveaus erfordern (vgl. ebd.).

Generell wird darauf hingewiesen, dass die Ausgaben für Bildung rückläufig sind: Zwar wurden 2006 142,9 Mrd. Euro ausgegeben, und damit 15 Mrd. Euro mehr als 1995, jedoch reduzierte sich der Anteil der Ausgaben für Bildung, gemessen am BIP, von 6,9% (1995) auf 6,3% (2005) und 6,2% (2006). Die Ausgaben für Bildung sind, so wird konstatiert, nicht mit dem Wirtschaftswachstum gestiegen und liegen unter dem OECD-Durchschnitt (vgl. ebd.: 12).

### **Familienbericht (2006)**

Der 7. Familienbericht beschreibt eingangs einen „tief greifenden politischen, ökonomischen und demographischen“ Wandel, der in seiner Reichweite nur mit dem Übergang zur Industriegesellschaft zu vergleichen sei, was Auswirkungen auf viele gesellschaftliche Bereiche habe (vgl. BMFSFJ 2006: 5). Es wird angemerkt, dass die innerfamiliär erbrachten Leistungen im politischen Diskurs als „natürliche“ und damit verfügbare Ressourcen betrachtet werden, während bspw. Energie als „knapp“ beschrieben werden. Dabei wird die familiäre Arbeit als gesellschaftlich relevante Aufgabe beschrieben, für die Rahmenbedingungen gestaltet werden müssen (vgl. ebd.: 7).

„Eine Kernthese dieses Berichtes ist die Annahme, dass die Balance zwischen Bildungs- und Berufsverläufen auf der einen Seite und der Entwicklung von Familienbeziehungen im Lebenslauf auf der anderen Seite ebenso kompliziert geworden ist wie die Organisation alltäglicher Erwerbsarbeit und die Fürsorge für Andere.“ (Ebd.)

Daher brauche es „neue Konzepte“, die Themen wie Beruf und Elternschaft kombinieren, da sonst die Fürsorge für Kinder oder ältere Menschen abnehmen könne (vgl. ebd.). Weiter wird beschrieben, dass die Gesellschaft auch zukünftig die Familienarbeit, also die Care-Arbeit z.B. für Kinder oder ältere Menschen, benötigt. Da das „klassische Einverdienerernährermodell“, in dem der Mann arbeitet und die Frau die Familienarbeit realisiert, zurückgeht, werden alternative Formen vorgeschlagen, z.B. der Ausbau der „familienergänzenden sach- und personenbezogenen Dienstleistungen“ (ebd.: 93).

So wird z.B. Kinderbetreuung für arme oder armutsgefährdete Familien bzw. für Alleinerziehende thematisiert, damit diese einer Erwerbsarbeit nachgehen können; jedoch wird auch darauf hingewiesen, dass die benötigten Kinderbetreuungsmöglichkeiten oft nicht existieren (vgl. ebd.: 173). Als Antwort auf die sich flexibilisierenden Arbeitszeiten werden flexible Betreuungssettings beschrieben:

„Gerade in den Jahren, in denen Frauen meist Kinder bekommen, also zwischen dem 25. und 40. Lebensjahr, wird von ihnen gleichzeitig erhöhte Mobilität und Flexibilität verlangt. Die Bedeutung einer passgenauen, zeitlich sensiblen Betreuungslandschaft für Kinder jeden Alters liegt damit nicht nur in der möglichst breiten und guten Förderung der Kinder, sondern trägt zur Qualität der Berufsausübung der Mütter bei – die ihrerseits unbestritten zu einer weiteren Förderung der Kinder beiträgt.“ (Ebd.: 238f.)

An die Kinderbetreuungsmöglichkeiten werden hohe Ansprüche gestellt, um der Flexibilität und den Unvorhersehbarkeiten des Familienalltags gerecht zu werden: Sie sollen „verfügbar, bedarfsgerecht und bezahlbar“ (ebd.: 239) sein. Die verschiedenen gesellschaftlichen Veränderungen, z.B. der Wandel der Arbeit oder der demografische Wandel, führen dazu, dass der Familienbericht Integration im Sinne von Infrastruktur für die flexibilisierten Familien beschreibt (vgl. ebd.: 259):

„Möglicherweise besteht eine Antwort auf die Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsorganisation in einer Wissensgesellschaft in der Integration oder zumindest dem Versuch einer stärkeren Integration von Familie, Nachbarschaft und Gemeinde: Dabei kann durch entsprechende Infrastrukturangebote und Unterstützungsleistungen für Familien versucht werden, einen Teil des jetzt sehr unkoordinierten Alltags so zu strukturieren, dass die Koordinationsleistungen für unterschiedliche Anforderungen nicht mehr allein bei der Familie liegen. Hier geht es nicht nur um eine zeitliche Koordination und die zeitliche Integration unterschiedlicher Lebensbereiche, sondern es geht auch darum, bei der Weiterentwicklung städtischer Infrastrukturangebote die funktionale Trennung, die das Merkmal der Industriegesellschaft gewesen ist, in Frage zu stellen und durch neue Angebote zu überwinden.“ (Ebd.: 259)

So sollen bspw. auf lokaler Ebene die familiennahen Dienstleistungen verlängert, flexibilisiert und koordiniert und somit an die individuellen Bedarfe der Eltern angepasst werden. Flexible Kinderbetreuungseinrichtungen sollen sich zu „Familien- und Kinderzentren“ oder zu „Mehrgenerationenhäusern“ entwickeln (ebd.: 274f.).

Zudem wird vorgeschlagen, dass Eltern durch ein Gutscheinsystem (im Sinne einer Subjektfinanzierung) zur Nutzung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten mehr auswählen und steuern können und so auch die Träger bedarfsorientiertere Dienstleistungen anbieten (vgl. ebd.: 281).

Allerdings wird auch attestiert, dass die Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen, speziell für Kinder unter drei Jahren sowie die Ganztagesbetreuung, im europäischen Vergleich gerade in Westdeutschland eher schlecht ist. Es wird zudem darauf verwiesen, dass im Recht auf Bundesebene nur ein Rechtsanspruch für Kinder ab drei Jahren und nur für einen Betreuungsumfang von vier Stunden pro Tag besteht (vgl. ebd.: 59).

Zudem wird beschrieben, dass von den unter Dreijährigen ca. 7% eine Tagespflege in Anspruch nehmen und 32% regelmäßig von Freund\*innen oder Bekannten betreut werden (vgl. ebd.: 59).

In diesem Zuge wird auf das TAG verwiesen, mit dem die Bundesregierung die Betreuung von Kindern unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen oder Tagespflege vorantreiben will. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass der geplante Ausbau im Umfang von 230.000 Plätzen nicht ausreicht. Kritisch wird bzgl. des TAG auch gesehen, dass in der Entstehung des Gesetzes vorwiegend Finanzierungsfragen diskutiert wurden, da Länder und Kommunen sich tlw. in einer angespannten Finanzsituation sahen (vgl. ebd.: 59f.). Die Effekte der frühkindlichen Bildung werden ebenfalls beschrieben. Mit Verweis auf verschiedene Studien wird gezeigt, dass Kinder, speziell aus Familien mit wenig sozio-ökonomischen Ressourcen sowie mit Migrationshintergrund, vom Besuch einer Kindertageseinrichtung profitieren. Zudem profitieren die Eltern, vorwiegend die Mütter, wenn ihr Kind betreut wird, da sie einer Erwerbsarbeit nachgehen können, bzw. profitiert die Volkswirtschaft, da durch die erhöhte Arbeit mehr Steuern gezahlt und mehr Beiträge für die Sozialversicherung geleistet werden. Auch werden Unterstützungsleistungen, die sonst anfallen würden, eingespart (vgl. ebd.: 203).

Angemerkt wird jedoch, dass die Einkommensteuereinnahmen als Gemeinschaftssteuern an Bund, Länder und Kommunen fließen, obwohl Länder und Kommunen für die Realisierung der Kinderbetreuung zuständig sind. Zwar stehen den Gemeinden 15% des Lohn- und Einkommensteueraufkommens zu, jedoch kommen diese aufgrund des Wohnsitzprinzips eher dem Umland und weniger den Städten zugute, obwohl dort mehr erwirtschaftet wird (vgl. ebd.: 203). Somit kommt es zu einem „Missverhältnis“ zwischen Kosten und Nutzen, da die Majorität der Kosten bei den Ländern und Kommunen, der überwiegende Nutzen jedoch insbesondere beim Bund sowie bei Ländern und Kommunen liegt (vgl. ebd.: 205).

Es wird resümiert, dass Investitionen in die Kindertagesbetreuung volkswirtschaftlich rentabel sind, der Nutzen jedoch tlw. zeitlich verzögert deutlich wird, was nicht mit den Zeitrhythmen der politischen Prozesse übereinstimmt (vgl. ebd.: 205):

„Diese zeitlichen Verzögerungen sind oft nicht kompatibel mit den faktischen Zeitmaßstäben der politischen Entscheidungsträger und führen zu einer Prioritätensetzung im politischen Tagesgeschäft, die aus einer längerfristigen gesellschaftlichen Perspektive nicht rational ist.“ (Ebd.: 205)

Inhaltlich zu beachten ist, dass der Familienbericht aufgrund des in manchen Regionen damals existierenden Geburtenrückgangs von einem Überangebot z.B. an Kindergärten und, daraus resultierend, einem „erheblichen Personalüberhang“ spricht (ebd.: 257f.), was deutlich macht, dass dieser Bericht zwei Jahre vor dem Beschluss des KiTaG veröffentlicht worden ist, also bevor der dadurch entstehende Personalbedarf deutlich wurde.

### **Zusammenfassung und Kontextualisierung**

Zusammengefasst lässt sich die gesellschaftliche Lage anhand der pointierten Darstellung der Berichte wie folgt beschreiben: Es werden vielfältige und komplexe gesellschaftliche Wandelprozesse gesehen. Die Wirtschaftskrise von 2008 ist aktuell, wobei die deutsche Wirtschaftsentwicklung positiv eingeschätzt wird. Die Zielperspektive sind ausgeglichene Haushalte. Die Ausgaben für Bildung, die aktuell rückläufig sind, sollen zukünftig erhöht werden. Der Familie kommt eine gesellschaftliche Schlüsselrolle zu. Sie soll daher durch verschiedene sozial- und familienpolitische Maßnahmen unterstützt werden, z.B. durch den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur. Teil der sozialpolitischen Infrastruktur sind die Kindertageseinrichtungen; deren Angebote, speziell für Kinder unter drei Jahren, sollen bis 2013 massiv ausgebaut werden, sodass dann für 35% eine Betreuung in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege möglich ist. Voraussetzung dafür ist, dass sowohl die Betreuungsplätze geschaffen werden als auch das Personal qualifiziert wird.

Die frühkindliche Bildung wird als vielfältig relevant beschrieben: Sie wird als Schlüssel für die Bildungs- und Lebenschancen der Kinder gesehen. Durch sie soll deren gesellschaftliche Teilhabe gesteigert werden, auch indem Begabungen gefördert und Benachteiligungen abgefedert werden. Die Sprache bzw. die Sprachdiagnostik und -förderung werden als zentral für Bildungserfolg und gesellschaftliche Teilhabe gesehen. Da die Erwerbstätigkeit von Frauen und Alleinerziehenden gesteigert werden soll, damit diese an der Gesellschaft teilhaben sowie sich und ihre Kinder selbst versorgen können und somit das Armutsrisiko dieser Gruppen sinkt, werden Kindertageseinrichtungen als Mittel gesehen, die Kinder der Frauen und Alleinerziehenden zu betreuen, während diese einer Erwerbsarbeit nachgehen.

Für Eltern, die keine öffentlich geförderte Betreuung in Anspruch nehmen, soll ab 2013 ein Betreuungsgeld gezahlt werden. Auch wird beschrieben, dass der Ausbau der Kinderbetreuungsangebote für alle beteiligten politischen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen und Träger) eine Herausforderung wird bzw. dass die bisherige Finanzierung ein Kosten-Nutzen-Ungleichgewicht aufweist, sich frühkindliche Bildung aber nachweislich volkswirtschaftlich positiv auswirkt.

#### **4.4 Wahlprogramme der Parteien**

Die Wahlprogramme, mit denen die Parteien zur Bundestagswahl 2009 antraten, verdeutlichen deren inhaltliche Ausrichtung für die kommende Legislaturperiode. Daher werden die Wahlprogramme von CDU/CSU, FDP, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke bzgl. der für die nachfolgende Wissenssoziologische Diskursanalyse relevanten Themen komprimiert dargestellt.

##### **Christlich Demokratische Union (CDU)/Christlich-Soziale Union (CSU)**

Die CDU/CSU fordert in ihrem „Regierungsprogramm“ mit dem Titel „Wir haben die Kraft. Gemeinsam für unser Land“ mehr Wertschätzung und Zeit für die Arbeit mit Menschen. Kinder sollen „alle Entwicklungsmöglichkeiten bekommen“ (WP CDU/CSU 2009: 11); Bildung wird als „entscheidende Investition in unsere Zukunft“ beschrieben (WP CDU/CSU 2009: 46). Dafür bedürfe es auch mehr Arbeitsplätzen z.B. für Erzieher\*innen (ebd.: 11). Arbeit wird als „zentrale Quelle von Einkommen sowie materiellem und immateriellem Wohlstand“ bewertet. Daher sollen z.B. Arbeitslose schnell in Arbeit kommen. „Das Prinzip des Förderns und Forderns wird weiter Maßstab unseres Handelns sein“ (ebd.: 29f.).

Durch den demografischen Wandel tun sich neue berufliche Perspektiven auf, z.B. auch im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen. Das Ziel solle es sein, die Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Menschen zu erhöhen (ebd.: 30f.). Gerade Frauen seien auf dem Arbeitsmarkt noch benachteiligt, was beseitigt werden solle (ebd.: 41). Auch solle Eltern nach der Familienphase die Rückkehr in den Beruf erleichtert werden, z.B. durch „Wiedereinsteigerprogramme“ und den „Ausbau qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung“ (ebd.: 42). Generell – und speziell für Alleinerziehende – solle die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden, z.B. durch familiengerechte Arbeitsplätze, flexiblere Arbeitszeiten oder Zeitkonten (ebd.: 44).

Das Ziel sei eine „familiengerechte und kinderfreundliche Gesellschaft“ (ebd.: 42). Familien sollen ihr Leben so gestalten können, „wie sie es selber wollen“, bzw. seien „[s]tarke Familien [...] der beste Kinderschutz“ (ebd.: 42). Um das zu realisieren, seien der U3-Ausbau mit dem Rechtsanspruch ab dem ersten Lebensjahr sowie das Betreuungsgeld, wenn kein Krippenplatz gewollt ist, die richtigen Punkte (ebd.: 43). Der Kindergartenbesuch soll „langfristig beitragsfrei“ gestaltet werden (ebd.: 44). Auch soll der Erzieher\*innenberuf attraktiver werden (ebd.: 31).

### **Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)**

Die SPD will in ihrem „Regierungsprogramm“ mit dem Titel „Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland“ ein „faires Angebot“ für Bürger\*innen machen, u.a. durch bessere Kitas (WP SPD 2009: 6), und beschreibt die zentrale Bedeutung der öffentlichen Daseinsvorsorge wie folgt: „Es ist originäre Aufgabe des Staates, über eine gute Bildung die Grundlage für individuelle Chancen und gesellschaftlichen Wohlstand zu schaffen“ (ebd.: 9f.). Familien bräuchten „verlässliche Strukturen“; daher solle sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als auch die Situation von Alleinerziehenden verbessert werden (ebd.: 14). Der Ausbau der Kinderbetreuung, z.B. auch in Form von Betriebskitas, und der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz werden daher gefordert und begrüßt (ebd.: 37f.). Auch die Qualität der Kinderbetreuung wird thematisiert; so spricht sich die SPD dafür aus, den Personalschlüssel in Krippe, Kita und Kindertagespflege im SGB VIII zu regeln (ebd.: 42). Generell soll Erziehungsarbeit aufgewertet werden, da sie eine verantwortungsvolle und wichtige Arbeit sei. Daher soll es nach dem Willen der SPD bessere Aus- und Weiterbildungen sowie eine bessere Bezahlung etwa für pädagogische Fachkräfte geben (ebd.: 42). Zudem wird von der SPD gefordert, dass die Bildung „von der Kita bis zur Hochschule“ gebührenfrei sein solle (ebd.: 57).

Die SPD weist u.a. darauf hin, dass sie die finanzielle Lage der Kommunen verbessern will (ebd.: 65) und dass für eine gute Teilhabe der Bürger\*innen alle staatlichen Ebenen (Bund, Länder und Kommunen) zusammenarbeiten müssen (ebd.: 65). Das Betreuungsgeld wird im Wahlprogramm nicht thematisiert.

### **Bündnis 90/Die Grünen**

Im Wahlprogramm von Bündnis 90/Die Grünen mit dem Titel „Der grüne neue Gesellschaftsvertrag“ wird als Konsequenz u.a. der Finanzkrise von 2008 ein „Green New Deal“ angestrebt, der Prioritäten verfolgt wie „Klima, Gerechtigkeit und Bildung“ und dafür mehr Geld u.a. für Schulen und die frühkindliche Bildung fordert (WP Bündnis 90/Die Grünen 2009: 11ff.). Es gelte, viele „Blockaden in unserer Gesellschaft aufzubrechen“, weshalb es u.a. besserer

Bildungseinrichtungen bedürfe. Ziel müsse es sein, keinen Menschen aufzugeben (ebd.: 78). Einrichtungen wie Kitas würden ungleiche Startchancen ausgleichen und die Gesellschaft gerechter machen (ebd.: 113). Daher sollten Kinder nach dem ersten Lebensjahr einen Rechtsanspruch auf „qualitativ hochwertige und vor allem ganztägige Bildung, Betreuung und Erziehung“ haben (ebd.). Ziel solle ein Sozialstaat sein, der „Gerechtigkeit mit Freiheit verbindet“ und mehr „Verteilungs- und Chancengerechtigkeit“ ermöglicht (ebd.: 78). Die skandinavischen Ländern, die durch gute Institutionen, z.B. Kitas, mehr Teilhabe ermöglichen, bilden Orientierungspunkte (ebd.: 81).

„Wer also echte Teilhabe ermöglichen will, der muss investieren in einen befähigenden Sozialstaat, der mehr tun muss für bessere Schulen, eine qualitativ hochwertige flächendeckende Kinderbetreuung [...]“ (Ebd.: 82)

Krippen und Kindertageseinrichtungen sollen zudem zu Eltern-Kind-Zentren werden, um eine bessere Vernetzung der Angebote zu erreichen (ebd.: 102). Da für den U3-Ausbau viel Personal benötigt wird (zusätzlich 100.000 Erzieher\*innen), sollen die Attraktivität und gesellschaftliche Anerkennung sowie die Finanzierung der Ausbildung der pädagogischen Fachkräfte verbessert werden (ebd.: 82). Das Ausbildungsniveau solle erhöht werden; Erzieher\*innen sollen zukünftig an Hochschulen qualifiziert und es sollen verpflichtende Weiterbildungen realisiert werden. Die Bezahlung solle verbessert und der Beruf für Männer attraktiver werden (ebd.: 102f.).

Auch weisen Bündnis 90/Die Grünen darauf hin, dass gut ausgebildete Frauen nicht erwerbstätig sein können, da tlw. Betreuungsmöglichkeiten fehlten, was sie als schlecht für die Gleichstellung und die Wirtschaft beschreiben. Stattdessen sollten Frauen durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf mehr an der Gesellschaft teilhaben und besser in Führungspositionen kommen (ebd.: 49). Der Ausbau der Kinderbetreuung soll durch eine höhere Besteuerung größerer Erbschaften finanziert werden (ebd.: 51).

Es wird eine „Qualitätsoffensive“ gefordert. Dafür sollen Bund, Länder und Kommunen sich auf bundesweite „Betreuungsstandards“ verständigen, z.B. bzgl. der Bezahlung des Personals (ebd.: 113f.). Ebenso soll in der Kindertagespflege die Qualifizierung und Weiterbildung bundesweit einheitlich gesichert sein (ebd.: 115). Zudem wird die Aktivierung der Menschen im Sinne einer Ermöglichung von gesellschaftlicher Teilhabe gefordert. Diesbezüglich fordert Bündnis 90/Die Grünen eine „[n]eue Kultur der Selbstständigkeit“, auch für Erwerbslose, Migrant\*innen und Menschen mit Beeinträchtigungen (ebd.: 46).

Bündnis 90/Die Grünen weist darauf hin, dass es ein „schwerer Fehler“ gewesen sei, innerhalb der Föderalismusreform I ein Kooperationsverbot einzuführen, da dieses für den Bildungsbereich hinderlich sei, und fordert stattdessen einen „kooperativen Föderalismus“ (ebd.: 101). Generell werde mehr Geld für Bildung benötigt. Der durchschnittliche Prozentsatz der OECD-Länder liege bei 6,2% der Wirtschaftsleistung, in Deutschland aber nur bei 5,2%, was einen Unterschied von 20 Mrd. Euro bedeute. Daher solle der Solidaritätszuschlag tlw. in einen „Bildungssoli“ umgewandelt werden, um damit ein gerechteres Bildungssystem zu finanzieren (ebd.).

Bündnis 90/Die Grünen spricht sich gegen die Einführung des Betreuungsgeldes aus (ebd.: 114f.) und begründet dies wie folgt:

„Denn damit werden gerade die Kinder, die die Förderung und Unterstützung dringend bräuchten, von Kitas und Kindergärten ferngehalten, weil die Eltern für's Zu-Hause-Betreuen Geld bekommen.“ (Ebd.: 115)

### **Die Linke**

Die Linke weist in ihrem Bundestagswahlprogramm mit dem Titel „Konsequent sozial. Für Demokratie und Frieden“ darauf hin, dass viele Bürger\*innen „wütend und enttäuscht von neoliberaler Politik und dem kapitalistischen System“ seien (WP Die Linke 2009: 1). Die soziale Gestaltung der Gesellschaft habe daher aktuelle Relevanz, da die Gesellschaft gespalten sei. Es werde mehr Geld für das Soziale gebraucht, weswegen Die Linke vorschlägt, u.a. eine „Millionärssteuer“ einzuführen und Banken zu vergesellschaften. Ab 2009 solle ein jährliches Investitionsprogramm von 100 Mrd. Euro u.a. für Bildung realisiert werden (ebd.: 2ff.). Zudem sollten Frauen und Männer eine gleiche Bezahlung für gleichwertige Arbeit bekommen und Frauenberufe generell besser bezahlt werden (ebd.: 6). Familien, egal in welcher Konstellation (mit Tauschein, Patchwork usw.), bräuchten mehr Zeit und eine „hochwertige, flächendeckend erreichbare Infrastruktur und gezielte soziale Leistungen“ (ebd.: 11). Besonders für Frauen sei die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, gerade im Westen, ein Problem, da dort öffentliche Kinderbetreuungsangebote fehlten (ebd.). Daher wird Folgendes gefordert:

„Gebührenfreie, qualitativ hochwertige öffentliche Kinderbetreuung flächendeckend garantieren: Rechtsanspruch auf einen gebührenfreien Ganztagsbetreuungsplatz für jedes Kind ab dem ersten Lebensjahr einführen; Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen flexibel gestalten [...]“ (Ebd.)

Die Linke sieht für gute Elementarbildung einen Bedarf von 80.000 Fachkräften (ebd.: 21). Die „Ausstattungsvorsprünge Ostdeutschlands“, z.B. in der frühkindlichen Bildung, sollten als Maßstab für den Westen genommen, übertragen und ausgebaut werden (ebd.: 12).

Auch solle die Privatisierung der öffentlichen Dienstleistungen beendet werden. Stattdessen solle die Daseinsvorsorge in öffentlicher oder gemeinnütziger Trägerschaft organisiert sein (ebd.: 20). Bildungsberufe sollten aufgewertet werden, z.B. indem Erzieher\*innen an Hochschulen ausgebildet würden und in der Praxis gute Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung vorfänden (ebd.: 21). Das Betreuungsgeld wird im Wahlprogramm der Partei Die Linke nicht thematisiert.

### **Freie Demokratische Partei (FDP)**

Die FDP beschreibt in ihrem Wahlprogramm „Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009“ den einzelnen Menschen als Teil einer „Wertegemeinschaft“, betont das „Vertrauen auf die Leistungsbereitschaft der Menschen“ und fordert daher u.a. „Freiheit vor Gleichheit“ und „Privat vor Staat“. Der „Maßstab aller Politik muss die Freiheit sein“ (WP FDP 2009: 3). Bildung wird als „Bürgerrecht“ und notwendige Voraussetzung für die gesellschaftliche Teilhabe und ein selbstbestimmtes Leben beschrieben (ebd.: 4). Zudem schaffe Bildung die Voraussetzungen für „Innovationen und gesellschaftliche Entwicklung“ (ebd.: 5). Damit Menschen erwerbstätig sein bzw. schneller in den Beruf zurückkehren können, z.B. nach der Familiengründung, bedürfe es guter, ausreichender und flexibler Kinderbetreuung in Kitas oder der Kindertagespflege, mit einem Rechtsanspruch auf einen Ganztagesplatz ab dem ersten Lebensjahr. Die Elternbeiträge will die FDP abschaffen, um die Familien zu entlasten. Diese bräuchten stattdessen eine bessere Unterstützung bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (ebd.: 34ff.). Die FDP fordert zudem, dass das „Kind im Mittelpunkt“ stehen solle und Bildungs- und Betreuungsgutscheine eingeführt werden sollten. Damit solle in der Kinderbetreuung statt der Objektfinanzierung die Subjektförderung gestärkt werden (ebd.: 34). Die FDP fordert eine Vielfalt von Kinderbetreuungsträgern, auch privat-gewerblichen. Bundesweit sollten Qualitätsstandards eingeführt werden, um die Einrichtungen zu verbessern. Mit extern vergebenen Gütesiegeln sollten Kitas „um Eltern [...] werben“ (ebd.: 44). Es sollten Standards für die Kinder- und Jugendhilfe durch die Jugendministerkonferenz entwickelt werden. Die Qualität solle regelmäßig überprüft und die Dienst- und Fachaufsicht verstärkt werden (ebd.: 36). Kindertageseinrichtungen sollten Kinder vielfältig fördern und auf die Schule vorbereiten. Im 4. Lebensjahr solle daher die sprachliche Entwicklung überprüft werden (ebd.: 44). Zudem solle das Interesse an Naturwissenschaften in der frühkindlichen Bildung gefördert werden (ebd.: 49).

Es solle eine Fortbildungsoffensive für Erzieher\*innen geben; zudem sollten mehr Männer in Kitas arbeiten und die Leitungen zukünftig an Hochschulen o.Ä. ausgebildet werden (ebd.: 44).

Die FDP spricht sich gegen das Betreuungsgeld aus (vgl. ebd.: 34).

## **Zusammenfassung und Kontextualisierung**

Die unterschiedlichen Sichtweisen auf die deutsche Gesellschaft insgesamt und die Sozial- und Bildungspolitik im Speziellen werden hier im Ansatz deutlich. Diskurslinien und Argumentationen, die sich in den theoretischen Grundlagen dieser Arbeit zeigen – bspw. die Aktivierungspolitiken, die Lessenich (z.B. 2013a) darstellt und die sich auf die Subjekte, aber auch auf die sozialpädagogischen Institutionen auswirken –, werden deutlich. So herrscht nahezu Konsens, dass Kinder durch die frühkindliche Bildung bessere Bildungs- und Teilhabechancen bekommen, während vor allem Frauen und Alleinerziehende durch die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zur Erwerbstätigkeit befähigt werden sollen.

Deutlich wird im Rückbezug auf die theoretischen Grundlagen dieser Arbeit, dass die Ressourcen der Subjekte – Frauen, Kinder, Alleinerziehende – für sie selbst, aber eben auch für die Gesellschaft bzw. die Erwerbstätigkeit und die kapitalistische Wirtschaft nutzbar gemacht werden sollen (vgl. Lessenich 2013a: 97ff.). U.a. in der Frage des Familienbildes und der Realisierung des Betreuungsausbaus werden Unterschiede zwischen den Parteien deutlich, z.B. bei der staatlichen Förderung der privaten Erziehung durch das Betreuungsgeld. Die CDU/CSU weist in ihrem Wahlprogramm zwar auf der einen Seite darauf hin, dass Bildung „die entscheidende Investition in unsere Zukunft“ (ebd.: 46) sei, auf der anderen Seite wird aber auch die „Wahlfreiheit für Familien“ (ebd.: 42) betont, weshalb sowohl der U3-Ausbau und der Rechtsanspruch, als auch das Betreuungsgeld den Familien eine individuelle Gestaltung ihres Lebens ermöglichen sollen (ebd.: 42). Damit nimmt die CDU/CSU eine Position ein, die nicht komplett auf die Aktivierung der Subjekte zielt, sondern durch die Wahlfreiheit zur privaten Erziehung und zur Nutzung des Betreuungsgeldes eine quasi-optionale Anti-Aktivierungsstrategie verfolgt.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Diese Strategie kann als Beispiel der von Klinkhammer (2014: 477f.) beschriebenen „Macht des konservativen Diskursstranges“ (ebd.: 478) gesehen werden. Zwar wird die öffentliche Bildung, Erziehung und Betreuung im familienpolitischen Diskurs raumgreifender, während jedoch die Entscheidung (siehe „Wahlfreiheit“) den Eltern überlassen wird und somit die Wahl eines „traditionell-bürgerlichen Familienmodell[s]“ (ebd.) möglich bleibt und mit dem Betreuungsgeld entgolten werden soll.

## 4.5 Wahlergebnisse der Bundestagswahl 2009

Bei der Bundestagswahl 2009 zogen die Parteien mit folgenden Wahlergebnissen in den Bundestag ein (vgl. Bundeswahlleiter 2009):

Partei	Erststimmen in %	Zweitstimmen in %
CDU	32	27,3
SPD	27,9	23
Die Linke	11,1	11,9
Bündnis 90/Die Grünen	9,2	10,7
FDP	9,4	14,6
CSU	7,4	6,5

**Abbildung 4:** Wahlergebnisse der Bundestagswahl 2009. Eigene Darstellung auf Grundlage von: Bundeswahlleiter 2009

Dieses Wahlergebnis führte zu folgender Sitzverteilung im deutschen Bundestag (vgl. ebd.):

Partei	Sitze im Bundestag
CDU	194
SPD	146
FDP	93
Linke	76
Bündnis 90/Die Grünen	68
CSU	45

**Abbildung 5:** Sitzverteilung im Bundestag nach der Bundestagswahl 2009. Eigene Darstellung auf Grundlage von: Bundeswahlleiter 2009

## 4.6 Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP

Zwischen den Parteien CDU/CSU und FDP wurde ein Koalitionsvertrag mit dem Titel „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt“ (KV CDU/CSU & FDP 2009) geschlossen, in dem die für diese Studie relevanten sozial- und bildungspolitischen Themen wie folgt festgelegt werden:

Bereits in der Präambel wird Bildung als „Schlüssel zur persönlichen Entfaltung, zur sozialen Gerechtigkeit und zum Wohlstand“ beschrieben, sie „[...] schafft die Grundlage für Innovation und gesellschaftliche Entwicklung. Bildung ermöglicht Aufstieg und schafft Zusammenhalt“ (ebd.: 6). Das Ziel sei es, „eines der besten Bildungssysteme der Welt“ zu schaffen. Als „unser wichtigster Rohstoff“ werden „Bildung, Ausbildung, Wissenschaft und Forschung“ deklariert (ebd.). Der Aufstieg durch Bildung soll u.a. durch Kooperation von Bund und Ländern realisiert werden (ebd.).

In den einzelnen Kapiteln wird Bildung z.B. als „Bedingung für die innere und äußere Freiheit des Menschen [...]“ sowie „Bildung und Forschung [als] Grundlagen des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts“ beschrieben (ebd.: 59). Deutschland soll „Bildungsrepublik“ werden, „mit den besten Kindertagesstätten [...]“. In Bezug auf die verschiedenen politischen Ebenen, die die Politiken aushandeln und realisieren, wird Bildung als eine „gesamtstaatliche Aufgabe“ gesehen, die als eine „Bildungspartnerschaft von Bund, Ländern und Kommunen unter Wahrung der jeweiligen staatlichen Zuständigkeit“ realisiert werden sollte (ebd.). Die Kindertagesbetreuung soll quantitativ und qualitativ mit einer Trägervielfalt ausgebaut werden. Auch soll eine Vernetzung der verschiedenen Betreuungsangebote „im Sinne von Familienzentren und Mehrgenerationenhäusern“ erfolgen. Die Qualifikationen von Erzieher\*innen und Personen in der Kindertagespflege sowie die Rahmenbedingungen sollen in der „Kooperation mit Ländern, Kommunen und Verbänden“ verbessert werden (ebd.: 68). Bund und Länder sollen Eckpunkte für die frühkindliche Bildung, speziell die Sprachförderung, entwickeln. Die freiwillige Zertifizierung von Kinderbetreuungseinrichtungen durch wissenschaftliche Begleitung wird begrüßt. Die Arbeitsbedingungen sollen verbessert werden, um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen (ebd.). Die Qualifikationen der Tagesmütter und -väter sollen weiterentwickelt werden und auf pädagogische Ausbildungen anerkennbar sein (ebd.). Für Bildung und Forschung sollen bis 2013 12 Mrd. Euro mehr ausgegeben werden (vgl. ebd.: 59).

Die deutsche Sprache soll vor dem Schuleintritt beherrscht werden. Daher sollen verbindliche Sprachstandstests für Mädchen und Jungen im 4. Lebensjahr stattfinden. Zudem werden gut ausgebildete Fachkräfte benötigt, weshalb in die Weiterbildung der Erzieher\*innen investiert werden soll. Die Länder sollen bei der Qualifizierung und Akademisierung der Fachkräfte unterstützt werden und die Personalschlüssel in Kita und Schule verbessern (ebd.: 59f.).

Familien werden als „Leistungsträger“ für Deutschland gesehen: „Es sind die Familien, die als Leistungsträger für die Gesellschaft unser Land, aber auch unsere Zukunft tragen“ (ebd.: 67). Es wird betont, dass Mütter und Väter durch das Grundgesetz das Recht haben, ihre Kinder zu erziehen, und der Staat die Aufgabe hat, darüber zu wachen (ebd.). Familien sollen die Wahlfreiheit haben, ihr Leben selbst zu gestalten. Das Betreuungsgeld wird als Teil dieser Wahlfreiheit beschrieben. Es soll ab 2013 in Höhe von 150 Euro monatlich gezahlt werden (vgl. ebd.: 68).

Für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll eine „familienfreundliche Kultur und Infrastruktur“ geschaffen werden (vgl. ebd.). Bzgl. der Gleichstellung wird angestrebt, dass die „bestehende[n] Benachteiligungen in Arbeitswelt, Politik und Gesellschaft“ abgeschafft werden (ebd.: 73).

Gut qualifizierten Frauen soll durch das Programm „Perspektive Wiedereinstieg“ die Erwerbstätigkeit ermöglicht werden; auf die Bedarfe von Alleinerziehenden soll bei dieser Thematik speziell geachtet werden (ebd.). Ebenso soll durch das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ die Entgeltungleichheit ad acta gelegt werden und mehr Frauen sollen in Führungspositionen gelangen (ebd.: 74).

Wie bereits aufgezeigt wurde, wird das Zusammenspiel der politischen Ebenen verschiedentlich thematisiert. Die kommunale Selbstverwaltung wird als wichtig erachtet und die Kommunen sollen entlastet werden. Es wird betont, dass durch die Finanz- und Wirtschaftskrise Kommunen mit (finanziellen) Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Die Verflechtungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen sollen daher diskutiert werden (vgl. ebd.: 112):

„Dabei sind auch Fragen der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden (Konnexitätsprinzip) und der Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes einzubeziehen [...].“ (Ebd.)

Deutlich wird, dass die Koalition die frühkindliche Bildung aus unterschiedlichen Gründen qualitativ und quantitativ ausbauen will: zum einen für die Bildung der Mädchen und Jungen, damit diese sich entwickeln können, und für die Gesellschaft, die auf qualifizierte Fachkräfte und Innovationen angewiesen ist; zum anderen aber auch für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowohl generell als auch speziell für Frauen und Alleinerziehende, sowie aus Gleichstellungs- und Teilhabegründen. Den Familien soll durch den Ausbau der Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie durch das Betreuungsgeld eine große Wahlfreiheit eingeräumt werden, damit diese selbst entscheiden können, wie sie ihr Leben gestalten wollen.

Die politischen Ebenen sollen in Bezug auf Bildung an verschiedenen Punkten besser miteinander kooperieren. Speziell die Kommunen, die von den Auswirkungen der Wirtschaftskrise betroffen sind, sollen perspektivisch entlastet werden.

Nachdem die vorliegende Arbeit nun im disziplinären Diskurs verortet sowie die theoretischen Grundlagen dargelegt, die Lage vor der 17. Legislaturperiode und die inhaltlichen Ziele der Parteien skizziert wurden, wird nun das empirische Vorgehen der Studie beschrieben.

## 5 Wissenssoziologische Diskursanalyse

Die Wissenssoziologische Diskursanalyse (WDA) ist „eine Perspektive der Diskursforschung“, die vorwiegend<sup>30</sup> auf der soziologischen Wissenstheorie (Berger/Luckmann 2007) und verschiedenen „Ansätzen der Diskursforschung und [...] Diskurstheorien“, vor allem denen von Foucault, aufbaut (Keller 2011a: 58, im Original tlw. kursiv geschrieben).<sup>31</sup>

Beide theoretischen Verankerungen, die Diskursforschung und die soziologische Wissenstheorie, basieren auf der Annahme,

„[...] dass alles, was wir wahrnehmen, erfahren, spüren, über sozial konstruiertes, typisiertes, in unterschiedlichen Graden als legitim anerkanntes und objektiviertes Wissen (Bedeutungen, Deutungs- und Handlungsschemata) vermittelt wird. [...] Unser Weltwissen ist nicht auf ein angeborenes, kognitives Kategoriensystem rückführbar, sondern auf gesellschaftlich hergestellte symbolische Systeme oder Ordnungen, die in und durch Diskurse produziert werden.“ (Ebd.: 59)

Die Komplexität der gesellschaftlichen Wirklichkeit wird durch das Instrumentarium der WDA erforschbar. Im Folgenden werden die genannten theoretischen Grundlagen der WDA sowie Fragmente der Politolinguistik pointiert dargestellt. Dabei wird der Fokus auf deren Bedeutung für die wissenssoziologische diskursanalytische Arbeit gelegt.

### 5.1 Verknüpfungen mit Foucaults Diskurstheorie

Gesellschaftliche Wirklichkeit wird stetig konstruiert und reproduziert, unterliegt bestimmten (Macht-)Strukturen und produziert wiederum neue (Macht-)Strukturen (Foucault 2007). Für Foucault sind Diskurse das Movers der Geschichte. Diskurse, also „nach unterschiedlichen Kriterien abgrenzbare Aussagepraxis bzw. Gesamtheit von Aussageereignissen“ (Keller 2011a: 68) zu einem Thema, manifestieren sich in Dispositiven (z.B. Gesetzen), die wiederum neue Diskurse und damit neue Ordnungen konstruieren (vgl. ebd.). So entwickeln sich Themen in Gesellschaften, verändern diese und werden wiederum durch den Verlauf von Diskursen selbst verändert und weiterentwickelt. Gesellschaftliche Interessengruppen, wie in dieser Studie die politischen Parteien, achten auf die Art, wie Diskurse produziert werden.

---

<sup>30</sup> Bzgl. der anderen theoretischen Stränge und Entwicklungen, auf denen das Forschungsprogramm der WDA basiert, s. Keller (2011b), vor allem Kapitel 2 und 3.

<sup>31</sup> Keller erläutert, dass es eine „erkenntnis- bzw. wissenschaftstheoretische, wissenschaftsprogrammatistische und methodologische Unvereinbarkeit der Theorieprogramme“ gibt, dass es ihm aber um eine produktive Kombination beider geht, auch wenn damit einzelne Positionen oder Absichten der herangezogenen Werke ignoriert oder modifiziert werden bzw. ihnen widersprochen wird“ (vgl. Keller 2011b: 13–15)

Jede Gesellschaft „kontrolliert, selektiert, organisiert und kanalisiert“ (Foucault 2007: 11) die Produktion von Diskursen durch äußere „Ausschließungssysteme“, z.B. durch den sogenannten „Wille[n] zur Wahrheit“ (ebd.: 15), der ein Ausdruck diskursiver Bemühungen ist, zu definieren und damit zu ordnen, zu konstruieren und zu legitimieren, was Wissen und was Wahrheit ist (vgl. ebd.: 10ff.). Die Diskursparteien in den analysierten Diskursen versuchen, jeweils ihre eigenen Deutungsmuster durchzusetzen und ‚Wahrheiten‘ zu erzeugen, die dann evtl. die politischen Opponent\*innen oder auch die Öffentlichkeit in Form von Wähler\*innen überzeugen bzw. ansprechen.

Neben äußeren Ausschließungssystemen wie dem Willen zur Wahrheit gibt es auch „[i]nterne Prozeduren“ (ebd.: 17), die den Diskurs beeinflussen, z.B. den Kommentar und den/die Autor\*in. Der Kommentar zu einer Aussage hat die doppelte Funktion, zum einen die originale Aussage zu verstetigen und zum anderen den Diskurs mit Neuerungen auszustatten (vgl. ebd.: 17ff.). Diese Form wird innerhalb politischer Diskurse dauerhaft realisiert: Es wird permanent auf Sprechakte der eigenen oder anderer Parteien aufgebaut und verwiesen mit dem Ziel, das eigene Deutungsmuster durchzusetzen.

Autor\*innen bereichern Diskurse auf verschiedene Weise und steuern den Diskurs damit auch inhaltlich (wobei darauf hingewiesen werden muss, dass Autor\*innen den Diskurs nicht als „sprechendes Individuum“ mit ihren Persönlichkeiten beeinflussen, sondern als Subjekte an Machtstrukturen gebunden sind und daher mehr eine „Autor-Funktion“ erfüllen (vgl. ebd.: 20f.)). So agieren die sprechenden Subjekte in dieser Studie als Repräsentant\*innen ihrer Parteien, die (größtenteils) die Position ihrer Partei wiedergeben. Innerhalb dieser Position oder auch Rolle sind sie nur bedingt frei zu agieren, da ihnen Machtdiskurse ein bestimmtes Verhalten nahelegen.

Diskursteilnehmende Akteur\*innen müssen legitimiert sein, bspw. durch ein Ritual (z.B. die Wahl in ein Amt, wie hier das der/des Bundestagsabgeordneten), um in einer bestimmten Weise über eine (richtige, korrekte) Aussagepraxis am Diskurs teilzunehmen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sie/er exkludiert wird (ebd.: 25ff.).

Diese Interdependenz, dass Subjekte bestimmten Regeln folgen müssen, um Diskursteilnehmer\*innen zu sein und dann den Diskurs beeinflussen zu können, beschreibt Foucault als „zweifache Unterwerfung“ (ebd.: 29).

Die Akteur\*innen dieser Studie sind durch ihre Position als gewählte Abgeordnete des deutschen Bundestages legitimiert ihre bzw. die Positionen ihrer Partei in den Diskurs innerhalb der Öffentlichkeit des Bundestages einzubringen.

In „Die Ordnung des Diskurses“ beschreibt Foucault, dass für seine Diskursanalyse bestimmte Prinzipien grundlegend sind:

- Die oben beschriebenen Ausschlussmechanismen sollten als „negative[s] Spiel“ verstanden werden, die zur „Verknappung des Diskurses“ führen (ebd.: 34).
- Zudem müssen Diskurse als „diskontinuierliche Praktiken“ verstanden werden, die sich „überschneiden und manchmal berühren, die einander aber auch ignorieren oder ausschließen“ (vgl. ebd.), die also dynamisch und selten klar abgrenzbar sind.
- Hinter den Diskursen gibt es keine „prädiskursive Vorsehung“, keinen größeren (wahren) Sinn, sondern der Diskurs ist eine (von den Teilnehmenden konstruierte) „Gewalt“ (vgl. ebd.: 34f.).
- Damit hängt auch der Hinweis zusammen, dass nicht der „Kern“ des Diskurses gesucht, sondern vielmehr seine Gestalt und sein Verlauf beschrieben werden sollte (vgl. ebd.: 35). Hiermit geht einher, dass Diskurse als „geregelt und diskrete Serien von Ereignissen“ behandelt werden sollten (vgl. ebd.: 38).

Um diese Prinzipien zu berücksichtigen, werden in der Diskursanalyse daher zwei Dinge beachtet und erforscht: die Kritik und die Genealogie.

„Die Kritik analysiert die Prozesse der Verknappung, aber auch der Umgruppierung und Vereinheitlichung der Diskurse; die Genealogie untersucht ihre Entstehung, die zugleich zerstreut, diskontinuierlich und geregelt ist.“ (Ebd.: 41)

Foucaults (2007) Themen und Perspektiven zeigen, dass sich Gesellschaft durch Diskurse reproduziert und weiterentwickelt und dass diese Diskurse durch Regeln und Ausschlussmechanismen bestimmt sind. So unterliegen die Diskursteilnehmenden, die Akteur\*innen, (Sprech-)Verboten, die verhindern, dass bestimmte Themen auf eine bestimmte Weise thematisiert werden; Diskurse werden also von den Diskursteilnehmer\*innen nicht frei durch Sprechakte konstruiert, sondern sind „vorstrukturiert“ (vgl. Ullrich 2008: 22). Gleichzeitig sind die Diskursteilnehmenden durch ihre Akteur\*innenposition zum einen privilegiert, da sie durch ihre Position aktiv den Diskurs mitgestalten können, zum anderen jedoch auch an diese Position gebunden, die ihnen ein bestimmtes Verhalten nahelegt und sonst, bei Fehlverhalten, zu ihrem Ausschluss von der Diskursteilnahme führen könnte.

Gesellschaftliche Diskursarenen, z.B. die Öffentlichkeit des Bundestages, sind von Machtstrukturen durchzogen, sodass z.B. die Menschen, die als Akteur\*innen an Diskursen teilnehmen, bestimmten Regeln folgen müssen, aber dadurch auch Diskurse lenken, Einfluss auf gesellschaftliche Diskurse nehmen und somit Macht auf andere ausüben können, z.B. durch die Schaffung von Dispositiven, z.B. Gesetzen, Regelungen, Finanzierungen.

Die soeben skizzierten diskurs- und machttheoretischen Dimensionen sind für die WDA essenziell, denn durch die Analyse der (Sub-)Diskurse werden die Akteur\*innenpositionen, deren Anteile am diskursiven Geschehen und deren symbolische Mittel und Motive, um den Diskurs zu beeinflussen, de- und rekonstruiert (vgl. Keller 2011a/2011b). Mit diesen Perspektiven werden der Diskurs um den Ausbau der Kinderbetreuung, sein Verlauf, seine Formation, seine (legitimierten) Teilnehmenden, seine Grenzen und Subdiskurse usw. nachgezeichnet und ihre Argumentationen rekonstruiert.

## **5.2 Verknüpfung mit der Wissenssoziologie nach Berger/Luckmann**

Berger/Luckmann beschreiben, dass Wissen gesellschaftlich produziert, aber auch zugeteilt wird, und sehen daher folgende Forschungsaufgabe für die Wissenssoziologie:

„Insofern nämlich alles menschliche ‚Wissen‘ schließlich in gesellschaftlichen Situationen entwickelt, vermittelt und bewahrt wird, muß die Wissenssoziologie zu ergründen versuchen, wie es vor sich geht, daß gesellschaftlich entwickeltes, vermitteltes und bewahrtes Wissen für den Mann auf der Straße zu außer Frage stehender ‚Wirklichkeit‘ gerinnt. Mit anderen Worten behaupten wir: Die Wissenssoziologie hat die Aufgabe, die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit zu analysieren.“ (Berger/Luckmann 2007: 3, im Original tlw. kursiv geschrieben)

Die angesprochene Zuteilung des Wissens ist im Alltag nicht (unbedingt) spürbar. Jeder Mensch nimmt seine Alltagswelt als wirklich wahr, interpretiert sie und verhält sich dementsprechend in ihr. Gleichzeitig reproduziert sie/er dadurch diese scheinbare Wirklichkeit (vgl. ebd.: 21f.). Das Wissen, das Menschen über die Alltagswelt haben, ist sehr unterschiedlich ausgeprägt und differiert zwischen „Nähe und Ferne“. Zum einen haben sie ein sehr genaues Wissen über die nahe Umgebung und das eigene Handeln darin; zum anderen haben sie aber auch Wissen über die „Phänomene, die ‚hier und jetzt‘ nicht gegenwärtig sind“. In der nahen Umgebung, bspw. der Arbeitswelt, ist das Wissen pragmatisch ausgeprägt, damit Menschen sich sicher und effizient in ihr bewegen können. Über die ferne Umwelt haben Menschen weniger Wissen, wissen aber, dass sie existiert und evtl. auch, welche Einflüsse sie auf die eigene nahe Alltagswelt hat/haben (vgl. ebd.: 25). Daher geht es in der vorliegenden Studie darum zu analysieren, wie die Diskursparteien ihre Wirklichkeit, ihre Deutungsmuster konstruieren und Metaphern nutzen, um damit ihre Wähler\*innenschaft zu erreichen und somit Wirklichkeiten, also Deutungsweisen, z.B. über Familien und familiale Bedürfnisse, zu konstruieren. Zudem hat eine Gesellschaft einen „Wissensvorrat“, der den Menschen hilft, sich in ihr und ihren Strukturen zu bewegen.

So wissen Menschen bspw. welche Auswirkungen das Einkommen auf die Wohnmöglichkeiten hat, und können daher Rückschlüsse ziehen, wie viel jemand verdient, der in bestimmten Stadtteilen wohnt, oder, auf sich zurückbezogen, in welchen Stadtteilen es möglich ist zu leben. Berger/Luckmann nennen dies die „Ortsbestimmung‘ des Individuums in der Gesellschaft“ (ebd.: 43). Dabei versuchen die politischen Akteur\*innen, ihre politische Botschaft so zu kommunizieren, dass sie bei der Zielgruppe, der eigenen Wähler\*innenschaft, ankommt. Über diese gesellschaftliche Distribution von Wissen und darüber, wer welches Wissen hat, gibt es wiederum gesellschaftliches Wissen oder zumindest Ahnungen, wie Berger/Luckmann schreiben:

„Wenigstens in großen Zügen zu wissen, wie der gesellschaftlich zugängliche Wissensvorrat verteilt ist, gehört zu den wichtigsten Bestandteilen eben dieses Wissensvorrates. Ich weiß in der Alltagswelt mit einiger Gewißheit, was ich vor wem geheimhalte, an wen ich mich wenden muß, um zu erfahren, was ich nicht weiß. Und ich weiß auch im allgemeinen, welche Typen von Menschen über welche Typen von Wissen verfügen sollten.“ (Ebd.: 48, im Original tlw. kursiv geschrieben)

Menschen lernen sich richtig – also den Codes und Institutionen entsprechend – in ihrer Gesellschaft zu bewegen und reproduzieren dadurch deren Ordnung. Dies bedeutet, dass durch Habitualisierung und Institutionalisierung Handeln berechenbarer wird und nicht ständig kontrolliert und sanktioniert werden muss (ebd.: 56ff.).

„Wenn die Sozialisation des Einzelnen in die Institutionen hinein erfolgreich ist, können äußerste Zwangsmittel sparsam und mit Auswahl angewandt werden. Meistens stellt sich Verhalten ‚spontan‘ ein – in institutionell vorgeschriebenen Bahnen.“ (Ebd.: 67)

Darüber hinaus wird die Gesellschaft u.a. durch Rollen stabilisiert. Ein Mensch handelt in bestimmten Rollen, z.B. innerhalb eines Berufes, und „identifiziert sich in actu mit den gesellschaftlich objektivierten Verhaltenstypisierungen [...]“ (vgl. ebd.: 78), die die jeweilige Rolle erfordern. Tritt ein Mensch aus einer Rolle heraus, bspw. nach der Arbeit, so kann er sich von der Berufsrolle distanzieren und diese reflektieren. Menschen, als Träger einer Rolle, können diese Rolle ausfüllen; sie haben gelernt und wissen somit, wie sie sich rollenkonform verhalten müssen. Andere Menschen wiederum wissen ebenso, welches Verhalten sie von Rollenträger\*innen erwarten, und sind irritiert, wenn diese Erwartung enttäuscht wird (vgl. ebd.: 78ff.). Rollenkonformes Verhalten reproduziert die „institutionale Ordnung“ (ebd.: 80).

Somit sind dem Handeln in der Gesellschaft erwartbare Formen gegeben und Grenzen gesetzt, die zu einer Stabilisierung und Antizipierbarkeit von Gesellschaft beitragen. Dabei wissen die an der Gesellschaft Beteiligten, zumindest grob, dass es die oben genannte Distribution von Wissen gibt; sie wissen, wer was weiß – von Expert\*innen für Fachgebiete bis zu Lai\*innen –, wer sich wie verhält und wer an welche Regeln gebunden ist (vgl. ebd.: 78ff.).

Die Politiker\*innen, die die im Folgenden analysierten Diskurse erzeugen, handeln in ihren Rollen und sind damit für bestimmte Gruppen – die eigene Fraktion, die politischen Opponent\*innen, die Wähler\*innenschaft – antizipierbar.

Für die WDA sind die Argumentationen von Berger/Luckmann (2007) in zweifacher Weise essenziell, da sie

1.) wissenssoziologisch aufzeigen, inwiefern Wissen, Handlungs- und Verhaltensmöglichkeiten sowohl von der Sozialisation der Menschen als auch von ihren Rollen abhängig sind. Diese Verhaltensmöglichkeiten stabilisieren die Gesellschaft, da Menschen wissen, wie sie selbst, aber auch, wie andere sich zu verhalten haben. Laut Berger/Luckmann (2007) haben Diskursteilnehmende verschiedene Möglichkeiten, sich innerhalb eines Diskurses zu bewegen und zu artikulieren.

2.) zudem unterschiedliche Normen habitualisiert haben, die ihre Ziele und Argumentationen formen und ihr Handeln strukturieren. Durch das vorhandene Wissen über andere und deren Rollen und Werte, ist die Aussagepraxis der Diskursteilnehmenden in den meisten Fällen auf die Adressat\*innen ausgerichtet. Somit sind die eigenen Werte und Bedürfnisse, aber auch die der Adressat\*innen oder der zu vertretenden Gruppe relevant und von den Diskursteilnehmer\*innen zu berücksichtigen.

Aufgrund der eigenen politischen Werte, aber auch aufgrund der Werte der Adressat\*innen muss die Kommunikation auf Werten basieren und Symbole/Metaphern nutzen, die positiv kommunizierbar sind, da sie sonst ihr Ziel – gesellschaftliche Mehrheiten oder Mehrheiten in Öffentlichkeiten wie politischen Gremien – verfehlen könnten.

Gerade die Rollen sowie die daran anknüpfenden Rollenerwartungen und das rollenkonforme Verhalten (vgl. Berger/Luckmann 2007) werden in der Öffentlichkeit des Bundestages diskursiv reflektiert, z.B. wenn in einer Diskussion um Bildungspolitik gesagt wird: „Das mag Ihrer Oppositionsrolle geschuldet sein – das verstehe ich –, ist aus meiner Sicht aber völlig unnötig.“ (Neumann, FDP, BT-Plr. 10.6.2010)

Ähnliches lässt sich beobachten, wenn politische Diskussionen in anderen/neuen Öffentlichkeiten thematisiert werden<sup>32</sup> – bspw. Talkshows (hier zum Thema Betreuungsgeld): „Ich konnte den Auftritt von Herrn Kollegen Dobrindt bei Markus Lanz verfolgen [...]. Uschi Glas hat Sie nach allen Regeln der Kunst auseinandergenommen.“ (Schieder, SPD, BT-Plr. 10.5.2012)

### **5.3 Sprache als politisches Mittel**

Aufbauend auf Foucaults Diskurstheorie und der Wissenssoziologie Berger/Luckmanns werden für diese Diskursanalyse Fragmente der Politolinguistik genutzt. Zwar ist die vorliegende Studie nicht sprachwissenschaftlich angelegt, dennoch soll der strategische Einsatz von Sprache im analysierten politischen Diskurs pointiert dargestellt werden. Sprache wird dabei mit bestimmten Absichten eingesetzt, um Menschen von Inhalten zu überzeugen und die Argumente der jeweiligen Gegenseite abzuschwächen.

#### **Strategischer Einsatz von Sprache**

Politische Akteur\*innen, wie hier die Parteien im Bundestag bzw. deren Mitglieder, versuchen durch öffentliche Debatten, ihre Zielgruppen mit ihren Botschaften zu erreichen und zu überzeugen. Dabei wird versucht, die eigene Klientel sowie auch alle Bürger\*innen als „Staatsbürgerpublikum“ zu erreichen (vgl. Imhof 2006: 14). Zudem hat diese sprachliche Äußerung Auswirkungen auf das System der politischen Öffentlichkeit, wie hier im Bundestag (vgl. Cedroni 2010: 220f.):

„They [die Politiker\*innen, Vorsitzende von Parteien, Vertreter\*innen von Institutionen, J.M.] generate a process that produces effects both on the level of the public sphere (e.g. the formation of a general opinion on specific issues), and on a systemic level (because this “speech act” implements public policies).“ (Ebd.: 221)

Innerhalb dieser Prozesse stehen die politischen Akteur\*innen in einem Wettbewerbsverhältnis zueinander und versuchen, jeweils mit ihren Standpunkten und Argumentationen zu überzeugen. „Kommunikationsprozesse sind daher immer auch unter der Prämisse von politischen Kalkülen der Parteien mit Blick auf deren Wahlchancen zu sehen“ (Pfetsch 1996: 282).

In der Öffentlichkeit wird gezielt versucht, den öffentlichen Diskurs für die eigene Absicht zu nutzen und so „Kommunikationshoheit“ zu erreichen.

---

<sup>32</sup> Zur Rolle der „alten und neuen Medien“ in der Darstellung von Politik s. Marshall (2018: 82ff., 93) und Ismayr (2012: 42, 300f.). S. hierzu auch die Kritik von Habermas (1974: 244f.), dass Politik zunehmend als „Show“ realisiert werde.

In dieser öffentlichen Diskussion zählt jedoch nicht ausschließlich die Fachkompetenz; vielmehr geht es um den strategischen Einsatz von Kommunikation (vgl. Depenheuer 2002: 28f.):

„Nicht der sachangemessene Begriff, nicht das vernünftige Argument bilden den entscheidenden Maßstab für eine erfolgreiche politische Diskussion, sondern die erfolgreiche Beeinflussung des zur Entscheidung berufenen Gremiums, in der Demokratie in letzter Instanz das Volk: dieses will und muß überzeugt werden.“ (Ebd.: 29)

Es gilt also, die Zielgruppe mit den eigenen Argumenten zu erreichen und zu überzeugen, und nicht, die „wahren“ Argumente zu nennen, was, wie Depenheuer beschreibt, „nicht falsch oder unaufrichtig“ ist, sondern den Regeln des Diskurses folgt (vgl. ebd.: 31). Dazu gehört auch, dass die Arbeit der eigenen Partei oder der Koalition in den meisten Fällen positiv beschrieben wird, bspw. wenn die aktuellen familienpolitischen Entwicklungen der Union bis hin zur Kanzlerschaft Merkels als eine stringente Erzählung konstruiert werden:

„Alle familienpolitischen Leistungen in Deutschland sind von unionsgeführten Regierungen, von Unionskanzlern grundgelegt worden. Das waren bei Konrad Adenauer die Einführung des Mutterschutzes und des Kindergeldes, bei Helmut Kohl das Erziehungsgeld und die Rentenansprüche für Erziehungszeiten sowie die Pflegeversicherung. Familie ist überall dort, wo Kinder Verantwortung für ihre Eltern und Eltern Verantwortung für ihre Kinder übernehmen. (Beifall bei Abgeordneten der CDU/CSU) Das ist die Grundaussage unserer Politik. Unter Angela Merkel sind der Rechtsanspruch auf einen Kinderkrippenplatz für unter Dreijährige, das Betreuungsgeld und das Bildungssparen grundgelegt worden.“ (Schummer, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012)

In dieselbe Kategorie fällt es, wenn das Ergebnis der 16. Shell-Studie, dass sich seit 2006 mehr Menschen Kinder wünschen, als Anzeichen dafür gewertet wird, dass die Familienpolitik erfolgreich ist (CDU/CSU, BT-Plr. 16.9.2010) und dass es vielen Menschen heute besser gehe als vor vier Jahren (CDU/CSU, BT-Plr. 3.9.2013). Die Opposition dagegen konstruiert die gesellschaftliche Lage negativer, bspw. wenn beschrieben wird, dass sich die Menschen aufgrund der Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse immer seltener für Kinder entschieden (z.B. Die Linke, BT-Plr. 3.9.2013). Manchmal wird eine Meta-Perspektive auf die politischen Diskurse in der Öffentlichkeit Bundestag eingenommen.

Dann werden die strategischen kommunikativen Einflussnahmen auf die Diskussionen reflektiert, z.B. wenn zu einer Debatte über das Betreuungsgeld gesagt wird:

„Viele sogenannte Experten veröffentlichen Studien noch und nöcher. Unser ehemaliger Ministerpräsident hat einmal so schön gesagt: Zeig mir deinen Professor, dann zeige ich dir meinen Professor. [...] Aber kaum jemand verlässt sich auf die wirklichen Experten bei diesem Thema. Für mich wären das in erster Linie die Kinder selber, so sie in dem Alter denn schon sprechen könnten. Aber die wirklichen Experten, die wissen, was das Beste für ihr Kind ist, sind selbstverständlich die Eltern.“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 28.6.2012)

In diese Kategorie fällt auch das folgende Zitat:

„Sie verweisen auf die Meinung einiger Verfassungsrechtler. Wir können Ihnen Verfassungsrechtler nennen, die anderer Meinung sind. Sie führen die Aussagen einiger Verbandsvertreter an. Wir können andere anführen. Sie kommen mit der Einschätzung von Psychologen. Wir können auf andere Psychologen verweisen. Ob Befürworter oder Gegner, jeder kann Experten aufbieten, die seiner Meinung sind. Das ist ein Pattspiel.“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012)

Da es also nicht notwendigerweise um „wahr“ oder „falsch“, sondern um die strategische Argumentation geht, wird auch tlw. unsachlich, moralisierend oder beleidigend argumentiert, um die eigene Position zu stärken und die der jeweiligen Opposition zu schwächen:

„Ziel ist in allen Fällen zunächst die Aufmerksamkeit des Bürgers zu erreichen, sodann ihn auf dessen Verständnis- und Sprachniveau zu überzeugen. Maßstab der politischen Kommunikation ist stets und allein der politische Erfolg, d.h. öffentliche Beachtung und im Ergebnis die Erringung einer demokratischen Mehrheit.“ (Deppenheuer 2002: 83)

Dies führt auch dazu, dass Begriffe falsch oder ungenau benutzt werden. Bspw. wird durch die Benennung des „Betreuungsgeldes“ und des „Ausbaus der Kinderbetreuung“ eine Parallelsetzung des Betreuungsbegriffs vorgenommen, obwohl es bei dem einen um eine Zahlung für die Nicht-Nutzung öffentlich geförderter Kinderbetreuung bzw. die Anerkennung der privaten Betreuungsleistung geht und bei dem anderen um die öffentliche Kinderbetreuung in Krippe, Kita oder Kindertagespflege. In beiden Fällen findet in verschiedenen Öffentlichkeiten mehr als Betreuung statt, nämlich auch Erziehung und Bildung (s. Kapitel 7, die sprachlichen und terminologischen Reflexionen). Bei der Darstellung der Ergebnisse werden in dieser Studie die im Diskurs verwendeten Begriffe genutzt sowie im Hinblick auf das Erkenntnisinteresse dekonstruiert und analysiert.

Für die Kommunikation im politischen Diskurs werden auch Techniken der Selbstdarstellung genutzt, wie bspw. die der Herstellung von „Glaubwürdigkeit und Vertrauenswürdigkeit“ („Credibility“) oder die der „Exemplification“, bei der durch das Erzählen von eigenen Erlebnissen die thematische Darstellung qualitativ untersetzt wird (vgl. Terhorst 2012: 138ff.).

Die Akteur\*innen versuchen z.B., einen persönlichen Bezug zu den Themen und tlw. zur Lebenswelt bzw. zum Wahlkreis/den Wähler\*innen herzustellen und dadurch sich selbst, aber auch ihre Argumentation als vertrauenswürdig darzustellen. Ein Beispiel hierfür ist, wenn die Diskussion über den Kita-Ausbau und das Betreuungsgeld aus dem eigenen Wahlkreis zitiert wird. Dort wurde dem Bundestagsabgeordneten Schiewerling (CDU/CSU) von Eltern gesagt:

„Wir freuen uns, wenn der Ausbau der U-3-Betreuung weiter voranschreitet; aber wir haben uns bewusst dafür entschieden, in den ersten drei Jahren zur Erziehung unserer Kinder zu Hause zu bleiben. Wir wollen, dass uns das niemand vorschreibt.“ (Schiewerling, CDU/CSU, BT-Plr. 24.5.2012)

Ebenso verhält es sich wenn eine Bundestagsabgeordnete das Thema der institutionellen Kinderbetreuung in Bezug zur eigenen Care-Tätigkeit setzt:

„Ich bin selbst Mutter von zwei Kindern, und ich sage Ihnen: Ja, auch ich habe für mich den Anspruch, meine Kinder zu erziehen und zu bilden. Aber ich bin ehrlich genug, zuzugeben, dass ich meinen Kindern beim besten Willen nicht das bieten kann, was ihnen das Zusammensein mit gleichaltrigen Kindern bieten kann und was ihnen eine qualifizierte, gut ausgestattete Kita bieten kann.“ (Golze, Die Linke, BT-Plr. 9.11.2012)

Tlw. wird aber auch die Relevanz von Themen reflektiert, bspw. wenn der Zeitpunkt der Debatten thematisiert wird:

„Der erste Nationale Bildungsbericht ist nachts um 2.30 Uhr aufgerufen worden. Heute sind wir in der Kernzeitdebatte.“ (Meinhardt, FDP, BT-Plr. 27.1.2011)

Oder wenn der 14. Kinder- und Jugendbericht diskutiert wird und folgender Dialog entsteht:

„Marlene, ich sitze seit 16 Stunden hier! Mach!“ (Glicke, SPD) [...] „Die sozialen Themen fallen meistens hinten runter.“ ([Marlene] Rupprecht, SPD, BT-Plr. 16.5.2013)

Zudem wird, um Mehrheiten zu generieren, u.a. mit dem sogenannten Framing gearbeitet, um die „inhaltliche Interpretation politischer Themen zu beeinflussen“ (Pfetsch 1996: 286). Dieser Begriff wird im Folgenden erläutert und exemplifiziert.

## **Politisches Framing**

Politische Sprache ist, wie bereits erläutert und illustriert wurde, strategisch auf das Ziel der Durchsetzung des eigenen Standpunktes ausgerichtet. Dafür wird Sprache gezielt eingesetzt, um sogenannte Frames, Deutungsrahmen, zu aktivieren (vgl. Wehling 2017: 17).

„Inhalt und Struktur eines Frames, also die jeweilige Frame-Semantik, speisen sich aus unseren Erfahrungen mit der Welt. Dazu gehört körperliche Erfahrung – wie etwa mit Bewegungsabläufen, Raum, Zeit und Emotionen – ebenso wie etwa die Erfahrung mit Sprache und Kultur.“ (Ebd.: 28)<sup>33</sup>

Frames betonen einen Aspekt einer Thematik und vernachlässigen einen anderen. Dadurch sind sie „ideologisch selektiv“ und werden gezielt von politischen Akteur\*innen genutzt (ebd.: 42f.). Das Gleiche gilt für den Gebrauch von Metaphern; diese machen komplexe Themen nachvollziehbarer, da sie an direkte Erfahrungen und Vorstellungen anschließen. Daher ist die Art der Metaphernutzung wichtig, da diese an positive oder negative Erfahrungen und Vorstellungen anknüpft (vgl. ebd.: 73).

Innerhalb der analysierten (Sub-)Diskurse wurden bestimmte Frames konstruiert. Einige davon werden nun exemplarisch skizziert; das Vorgehen orientiert sich dabei an den Beispielen aus Wehling (ebd.: 110ff.). Bspw. könnten die von der Opposition genutzten Metaphern für das Betreuungsgeld, wie „Bildungsfernhalteprämie“ oder „Herdprämie“, bestimmte Frames aktivieren; ein solcher Frame könnte „Bildungsmöglichkeiten“ heißen: Die „Bildungsfernhalteprämie“ ist eine Prämie für das Fernbleiben von Bildungsmöglichkeiten. Bildung an sich ist gut, weswegen eine Prämie zum Fernhalten von Bildungsmöglichkeiten schlecht ist bzw. sein muss. Ebenso funktioniert die Metapher der „Herdprämie“: Diese aktiviert einen Frame, der „Teilhabe am öffentlichen Leben“ heißen könnte. Der Herd ist innen, im Haus/der Wohnung. Die Herdprämie gibt es also, wenn jemand, zumeist die Mutter, am Herd ist und eben nicht draußen, in der Öffentlichkeit. Dadurch verpasst sie bzw. entgehen ihr etwaige Teilhabemöglichkeiten, da sie „am Herd“ und „nicht draußen“, in der Öffentlichkeit, ist (vgl. zum Verhältnis des öffentlichen und des privaten Raumes Arendt 2015: 33ff.).

Beide von der Opposition genutzten Metaphern aktivieren Frames, die Verluste an Bildungsmöglichkeiten oder der Teilhabe am öffentlichen Leben bedeuten. Menschen, Kinder und zumeist Frauen würden also durch das Betreuungsgeld etwas verlieren oder verpassen.

---

<sup>33</sup> Hierfür werden teilweise andere Wörter benutzt, als sie die Opposition verwendet; tlw. werden auch Wörter um- oder neu gedeutet, wie es Cedroni am Beispiel des Wortes „federalism“ im italienischen politischen Diskurs zeigt (Cedroni 2010: 223f.).

Die Regierung hingegen betonte bei ihrer Familienpolitik die „Wahlfreiheit“ als Gebot. Diese Metapher ist fast durchgängig positiv und könnte einem gleichnamigen Frame zugeordnet werden: Die Strategie wird durch die zwei Worte „Wahl“ und „Freiheit“, die beide Entscheidungsmöglichkeiten suggerieren, beschrieben. Die Zielgruppe, die Eltern, hat also die Freiheit zu entscheiden, wie sie ihre Kinder betreut bzw. betreuen lassen will; dies ist eine positive Botschaft, die lediglich durch z.B. ein Überangebot, zwischen dem sich entschieden werden muss, als negativ erscheinen könnte.

#### **5.4 Methodologische Verortung der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (WDA)**

Die WDA wird „multimethodisch“ und unter Nutzung verschiedener „Daten und Zugänge“ realisiert, mit dem Ziel, Diskurse sowie deren Formation, Strukturen, Oppositionen, Akteur\*innen usw. zu rekonstruieren. Es wird dabei in zwei Schritten vorgegangen: Zuerst werden Aussageereignisse analytisch dekonstruiert und anschließend reflektierend interpretiert (vgl. Keller 2011b: 268f.).

„Insoweit vollzieht die Wissenssoziologische Hermeneutik wie die neuere sozialwissenschaftliche Hermeneutik überhaupt unabdingbar einen Prozess der Text-Dekonstruktion, also seiner analytischen Zerlegung und Rekonstruktion [...]“ (Ebd.: 268f. im Original tlw. kursiv geschrieben)

Bei diesem Vorgehen wird durchgängig selbstreflexiv gearbeitet, z.B. indem Rückschlüsse und Beschreibungen begründet werden oder auch die „Haltung des methodischen Zweifels“ dauerhaft praktiziert wird (vgl. ebd.: 269f.).

Die WDA wird wissenschaftstheoretisch innerhalb des Konstruktivismus verortet (vgl. ebd.: 270f.). Zur konstruktivistischen Grundhaltung der WDA führt Keller aus:

„Die konkrete Existenz der Diskurse und Dispositive wird also vorausgesetzt – keineswegs bestritten. Die involvierten Akteure greifen auf unterschiedliche Ressourcen (rhetorische Mittel, Kapitalien, institutionelle Mechanismen u.a.) zurück und sind in praktisch-symbolische Kämpfe um die Legitimität bzw. die Geltungsansprüche ihrer Beiträge bemüht. [...] Konstruktivismus bedeutet als Grundhaltung eines diskurstheoretischen und -analytischen Programms, die Analyse auf die gesellschaftliche Herstellung der ‚Ordnung der Dinge‘ im Medium der diskursiven Wissenspolitiken zu richten, also die Kontingenz der symbolischen Ordnung zum Ausgangspunkt der Fragen nach denjenigen Prozessen zu machen, die sie in vorübergehend fixierte Kristallisationen und Strukturzusammenhänge transformiert.“ (Ebd.: 271)

Mit dem Ziel, Diskurse und deren gesellschaftliche Auswirkungen zu de- und rekonstruieren, wird, auf empirisches Material gestützt, theoriegenerierend gearbeitet (vgl. ebd.: 192) – wobei hier differenziert werden muss, um was für eine Theorie es sich handelt.

Strauss unterscheidet bei seinen Ausführungen zur „Grounded Theory“ zwischen formalen und bereichsbezogenen Theorien. Während sich bereichsbezogene Theorien eher auf bestimmte gesellschaftliche Teilbereiche, bspw. Arbeitsfelder, beziehen, sind formale Theorien weitreichender angelegt und beschreiben eher Meta- bzw. gesamtgesellschaftliche Themen. Zwar überschneiden sich die genannten Theorie-Arten, jedoch müssen sich Forschende nach Strauss entscheiden, welche Art von Theorie sie generieren wollen, da dies den Forschungsprozess beeinflusst (Strauss 1998: 304f.).

In dieser Studie wird eine bereichsbezogene Theorie über die Aussagepraxis bzw. die Deutungsmuster der verschiedenen Diskursparteien zur Realisierung des Betreuungsausbaus entwickelt. Diese bereichsbezogene Theorie hat Aussagekraft für den Bereich der sozial- und familienpolitischen Diskurse zur KiföG-Realisierung in der 17. Legislaturperiode und punktuell über die Bewertung sozialer Berufe in den ausgewählten politischen (Sub-)Diskursen.

## ***5.5 Durchführung der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (WDA)***

Basierend auf der theoretischen Annahme, dass Gesellschaft und gesellschaftliches Wissen soziale Konstruktionen sind, die durch Diskurse produziert und reproduziert werden, werden durch die Perspektiven der WDA Aussageereignisse, Aussagepraxen, Bedeutungen, Handlungspraktiken, deren Kontexte und Folgen, die Regeln der (institutionellen) Felder, in denen Aussageereignisse stattfinden, Akteur\*innen und deren (evtl. machtvolle) Positionen, deren Sprecher\*innen(-positionen) und deren diskursive Praktiken (z.B. Referieren) analysiert (vgl. Keller 2011a: 58ff.).

### **Diskursfeld**

Für die Konstruktion des Forschungsprozesses macht Keller Vorschläge, gibt jedoch keine klaren Muster vor, wie die WDA durchgeführt werden soll, da deren theoretische Grundlagen ein flexibles Vorgehen ermöglichen sollen, welches u.a. stark von der Forschungsfrage und dem Forschungsgegenstand abhängt. Daher sieht Keller zwei Prinzipien als notwendig an: Die „Unhintergebarkeit einer hermeneutisch-interpretativen Haltung im Forschungsprozess [...]“ sowie „eine gewisse Transparenz und Nachvollziehbarkeit“ (Keller 2011a: 65).

Dies bedeutet, dass durchgehend eine „selbst-reflexive Herangehensweise“ (Strauss 1998: 34) realisiert wird. Das gesamte Vorgehen wird transparent gemacht und dokumentiert, von der

Begründung des Themas über die Korpusbildung bis zu den Ergebnissen des Kodierens und der Kategorienbildung. Während der Auswertungsarbeit, die unten noch genauer beschrieben wird, wurden Memos angefertigt, die halfen, das Material zu analysieren und zu verdichten. Generell wurde auch die Interaktion zwischen dem Forschenden und dem Material während des Auswertungsprozesses dokumentiert. Durch die intensive Auseinandersetzung mit den Dokumenten des Datenkorpus verändert sich die Perspektive auf das Material. Das Wissen über die Inhalte des Materials beeinflusst wiederum das generelle, aber auch das Kontextwissen des Forschenden (vgl. ebd.: 33ff.).

### **Forschungsfragen**

In dieser WDA wurden Prozesse der Konstruktion (Welche Deutungsmuster werden konstruiert?), der Objektivation (Was/Wer wird objektiviert?), der Kommunikation (Wer sagt was wie zu wem?) und der Legitimation (Was wird von wem wie legitimiert?), also der definierte Diskurs und dessen Subdiskurse, analysiert und rekonstruiert. Zudem wurden Alternativen analysiert, die im Diskurs kommuniziert wurden, sich aber nicht durchgesetzt haben (vgl. Keller 2011b: 17, 192f.). Dieser letzte Punkt ist relevant, da so auch die Diskursbeiträge der Diskursakteur\*innen abgebildet werden, die nicht der diskursdominierenden Gruppe angehören (vgl. Ullrich 2008: 21f.).

Für die WDA wurden folgende Forschungsfragen formuliert:

- Wie konstruieren politische Akteur\*innen in der Öffentlichkeit des deutschen Bundestages in der 17. Legislaturperiode (2009 bis 2013) welche Deutungsmuster bzgl. der Realisierung des Ausbaus der Kinderbetreuung?
- Welche Deutungsmuster werden bzgl. sozialer Berufe konstruiert?

Basierend auf den theoretischen Grundlagen sowie der WDA konkretisieren die Forschungsfragen das themenspezifische Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit. Die Akteur\*innen kommunizieren auf eine bestimmte Weise, einer Öffentlichkeit<sup>34</sup> angemessen, um bestimmten Adressat\*innen bestimmte Inhalte, Werte usw. darzustellen, zu vermitteln bzw. für diese zu werben. Dabei wurde untersucht, wie dies geschieht und welche Resonanz dadurch erzeugt wird (vgl. Keller 2011a: 72).

Darüber hinaus wurden auch die alternativen Ideen und Argumentationen analysiert, die sich im Diskurs befanden, sich aber nicht durchsetzen konnten.

---

<sup>34</sup> Die Öffentlichkeit des Bundestages wird als Sphäre verstanden, in der gewählte Volksvertreter\*innen miteinander debattieren, um Entscheidungen zu treffen. Jedoch, so kritisiert Habermas (1974: 244f.), ist die parlamentarische Öffentlichkeit nicht (mehr) der Raum der Entscheidungs- und Lösungsfindung, sondern eine „Show“ geworden, in der die Beratungen in Fraktionen und Ausschüssen medienwirksam dargestellt werden.

Es wurde im Vorfeld die Forschungsthese aufgestellt, dass im institutionellen Feld der Bundespolitik vor dem Hintergrund einer neoliberalen bzw. neosozialen kapitalistischen Handlungslogik (vgl. Lessenich 2013a: 84f.) argumentiert wird, dass sich Bildung, Erziehung und Betreuung produktivitätssteigernd auswirken (durch die Bildung der Kinder sowie die Erwerbstätigkeit der Eltern/Mütter, vgl. ebd.: 103), ein Standortvorteil sind und damit volkswirtschaftlich geboten. Vernachlässigt werden im Diskurs, so die These, die Spezifika und der Eigensinn der personenbezogenen sozialen Dienstleistungen (vgl. Karsten 2003/2011).

Über den Ausbau der Kinderbetreuung wird also, so die These, vor dem Hintergrund eines weitverbreiteten neosozial-ökonomischen Denkens nach Aktivierungsgesichtspunkten argumentiert, diskutiert und entschieden. Diese Sichtweise vernachlässigt die Komplexität der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe (Karsten 2011) bzw. der professionellen Beziehungsarbeit (Negt/Kluge 1987), die nicht komplett mit rationalen, ökonomischen Maßstäben messbar ist.

### **Datenkorpus**

Um eine WDA durchzuführen, muss im Vorfeld der Datenkorpus bestimmt werden. Wie viele Daten oder Dokumente dafür notwendig sind, hängt von der Fragestellung ab und muss theoriegeleitet begründet werden (Keller 2011a: 83ff.). Um die Forschungsfragen zu beantworten, wurden 253 Plenarprotokolle der 17. Legislaturperiode (2009–2013) des deutschen Bundestages analysiert. Der deutsche Bundestag hat die „Gesamtaufgabe demokratischer Gesamtleitung, Willensbildung und Kontrolle“ (Ismayr 2012: 35). Er „steht laut Grundgesetz im Zentrum des politischen Systems“ und ist verfassungstheoretisch eine „gewichtige Institution“ (Marschall 2018: 129), da er u.a. die im Grundgesetz, Art. 77 Abs.1, festgeschriebene Aufgabe hat, Gesetzesentwürfe zu diskutieren und ggf. zu beschließen (vgl. ebd.: 143). Im Bundestag werden politische Diskurse öffentlich geführt, was bedeutet, dass Bürger\*innen und Journalist\*innen anwesend sein und die Debatten verfolgen können (vgl. ebd.: 139).

Neben der „Gesetzgebungsfunktion“ und der „Repräsentations- und Kommunikationsfunktion“ obliegt dem Bundestag zudem die „Wahl- und Abwahlfunktion“, z.B. der Regierung, sowie die „Kontrollfunktion“, z.B. bzgl. der Regierung und der Verwaltung (Ismayr 2012: 35).

Die inhaltliche Arbeit des Parlamentes findet vorrangig in Gremien statt, z.B. in Ausschüssen, die die Parlamentsdiskussion vorbereiten (vgl. Marschall 2018: 132) und in denen auch schon Entscheidungen getroffen werden (vgl. Ismayr 2012: 309). Die Bundestagsdebatten werden

protokolliert und sind online verfügbar<sup>35</sup>. So ermöglicht es diese Dokumentenauswahl, den Verlauf der bundestagspolitischen (Sub-)Diskurse zu untersuchen. Da nicht nur in den politischen Arenen, wie z.B. hier dem Bundestag, sondern auch in anderen Öffentlichkeiten Diskurse stattfinden (vgl. Ullrich 2008: 23), werden zudem ausgewählte Dokumente aus anderen politischen Ebenen sowie von professionspolitischen und wissenschaftlichen Akteur\*innen exemplarisch hinzugezogen.

### **Analyse des Materials**

Die Analyse des Materials wurde in Anlehnung an die Grounded Theory nach Strauss (1998) und unter Zuhilfenahme des Programms Atlas.ti<sup>36</sup> realisiert. Die Grounded Theory ist keine Methode, sondern eher ein „Stil“ (Strauss 1998: 30), der kaum starre Vorgaben zum Vorgehen macht. Es werden eher „Leitlinien“ beschrieben, wie vorgegangen werden kann (vgl. ebd.: 30ff.). Das Ziel der Grounded Theory ist es, „[...] eine engere Verbindung von theoretischer und empirischer Forschung im sozialwissenschaftlichen Kontext zu schaffen, d.h. Theorien weitestgehend aus der Realität zu generieren.“ (Bamler et al. 2010: 132) Durch die Analyse des Materials wurden die Diskurse über die Aussagepraxis und deren gesellschaftliche Auswirkungen herausgearbeitet und somit, wie oben beschrieben, eine bereichsbezogene Theorie generiert (s. Kapitel 7).

### **Auswertungsschritte**

Die Auswertung des Datenkorpus erfolgte in Anlehnung an die Grounded Theory (Strauss 1998, Przyborski/Wohlrab-Sahr 2009), jedoch mit der von Keller beschriebenen Ausgerichtetheit an den Bedarfen der WDA und der eigenen Forschungsfrage (vgl. Keller 2011a: 98).

Alle 253 Plenarprotokolle der 17. Legislaturperiode wurden aus der Dokumentendatenbank des Bundestages heruntergeladen. Mit der Suchfunktion wurde nach dem Vorkommen und dem Kontext des Wortes „Kinder“ gesucht, da es als zentraler und weitreichendster Begriff in den zu untersuchenden Diskursen gesehen wurde. Dann wurden die Plenarprotokolle aussortiert, in denen das Wort nicht oder nicht kontextbezogen für das Erkenntnisinteresse vorkam. Die verbliebenen 168 Protokolle wurden nun weiter ausgewertet, indem zuerst das Inhaltsverzeichnis im Hinblick auf relevante Themen analysiert wurde.

Für das Erkenntnisinteresse relevante Themenabschnitte wurden offen kodiert. Wurden keine offensichtlich relevanten Themen ausgemacht, wurde mit der Suchfunktion nach den Begriffen „U-3“, „Betreuungsgeld“, „Krippe“, „Kinder“, „Erzieher“ und „Fachkräfte“ gesucht und jeweils

---

<sup>35</sup> <https://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/plenarprotokolle> (Zugriff: 14.8.2019)

<sup>36</sup> <http://atlasti.com/> (Zugriff: 14.8.2019)

die Abschnitte, in denen die Begriffe vorkamen, offen kodiert. Da die so kodierten Textabschnitte tlw. umfangreich und thematisch komplex waren, wurde danach eine komprimierende Paraphrase durchgeführt, um die Textabschnitte besser bearbeiten und mit anderen vergleichen zu können. Eine solche flexible Anwendung der Grounded Theory ist legitim (vgl. Keller 2011a: 98):

„Es geht dabei [bei der Auswertung nach der Grounded Theory, J.M.] nicht darum, diese Konzepte im Verhältnis 1:1 in die Diskursforschung zu übernehmen; vielmehr bedürfen sie als sensibilisierende Optionen einer mehr oder weniger weitgehenden Adaption an diskursanalytische Zwecke.“ (Ebd.)

Nach dem Schritt der komprimierenden Paraphrase wurden die Codes weiter komprimiert und tlw. anhand der Analysekategorien Bedingungen/Begründungen, Konsequenzen, Interaktionen/Aktionen, Strategien, symbolische Mittel, Dispositive, Alternativen (vgl. punktuell Przyborski/Wohlrab-Sahr 2009: 210) analysiert. In Anlehnung an das axiale Kodieren (vgl. Strauss 1998: 101ff.) wurden die Kategorien miteinander in Beziehung gesetzt. Dabei wurden die Kategorien tlw. kommentiert, um Zusammenhänge, Widersprüche und andere Hinweise festzuhalten. In diesem Schritt wurden die Kategorien tlw. umbenannt und/oder umsortiert.

Danach wurden die Kategorien, in Anlehnung an den Schritt des selektiven Kodierens (ebd.: 106ff.), der Schlüsselkategorie „Ausbau der Kinderbetreuung“ zugeordnet, ausformuliert und mit der Schlüsselkategorie in Bezug gesetzt. Die Auswertung erfolgte in Anlehnung an: a) das Kodierparadigma (Strauss 1998: 56f.), b) ausgewählte, von Keller (2011a: 97ff.) vorgeschlagene Punkte der Feinanalyse des Materials, c) Analysekategorien von Przyborski/Wohlrab-Sahr (2009: 210) – sowie anhand der im Vorfeld formulierten Thesen.

Bei der Interpretation des Materials war es zudem wichtig, aus dem Material „abduktive Schlüsse“ zu ziehen<sup>37</sup>. Dies bedeutet, dass bei der Analyse „Ideen, Einfälle, Geistesblitze“ in Memos dokumentiert werden, damit über das einzelne Aussageereignis hinaus rote Fäden rekonstruiert werden können (vgl. Keller 2011a: 76f.).

---

<sup>37</sup> Zur Ausdifferenzierung der einzelnen Elemente der Abduktion sowie zur abduktiven Haltung siehe Reichertz (2007/2013).

## **Rekonstruktionsprozess**

Der Rekonstruktionsprozess endete mit einer „zusammenfassende[n] Interpretation und Aufbereitung der Ergebnisse“ (Keller 2011a: 85). Dabei wurden drei Rekonstruktionsperspektiven verfolgt (vgl. ebd.: 102ff.). Die erste Rekonstruktionsperspektive war die der Phänomenstruktur. Diese zielte darauf ab, die Gestalt des Diskurses, die je nach Thema spezifisch ist, nachzuzeichnen. Danach wurden in der zweiten Rekonstruktionsperspektive die Deutungsmuster herausgearbeitet. Ein „[...] Deutungsmuster[] visiert den sozial typischen Sinn einer Aussageeinheit an, also gesellschaftlich vorübergehend konventionalisierte Deutungsfiguren“ (ebd.: 108). Hiernach wurde die narrative Struktur über die einzelnen Aussageereignisse und Kodes hinweg rekonstruiert (vgl. ebd.: 110f.).

Schwerpunkt der WDA waren die Diskurse und Subdiskurse um die Realisierung des KiföG und den Stellenwert der sozialen Berufe. Angrenzende Themen, wie das Elterngeld, das Ehegattensplitting, das Kindeswohl und die Kindeswohlgefährdung, wurden nicht oder nur punktuell in die Auswertung einbezogen.

## **6 Ergebnisse der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (WDA)**

### **6.1 Einleitung und Überblick über die Subdiskurse**

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (WDA) dargestellt sowie Strukturen, Deutungsmuster und Frames herausgearbeitet, zusammengefasst und theoretisch gerahmt. Die theoretische Rahmung findet v.a. vor dem Hintergrund der für diese Studie beschriebenen theoretischen Grundlagen aus Kapitel 3 statt.

Der Hauptdiskurs über den Ausbau der Kindertagesbetreuung kann in verschiedene Subdiskurse zergliedert werden: Der Subdiskurs über die Wahlfreiheit als sozialpolitisches Ziel; der Subdiskurs über die Funktionen, die der Kindertagesbetreuung zugeschrieben werden; der Subdiskurs über die Diskussion bzgl. öffentlicher und privater Erziehung; der Subdiskurs über den Ausbau der Kindertagesbetreuung; der Subdiskurs über die Kindertagespflege; der Subdiskurs über das Betreuungsgeld; der Subdiskurs über die Zuständigkeiten zwischen Bund, Ländern und Kommunen; sowie der Subdiskurs über die sozialen Berufe. Die einzelnen Subdiskurse weisen z.T. auch Überschneidungen mit anderen (Haupt-/Sub-)Diskursen auf.

Wenn in den nachfolgenden Rekonstruktionen von sozialdemokratischen, konservativen oder liberalen Diskursen, Subdiskursen, Deutungsmustern, Frames, Argumentationen usw. gesprochen wird<sup>38</sup>, bezieht sich dies nicht auf die jeweilige Parteizugehörigkeit der Akteur\*innen, sondern auf die sozial-, bildungs- und familienpolitischen Vorstellungen, die über Sprechakte in die (Sub-)Diskurse eingebracht werden: Die Politiker\*innen der CDU/CSU skizzieren in ihren Diskursbeiträgen zumeist ein eher konservatives Wohlfahrtsstaatsverständnis, die Politiker\*innen der SPD, von Bündnis 90/Die Grünen und der Partei Die Linke konstruieren zumeist ein eher sozialdemokratisches Wohlfahrtsstaatsverständnis und die Politiker\*innen der FDP skizzieren zumeist ein liberales Wohlfahrtsstaatsverständnis. Zwar sind die Politiker\*innen individuell gestaltende Akteur\*innen im Diskurs, jedoch sind sie auch an ihre Rollen (vgl. Berger/Luckmann 2007) sowie an die Regeln des Diskurses (vgl. Foucault 2007) gebunden. Durch die theoretisch begründeten Adjektive „konservativ“, „sozialdemokratisch“ und „liberal“ sind also nicht die parteipolitischen Ausrichtungen in einem engen programmatischen Verständnis gemeint, sondern die jeweiligen thematisch-inhaltlichen Ausrichtungen der Diskursbeiträge, die wiederum auf eine bestimmte Vorstellung von (Sozial-)Politik und Sozialsystem schließen lassen.

---

<sup>38</sup> Siehe hierzu die Ausführungen zu den Wohlfahrtsstaatsmodellen nach Esping-Andersen (1990).

Das konservative Sozialsystem zielt auf das Bewahren des jetzigen Zustandes. Dies wird z.B. an der Funktion der Sozialversicherung deutlich, die nach dem „Äquivalenzsystem“ die Leistungen garantiert. Menschen, die, am besten ununterbrochen, einen guten Verdienst hatten, sollen in der Rente bessergestellt sein als Menschen mit diskontinuierlichen Berufsbiografien, die weniger verdient haben (vgl. Engel 2011: 56).

„Die bürgerliche Freiheit, über den Verdienst in möglichst hohem Maß selbst zu entscheiden, ist in diesem System durch die Abgabe von Steuern und Beiträgen eingeschränkter als im liberalen System und tendenziell etwas weniger eingeschränkt als im sozialdemokratischen System.“ (Ebd.)

Diese Haltung wird auch im sozial- und bildungspolitischen Diskurs deutlich, wenn Wahlfreiheit und sozialpolitische Maßnahmen, die ein konservatives Familienbild fördern, verfolgt werden. Das sozialdemokratische Sozialsystem zielt auf eine „möglichst weitgehende soziale Integration“ der Bürger\*innen. Auch wird die „Gleichheit der Lebensbedingungen“ angestrebt. Dazu soll der Beschäftigungsgrad möglichst hoch sein und die Bürger\*innen eine umfassende soziale Sicherung „auf relativ hohem Niveau“ zur Verfügung haben. U.a. das Steuersystem ist auf die Umverteilung der Ressourcen ausgelegt (vgl. ebd.).

Diese Ziele werden in den analysierten Diskursen deutlich, wenn z.B. mehr Steuerabgaben gefordert werden, um ganztägige, kostenlose und umfassende Betreuungsangebote zu realisieren, die zu mehr gesellschaftlicher Egalität führen sollen.

Für das liberale Sozialsystem sind die Werte „Freiheit und Eigenverantwortlichkeit“ zentral.

„Die zugrundeliegende Idee ist, dass der ‚freie Markt‘ die meisten Potentiale für ein hohes Wohlstandsniveau bietet, weshalb dieser geschützt und gestärkt werden soll. Ein hohes Maß an bürgerlicher Freiheit ist in diesem System erstrebenswertes Ziel, sodass den Bürgerinnen und Bürgern sehr weitgehend eigenverantwortliche Entscheidungen eingeräumt werden.“ (Ebd.: 55)

Damit geht einher, dass die Steuern und Abgaben gering sein sollen, damit die Bürger\*innen ihre Ressourcen selbst einsetzen können. Dadurch sind die „Mittel für sozialpolitische Leistungen“ limitierter (ebd.). Diese Ziele werden im analysierten Diskurs deutlich, wenn die Wahlfreiheit der Bürger\*innen zur Gestaltung ihres Lebens betont wird.

## **6.2 Wahlfreiheit und Familienpolitik**

Die Parteien haben unterschiedliche Vorstellungen davon, was Familien benötigen und wie Familienpolitik zu realisieren ist. Dabei wird ebenso wie in ausgewählter Literatur zur Sozialpolitik (vgl. Althammer/Lampert 2014), Wahlfreiheit als Ziel beschrieben, allerdings in den verschiedenen (Sub-)Diskursen unterschiedlich interpretiert. Es wird deutlich, dass die Familien selbst die Entscheidung treffen sollen, welche Betreuungsform sie für ihre Kinder wählen. Jedoch werden, wie im Folgenden gezeigt wird, die Akteur\*innen der Parteien unterschiedliche Deutungsmuster zur „Dialektik von Mobilität und Kontrolle“ (Lessenich 2009a: 138) konstruieren. Im Folgenden werden die unterschiedlichen Deutungsmuster zur Wahlfreiheit dargestellt.

### **Wahlfreiheit als familienpolitisches Ziel**

Die Regierungsparteien beschreiben Wahlfreiheit als wichtige Prämisse innerhalb ihrer Familienpolitik. Diese solle „echte Wahlfreiheit für Familien“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 21.1.2010), also die Wahl zwischen den Betreuungssettings Krippe/Kita, Kindertagespflege und selbst organisierter Betreuung zu Hause (und als Wertschätzung dafür das Betreuungsgeld) für die Familien ermöglichen. Die Eltern sollen, auch vor dem Hintergrund der Realisierung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Wahl haben, ob sie ihre Kinder in der Kindertageseinrichtung bzw. der Kindertagespflege von anderen betreuen lassen oder ihr Kind zu Hause betreuen und dafür das Betreuungsgeld bekommen.

Ähnlich wurde in der vorherigen Legislaturperiode innerhalb des konservativen Diskursstranges argumentiert: Die (zur Erziehung kompetenten) Eltern sollten sich frei entscheiden können, wie ihr Kind/ihre Kinder betreut werden: entweder in der öffentlichen institutionellen Betreuung oder privat, wofür dann als „„gerechte“ Ausgleichszahlung“ (Klinkhammer 2014: 456) der geleisteten Erziehungsarbeit das Betreuungsgeld gezahlt wird (vgl. ebd.: 456ff.).

Die Regierungsparteien argumentierten die Wahlfreiheit auch damit, dass die Heterogenität von Familien groß sei und es daher, je nach familiärem Bedarf, Wahlmöglichkeiten geben müsse. Auch sollten Kombinationen und Erweiterungen möglich sein, z.B. Betreuung zu Hause und in der Kita oder in der Kita und in der Kindertagespflege (CDU/CSU, BT-Plr. 11.11.2010) oder aber Betreuung durch Kindermädchen, Nachbarschaftshilfe (CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011) oder Großeltern (CDU/CSU, BT-Plr. 10.5.2012).

Der Rechtsanspruch auf die Betreuung von unter dreijährigen Kindern auf der einen Seite und das Betreuungsgeld auf der anderen Seite wurden als Wahlfreiheit diskutiert (CDU/CSU, z.B. BT-Plr. 28.6.2012). Eltern sollten, so die Argumentation, nicht zur Betreuung durch eine Form, z.B. die Krippe, gedrängt werden. Dies sei „[...] Krippenzwang für alle“ (Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 10.5.2012). Es solle „[...] kein staatlich verordnetes Familienmodell“ geben (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011), sondern das Familienmodell und dessen Ausgestaltung sollten frei gewählt werden. Dies wurde z.B. als Menschenrecht der Eltern argumentiert (CDU/CSU, BT-Plr. 12.5.2011).

„Es stimmt: Viele Eltern in Deutschland wollen einen Krippenplatz, finden aber keinen. Es stimmt aber auch: Mehr als die Hälfte der Eltern in unserem Land will für ihre ein- und zweijährigen Kinder gar keinen Krippenplatz. (Zuruf von der LINKEN: In Thüringen nicht!). Diese Entscheidung haben Sie, die Opposition, nicht zu kritisieren, sondern zu respektieren. (Beifall bei der CDU/CSU – Norbert Geis [CDU/CSU]: Die respektieren sie nicht! – Caren Marks [SPD]: Das respektieren wir auch!) Wir machen Familienpolitik für alle Eltern in Deutschland.“ (Schröder, CDU/CSU, BT-Plr. 10.5.2012)

Die Opposition, so die Regierung, müsse akzeptieren, dass manche Eltern ihre Kinder nicht in eine Krippe geben wollen (CDU/CSU, BT-Plr. 10.5.2012). Der CDU-Politiker Schiewerling verdeutlichte dies, am 24.5.2012, durch eine Geschichte (siehe Exemplifikation als Selbstdarstellungstechnik, Terhorst 2012: 138ff.) aus seinem Wahlkreis (siehe Zitat oben).

Die Bedürfnisse der Familien wurden innerhalb dieses Subdiskurses argumentativ über die der Wirtschaft und der Politik gestellt, bspw. wenn argumentiert wird:

„Im Kern geht es in unserer heutigen Debatte (Caren Marks [SPD]: Um das Betreuungsgeld!) um die Bedürfnisse der Familien, nicht um die Wünsche der Wirtschaft und auch nicht um die Wünsche der Politik. Die Aufgabe von Familienpolitik ist es nicht, Menschen vorzuschreiben, wie sie leben sollen [...].“ (Schröder, CDU/CSU, BT-Plr. 10.5.2012)

Des Öfteren (z.B. CDU/CSU, BT-Plr. 24.11.2011) wurde innerhalb dieses Subdiskurses ein Zitat von Olaf Scholz (SPD) argumentativ als Negativbild genutzt, der gesagt hatte: „Wir müssen die Lufthoheit über den Kinderbetten in diesem Land zurückerobern.“, um damit, so die Argumentation der Regierungsparteien, den Eltern ihr Recht zur Erziehung zu entziehen. Demgegenüber positionierte die Bundesregierung in diesem Subdiskurs das Recht der Eltern, ihre Kinder zu erziehen und nach eigener Fassung zu betreuen oder betreuen zu lassen, worauf der Staat mit Wahlmöglichkeiten reagieren müsse (CDU/CSU, BT-Plr. 29.3.2012).

Inhaltlich zu beachten ist hier, dass die Wahlfreiheit im Laufe des Diskurses noch erweitert wird. So sollten Eltern die Wahl haben, wie mit dem Betreuungsgeld umgegangen wird, bspw. ob sie das Betreuungsgeld auf ein Bildungskonto einzahlen oder für Riester-/Rürup-Verträge nutzen (FDP, BT-Plr. 9.11.2012).

Eltern, die sich entschieden, ihre Kinder zu Hause zu erziehen, sollten durch das Betreuungsgeld gefördert werden, da, wie innerhalb des Subdiskurses immer wieder betont wurde, deren Erziehungsleistung wertgeschätzt und anerkannt werden sollte und nicht geringer sei als die in einer Kita erbrachte. Da der Staat einen Kita-Platz fördere, sei es angebracht, dass der Staat den Eltern für ihre Erziehungsarbeit das Betreuungsgeld zahle, wenn die Kinder zu Hause erzogen würden (CDU/CSU, BT-Plr. 12.5.2011.).

„Die Kita ist wichtig. Auf der anderen Seite ist aber auch die Förderung der Eltern bei ihrer eigenen Erziehungsleistung wichtig. Wir dürfen nicht übersehen, dass dort eine große Leistung erbracht wird. Deswegen müssen wir beides würdigen, Kita und Elternhaus, und wir müssen beides auch fördern.“ (Geis, CDU/CSU, BT-Plr. 12.5.2011)

So wurde bereits in früheren Legislaturperioden argumentiert. Wie Klinkhammer (2014: 295) zeigt, argumentierte der konservative Diskursstrang, dass „wirkliche Wahlfreiheit“ nur mit einer monetären Leistung realisiert werden könne (ebd.).

Inhaltlich besonders relevant ist bei diesem Diskursfragment, dass die parteipolitisch konservativere Position über die Argumentationsfigur der Eltern und ihrer Erziehungsaufgaben eine lebensweltökonomische Argumentation stärkt, die auf die (unsichtbare) Arbeit im Haushalt bzw. für die eigene Familie hinweist. Lebensweltökonomie, in Abgrenzung zu Standardökonomie, umfasst Tätigkeiten wie Hausarbeit, Pflege, Erziehung und gesellschaftliches Engagement und wird zumeist von Frauen ausgeübt (vgl. Jochimsen/Knobloch 2006: 9ff.).

„In allen lebensweltökonomischen Bereichen werden neben Gütern und Dienstleistungen auch Sinn und soziale Beziehungen hergestellt. Die sie kennzeichnenden Merkmale schaffen eine diesen Bereichen eigene Identität. Über die speziellen Charakteristika der bereitgestellten Leistungen üben sie eine integrierende Funktion im gesellschaftlichen Lebensalltag aus.“ (Ebd.: 12)

In der Argumentation der konservativ-liberalen Regierung findet eine argumentative Aufwertung der Reproduktionsarbeit statt, indem sie als ebenso wertzuschätzend wie berufliche Arbeit beschrieben wird<sup>39</sup>. Dass dafür dann, wie später zu zeigen sein wird, die Tätigkeiten monetär (nur) mit 150 Euro bzw. 100 Euro entgolten werden sollen, wirkt dabei eher wie eine symbolische Anerkennung.

### **Eltern als die wahren Expert\*innen für Wahlfreiheit**

Eltern wurden von den Regierungsparteien im Subdiskurs über Wahlfreiheit als Expert\*innen für ihre Familien dargestellt, gerade wenn die Opposition mit anderen Expert\*innenaussagen argumentierte (vgl. Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012). Dabei wurde auch mit der Bindung des Kindes an seine Eltern argumentiert, die nicht nachgeholt werden könne. Daher sei es falsch, dass Eltern ihren Kindern durch die Betreuung zu Hause schaden.

„Ohne Bindung kann keine Bildung geschehen. Bildung kann im schlimmsten Fall nachgeholt werden, Bindung nicht. Kinder, die keine festen Bezugspersonen haben, werden bindungsgestört. Da muss man sagen: Es ist eine Unverschämtheit und wirklich gemein, Eltern einzureden, dass sie ihren Kindern schaden, wenn sie sie in den ersten Jahren von irgendwelchen großartigen Bildungseinrichtungen fernhalten. (Dagmar Ziegler [SPD]: Unerhört! Sie sind nicht normal!) Wir reden hier wirklich nicht über die Drei- bis Sechsjährigen.“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011)

Von besonderer inhaltlicher Relevanz ist bei diesem Subdiskurs, dass die FDP als Regierungspartei tlw. die Regierungsargumentation verlässt, da sie z.B. auch sagt, dass es noch keine Wahlfreiheit gebe, solange nicht genügend Betreuungsplätze vorhanden seien (FDP, BT-Plr. 31.1.2013), bzw. wenn darauf hingewiesen wird, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht durch das Betreuungsgeld negiert werden dürfe (FDP, BT-Plr. 21.3.2012).

Das Verlassen der Argumentationslinie wurde auch bei einer Abstimmung zum Betreuungsgeld deutlich; dort hat sich ein FDP-Fraktionsmitglied enthalten bzw. haben vier dagegen gestimmt (vgl. BT-Plr. 9.11.2012).

### **Die Haltung der Opposition zur Wahlfreiheit**

Die Opposition argumentierte, da der Ausbau tlw. nicht wie geplant verlief, dass es keine Wahlfreiheit gebe, wenn nicht genügend Betreuungsangebote und -plätze zur Verfügung stünden (z.B. SPD, BT-Plr. 9.11.2011). Dabei wurde tlw. mit dem 8. Familienbericht argumentiert: Zur Realisierung von Wahlfreiheit bedürfe es genügend Ganztagsbetreuungsplätzen (Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 29.3.2012). Auch wurde von der Opposition die Argumentation der Regierung

---

<sup>39</sup> Zu den volkswirtschaftlichen Effekten der Care-Arbeit s. bspw. Worschech (2011).

hinsichtlich der Wahlfreiheit der Eltern kritisiert, da bspw. Eltern, die Hartz-IV-Leistungen beziehen, kein Betreuungsgeld bekommen sollen, obwohl auch diese eine Erziehungsleistung vollbringen (SPD, BT-Plr. 28.6.2012). Zudem wurde kritisiert, dass das Betreuungsgeld auch dann gezahlt würde, wenn nicht die Eltern selbst, sondern Au Pairs oder Kindermädchen die Kinder erziehen, da dann die Argumentation, dass die elterliche Erziehungsleistung gefördert werde, nicht stimme (SPD, BT-Plr. 28.6.2012).

Die Oppositionsparteien führten auch bundestagsexterne Positionen an, um zu verdeutlichen, dass das Betreuungsgeld die Wahlfreiheit negiere, z.B. wenn gesagt wurde:

„Weder die Landfrauen noch der Sozialdienst katholischer Frauen noch der Deutsche Industrie- und Handelskammertag glauben, dass es Freiheit ist, wenn einige wenige Familien ein Betreuungsgeld bekommen.“ (Künast, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 28.6.2012)

### **Zusammenfassung und Kontextualisierung**

Deutlich werden in diesem Diskursstrang zwei Deutungsmuster: Das erste, konservativ-liberale Deutungsmuster ist, dass Eltern selbst entscheiden sollen, welche der drei Betreuungsformen sie für die Betreuung ihres Kindes/ihrer Kinder wollen. Der Wahlfreiheit wird hier ein „staatlich verordnetes Familienmodell“ gegenübergestellt. Dieser Terminus, „staatlich verordnetes Familienmodell“, aktiviert einen Frame, der „staatliche Kontrolle“ oder „staatliche Repression“ heißen könnte und eher auf totalitäre Staaten verweist. Auch vor dem Hintergrund der Vielfalt von Familien sei die Wahlfreiheit geboten. Zumeist werden Eltern als kompetent zur Entscheidungsbildung und zur Erziehung konstruiert. Wichtig ist dabei, dass den Eltern die Kompetenz zur Bindung zugeschrieben wird, die die Voraussetzung für Bildung sei. Das Betreuungsgeld wird als Wertschätzung für die geleistete Erziehungsarbeit argumentiert.

Weiter konstruierte die Regierung, dass die Opposition die Wahlfreiheit und die Entscheidungen der Eltern respektieren müsse. Die FDP wich tlw. von der Regierungsargumentation ab, da sie Kritik am Betreuungsgeld formulierte, weil dieses das Ziel der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefährde. Die Opposition konstruierte das zweite Deutungsmuster, das beschrieb, dass es aktuell keine reale Wahlfreiheit gebe, da Betreuungsplätze fehlten, und auch keine gerechte Wahlfreiheit, da Eltern, die Hartz IV bekämen, kein Betreuungsgeld erhielten, obwohl auch sie eine Erziehungsleistung vollbrächten, und dass das Betreuungsgeld das Ziel der Wertschätzung der elterlichen Erziehungsleistung verfehle, da es auch bezogen werden könne, wenn die Eltern für die Erziehung der Mädchen und Jungen bspw. ein Kindermädchen beschäftigten.

Das Vorliegen von Wahlfreiheit muss je Familie bewertet werden, da es, wie beschrieben wurde, tlw. keine richtige Wahlfreiheit geben kann, wenn bspw. Betreuungsplätze fehlen oder Eltern,

speziell Frauen, das Betreuungsgeld nicht in Anspruch nehmen können, da sie ökonomisch nicht in der Lage sind, auf ihre Erwerbstätigkeit zu verzichten (vgl. Hoffmann 2017: 73).

Die Wahlfreiheit, also auch die Möglichkeit, nicht zeitnah nach Geburt eines Kindes wieder einer Erwerbsarbeit nachzugehen, bricht mit dem Aktivierungsparadigma (Lessenich 2009a/2013a) und der pro-natalistischen Politik (vgl. Kahlert 2007).

Letztere beinhaltet, dass es ein politisches Ziel ist, die Geburtenrate zu erhöhen und die Erwerbstätigkeit der Eltern, vorwiegend der Mütter, zu steigern (vgl. Kahlert 2007: 62ff.). Die Betonung der Wahlfreiheit kann im Sinne des Liberalismus gedeutet werden, der, wie Foucault (1979: 180ff.) ausführt, davon ausgeht, dass zu viel regiert wird und in der Frage der Grenzziehung zwischen Öffentlichkeit und Privatheit die private Entscheidung betont.

Wahlfreiheit war ein quasi-konsensuelles Diskursthema, dessen Ausgestaltung von den Akteur\*innen aber unterschiedlich konstruiert wurde. Diese Ausgestaltung hat, wie noch zu zeigen sein wird, unterschiedliche Auswirkungen auf die gouvernementalen Aktivierungsmöglichkeiten der Sozialpolitik.

Im Folgenden werden die Funktionen von Kinderbetreuung beschrieben, die zeigen, welche Erwartungen an dieses Segment der Kinder- und Jugendhilfe konstruiert wurden.

### **6.3 Funktionen von institutioneller Kinderbetreuung**

Die (Diskurs-)Parteien sehen durch die Kinderbetreuung wichtige gesellschaftliche Funktionen erfüllt und unterstützen diese daher, also auch ihren Ausbau. Kinder werden in den Diskussionen als von großer gesellschaftlicher Relevanz beschrieben, in den untersuchten Subdiskursen z.B. als „einzige Ressource“ Deutschlands (Weinberg, CDU/CSU, BT-Plr. 8.7.2010) oder auch als „wichtigste Ressource“ Deutschlands (Weinberg, CDU/CSU, BT-Plr. 11.11.2010).

Dies ist anschlussfähig an frühere sozialpolitische Diskurse. Auch hier wurden, wie die Ausführungen über den aktivierenden Sozialstaat (Lessenich 2013a) bzw. den Sozialinvestitionsstaat (Klinkhammer 2010) deutlich machten, Kinder als „quantitative wie qualitative Nachwuchsressource für die Gesellschaft“ konstruiert (Klinkhammer 2014: 364). Dies wird auch im folgenden Zitat der früheren Familienministerin Schmidt deutlich:

„Junge Menschen wollen mehr Kinder und wir brauchen sie; denn weniger Kinder bedeuten weniger Innovationsfähigkeit, weniger Wachstum, weniger Wohlstand und weniger soziale Sicherheit, und zwar nicht irgendwann, sondern bereits heute [...]. Wir brauchen eine bessere und vor allem frühe Erziehung und Bildung unserer Kinder, damit die Herkunft eines Kindes nicht weiter wie bisher über seine Bildungschancen entscheidet.“ (Schmidt, SPD, zit. n. Klinkhammer 2014: 364)

Erziehung, Bildung und Betreuung sind in diesen aktivierenden und Menschen als Ressource begreifenden Diskursen von großer Relevanz, da sie quasi die Ressourcen entwickeln, wie noch zu zeigen sein wird, für die individuellen Subjekte selbst als auch für die gesamte Gesellschaft.

Die bildenden, erziehenden und betreuenden Berufe bzw. deren Fachkräfte sind Teil der Sozial- und Bevölkerungspolitik, die zu der Entwicklung der Ressource Kind führen und Bedingungen schaffen sollen, in denen Menschen gerne Kinder bekommen:

„Inzwischen setzt sich das Bewusstsein immer mehr durch, dass eine ‚bevölkerungsorientierte Familienpolitik‘ die Geburtenrate wieder steigern könnte. Ziel dieser Überlegungen ist es, Familien nicht mehr ausschließlich materiell zu fördern, sondern die Bedingungen für das Kinderkriegen allgemein zu verbessern.“ (BMFSFJ u.a. 2004: 8, zit. n.: Kahlert 2007: 63)

Correll und Lepperhoff beschreiben (2013: 86ff.), dass seit der Regierung unter Gerhard Schröder (SPD) Kinder ökonomisch und bevölkerungspolitisch stärker als Ressourcen, als Träger\*innen von Humanvermögen gesehen und deren Bildung und Förderung nicht mehr nur Privatsache, sondern „auch als gesellschaftliche Aufgaben verstanden“ (ebd.: 88) werden.

Kahlert (2007: 64) führt dies darauf zurück, dass die Ergebnisse der PISA-Studie 2000 und der demografische Wandel zu einer pro-natalistischen Politik geführt haben, die zum einen das Ziel hat, dass mehr Kinder geboren werden, und zum anderen, dass deren „Qualität“ (ebd.: 67), im Sinne von Entwicklung des Humanvermögens, erhöht wird. Pro-Natalismus umfasst dabei

„[...] aktive Geburtenförderung, die Programme des Mutterschafts-,urlaubs“, die Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen und finanzielle Unterstützungen für Familien in den Vordergrund des familienpolitischen Handelns stellt. Damit sollen Fertilitätshindernisse, insbesondere in Gestalt der strukturellen Unvereinbarkeit von Beruf und Familie, reduziert werden“ (ebd.: 63).

Weiter zeigt Kahlert, „[...] dass sich die pronatalistische Orientierung der ‚nachhaltigen Familienpolitik‘ explizit mit dem Ziel der Sicherung bzw. Steigerung der ‚Qualität‘ der Bevölkerung verknüpft“ (ebd.). Zudem weist sie darauf hin, dass die pro-natalistische Familienpolitik mit der Idee der Gleichbehandlung im Wohlfahrtsstaat bricht, da diese vor allem darauf abzielt, dass sozio-ökonomisch gut situierte Eltern bzw. akademisch gebildete Frauen mehr Kinder bekommen sollen, weil sich deren Kompetenzen auf die Kompetenzentwicklung des Kindes/der Kinder auswirken (ebd.: 69ff.). Dabei wird eine direkte Verbindung zwischen den Kompetenzen der Eltern bzw. der Mütter und den gesellschaftlichen Optionen der Kinder gezogen, wie ein Zitat aus einem Gutachten für das BMFSFJ aus dem Jahr 2004 belegt:

„Die PISA-Studie hat für Deutschland einen im Vergleich zu anderen Ländern ausgesprochen großen Abstand der Kompetenzen von Kindern mit Müttern mit geringer Bildung zu Kindern ausgemacht, deren Mütter sehr hoch qualifiziert sind. Dies ist umso bedenklicher, als sich ein hoher Bildungsstandard der Mutter auf die Kompetenz der Kinder positiv auswirkt und damit die Studierfähigkeit junger Menschen befördert. (...) Eine anhaltend hohe Kinderlosigkeit unter Akademikerinnen kann die bildungspolitischen Probleme weiter verschärfen und zu Engpässen beim Fach- und Führungskräfte-Nachwuchs führen.“ (BMFSFJ u.a. 2004: 16, zit. n. Kahlert 2007: 69)

Der gesellschaftliche Wert der Kinder als einzige oder wichtigste Ressource Deutschlands ist im Rahmen der Aktivierungspolitik zu lesen: Weil der Staat Bürger\*innen benötigt, die für sich und für die Gesellschaft sorgen und verantwortungsvoll handeln (vgl. Lessenich 2013a: 83), müssen diese Subjekte erst einmal geboren werden, auch damit „Deutschland bzw. genauer die Deutschen nicht aussterben“ (Lessenich 2009a: 165), und danach geformt, d.h. betreut, gebildet, erzogen werden, damit sie dann für sich und die Gesellschaft handeln können. Dadurch kommt den Institutionen der frühen Bildung eine gouvernementale Aufgabe zu (vgl. Foucault 1978): die wichtigste Ressource eines Landes zu formen. Es wird deutlich, dass aufgrund dieser äußerst relevanten Aufgabe die Funktionen, die im politischen Diskurs diskutiert werden, vielfältig sind. Die Funktionen der Kinderbetreuung sind z.B. die Realisierung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Bildung für Mädchen und Jungen und Sprachförderung.

Im Folgenden werden die Funktionen der Kinderbetreuung genannt, ausformuliert sowie mithilfe von Diskursfragmenten illustriert.

### **Bildung für gesellschaftliche Teilhabe**

Bildung wird als grundständige Funktion der Kinderbetreuung konstruiert. Diese soll zu einer Teilhabe an der Gesellschaft sowie zu mehr Chancengerechtigkeit führen, indem z.B. Benachteiligungen in bestimmten Elternhäusern, z.B. mit Migrationshintergrund, bzw. bestimmte Entwicklungsdefizite ausgeglichen werden, und „[...] faire Chancen für alle Kinder [...] schaffen“ (Weinberg, CDU/CSU, BT-Plr. 11.11.2010).

Die Opposition wies darauf hin, dass die „[...] Bildungs- und Aufstiegschancen [...] verdammt ungleich verteilt“ sind (Göring-Eckardt, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 3.9.2013) und daher z.B. mehr Geld für Bildung ausgegeben werden sollte.

„Wir Sozialdemokraten wollen Bildungspolitik aus einem Guss, von der Kita bis zur Universität. Wir wollen Bildung von möglichst hoher Qualität. Wir wollen gute Bildung für alle Kinder und jungen Menschen, und zwar unabhängig von der Herkunft und unabhängig vom Geldbeutel ihrer Eltern.“ (Schieder, SPD, BT-Plr. 21.9.2011)

Die gouvernementalen Langzeitwirkungen der frühkindlichen Bildung wurden auch, u.a. mit Bezug auf James Heckmann<sup>40</sup>, dargestellt, der nachwies, dass gute frühe Bildung zu „[...] weniger Schulabbrecher[n], weniger Teenagerschwangerschaften, weniger Kriminalität [...], höhere[n] Bildungsabschlüsse[n], mehr Produktivität und bessere[r] Gesundheit“ führt (Lenkert, Die Linke, BT-Plr. 28.6.2012). Eine solche Aussage verdeutlicht die (un-)bewusste Idee des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010) und die Aktivierungshaltung, die in der Funktion der frühkindlichen Bildung und dem Ausbau der institutionellen Kinderbetreuung gesehen wird. Bildung soll die/den Einzelne\*n zu einem selbstverantwortlichen und für die Gesellschaft verantwortlich handelnden Subjekt machen (vgl. Lessenich 2013a: 83).

### **Bildung für Innovationsfähigkeit und Arbeitsmarkt**

Bildung wird auch als Faktor für den Arbeitsmarkt gesehen, bspw. indem darauf hingewiesen wird, dass schon in der frühkindlichen Bildung das Interesse für die MINT-Themen gelegt werden soll:

„Wir brauchen vor allem Programme und Projekte, die diese Neugierde fördern und unterstützen. [...] Wir brauchen aber auch Lehrer und Erzieher, die diese Lust an Technik vermitteln. [...] IT-Methodenkompetenz und Medienkompetenz sind die Schlüsselkompetenzen der Zukunft. Die müssen genauso selbstverständlich vermittelt werden wie Schreiben, Lesen und Rechnen.“ (Schön, CDU/CSU, BT-Plr. 21.2.2013)

Gerade in Anbetracht der demografischen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt müsse mehr, z.B. für die frühkindliche Bildung der Mädchen und Jungen, getan werden, um dem Fachkräftemangel zu begegnen (CDU/CSU, BT-Plr. 10.6.2010).

Der Elementarbereich wurde als wichtiger Teil des Bildungssystems konstruiert, in dem bestimmte Themen gezielt bearbeitet werden, damit dies dann wiederum einen positiven Effekt auf die Gesellschaft hat, bspw. wenn u.a. Fortbildungsprogramme für Erzieher\*innen und eine „[...]Stärkung der frühkindlichen Bildung [...]“ als Reaktion auf die Wirtschaftskrise angeführt wurden (Meinhardt, FDP, BT-Plr.19.1.2010).

Die beiden Unterkapitel weisen auf ein Verwertungsinteresse innerhalb der Aktivgesellschaft hin. Durch Bildung sollen Subjekte so geformt werden, dass das Weiterbestehen des deutschen Staates, seine Wettbewerbsfähigkeit sowie die Altersabsicherung der älteren Generation realisiert werden können (vgl. Lessenich 2009a: 165).

---

<sup>40</sup> [https://cehd.uchicago.edu/?page\\_id=71](https://cehd.uchicago.edu/?page_id=71) (Zugriff: 24.9.2018)

Die „Vorschule“ fungiert in diesem Setting als „Wunderwaffe“ des Aktivstaates, da durch sie die Grundlagen für ein gelingendes Leben gelegt und die Mädchen und Jungen zur - im Sinne der Aktivgesellschaft - gelingenden Lebensführung gebildet werden (vgl. Lessenich 2013a: 118).

### **Vereinbarkeit von Familie und Beruf**

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird als weitere wichtige Funktion der Kita-Betreuung gesehen. Um eine gelingende Vereinbarkeit von Familie und Beruf realisieren zu können, bedürfe es einer ausreichenden Infrastruktur an Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Zum einen soll durch eine bessere Kinderbetreuung überhaupt die Voraussetzung dafür geschaffen werden, dass sich (mehr) Menschen entscheiden, Kinder zu haben. Zum anderen sollen die Eltern dann auch die Kinder in die qualitativ hochwertige Kinderbetreuung geben und einer Erwerbsarbeit nachgehen. Bezug genommen wurde u.a. auf den Familienmonitor 2011, der zeigt, dass sich 72% der Befragten eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf wünschen. Dafür wurde u.a. das Förderprogramm „Betriebliche Kinderbetreuung“<sup>41</sup> geschaffen, das Unternehmen fördert, Kinderbetreuungsplätze zu schaffen (Lehrieder, CDU/CSU, BT-Plr. 14.12.2012).

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die nötige Fachkräftegewinnung wird von allen Diskursparteien als relevant erachtet; Eltern, speziell Frauen und Alleinerziehende, stehen hierbei besonders im Fokus. Die Arbeitswelt orientiere sich immer noch zu sehr an dem Modell des männlichen Alleinverdieners. Ein Mindestlohn und der Ausbau der Betreuungseinrichtungen werden daher, z.B. von der SPD, als Maßnahmen zu mehr Gerechtigkeit gesehen:

„Deshalb brauchen wir einen zügigen Ausbau von guten Betreuungseinrichtungen für die Kinder. Ganz wichtig ist darüber hinaus die Neuausrichtung des Arbeitsmarktes hin zu guter Arbeit auch für alleinerziehende Eltern. Ein gesetzlicher Mindestlohn von mindestens 8,50 Euro pro Stunde und gleiche, gerechte Bezahlung beider Geschlechter würde uns ein großes Stück nach vorne bringen [...]“ (Hiller-Ohm, SPD, BT-Plr. 7.6.2013)

Dass Frauen aufgrund von Care-Zeiten oftmals unterbrochene Erwerbsbiografien aufweisen und der Wiedereinstieg in den Beruf für sie schwierig ist, wird vielfach thematisiert.

So könnten viele Mütter als Fachkräfte gewonnen werden, wenn es ein flächendeckendes Ganztagsangebot in Kitas und Schulen gäbe. Ebenso wird in Anbetracht des Fachkräftemangels darauf hingewiesen, dass bei einer umfassenderen Kinderbetreuung Frauen weniger in Teilzeit arbeiten müssten (SPD, BT-Plr. 8.9.2011) und mehr arbeitslose Frauen arbeiten gehen könnten:

---

<sup>41</sup> <https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Artikel/2013/05/2013-05-22-betriebliche-kinderbetreuung.html;jsessionid=AFC5AC753278D8A37C1D501ACF3BD1EC.s1t1> (Zugriff: 14.8.2018)

„Ich möchte noch einen Aspekt erwähnen, was den Fachkräftebedarf angeht. Alle wissen, dass bei den Frauen in diesem Land ein Fachkräftepotenzial schlummert. Es könnten 460 000 Mütter als Fachkräfte für unsere Wirtschaft gewonnen werden, wenn es ein flächendeckendes Ganztagsangebot in Kitas und Schulen gäbe.“  
(Ziegler, SPD, BT-Plr. 8.9.2011)

Auch würden Frauen weniger häufig in „Führungsetagen“ (Humme, SPD, BT-Plr. 3.12.2010) aufsteigen, weil u.a. Kinderbetreuung fehle. Daher bedürfe es mehr Kinderbetreuungsmöglichkeiten, damit mehr Frauen Karriere machen könnten.

Die Lage der Alleinerziehenden wurde ebenso diskutiert, auch weil für diese verfügbare Kindertagesbetreuungsmöglichkeiten die Grundlage sind, um einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. 40% der Alleinerziehenden seien langzeitarbeitslos (CDU/CSU, BT-Plr. 16.3.2010). Zudem wird thematisiert, dass die Kinder von Alleinerziehenden oftmals arm bzw. armutsgefährdet sind. (Langzeit-)Arbeitslosigkeit habe verschiedene Ursachen, z.B. das Fehlen von Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Durch die Kinderbetreuung würden die Startchancen der Kinder von Alleinerziehenden verbessert. Daher wird punktuell ein Rechtsanspruch auf einen gebührenfreien Ganztagesplatz für Kinder unter drei Jahren gefordert (z.B. Die Linke, BT-Plr. 1.7.2010). Auch wurde auf die vielfältigen Gründe, z.B. Verwitmung, hingewiesen, warum jemand alleinerziehend ist und Kinderbetreuung benötigt. Auch wurden Chancen der Entwicklung von Kitas zu Familienzentren und deren Potenziale für Alleinerziehende argumentiert (FDP, BT-Plr. 1.7.2010). Generell wurde für flexiblere Kinderbetreuungsmöglichkeiten eingetreten und es wurde z.B. gefordert, dass Alleinerziehende bei der Platzvergabe bevorzugt werden (CDU/CSU, BT-Plr. 1.7.2010). Bezug genommen wurde auch auf eine Studie des Deutschen Roten Kreuzes, die das Armutsrisiko von Alleinerziehenden verdeutlicht. Ganztagesplätze, so die Argumentation, seien daher nötig (Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 30.3.2012). Durch einen Ausbau der Kinderbetreuung könnten Alleinerziehende arbeiten gehen und somit ihr Armutsrisiko minimieren sowie etwas für ihre Alterssicherung tun; das Betreuungsgeld wird im Gegenzug von der Opposition als nicht hilfreich erachtet:

„Ich zitiere einmal den VAMV [Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V., J.M.], der zum Kindertagesstättenausbau sagt: Davon würden besonders Alleinerziehende und Familienernährerinnen profitieren, denn Alleinerziehende brauchen Kitaplätze und kein Betreuungsgeld.“ (Wunderlich, Die Linke, BT-Plr. 30.3.2012)

Um Alleinerziehende zu unterstützen, die besonders durch fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten benachteiligt würden, wurde von der Regierung z.B. das Modellprojekt „Vereinbarkeit für Alleinerziehende“ aufgelegt.

„Alleinerziehende benötigen Unterstützung bei der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben. Um sie in die Lage zu versetzen, selbst für ihren Unterhalt zu sorgen, hat das Familienministerium vor gut einem Jahr das Modellprojekt ‚Vereinbarkeit für Alleinerziehende‘ aufgelegt. Bis März 2010 sind an 12 Pilotstandorten die Angebote der Arbeitsagenturen und Grundsicherungsstellen mit der bestehenden Infrastruktur vor Ort verzahnt worden.“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 1.7.2010)

Auch hier wird das Aktivierungsmotiv (vgl. Lessenich 2009a/2013a) deutlich: Die Alleinerziehenden sollen durch die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf in die Lage versetzt/aktiviert werden, selbst für ihren Lebensunterhalt zu sorgen und damit ihr Armutsrisiko und das ihrer Kinder zu senken. Der Wandel von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren wurde bereits in der vorherigen Legislaturperiode als Möglichkeit thematisiert, mehr mit den Eltern bzw. hier den Alleinerziehenden im Sinne von Elternbildung zu arbeiten (vgl. Klinkhammer 2014: 453) und diese somit auch zu aktivieren.

Als außerparlamentarischer Akteur, der die Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe thematisiert, beschrieb auch die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) 2011, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern und Betreuungsinstitutionen neue Herausforderungen mit sich bringe. So bräuchten Eltern flexible und verlässliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die auch die Möglichkeit zum Austausch mit den Fachkräften und mit anderen Eltern böten. Familienzentren sollten daher durch ihre vernetzten Angebote sowohl Bildung, Betreuung und Erziehung für die Mädchen und Jungen als auch die Möglichkeit zur Beratung der Eltern und zu deren Austausch bieten. Die Kinder- und Jugendhilfe solle sich an der Vielfalt der Familien orientieren. Gelingende Ansätze der Realisierung von Familienzentren sollten dann in eine nachhaltige Sicherung übergehen (vgl. AGJ 2011: 1ff.).

Auch von Gewerkschaftsseite wurde der Diskurs über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Wahlfreiheit der Eltern bereits früh befürwortet, hier auch mit einem Aktivierungsmoment:

„Der Vorsitzende der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) Frank Bsirske begrüßt die Initiativen aus den Reihen der Koalition zur Verbesserung der frühkindlichen Betreuung. Ein Ausbau des Angebots an Krippenplätzen schaffe überhaupt erst die Voraussetzungen, damit Eltern zwischen verschiedenen Alternativen wählen könnten. Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen müsse in der innerparteilichen Auseinandersetzung der Rücken gestärkt werden. Bsirske erklärte, ver.di unterstütze die Vorstöße der SPD zu konkreten Finanzierungsvorschlägen für den Ausbau des Krippenangebots: ‚Es ist überfällig, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ebenso wie die frühkindlichen Bildungschancen zu verbessern.‘ ‚Ich halte es für überlegenswert, das Ehegattensplitting bei hohen Einkommen zu begrenzen, um Mittel für die Frühbetreuung freizubekommen‘, unterstrich Bsirske.“ (ver.di 2007)

### **Kinderbetreuung an Hochschulen**

Da 5% der Studierenden Eltern seien (SPD, BT-Plr. 9.2.2012) soll die Kinderbetreuung auch an den Hochschulen ausgebaut und so zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Studium beigetragen werden. Ebenso hätten Nachwuchswissenschaftler\*innen Bedarf an Betreuungsplätzen: 25% der Nachwuchswissenschaftler, jedoch nur 12% der Nachwuchswissenschaftlerinnen hätten Kinder, so die SPD. Dies sei diskriminierend für die Frauen (SPD, BT-Plr. 2.12.2010).

Innerhalb dieses Subdiskurses wurde eine Argumentationsfigur deutlich, die sich auch in anderen Subdiskursen zeigte: Die Regierungsparteien stimmten der Forderung der Opposition - hier nach Kinderbetreuung an Hochschulen - in der Sache zu, argumentierten aber, dass die Finanzierung nicht Aufgabe des Bundes sei: „Der Bund ist nicht die Sparkasse der Länder.“ (Schipanski, CDU/CSU, BT-Plr. 9.2.2012; s. hierzu auch den Subdiskurs „Bund – Länder – Kommunen“)

Die in diesem Unterkapitel thematisierte Vereinbarkeit von Familie und Beruf/ Studium zielt laut Lessenich besonders auf Frauen: „Frauen werden als Leidtragende der „Vereinbarkeitsproblematik“ entdeckt, ihre Arbeitsmarktintegration wird zu einem prioritären Politikziel erklärt – damit ihr Arbeitskraftpotenzial und die öffentlichen Investitionen in ihr Humankapital nicht brachliegen [...]“ (Lessenich 2009a:164). Frauen und Kinder werden so „soziale Investitionsgüter“ (Lessenich 2013a:106), in die die Gesellschaft investiert, damit diese ihr Kapital nutzen und entwickeln können (vgl. ebd. : 97f.), damit diese wiederum den Aktivierungsstaat reproduzieren können und für sich sowie für die Gesellschaft Verantwortung übernehmen (ebd.: 83/95).

Damit Frauen aber ihr Arbeitspotenzial zeigen können, werden Kinderbetreuungsmöglichkeiten benötigt, die zum einen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen, zum anderen aber auch, wie oben beschrieben, die Kinder fördern, damit diese ihr Potenzial einbringen können, um wiederum sich und der Gesellschaft aktiv zu nutzen (vgl. Lessenich 2013a: 100f.).

Müller beschreibt, dass gerade eher linke Parteien das „Leitbild“ der arbeitenden Frauen fordern (2013: 171); damit sind sie Teil des Aktivierungsdiskurses. Die Befürwortung des Aktivierungsparadigmas durch (vermeintlich) linke Parteien wird auch durch die sogenannten Hartz-Reformen deutlich, die von SPD und Bündnis 90/Die Grünen verabschiedet wurden. Speziell Bündnis 90/Die Grünen steht aufgrund seines Wähler\*innenklientels, der „bürgerlich-akademische[n] Mittelschicht“, den Aktivierungsideen sehr nah (vgl. Lessenich 2013a: 94).

Deutlich wird, dass die Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP diese Aktivierungsbestrebungen für Frauen nicht in der Form vorsieht, die Müller (2013) und Lessenich (2013a) den eher linken Parteien zuschreiben. Verdeutlichen lässt sich dies exemplarisch an folgender Aussage von Familienministerin Schröder:

„BDA-Präsident Hundt hat das mit seinem Vorschlag, die Elternzeit zu verkürzen, ganz deutlich gemacht. Mir macht diese Haltung Sorge, weil sie die Bedürfnisse von Eltern und Kindern komplett ignoriert oder sie nur als Sand im Getriebe der ökonomischen Effizienz wahrnimmt, (Beifall bei der CDU/CSU sowie bei Abgeordneten der FDP) den man loswerden muss, damit Mütter und Väter dem Arbeitsmarkt als Humankapital zur Verfügung stehen. Familien sind aber nicht der Steinbruch der Wirtschaft zur Fachkräftesicherung. (Beifall bei der CDU/CSU und der FDP) Bis zu Peer Steinbrück scheint sich das leider noch nicht herumgesprochen zu haben; denn Herr Steinbrück hat kürzlich allen Ernstes erklärt, das Betreuungsgeld gefährde das Recht der Frau auf berufliche Selbstbestimmung.“ (Schröder, CDU/CSU, Bt-Plr. 22.11.2012)

Die Gesellschaft konstituiert sich innerhalb des Aktivierungsdiskurses durch diese verschiedenen Gouvernentalitätsstrategien als Subjekt:

„[...] als ein Subjekt, das soziales, gemeinwohlkompatibles Handeln der Subjekte einklagt – und das sich gegen jene Individuen schützen und verteidigen muss, die der Gesellschaft durch ‚soziales‘ Verhalten Risiken auferlegen. Im aktivierenden, präventiven Sozialstaat wird die Gesellschaft zum Bezugspunkt des Sozialen, wird die Subjektivität der Bürgerinnen und Bürger konsequent sozialisiert, für soziale Ziele in Anspruch, von sozialen Zwecken in Beschlag genommen, im Geiste des Sozialen programmiert.“ (Lessenich 2013a: 121f.)

In diesem Lichte betrachtet, sind die sozial- und familienpolitischen Maßnahmen aktivierungspolitische, strategische Maßnahmen und der Ausbau der Betreuungsangebote ist gouvernementale Strategie.

## **Gleichstellung**

Eine weitere Funktion der Kinderbetreuung wird in der Gleichstellung von Frauen und Männern gesehen. Argumentiert wurde, dass Frauen oft in Teilzeit arbeiteten oder sich wenige auf Führungspositionen bewerben würden, da die Betreuungszeiten dafür nicht ausreichten (FDP, BT-Plr. 4.3.2010), weil die Kinderbetreuung für den ganzen Tag fehle, oder dass die Lohnlücke in Ostdeutschland kleiner sei als im Westen, da es eine bessere Kinderbetreuungsinfrastruktur für Kinder unter drei Jahren gebe, und es daher wichtig sei, die Betreuungsplätze auszubauen (FDP & CDU, BT-Plr. 7.4.2011). Auch wird tlw. thematisiert, dass durch die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf mehr Frauen in Führungspositionen gelangen könnten (FDP, BT-Plr. 2.12.2011) und durch den Ausbau der Kinderbetreuung eine Chance bestehe, die Entgeltungleichheit/den Gender Pay Gap zu überwinden. In Ostdeutschland gingen 61% der Mütter wieder einer Vollzeitbeschäftigung nach, der Lohnunterschied zu den Männern betrage 6%. In Westdeutschland läge er jedoch bei 24% (CDU/CSU, BT-Plr. 7.4.2011).

Deutlich wird, dass Gleichstellung mit dem Ausbau der Kinderbetreuung ein forciertes Ziel ist. Gleichstellung aber meint hier, dass Frauen einer Erwerbsbeschäftigung nachgehen und Kinder bekommen (vgl. Wohlgemuth 2017: 56). Das Ziel der Gleichstellung durch die Nutzung von Kinderbetreuung wird jedoch nicht gleichermaßen von Eltern aus allen Milieus genutzt. Vorwiegend nutzen sozio-ökonomisch privilegierte Familien die Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch Kinderbetreuung (vgl. ebd.: 58):

„Wahrgenommen werden frühkindliche Bildungsangebote in Kindertageseinrichtungen im Bereich der Kinder unter drei Jahren vorwiegend durch gut situierte, oftmals hoch gebildete Eltern, die dadurch die in ihrer Familie präferierte Variante der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicher stellen.“ (Ebd.)

## **Sprachförderung**

Die Diskursparteien sehen die Sprache als elementaren Bestandteil der gesellschaftlichen Integration von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund und als Schlüssel für Bildungserfolg. Kinderbetreuung soll u.a. einen Beitrag zur Integration von Migrant\*innen leisten; durch Elternarbeit und Integrationskurse sollen Migrant\*innen besser integriert und ihre Kinder durch Sprachförderung gefördert werden. Der Grundsatz der Integrationspolitik sei, so Böhmer, „Fördern und Fordern“ (CDU/CSU, BT-Plr. 7.10.2010).

Es wird speziell darauf hingewiesen, dass Kinder mit Migrationshintergrund durch die frühkindliche Bildung genügend Kompetenzen in der deutschen Sprache erwerben, damit sie in der Schule nicht benachteiligt sind. Zudem sollen auch Kinder ohne Migrationshintergrund, aber

mit Sprachschwierigkeiten gefördert werden (CDU/CSU, z.B. BT-Plr. 16.9.2010). Teilweise wurden Sprachtests für vierjährige Kinder gefordert, denen bei Bedarf Sprachförderung folgen soll. Ziel ist es, dass alle Kinder die gleichen Chancen haben:

„Die FDP will Sprachstandstests für alle Kinder im Alter von vier Jahren, damit sie alle die gleichen Chancen bekommen. Bei Bedarf sind eine gezielte Sprachförderung vor Eintritt in die Schule sowie darüber hinausgehende unterrichtsbegleitende Sprachprogramme notwendig.“ (Wolff, FDP, BT-Plr. 7.10.2010)

Zu diesem Thema wurde die „Offensive Frühe Chancen“ initiiert. Diese sollte in 4000 Schwerpunktkitas durch zusätzliche Sprachförderkräfte Sprachförderung speziell in sozialen Brennpunkten realisieren. Dafür wurden 400 Mio. Euro investiert (CDU/CSU, BT-Plr. 16.9.2010). Kritik daran bezog sich u.a. darauf, dass mit dieser nur Halbtagsstellen geschaffen werden können und zudem viel Arbeit neben der Sprachförderung geleistet werden muss, z.B. Eltern- und Vernetzungsarbeit (Die Linke, BT-Plr. 12.5.2011).

Im Subdiskurs über Sprachförderung wird Kritik am Betreuungsgeld und dessen inkonsistenter Wirkung innerhalb des familienpolitischen Portfolios geübt: Auf der einen Seite sollen Kinder mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen Sprachförderung erhalten, auf der anderen Seite gebe es eine Prämie (das Betreuungsgeld), wenn die Kita nicht genutzt und das Kind zu Hause erzogen würde (Die Linke, BT-Plr. 9.11.2012).

### **Gegen Fachkräftemangel**

Um gegen den Fachkräftemangel vorzugehen, wird von den Diskursparteien der Ausbau der Kinderbetreuung als eine Maßnahme gesehen. Eltern sollten möglichst individuelle Wege zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf finden können. Der Ausbau der Kinderbetreuung und der Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz werden als Lösungsansatz gesehen, wie der Fachkräftemangel u.a. behoben werden kann. Tlw. wird in der Diskussion darauf hingewiesen, dass die Gefahr besteht, aufgrund von fehlenden Kinderbetreuungsplätzen auf hochqualifizierte weibliche Fachkräfte verzichten zu müssen, bzw. werden Eltern als Potenziale für Unternehmen gesehen, weil sie durch ihre Erziehungsarbeit im privaten Bereich, also durch die Organisation der Familie, „[...] ein wahnsinniges Organisationstalent [...]“ erworben hätten (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 8.10.2010).

Um mehr Eltern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen und somit auch den Fachkräftemangel zu reduzieren, forderte die Bundesregierung die Unternehmen auf, betriebliche Betreuungsplätze einzurichten (CDU/CSU, BT-Plr. 14.12.2012) (s. Förderprogramm „Betriebliche

Kinderbetreuung“), bzw. wurde vom Familienministerium gemeinsam mit der DIHK die Initiative „Familienbewusste Arbeitszeiten“ initiiert. Diese wurde von der Opposition kritisiert, da sie den Betrieben nur Anregungen gebe (SPD, BT-Plr. 12.11.2010).

### **Attraktivitätssteigerung von Arbeitgeber\*innen**

Im Rahmen des Wettbewerbs um die besten Arbeitnehmer\*innen wurde darauf hingewiesen, dass Firmen familienfreundliche Arbeitsbedingungen schaffen und auch Kindertagesbetreuungsplätze anbieten sollten. Zum Beispiel wurde Kinderbetreuung beim Umzug der europäischen Finanzinstitution EIOPA nach Frankfurt argumentiert: Die Betreuungsplätze würden benötigt, um den Standort für die Arbeitnehmer\*innen attraktiv zu machen (FDP, BT-Plr. 9.2.2012). Die Bundesregierung unterstützte die Schaffung von Betriebskitas mit dem Programm „Betriebliche Kinderbetreuung“<sup>42</sup> bzw. durch das 10-Punkte-Programm von Familienministerin Schröder<sup>43</sup>, das u.a. den Ausbau der betrieblichen Kinderbetreuung und die Verbesserung der Rahmenbedingungen der Kindertagespflegepersonen thematisierte.<sup>44</sup>

In dem Subdiskurs über die Attraktivitätssteigerung der Bundeswehr wurde die Kinderbetreuung als ein wichtiger Punkt im Rahmen des „Attraktivitätsportfolios“ (Evers-Meyer, SPD, BT-Plr. 24.2.2011) genannt. Die Bundeswehr müsse ein interessanter Arbeitgeber sein. Aktuell gebe es lediglich eine Betriebskita in Bonn (SPD, BT-Plr. 24.2.2011); zukünftig sollte an allen großen Standorten Kinderbetreuung vorhanden sein (CDU/CSU, BT-Plr. 27.9.2012)<sup>45</sup>.

### **Inklusion**

Das gesamte Bildungssystem und eben auch Kitas sollen Inklusion realisieren. Die Diskursparteien erklärten mit Verweis auf die UN-Behindertenrechtskonvention<sup>46</sup>, dass Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam lernen und von dem gemeinsamen Aufwachsen profitieren sollten (z.B. SPD, BT-Plr. 11.11.2010). Kitas werden so als Orte konstruiert, in denen Kinder Vielfalt erfahren und das Recht auf gemeinsames Lernen realisiert wird.

Bei diesem Subdiskurs entsteht tlw. der Eindruck, dass Inklusion nicht durchgehend

---

<sup>42</sup> Hierbei wurde vereinzelt eingewandt, dass die Standards gesenkt werden sollten, z.B. bzgl. der Waschbecken und Toiletten, damit Unternehmen leichter Betreuungsplätze schaffen könnten (FDP, BT-Plr. 8.3.2012).

<sup>43</sup> <https://www.bmfsfj.de/blob/90586/0225a373ae3d5179f069c50183d1a3b7/zehn-punkteprogramm-kindertagesbetreuung-data.pdf> (Zugriff: 14.8.2018)

<sup>44</sup> Kritik an dem „10-Punkte-Programm“ äußerte u.a. die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di (2012), die dieses als „völlig unzureichend“ bewertete und äußerte, dass es zu einem „Qualitätsabbau“ führen würde (vgl. Unter: <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++ef81fd50-ab25-11e1-4635-0019b9e321cd>).

<sup>45</sup> Soldat\*innen und deren Kinder sollten Teil der Gesellschaft sein, daher, so wurde argumentiert, solle es keine reinen Kitas mit Kindern von Soldat\*innen geben (CDU/CSU, BT-Plr. 27.9.2012).

<sup>46</sup>

[https://www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Publikationen/UN\\_Konvention\\_deutsch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Publikationen/UN_Konvention_deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (Zugriff: 30.3.2019)

gesellschaftsübergreifend bzw. als für alle Menschen geltend verstanden wird, sondern dass es speziell um die Integration und Förderung von Menschen mit Behinderung geht, z.B. wenn gesagt wird:

„Auch Kinder mit Behinderungen gilt es in Kindertagesstätten frühkindlich zu fördern. Die Ergebnisse des 13. Kinder- und Jugendberichts machen deutlich: Eine kompetenzgerechte Förderung von Kindern mit Behinderungen in einer frühen Altersphase verbessert Chancen für die spätere Entwicklung. Wir werden gemeinsam mit den Ländern Inklusionsstrategien bei Bildung und Betreuung für Kinder mit Behinderungen entwickeln [...].“ (Gruß, FDP, BT-Plr. 11.11.2010)

### **Funktionsteilung zwischen öffentlicher und privater Erziehung**

Tlw. wird im Diskurs eine Teilung der Funktionen des privaten und des öffentlichen Betreuungssettings vorgenommen, bspw. wenn beschrieben wird, dass der Grundstein für gesellschaftliche Teilhabe in der Familie gelegt wird (CDU/CSU, BT-Plr. 21.9.2011), oder wenn argumentiert wird, dass Kinder die private, familiäre als auch die öffentliche Erziehung in Kindertageseinrichtungen brauchen, wobei in letzterem Fall die Familie mit Attributen wie „Liebe“ konstruiert wird und die öffentliche Erziehung mit Attributen wie der Vorbereitung auf die Schule (vgl. Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 28.6.2012). Diese Konstruktion prägt vorwiegend den konservativen Diskursstrang.

### **Zusammenfassung und Kontextualisierung**

Kinder werden als Ressourcen und Innovationspotenziale für die Gesellschaft bzw. für die Wirtschaft konstruiert. Sie zu formen, ist Aufgabe der sozialen Berufe bzw. der sozial- und kindheitspädagogischen Fachkräfte. Vor dem Hintergrund des Aktivierungsparadigmas (Lessenich 2013a) und des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010) wird deutlich, dass Kinder durch Bildung als Ressourcen für die Gesellschaft veredelt werden. Den Fachkräften kommt dadurch die wichtige Funktion der Ressourcenveredelung zu.

Die Funktionen der Kindertagesbetreuung werden als vielfältig gesellschaftlich relevant und produktiv beschrieben, da sie Eltern, speziell Frauen und Alleinerziehenden, die Erwerbstätigkeit ermöglichen, für Inklusion und Gleichstellung sorgen und die Kinder bilden, damit diese gut für das weitere Leben vorbereitet sind. Sowohl die Fachkräfte als auch die Institutionen der Kindheitspädagogik sind somit Teil der von Lessenich (2013a: 118) beschriebenen „Wunderwaffe“ für den Aktivierungsstaat.

Deutlich wird die „Dialektik von Mobilität und Kontrolle“ (Lessenich 2009a: 137/2013a): Eltern sollen durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf arbeiten gehen können (mobilisiert werden/mobil sein) und damit etwas gegen den Fachkräftemangel tun; Kinder sollen durch gute frühkindliche Bildung gute Voraussetzungen für den Schulerfolg haben (mobilisiert werden) und

dadurch die Wirtschaft sowie die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands voranbringen, aber auch an der Gesellschaft teilhaben; und manche Kinder sollen z.B. durch Sprachförderung gefördert werden (kontrolliert werden), da sonst evtl. (hohe) Kosten für die Gesellschaft entstehen.

Die Rekonstruktion zeigt die Diskurskontinuität zwischen den sozialinvestiven, aktivierenden Elementen, die Ende der 1990er-Jahre aufkamen, und den hier analysierten Diskursen. Die damals beschriebenen Ziele, Eltern zu mehr Erwerbsarbeit und Kinder zu mehr Förderung und Bildung zu bringen, also eine Steigerung von deren Humankapital zu erreichen, werden deutlich (vgl. Klinkhammer 2014: 219). Auch in der darauffolgenden Legislaturperiode (2002 bis 2005) wurde diese Argumentation beibehalten, wodurch der öffentlichen institutionellen Bildung, Erziehung und Betreuung eine „Problemlösungskraft“ (ebd.: 390) zugeschrieben wird. Durch die institutionelle Bildung, die sich, wie in der Öffentlichkeitsanalyse gezeigt wurde, mehr auf die private Lebenswelt der Familien ausdehnt, wird politisch gehofft, dass gesellschaftlichen Herausforderungen wie der niedrigen Geburtenrate, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Bildung der Mädchen und Jungen positiv begegnet werden kann (vgl. ebd.: 390f.).

Wie schon in den 1990ern wird auch hier deutlich, dass die Aktivierungsideen parteiübergreifend befürwortet werden, auch wenn die Analysen der gesellschaftlichen Situation, wie die Analyse der Wahlprogramme zeigte, tlw. different waren. So schreibt Klinkhammer zur „Wirkmächtigkeit“ des Aktivierungsdiskurses Ende der 1990er-Jahre:

„Seine Wirkmächtigkeit entfaltete der Aktivierungsdiskurs mit seiner Akteurs- bzw. Parteienspektren übergreifenden Überzeugungskraft: Es war das Argument der Verbindung von wirtschaftlicher Effizienz und Effektivität mit den normativen Ansprüchen sozialer Gerechtigkeit, das den Reformdiskurs dominierte.“  
(Ebd.: 220)

Auch wird eine Diskurskonstanz in der Wertigkeit der politischen Ziele deutlich. Wie in den Diskursen der 17. Legislaturperiode (2009 bis 2013) wurde zwischen 1998 und 2002 für die Sozialpolitik – und hier die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – sozialinvestiv und damit auch ökonomisch argumentiert (vgl. ebd.: 285), was anhand eines Zitats des damaligen Bundeskanzlers Schröder (SPD) exemplarisch deutlich wird:

„Dies ist übrigens ein Fehler nicht nur im Hinblick auf die Frage der sozialen, der gesellschaftlichen Gleichheit und der damit verbundenen Gerechtigkeit, sondern auch ökonomisch. (Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Die Konsequenz dessen ist klar: Auch die Arbeitswelt – hier tragen vor allen Dingen die Unternehmen die Verantwortung – muss frauenfreundlicher und familiengerechter werden.“  
(Schröder, SPD, zit. n. Klinkhammer 2014: 285)

Das Ganze kann bis auf die europäische Ebene zurückverfolgt werden. Arbeit und Bildung sind zum „strategische[n] Doppelziel“ (Lessenich 2013a: 103) geworden:

„Zum einen gilt es – ganz in Übereinstimmung mit den Leitlinien der europäischen Beschäftigungspolitik – die weibliche Erwerbsquote nachhaltig zu erhöhen. Die Förderung der Frauenbeschäftigung aber ist gleichbedeutend mit der ‚Defamiliarisierung‘ weiblicher (erzieherischer, pflegerischer, sorgender) Tätigkeiten und ihrer Überführung vom Privathaushalt in die öffentlichen Sphären markt- oder staatsförmiger Organisation (Leitner & Lessenich 2007). Zum anderen müssen die sozialstaatlichen Anstrengungen mit Blick auf das Ziel ‚lebenslangen Lernens‘ – im wahrsten Sinne des Wortes: von Kindesbeinen an – massiv gesteigert werden.“ (Ebd.)

Die Funktion der frühkindlichen Bildung wird in den Ergebnissen deutlich. Diese soll die Mädchen und Jungen aktivieren, also ihre Potenziale fördern (vgl. ebd.: 97ff.) oder sie vor dem gesellschaftlichen Abstieg bewahren, bzw. soll sie ihnen zum gesellschaftlichen Aufstieg verhelfen und generell die Chancen auf ein gelingendes Leben verbessern (Braches-Chyrek/Sünker 2017: 111ff.). Auch wird deutlich, dass durch die Deutungsmuster, die die Funktionen der Kindertageseinrichtungen beschreiben, auf bestimmte Erkenntnisse reagiert wird, z.B. dass der Zusammenhang zwischen familialer Herkunft und Bildungserfolg in keinem anderen europäischen Land so groß ist wie in Deutschland (vgl. Wohlgemuth 2017: 57; ähnlich: Braches-Chyrek/Sünker 2017: 112f.), weswegen die frühkindliche Bildung alle Kinder auf die Schule und eine erfolgreiche Bildungsbiografie vorbereiten soll (vgl. Wohlgemuth 2017: 55).

Auch wird deutlich, dass bestimmte Gruppen im Fokus der bildungspolitischen Bestrebungen stehen. So sollen z.B. bildungsferne Schichten und/oder Menschen mit Migrationshintergrund gefördert werden. Bildung soll hier quasi „kompensatorisch[]“ und generell wie ein „Allheilmittel“ (ebd.: 57) wirken.

In der vorherigen Legislaturperiode ließ sich dieses Deutungsmuster ebenfalls finden: In polarisierender Weise wurden Familien mal als „Bildungsressourcen“, mal als „Bildungsrisiko“ konstruiert. Für Kinder aus dem zweiten Deutungsmuster wurde dann die institutionelle Bildung als Chance gesehen, ihre Potenziale zu entwickeln (vgl. Klinkhammer 2014: 479f.).

Dieses Mittel soll, wie auch die Ergebnisse zeigen, zum einen den Kindern Bildungsmöglichkeiten verschaffen und zum anderen den Eltern, vorwiegend den Müttern, die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit bieten (Wohlgemuth 2017: 55f.). Dadurch sollen Letztere ihre Familien wirtschaftlich unterstützen und selbst mehr Autonomie gewinnen. Aus der Aktivierungsperspektive heraus betrachtet, sollen sie also ihr Humankapital einbringen, weil jenes von nicht arbeitenden Frauen nicht genutzt wird, also „brach“ liegt (ebd.: 62).

Wohlgemuth sieht in dieser doppelten Aktivierungspolitik - für Kinder und Mütter - eine „neue Familienpolitik“:

„Damit ist die derzeit zu beobachtende Expansion dieses Arbeitsfeldes in einer Zeit, in der ansonsten vielfach der Ab- und Rückbau sozialstaatlicher Leistungen gefordert und realisiert wird, als Ausdruck einer neueren Familienpolitik mit dem Anspruch, dem demografischen Wandel zu begegnen, zu interpretieren, die nicht mehr nur klassisch im Sinne des konservativen Sozialstaates auf die monetäre Unterstützung von Familien setzt, sondern in direkter Verbindung zu Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Frauen motivieren möchte, Kinder in die Welt zu setzen sowie Verantwortung für die eigene wirtschaftliche Unabhängigkeit und das wirtschaftliche Wohlergehen ihrer Familien zu übernehmen.“ (Ebd.: 56)

Auch wird das Motiv der Sozialinvestitionen deutlich. In die Kinder, als kommender Generation, soll zum Wohle des Landes investiert werden. Kinder werden damit, ähnlich wie bei Lessenich (2013a: 97f.), „Investitionsobjekte“ (vgl. Wohlgemuth 2017: 59). Das Ziel der mehrfachen Aktivierung kommt aber nicht, wie in den politischen Diskursen intendiert, allen Familien gleichermaßen zugute. Vom Ausbau der Kinderbetreuung profitieren vor allem privilegierte Familien. Diese nutzen die Betreuung von unter dreijährigen Kindern und damit die politischen Absichten hinter der Formel „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“. Dadurch reproduzieren sich soziale Ungleichheiten (vgl. ebd.: 58).

Aus einer postmodernen organisationalen Perspektive wird eine Tendenz zur Funktionalität deutlich. Dahlberg und Moss (2005) beschreiben verschiedene Lesarten von Kindertageseinrichtungen:

„[...] the preschool as ‘children’s service’, a technology to achieve predetermined ends, and the preschool as ‘children’s space’, a place of many possibilities. [...] the preschool can be conceptualised as a laboratory or a workshop of learning and knowledge [...] a system of relationships and communication involving children, teachers and parents.“ (Ebd.: 105)

Werden die Funktionen aus den politischen Diskursen den Lesarten von Dahlberg/Moss (2005) zugeordnet, so wird deutlich, dass viele Funktionen (Ausgleich von Bildungsdefiziten, Fachkräftesicherung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf - speziell für Alleinerziehende - , Armutsbekämpfung usw.) dem Gedanken der Dienstleistung („service“) nahekommen, in denen ein zuverlässiger und voraussagbarer Dienst realisiert wird, der der Gesellschaft und ihren Mitgliedern zugutekommt (vgl. ebd.: 4):

„A successful service is defined in terms of its ability to deliver the goods on time, to specification and as cost-effectively as possible. Apart from stimulating women’s employment by providing ‘childcare’, these outcomes are mainly concerned with the future development, educational attainment and employability of the child, in a context of increasing competition and change, as well as with the prevention or amelioration of a range of social ills among children, families and communities.“ (Ebd.)

Andere Funktionen wiederum, z.B. Inklusion und gesellschaftliche Teilhabe, sind eher den Lesarten „laboratory“, „workshop“ oder „forum[]“ zuzuordnen (vgl. ebd.: 2, 105). In dieser Lesart wird das gesellschaftliche Zusammenleben in kindheitspädagogischen Institutionen gemeinsam erlernt:

„The possibility is that these institutions can be understood, first and foremost, as forums, spaces or sites for ethical and political practice [...]. That these institutions can be places where the Other is not made into the Same, but which open up instead for diversity, difference and otherness, for new possibilities and potentialities.“ (Ebd.: 2)

Weniger wird im politischen Diskurs auf die pädagogischen Prozesse als Ko-Produktion – und damit ihre nur bedingte Verfügbarkeit (vgl. Karsten 2011: 3; Schaarschuch 2010) – und die „ethical and political practice“ (Dahlberg/Moss 2005: 2) geachtet, sondern mehr auf die Lesart der Dienstleistung, die vorhersehbar und nützlich für die Gesellschaft ist. Inhaltlich besonders zu betonen ist hier, dass die verhandelten produktiven und outcome-orientierten Funktionen der institutionellen Kindertagesbetreuung konträr zur Idee des Betreuungsgeldes sind, dass ja gerade für die Nicht-Nutzung der öffentlich geförderten Angebote gezahlt wird (vgl. Münder 2009: 11).

## **6.4 Private vs. öffentliche Erziehung**

Aufgrund der Diskussionen über den Ausbau der Kinderbetreuung und das Betreuungsgeld wurden auch der Wert und die Funktionen der öffentlichen und der privaten Erziehung verhandelt. In diesem Subdiskurs spielten Familienbilder und Vorstellungen über öffentliche und private Erziehung eine Rolle.

### **Keimzelle der Gesellschaft**

Die Regierungsparteien konstruierten Familien in den Diskussionen tlw. als die „[...] Keimzelle der Gesellschaft [...]“ (Friedrich, CDU/CSU, BT-Plr. 10.11.2009) oder als „Grundpfeiler der Gesellschaft“, die den Zusammenhalt zwischen den Generationen herstellt. Daher müsse die Politik Rahmenbedingungen schaffen, in denen sich Familien wunschgemäß bewegen können (Landgraf, CDU/CSU, BT-Plr. 27.10.2011).

Die Regierungsparteien standen tlw. in der Kritik, mit Maßnahmen wie dem Betreuungsgeld ein

konservatives Familienbild zu fördern. Mehr als 70% der Kinder, so wurde einmal mit Bezug auf die World-Vision-Studie „Kinder in Deutschland 2010“ argumentiert, wachse allerdings in klassischen Familien auf, was berücksichtigt werden müsse, ohne andere Familienformen zu vernachlässigen (CDU, BT-Plr. 27.10.2011). Die Opposition, so die Argumentation der Regierungsparteien, wolle den Familien ein Einheitsmodell vorschreiben, in dem Sinne, dass Mutter und Vater arbeiten gehen und die Kinder öffentlich betreut werden sollten (CDU/CSU, BT-Plr. 13.6.2013). Hier werden Parallelen zum Diskursstrang über Wahlfreiheit deutlich bzw. überschneiden sich diese Diskursstränge.

Die FDP sah ebenso, dass der Staat kein Familienmodell vorschreiben oder bevorzugen darf. Vielmehr solle der Staat für Familien „[...] Partner [...], aber kein Übervater [...]“ sein (Toncar, FDP, BT-Plr. 21.1.2010). Dass beide Eltern evtl. arbeiten gehen, wurde als „[...] kein Werteverlust, sondern ein Gewinn an Werten“ bewertet (Toncar, FDP, BT-Plr. 28.6.2012). Damit wird, wie auch in der Diskussion über das Betreuungsgeld, die tlw. unterschiedliche Sicht auf Familien von CDU/CSU und FDP deutlich.

### **Mehr Infrastruktur für diversere Familien**

Die Opposition sprach sich auch für den Ausbau der institutionellen Betreuung aus, u.a. für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf (SPD, BT-Plr. 16.9.2010). Zudem warf die Opposition der Regierung ein konservatives Familienbild vor, das von verheirateten Eltern mit Kindern ausgehe und nicht die Vielfalt der Familienformen bedenke: „Familie ist dort, wo Menschen füreinander soziale Verantwortung übernehmen, unabhängig von Trauschein oder sexueller Orientierung“ (Golze, Die Linke, BT-Plr. 27.10.2011).

Die Linke sah Familien unter ökonomischem Druck, da Menschen sich dem Arbeitsmarkt flexibel anpassen müssten und tlw. wenig Geld besäßen und daher seltener Familien gründeten und Kinder hätten (Die Linke, BT-Plr. 10.11.2009).

### **Wahlfreiheit – Unterstützung aller drei Betreuungsformate**

Die Regierungsparteien argumentierten für die Wahlfreiheit der Eltern (s. oben), die zwischen der Erziehung in Kindertageseinrichtung, Kindertagespflege und privater, selbst organisierter Betreuung zu Hause wählen können sollten. Strategisch war in diesem Subdiskurs wichtig, zum einen die Vorzüge der öffentlichen Erziehung zu benennen, zum anderen aber gleichzeitig die private Erziehung wertzuschätzen. Beide Formen hätten – ebenso wie die Kindertagespflege - ihre Vorteile und seien daher wertzuschätzen (CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012), bspw. wenn gesagt wird:

„Wir wollen nicht die gute Arbeit, die Erzieherinnen und Erzieher in den Krippen leisten, gegen das aufrechnen, was Eltern ihren Kindern an Liebe und Fürsorge auf den Weg geben, weil die Wahrheit am Ende des Tages ist: Kinder brauchen immer beides. Sie brauchen eine gute Betreuung, spätestens im Kindergarten, und sie brauchen die Liebe und Fürsorge ihrer Eltern, ihrer Verwandten, ihrer Brüder und Schwestern, ihrer Großeltern.“ (Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012)

Teilweise wurde die professionelle Arbeit in einer Einrichtung mit der privaten Erziehungsarbeit gleichgesetzt:

„Kompetente Eltern können das, was in Kinderbetreuungseinrichtungen vermittelt wird, mindestens ebenso gut leisten. Die Grundlagen für soziale Kompetenzen und Bildungsfähigkeit werden in der Familie gelegt. [...] Noch so gute Bildungsangebote in den Betreuungseinrichtungen sind wirkungslos, wenn sie nicht auf fruchtbaren Boden fallen.“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 11.11.2010)

Und da die institutionelle Erziehung öffentlich gefördert werde, so die Argumentation, sei das Betreuungsgeld für die Eltern, die sich entschieden, ihr Kind zu Hause zu erziehen bzw. keine öffentlich geförderte Institution zu nutzen, als „Anerkennung“ gerecht (Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 29.3.2012).

Die öffentliche Erziehung wurde in diesem Subdiskurs zumeist positiv dargestellt, da dort wichtige Bildungsarbeit erbracht werde, gerade weil Kinder in den frühen Jahren so gut lernen würden. Daher wurde dafür plädiert, diesen Bereich zu stärken und durch Programme wie z.B. „Haus der kleinen Forscher“ zu fördern. Gerade für bestimmte Gruppen sei die öffentliche Erziehung besonders wichtig; bspw. sollten gerade Kinder mit Migrationshintergrund diese besuchen, damit sie die deutsche Sprache lernten (CDU/CSU, BT-Plr. 12.5.2011).

### **Vorzüge der privaten Erziehung**

Vor allem die CDU/CSU war bemüht die private Erziehung im Subdiskurs positiv darzustellen. Das Betreuungsgeld solle eine Anerkennung für die mehrheitlich „ausgezeichnete Arbeit“ der Eltern sein (Mattfeld, CDU/CSU, BT-Plr. 21.1.2010). Auch wurde darauf hingewiesen, dass die öffentlich geförderte Erziehung „[...] keine andere Leistung erbringt [...]“ als die privat organisierte (Geis, CDU/CSU, BT-Plr. 17.6.2010) bzw. dass „[...] Eltern oft viel besser in der Lage sind, die Kinder zu betreuen und sie zu erziehen, weil sie viel näher an den Kindern sind, was auch eine hochqualifizierte Erzieherin nicht leisten kann, wozu sie außerstande ist“ (Geis, CDU/CSU, BT-Plr. 12.5.2011).

Dass die Opposition das Betreuungsgeld auch „Verdummungsprämie“ nannte, da es Kinder von der öffentlichen Erziehung fernhalte, wurde von den Regierungsparteien kritisiert, da es

suggestiere, dass Eltern ihre Kinder nicht bilden würden bzw. von der Bildung fernhielten (Klamt, CDU/CSU, BT-Plr. 10.5.2012), bspw. wenn die damalige Familienministerin Schröder argumentierte:

„Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir reden hier über zweijährige Kinder und nicht über Homeschooling für Gymnasiasten. Wollen Sie allen Ernstes sagen, dass die Eltern in Deutschland nicht fähig sind, ihre zweijährigen Kinder zu bilden? Worüber reden wir hier? Wir reden über die ersten Worte, über die ersten Sätze. Wir reden darüber, dass sie ihnen beibringen, wie man sich die Zähne putzt, und dass sie ihnen sagen, dass man mit Messer, Gabel, Schere und Licht vorsichtig sein muss. Die Opposition meint, die Eltern in Deutschland könnten das nicht oder eine Institution könne das besser?“ (Schröder, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011)

Der mit einem Wort wie „Verdummungsprämie“ konstruierte Frame könnte sein, dass Verdummung in einer Wissensgesellschaft nicht gut ist, Politik bzw. die Regierungsparteien aber dennoch die Familien für die Inanspruchnahme belohnen. Tlw. wurde die Einzigartigkeit der Familie betont, bspw. wenn gesagt wurde: „Keine Kita, keine Tagesmutter und auch keine Nanny kann die Familie ersetzen“ (Schröder, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011).

Familie als private Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsinstanz muss in diesem Diskursstrang als wirkmächtig in der Gesellschaft bedacht werden. Familien haben einen großen Einfluss auf die Entwicklungsmöglichkeiten ihrer Kinder. Wie mehrere Bildungsstudien gezeigt haben, ist der Bildungserfolg aber maßgeblich von den sozio-ökonomischen Ressourcen der Eltern abhängig. Diese fördern ihre Kinder milieuspezifisch und wirken auf den Bildungserfolg und die Habitusbildung ein, indem sie z.B. erfolgversprechende Bildungsangebote arrangieren und ihre Kinder auf gesellschaftliche Konkurrenzsettings vorbereiten (vgl. Braches-Chyrek/Sünker 2017: 114).

Diese Elternstrategien konterkarieren die Idee, dass Institutionen wie Kindertageseinrichtungen (Bildungs-)Benachteiligungen ausgleichen. Vielmehr werden durch die Elternstrategien soziale Ungleichheiten reproduziert (vgl. ebd.: 119).

### **Kritik an der Diffamierung der elterlichen Entscheidung**

Die zum Beispiel von der SPD gebrauchte Metapher der „Herdprämie“ (Gabriel, SPD, BT-Plr. 15.9.2010) wurde als eine „Diffamierung“ gedeutet (Barthle, CDU/CSU, BT-Plr. 15.9.2010). Speziell Frauen würden durch die Metapher zu „kleine[n] Dummchen“ (Schröder, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011) abgewertet. Stattdessen sei es eine „mutige Entscheidung“, die Berufstätigkeit zu unterbrechen, die Respekt verdiene (Dobrindt, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011.).

Deutlich wird auch hier der beschriebene argumentative Spagat, dass die öffentliche Kindertagesbetreuung gut sei, aber aus konservativer Perspektive die familiäre Betreuung besonders wertgeschätzt wird. Gerade der Aspekt der Bildung wurde diskutiert, indem darauf hingewiesen wurde, dass es ein Fehler der Opposition sei zu denken, dass Kinder, die zu Hause erzogen werden, nicht gefördert würden (CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011). Die öffentliche Erziehung wurde dabei eher als Institution verstanden, in der frühkindliche Bildung realisiert wird, während die private Erziehung oftmals mit Punkten wie „[...] Zuwendung, Vertrauen und Geborgenheit [...]“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 21.9.2011) oder der „Wärme und [...] Kinderstube der Heimat“ (Geis, CDU/CSU, BT-Plr. 17.6.2010) verbunden wurde.

Die Opposition achte die Wahlfreiheit der Eltern nicht, was tlw. mit dem Olaf-Scholz-Zitat untermauert wurde, er wolle die „Lufthoheit über den Kinderbetten“ (s. oben) erlangen (CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012). Innerhalb des konservativen Deutungsmusters bleiben die Eltern in der Lage, ihre Kinder zu erziehen, weshalb der Staat nicht die „Lufthoheit über den Kinderbetten“ anzustreben bzw. die Opposition die Eltern nicht zu diffamieren habe. Von der Opposition genutzte Metaphern wie „Herdprämie“ aktivieren tlw. abwertende Frames, die in diesem Fall „negative Privatheit“ heißen könnten, da hier ein konservatives Frauenbild konstruiert wird, demzufolge diese Prämie für das ‚Am-Herd-Stehen‘ ausgezahlt wird, was nach dieser Logik für eine mangelnde Emanzipation der Frau spräche.

Auch hier wird eine Konstanz zu den Diskursen der vorherigen Legislaturperiode deutlich: Die eher konservativen Akteur\*innen kritisierten, dass Familien tlw. als zur Erziehung unfähig deklariert würden (vgl. Klinkhammer 2014: 454f.).

„In diesem Aussagemuster [dem der konservativen Akteur\*innen, J.M.] verfügt die Familie über die notwendigen Kompetenzen und Ressourcen zur Gestaltung der frühen Bildung und Förderung der Kinder entsprechend der gesellschaftlichen Leistungserwartungen.“ (Ebd.: 455)

### **Zusammenfassung und Kontextualisierung**

Das den Familien durch das Grundgesetz, Art. 6, zugeschriebene Recht, ihre Kinder selbst zu erziehen, soll, so beschreiben es die Diskursparteien, unangetastet bleiben, jedoch wird darum gerungen, welche Rahmenbedingungen welche Familien brauchen. Deutlich werden wieder zwei Deutungsmuster: Das erste, konservativ-liberale konstruiert Familien als „Keimzelle“ oder „Grundpfeiler“ der Gesellschaft und schreibt ihr damit eine enorme Relevanz zu. Weiter wird in diesem Deutungsmuster ein argumentativer Spagat vollzogen: Da der Ausbau der Kinderbetreuung Diskurskonsenz ist und es nahezu ein foucaultsches Sprachverbot (vgl. Foucault 2007: 11) gibt, den Ausbau zu negieren, wird auf der einen Seite die Relevanz des Ausbaus beschrieben, speziell

für bestimmte Kinder, z.B. jene mit Migrationshintergrund, die durch die Kindertagesbetreuung die deutsche Sprache lernen sollen. Auf der anderen Seite wird auf die wichtige und tlw. mit der professionellen Erziehung, Bildung und Betreuung gleichgesetzte private Erziehungsarbeit verwiesen, die „ausgezeichnet“ sei, weshalb sie durch das Betreuungsgeld wertzuschätzen sei.

Das zweite Deutungsmuster, das oppositionelle, eher sozialdemokratische, beschreibt die Relevanz der institutionellen Kindertagesbetreuung und plädiert vor dem Hintergrund der genannten Funktionen (Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Bildung usw.) für den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur.

Bei beiden Deutungsmustern kann von verschiedenen Familienbildern ausgegangen werden. Die einen, aus Deutungsmuster eins, können ihre Kinder öffentlich betreuen lassen, sind aber auch in der Lage, ihre Kinder selbst zu Hause zu betreuen, wofür es dann das Betreuungsgeld als Wertschätzung gibt. Das zweite Deutungsmuster versucht eher, die Vorteile einer ausgebauten Betreuungsinfrastruktur zu betonen, die für die Familien vorteilhaft sei. Letzteres Deutungsmuster korrespondiert mit der sozialpolitischen Idee der (wahren) Wahlfreiheit, für die es genügend Infrastruktur geben muss, und mit der ethisch-sozialdemokratischen Idee Martha Nussbaums, die die Aufgabe des Staates in der Bereitstellung von ausreichender Infrastruktur sieht, damit Menschen sich entwickeln können (vgl. Nussbaum 1999: 62f.):

„Das heißt, daß die Politik nicht einfach abwartet und schaut, wer zu den Zukurzgekommenen gehört und nur mit institutioneller Unterstützung zurechtkommt, und diesen Menschen dann aus ihrer mißlichen Lage heraushilft. Statt dessen besteht ihr Ziel darin, ein umfassendes Unterstützungssystem zu schaffen, das allen Bürgern ein ganzes Leben lang eine gute Lebensführung ermöglicht.“ (Ebd.: 62)

Während die Regierungsparteien also eher für die Wahlfreiheit der Eltern zwischen den drei Betreuungsformen argumentierten, sprach sich die Opposition eher für den Ausbau der Betreuungs- bzw. der Bildungsinfrastruktur aus, da dies den Familien, speziell im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, mehr nutzen würde.

Die Regierungsparteien argumentieren hier neben den für diese Studie genutzten theoretischen Grundlagen, dass der Staat, verkürzt gesagt, seine Bürger\*innen nach seinen Bedürfnissen formt (vgl. Weber, Foucault, Lessenich). Sie ließen mehr Spielraum und Eigenständigkeit für die private Erziehung, evtl. auch zum Nachteil der Mädchen und Jungen sowie der Eltern, speziell der Frauen. Dies wird aber durch den argumentativen Spagat (s. oben) und die Argumentation der Wahlfreiheit überdeckt. Die Opposition verfolgt eher den Weg der gouvernementalen Einwirkung auf die Subjekte, indem sie mehr Flankierung durch die sozial- und familienpolitischen institutionellen

Mechanismen, wie Krippen und Kitas, fordert. Damit wird dem oben beschriebenen „strategische[n] Doppelziel“ von Bildung und Arbeit (vgl. Lessenich 2013a: 103) gezielter nachgekommen.

Ein Diskursbeitrag von Matthias Zimmer (CDU/CSU) zum Subdiskurs über das Betreuungsgeld beschreibt pointiert die Differenz zur Argumentation der genutzten theoretischen Grundlagen, nämlich wie das Betreuungsgeld speziell Frauen die Möglichkeit des Nicht-Mitmachens bei der kapitalistischen Verwertung ihrer Arbeitskraft ermöglicht und inwiefern Frauen in der Argumentation der Opposition eine „industrielle Reservearmee“ seien:

„Auf einen Aspekt, der die Differenz zwischen Ihrem Politikverständnis und unserem besonders markiert, will ich noch aufmerksam machen. Sie lehnen das Betreuungsgeld aus arbeitsmarktpolitischen Gründen ab. (Gabriele Lösekrug-Möller [SPD]: Unter anderem!) Ich will einmal davon absehen, dass Sie mit uns in der Großen Koalition das Betreuungsgeld vereinbart haben. Es steht seither in § 16 des SGB VIII. (Anette Kramme [SPD]: Als Leerklause! Als Leerformel!) Aber mir scheint doch, dass das dahinterliegende Konzept Frauen als industrielle Reservearmee sieht. (Katja Mast [SPD]: Was?) Warum aber sollten Frauen ebenso unbarmherzig wie Männer der Verwertungsrationalität unseres wirtschaftlichen Systems unterworfen werden? (Anette Kramme [SPD]: Mannomann! Das ist eine Argumentation von Anfang des Jahrhunderts! – Brigitte Pothmer [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Das ist voriges Jahrhundert! Frauen werden geschützt vor dem Verwertungsmechanismus des Kapitalismus!) Ist Wahlfreiheit nicht auch eine Möglichkeit, Frau Kramme, dies nicht tun zu müssen?“ (Zimmer, CDU/CSU, BT-Plr. 24.5.2012)

Es kann also grob zwischen zwei Deutungsmustern unterschieden werden. Deutungsmuster 1 konstruieren die Regierungsparteien, die Wahlfreiheit für Familien wollen. Diese Wahlfreiheit kann in dieser Konstruktion auch gut ausgestaltet werden, da die Eltern als Expert\*innen für ihre Kinder gesehen werden und daher gut Entscheidungen treffen können.

Diese Wahlfreiheit soll für alle gelten, wobei auch eingewandt wird, dass sich Familie – als Ort der Bindung und der Liebe – sowie die Kinderbetreuung – als Ort der Bildung – ergänzen können. Zudem gibt es aber auch Zielgruppen, bspw. Kinder mit Migrationshintergrund, für die eine außerfamiliäre Kinderbetreuung besonders hilfreich wäre.

Deutungsmuster 2, vorwiegend von der Opposition vertreten, beschreibt, dass der Ausbau der Kinderbetreuung wichtig ist, um bestimmte gesellschaftliche (Gerechtigkeits-)Themen wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Gleichstellung zu realisieren.

Auch dies zeigt eine gewisse Konstanz im sozialpolitischen Diskurs, da sich nämlich bereits in früheren Legislaturperioden (hier: 1998 bis 2002) verschiedene Kindheits- und Familienkonzepte im Diskurs gegenüberstanden. Der konservative Diskursstrang (hier: Deutungsmuster 1) beschreibt die „Familie als bevorzugter Ort früher Kindheit“, während der eher

sozialdemokratische Diskursstrang (hier: Deutungsmuster 2) eher für den Ausbau der institutionellen Kinderbetreuung argumentiert (vgl. Klinkhammer 2014: 294). Wobei auch bereits in früheren Diskursen von Gegner\*innen und Befürworter\*innen des Betreuungsgeldes darauf hingewiesen wurde, dass es für manche Eltern attraktiv sein könnte, das Betreuungsgeld nicht im Interesse der Kinder einzusetzen, sondern bspw. für „Flachbildschirme“ oder „Fernsehapparate“, und es dadurch eine „Frühförderungsabschreckungsprämie“ sei (vgl. ebd.: 470f.). Erkennbar werden sowohl Facetten der Familialisierung als auch der Defamilialisierung (vgl. Kutscher 2013). Familialisierung, also die Verschiebung von Verantwortung aus der Sphäre des Öffentlichen in die Sphäre des Privaten, wird deutlich, wenn Eltern - als Expert\*innen - über die (individuelle) Steuerung der Familie entscheiden sollen („Wahlfreiheit“). Sichtbar wird auch die Defamilialisierung, also die Verschiebung von Verantwortung aus der Sphäre des Privaten in die Sphäre der Öffentlichkeit. Der Ausbau der Kinderbetreuung soll bestmögliche Bedingungen für das Aufwachsen der Kinder in öffentlicher Verantwortung schaffen. So sollen durch die institutionelle Betreuung kompensatorische Effekte, bspw. für bestimmte Zielgruppen wie Kinder mit Migrationshintergrund, erzielt werden oder Eltern, vorwiegend Frauen, einer Erwerbstätigkeit nachgehen können (vgl. ebd.: 50ff.).

Auch hier wird das „Doppelziel“ „Arbeit und Bildung“ von Lessenich (2013a: 103) deutlich. Kutscher unterscheidet die Wirkung von Defamilisierungstendenzen für Familien mit unterschiedlichen Kapitalien:

„Insgesamt betrachtet, ist die Perspektive auf Benachteiligte vor allem von einer Idee der Versorgung und der Notwendigkeit geprägt, wohingegen es für Milieus mit höheren Kapitalien tendenziell um eine Erweiterung von Wahlmöglichkeiten und Optionen der Selbstverwirklichung geht – auch wenn Eltern aus beiden Milieukontexten einen hohen Druck auf ihre Erziehungs- und Bildungsleistungen erleben [...]“ (Kutscher 2013: 51)

Durch den Ausbau der öffentlichen organisierten Kinderbetreuung verändert sich, wie eben schon angeklungen ist, auch die Verantwortung für die Bildung, Betreuung und Erziehung (s. Öffentlichkeitsanalyse oben). Diese wird u.a. durch den Aktivierungsdiskurs, der zum Ausbau der Kinderbetreuung führte, von der Sphäre des Privaten in die des Öffentlichen gerückt, was den Verantwortungsmodus in dem Sinne verschiebt, dass mehr öffentlich und weniger privat verantwortete Erziehung stattfindet, was zur Folge hat, dass mehr Erziehung in der öffentlichen Logik zwischen „Hilfe und Kontrolle“ realisiert wird (vgl. Mierendorff 2013: 68f.). So wird durch die Ausweitung der öffentlichen Einflussnahme evtl. doch die Idee der „Lufthoheit über den Kinderbetten“ realisiert.

Öffentliche Erziehung wird von der Opposition als gut und wichtig beschrieben, während die Regierungsparteien zwischen den Aussagen changieren, dass beide Bildungsorte wichtig oder auch komplementär seien bzw. dass die Eltern (auch aufgrund ihres Expert\*innenstatus) genauso gut oder besser erziehen könnten als Fachkräfte in der öffentlichen Erziehung. Teilweise werden Fachkompetenzen auch verdeckt, wie das exemplarische Zitat von Familienministerin Schröder (CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2011; s. oben) gezeigt hat.

Dass die Familie auch ein Ort ist, der den Kindern Bildungsmöglichkeiten bieten kann, ist unstrittig, wobei dies im Hinblick auf jede einzelne Familie und deren Vielfalten betrachtet werden muss (vgl. Wustmann 2017): So sind die Milieuzugehörigkeit und die Ressourcen der Familie ausschlaggebend für die Bildungsmöglichkeiten der Kinder (vgl. Walper/Stemmler 2013).

Familien beeinflussen die Bildungsmöglichkeiten ihrer Kinder durch strategisches Handeln und Verhalten (vgl. Büchner 2013: 51ff.; Braches-Chyrek/Sünker 2017), insofern als dass sie einen familialen, milieuspezifischen Habitus vererben (Braches-Chyrek/Sünker 2017: 119) sowie Grundlagen für Bildung legen. Bspw. prägt die Familie die sozial-emotionale Entwicklung der Kinder, bietet Interaktions- und Lernmöglichkeiten sowie Orientierung zum angemessenen Umgang (vgl. Walper/Stemmler 2013: 23).

Dabei muss anhand der Ressourcen differenziert werden: Kinder aus sozio-ökonomisch benachteiligten Milieus und Kinder mit Migrationshintergrund sind im Vergleich zu Kindern aus sozio-ökonomisch wohlhabenderen Familien benachteiligt (vgl. ebd.: 21). Ebenso entwickeln sich z.B. die sprachlichen Kompetenzen unterschiedlich; Kinder aus gebildeteren Familien bekommen mehr „sprachliche Stimulation“ als Kinder von weniger gebildeten Eltern (vgl. ebd.: 24).

Jedoch kann nicht verallgemeinert werden, dass die Bildung eines Milieus besser sei als die eines anderen. Vielmehr stellen sich bestimmte elterliche Verhaltensweisen als milieuunabhängig positiv heraus:

„Generell erweist sich ein anregungsreiches Familienklima als entwicklungsförderlich. Obwohl Kinder in Armutsfamilien nach Befunden der AWO-ISS-Studie seltener ein anregungsreiches Familienklima erleben, profitieren sie doch gleichermaßen wie Kinder in finanziell gesicherten Familien davon, wenn es ihren Familien gelingt, ein solches Klima zu schaffen: Gab es in der Familie viele gemeinsame Aktivitäten, so waren die Kinder seltener von Entwicklungsbeeinträchtigungen betroffen.“ (Holz/Hock 2006, zit. n. Walper/Stemmler 2013: 24)

Beachtet werden muss hier allerdings, dass Kinder durch die Qualifikationen der Fachkräfte sowie durch das auf kindliche Entwicklung ausgerichtete Setting in öffentlichen Institutionen andere Bildungsmöglichkeiten haben (vgl. Rabe-Kleberg 2017: 45). Bildungsstudien belegen, dass sich der Besuch einer Kindertagesstätte positiv auf die schulischen Leistungen auswirkt:

„Vierklässler, die länger als ein Jahr einen Kindergarten bzw. eine vorschulische Einrichtung besuchten, verfügten über einen deutlichen Vorsprung hinsichtlich ihrer Lesekompetenz gegenüber Vierklässlern, die höchstens ein Jahr lang eine vorschulische Einrichtung besuchten.“ (Walper/Stemmler 2013: 22)

Jedoch muss auch hier nach Milieu unterschieden werden. So nutzen bspw. Kinder aus bildungsferneren Familien öffentliche Bildungsangebote erst später und kürzer als Kinder aus gebildeteren Familien (vgl. ebd.: 28).

So resümieren die Autor\*innen des Bildungsberichts (2012):

„Das Ziel, vor allem Kinder aus bildungsfernen Familien und Kinder mit Migrationshintergrund möglichst frühzeitig kompensatorisch durch institutionelle Angebote zu fördern, ist offensichtlich noch nicht erreicht.“ (Autorengruppe Bildungsbericht 2012: 211, zit. n. Walper/Stemmler 2013: 28)

Durch die Aussagepraxis in politischen Diskursen werden demnach Konstruktionen von Familien geschaffen, die, wie hier, tlw. erziehungskompetent und Expert\*innen für ihre Kinder oder aber unterstützungs- bzw. hilfsbedürftig sind, weil sie z.B. nicht die deutsche Sprache sprechen. In einer Diskursanalyse politischer Dokumente wie des 7. Familienberichts (2006) sowie des 3. Armuts- und Reichtumsberichts (2008) rekonstruierten Betz, de Moll und Bischoff (2013) vier Muster von „guter Elternschaft“ in politischen Diskursen:

Diskursmuster 1: „Eltern sind inkompetent und hilfsbedürftig.“ In diesem Muster haben Eltern nicht genügend Kompetenzen zur Erziehung und Bildung ihrer Kinder und sind auch nicht in der Lage, diese Kompetenzen selbst zu erlernen. Sie benötigen daher öffentliche Hilfe bzw. Interventionen zum Wohle des Kindes und wollen diese auch in Anspruch nehmen.

Diskursmuster 2: „Eltern sind unfähig.“ In diesem Muster sind Eltern ebenso inkompetent wie in Muster 1, jedoch wollen sie dies nicht ändern. Daher kompensiert der Staat die mangelnde Kompetenz der Eltern. Diese haben einen Migrationshintergrund oder kommen aus sozio-ökonomisch schlechten Verhältnissen.

Diskursmuster 3: „Eltern sind Ressourcen und Arrangeure für die Entwicklung und Bildung ihrer Kinder.“ Die Ressourcen der Eltern bilden hier die Rahmenbedingungen für die Bildungsbedingungen der Kinder. Ein Migrationshintergrund bzw. sozio-ökonomisch prekäre Lebenslagen werden als Risiko, Ressourcenreichtum als Möglichkeit für gelingende Bildungserfahrungen gesehen. So begleiten und unterstützen letztere Eltern ihre Kinder und geben Lernanreize.

Diskursmuster 4: „Eltern sind primär Verantwortliche für die Erziehung und Bildung ihrer Kinder.“ Die elterliche Erfüllung des Grundgesetzes wird als „Pflichterfüllung“ gesehen und zur „Bildungs- und Förderpflicht“ ausgedehnt. Das Kind benötigt die Förderung durch die Eltern. Das verantwortliche Elternhandeln wird als Gelingensbedingung für die erfolgreiche Bildungsbiografie gesehen (vgl. ebd.: 74ff.).

Das Konstrukt schlechter Elternschaft trifft vorwiegend auf Eltern aus sozio-ökonomisch prekären Verhältnissen sowie auf Eltern mit Migrationshintergrund zu. Das Konstrukt der guten Elternschaft zeichnet sich durch andere Merkmale aus: Diese Eltern kennen die Entwicklung ihrer Kinder, fördern sie, bieten Anreize und Impulse, sind gebildet und erziehungskompetent oder bilden sich selbst für diese Aufgabe weiter (vgl. ebd.: 76f.).

Das Design der Diskursanalyse von Betz, de Moll und Bischoff (2013) liegt quer zu dieser Studie. Dadurch werden die Ergebnisse, die, pointiert ausgedrückt, entweder (wahl-)kompetente Expert\*inneneltern oder Eltern, deren Kinder öffentliche Erziehung benötigen, beschreiben, durch die dargestellten vier Diskursmuster ausdifferenziert.

Von besonderer Relevanz ist auch das Resümee der Autor\*innen:

„Der gegenwärtig dominante politische Diskurs über Elternschaft lässt kaum einen anderen Schluss zu, als dass Eltern, Mütter und Väter und ihre Kinder – und zwar vorwiegend jene aus unterprivilegierten sozialen Milieus und diejenigen mit Migrationshintergrund – die Verantwortung für ihr Versagen selbst zu tragen haben.“ (Ebd.: 78)

Dies kann vor dem Hintergrund der Ergebnisse der vorliegenden Studie nicht bejaht, aber auch nicht widerlegt werden. Vor dem Hintergrund des Aktivierungsparadigmas jedoch wird der Aussage von Betz et al. widersprochen, weil nach dessen Logik alle Subjekte, und nicht nur die in prekären Lebenslagen, für ihr Verhalten sich und der Gesellschaft als „Kollektivsubjekt“ gegenüber verantwortlich sind (vgl. Lessenich 2013a: 95).

Zusätzlich, und in Verbindung stehend mit dem Diskursstrang, der Gleichstellung als Funktion der Kindertageseinrichtungen beschrieben hat, ist die Auswirkung auf die Lebenswelt von Betreuenden, zumeist Frauen, zu sehen. Wenn diese sich für die selbst organisierte Betreuung entscheiden und zu Hause bleiben, bleiben sie im Privaten, also nicht in der Öffentlichkeit (der Polis), wie Hannah Arendt (2015) in ihren historischen Analysen beschreibt. Zu den Unterschieden dieser beiden Sphären führt sie aus:

„Was immer man öffentlich tut, kann daher eine Vortrefflichkeit erreichen, die keiner Tätigkeit innerhalb des Privaten je zukommen kann; Vortrefflichkeit ist dadurch gekennzeichnet, daß andere zugegen sind, und diese Anwesenheit bedarf eines für diesen Zweck ausdrücklich konstituierten Raumes mitsamt einer räumlich etablierten, Abstand schaffenden Formalität; die familiär vertraute Umgebung derer, die zu uns gehören, kann Vortrefflichkeit nicht nur niemals gültig bestätigen, sie würde durch das Sich-Auszeichnen selbst geradezu gesprengt werden.“ (Ebd.: 61)

Das Öffentliche ist dabei das Sicht- oder Hörbare, das von den anwesenden Personen geteilt wird, während das Private das von der Öffentlichkeit Getrennte ist. Was im Privaten passiert, ist bedeutungslos (vgl. ebd.: 62ff.). Arendts Aussagen müssen im Kontext ihrer historischen Analysen betrachtet werden. Jedoch deuten sie die Unterschiede zwischen Öffentlichkeit und Privatheit an: Die Arbeit, die durch die Betreuung der eigenen Kinder zu Hause, im Privaten, geschieht, ist evtl. frei gewählt, jedoch ist die Care-Tätigkeit, die dort realisiert wird, unsichtbar und zwar nicht bedeutungslos, jedoch nicht so bedeutsam, da sie vom Öffentlichen, Sichtbaren getrennt ist und dadurch nicht bzw. nur begrenzt wahrgenommen werden kann.

## **6.5 Ausbau der Kindertagesbetreuung**

Der Ausbau der Kinderbetreuung realisiert das „strategische[] Doppelziel“ Arbeit und Bildung (Lessenich 2013a: 103), indem er Mädchen und Jungen bilden und Erwachsene, speziell Frauen, die Erwerbstätigkeit ermöglichen soll. Somit werden durch den Ausbau der Kinderbetreuung die Rahmenbedingungen für die Teilnahme und damit der Koproduktion der Subjekte an der Aktivgesellschaft geschaffen (vgl. ebd.: 127). Der Impuls, die Kinderbetreuung auszubauen, kam durch einen EU-Beschluss. In den Barcelona-Zielen von 2002 wurde vereinbart, dass für mindestens 33% der Mädchen und Jungen unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung gestellt werden (vgl. Europäischer Rat 2002: 12). Die Bundesregierung wies schon früh darauf hin, dass diese Quote um 2% überschritten werden wird (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 8.7.2010).

Der Ausbau fiel in eine Zeit, in der Sparbemühungen eingehalten werden sollten. Die Regierungsparteien konstruierten daher ein Deutungsmuster, das argumentierte, dass der Ausbau trotz des Spardrucks realisiert würde (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 24.11.2010), während z.B. die Partei Die Linke punktuell darauf hinwies, dass sich die Investitionen u.a. in die frühkindliche Bildung „doppelt und dreifach“ auszahlen würden und daher Schulden gemacht werden könnten (Höll, Die Linke, BT-Plr. 20.5.2010). Alle Parteien waren für den Ausbau der Kinderbetreuung, jedoch unterschieden sich die Vorstellungen über die Ausbaubedarfe und die zu erreichende Ausbaquote sowie bzgl. des benötigten Personals und darüber, welche politische Ebene Verantwortung trägt, auch bzgl. der Finanzierung.

### **Ausbaubedarf**

Während der Legislaturperiode gab es grob zwei Stränge im Subdiskurs über den Ausbau der Kindertagesbetreuung; die Trennung verlief nahezu parallel zur Aufteilung Regierungsparteien/Oppositionsparteien. Die Bundesregierung argumentierte, dass die angepeilte Ausbaquote von 35% ausreiche, um den Bedarf zu decken, weil diese „[...] auf guter empirischer Grundlage vereinbart“ (Köhler, CDU/CSU, BT-Plr. 21.1.2010) wurde, und zwar zwischen Bund, Ländern und Kommunen (s. unten). Der Kita-Ausbau, die Bedarfserhebung und die Planung seien dabei Länder- bzw. kommunale Aufgaben, der Bund beteilige sich jedoch wegen der gesellschaftlichen Bedeutung. Die Bundesregierung wies immer wieder darauf hin, dass die Länder sich finanziell stärker engagieren müssten.

Die Opposition kritisierte, dass der geschätzte Bedarf, gerade in Städten und städtischen Regionen<sup>47</sup>, nicht ausreichend sei, da mehr Eltern ihre Kinder betreut haben wollten. Z.B. zeige eine Bertelsmann-Studie, dass bereits 40% der unter Zweijährigen betreut würden und damit der antizipierte Betreuungsbedarf von 35% überholt und die Kostenkalkulation zu gering sei (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 8.7.2010). Später argumentierte Bündnis 90/Die Grünen (vgl. z.B. BT-Plr. 12.5.2011) mit Verweis auf eine Studie des Deutschen Jugendinstituts (DJI), dass die Ausbauquote von 35% zu gering sei und der tatsächliche Bedarf bei durchschnittlich 39% liege. Daher müssten die Bedarfe neu kalkuliert werden. Auch die FDP wies darauf hin, dass der letzte Krippengipfel vier Jahre her sei, weswegen es neue Absprachen geben solle (vgl. FDP, BT-Plr. 12.5.2011).

Bereits 2010 hegte die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ 2010) Zweifel daran, ob das geplante Platzangebot von 35% ausreichen würde, um den Bedarf zu decken, da es regionale und lokale Unterschiede gebe. Die Planungszahlen wurden generell infrage gestellt: „Dabei von vermeintlich sicheren Planungszahlen auf den tatsächlichen Bedarf zu schließen, stellt ein hohes Risiko dar“ (ebd.: o.S.).

Schilling und Rauschenbach kommentieren diese Thematik im DJI-Bulletin 2/2012:

„Die voraussichtlich in Gesamtdeutschland gewünschte Betreuungsquote liegt damit bei 39 Prozent der unter Dreijährigen. Diese Quote liegt über der 35-Prozent-Marke, die bei einer früheren Befragung des Deutschen Jugendinstituts ermittelt wurde, und die die Grundlage für das Gesetzgebungsverfahren von Bund und Ländern bildete. Setzt man die neue Quote von 39 Prozent voraus, dann müssen in Westdeutschland zwischen März 2011 – dem letzten Stand der Kinder- und Jugendhilfestatistik – und August 2013 noch circa 260.000 neue Plätze in der Kindertagesbetreuung, also in Tageseinrichtungen und Tagespflege, für unter Dreijährige geschaffen werden.“ (Schilling/Rauschenbach 2012: 9)

Die Bundesregierung lehnte das ab und verwies darauf, dass eine Bedarfsprognose Aufgabe der Länder und Kommunen sei. Die Länder hatten allerdings um eine solche Prognose vom Bundesfamilienministerium gebeten (vgl. SPD, BT-Plr. 8.7.2010). Die Linkspartei schlug vor, dass sich Bund, Länder, Kommunen und Wissenschaft in einem neuen Krippengipfel und dann regelmäßig als Gremium treffen und den Stand des Ausbaus bewerten sowie die Bedarfe ermitteln sollten (vgl. Die Linke, BT-Plr. 31.1.2013).

---

<sup>47</sup> Die SPD geht am 12.5.2011 in städtischen Regionen von einem Bedarf von tlw. 60% aus (vgl. SPD, BT-Plr. 12.5.2011).

An den Barcelona-Zielen von 33% (s. oben) bzw. der Ausbauquote von 35% wurde bis in das Jahr 2012 festgehalten. Dann wurde von Seiten der Bundesregierung erklärt, dass die 35%-Ausbauquote zu niedrig angesetzt wäre und man nun die „Anstrengungen verdoppeln“ würde (Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012). Die Regierung wollte die Ausbauquote daraufhin von 750.000 auf 780.000 Plätze steigern sowie sich mit zusätzlich 580 Mio. Euro und Betriebskostenzuschüssen beteiligen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 30.1.2013). Auch die Zahlen des 14. Kinder- und Jugendberichts (BMFSFJ 2013: 401) zeigten, dass die Beschlüsse des Krippengipfels von 2007, wie die SPD feststellt, „überholt“ seien (Ziegler, SPD, BT-Plr. 31.1.2013).

Die FDP wies im Subdiskurs über den Ausbau darauf hin, dass für sie wichtig ist, dass es einen flexiblen Trägermix aus öffentlicher Kindertagesbetreuung, Kindertagespflege, Elternvereinen, betriebsnahen Einrichtungen usw. gebe. Die Ungleichbehandlung bei der Förderung zwischen Privat-Gewerblichen und Privat-Gemeinnützigen stelle für sie ein „Hindernis“ dar (Gruß, FDP, BT-Plr. 8.7.2010). Die Linke beschrieb im Gegensatz dazu die „Gefahr der Privatisierung und Kommerzialisierung“ durch den Ausbau der Kinderbetreuung (Wunderlich, Die Linke, BT-Plr. 11.11.2009).

Auch hier wird eine Fortführung der Diskurse der vorherigen Legislaturperiode deutlich. Der konservativ-liberale Diskursstrang befürwortet die Novellierung des § 74a SGB VIII und betont, dass der Ausbau nur mit den privat-gewerblichen Trägern realisierbar sei, während SPD, Bündnis 90/Die Grünen und die Linke diese Entwicklung als schwierig bewerten (vgl. Klinkhammer 2014: 465ff.):

„Diese [SPD, Bündnis 90/Die Grünen und die Linke, J.M.] deuten Bildung als ein originär ‚öffentliches Gut‘. Damit geht die Annahme einher, dass gerade die ‚öffentliche‘ Gewährleistung von Bildung ein Garant für die ‚Chancengleichheit‘ der Kinder darstellt: Es gehöre zur öffentlichen Verantwortung, so das tragende Argument, allen Kindern einen gleichen, verlässlichen und von der sozioökonomischen Situation der Eltern unabhängigen Zugang zu Bildungsangeboten zu gewährleisten.“ (Ebd.: 467)

Die Trägerlandschaft ist, wie auch im Subdiskurs thematisiert, vielfältig. Es gibt bereits eine Privatisierung durch die privat-gemeinnützigen Träger nach § 3 SGB VIII. Nach § 4 Abs. 2 SGB VIII soll der öffentliche Träger die Dienstleistung nur selbst erbringen, wenn kein privater Träger dies realisieren kann.

Von daher ist eine Trägerpluralität im SGB VIII intendiert. So gibt es neben den öffentlichen Trägern privat-gemeinnützige Träger (z.B. konfessionelle wie Diakonie und Caritas und nicht konfessionelle wie die Arbeiterwohlfahrt oder das Deutsche Rote Kreuz) sowie privat-gewerbliche Träger (vgl. Brinkmann 2010: 58ff.). Die öffentlichen Träger machen aktuell 33%, die gemeinnützigen 64% und die nicht-gemeinnützigen 3% der Kita-Landschaft aus (vgl. Strehmel/Overmann 2018: 18). Die nicht-gemeinnützigen Träger sind somit, trotz des Ausbaus und des Drucks durch den Rechtsanspruch, bislang deutlich in der Minderheit.

Diese Dienstleistungserbringung findet in einem Quasi-Markt statt. Dieser Quasi-Markt, der im Rahmen der Einführung der Neuen Steuerungsmodelle konstruiert wurde, zielt darauf ab, dass Leistungserbringer\*innen miteinander in Konkurrenz treten, um die dem Staat entstehenden Kosten zu reduzieren (vgl. Wulf-Schnabel 2017: 246). Diese Auswirkung führt zu einem Wettbewerb unter den Trägern, zum anderen führt er evtl. auch dazu, dass die Trägeraufgaben bzw. deren Partizipationsmöglichkeiten anders realisiert werden. Brinkmann stellt hierzu die These auf, dass sich privat-gewerbliche Träger nicht in dem Umfang in die Gestaltung der Gesellschaft einbringen können wie es die privat-gemeinnützigen, z.B. die Wohlfahrtsverbände, tun:

„Die Wohlfahrtsverbände im Einzelnen und die freie Wohlfahrtspflege in Gänze können strategisch besser als privatgewerbliche Anbieter sozialpolitische und wirtschaftliche Zieldimensionen miteinander kombinieren und für zivilgesellschaftliche Entwicklung einerseits und für ihre Marktbehauptung andererseits nutzen.“ (Brinkmann 2010: 74)

Kritik an der Vergabe von öffentlichen Mitteln an private, gewinnorientierte Träger kommt auch von gewerkschaftsnaher Seite (vgl. Stiegler 2008): Aus einer Gender- und Gerechtigkeitsperspektive wird eingewandt, dass private, gewinnorientiert arbeitende Träger nicht dem familienpolitischen Ziel der Geschlechtergerechtigkeit nachkommen. Neben der ausreichenden Anzahl von Betreuungsplätzen sollten die Angebote für alle Mütter und Väter bezahlbar, erreichbar, in guter Qualität und zeitlich flexibel sein.

Jedoch trägt eine öffentliche Förderung privater, gewinnorientierter Träger dazu bei, dass den privat-gemeinnützigen Trägern Mittel fehlen, um z.B. eine „familienfreundliche Personalpolitik“ zu gestalten; zudem siedeln sich gewinnorientiert arbeitende Träger eher in der Nähe der finanzstärkeren Zielgruppen an, weshalb sie keine Dienstleistung für „Brennpunktbezirke[]“ realisieren; die zumeist hohen Gebühren führen zu einer weiteren Exklusion bestimmter Gruppen. Auch wird befürchtet, dass der Gewinnorientierung durch ein Absenken der fachlichen Standards (z.B. Absenkung der Qualifikationen, des Betreuungsschlüssels usw.) entgegengekommen wird.

Durch diese Exklusionsmechanismen der privaten, gewinnorientierten Träger tragen diese nicht zu einer geschlechtergerechteren Gesellschaft bei, sondern führen zu einer „Retraditionalisierung bei den weniger wohlhabenden Eltern“ (Stiegler 2008: 1ff.).

### **Finanzierung**

Mehr als 4,4 Mrd. Euro investierte der Bund seit 2008 in den Ausbau der Kinderbetreuung. Realisiert wurde dies durch das Sondervermögen „Kinderbetreuungsbaus“ in vier Investitionsprogrammen („Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008–2013, 2013–2014, 2015–2018, 2017–2020) (vgl. BMBFSJ 2018). Bzgl. der Finanzierung des Ausbaus gab es kontroverse Diskurspositionen. Die Bundesregierung argumentierte oft, dass sich alle Beteiligten auf die Finanzierung des Ausbaus geeinigt hätten bzw. im Laufe der Legislaturperiode zusätzliche Mittel bereitgestellt wurden. Zudem müsse aufgrund der Haushaltslage gespart werden (s. oben). Die Sparbemühungen im Einzelplan 17 wurden allerdings von der Opposition als zu umfangreich bewertet, bspw. wenn bei der Diskussion über die Finanzplanung für 2012 bis 2015 argumentiert wurde:

„Obwohl der Gesamthaushalt mehr Steuereinnahmen vorsieht, obwohl die Nettokreditaufnahme noch einmal gelockert worden ist, wird im Einzelplan 17 die Schraube noch einmal angezogen. Die jetzt vorgelegte Finanzplanung sieht gegenüber den im März vorgelegten Eckwerten ein Minus von 30 Millionen Euro im Jahr 2012, ein Minus von 31 Millionen Euro im Jahr 2013, ein Minus von 32 Millionen Euro im Jahr 2014 und ein Minus von 33 Millionen Euro im Jahr 2015 vor. Die Gesamtausgaben des Bundshaushaltes steigen in diesem Zeitraum, also von 2012 bis 2015, im Jahresdurchschnitt fünfmal so stark wie die des Einzelplans 17. Der Einzelplan 17 ist also ein Verliererhaushalt. Das zeigt, welchen Stellenwert dieses Thema bei Ihnen hat.“ (Schwanitz, SPD, BT-Plr. 8.9.2011)

Im Herbst 2012 wurde deutlich, dass noch zusätzliche Plätze gebraucht werden würden, weshalb der Bund 580,5 Mio. Euro für die Länder und Kommunen bereitstellte, mit denen 30.000 Plätze geschaffen werden sollten; zudem wollte sich der Bund ab 2014 im Umfang von 845 Mio. Euro pro Jahr an den Betriebskosten beteiligen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 13.9.2012). Zeitgleich mahnte die Opposition an, dass ca. 90% der Mittel für den Ausbau abgerufen seien, aber noch 160.000 Betreuungsplätze fehlten (vgl. Die Linke, BT-Plr.13.9.2012).

Auch wurde in diesem Zeitraum das sogenannte 10-Punkte-Programm von Familienministerin Schröder vorgelegt (s. oben), das den Ausbau der Kinderbetreuung und die Kindertagespflege voranbringen und den Ausbau der Betriebskita unterstützen sollte (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 13.9.2012).

Mehrmals wies die Opposition darauf hin, dass die Kommunen aufgrund von Einnahmeausfällen in einer schwierigen finanziellen Lage seien, und forderte, dass es einen neuen Krippengipfel geben müsse, auf dem u.a. geklärt werde, wie der Bund die Länder unterstützen werde (vgl. SPD, BT-Plr. 8.7.2010). Neben der Opposition äußerten sich u.a. auch die kommunalen Spitzenverbände und die Jugend- und Familienministerkonferenz zur Finanzierung des Ausbaus:

„Die beim Krippengipfel 2007 getroffenen Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern müssen aus diesen Gründen an die tatsächliche, sich über 2013 hinaus fortsetzende Entwicklung angepasst und im Hinblick auf die noch für eine geraume Zeit erforderliche Ausbaudynamik fortgeschrieben werden.“ (JFMK 2012: TOP 6.2)

Petra Roth (Präsidentin des Deutschen Städtetages), Hans Jörg Duppré (Präsident des Deutschen Landkreistags) und Christian Schramm (Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes) erklärten bereits am 6.10.2009 zum gleichen Thema:

„Daneben fordern wir Bund und Länder auf, realistische Annahmen zu den mit dem Rechtsanspruch verbundenen Kosten zu treffen. Die geplante Bereitstellung von Krippenplätzen für 35 Prozent aller unter dreijährigen Kinder reicht nicht aus, um ab dem Jahr 2013 flächendeckend einen Rechtsanspruch auf Betreuung umzusetzen.“ (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 2009)

### **Ausbaufortschritte**

Auch in der Bewertung der Ausbaufortschritte gab es unterschiedliche Positionen. Die Bundesregierung verwies auf die erfolgreichen Ausbaufortschritte. So wurde z.B. 2011 darauf hingewiesen, dass seit dem Inkrafttreten des KiföG (2008) 102.000 institutionelle Plätze und 28.000 Plätze in der Kindertagespflege entstanden seien. Vorher sei jedes siebte Kind in der Betreuung gewesen, 2011 jedes fünfte. Die durchschnittliche Betreuungsquote stieg von 13,6% auf 20,4% (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 12.5.2011).

Auch beim Subdiskurs über die Ausbaufortschritte wird deutlich, dass die Bundesregierung Länder und Kommunen in der Pflicht sah. Dennoch, so wurde betont, gebe der Bund Mittel z.B. für den Ausbau und Betrieb von Kitas (vgl. CDU/CSU, z.B. BT-Plr. 24.11.2011).

Die Opposition (z.B. Die Linke, u.a. BT-Plr. 31.1.2013) wies darauf hin, dass der Betreuungsausbau schneller vorankommen müsse, damit der Rechtsanspruch für Kinder unter drei Jahren zum 1.8.2013 realisiert werden könne. Dabei stützte sie sich u.a. auf die Evaluationsstudien des KiföG. Ebenso wurde gefordert, dass der Bund besser mit Ländern und Kommunen kooperieren solle, da der Ausbau eine „nationale Kraftanstrengung“ sei (Ziegler, SPD, BT-Plr. 30.9.2010).

Auch wiesen Teile der Opposition darauf hin, dass es eigentlich nötig sei, einen Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung zu realisieren, und die bisherigen Bemühungen daher nicht ausreichen würden (vgl. SPD, BT-Plr. 7.6.2013). Zudem wurde von den Oppositionsparteien immer wieder argumentiert, dass für den gelingenden Ausbau der Kindertagesbetreuung mehr Fachkräfte benötigt würden und es daher einer Fachkräfteoffensive bedürfe (vgl. SPD, BT-Plr. 21.9.2011). Gegen Ende der Legislaturperiode beurteilte die Bundesregierung den Ausbau als gelungen. Seit 2007 seien 820.000 Betreuungsplätze geschaffen worden, was ein „[...] großes Gemeinschaftswerk von Kommunen, Ländern und Bund“ gewesen sei (Merkel, CDU/CSU, BT-Plr. 3.9.2013).

### **Entwicklung des Ausbaus der Betreuungsangebote**

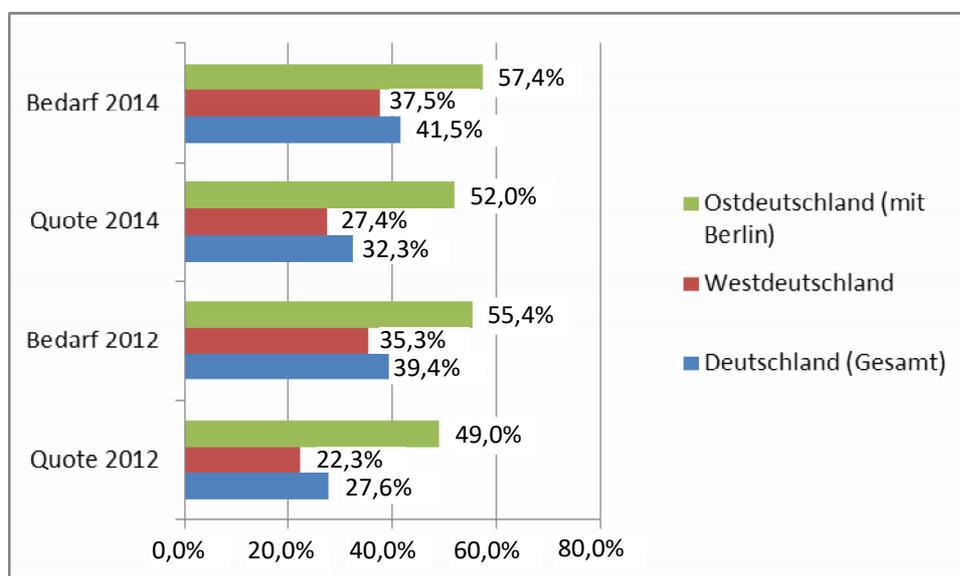
2007 beschlossen Bund, Länder und Kommunen, dass beim Inkrafttreten des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder (s. KiföG) 750.000 Betreuungsplätze zur Verfügung stehen sollten. Zwischenzeitlich wurde die Ausbaquote auf 780.000 erhöht. Zwischen 2008 und 2014 stieg die Betreuungsquote um 14,7%. Wurden 2008 361.623 Kinder in der Tagesbetreuung betreut, so waren es 2011 bereits 514.484 und 2014 660.750 (vgl. BMFSFJ 2015: 6). Der fünfte Evaluationsbericht vermerkt hierzu: „Die Zielmarke von 780.000 Plätzen wurde zum 1. März 2014 noch nicht erreicht, der Ausbau der Betreuungsplätze dauert noch an“ (vgl. ebd.: 6).



**Abbildung 6:** Kinder unter drei Jahren in Tagesbetreuung. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 6)

Der Ausbau startete in West- und Ostdeutschland mit unterschiedlichen Bedingungen, was auf die verschiedenen (Familien-)Politiken zurückzuführen ist. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen entwickelte sich auch der Ausbau different. In Westdeutschland (ohne Berlin) wurden 2008 12,1%, in Ostdeutschland (mit Berlin) 41,9% der Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege betreut. Westdeutschland verringerte den Unterschied während des Ausbaus in den Folgejahren. Am 1.3.2014 wurden in Westdeutschland (ohne Berlin) 27,4% und in Ostdeutschland (mit Berlin) 52% der Kinder unter drei Jahren betreut. Die Betreuungsquote im Westen wurde damit mehr als verdoppelt; in Ostdeutschland wurde sie um 10,1% gesteigert (vgl. ebd.: 7)<sup>48</sup>.

Trotz des vorangetriebenen Ausbaus war der Betreuungsbedarf in ganz Deutschland von 2012-2014 höher, als die tatsächliche Betreuungsquote:



**Abbildung 7:** Betreuungsbedarf und Betreuungsquote. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 9)

Die Jugendämter beschrieben im fünften Evaluationsbericht des KiföG verschiedene Hürden für den Ausbau. So wurde für den Ausbau der Kindertageseinrichtungen u.a. genannt, dass zu wenig Fachkräfte vorhanden seien (80,7%), die Kofinanzierung durch das Land nicht ausreiche (66,8%) oder Investitionsmittel fehlten (61,7%). Für den Ausbau der Kindertagespflege wurden u.a. die fehlenden finanziellen Möglichkeitsräume zur besseren Bezahlung der Tagespflegepersonen (74%), die unsichere Zukunft als Tagespflegeperson (69,7%) sowie der Mangel an Tagespflegepersonen (63,7%) als Hürden genannt (vgl. ebd.: 24f.).

<sup>48</sup> Innerhalb der Bundesländer gab es auch erhebliche Unterschiede im Ausbaueverlauf (s. dazu: BMFSFJ 2015: 8).

### **Kitas in Wohngebieten**

Im Subdiskurs über den Ausbau von Kindertagesbetreuung wurde auch über Baurecht und andere Rechtsgebiete diskutiert. Diese würden Kitas in reinen Wohngebieten verbieten, u.a. wegen des Lärms. Die Diskursparteien sprachen sich für Änderungen der jeweiligen Gesetze aus, da z.B. die Betreuungsplätze gebraucht würden und Kitas in Wohngebieten zu kürzeren Wegen und damit zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf führten (vgl. BT-Plr. 11.11.2010). Die Opposition wies auch in diesem Subdiskursstrang darauf hin, dass die Kommunen in einer schwierigen Lage seien, da sie zum einen in Anbetracht wenigen Geldes den Ausbau der Kindertagesbetreuung realisieren und zum anderen mit Gerichtsverfahren rechnen müssten, weil sich Anwohner\*innen über die Lärmbelästigung durch Kitas beschweren könnten (vgl. SPD, BT-Plr. 11.11.2010).

### **Qualität im Ausbau**

Um die Qualität beim Ausbau der Kindertagesbetreuung zu sichern, kritisierte die Opposition, dass die Länder den Kommunen nicht genug Geld weiterreichen würden, wobei darauf hingewiesen wurde, dass auch die Länder tlw. nicht viel Geld für den Ausbau hätten. Mehr Ressourcen seien aber nötig, um die Qualität beim Ausbau zu garantieren. Speziell wurde darauf hingewiesen, dass der Personalschlüssel bzw. die Fachkraft-Kind-Relation an den quantitativen Ausbau angepasst werden müsste. In manchen Bundesländern, so Bündnis 90/Die Grünen mit Verweis auf den KiföG-Zwischenbericht, sei der Personalschlüssel „bedenklich“ (Dörner, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 11.11.2010). Hierfür würden mehr pädagogische Fachkräfte benötigt; generell solle, so ein Vorschlag, mit den Ländern über eine mögliche Fachkräfteoffensive gesprochen werden (s. oben). Zudem sollte die Qualität in Kitas verbessert und diese zu Familienzentren weiterentwickelt bzw. besser mit anderen Institutionen vernetzt werden. Als Finanzierungsmöglichkeit schlug die SPD (vgl. BT-Plr. 22.11.2012) vor, z.B. die Steuersenkung für Hoteliers abzubauen. Auch in diesem Subdiskursstrang verwiesen die Regierungsparteien wieder auf die Zuständigkeit der Länder und Kommunen bzgl. des Personals (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 30.1.2013).

Die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) wies 2010 als außerparlamentarischer, aber sozialpolitischer Akteur darauf hin, dass die Qualität beim Ausbau nicht vernachlässigt werden dürfe. Durch den Ausbau würde mehr Personal benötigt, und die Länder, Kommunen und Träger müssten dieses qualifizieren. Allein für Westdeutschland sei mit einem zusätzlichen Personalbedarf von 36.000 Vollzeitstellen zu rechnen.

Es sei „[n]icht akzeptabel“, wenn Kita-Gruppen mit Kleinkindern „aufgefüllt“ würden, ohne die Rahmenbedingungen an die Bedürfnisse der Kinder unter drei Jahren anzupassen.

„Kleine Kinder brauchen unabdingbar eine deutlich höhere Betreuungsintensität; sie brauchen unmittelbarer und individueller die Fürsorge, die Aufmerksamkeit und die Anregung feinfühligere Erwachsener.“ (AGJ 2010: o.S.)

Auch die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) wies 2013 darauf hin, dass die Qualität nicht unter der Quantität des Ausbaus leiden dürfe, und forderte einen „Rechtsanspruch‘ auf gute Pädagogik“:

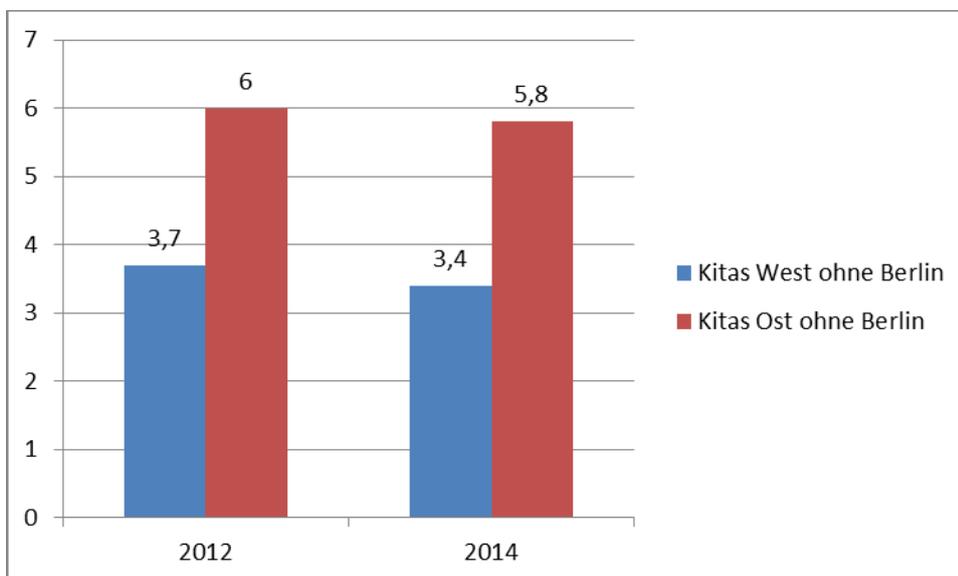
„Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) hat einen ‚Rechtsanspruch‘ auf gute Pädagogik gefordert. Sie warnte davor, den Krippenausbau gegen die pädagogische Qualität in den Einrichtungen auszuspielen. ‚Jahrelang haben Politik und Arbeitgeber versäumt, den Beruf aufzuwerten und für den Nachwuchs attraktiv zu machen. Wer sich beharrlich weigert, Erzieherinnen und Erzieher entsprechend ihrer verantwortungsvollen Arbeit angemessen zu bezahlen, muss sich nicht wundern, dass es an Nachwuchs fehlt, wenn zum 1. August 2013 der Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz in Kraft tritt‘.“ (Ebd.)

Der fünfte Evaluationsbericht beschreibt die Situation fünf bzw. zwei Jahre später. Die Anzahl der pädagogisch tätigen Personen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege ist innerhalb dieses Zeitraums stark gestiegen. 2008 arbeiteten 379.146 Fachkräfte in Kitas, 2014 waren es 522.543, ein Anstieg um 37,8%. In der Kindertagespflege steigerte sich die Anzahl der dort tätigen Personen von 36.383 im Jahr 2008 auf 44.860 im Jahr 2014, ein Anstieg um 23,3% (vgl. BMFSFJ 2015: 36).



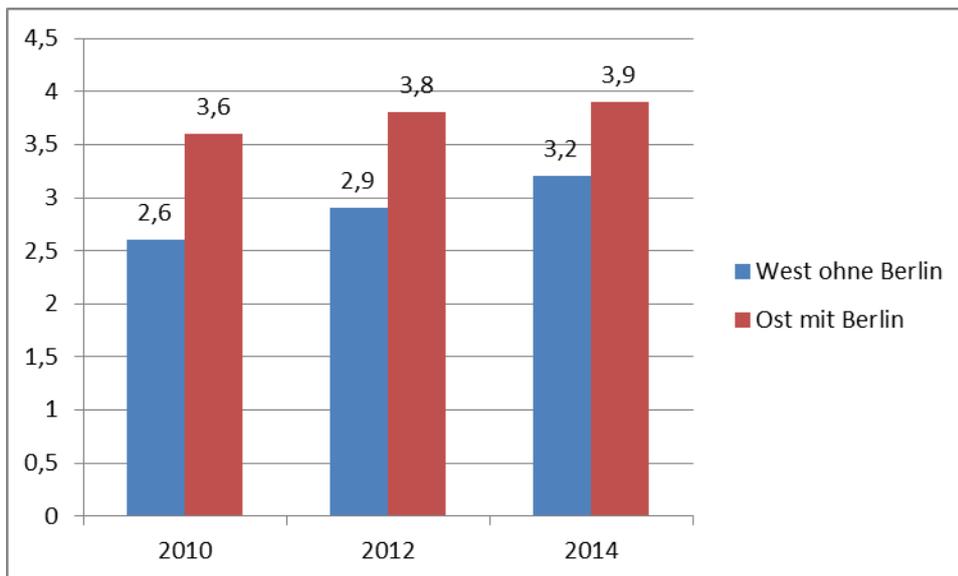
Abbildung 8: Personal in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 36)

Das Qualifikationsniveau der pädagogischen Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen blieb über die Jahre konstant. Das am meisten vorkommende Qualifikationsniveau ist der Fachschulabschluss (klassischerweise die Erzieher\*innenausbildung) (zwischen 72,4% und 70,5%), danach der Berufsfachschulabschluss (zumeist Kinderpfleger\*innen/Sozialassistent\*innen) (zwischen 12,9% und 13,3%), dann sonstige Qualifikationen (zwischen 10,2% und 11,2%) und schließlich Fachkräfte mit Hochschulabschlüssen (zwischen 3,5% und 5,3%), wobei letztere Gruppe zwischen 2008 und 2014 um 1,8% wuchs (vgl. ebd.: 36f.). Entgegen der Befürchtungen verbesserte sich der Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen zwischen 2012 und 2014 in ganz Deutschland von 1:4,5 zu 1:4,1: Die durchschnittliche Zahl an Kindern unter drei Jahren, die in Kindertageseinrichtungsgruppen betreut wurde, sank von 11,0 im Jahr 2010 auf 10,0 im Jahr 2014, wobei in Ostdeutschland durchschnittlich mehr Kinder pro Gruppe betreut wurden (vgl. ebd.: 28). Das führte zu einem Personalschlüssel pro Kind von 1:3,7 bzw. 1:3,4 in Westdeutschland (ohne Berlin) im Jahr 2012 bzw. 2014 und von 1:6,0 bzw. 1:5,8 in Ostdeutschland (ohne Berlin) im Jahr 2012 bzw. 2014 (vgl. ebd.)



**Abbildung 9:** Durchschnittliche Anzahl von betreuten Kindern pro Fachkraft in KITAS in West- und Ostdeutschland. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des KiföG (vgl. BMFSFJ 2015: 28)

Eine Tagespflegeperson betreute 2014 durchschnittlich 3,3 Kinder. Diese Zahl verschlechterte sich im Vergleich zu 2012 (3,0 Kinder) und zu 2010 (2,7 Kinder). In West- und Ostdeutschland verschlechterte sich der Personalschlüssel in der Kindertagespflege von 1:2,6 (2010) auf 1:3,2 (2014) in Westdeutschland (ohne Berlin) sowie von 1:3,6 (2010) auf 1:3,9 (2014) in Ostdeutschland (mit Berlin) (vgl. ebd.: 30).



**Abbildung 10:** Durchschnittliche Anzahl betreuter Kinder pro Kindertagespflegeperson. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 30)

Vermutet wird, dass der Anstieg der betreuten Kinder pro Tagespflegekraft ein Indiz für eine stärkere Verberuflichung ist (vgl. ebd.: 30).

### **Generelle Kritik am bisherigen Ausbau**

Die SPD (vgl. BT-Plr. 27.10.2011) und Bündnis 90/Die Grünen (vgl. BT-Plr. 11.11.2010) forderten einen Rechtsanspruch auf einen Ganztagesplatz bzw. die SPD eine kostenlose Kinderbetreuung (SPD, vgl. z.B. BT-Plr. 25.2.10/15.12.2010). Gleichzeitig kritisierte die SPD die Politik der Bundesregierung, viel über Projekte zu steuern und damit keine nachhaltige Stärkung der Infrastruktur für Bildung zu finanzieren (vgl. SPD, BT-Plr. 10.6.2010).

Deutlich werden hier zwei Deutungsmuster: Das konservativ-liberale Deutungsmuster der Bundesregierung sieht den Ausbau über weite Strecken als gelungen an. Gegen Kritik an der Ausbauquote wird eingewendet, dass darüber mit Ländern und Kommunen so entschieden worden sei. Zudem wird auf die Sparbemühungen verwiesen.

Auch wird darauf hingewiesen, dass der Bund sich eher aufgrund der großen Bedeutung engagiere, da viele Facetten des Ausbaus Aufgaben von Ländern und Kommunen seien.

Das zweite Deutungsmuster, das von der Opposition beschrieben wird, weist darauf hin, dass die Ausbauquote, speziell in Städten, nicht ausreiche und dass der Bedarf neu kalkuliert werden müsse. Dies wird z.B. von Akteur\*innen wie dem Deutschen Städtetag, dem Deutschen Städte- und Gemeindebund sowie dem Deutschen Landkreistag unterstützt (vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 2009). Auch wird darauf hingewiesen, dass die Kommunen generell in einer schwierigen finanziellen Lage seien und zudem Kosten wegen Klagen bzgl. des Rechtsanspruches zu erwarten wären. Zudem würde der Ausbau zu langsam vorangehen.

Generell wird der Ausbauperlauf in diesem Deutungsmuster negativ bewertet (was auch an den verschiedenen Rollen liegt) und der Bund mehr in der Pflicht gesehen, sich stärker zu beteiligen und die Länder und Kommunen zu unterstützen, eben weil der Ausbau eine „nationale Kraftanstrengung“ sei.

## **6.6 Kindertagespflege**

Die Kindertagespflege nimmt eine Zwischenposition zwischen institutioneller und familiärer Kindertagesbetreuung ein und sollte ca. 30% der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren bereitstellen (vgl. Münder 2009: 7). Daher waren auch beim Ausbau dieser Betreuungsform das Ausbautempo, die Bedarfe, die Finanzierung und die Qualität Diskussionspunkte zwischen Regierung und Opposition. Die Regierungsparteien beschrieben Kindertagespflege als eine „flexible und familiennahe“ Art der Kinderbetreuung und argumentierten, dass Paare eine Träger- und Angebotsvielfalt benötigten (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 8.7.2010). Begründet wird dies u.a. damit, dass nicht alle Kinder in Kitas glücklich seien und die Bindungsqualität zwischen Kindern und Tagesmüttern oft höher wäre (vgl. FDP, BT-Plr. 14.6.2012), was in Kitas aufgrund der vielen Kinder pro Fachkraft nicht gegeben sei (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 14.6.2012).

### **Rahmenbedingungen der Kindertagespflege**

Die Regierungsparteien kritisierten den Status quo der Kindertagespflege. So litten Kindertagespflegepersonen an einem „kommunalen Flickenteppich“, der zu unterschiedlichen Arbeitsbedingungen führe, wie sich in den Punkten Lohn und Urlaubszeiten zeige (Gruß, FDP, BT-Plr. 14.6.2012):

„Überall herrschen andere Bedingungen. Das fängt bei der Bezahlung an. Zwischen 1,97 Euro und 7,50 Euro variiert der Stundenlohn. [...] Die Urlaubszeiten sind häufig überhaupt nicht geregelt.“ (Gruß, FDP, BT-Plr. 14.6.2012)

Deshalb wurde gefordert, dass die Länder mehr Bundesmittel in die Tagespflege investieren sollten, und z.B. die Initiative „Tagesmütter und Tagesväter fair bezahlen“ fördern (FDP, BT-Plr. 14.6.2012). Im Laufe der Legislaturperiode wurde auch von der Regierung eine Professionalisierung und Attraktivitätssteigerung der Kindertagespflege gefordert, z.B. durch eine Verbesserung der rechtlichen und finanziellen Arbeitsbedingungen für Tagespflegepersonen mittels einer Initiative von Bund, Ländern und Kommunen. Zudem sollten die „[...] Ergebnisse der Expertise zur leistungsgerechten Vergütung von Kindertagespflegepersonen [...]“ thematisiert und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen genutzt werden (Weinberg, CDU/CSU, BT-Plr. 29.11.2012).

### **Qualität in der Kindertagespflege**

Die Qualität in der Kindertagespflege hängt maßgeblich von der Qualität der Tagespflegepersonen ab, weshalb deren Qualifikationen gesteigert werden sollten. Zu dieser Einschätzung kommt bereits der erste Evaluationsbericht zur Realisierung des KiföG:

„In der Tagespflege ist die Qualifikation der Tagesmütter und -väter der Schlüssel zu besseren Rahmenbedingungen und zu einer qualitativ hochwertigen Förderung. Die Qualifikation wirkt sich auf die Qualität der Sprachförderung, den pädagogischen Anspruch, den Umfang des Betreuungsangebots und die Vergütung der Tagespflegepersonen aus.“ (BMFSFJ 2010: 7)<sup>49</sup>

Auch wurde der Bedarf nach einer berufsbegleitenden Weiterbildung für Tagespflegepersonen an Berufs- und Fachschulen festgestellt (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 14.6.2012).

Außerparlamentarisch wurde darauf hingewiesen, dass die Kindertagespflege nicht nur Betreuung, sondern auch Förderung im Sinne des SGB VIII sei, also Erziehung, Bildung, Betreuung, Entwicklung (vgl. Münder 2009: 7). So wies die GEW (2007) u.a. auf Folgendes hin:

- „1. Bei allen Diskussionen zur Verbesserung der Versorgungssituation muss immer das Wohl der Kinder im Mittelpunkt stehen. Es reicht nicht, nur irgendwie irgendwelche Plätze zu schaffen. Kinder brauchen verlässliche Bezugspersonen, gut ausgebildete Pädagoginnen und kleine Gruppen.
2. Kinderkrippen und andere Einrichtungen für unter Dreijährige sind nicht nur Betreuungsangebote, sondern pädagogische Dienste der Erziehung und Bildung. Kinder dürfen nicht aufbewahrt werden, solange die Mütter ihrem Beruf nachgehen, sie haben einen Anspruch auf umfassende, ganzheitliche Förderung.“

---

<sup>49</sup> S. hierzu auch Viernickel (2015: 403ff.).

Das Aktionsprogramm „Kindertagespflege“ trug während der Legislaturperiode zur Qualifikationssteigerung der Tätigen bei, indem der Anteil der Tagespflegepersonen ohne Qualifikationskurs gesenkt und der Anteil der Personen mit erfolgreich bestandenen Qualifikationskurs um 16% gesteigert wurde (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 21.9.2011).

Generell ist das Qualifikationsniveau der Kindertagespflegepersonen recht unterschiedlich, wobei der Anteil derjenigen mit den „geforderten Mindeststandard[s] (pädagogische Berufsausbildung und/oder Qualifizierungskurs mit mindestens 160 Stunden)“ seit 2008 angestiegen ist: So lag dieser am 1.3.2014 bei 75,2%. Im Vergleich zu 2008 ist dies ein Zuwachs um ca. 28,1%. Der Anteil der Kindertagespflegepersonen, die nur einen Qualifizierungskurs von unter 160 Stunden oder keinerlei formale Qualifikation haben, ging von 2008 bis 2014 von 52,8% auf 24,8% zurück. In Westdeutschland ist der Anteil der Kindertagespflegepersonen, die keine formale Qualifikation oder nur einen Kurs von weniger als 160 Stunden besucht haben, mit 26,5% höher als in Ostdeutschland mit 14,9% (vgl. BMFSFJ 2015: 38f.).

Die Zufriedenheit der Tagespflegekräfte mit ihrer Arbeit zeichnet sich ebenso durch eine gewisse Heterogenität aus. So sind bspw. 95,1% zufrieden, dass sie eigene Ideen einbringen können; ebenso sagen 75,1%, dass sie mit den Vernetzungs- und Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Tagespflegepersonen zufrieden sind. Unzufrieden sind Tagespflegepersonen aber bspw. mit der Höhe des Einkommens (64,7%) oder der gesellschaftlichen Anerkennung (68,2%) (vgl. ebd.: 43).

### **Ausbau und Bedarfe der Kindertagespflege**

Die Bundesregierung beschreibt den Ausbau der Kindertagespflege und die Auswirkungen des Aktionsprogramms „Kindertagespflege“ als positiv. Sie führt z.B. an, dass sich die Zahl der Tagespflegepersonen mit geforderter Qualifikation von 2006 auf 2009 von 8% auf 22% gesteigert hat und die Zahl derer ohne Qualifikation auf 14% halbiert wurde (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 12.5.2011). Jedoch werden auch bestimmte Unklarheiten, z.B. der versicherungsrechtliche Status der Kindertagespflegepersonen, beim Ausbau der Kindertagespflege eingeräumt. So werden diese von der gesetzlichen Krankenversicherung als „nebenberuflich selbstständig“ geführt, was zu „erheblichen beitragsrechtlichen Erleichterungen“ führe. Jedoch solle die wirtschaftliche Situation der Tagespflegepersonen beobachtet werden (vgl. Kues, CDU/CSU, BT-Plr. 24.3.2010). Später erklärte die Regierung, dass Tagespflegepersonen als selbstständige Unternehmer\*innen arbeiteten, oftmals aber mit zu wenig Verdienst und unter schwierigen steuerlichen und versicherungsrechtlichen Bedingungen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 14.6.2012).

Die Opposition kritisierte, dass der Ausbau der Kindertagespflege zu langsam realisiert würde (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 14.6.2012). 2011 wurde beschrieben, dass 30.000 Tagespflegepersonen fehlen würden, um die Betreuungsquote von 35% im Jahr 2013 zu erfüllen (Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 21.9.2011).

### **Kritik an der Kindertagespflege**

Es gab auch Kritik an der Qualifikation der Kindertagespflegepersonen. Die Linke argumentierte z.B., dass Kitas mit pädagogisch hochqualifiziertem Personal besser arbeiten würden als Tagesmütter/Tagesväter (vgl. Die Linke, BT-Plr. 25.10.2012). Zudem wurde kritisiert, dass sich die Situation der Tagespflegepersonen noch nicht verbessert habe, da sie immer noch schlecht bezahlt werden würden und die Tätigkeit mit hohen privaten Risiken verbunden sei (vgl. Die Linke, BT-Plr. 29.11.2012). Auch wurde kritisiert, dass der Ausbau der Kindertagespflege „[...] als Notnagel für fehlende Kitaplätze [...]“ gedacht sei, aber selbst dies nicht ausreiche (Golze, Die Linke, BT-Plr. 14.6.2012). Zudem hätten 35% der Tagespflegepersonen keine pädagogische oder eine Qualifikation, wie sie der DJI-Standard, mit einem Umfang von 160 Stunden, vorsehe, weswegen es keine Gleichwertigkeit in Bildung, Betreuung und Erziehung zur Kita geben könne (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 21.9.2011). Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt auch Viernickel, wenn sie, unter vorherigem Bezug auf amerikanische Studien und Verweis auf das Fachkräftebarometer 2014, schreibt:

„In Deutschland ist das formale pädagogische Ausbildungsniveau in der Kindertagespflege deutlich heterogener und im Durchschnitt niedriger als das von in Kindertageseinrichtungen tätigem pädagogischem Personal.“ (Viernickel 2015: 438)

Die (Sub-)Diskursstruktur bei der Kindertagespflege stellt sich etwas einheitlicher dar. Das konservativ-liberale und das eher sozialdemokratische Deutungsmuster weisen Ähnlichkeiten auf: So kritisieren beide die tlw. schwierigen Rahmenbedingungen der Kindertagespflege. Die Regierung weist auch hier auf die Zuständigkeit der Länder hin, das Geld des Bundes zur Organisation der Kindertagespflege an die Kommunen weiterzuleiten. Weiter beschreibt das konservativ-liberale Deutungsmuster, dass die Kindertagespflege eine flexible und familiennahe Betreuungsform sei, die u.a. durch Weiterbildungen und verbesserte Rahmenbedingungen professionalisiert werden solle.

Das eher sozialdemokratische Deutungsmuster der Opposition kritisiert u.a. den zu langsamen Ausbau dieser Betreuungsform und das heterogene Qualifikationsniveau der Kindertagespflegepersonen, welches eine Gleichwertigkeit zur Krippe/Kita verhindere. Eine ähnliche Kritik war daher auch, dass die Kindertagespflege als „Notnagel“ fungiere, da der Rechtsanspruch und mögliche Klagen drohten.

## **6.7 Betreuungsgeld**

Das Betreuungsgeld wurde, neben dem Ausbau der institutionellen Kindertagesbetreuung und der Kindertagespflege, als dritte Wahlmöglichkeit für Eltern gesehen. Bereits in der vorhergehenden Legislaturperiode wurde das Betreuungsgeld im konservativen Diskursstrang als Wahlfreiheit für Eltern argumentiert (vgl. Klinkhammer 2014: 456ff.), wobei davon ausgegangen wurde, dass eine Minderheit der Eltern von der Möglichkeit der institutionellen Kinderbetreuung Gebrauch machen und eine Mehrheit ihre Kinder zu Hause erziehen würde (vgl. ebd.: 459). Das Betreuungsgeld sollte zuerst 100 Euro, später 150 Euro betragen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 16.5.2013) bzw. mit einem Bonus für die private Altersvorsorge 115 Euro bzw. 165 Euro (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 22.3.2013).

### **Betreuungsgeld als Förderung der familiären Erziehung**

Neben der Argumentation, dass Familien Wahlfreiheit haben sollten, wie ihre Kinder betreut werden, wurde auch der Rahmen des Familiären, der durch das Betreuungsgeld gefördert wird, betont. Hierbei wurde u.a. auf eine dänische Studie Bezug genommen, die zeige, dass sich viele Kinder in Kitas nicht wohlfühlten, und es daher der richtige politische Weg sei, Krippen und das Betreuungsgeld zu fördern (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 28.6.2012).

Das Betreuungsgeld wurde auch damit begründet, dass die Familie den Kindern in einer Form förderlich sein könne, wie es der außerfamilialen Betreuung nicht möglich sei:

„Es braucht auf der einen Seite die Herzenswärme und Liebe der Eltern – die kann auch eine noch so gute Betreuung nie ersetzen –, und es braucht auf der anderen Seite spätestens ab dem dritten Lebensjahr ein gutes Kindergartenangebot, damit es Startchancen hat, damit auf dem Weg in die Schule bildungsmäßig an der Stelle etwas getan werden kann, an der [es] Defizite gibt. Aber das hat nichts mit den ersten drei Lebensjahren zu tun, über die wir hier reden.“ (Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 28.6.2012)

Wobei hierbei auch die Krippe tlw. von der Kita unterschieden wird:

„Über Vierjährige reden wir nicht. Wir sprechen über Kinder, die jünger als 36 Monate sind. Sie erwecken den Eindruck, dass wir über Bildungspolitik reden und dass es darum gehe, 15 Monate alten Kindern frühkindliches Englisch beizubringen. Das ist sehr weit weg von der Lebenswirklichkeit. [...] Natürlich geht es auch um Bildung, aber um eine andere Art von Bildung. Es geht um Zuwendung, Liebe und Betreuung, [...] und zwar sowohl in der Krippe als auch zu Hause.“ (Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 25.10.2012)

Dem Argument der Opposition, dass das Betreuungsgeld dazu führe, dass Frauen nicht mehr arbeiten gehen würden, wurde von den Regierungsparteien z.B. mit der Aussage begegnet, dass die Evaluation des Kindergeldes dies nicht belege (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 8.2.2012). Ebenso halte das Betreuungsgeld nicht davon ab, einen Beruf auszuüben (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 22.3.2013). Argumentativ verwiesen die Regierungsparteien tlw. darauf, dass das Betreuungsgeld in der vorherigen Legislaturperiode von Schwarz-Rot konzipiert worden sei, weshalb die Kritik gerade der SPD unverständlich sei (vgl. FDP, BT-Plr. 25.10.2012), und dass z.B. auch die skandinavischen Länder ein Betreuungsgeld hätten (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 17.6.2010).

### **Kritik am Betreuungsgeld**

Während die Opposition gegen das Betreuungsgeld argumentierte, war die FDP innerhalb dieses Subdiskurses tlw. ambivalent. Auf der einen Seite kam es der liberalen Familienpolitik entgegen, Optionen neben der institutionellen Betreuung zu bieten. Auf der anderen Seite gab es verschiedene Vorbehalte, z.B. wenn das Betreuungsgeld Anreize schaffe, die zur Nicht-Nutzung von Bildungsangeboten führten (vgl. FDP, BT-Plr. 21.1.2010). Weitere Kritikpunkte der FDP waren u.a., dass das Betreuungsgeld dazu führen könnte, dass Frauen nach der Geburt eines Kindes die Erwerbsarbeit verzögert aufnahmen oder dass Kinder aus bildungsfernen Milieus bzw. mit Migrationshintergrund die Bildungsangebote nicht nutzten, und das Betreuungsgeld dann als eine Prämie für die Nicht-Inanspruchnahme einer öffentlich geförderten Einrichtung gezahlt würde (vgl. FDP, BT-Plr. 9.11.2012). Die Bedenken der FDP bzgl. des Betreuungsgeldes zeigten sich auch im Abstimmungsverhalten am 9.11.2012 und in den persönlichen Erklärungen. Die Oppositionsparteien waren durchgehend gegen das Betreuungsgeld. Mehrfach wurde auf ein Zitat von der Leyens (CDU) rekurriert, die von einer „bildungspolitische[n] Katastrophe“ gesprochen hatte (z.B. Dörner, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 17.6.2010). So wurde argumentiert, dass das Betreuungsgeld den freien Zugang zu Bildung negiere, da Eltern versucht sein könnten, es in Anspruch zu nehmen, statt ihr Kind in eine organisierte Kinderbetreuung zu geben (vgl. z.B. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 17.6.2010).

Dies würde zu Chancenungleichheit führen, die nicht gewollt sei (vgl. SPD, BT-Plr. 11.11.2009):

„Statt alle Kinder besser zu fördern, verschlechtern Sie mit dem Betreuungsgeld die Bildungschancen von benachteiligten Kindern. Sie wissen, dass das Betreuungsgeld eine Bildungsverhinderungsprämie ist, dass das Betreuungsgeld eben nicht dafür sorgt, dass insbesondere Kinder aus sozial schwächeren Familien systematisch an die frühkindlichen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen herangeführt werden.“ (Ziegler, SPD, BT-Plr. 11.11.2009)

Auch wurde argumentiert, dass Krippen gerade für Kinder aus schwierigen Verhältnissen förderlich seien, weshalb das Betreuungsgeld als Prämie für die Nicht-Nutzung dieser Angebote kontraproduktiv sei (vgl. SPD, BT-Plr. 9.11.2012).

Auch gleichstellungspolitisch wurde das Betreuungsgeld kritisiert, da es Frauen benachteiligen könnte, weil es dazu führen würde, dass vorwiegend Frauen nach der Geburt eines Kindes eher zu Hause blieben und sich um die Erziehung des Kindes kümmerten, statt zeitnah wieder erwerbstätig zu sein (vgl. SPD, BT-Plr. 9.11.2012). Dabei wurde auch die Metapher der „Herdprämie“ zur Argumentation genutzt (Bätzing/Lichtenthäler, SPD, BT-Plr. 21.10.2011). Stattdessen würden diese Frauen dringend auf dem Arbeitsmarkt gebraucht, von dem sie durch das Betreuungsgeld ferngehalten würden (vgl. Bündnis 90/ Die Grünen, BT-Plr. 24.5.2012).

Auch wurde darauf verwiesen, dass Kinder schlechtere Bildungschancen hätten, wenn ihre Eltern das Betreuungsgeld wählten (vgl. Die Linke, BT-Plr. 3.9.2013), was nochmals den im Diskurs vorkommenden Bildungscharakter der institutionellen Kinderbetreuung betont.

Dass das Betreuungsgeld in seiner Konstruktion defizitär sei, zeigten Argumente wie das der Partei Die Linke, dass eigentlich die elterliche Erziehungsleistung gewürdigt werden solle, es jedoch möglich sei, eine Nanny oder die Großmutter auf die Kinder aufpassen zu lassen (vgl. BT-Plr. 10.5.2012), um nicht selbst zu erziehen, sondern einer Erwerbsarbeit nachzugehen (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 24.11.2011). Ferner wurde kritisiert, dass auch ALG-II-Bezieher\*innen das Betreuungsgeld bekommen sollten, wenn es darum ginge, die Erziehungsleistung zu würdigen, was aber in der Konstruktion nicht vorgesehen sei (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 28.6.2012), bzw. dass zeitökonomisch betrachtet auch die Eltern, die ihre Kinder in der Krippe/Kita betreuen ließen, die Kinder den Großteil des Tages selbst betreuten, ohne eine monetäre Gegenleistung zu bekommen (vgl. SPD, BT-Plr. 25.10.2012).

Tlw. argumentierte die Opposition auch, dass das Betreuungsgeld dazu dienen sollte, die Nutzung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz abzufedern:

„Stattdessen wird das Betreuungsgeld in Aussicht gestellt, das Eltern davon abhalten soll, ihre Kinder in eine Kindertagesstätte zu bringen. Hier soll ein finanzieller Anreiz für Eltern geschaffen werden, um den nicht umsetzbaren Rechtsanspruch abzufangen.“ (Wunderlich, Die Linke, BT-Plr. 24.11.2011)

Die Opposition argumentierte verschiedentlich, dass das Betreuungsgeld evtl. verfassungswidrig sei; u.a. sei dies der Fall, da die Leistung die Bildungsbeteiligung der Mädchen und Jungen sowie die Erwerbstätigkeit der Eltern, vorwiegend der Frauen, einschränke und dadurch gegen Art 3 Abs. 2 GG (Gleichberechtigung von Männern und Frauen) verstoße (vgl. SPD, BT-Plr. 9.11.2011). Zudem wurde vermutet, dass das Betreuungsgeld nicht verfassungskonform sei, da die Kommunen nicht genügend Geld für den Betreuungsausbau hätten, die Regierung aber Ressourcen für eine ein altes Gesellschaftsbild fördernde Leistung ausbebe (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 27.9.2012).

Auch führten Oppositionsparteien an, dass sich verschiedene gesellschaftliche Gruppen gegen das Betreuungsgeld ausgesprochen hätten: So hätten z.B. Wissenschaftler\*innen, Verfassungsjurist\*innen, Wohlfahrtsverbände, die Landfrauen, der Sozialdienst katholischer Frauen, der Kinderschutzbund, der Industrie- und Handelskammertag, Migrant\*innenverbände, Gewerkschaften, Arbeitgeber\*innen, die Evangelische Kirche und vier ehemalige Familienministerinnen sowie zwei Drittel der Gesamtbevölkerung erklärt, gegen das Betreuungsgeld zu sein (vgl. z.B. SPD, BT-Plr. 10.5.2012/25.10.2012; Bündnis 90/Die Grünen & SPD, BT-Plr. 28.6.2012). Exemplarisch hierzu der Deutsche Kinderschutzbund:

„Das Betreuungsgeld lehnen wir ab und fordern stattdessen eine Qualitätsoffensive für Kindertagesstätten und Kindertagespflege. Wegen fehlender Kitaplätze schafft das Betreuungsgeld keine Wahlfreiheit und wirkt der Kita oder Tagespflege als Frühe Hilfe entgegen. Daher verschlechtert es den präventiven Kinderschutz, würdigt die Erziehungsleistung von Familien herab, die von Leistungen nach SGB II und XII leben, und hemmt die Integration.“ (Ebd. 2012: 5)

Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung kritisierte das Betreuungsgeld vor dem Hintergrund der Sparbemühungen als kontraproduktiv (vgl. SPD, BT-Plr. 28.1.2010).

Er kritisierte, dass das Betreuungsgeld falsche Anreize biete:

„In diesem Zusammenhang sollte das Betreuungsgeld für Eltern, deren Kinder nicht die frühkindlichen Bildungseinrichtungen besuchen, nochmals auf den Prüfstand gestellt werden. Die konkrete Ausgestaltung des Betreuungsgelds sollte bis zum Jahr 2013 geklärt werden. Denn es steht zu vermuten, dass dieses Betreuungsgeld (anstelle des Besuchs einer Kindertagesstätte) in erster Linie von einkommensschwachen, bildungsfernen Schichten bevorzugt wird, sodass gerade die Kinder, auf die es ankommt, aus diesen Betreuungseinrichtungen ferngehalten werden. So gesehen wirkt das Betreuungsgeld kontraproduktiv.“  
(Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2009: 290)

Die Positionierung des Sachverständigenrates wurde auch von der Opposition im Bundestag argumentativ genutzt:

„Auch das von Ihnen angestrebte Betreuungsgeld wird vom Sachverständigenrat als wirtschaftspolitisch und gesellschaftspolitisch kontraproduktiv angesehen. Nicht zuletzt warnen alle Mitglieder des Sachverständigenrates vor dem, was Sie in der Steuerpolitik vorhaben, nämlich Steuersenkungen auf Pump und ohne Gegenfinanzierung. Das ist ein Armutszeugnis. Das, was Sie heute in diesem Zusammenhang verschwiegen haben, ist ein wirtschaftspolitischer Offenbarungseid der schwarz-gelben Bundesregierung.“  
(Heil, SPD, BT-Plr. 28.1.2010)

Haushaltspolitisch wurde eingewendet, dass das Betreuungsgeld 2 Mrd. Euro koste und nicht gegenfinanziert sei, während Deutschland andere europäische Länder zum Sparen anhalte (vgl. SPD, BT-Plr. 9.11.2012). Zudem wurden Umfragen angeführt, denen zufolge bspw. mehr als zwei Drittel der Bevölkerung gegen das Betreuungsgeld seien (vgl. Die Linke, BT-Plr. 9.11.2012), laut einer Emnid-Umfrage 80% der Befragten die dafür vorgesehenen Millionen lieber in Kindertagesstätten investieren würden (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 29.3.2012), laut einer Studie der Hans-Seidel-Stiftung 80% der Frauen in Bayern mehr Kitas und Tagesmütter forderten und die Mehrheit der Befragten den Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren wolle (vgl. SPD, BT-Plr. 10.5.2012). Punktuell wurde auch darauf hingewiesen, dass das Betreuungsgeld eigentlich nur „Partikularinteressen“ (Brase, SPD, BT-Plr. 25.5.2012) der CSU aufgrund ihres Familienbildes befriedige. Gesprochen wurde in diesem Zuge u.a. von „Altherrenpolitik“ und „Stammtischhoheit“, für die „kontinuierliche Erwerbsverläufe von Frauen gewissenlos geopfert“ würden (Ziegler, SPD, BT-Plr. 27.9.2012).

Auch wurde darauf verwiesen, dass es in Thüringen das Landeserziehungsgeld gebe, das eine ähnliche Funktion wie das Betreuungsgeld habe und wohl tlw. aus Geldern für Kitas finanziert würde (vgl. Die Linke, BT-Plr. 9.11.2011), und dass seit der Einführung dieser Leistung der Anteil der zweijährigen Kinder in Kitas um 15% und der der arbeitenden Mütter von zweijährigen Kindern um 20% gesunken sei (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 28.6.2012). Das Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit habe für das Thüringer Landeserziehungsgeld herausgefunden, dass speziell Kinder aus benachteiligten Familien nicht die öffentlich geförderten Einrichtungen aufsuchten (vgl. Die Linke, BT-Plr. 28.6.2012).

Insgesamt würde das Betreuungsgeld einem konservativen Familienbild entsprechen, in dem es einen Alleinverdiener gebe, dessen Partnerin sich zu Hause um die Kinder kümmere und dafür das Betreuungsgeld bekommen solle. Diese Leistung berücksichtige aber nicht die familiäre Vielfalt, z.B. Regenbogenfamilien als mögliche Familienform (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 13.6.2013). Weiter wurde kritisiert, dass das Betreuungsgeld die Wahlfreiheit verzerre, da es vor allem die Mütter animiere, zu Hause zu bleiben, und somit ein traditionelles Rollenverständnis familienpolitisch gefördert würde (vgl. SPD, BT-Plr. 9.11.2011).

Ebenso wurden die finanziellen Dimensionen des Betreuungsgeldes im Vergleich zu anderen Posten im Bundeshaushalt diskutiert. Dieses sei für 2013 mit 300 Mio. Euro veranschlagt, wohingegen sich die „[...] Zuschüsse für Gleichstellungspolitik, Familien und Ältere [...]“ auf 37 Mio. Euro belaufen: „Das sind schlappe 3 Prozent dessen, was Sie für das Betreuungsgeld aufbringen und an anderer Stelle kürzen müssten“ (Schwanitz, SPD, BT-Plr. 25.10.2012).

Zudem wurde eingewandt, dass es günstiger sei, das Betreuungsgeld zu zahlen, als einen Kita-Platz zu finanzieren (Die Linke, BT-Plr. 9.11.2011):

„Warum also will die CDU das Betreuungsgeld? Ein Platz für unter Dreijährige kostet in Thüringen 750 Euro im Monat. 750 Euro Kosten minus 150 Euro Elternbeitrag minus 150 Euro Erziehungsgeld ergibt 450 Euro weniger Kosten im Monat für die Kinderbetreuung – für jedes Kind bei Mutti am Herd. Diese 5 400 Euro Einsparung im Jahr sind der Grund für Ihr Betreuungsgeld. Sie opfern die Zukunft unserer Kinder. Machen Sie den Eltern keine unmoralischen Angebote!“ (Lenkert, Die Linke, BT-Plr. 9.11.2011)

### **Qualifikation der betreuenden Personen beim Betreuungsgeld**

Auch wurde die Qualität diskutiert. Im Vergleich zur Betreuung und Förderung in einer Kita, wo gesetzliche Anforderungen auch bzgl. des Kinderschutzes gestellt werden, sei das Betreuungsgeld davon unabhängig (vgl. SPD, BT-Plr. 9.11.2012). Die Regierungsparteien sahen keinen Bedarf, die Erziehungsqualifikation der Eltern infrage zu stellen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 29.3.2012) (s.

oben: Eltern als Expert\*innen) bzw. wurde punktuell die Analogie zur Pflege zu Hause gezogen; dort würde niemand von einer Fernhalteprämie sprechen oder argumentieren, dass schlechter als in einem Heim gepflegt werde (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012).

Zudem wurde das Argument, dass Kinder, die nicht in eine Krippe gingen, weniger Bildung erhalten würden, damit zu entkräften versucht, dass es um junge Kinder unter drei Jahren ginge. Es ginge bei jungen Kindern „[...] um Bildung, aber um eine andere Art von Bildung. Es geht um Zuwendung, Liebe und Betreuung [...]“ (Tauber, CDU/CSU, BT-Plr. 25.10.2012).

Im Laufe der Legislaturperiode wurden auch Veränderungen des Betreuungsgeldes und ein Betreuungsgeldergänzungsgesetz vorgelegt:

„Wir haben jetzt zum Beispiel klargestellt, dass der Besuch von Eltern-Kind-Gruppen, von PEKiP-Gruppen usw. nicht zum Ausschluss vom Bezug des Betreuungsgeldes führt. Wir haben unsere Härtefallklausel noch etwas verbessert. Wenn es zum Beispiel bei Krankheit, bei Tod oder bei Schwerbehinderung der Eltern nicht möglich ist, die Kinder selbst zu betreuen, führen bis zu 20 Wochenstunden öffentlich geförderte Betreuung im Durchschnitt des Monats nicht zum Ausschluss vom Bezug des Betreuungsgeldes.“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012)

Das Betreuungsgeldergänzungsgesetz beinhaltet zudem Alternativen zur Barauszahlung:

„Wenn sich die Eltern dafür entscheiden, das Betreuungsgeld in eine zusätzliche private Altersvorsorge zu stecken oder es zum Bildungssparen zu verwenden, erhalten sie einen zusätzlichen Bonus von 15 Euro. Nun kann auch ein Bildungskonto eingerichtet werden.“ (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 9.11.2012)

### **Alternative Verwendungen der Betreuungsgeldmittel**

Im Subdiskurs über das Betreuungsgeld wurden von der Opposition viele alternative Verwendungen der Mittel diskutiert. Z.B. wurde vorgeschlagen, das Geld, das für das Betreuungsgeld vorgesehen ist, in einen Qualifizierungsfonds für junge Menschen ohne Berufsabschluss zu geben (vgl. SPD, BT-Plr. 10.5.2012), mehr Geld für die frühkindliche Bildung auszugeben (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 18.3.2010) oder Geld für die Kommunen zum Ausbau der Kinderbetreuung bereitzustellen (vgl. Die Linke, BT-Plr. 25.10.2012).

Die Regierung konstruierte hier wieder das Deutungsmuster, dass auch schon bei den Subdiskursen über Wahlfreiheit sowie über die öffentliche und die private Erziehung deutlich wurde: Das Betreuungsgeld wird als Wertschätzung der Erziehungsleistung der Eltern beschrieben, das im Laufe der Legislaturperiode mit noch flexibleren Nutzungsmöglichkeiten z.B. für die Altersvorsorge, ausgestattet wurde. Eltern werden als per se in der Lage gesehen, ihre Kinder zu erziehen.

Die FDP nimmt innerhalb dieses Subdiskurses eine Zwitterposition ein. Zwar werden die Wahlfreiheit der Eltern und die Vielfalt der Betreuungsformen begrüßt, jedoch wird auch eingewandt, dass das Betreuungsgeld dazu führen könnte, dass Eltern erst später einer Erwerbsarbeit nachgingen, bzw. dass der Besuch der institutionellen Kindertagesbetreuung für manche Kinder (z.B. aus bildungsfernen Elternhäusern oder mit Migrationshintergrund) vorteilhaft sei.

Die Opposition, die, wie bereits gezeigt wurde, eher den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur befürwortet, kritisiert das Betreuungsgeld als zu teuer, evtl. grundgesetzwidrig und einem konservativen Familienbild entspringend. Dieses halte bestimmte Gruppen von Bildungsmöglichkeiten ab und verhindere die Gleichstellung im Sinne der Möglichkeit, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Ähnlich wie im Subdiskurs über die Kindertagespflege wird argumentiert, dass diese familienpolitische Maßnahme den zu langsamen Kita-Ausbau und den Rechtsanspruch abfedern solle. Auch wird angeführt, dass sich ähnliche Leistungen in manchen (Bundes-)Ländern negativ auf die Nutzungsquote der institutionellen Kinderbetreuung ausgewirkt hätten. Das Betreuungsgeld wird als „Partikularinteresse“ der CSU beschrieben.

Deutlich wird, dass das konservative Deutungsmuster wieder die Familie und die elterliche Erziehungsarbeit befürwortet und von Eltern ausgeht, die zur Erziehung willig und fähig sind, und diesen Wahlfreiheit einräumen will<sup>50</sup>. Die institutionelle Kinderbetreuung wird davon doppelt abgegrenzt: zum einen da die Krippe anders ist als die elterliche Erziehung und zum anderen da die Bildungsprozesse in der Krippe anders seien als in der Kita. Argumentiert wird also mit einer anderen Art der Bildung, Betreuung und Erziehung für Kinder von null bis drei Jahren gegenüber derjenigen für Kinder von drei bis sechs Jahren, wobei erklärt wird, dass Kinder die Familie und deren nicht ersetzbare „Herzenswärme“ bräuchten.

Hier wird, ähnlich wie bei den anderen genannten Subdiskursen, der Aktivierungstheorie (Lessenich 2013a) und den Ideen des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010) insofern widersprochen, als hier für eine Art Moratorium auf Kosten der Eltern – bzw. wohl zumeist der Frauen – argumentiert wird, die auf eine Weise für ihre Kinder sorgen, wie es Institutionen nicht könnten.

---

<sup>50</sup> Ähnlich in der vorherigen Legislaturperiode (vgl. Klinkhammer 2014: 454).

Die Oppositionsparteien und tlw. auch die FDP kritisieren das Betreuungsgeld als mehrfachen Negativanreiz im Hinblick auf Bildung und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, was nochmals die Funktion der Kindertagesbetreuung als „Wunderwaffe“ (Lessenich 2013a: 118) zur Aktivierung von Kindern und Eltern bzw. Frauen verdeutlicht (vgl. ebd.: 97ff.).

Das Bundesverfassungsgericht entschied am 21.7.2015, dass das Betreuungsgeld verfassungswidrig sei (vgl. Bundesverfassungsgericht 2015).<sup>51</sup>

## **6.8 Bund – Länder – Kommunen**

Ein anderer Subdiskurs war die Aufgabenverteilung beim Ausbau der Kinderbetreuung zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Bereits in der vorherigen Legislaturperiode zeichnete sich ab, dass sich einige Kommunen in einer schwierigen finanziellen Lage befinden und das Ausbauziel nicht erreicht werden würde (vgl. Klinkhammer 2014: 477). Während der Legislaturperiode wurde innerhalb des Bundestages diskutiert, welche Ebene welche Aufgaben und damit verbundenen Rechte und Pflichten bzgl. des Ausbaus der Kinderbetreuung hat bzw. welche Ebene in welchem Umfang nachsteuern muss, wenn Verzögerungen auffallen. Die Diskussionen um Aufgaben, Kompetenzen und Ressourcen sind, wie noch zu zeigen sein wird, ein häufiges und (anscheinend) systemimmanentes Thema. Dabei wurden aber auch die finanziellen Möglichkeiten und Kompetenzen der einzelnen Ebenen diskutiert.

Wie bereits verschiedentlich gezeigt wurde, sind die Länder und Kommunen für den Ausbau der Kinderbetreuung von enormer Bedeutung, da sie diesen Prozess maßgeblich realisieren, was durch die tlw. schwierige finanzielle Situation erschwert wird.<sup>52</sup>

### **Zuständigkeit für den Ausbau der Kinderbetreuung**

Während der gesamten Legislaturperiode war der Ausbau der Kinderbetreuung ein dominantes Thema. Diskutiert wurde daher, welche politische Ebene welche Zuständigkeiten hat, auch als deutlich wurde, dass die Beschlüsse des Krippengipfels 2007 nicht ausreichen würden, da der Bedarf an Betreuungsplätzen größer war. Die Opposition forderte mehr Engagement vom Bund, während dieser die Länder und Kommunen in der Pflicht sah.

---

<sup>51</sup>[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/07/fs20150721\\_1bvf000213.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/07/fs20150721_1bvf000213.html) (Zugriff: 2.11.2019)

<sup>52</sup>Vgl. hierzu bspw. <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/extreme-haushaltsnot-kommunen-planen-schock-sparprogramm-a-703991.html> (Zugriff: 13.3.2019).

Die Bundesregierung wies immer wieder darauf hin, ihren Teil der Finanzierung (4 Mrd. Euro) eingehalten zu haben bzw. dass die Mittel im Laufe der KiföG-Realisierung aufgestockt wurden: Z.B. sollten ab 2013 bzw. 2014 jährlich 770 Mio. Euro für Betriebskostenzuschüsse (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 15.12.2010/11.5.2012) finanziert werden; zudem wurde das Aktionsprogramm „Kindertagespflege“ mit einem Umfang von 29 Mio. Euro (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 11.5.2012) aufgesetzt (s. oben). Auch habe der Bund viele bildungspolitische Projekte, z.B. WIFF, BIBER-Netzwerk Frühkindliche Bildung, Haus der kleinen Forscher, Mehr Männer in Kitas usw., finanziert (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 17.6.2010/27.1.2011). Im Laufe der Legislaturperiode wurden dann noch einmal 580,5 Mio. Euro zusätzlicher Mittel bereitgestellt (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 13.9.2012). Die Regierungsparteien betonten des Öfteren, dass der Bund eigentlich nicht für den Ausbau zuständig sei, da dies Aufgabe der Länder und Kommunen wäre, sich jedoch beteilige, da es sich um eine Aufgabe mit „gesamtgesellschaftliche[r] Bedeutung“ handle (Bär, CDU/CSU, BT-Plr. 11.11.2010).

Die SPD (vgl. BT-Plr. 12.5.11) verwies auf eine OECD-Studie vom April 2011, die zeige, dass Deutschland mehr Ressourcen in die Strukturen der Kinderbetreuung investieren sollte, damit die Länder mehr Geld für ihre Kernaufgaben erhielten. Diese Forderung wurde z.B. mit einer Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik begründet, die aufzeige, dass in den Kommunen 75 Mrd. Euro z.B. für die Kitas fehlten (vgl. SPD, BT-Plr. 17.6.2010). Auch wurde kritisiert, dass die Programme der Bundesregierung (s. oben) nur „Alibiprogramme“ seien; stattdessen solle sich der Bund mehr an der Finanzierung der Kinderbetreuung beteiligen. Die Verantwortung für Ausbau und Personalbeschaffung dürfe nicht nur bei den Ländern und Kommunen liegen (Golze, Die Linke, BT-Plr. 11.11.2010). Im Bundesrat wurde dann gegen Ende der Legislaturperiode verhandelt, dass der Bund mehr Geld für den Ausbau bereitstellt. Die Ministerpräsidenten Beck und Scholz (beide SPD) machten das zur Bedingung, um dem Fiskalpakt zuzustimmen (vgl. SPD, BT-Plr. 31.1.2013).

Die von der Opposition kritisierte Projektform, mit der gezielt Impulse gesetzt werden sollten, bspw. um zu erreichen, dass mehr Männer in Kindertagesstätten arbeiten, kann als zeittypische Form der Aktivierung verstanden werden. Statt den Ländern die zur Verfügung stehenden Ressourcen zu geben, damit diese sie an die Träger weiterreichen, verfolgt die Projektform ein anderes Ziel und ist für den „flexible[n] Kapitalismus“ charakteristisch (vgl. Lessenich 2009a: 161). Um Projekte zu realisieren, müssen diese initiiert werden, bspw. durch einen erfolgreichen Projektantrag. Projekte sind „etwas Vorübergehendes“, also zeitlich begrenzt, auf ein bestimmtes Ziel ausgerichtet und verlangen ein bestimmtes Engagement der Subjekte.

Diese müssen sich u.a. (evtl. immer wieder) in neue Projekte eindenken, kommunizieren, Netzwerke aufbauen (evtl. Projektpartner\*innen finden), für Themen begeistern, Projekte managen (vgl. Boltanski/Chiapello 2006: 156ff.).

„Der flexible Kapitalismus folgt einer projektbasierten Rechtfertigungsordnung, die alle sozialen Beziehungen in einer auf Anpassungsfähigkeit und Kurzfristigkeit setzenden, netzwerkförmig angelegten Struktur aufgehen lässt und das Leben in einer ‚konnektionistischen Welt‘ feiert.“ (Lessenich 2009a: 161)

Deutlich wird, dass sich durch die Nutzung der Projektform Bourdieus These (1998) von dem sich ausbreitenden Nomos des Ökonomismus bestätigt. Diese hält in „historisch vom Kapitalismus verschonten Berufsfeldern“ Einzug und nutzt die sozialen Beziehungen der Subjekte für die wiederkehrende Aktivierung für immer neue Projekte (Boltanski 2007: o.S.).

Sichtbar wird auch hier das Moment der Aktivierung der Subjekte. Diese müssen immer flexibel, mobil, in Bewegung bleiben, immer neue Projekte akquirieren, sie müssen „Nomaden“, also umherziehend bzw. kaum rastend, werden (vgl. ebd.).

### **Steuerung und Nutzung der Mittel**

Beim Thema der Steuerung wurde diskutiert, inwiefern die Bundesebene eine Übersicht hat oder braucht, wie Mittel für den Ausbau eingesetzt werden. Dabei wurde erklärt, dass die Mittel des TAG nicht immer die Kommunen erreicht hätten, wohingegen dies beim KiföG besser gelinge. Wichtig war der Bundesregierung, dass nachgewiesen wird, dass die Kommunen mit dem Geld Betreuungsplätze schaffen, bzw. gab es die Forderung, dass die Kommunen nachweisen sollen, wie viele Plätze eingerichtet und wie diese finanziert werden (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 25.10.2012). Den Ländern wurde von der Bundesregierung tlw. vorgeworfen, dass sie auf der einen Seite mehr Mittel haben, aber auf der anderen Seite nicht vom Bund kontrollieren lassen wollten, was mit dem Geld passiere (vgl. FDP, BT-Plr. 19.10.2012). Damit einher geht ein Aspekt des Subdiskurses, nämlich dass die für den Ausbau bereitgestellten Mittel nicht von allen Ländern kontinuierlich abgerufen würden. Die Bundesregierung wies diesbezüglich immer wieder darauf hin, dass der Bund durch die 4 Mrd. Euro Beteiligung in „Vorleistung“ gegangen wäre, aber manche Länder die Gelder nicht konsequent abriefen (Kober, FDP, BT-Plr. 26.10.2012): z.B. habe Baden-Württemberg bis zum 24.9.12, also ca. ein Jahr, bevor der Rechtsanspruch in Kraft trat, erst 55% abgerufen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 19.10.2012).

„In Nordrhein-Westfalen hat die damalige schwarz-gelbe Landesregierung von 2005 bis 2010 keinen einzigen zusätzlichen Cent aus dem Landeshaushalt in den Kitausbau investiert. Die zusätzlichen Mittel, die von der Bundesebene gekommen sind – unter anderem über die Neuverteilung der Umsatzsteuerpunkte –, sind komplett im Landeshaushalt versackt.“ (Dörner, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 10.5.2012)

Dem Versacken in Länderhaushalten sollte durch den Rechtsanspruch entgegengewirkt werden. Dieser sollte als „Korsettstange“ zwischen Bund, Ländern und Kommunen wirken (vgl. Klinkhammer 2014: 472).

„Wir führen einen Rechtsanspruch für das Jahr 2013 ein. Dies hat eine völlig neue Qualität. Nicht zuletzt über die Verankerung dieses Rechtsanspruches, der dann ab dem Kindergarten- bzw. Betreuungsjahr August 2013 folgende gilt, ist auch eine wichtige Korsettstange eingezogen worden, damit das Geld an der richtigen Stelle ankommt.“ (Steinbrück, SPD, in: ebd.)

Deutlich wird die Gemengelage durch das folgende Zitat von Hans-Günter Henneke, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages:

„Trotz der Erfolge beim Krippenausbau liegt noch eine große Wegstrecke vor Ländern und Kommunen. Fest steht aber auch: Die Länder sind verpflichtet, Mehrausgaben der Kommunen im Zusammenhang mit dem Krippenausbau zu tragen. Kreise, Städte und Gemeinden dürfen nicht auf Kosten sitzen bleiben, weil die Länder ihrer – verfassungsgerichtlich bereits festgestellten – Finanzierungsverpflichtung nicht nachkommen. Darüber hinaus ist die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Betreuung ab August 2013 eine erhebliche Herausforderung – auch deshalb, weil es dabei nicht zu qualitativen Abstrichen kommen darf, aber auch die Vorgaben der Schuldenbremse eingehalten werden müssen. Umso mehr ist es daher erforderlich, dass die Länder alles tun, damit das Ausbaziel erreicht werden kann.“ (Deutscher Städtetag 2011)

Der Deutsche Städtetag weist auf eine Studie des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts der Universität zu Köln hin, die das Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008–2013“ zwischenevaluierte:

„Erst werden die Bundesmittel aufgebraucht, dann erst werden die Landesmittel eingeplant. Lediglich im Saarland werden gleichzeitig Bundes- und Landesmittel eingesetzt. Ersteres kann sich dann als problematisch erweisen, wenn für die verbleibenden Haushaltsjahre Landesmittel noch nicht fest eingeplant sind und diese beispielsweise vor dem Hintergrund der Schuldenbremse nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung gestellt werden können.“ (Ebd.)

Die Länder mussten also für den Betreuungsausbau jeweils Geld vom Bund abrufen. Von 2008 bis 2014 wurden mit diesen Mitteln ca. 233.000 neue Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren geschaffen. Aus dem „Investitionsprogramm 2008–2013“ hatten die Länder bis 30.6.2013 207.000 und aus dem „Investitionsprogramm 2013–2014“ ca. 26.000 Betreuungsplätze geschaffen (vgl. BMFSFJ 2015: 19).

### **Kooperationsverbot/Föderalismus**

Die Regierungsparteien beschrieben den Föderalismus, mit Verweis auf das Grundgesetz, als wichtig im Sinne einer klaren Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 25.3.2010), während die Opposition, gerade bzgl. der Bildungsfinanzierung, Kritik übte. Dabei wurde z.B. auf das Deutsche Föderalismusinstitut Hannover verwiesen, das in einer Studie gezeigt habe, dass sich das Erziehungs- und Bildungswesen kaum für eine Trennung zwischen Bundes- und Länderaufgaben eigne (vgl. Die Linke, BT-Plr. 25.3.2010). Das Kooperationsverbot wurde kontrovers diskutiert. Die Opposition lehnte es ab und bezeichnete es als „Flop“ (Hein, Die Linke, BT-Plr. 10.6.2010), „Fehler“ (Hein, Die Linke, BT-Plr. 16.12.2010) oder „Bärendienst“ (Hinz, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 25.3.2010), da es die Finanzierung der Bildung erschwert habe. Bildung, so tlw. die Argumentation, sei eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen (vgl. SPD, BT-Plr. 10.6.2010).

Die Regierung wies dagegen auf die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen hin und entgegnete z.B., dass bzgl. des Fachkräftemangels die Länder für die Fachkräfteausbildung zuständig seien (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 21.9.11). Sie sah keinen Grund, das Kooperationsverbot abzuschaffen, da das Problem eher darin liege, dass manche Länder die Bundesmittel nicht an die Kommunen und freien Träger weitergeben würden (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 11.9.2012):

„Ein weiteres Beispiel. Wo sind die 1,8 Milliarden Euro zur Deckung der Betriebskosten und zur Verbesserung der Qualität in den Kindergärten geblieben, die im Rahmen der Mehrwertsteuer an die Länder geflossen sind? Ich kenne kein einziges Land – ich lasse mich gerne vom Gegenteil überzeugen –, in dem dieses Geld bei den Kommunen oder den freien Trägern angekommen ist. Bevor wir, der Bund, überhaupt daran denken können, das Kooperationsverbot aufzuheben, müssen die Länder erst einmal dafür sorgen, dass die Gelder, die der Bund an die Kommunen weiterreichen will, auch tatsächlich ankommen und nicht in den Länderhaushalten versickern.“ (Rehberg, CDU/CSU, BT-Plr. 11.9.2012)

### **Konkurrenz zwischen Ländern**

Als Positiv- oder Negativbeispiele dienten argumentativ jeweils jene Bundesländer, die im Diskurs die Rolle des Opponenten innehatten. Bayern wurde von den Regierungsparteien öfters als ein Vorbild dargestellt. Dabei wurde der realisierte Wandel in der Familienpolitik hervorgehoben. Für viele im Bundestag sei Bayern früher bzgl. der Kinderbetreuung „Lieblingsfeind Nummer eins“ gewesen, während der Ausbau dort heute sehr gut gelinge, viel eigenes Geld investiert werde und das Bundesland transparent mache, wie viel eigenes Geld investiert werde (Schröder, CDU/CSU, BT-Plr. 19.10.2012).

Auch schöpfe Bayern die Bundesmittel aus und finanziere den Ausbau mit eigenen Landesmitteln noch zusätzlich (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 21.1.2010). Auch wurde Bayern argumentativ als Vorbild dargestellt, da hier sowohl ein „[...] ausgeglichene[r] Haushalt – das schon seit sieben Jahren – und steigende Investitionen in die Bildung unserer Kinder“ realisiert würden (Hahn, CDU/CSU, BT-Plr. 21.9.2011) als auch das Ausbauziel bereits ein Jahr früher erreicht werden würde (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 11.11.2010). Ebenso wurden andere politische Ebenen herangezogen, um die Fehler der jeweiligen Opponenten darzustellen, bspw. wenn die SPD darauf hinweist, dass im CDU-regierten Niedersachsen CDU-Bürgermeister beklagten, dass sich das Land finanziell nicht genügend beim Krippenausbau engagiere (vgl. SPD, BT-Plr. 31.1.2013). Die Opposition forderte punktuell aufgrund der tlw. schwierigen finanziellen Lage der Kommunen, die durch das Wachstumsbeschleunigungsgesetz bedingten finanziellen Ausfälle in Höhe von 1,6 Mrd. Euro (jährlich) komplett durch den Bund zu übernehmen (vgl. SPD, BT-Plr. 17.6.2010). Zudem sollten durch ein Fachkräfteprogramm „Bildung und Erziehung“ oder generell mehr pädagogische Fachkräfte ausgebildet werden (vgl. Hein, Die Linke, sowie ähnlich Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 17.6.2010). Auch wurde aus der Opposition ein „Rettungsschirm“ für Kommunen in Höhe von 4 Mrd. Euro für zwei Jahre gefordert, da z.B. Schleswig-Holstein überlege, aufgrund von finanziellen Engpässen das beitragsfreie Kita-Jahr zur Disposition zu stellen (Hiller-Ohm, SPD, BT-Plr. 4.3.2010). Selten, aber von verschiedenen Parteien wurde in Bezug auf den Ausbau der Kinderbetreuung auf die unterschiedliche Ost-West-Vergangenheit hingewiesen. Es wurde argumentiert, dass es in der DDR z.B. flächendeckende Kinderbetreuung gegeben habe und hier eine Angleichung des Westens an den Osten stattfinden könne (vgl. Die Linke, BT-Plr. 17.12.2010; FDP, BT-Plr. 17.12.2010; SPD, BT-Plr. 17.12.2010).

### **Alternativen**

Beispielsweise wies die Linke darauf hin, dass der Bund laut § 83 SGB VIII („Aufgaben des Bundes, Bundesjugendkuratorium“<sup>53</sup>) mit den Ländern ein Programm zur Erzieher\*innenausbildung realisieren könnte (vgl. Die Linke, BT-Plr. 26.1.2012). Die SPD schlug vor, die Bildungsberichterstattung als Instrument zur „Bildungskordinierung und -beratung“ zwischen Bund und Ländern zu nutzen:

„Der Bericht soll sich künftig nicht nur wie bisher auf die wissenschaftliche Feststellung und Beschreibung von Wirklichkeiten beschränken. Er [der Bildungsbericht, J.M.] soll stattdessen ambitionierter, politischer, zielbestimmter und damit auch praxiswirksamer werden.“ (Rossmann, SPD, BT-Plr. 16.12.2010)

---

<sup>53</sup> [https://dejure.org/gesetze/SGB\\_VIII/83.html](https://dejure.org/gesetze/SGB_VIII/83.html) (Zugriff: 6.5.2018)

Die Linke forderte, dass die Kommunen nicht nur finanziell besser ausgestattet werden, sondern ein Mitwirkungsrecht im Bundestag bräuchten, damit keine Entscheidungen gegen sie getroffen werden könnten (vgl. Die Linke, BT-Plr. 10.2.2010).

Darüber hinaus, und eher auf steuerpolitischer Ebene, warf die Opposition der Bundesregierung vor, durch ihre Steuerpolitik den Kommunen die finanziellen Mittel u.a. für den Ausbau der Kinderbetreuung zu nehmen. Die SPD argumentierte z.B., dass durch das sogenannte Hoteliersgesetz den Kommunen 2,8 Mrd. Euro an Einnahmen fehlen würden. Davon könnten jedoch z.B. 280.000 Kindergartenplätze geschaffen werden (vgl. SPD, BT-Plr. 15.9.2010).

Als Konsequenz aus der schwierigen kommunalen Haushaltslage wiesen z.B. die Grünen darauf hin, dass Städte und Gemeinden die Gebühren für ihre Kitas erhöhen müssten (vgl. BT-Plr. 11.11.2009). Mit Bezug auf die erst zwei Jahre zurückliegende sogenannte Bankenkrise, in der Banken als systemrelevant beschrieben wurden, sagte Groß von der SPD: „Wenn Banken systemrelevant sind, sind es die Kommunen schon lange“ (BT-Plr. 25.2.2010).

Eine Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuervermeidung sowie Steuererhöhungen<sup>54</sup> wurden vorgeschlagen, um über mehr Geld für die Kinderbetreuung zu verfügen; bspw. könnten Kapitalerträge genauso hoch besteuert werden wie Lohneinkommen, der Spitzensteuersatz könnte erhöht und eine Finanztransaktionssteuer eingeführt werden (vgl. Die Linke, BT-Plr. 19.3.2010).

Die SPD forderte eine nationale Bildungsinitiative, damit verbindliche Vereinbarungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen entwickelt werden könnten und Kinder dadurch gerechte Chancen hätten (vgl. SPD, BT-Plr. 4.3.2010). Dass die Regierung die Länder oft zu mehr Engagement aufforderte, mehr für den Ausbau zu tun, wurde von der Opposition tlw. als „Schwarzer-Peter-Spiel“ bezeichnet (Marks, SPD, BT-Plr. 24.11.2011).

Auch in der vorherigen Legislaturperiode wurde das Zusammenspiel der politischen Ebenen diskutiert, z.B. beim Thema Qualität.

---

<sup>54</sup> Die Regierungsparteien argumentierten gegen Steuererhöhungen, da diese Arbeitsplätze kosten würden (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 3.9.2013).

In einer Expert\*innenanhörung wurden verschiedene Möglichkeiten der „Qualitätskontrolle“ diskutiert, bspw. ein „Qualitätssiegel“ für Einrichtungen [...], das Aspekte, wie die Gruppengröße und den Personalschlüssel, regeln soll“ oder die Einführung eines „Kindergarten-TÜV [...], der Standards im Hinblick auf die pädagogischen Fachkräfte in den Einrichtungen und der Tagespflege, deren Ausbildung sowie die Inhalte frühkindlicher Bildung und Betreuung entwickelt und implementiert“ (Klinkhammer 2014: 473).

Jedoch lag und liegt die Konkretisierung dieser Punkte im Zuständigkeitsbereich der Länder, sodass das Thema der Qualität vom Rechtsanspruch entkoppelt blieb (vgl. ebd.: 473f.), weshalb Rauschenbach in der Expert\*innenanhörung sagte: „Das Gesetz liest sich letztendlich doch als ein Quantitäts-, als ein Ausbaugesetz“ (Rauschenbach, zit. n. Klinkhammer 2014: 474).

### **Zusammenfassung und Kontextualisierung**

In den dargestellten Subdiskursen wird deutlich, dass die politischen Akteur\*innen den Ebenen Bund/Länder/Kommunen, je nach Position, unterschiedliche Aufgaben zuschreiben. Staatstheoretisch sind die Aufgaben in Deutschland, als einem Bundesstaat, föderalistisch geregelt. Wie Höreth (2017), Hesse zitierend, in geschichtlicher Betrachtung schreibt:

„Mit dem Föderalismus griff der Parlamentarische Rat auf ein politisches Grundprinzip zurück, das ‚die freie Einigung von differenzierten, grundsätzlich gleichberechtigten, in der Regel regionalen politischen Gesamtheiten‘ ermöglicht, ‚die auf diese Weise zu gemeinschaftlichem Zusammenwirken verbunden werden sollten‘.“ (Hesse 1995: 97, zit. n. Höreth 2017: 58)

Zwar haben die Bundesländer somit eine eigene Staatlichkeit, jedoch sind sie nach Art. 28 Abs. 1 GG nicht souverän, da

„[...] ihre verfassungsmäßige Ordnung ‚den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes‘ entsprechen muss. Der verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Handlungsspielraum der Länder wird bereits durch dieses ‚Homogenitätsgebot‘ erheblich eingeschränkt, denn der Bund kann und (muss gegebenenfalls) mittels seiner Bundesaufsicht, seines Bundeszwanges und schließlich sogar durch Bundesintervention diese Homogenität gewährleisten“ (Höreth 2017: 59).

Nun existiert in der politischen Praxis eine Interdependenz zwischen den Ebenen Bund und Länder. Der Bund ist Gesetzgeber, während die Länder die Gesetze realisieren:

„Die Länder setzen die Bundesgesetze in den allermeisten Fällen als ‚eigene Angelegenheit‘ um (Art. 83 und Art. 84 GG), sind dabei jedoch in der Regel wieder an das vom Bund erlassene Bundesrecht gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG).“ (Ebd.: 60)

Die Länder sind somit nicht richtig eigenstaatlich, sondern haben einen Gestaltungsspielraum bei der Ausführung der Bundesgesetze (vgl. ebd.). Zudem ist es tlw. so, dass die Länder ihre Gestaltungsspielräume nicht nutzen (wollen), wenn nämlich der Bund Aufgaben, die eigentlich bei den Ländern liegen, selbst organisieren und finanzieren will, wie z.B. den Ausbau der Kinderbetreuung (vgl. ebd.: 64f.). Da in Bund und Ländern verschiedene Parteien in Regierung und Opposition sind und sich zeitgleich in einem „Parteienwettbewerb“ (ebd.: 102) befinden, wirkt sich dies auf die Diskurse und Entscheidungen im Bundesrat aus. Höreth schreibt dazu:

„[...] wurde der Bundesrat in der Vergangenheit daher häufig zu einem Instrument der Opposition [...]. Das sind Länder, in denen Parteien zumindest mitregieren, die im Bund die Opposition stellen und daher kein Interesse daran haben, dass die Bundesregierung ihre politischen Vorstellungen eins zu eins umsetzt.“ (Ebd.: 102)

Es wird deutlich, dass im Subdiskurs über die Aufgabenverteilung zwischen den Ebenen Bund, Länder und Kommunen die parteipolitischen Perspektiven und Sprecher\*innenrollen entscheidend sind. Die Regierung weist vorwiegend auf die Aufgabenverteilung gemäß Grundgesetz hin und betont, dass der Bund mit der anteiligen Finanzierung am Ausbau der Kinderbetreuung genug getan habe, dies gar nicht hätte tun müssen und das Problem darin liege, dass viele Länder die Mittel nicht ausreichend an die Kommunen weitergäben. Die Opposition hingegen fordert mehr Engagement vom Bund in Form von Geld oder z.B. einem Fachkräfteprogramm und zudem eine Veränderung oder sogar Abschaffung des Kooperationsverbotes, da dieses die Finanzierung des Ausbaus der Kinderbetreuung erschwere.

Die Tatsache, dass die Mittel von manchen Ländern nicht für die Finanzierung des Ausbaus genutzt wurden, ist eine steuerrechtliche Konstruktion und der politischen Ausgestaltung geschuldet:

„Allerdings ist mit dem deutschen Ansatz eines erhöhten Umsatzsteueranteils für die Länder nicht explizit sichergestellt, dass die Länder diese Gelder tatsächlich in den Ausbau von Kindertageseinrichtungen investieren – dies bleibt grundsätzlich immer noch ihrer politischen Prioritätensetzung überlassen.“ (Spieß 2012: 23)

Alternativ hätte die Finanzierung des Ausbaus über einen „zweckgebundenen Transfer“ (Spieß 2012) realisiert werden können:

„So sind Ansätze im Sinne eines Geldleistungsgesetzes möglich. Hier sei auch an Bundesleistungen wie das BAföG (Bundesausbildungsförderungsgesetz) erinnert, das einen zweckgebundenen Transfer darstellt, den der Bund im Bildungsbereich anbietet. Losgelöst von dem Kreditcharakter, der dem BAföG eigen ist, könnte auch hinsichtlich der Bundesbeteiligung im frühkindlichen Bereich über einen solchen zweckgebundenen Transfer systematisch nachgedacht werden, auch wenn hier die deutsche Finanzverfassung enge Grenzen setzt.“ (Ebd.: 23)

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen ist kompliziert (s. oben). Innerhalb dieser komplexen Strukturen gibt es eine Ungleichverteilung bei der Finanzierung zwischen den politischen Ebenen Bund/Länder/Kommunen. Die Kommunen tragen den Großteil der Kosten (rund 60%), die Länder ca. 40% und der Bund nur einen relativ kleinen Teil (vgl. Sell 2014: 3f.). Wenn es aber Eltern, vorwiegend Müttern, durch die Nutzung der Kinderbetreuung ermöglicht wird, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, werden dadurch mehr Steuern und Sozialversicherungsabgaben gezahlt. Zudem arbeiten durch die höhere Nachfrage mehr Menschen in der Kindertagesbetreuung, was wiederum dazu führt, dass mehr Steuern und Sozialversicherungsabgaben abgeführt werden (vgl. ebd.: 4f.). Von einem solchen Anstieg der Erwerbstätigkeit profitieren in erster Linie die Sozialversicherungen (20%), dann der Bund (12,9%), die Länder (12,3%) und schließlich die Kommunen (3,2%) (vgl. Sell 2014: 5).

Um diese Ungleichverteilung zu verhindern, könnte ein Kita-Fonds eingerichtet werden. Durch diesen würden Bund und Sozialversicherungen zusammen 50% zur Regelfinanzierung der Kindertagesbetreuung beitragen. Die Bundesländer sollten sich ihrem eigenen Nutzen entsprechend beteiligen. Der Bund (und die Sozialversicherungen) leisten ihren Anteil (33%–50%) pauschal pro Kind an regionale Fonds auf Bundesländerebene. Dort werden die Mittel durch die der Bundesländer ergänzt und an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe weitergeleitet, die dann die Restfinanzierung der Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege realisieren (vgl. Sell 2013, in Sell 2014: 6). Durch den Kita-Fonds wären alle relevanten Ebenen beteiligt, es wäre garantiert, dass die Mittel auf der kommunalen Ebene ankommen, und es bestünde „die Chance eines ‚starken Jugendamtes‘“, da die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Restfinanzierung übernehmen, aber auch inhaltliche Schwerpunkte, die regional spezifisch sind, setzen könnten (vgl. Sell 2014: 6).

Aufgrund der Steuerungsprobleme des föderalen Systems in Deutschland schlagen etwa die Bertelsmann Stiftung, die Deutsche Telekom Stiftung und die Robert Bosch Stiftung in ihrem Positionspapier (2014) vor, dass das Grundgesetz geändert und das Kooperationsverbot aufgehoben werden oder der Grundgesetzartikel 106, der die Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern regelt, konsequenter genutzt werden solle. Länder und Kommunen sollten mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet und nicht „Bittsteller“ sein müssen. Zudem wollen die Stiftungen, dass die Ressourcen effektiver genutzt werden. Deshalb sollen zunehmend wissenschaftliche Erkenntnisse die Entscheidungsgrundlage bilden. Damit alle Beteiligten besser vernetzt sind, fordern die Stiftungen einen Nationalen Bildungsrat, angelehnt an den

Wissenschaftsrat. Dieser solle dann bei der Definition von bildungspolitischen Zielen und der Entwicklung von Lösungen beteiligt werden und die Ressourcen bedarfsgerecht verteilen. Der Nationale Bildungsrat solle den kontinuierlichen Austausch von Bildungspolitik, Wissenschaft und Praxis ermöglichen und dabei helfen, unabhängig von kurzfristigen parteipolitischen Entwicklungen u.a. „langfristige[] Strategien“ zu entwickeln und einen „effizienteren Ressourceneinsatz“ zu ermöglichen (vgl. Bertelsmann Stiftung et al. 2014: 6f.). Daneben forderten dreißig Organisationen, z.B. der Deutsche Gewerkschaftsbund und der Paritätische Gesamtverband, in einer Stellungnahme vor den Koalitionsverhandlungen 2017, dass der Bund mehr Geld in Bildungsthemen investiere und das Kooperationsverbot „komplett gestrichen“ werde (vgl. DGB 2017). Dass das Kooperationsverbot und damit die Frage der Investitionsmöglichkeiten des Bundes für bestimmte Themen als Diskursthema langlebig ist, wird auch dadurch deutlich, dass fünf Jahre nach den analysierten Diskursbeiträgen, am 28.9.2018, in erster Lesung im Bundestag diskutiert wurde, das Kooperationsverbot aufzuweichen (vgl. Deutscher Bundestag 2018).

Innerhalb der Diskussion um die Zuständigkeit beim Ausbau der Kinderbetreuung wird ein vielfältiges Machtgeflecht deutlich, das sich zum einen horizontal erstreckt (Parteien, andere Interessent\*innen), zum anderen aber auch vertikal (Bund, Länder und Kommunen).

Es wirkt wie ein machtdynamisches Geflecht, wie schon Foucault es beschrieb:

„Ebenso sollte man schon genau wissen, bis wohin die Macht ausgeübt wird, über welche Schaltstellen und bis hin zu welchen oft unendlich kleinen Instanzen einer Hierarchie, Kontrolle, Überwachung, von Verboten und Zwängen sie ausgeübt wird. Überall, wo es Macht gibt, wird Macht ausgeübt. Niemand ist im Grunde Inhaber der Macht; und dennoch wird sie stets in eine bestimmte Richtung ausgeübt, mit den einen auf der einen und den anderen auf der anderen Seite; man weiß nicht, wer sie eigentlich hat, aber man weiß, wer sie nicht hat.“ (Foucault 1972: 59)

## **6.9 Soziale Berufe**

Der Diskurs über den Ausbau der Kinderbetreuung wurde von parallel verlaufenden Subdiskursen begleitet, die sich mit den dafür benötigten Fachkräften, deren Qualifikationen und dem Fachkräftemangel beschäftigten. Da an den Bereich der frühkindlichen Bildung viele Erwartungen geknüpft sind (s. die Ausführungen zur Aktivierung, zum Sozialinvestitionsstaat und zur Gouvernamentalität sowie zur Rekonstruktion der Funktionen von Kindertageseinrichtungen), richten sich auch an das Personal tlw. hohe Anforderungen bzw. gefährdet der Fachkräftemangel den Ausbau und den Rechtsanspruch.

## **Fachkräftemangel**

Der Fachkräftemangel aufgrund des Ausbaus, aber auch aufgrund tlw. überalterter Fachkräfte in Kitas und Kindertagespflege (vgl. FDP, BT-Plr. 12.5.2011) bzw. weil Fachkräfte in Rente gehen (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 21.9.2011) wurde an sich diskutiert sowie nach Lösungen gesucht, wie dieser behoben werden könnte, da er dem Ausbauziel bzw. dem Rechtsanspruch entgegenwirkt bzw. diesen gefährdet<sup>55</sup> (vgl. z.B. Die Linke, BT-Plr. 21.9.2011).

„Auch für die noch fehlenden etwa 250 000 Plätze sind die nötigen Fachkräfte nicht in Sicht. Allein dafür würden bis 2013 wenigstens 50 000 Erzieherinnen und Erzieher gebraucht. Wenn wir hier nicht etwas tun, dann läuft dieser gut gemeinte Rechtsanspruch ins Leere [...]“ (Hein, Die Linke, BT-Plr. 21.9.2011)

Auch wurde in diesem Subdiskurs über Fragen der Attraktivitätssteigerung und der Be- und Aufwertung sozialer Berufe sowie des Fehlens von Karrieremöglichkeiten (vgl. SPD, BT-Plr. 14.4.2011) diskutiert. Tlw. gingen die genannten Punkte auch ineinander über, bspw. wenn mit Bezug auf gewerkschaftliche Forderungen erklärt wurde, dass es einen großen Bedarf an Erzieher\*innen gebe und „[...] dieser wichtige Beruf aufgewertet und besser bezahlt werden muss“ (Marks, SPD, BT-Plr. 12.5.2011).

Der Subdiskurs über den Fachkräftemangel und darüber, wie dieser behoben werden könnte, überschneidet sich tlw. mit dem Subdiskurs über die Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen, z.B. wenn argumentiert wurde, dass der Fachkräftebedarf real sei, diesen zu beheben aber nicht Aufgabe des Bundes ist:

„Richtig ist, dass es in den nächsten Jahren einen verstärkten Bedarf an pädagogischen Fachkräften – Lehrer, Sonderpädagogen, Sozialpädagogen und Erzieher – geben wird. Richtig ist aber auch – und das hat der Bildungsbericht 2010 bewiesen –, dass in diesem Bereich 42 000 Personen mehr tätig sind. Man muss erneut daran erinnern – ich weiß, Sie hören es nicht gerne –: Das ist eine Frage der Kompetenzverteilung in diesem Land. Es ist so, dass weiterhin in allererster Linie die Länder für die Ausbildung von Erziehern und Lehrern zuständig sind.“ (Weinberg, CDU/CSU, BT-Plr. 21.9.2011)

Bezüglich des Fachkräftemangels wurden in der Diskussion Verbindungen zu anderen Subdiskursen, wie bspw. der Steuerpolitik, hergestellt, bspw. wenn eingewandt wurde, dass 80.000 Erzieher\*innen fehlten, die Kommunen sich diese aber nicht leisten könnten, weil die Bundesregierung u.a. die Banken steuerlich entlaste (vgl. Die Linke, BT-Plr. 18.3.2010).

Die Opposition forderte u.a. eine Ausbildungs- und Fachkräfteoffensive, um mehr Personal u.a. für den Elementarbereich zu gewinnen; für ein solches Vorhaben solle sich der Bund mehr

---

<sup>55</sup> Die Linke wies darauf hin, dass sie bereits 2007 nachfragte, ob es einen Fachkräftemangel geben werde, was verneint wurde (Die Linke, BT-Plr. 21.9.2011).

einbringen (vgl. z.B. SPD, BT-Plr. 16.12.2010). Die Linke schlug vor, dass der Bund auf Grundlage von § 83 SGB VIII gemeinsam mit den Ländern ein Programm zur Ausbildung von Erzieher\*innen finanzieren könnte, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken (vgl. Die Linke, BT-Plr. 26.1.2012). Tlw. gab es auch vonseiten der Regierungskoalition Überlegungen zu Bund-Länder-Programmen, für die Erzieher\*innenausbildung (vgl. FDP, BT-Plr. 28.6.2012). Die Argumentation der Bundesregierung blieb dabei, dass die Ausbildung des Personals Aufgabe der Länder und Kommunen sei (s. oben), sie allerdings durch das Programm „MEHR Männer in Kitas“ (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 14.4.2011) für mehr Personal sorgen wolle, woraufhin Kritik an der Sicht auf den Erzieher\*innenberuf geäußert wurde:

„Arbeitslose Männer sollen jetzt in einem Crashkurs in relativ kurzer Zeit den Beruf des Erziehers im Rahmen einer Umschulung erlernen können. Da frage ich wieder: Was haben Sie eigentlich für ein Bild von den jetzt arbeitenden Erzieherinnen und Erziehern? Wie bewerten Sie die Tätigkeit, die sie ausüben? Es kann doch nicht angehen, dass wir einerseits sagen, dass sich gut qualifizierte Personen um die frühkindliche Bildung kümmern müssen – es geht ja nicht nur um die Betreuung, um das Aufpassen im klassischen Sinne, sondern auch um die frühkindliche Bildung –, und auf der anderen Seite nehmen wir einfach jemanden, der in einem Crashkurs von vielleicht anderthalb Jahren den Beruf des Erziehers erlernt hat.“ (Rix, SPD, BT-Plr. 14.4.2011)

Im Zeitraum der hier analysierten Diskurse gab es auch außerparlamentarische Impulse für mehr Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen: So wurde 2011 von fünf Gewerkschaften und Berufsverbänden die Initiative „Profis für die Kita“ gegründet. Diese hatte u.a. zum Ziel, die Kompetenzen der Fachkräfte zu erhöhen, den Beruf aufzuwerten, Migrant\*innen und Männer für den Beruf zu gewinnen sowie Männer und Frauen, die aktuell in anderen Feldern tätig waren, für die Kita-Arbeit zu gewinnen (vgl. ver.di 2011).

Die Projekte der Bundesregierung, die auch mehr Fachkräfte in die Kitas holen sollten, wurden von der Opposition zumeist negativ bewertet, da Projekte, z.B. für Schwerpunktkitas im Rahmen der „Offensive ‚Frühe Chancen‘“, zeitlich begrenzt seien und den Bedarf an pädagogischem Personal nicht nachhaltig decken könnten (vgl. Die Linke, BT-Plr. 16.9.2010). Weiterbildungen wurden als Gegenmaßnahme zum Fachkräftemangel gesehen, z.B. durch das Meister-BaFög für die Erzieher\*innenausbildung oder die Qualifikation zur Kindertagespflege. Jedoch tue die Bundesregierung bzw. der Bund zu wenig. Z.B. solle das Qualifikationsniveau der Kindertagespflege erhöht werden, wie im Koalitionsvertrag beschrieben (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 17.6.2010). Als Maßnahme zur Fachkräftesicherung wurde von der

Bundesregierung angeführt, dass die Bundesagentur für Arbeit bzw. das Jobcenter bei einer Umschulung zur/zum Erzieher\*in die ersten beiden Ausbildungsjahre ebenso fördere wie Vorbereitungskurse zur Externenprüfung (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 30.1.2013).

Ebenso wurde diskutiert, ehemalige Schlecker-Angestellte für Erziehungsberufe weiterzubilden (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 13.6.2012). Auch müsse zur Fachkraftgewinnung der Wiedereinstieg in den Beruf besser gelingen, z.B. für Frauen und Männer, die durch die eigene Elternchaft Kompetenzen zur Arbeit mit Kindern erworben hätten und dort arbeiten wollten (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 3.3.2010).

So beschreibt bspw. der Parlamentarische Staatssekretär Kues, verschiedene Maßnahmen, die die Regierung gegen den Fachkräftemangel initialisiert habe:

„Es gibt viele andere Punkte, die in Verbindung mit der Qualitätsinitiative von Bund und Ländern zu sehen sind. Ein Qualifizierungspaket für Erzieherinnen und Erzieher ist aufgelegt worden. Wir haben beispielsweise auch das Zweite Gesetz zur Änderung der Aufstiegsfortbildungsförderung, das sogenannte Meister-BAföG, auf den Weg gebracht, durch das seit Juli 2009 bundesweit die Aufstiegsfortbildung zum Erzieher oder zur Erzieherin staatlich gefördert wird. Ich könnte Ihnen weitere Bereiche nennen, beispielsweise das Programm ‚Perspektive Wiedereinstieg‘, weil wir glauben, dass es viele Männer und Frauen gibt, die gerade in der Familienphase Qualifikationen entwickelt bzw. sich angeeignet haben und die dadurch im Prinzip infrage kommen, in diesem Bereich tätig zu werden.“ (Kues, CDU/CSU BT-Plr. 3.3.2010)

Auch hier wird die Nähe zum Subdiskurs „Aufgaben Bund/Länder/Kommunen“ deutlich, bspw. wenn bzgl. des Fachkräftebedarfs argumentiert wird, dass die Länder selbst entscheiden müssten, wie viele Fachkräfte sie benötigten und wie sehr sie z.B. auf die Kindertagespflege setzten (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 3.3.2010), oder wenn festgestellt wird, dass „Rettungspakete“ wie für Banken und Griechenland auch für Menschen in sozialen Berufen nötig seien (Marks, SPD, BT-Plr. 17.6.2010) bzw. Gelder für die Kommunen, um mehr Erzieher\*innen einzustellen (vgl. SPD, BT-Plr. 20.5.2010). Auch wurde, vorwiegend von der Opposition, mehr Unterstützung für und Kooperation mit Ländern und Kommunen durch den Bund gefordert, u.a. um mehr Personal auszubilden (vgl. u.a. SPD, BT-Plr. 31.1.2013). Um dem Erzieher\*innenmangel direkt zu begegnen, sollten Länder und Kommunen Teilzeitstellen aufstocken, was den Wünschen vieler Fachkräfte entsprechen und die Betreuungskapazitäten ausweiten würde (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 30.1.2013). Bzgl. des Fachkräftemangels gab es auch Äußerungen über die Motive und die Kompetenzen, die pädagogisch Tätige vorweisen sollten, bspw. wenn davon gesprochen wird, dass „[...] gut qualifizierte, liebevolle Erzieherinnen und Erzieher, Tagesväter und Tagesmütter“ (Gruß, FDP, BT-Plr. 29.11.2012) fehlten, oder wenn gefordert wird, dass Menschen, die ein Pädagogikstudium absolvierten, dies aus „Berufung“ tun sollten und nicht als „Notlösung“ (Hahn,

CDU/CSU, BT-Plr. 21.9.2011). Inhaltlich zu betonen ist hier, dass sich die Deutungsmuster aus dem Subdiskurs zwischen Bund, Ländern und Kommunen wiederholen: dass nämlich die Opposition ein Problem beschreibt und den Bund zum Handeln auffordert, während der Bund das Problem anerkennt, jedoch erklärt, dass es Aufgabe der Länder sei, das Problem zu lösen. Innerhalb des konservativ-liberalen Deutungsmusters wird auch deutlich, dass auf der einen Seite die Relevanz der sozialen Berufe gesehen wird, z.B. da deren Effekte sich positiv auf die Wirtschaft auswirken, diese Anerkennung auf der anderen Seite aber relativiert wird. Dies wird u.a. deutlich, wenn es darum geht, dem Fachkräftemangel zu begegnen. Dort wird erklärt, dass sich z.B. ehemalige Schleckermitarbeiter\*innen, arbeitssuchende Männer oder Menschen, die durch die private Erziehungsarbeit Kompetenzen erworben haben, nach (tlw. kurzen) Qualifizierungsphasen für die Arbeit mit Mädchen und Jungen eignen würden. Dies kann auf eine unterschwellige Abwertung oder Relativierung der sozialen Berufe hinweisen.

### **Professionalisierung sozialer Berufe**

Die Situation der sozialen Berufe an sich wurde ebenso diskutiert wie die Frage, wie diese weiterentwickelt werden könnten. Für eine bessere Kindertagesbetreuung wurden z.B. „bundesweite Standards“ für die Ausbildung von Erzieher\*innen gefordert (Schieder SPD, BT-Plr. 29.9.2011) bzw. vorgeschlagen, dass Erzieher\*innen durch akademisch qualifiziertes Personal ergänzt werden und die Möglichkeit haben, sich zu Frühpädagog\*innen weiterzuqualifizieren (vgl. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 17.6.2010). Ebenso wurde über eine stärkere Akademisierung des Erzieher\*innenberufes diskutiert (vgl. z.B. Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 17.6.2010) und darüber, wie mehr Durchlässigkeit und individuelle Bildungswege realisiert werden könnten (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 17.6.2010). Um bestimmte Themen im Feld der Kindheitspädagogik zu platzieren, wurden verschiedene Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten oder -bedarfe angezeigt. So wurde z.B. gefordert, dass es Fortbildungen der Erzieher\*innen zum Thema „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ geben (vgl. FDP, BT-Plr. 26.4.2012), Fachkräfte zum Thema Kindeswohlgefährdung gemäß § 8a SGB VIII qualifiziert werden (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 28.9.2011) oder mehr „Genderaspekte[]“ in der Erzieher\*innenausbildung vorkommen sollten (Seiler, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 29.9.2011). Die Bundesregierung wies darauf hin, dass z.B. im Rahmen des Projektes „Medienqualifizierung“ bereits 30.000 Erzieher\*innen geschult worden seien (vgl. FDP, BT-Plr. 7.7.2011). Die FDP thematisierte eine duale Ausbildung für Erzieher\*innen – und damit eine Alternative (vgl. BT-Plr. 9.11.2011):

„Mittlerweile wird eine duale Ausbildung gefordert. Es soll also nicht mehr eine Ausbildung von vier Jahren geben, bis eine Erzieherin bzw. ein Erzieher in den Beruf starten kann, sondern eine zügige qualitätsorientierte Ausbildung.“ (Laurischk, FDP, BT-Plr. 9.11.2011)

Die Diskussion über eine mögliche Dualisierung der Erzieher\*innenausbildung hielt auch nach der 17. Legislaturperiode an. Ute Eggers, die u.a. bei der Niedersächsischen Landesschulbehörde Fachberaterin für das Berufsfeld Sozialpädagogik ist, beschreibt die Auswirkungen einer Dualisierung der Erzieher\*innenausbildung in einem Interview dergestalt, dass die Zugangsvoraussetzungen zur Ausbildung niedriger wären und sich der theoretische Anteil der Ausbildung „um bis zu 70% reduzieren“ würde (vgl. Koordinationsstelle Chance Quereinstieg 2018).

Während tlw. eine Akademisierung der pädagogischen Fachkräfte in der Elementarpädagogik gefordert wurde (s. oben), gab es auch punktuelle Skepsis am Trend zur Akademisierung von Berufen. So erklärte z.B. ein CDU/CSU-Politiker innerhalb einer Diskussion über berufliche Bildung, dass nicht alle Berufe akademisiert werden müssten:

„Eine Erzieherin muss nicht an einer Hochschule ausgebildet werden, ebenso wenig eine Krankenschwester, und beim Fliesenleger käme hierzulande ohnehin niemand auf die Idee, die Ausbildung an die Hochschule zu verlegen.“ (Kaufmann, CDU/CSU, BT-Plr. 20.5.2010)

Die ambivalente Haltung im Subdiskurs zur Akademisierung der Care-Berufe bzw. des Personals der Kindheitspädagogik wird auch empirisch deutlich. Lange Zeit galt das Feld der Kindertageseinrichtungen als „akademikerfreie Zone“ (Rauschenbach/Schilling 2013: 107). Die Erzieher\*innenausbildung war die Qualifikation, die im Feld der Kindertageseinrichtungen am häufigsten vorkam. 2011 arbeiteten ca. 310.000 Erzieher\*innen in diesem Bereich; das sind 70% aller in dem Feld pädagogisch Tätigen. Hochschulisch qualifiziertes Personal war zur selben Zeit mit nur 16.500 Personen vertreten (vgl. Rauschenbach/Schilling 2013: 104ff.). So wurden inzwischen über einhundert Studiengänge der Früh- bzw. der Kindheitspädagogik gegründet. Die Gründung der Studiengänge führte dazu, dass die Zahl der akademisch qualifizierten Personen in Kitas von 3,3% im Jahr 2006 leicht auf 4,2% im Jahr 2011 stieg (vgl. ebd.: 107). Die Absolvent\*innen der kindheitspädagogischen Studiengänge verdrängen die Erzieher\*innen jedoch nicht, sondern ergänzen das Personaltableau (vgl. Pasternack 2015: 22). Rein quantitativ ist auch kein anderes Szenario denkbar, da die Politik nie eine Vollakademisierung fokussiert hatte; daher wird es wahrscheinlich bei einer Teilakademisierung bleiben (vgl. ebd.: 30).

Schnittmengen mit dem Subdiskurs „Aufgaben Bund/Länder/Kommunen“ gab es bspw., wenn betont wurde, dass der Bund die Akademisierung der Erzieher\*innenausbildung fördere und die Länder dafür u.a. mit 13.000 Euro pro Studienanfänger\*in unterstütze, oder wenn erklärt wurde, dass der Bund viele Projekte fördere, z.B. WIFF, die Länder und Kommunen aber u.a. für die Ausbildung und Beschäftigung der Fachkräfte zuständig seien (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 17.6.2010).

### **Männer in Kindertageseinrichtungen**

Über Männer in der Kindheitspädagogik wurde aus verschiedenen Gründen diskutiert. Zum einen ging es um das Projekt „Mehr Männer in Kitas“<sup>56</sup>, mit dem verschiedene Vorstellungen verbunden waren (s. unten), zum anderen ging es um Bemühungen gegen den Fachkräftemangel (vgl. u.a. FDP, BT-Plr. 11.11.2010).

Auch wurde als ein Grund für diese Bemühungen genannt, dass Männern neue Berufsperspektiven offeriert werden und Kinder dadurch lernen sollten, dass Frauen und Männer Care-Tätigkeiten ausführen (vgl. CDU/CSU, BT-Plr. 14.4.2011). Jungen wurden tlw. als Bildungsverlierer beschrieben, weswegen u.a. flächendeckende Boys Days als wichtig erachtet und Männer in elementarpädagogischen Einrichtungen als wünschenswert beschrieben wurden, um Kindern – und speziell Jungen – Vorbilder zu sein (vgl. u.a. FDP, BT-Plr. 4.3.2010; CDU/CSU, BT-Plr. 14.4.2011). So wurde auch diskutiert, dass Männer etwas in Kitas einbrächten, das dort bisher anscheinend fehle:

„Damit [mit dem Projekt „Mehr Männer in Kitas“, J.M.] sollen auch Männer in ihrer Vorbildfunktion für die persönliche Entwicklung zur Komplettierung der pädagogischen Konzepte beitragen.“ (Weinberg, CDU/CSU, BT-Plr. 11.11.2010)

In diesem Subdiskurs wurde mehrheitlich die Meinung vertreten, dass Kinder Frauen und Männer in der Rolle als Erziehende kennenlernen sollten (vgl. z.B. CDU/CSU, BT-Plr. 14.3.2013).

Die Opposition kritisierte die Pläne der Bundesregierung, arbeitslose Männer zu Erziehern umzuschulen. Dies führe dazu, dass der Beruf „[...] nicht den Stellenwert hat, den er eigentlich verdient“ (Rix, SPD, BT-Plr. 21.9.2011). Das geringe Einkommen und die fehlende gesellschaftliche Anerkennung wurden als Gründe benannt, weswegen Männer selten Frauenberufe ergreifen. Den Regierungsparteien wurde vorgeworfen, dass sie die strukturelle Benachteiligung von Frauen nicht berücksichtige (vgl. SPD, BT-Plr. 8.9.2011) und erst seit Beginn

---

<sup>56</sup> Kritik wurde u.a. vonseiten der SPD an dem Projekt geübt, die darauf hinwies, dass nicht auf das Thema der „geschlechtsbewussten Pädagogik“ eingegangen werde und das Projekt daher zu kurz greife (Schwartzke, SPD, BT-Plr. 29.9.2011).

der Diskussion über Männer in Kitas die Bezahlung im Elementarbereich diskutiert würde, wohinter das alte Rollenbild des Mannes als Familienernährer stecke (vgl. u.a. SPD, BT-Plr. 14.4.2011). Das Argument, dass Männer in Kitas etwas ergänzen würden, was sonst fehle, bestätigt Wulf-Schnabel, wenn er beschreibt, dass „eine besondere Männer-Qualität konstruiert“ würde (2017: 241):

„Nur Männer seien in der Lage, Jungen in ihrer Männlichkeit authentisch anzunehmen, Jungen als notwendige (und am Rande auch Mädchen als ergänzende) Vorbilder für den Erwerb ihrer ‚natürlichen‘ Geschlechtsidentität zu dienen und Jungen als sogenannte Modernisierungsverlierer aufzufangen.“ (Ebd.)

Die reine Maßnahme, mehr Männer in Kitas zu holen, wird von ihm allerdings als Versuch verstanden, den Fachkräftebedarf „[a]uf der gesellschaftlichen Hinterbühne“ zu decken „und [als] eine umfassende Verwertung der Ware Arbeitskraft [...]“ (ebd.).

Auch das Resultat des Projektes „Mehr Männer in Kitas“ relativiert Wulf-Schnabel, wenn er den geringen Zuwachs von Männern in diesem Feld (von 2,2% im Jahr 2007 auf 4,1% im Jahr 2015) mit der generellen Expansion des Feldes in Beziehung setzt. Zwischen 2007 und 2015 arbeiteten 12.765 Männer, aber 152.466 Frauen im Feld der Kindertagesbetreuung (vgl. ebd.: 242f.). Um dauerhaft mehr Männer in das Feld zu bekommen, müsse, so Wulf-Schnabel, die Politik vorwiegend die Bezahlung erhöhen. Stattdessen habe das Projekt „Mehr Männer in Kitas“ nur „Marketing“ betrieben (vgl. ebd.: 242).

### **Aufwertung sozialer Berufe**

Es wurde dafür plädiert, soziale Berufe aufzuwerten. Dabei wurden Aspekte wie eine bessere Bezahlung – die aktuelle liege unter der von Männerberufen (vgl. Die Linke, BT-Plr. 13.6.2013) – und bessere Aus-, Fort- und Weiterbildungen gefordert (vgl. SPD, BT-Plr. 17.6.2010) aber auch, damit zusammenhängend, dass bessere Aufstiegschancen ermöglicht werden sollten (vgl. SPD, BT-Plr. 14.6.2012). Als Vergleich wurde z.B. Skandinavien genannt, wo Erzieher\*innen Lehrer\*innen nahezu gleichgestellt seien (vgl. SPD, BT-Plr. 21.9.2011). Auch gab es Äußerungen, dass in Zukunft eine akademische Ausbildung Standard sein sollte:

„Auch wenn wir perspektivisch für die Arbeit im frühkindlichen Bereich eine Ausbildung auf Hochschulniveau für alle dort Beschäftigten anstreben, muss in einer längeren Übergangszeit noch die tradierte vollzeitschulische Ausbildung an Berufsfachschulen genutzt werden.“ (Hein, Die Linke, BT-Plr. 17.6.2010)

Die Idee der Aufwertung, so wurde eingewandt, würde jedoch durch Vorhaben wie die Integration von arbeitslosen Männern in den Erzieherberuf untergraben (vgl. SPD, BT-Plr. 21.9.2011):

„Nun gibt sich das Ministerium viel Mühe, mit diversen Programmen Männer in klassische Frauenberufe zu bringen. Das kann man auch richtig finden. Eigentlich müsste der Ansatz aber doch sein, nicht Männer in schlecht bezahlte Frauenberufe zu bringen, sondern Frauenberufe so attraktiv zu machen, dass auch Männer sie für sich attraktiv finden.“ (Bockhahn, Die Linke, BT-Plr. 8.9.2011)

### **Bezahlung sozialer Berufe**

Erzieher\*innen- und andere Care-Tätigkeiten wurden parteiübergreifend als Berufe dargestellt, die „Dienst am Menschen“ leisteten, dafür aber zu wenig verdienten (z.B. Landgraf, CDU/CSU, BT-Plr. 22.3.2013). Die Bezahlung im Erzieher\*innenberuf wurde verschiedentlich thematisiert, z.B. dass das Arbeitsfeld aufgrund der Bezahlung nicht attraktiv für Männer sei (s. oben) oder dass Schulsysteme mit längerer Vorschulbildung erfolgreicher seien, in Deutschland aber u.a. das Personal fehle bzw. nicht gut bezahlt werde (vgl. FDP, BT-Plr. 15.12.2010).

Zudem kam die Gehaltsfrage z.B. auch in einer Debatte über das Lohnabstandsgebot zur Sprache, wo argumentiert wurde:

„[...] damit die Leistungsbereitschaft in Deutschland erhalten bleibt und die Erzieherinnen und Kindertagesstättenleiterinnen ebenso wie die Krankenschwester und alle anderen merken, dass sich Arbeit auch bei einem geringeren Einkommen lohnt.“ (Schiewerling, CDU/CSU, BT-Plr. 17.6.2010)

Auch wurde der Vergleich zu anderen Berufsgruppen gezogen, bspw. indem gefragt wird, warum eine Erzieherin weniger verdiene als jemand, der/die in einer Bank arbeite, wobei die Erzieherin viel „[...] für unsere Zukunft“ leiste (Bulmahn, SPD, BT-Plr. 10.5.2012), oder wenn beschrieben wird:

„Die Krankenschwester verdient weniger als der Müllmann, die Erzieherin verdient weniger als der Automechaniker. Die Erzieherin in Mecklenburg-Vorpommern verdient unter 7 Euro pro Stunde. Das hat mit Respekt überhaupt nichts mehr zu tun. Gleichwertige Arbeit muss endlich gleich bezahlt werden.“ (Göring-Eckardt, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 22.3.2013)

Das Thema Leiharbeit im Erzieher\*innenberuf wurde seltener diskutiert; hier wandte die Linke ein, dass Leiharbeit in diesem Feld „Lohndrückerei“ sei (Zimmermann, Die Linke, BT-Plr. 28.6.2012), da es erhebliche Einkommenseinbußen gebe, die Personen aber gut qualifiziert seien und einen verantwortungsvollen Beruf ausübten, weswegen ein Verbot der Leiharbeit im Erziehungsbereich gefordert wurde (vgl. u.a. Die Linke, BT-Plr. 14.6.2012).

### **Soziale Berufe als Referenz im Diskurs**

Tlw. wurden soziale Berufe auch als Referenzen oder Exempel für die eigenen Argumentationen genutzt, bspw. wenn „die unterbezahlten Erzieherinnen“ als die „wahren Leistungsträger“ beschrieben wurden, die einen „funktionierenden Sozialstaat“ bräuchten (Künast, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 20.1.2010), oder, wenn u.a. Care Professionals als „[...] täglich hart arbeiten[d], die Steuern und Abgaben zahlen[d] und [...] sich an Recht und Gesetz halten[d]“ charakterisiert wurden (Heil, SPD, BT-Plr. 24.2.2010). Erzieher\*innen dienen in diesen Fällen als (ethische/moralische) Referenz und als Beispielgruppe für die fleißigen, ‚normalen‘ Menschen. Auffällig ist, dass Care-Tätigkeiten als positiv und vorbildhaft beschrieben werden, z.B. wenn gesagt wird: Die Menschen, die ihre Verwandten pflegen, seien die „[...] stillen Helden unserer Gesellschaft [...]“ (Merkel, CDU/CSU, BT-Plr. 3.9.2013).

Deutlich wird sowohl bei diesem rekonstruierten Subdiskurs als auch bei den theoretischen Perspektiven der Gouvernamentalität (Foucault 1978), der Bio-Politik (Foucault 1979) sowie der Aktivierung (Lessenich 2013a), dass die personenbezogenen sozialen Berufe eine wichtige Aufgabe im Gesellschaftssystem haben. Sie erziehen, bilden, betreuen, pflegen, aktivieren und formen die Subjekte für die verschiedenen gesellschaftlichen Aufgaben. Der Wert der realisierten Arbeit wird thematisiert und die sozialen Berufe werden von den Diskursakteur\*innen u.a. als Referenzen genommen, um gesellschaftliche Relevanz zu beschreiben.

Im Kontrast dazu wird diskutiert, wie diese Berufe weiter aufgewertet werden könnten, während manche Diskursteilnehmer\*innen die Akademisierung einiger sozialer Berufe für nicht zwingend notwendig halten. Dies lässt darauf schließen, dass die Komplexität der „Beziehungsarbeit“ (Negt/Kluge 1987) bzw. deren ökonomische/gesellschaftliche Effekte (Karsten 2003 et al.: 52ff.) im politischen Diskurs nicht in vollem Umfang wahrgenommen werden. So schreibt Schütz (2017: 161), dass (sozial-)pädagogische Arbeit eine „unzureichende gesellschaftliche Anerkennung“ erfahre. Dies lässt sich auf gesellschaftliche Diskurse zurückführen, die die professionelle Care-Tätigkeit mit der familiären Care-Tätigkeit vergleichen und postulieren, dass jede Frau diese realisieren könne (vgl. Rabe-Kleberg 1987: 151). Auch wurde schon früher hinterfragt, ob es für die Ausübung sozialer Berufe einer Ausbildung bedürfe und, wenn ja, ob mit der Tätigkeit auch (genug) Geld verdient werden solle (vgl. ebd.: 152).

Schütz (2017: 165ff.) arbeitet aus Gruppeninterviews, die mit pädagogischen Fachkräften geführt wurden, vier Einflussfaktoren auf deren erlebtes „Anerkennungsdefizit“ heraus: Dies sind „das Lebensalter der Klientel“, „die Nähe zu lebenspraktischen Aufgaben“, „das Geschlecht“ und „die Nicht-Sichtbarkeit der Leistung“. Das bedeutet: Je jünger die Adressat\*innen sind, je mehr Nähe zu lebenspraktischen Aufgaben besteht, je mehr Frauen in dem Berufsfeld tätig sind und je weniger

die erbrachte Leistung sichtbar ist, desto größer ist das erlebte „Anerkennungsdefizit“. Für die Arbeit in Kindertageseinrichtungen kann daher zusammengefasst werden, dass diese aufgrund des Vorliegens von Aspekten wie „jungen Kindern, vielen lebenspraktischen Aufgaben, einem [...] klassischen Frauenberuf und keiner sichtbaren Leistung (Produkt) [...] nicht genügend wertgeschätzt werden“ (Müller 2020: 164). Diese Argumentation wird von einer Allensbach-Umfrage (ifD Allensbach 2018) teilweise belegt, die zeigt, dass die Befragten den Erzieher\*innenberuf u.a. als gesellschaftlich nützlich (93%), die Arbeit jedoch als stressig (77%) und anspruchsvoll (86%) bewerten und finden, dass die darin Tätigen nicht genügend Geld verdienen (vgl. ebd.: 8ff.).

### **Alternative Bewertung von Erziehungsarbeit**

Auf eine andere Art von Bewertung sozialer Berufe wurde auch eingegangen. Die SPD wandte ein, dass das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nicht zur Erfassung der Erziehungsarbeit geeignet sei, vielmehr würden Maßstäbe benötigt, die „[...] Wohlstand und Lebensqualität“ erfassen (Bulmahn, SPD, BT-Plr. 10.5.2012):

„Deshalb brauchen wir bessere Maßstäbe, eine bessere Beschreibung von Wohlstand und Lebensqualität. Was wir messen und wie wir messen, beeinflusst unser Handeln. Es zeigt auch, was uns wichtig ist. Teilhabe an Arbeit ist uns wichtig. Bildungschancen sind uns wichtig. Wohlstandsentwicklung und auch seine Verteilung sind uns wichtig. Eine intakte Umwelt, Gesundheit und auch Wirtschaftswachstum, politische Beteiligung und Demokratie – alle Umfragen zeigen, dass das den Menschen wichtig ist. (Judith Skudelny [FDP]: Uns doch auch!) Das Messsystem, über das wir im Augenblick diskutieren, wird Werteentscheidungen und den demokratischen Meinungs austausch nicht ersetzen, aber wir können darüber mehr Transparenz herstellen. Das ist wichtig in einer Demokratie. Dieses Messsystem wird die Wirklichkeit besser beschreiben können, über Zusammenhänge informieren und auch aufklären.“ (Bulmahn, SPD, BT-Plr. 10.5.2012)

Wie in den theoretischen Grundlagen dieser Studie gezeigt wurde, ist es mit ökonomischen Maßstäben nicht adäquat möglich, die Komplexität der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsarbeit bzw. der Care-Arbeit zu messen (vgl. Jochimsen 2003). Auch führen unterschiedliche ökonomische Maßstäbe zu unterschiedlichen Ergebnissen. Die meisten Kindertageseinrichtungen sind, betriebswirtschaftlich gesehen, ein Verlustgeschäft, da verschiedene Akteur\*innen (Länder, Kommunen, Träger, tlw. Eltern) Ressourcen investieren, aber kein messbares Produkt hergestellt wird. Volkswirtschaftlich gesehen, ist das Feld der Kindheitspädagogik jedoch sehr effizient (vgl. Müller/Karsten 2014: 110; Karsten et al. 2003). Jeder in die frühkindliche Bildung investierte Euro bzw. Franke verdrei- bis vervierfacht sich:

„Werden diese Befunde hochgerechnet auf die rund 2.268.000 Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren in Deutschland sowie die ca. 3.800.000 Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren, also zusammengenommen von rund 6 Millionen Kindern, so stünde einer Investitionssumme von 30 Milliarden Euro eine Einsparung und ein Rückfluss von 114 Milliarden Euro gegenüber.“ (Karsten et al. 2003: 56)

Alternative Bewertungsmaßstäbe, wie sie Bulmahn (vgl. SPD, BT-Plr. 10.5.2012) im oben angeführten Zitat fordert, werden für die personenbezogenen sozialen Dienstleitungen aktuell diskutiert (vgl. Müller 2020; Müller/Karsten 2014): Bspw. könnten Parameter wie der Human Development Index oder der Happy Planet Index (HPI) mehr Möglichkeiten bieten, die individuellen und gesellschaftlichen Effekte der personenbezogenen sozialen Dienstleitungen zu erfassen (vgl. ebd.).

Der Human Development Index berücksichtigt die Lebenserwartung bei der Geburt, die Alphabetisierungsrate, die Einschulungsrate (Grund-, Sekundär- und Hochschulen) sowie das BIP der Bürger\*innen eines Landes. Die Vereinten Nationen geben jährlich den „Human Development Report“ heraus, der die Länder anhand der genannten Messgrößen auflistet (vgl. Ribbeck 2008). Der HPI indes erfasst das subjektive Wohlbefinden, die Lebenserwartung sowie die Ungleichheiten innerhalb eines Landes und teilt dies durch den ökologischen Fußabdruck<sup>57</sup>. Der HPI grenzt sich bewusst vom BIP ab, da dieses das wirtschaftliche Wachstum fokussiert, aber nicht unbedingt ein guter Indikator für das Wohlbefinden oder das Glücksempfinden ist (vgl. New Economics Foundation 2006: 6f.).

„But GDP [Gross Domestic Product/BIP] turns out to be a poor indicator of welfare in several key respects. For a start, interpreting it as a standard-of-living measure means assuming that income is strongly correlated with well-being at the national level, such that – all else being equal – general well-being will increase as the economy grows. As has been repeatedly shown in recent years, this is simply not true in practice. [...] It is no good, for example, arguing that someone with excellent health, lots of money and a high standard of education must be satisfied with their life if that is not how they actually feel. Similarly, it should not be assumed that people living in relative poverty or with chronic health conditions must necessarily be dissatisfied.“ (New Economics Foundation 2006: 9)

Deutlich wird anhand der beiden alternativen Parameter, dass der erweiterte Fokus auf Ökologie, Bildung, Wohlbefinden und Lebenserwartung mehr Möglichkeiten zur Erfassung der Effekte der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe bieten könnte (vgl. Müller 2020). Allerdings ist dies aktuell ein Desiderat, welches zukünftig weiter erforscht und ausbuchstabiert werden muss. Tlw. wurde thematisiert, dass gesellschaftliche Vorstellungen von Geschlechterrollen die

---

<sup>57</sup> <http://happyplanetindex.org/about> (Zugriff: 6.3.2020)

Bewertung von Berufen beeinflussen und dass die Berufe, die weniger gut bezahlt werden, Frauenberufe sind. Deshalb forderten die Grünen bspw. eine „[...] geschlechtsneutrale Arbeitsbewertung [...]“ (Müller-Gemmeke, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Plr. 7.4.2011).

### **Zusammenfassung und Kontextualisierung**

Bei der Bewertung der sozialen Berufe spielen wahrscheinlich die Konstrukte „Familie“ und „Eltern“ (s. oben) eine wichtige Rolle. Diese werden vom konservativ-liberalen Diskursstrang als zur Erziehung befähigt beschrieben und, mehr noch, als genauso gut oder evtl. besser als pädagogische Fachkräfte, was diese im Gegenzug abwertet. Der sozialdemokratische Diskursstrang sieht hingegen die institutionelle Kinderbetreuung als positiv und wichtig für die Mädchen und Jungen sowie deren Eltern an, fordert daher z.B. den weiteren Ausbau der Betreuungsinfrastruktur und den Rechtsanspruch auf einen Ganztagesplatz und bewertet aus diesem Grund evtl. auch die sozialen Berufe besser. Die punktuell geführte Diskussion über die Parameter, mit denen die ‚Effekte‘ der sozialen Berufe für die Subjekte, aber auch für die Gesellschaft gemessen werden, zeigt, dass manche Diskursakteur\*innen nach Aufwertungsmöglichkeiten neben guten Aus-, Fort- und Weiterbildungen suchen, was aus professionspolitischer und disziplinärer Sicht aufgenommen werden sollte, um die Professionalisierung auf verschiedenen Ebenen, nicht zuletzt der politischen und der gesamtgesellschaftlichen, voranzutreiben (vgl. Karsten et al. 2003).

## 7 Zusammenfassende Analyse und Kontextualisierung der Diskurse und Subdiskurse

Die in Kapitel 3 beschriebenen gesellschaftlichen Diskurse, also die Ausdehnung der Ökonomisierung auf alle Felder der Gesellschaft (vgl. Bourdieu 1998), die Beeinflussung der Bevölkerung durch Strategien der Gouvernamentalität (Foucault 1978) sowie der Bio-Politik (Foucault 1979), die Aktivierung der Subjekte als (sozial-)staatliche Strategie (Lessenich 2009a/2012/2013a) sowie die Argumentation des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010), sind größtenteils diskurs- und entscheidungsleitend, und das im Großteil der politischen Arenen, von der EU bis auf die kommunale Ebene.

Mit den Beschlüssen von Barcelona (2002) verfolgte die EU-Ebene den Ausbau der Kinderbetreuung zur Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen, also als eine Aktivierungsstrategie. Zudem, so wurde in den analysierten Subdiskursen deutlich, sollten Kindertageseinrichtungen die Ressourcen der Mädchen und Jungen bestmöglich entwickeln, sie wo nötig fördern und die Kompetenzen generieren, die notwendig sind, um an der Gesellschaft teilzuhaben bzw. im Interesse der Gesellschaft handeln zu können.

Deutlich wird hier, dass sich hinter dem Slogan „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ sowohl die staatlichen Bemühungen, Frauen und Kinder zu aktivieren bzw. zu mobilisieren (Lessenich 2009a/2013a: 97ff.), als auch die Argumentation des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010) verbergen. Lessenichs Darstellung, dass „Bildung und Arbeit“, also möglichst frühe Bildung für Kinder und möglichst viel Erwerbstätigkeit von Frauen, ein „strategisches Doppelziel“ seien (2013a: 103), wurde über weite Strecken deutlich.

Wie gezeigt wurde, konstruieren die Akteur\*innen in den politischen Diskursen die Subjekte als Ressource, die zu deren eigenem, aber auch zum Wohl der Gesellschaft bzw. der (Volks-) Wirtschaft entwickelt werden soll (vgl. ebd.: 95). Eine Ausnahme bildete dabei die familienpolitische Maßnahme des Betreuungsgeldes, die den beschriebenen gouvernementalen, nämlich aktivierenden Strategien widerspricht und, auf Grundlage eines konservativen Familienbildes der Unionsparteien, das Primat der privaten Erziehung betont, einräumt und verstärkt. Dies lässt auf eine Art von konservativem Liberalismus schließen, der, ähnlich wie Foucault in seinen Ausführungen zur Bio-Politik (1979) zeigt, auf der Sichtweise beruht, dass zu viel regiert würde, weswegen im vorliegenden Fall die Familie argumentativ nicht Teil der Aktivierung werden soll, jedoch von den erziehenden Eltern eine gute, gleichwertige und tlw. sogar bessere Erziehungsarbeit erwartet wird als von den pädagogischen Fachkräften in der institutionellen Kinderbetreuung.

Dies weist auf ein kompetenteres, aber tlw. auch unterkomplexes Bild der Eltern und Familien hin. Hierdurch, aber bspw. auch durch die Beibehaltung konservativer familienpolitischer Instrumente wie dem Ehegattensplitting, wird deutlich, dass sich Deutschland als Wohlfahrtsstaat nicht zu einem sozialdemokratischen, eher skandinavischen Modell entwickelt (vgl. Esping-Andersen 1990), sondern eher einen Mittelweg zwischen dem konservativ-korporatistischen und dem sozialdemokratischen Modell wählt. Dies kann, in Anlehnung an Lessenich (2013a: 84f.), evtl. als neo-sozial-konservatives Wohlfahrtsstaatsmodell beschrieben werden, da es auf der einen Seite das Primat der Familie und deren Wahlfreiheit, auf der anderen Seite aber auch den Ausbau der Kinderbetreuung und damit die Bildung der Mädchen und Jungen sowie die Erwerbstätigkeit der Eltern, speziell der Frauen, fördern will.

Die Wahlfreiheit als familienpolitisches Ziel wurde von den Diskursparteien, in Anbetracht der Betreuungsmöglichkeiten Kita/Krippe, Kindertagespflege und selbstorganisierte Betreuung, mit dem stattdessen gezahlten Betreuungsgeld debattiert. Dabei wurde die Wahlfreiheit jeweils unterschiedlich interpretiert; während die Regierungsparteien die drei Betreuungsformate (inklusive Betreuungsgeld) als Wahlfreiheit beschrieben, argumentierte die Opposition, dass Wahlfreiheit nicht existiere, wenn Betreuungsplätze fehlten, bzw. kritisierte sie das Betreuungsgeld als eine das konservative Familienbild fördernde Leistung sowie eine Unterminierung des Betreuungsaubaus und des Rechtsanspruchs.

Vor dem Hintergrund der Gouvernamentalität und der Bio-Politik (Foucault 1978/1979), des Aktivierungsparadigmas (vgl. Lessenich 2013a) und der Theorie des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010), die alle die intendierte Einwirkung auf die Subjekte beschreiben, erscheint die Schaffung des Betreuungsgeldes als eine Art Anti-Aktivierungsstrategie. Diese basiert auf dem konservativen Familienbild, das das Private und das Recht der Eltern betont und evtl. dazu führt, dass zumeist Frauen eine traditionelle Rolle einnehmen, weil sie die private Erziehung ihrer Kinder realisieren.

Die sozialen Berufe wurden in Subdiskursen als wichtige Akteur\*innen konstruiert, da sie das (sozial-)politische Ziel der Einwirkung auf die Subjekte durch und zur Aktivierung (vgl. Karsten 2017: 86) realisieren. Zudem sind sie in den jeweiligen Organisationen tlw. selbst durch den konstruierten Quasi-Markt zur Aktivität gedrängt, da sie im Wettbewerb mit anderen Einrichtungen bzw. Trägern stehen (vgl. Wulf-Schnabel 2011/2017).

Auch die gesetzliche Gleichstellung der Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung erhöhte den Wettbewerb für die Träger noch zusätzlich.

Darüber hinaus nehmen die sozialen Berufe im politischen Diskurs eine ambivalente Position ein. Auf der einen Seite werden sie als relevant konstruiert, da sie die sozial- und familienpolitischen Maßnahmen realisieren sollen sowie für den Ausbau und den Rechtsanspruch benötigt werden. Auch werden sie, wie mit Verweis auf die Funktionen gezeigt wurde, quasi als Entwickler\*innen der Ressource (der Mädchen und Jungen) gesehen und dadurch mit einer großen Relevanz ausgestattet. Auf der anderen Seite wurde aber, gerade im konservativen Diskurs und wohl auch vor dem Hintergrund des konservativen Familienbildes, die Erziehungsleistung der Eltern konstruiert, die genauso gut, gleichwertig bzw. tlw. auch besser sei als die der pädagogischen Fachkräfte. Auch Überlegungen, wie die zeitlich kurze Umschulung von Männern oder ehemaligen Schlecker-Mitarbeiter\*innen zu pädagogischen Fachkräften oder die Forderung nach einer Dualisierung der Erzieher\*innenausbildung bzw. die punktuelle Skepsis bzgl. einer Akademisierung, könnte als eine gleichzeitige Abwertung der sozialen Berufe interpretiert werden.

Die Frage nach der Zuständigkeit für die Realisierung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung wurde je nach Diskursposition und damit strategisch politisch konstruiert: So beschrieb die Regierung den Anteil des Bundes am Betreuungsplatzausbau als positiv und ausreichend und erklärte, dass Länder und Kommunen ihren Aufgaben und den gemeinsamen Absprachen nachkommen müssten, während die Opposition argumentierte, dass die Länder, vor allem aber die Kommunen nicht genügend Ressourcen zur Verfügung hätten, um dem Ausbau nachzukommen. Zudem forderte die Opposition z.B. mehr Fachpersonal auszubilden, den Rechtsanspruch auszuweiten und generell mehr Geld in die Bildung zu investieren. Die vom Bund initialisierten Projekte wurden von der Opposition als nicht nachhaltig kritisiert. Eine Lösung sei die bessere Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommunen.

Der Prozess des quantitativen und qualitativen Ausbaus der Kinderbetreuung ging auch nach Inkrafttreten des Rechtsanspruchs weiter: So beschreibt die AG Frühe Bildung im Zwischenbericht von Bund und Ländern und der Erklärung der Bund-Länder-Konferenz (2016), dass durch den Ausbau und auch in der Zeit danach viel erreicht wurde, z.B. ein flexibles, verlässliches Betreuungsangebot sicherzustellen, damit die Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder zu fördern und die Wahlfreiheit sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gewährleisten.

Dennoch werden auch Weiterentwicklungsaufgaben gesehen und Handlungsziele formuliert: So soll bspw. der Förderauftrag gewährleistet werden; das Angebot soll an den Bedarfen der Eltern und Kinder ausgerichtet sein; inklusive frühkindliche Bildung soll für alle Kinder angeboten werden (vgl. BMFSFJ/JFMK 2016: 9ff.). Um den Förderauftrag sicherzustellen, sollen die Kontrollbefugnisse der Träger der öffentlichen Jugendhilfe verstärkt werden, damit die Betriebserlaubnis und die Qualität „auch anlassunabhängig“ überprüft werden können (vgl. BMFSFJ/JFMK 2016: 11). Auch sollen Nutzungshindernisse abgebaut werden. So sollen bspw. die Elterngebühren sozial ausgestaltet oder abgeschafft werden, damit z.B. auch Zielgruppen wie Kinder mit Migrationshintergrund mehr an der Kindertagesbetreuung teilnehmen (vgl. ebd.: 11). Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu steigern, sollen die Ganztagesbetreuung weiter ausgebaut und die Betreuungsbedarfe der Familien in regionalen und örtlichen Analysen erfasst werden, bei denen auch der Sozialraum, die Wohnsituation, die Infrastruktur usw. inkludiert sind. Auch die Kooperation zwischen relevanten Institutionen soll durch die kleinteiligen Analysen gesteuert werden (vgl. ebd.: 12f.). Bei den komplexer gewordenen Aufgaben der pädagogischen Fachkräfte soll überprüft werden, inwiefern Aufgaben z.B. durch Verwaltungs- oder Haushaltskräfte übernommen werden können (vgl. ebd.: 18). Zudem soll, um eine gute pädagogische Qualität zu erreichen, die Fachkraft-Kind-Relation an begründeten Parametern ausgerichtet sein. So soll bspw. der Schwellenwert in der Arbeit mit Kindern unter einem Jahr 1:2 nicht überschreiten, bei der Arbeit mit Kindern unter drei Jahren 1:3 bzw. 1:4 und bei der Arbeit mit Kindern von drei Jahren bis zum Schuleintritt 1:8 bzw. 1:9 (vgl. ebd.: 22).

Auch sollen für die hochwertige Arbeit in der Kinderbetreuung Fachkräfte gewonnen, Fort- und Weiterbildungen angeboten und Durchlässigkeiten zwischen Qualifikationsgängen realisiert werden. Dazu sollen neben der klassischen Fachschulausbildung auch Ausbildungen mit Vergütung angeboten werden. Die Zahl der Fachkräfte mit Hochschulqualifikation soll weiter erhöht werden, um in Kita-Teams eine Kompetenzheterogenität zu schaffen. Auch sollen die Kindertageseinrichtungen als „Lern- und Ausbildungsorte“ gestärkt werden; und die Fachberatung soll weiter ausgebaut werden (vgl. ebd.: 28ff.).

Die Kindertagespflege soll auch weiterentwickelt werden, bspw. indem deren Qualifizierung sowie Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten verbessert werden; Durchlässigkeiten zu pädagogischen Ausbildungen sollen ermöglicht werden und die Schwellenwerte der Fachkraft-Kind-Relation sollen auch in der Kindertagespflege als Orientierung dienen (vgl. ebd.: 46ff.).

Zudem soll das System der Kindertagesbetreuung besser gesteuert werden, indem bspw. die beteiligte Akteur\*innen auf den relevanten Ebenen eingebunden werden, um die systemische und partizipative Qualitätsentwicklung in Einrichtungen sowie zwischen Einrichtungen und den Trägern weiterzuentwickeln. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen weiter gestärkt werden; es sollen auf allen Ebenen Monitoringprozesse realisiert und deren Daten zur Steuerung genutzt werden (vgl. ebd.: 52ff.).

Um das Feld der Kindertagesbetreuung zu finanzieren, sollte aufgrund der ungleichen Finanzbeteiligung der Bund mit deutlich mehr Ressourcen in die Finanzierung einsteigen (vgl. BMFSFJ/JFMK 2016: 57). Dies könnte durch eine Änderung des Art. 91a bzw. 91b GG erfolgen, der um die Kinderbetreuung erweitert würde. Sofern die Verfassung nicht geändert werden soll, könnte der Bund z.B. über Art. 104b GG zeitlich limitierte Finanzhilfen für Investitionen (Bau und Erhalt, nicht Betriebskosten) in die Kindertagesbetreuung fließen lassen oder gemäß Art. 106 Abs. 4 GG die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer neu ordnen und so den Ländern mehr Geld zukommen lassen. Schließlich könnte der Bund auch gemäß Art. 87 Abs. 3 GG eine Stiftung für die Kinderbetreuung gründen, die dann Mittel an Länder, Träger oder Einrichtungen verteilt (vgl. ebd.: 70f.).

Sprachlich weisen die untersuchten politischen Diskurse punktuell einige Ungenauigkeiten auf, die von besonderer Relevanz sind, da die verwendete Sprache das Denken beeinflusst bzw. Themen und deren Wahrnehmung konstruiert (vgl. Berger/Luckmann 2007: 24). So wird bspw. auf einer begrifflichen Ebene von Betreuungsgeld und Kindertagespflege gesprochen, was jeweils eine Verengung auf Betreuung oder Pflege impliziert, obwohl in den jeweiligen Settings auch Bildungs- und Erziehungsprozesse stattfinden. Zudem findet eine Gleichsetzung von Betreuung als Bestandteil der Trias Erziehung, Bildung und Betreuung (§ 22 Abs. 3 SGB VIII) sowie dem Betreuungsbegriff innerhalb des Betreuungsgeldes statt, wobei die Bezüge der Begriffe unterschiedliche Öffentlichkeiten meinen, nämlich die in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege sowie die in der privat organisierten Betreuung.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Siehe hierzu auch die Kritik an der Nutzung des Betreuungsbegriffes im „Gesetz zur qualitativen Weiterentwicklung der frühen Bildung. Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/6726 (Neudruck)“ von Schütz und Klusemann (2019: 5): „Empirische Befunde eines aktuell laufenden Forschungsprojektes am Lehrgebiet Empirische Bildungsforschung weisen darauf hin, dass sich die Fachkräfte nicht selten einzig auf den *Betreuungsauftrag* in ihrem Handeln – aufgrund knapper Zeitressourcen – beschränken. Betreuung entstammt einem tendenziell paternalistischen Menschenbild und geht von einem Fürsorgemodell aus. Die Förderung des Erziehungs- und Bildungsauftrags in der frühpädagogischen Arbeit sollte sich in der Begriffssprache des Gesetzentwurfes wiederfinden. Wiederholt verwendet der Gesetzentwurf den Begriff der *Betreuung* anstelle der Triade der Frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung und reduziert das Berufs- und Aufgabenfeld damit sprachlich einseitig auf eine Betreuungsleistung.“

Relevante Kernbegriffe wie Bildung, Betreuung und Erziehung können fachlich wie folgt skizziert und unterschieden werden (weisen aber Interdependenzen auf): Bildung meint die „Aneignungstätigkeit“ von Mädchen und Jungen, durch die sie sich ihre Umwelt aneignen, durch die sie lernen, sich in dieser zu bewegen und diese auch zu verändern. Erziehung kann auf zwei Ebenen verstanden werden: zum einen als gezielte Anregung und Entwicklung der Potenziale der Mädchen und Jungen, zum anderen aber auch als Weitergabe von Wissen und Werten zwischen Generationen. Somit ist Erziehung eine „Vermittlungstätigkeit“. Betreuung hingegen reagiert auf die Angewiesenheit des Kindes auf Umsorgtwerden durch andere und umfasst Bereiche, wie sich um das Wohlbefinden zu sorgen, Aufmerksamkeit zu schenken und auf Bedürfnisse einzugehen (vgl. Liegle 2014: 33ff.).

Begriffe wie Betreuungsgeld werden im politischen Diskurs anscheinend bewusst komplexitätsreduzierend genutzt, um die eigene Zielgruppe durch die Begriffswahl sprachlich zu erreichen bzw. um Diskurshoheit zu erlangen (vgl. Deppenheuer 2002: 28f.). Dies wird auch im wissenschaftlichen Diskurs der Verwendungsforschung deutlich: Wissenschaftliches Wissen wird in Diskursen oftmals verkürzt bzw. nur ausschnittshaft genutzt, und zwar zum Nutzen der eigenen Argumentation (vgl. Beck/Bonß 1989: 10). Deutlich bedacht werden muss allerdings, dass durch diesen, wie durch jeden Sprachgebrauch eine Wirklichkeit konstruiert wird, da Sprache objektiviert:

„Die Sprache, die im alltäglichen Leben gebraucht wird, versorgt mich unaufhörlich mit den notwendigen Objektivationen und setzt mir die Ordnung, in welcher diese Objektivationen Sinn haben und in der die Alltagswelt mir sinnhaft erscheint.“ (Berger/Luckmann 2007: 24)

Somit konstruiert auch der politische Diskurs Objektivationen, die in diesem Fall begriffliche Verkürzungen sind und die der fachlich-professionellen Erläuterung und Kommentierung bedürfen. Die enormen Entwicklungen, die mit der Verabschiedung des KiföG (2008) und dem sich anschließenden Realisierungsprozess einhergingen, sind u.a. Gestaltungsaufgaben der Profession der Sozialen Arbeit und des Sozialmanagements. Auf diese wird nun abschließend eingegangen.

## 8 Ausblick – Bedeutung der Ergebnisse der Diskursanalyse für die Soziale Arbeit und das Sozialmanagement

In dieser Studie ist dargestellt worden, dass sowohl die Beschreibungen der hier herangezogenen theoretischen Grundlagen (vorwiegend Foucault 1978/1979, Lessenich 2009a/2012/2013a), denen zufolge Staaten die Subjekte zielorientiert konstruieren, als auch die Beschreibungen des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010), der in die Menschen für einen gesellschaftlichen Mehrwert investiert, weitestgehend diskursdominierend sind.

Zusammengefasst geht es im Diskurs über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf um die Mobilisierung von Subjekten und damit um den ökonomischen bzw. volkswirtschaftlichen Nutzen. Der Sozialstaat ist dabei ein Vehikel der Aktivierungsbemühungen:

„Der Sozialstaat ist Teil dieses politisch-ökonomischen Gezeitenwechsels, Teil einer gesellschaftlichen Bewegung der ökonomischen Mobilisierung der Subjekte, der programmatischen Bezugnahme auf ökonomische Semantiken des Wettbewerbs und der Mobilität, der Innovation und Beschleunigung, der Anpassungsfähigkeit und Alternativlosigkeit – zulasten politischer Semantiken der Langsamkeit und der Dauer, der Sicherheit und Stetigkeit, des Mitspracherechts und der Zustimmungsbefähigung.“ (Lessenich 2013a: 136)

Auf Grundlage dieser Feststellung werden nun für verschiedene Ebenen (vgl. Karsten et al. 2003: 11f.) unterschiedliche Aufgaben zur Professionalisierung der Sozialen Arbeit und des Sozialmanagements als „Entwicklungs- und Forschungsfeld“ sowie als Gestaltungsebene (vgl. Karsten 2001: 1757) herausgearbeitet.

Die Profession der Sozialen Arbeit muss ihre Rolle als Aktivierte und Aktivierende (vgl. Lutz 2008/ Müller 2020: 160) in sozialpolitischen Diskursen reflektieren und je nach Handlungsfeld eine Balance finden, wie viel Aktivierung professionell zu vertreten ist. Zudem sollte sie im Sozialstaatsgefüge die Diskurse über die Ausrichtung der Sozialpolitik beobachten, z.B. durch eine Dauerbeobachtungsstelle<sup>59</sup> (vgl. Karsten 2017: 85), und fragen, inwiefern sie die tlw. auf den Arbeitsmarkt ausgerichtete Familienpolitik (vgl. ebd.: 88) professionell mittragen kann, und falls nicht, professionelle Alternativen in den Diskurs einbringen.

---

<sup>59</sup> Z.B. ähnlich wie die Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa: „Sie analysiert gesellschaftspolitische Trends in den Mitgliedstaaten der EU sowie auf europäischer Ebene und deren Auswirkungen auf die deutsche Situation. Das Projekt versteht sich als Mittler zwischen deutscher und europäischer Ebene: Durch kontinuierliche, vergleichende Beobachtung der aktuellen politischen, wissenschaftlichen und fachpraktischen Debatten trägt es Informationen über europäische und länderübergreifende Entwicklungen und Trends nach Deutschland.“ (<https://www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/beobachtungsstelle/ueberuns>, Zugriff: 27.10.19)

Zudem sollte sie die im politischen Diskurs benutzte Sprache und deren Intentionen kritisch analysieren und auf Verkürzungen oder Framings hinweisen und diese fachlich kommentieren, da die Wahrnehmung der Gesellschaft und der politischen Positionen durch Sprache konstruiert wird (vgl. Berger/Luckmann 2007). Auch die Rolle des (sozial-)wissenschaftlichen Wissens und dessen Nutzung im Diskurs sollte analysiert werden, da dieses argumentativ oftmals verkürzt oder selektiv eingesetzt wird (vgl. Beck/Bonß 1989: 10) bzw. für eigene Argumentationen oder Problemdefinitionen genutzt wird, die wiederum Themen im Diskurs platzieren und damit Einfluss auf Diskursverläufe ausüben (vgl. Lau 1989: 394ff.). Innerhalb des sozialpolitischen Gefüges, das die „Dialektik von Mobilität und Kontrolle“ realisiert (Lessenich 2009a: 137), sollte sich die Profession der Sozialen Arbeit für die „Ermächtigung“ ihrer Adressat\*innen positionieren (vgl. Lutz 2008: 7) und muss dabei auch die Möglichkeitsspielräume für gesellschaftliche Teilhabe, Resonanzerfahrungen (vgl. Rosa 2018) und Selbstwirksamkeitserlebnisse in und durch (Erwerbs-)Arbeit beachten und diese daher als gesellschaftlich naheliegende Optionen bedenken.

Da der Impuls zum Ausbau der Kinderbetreuung von europäischer Ebene kam, ist es nötig, auch diese dauerhaft zu analysieren, da die Europäische Union als ein „Schrittmacher“ (Brinkmann 2010: 7) u.a. für die deutsche Sozialpolitik fungiert. Auch muss die Profession der Sozialen Arbeit unter frauen- und gleichstellungspolitischen Gesichtspunkten kritisch hinterfragen, inwiefern die pro-natalistische Familienpolitik eher auf besser/akademisch qualifizierte Frauen ausgerichtet ist und dadurch evtl. konservativ bleibt (vgl. Kahlert 2007: 69ff.), sowie diversitysensible und lebensweltorientierte Gegenvorschläge entwickeln.

Sozialpolitisch muss die Soziale Arbeit auf eine transparente und gerechtere Finanzierung der Kindertageseinrichtungen hinwirken und auf die ungleichen Belastungen der Ebenen Bund, Länder und Kommunen (vgl. Sell 2014) hinweisen. Zudem muss sie Alternativen in den fachlichen und politischen Diskurs einbringen, bspw. die von Spieß (2012) und Sell (2014) oder der Bund-Länder-Konferenz (BMFSFJ/JFMK 2016).

Zudem stellt das Thema der Finanzierung ein Desiderat dar, das, auch aufgrund der Unübersichtlichkeit der Finanzierungsstrukturen (vgl. Diskowski 2016), dringend weiter erforscht, systematisiert und transparenter gestaltet werden sollte. Eine Teillösung zur zielgenaueren Förderung und Steuerung der Kindertageseinrichtungen könnte ein Vorschlag aus dem Fünften Bericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes sein, nämlich, dass die Bedarfe kleinräumiger erhoben werden sollten (vgl. BMFSFJ 2015: 44). Dies könnte zu einer detaillierteren Erfassung von Bedarfen und einer effizienteren Steuerung und Ressourcenverteilung führen.

Innerhalb der föderalen Struktur von Bund, Ländern und Kommunen sollte keine „destruktive Kooperation“ im Sinne eines „Wir-gegen-sie“ vorherrschen, wie sie tlw. zwischen den Parteien, aber auch zwischen den Ebenen Bund – Länder – Kommunen besteht, sondern eine konstruktive Kooperation zwischen den politischen Ebenen und den öffentlichen und freien Trägern (vgl. Sennett 2012: 18) realisiert werden. Das dürfte aber, in Anbetracht der parteipolitischen Gemengelage und der Macht-, Diskurs- und Rollendynamiken, eher schwer zu realisieren sein.

Auf Ebene der sozialarbeiterisch-professionellen Kommunikation mit der Politik und bei der Kommunikation über Politik bzw. politische Prozesse muss sensibel vorgegangen werden. Diffamierende Begriffe wie „Herdprämie“ müssen vermieden werden (vgl. Hoffmann 2017: 74), da sie zum einen unsachlich sind und zum anderen auch einem, von Foucault (2007: 16) beschriebenen „Ausschließungssystem“ im Diskurs nahekommen, wodurch sich die sprechenden professionellen Akteur\*innen für eine Diskursteilnahme disqualifizieren könnten.

Bzgl. der Weiterentwicklung der Profession, die, wie deutlich wurde, von sozial- und bildungspolitischen Entscheidungen abhängig ist und befördert oder limitiert wird, ist es relevant zu berücksichtigen, dass die „professional war[s]“ „gender war[s]“ sind (vgl. Rabe-Kleberg 1993: 28), da es sich bei sozialen Berufen um klassische Frauenberufe handelt. Sozial-, Familien- und Bildungspolitik beeinflussen die Erwerbs- und Karrierechancen von Frauen somit direkt. Auf diesen Zusammenhang muss die Profession hinweisen und bei der Einflussnahme auf die politischen Entscheidungsträger\*innen im Sinne der Professionalisierung der klassischen Frauenberufe (vgl. Karsten 2011) und einer damit zusammenhängenden Verbesserung der Lebensperspektiven durch die Berufe argumentieren (vgl. Karsten 2012).

Für die Professionalisierung gilt, dass die Soziale Arbeit in diesem Prozess nicht solitär steht, sondern eine „wohlfahrtsstaatlich mitkonstruierte Profession“ ist (Olk 1986, zit. n. Schaarschuch 2010: 158), die dadurch auch in einem Funktionszusammenhang mit dem hegemonialen kapitalistischen Wirtschaftssystem steht, indem sie diesem in gewisser Weise zuarbeitet (vgl. Gramsci 1973, in: Wulf-Schnabel 2017: 248). Daher bedarf es professionsintern eines ständigen Reflexions- und Selbstvergewisserungsprozesses, inwiefern innerhalb dieses Funktionszusammenhangs professionell zu agieren ist. Professionsextern bedarf es einer gezielten Politikberatung durch die Institutionen und Akteur\*innen der Profession, um auf Grundlage des professionellen Wissens die soziale Qualität der Gesellschaft mitzugestalten.

Durch den Ausbau der Kinderbetreuung und die rechtliche Gleichstellung von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege wird der Quasi-Markt weiter aufgeweicht.

Die Träger und Einrichtungen stehen damit, zumindest in den urbanen Regionen, seit der Einführung der Neuen Steuerungssysteme in den 1990er-Jahren immer mehr im Wettbewerb miteinander, was zu einem Anstieg der Teilzeitarbeitsverhältnisse geführt hat (vgl. Wulf-Schnabel 2017: 246)<sup>60</sup>. Diesem Trend sollte, auch weil es sich um klassische Frauenberufe handelt, aus gender- und gleichstellungspolitischer Perspektive entgegengetreten werden.

Zudem verdienen Fachkräfte in der Sozialen Arbeit im Vergleich zu anderen Beschäftigten mit Hochschulabschluss tlw. weniger (vgl. ebd.: 246f.), obwohl die Relevanz der Berufe sowohl in den analysierten Diskursen als auch mit Perspektive für die Gesellschaft (vgl. Karber et al. 2017: 11ff.) deutlich geworden ist. Eine Handlungsmöglichkeit für bessere Bezahlung wäre hier, dass sich die Profession z.B. für einen Allgemeinen Tarifvertrag für Soziale Berufe einsetzt (vgl. Wulf-Schnabel 2017: 248):

„Beispielsweise würde der fragwürdige Wettbewerb auf dem konstruierten Quasi-Markt viele negative Effekte verlieren, wenn ein allgemeinverbindlicher Tarifvertrag Soziales durchgesetzt wird und so der Refinanzierung unterliegt. Ein gesellschaftlich angemessenes Entgeltniveau, sichere Arbeitsplätze und dauerhafte Arbeitsverhältnisse hätten auch positive Wirkungen für die Menschen, mit denen man arbeitet.“  
(Ebd.)

Durch den Ausbau der Betreuung für unter dreijährige Jungen und Mädchen entstand eine Personallücke, die von den Ländern tlw. durch die sogenannten erweiterten Fachkräfteverzeichnisse<sup>61</sup> begegnet wird (vgl. Müller 2020: 156). Diese Fachkräfteverzeichnisse, wie z.B. in Baden-Württemberg, ermöglichen, dass Menschen, die nicht originär für die kindheitspädagogische Arbeit qualifiziert sind, nach kurzen Qualifizierungsphasen (in Baden-Württemberg mind. 25 Tage Qualifizierung in Entwicklungspsychologie und Kindheitspädagogik oder ein Jahr begleitetes Berufspraktikum in Kindertageseinrichtungen) eingestellt werden können (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 10 KiTaG-BaWü)<sup>62</sup>. Die Kita-Teams werden dadurch u.a. diverser und vielfältiger, was die Zusammenarbeit tlw. vor Herausforderungen stellt (vgl. Weltzien et al. 2016). Die Konsequenz ist, dass die Leitungskräfte diese Diversität leiten, führen und organisieren müssen, was jeweils eine komplexe Aufgabe sein kann (vgl. Müller 2017).

---

<sup>60</sup> Dieser Trend kann auch als Auswirkung des Kapitalismus auf die Gesellschaft und die Anstellungsverhältnisse an sich konstatiert werden (vgl. Boltanski/Chiapello 2006: 270ff.).

<sup>61</sup> Siehe hierzu auch die Darstellungen zu den Fachkräfteverzeichnissen der verschiedenen Bundesländer von T. Hübner (2019):

[https://sozialearbeit.verdi.de/++file++5ce2a595e999fb7ac87727f1/download/2019\\_BA%20Thesis\\_Diskurse%20zur%20sozialp%C3%A4dagogischen%20Fachkraft\\_Tino%20Huebner.pdf](https://sozialearbeit.verdi.de/++file++5ce2a595e999fb7ac87727f1/download/2019_BA%20Thesis_Diskurse%20zur%20sozialp%C3%A4dagogischen%20Fachkraft_Tino%20Huebner.pdf) (Zugriff: 27.10.19).

<sup>62</sup> [http://www.landesrecht-](http://www.landesrecht-bw.de/jportal/jsessionid=DF2110104E7D5827FBAACB1B2F65C95F.jp91?quelle=jlink&query=KiTaG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-KiTaGBW2009V4P7)

[bw.de/jportal/jsessionid=DF2110104E7D5827FBAACB1B2F65C95F.jp91?quelle=jlink&query=KiTaG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-KiTaGBW2009V4P7](http://www.landesrecht-bw.de/jportal/jsessionid=DF2110104E7D5827FBAACB1B2F65C95F.jp91?quelle=jlink&query=KiTaG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-KiTaGBW2009V4P7) (Zugriff: 28.2.2020)

Das Sozialmanagement sollte darüber hinaus weiter alternative Bewertungsmaßstäbe für personenbezogene soziale Dienstleistungsberufe entwickeln (vgl. Müller 2020; Müller/Karsten 2014) und diese in wissenschaftliche und politische Diskurse einbringen, um die sozialen Berufe und ihre Effekte für die Gesellschaft abzubilden. Dabei sollte den Akteur\*innen die Zweischneidigkeit der dargelegten Argumentation bewusst sein, dass sich jeder in frühkindliche Bildung investierte Euro verdrei- bis vervierfache (vgl. Karsten et al. 2003: 56). Diese Argumentation birgt das Motiv der gesellschaftlichen Nützlichkeit bzw. des volkswirtschaftlichen Ertrages. Somit ist diese Argumentation selbst Teil der Aktivierungsparadigmen (Lessenich 2013a) und des Sozialinvestitionsstaates (Klinkhammer 2010); jedoch sollte eine personenbezogene soziale Dienstleistung nicht nur vor dem Hintergrund der ökonomischen Bewertung, sondern auch von nicht ökonomischen Sichtweisen, wie Bildungs-, Gleichstellungs- und Chancengerechtigkeit oder Ethik (vgl. z.B. Nussbaum 1999; Karsten 2012) sowie des elementaren Rechts auf bestimmte soziale Dienstleistungen wie Bildung, Betreuung und Erziehung (vgl. z.B. Art. 26 UN-Menschenrechtserklärung<sup>63</sup>; § 22 Abs. 3 SGB VIII<sup>64</sup>) gesehen werden.

Die Soziale Arbeit sollte (weiterhin) Politikberatung betreiben bzw. aus Expert\*innenperspektive Kritik und Vorschläge für gesellschaftliche Ex- und Inklusionsprozesse mit dem Ziel der Gerechtigkeit (Nussbaum 1999) und der sozialen Qualität (Hermann/Herrenbrück 2007a, Karsten 2012) äußern.

Um gesellschaftliche Diskurse weiter beeinflussen zu können, benötigt die Profession geeignete Verbündete, die sich durch „Nähe im Raum der sozialen Positionen“ und gegenseitige „Anerkennung“ auszeichnen (vgl. Bourdieu 1998: 50): So könnte bzgl. der Bewertung der sozialen Berufe oder der Idee eines eigenen Tarifvertrages (vgl. Wulf-Schnabel 2017: 248) mit den jeweiligen Gewerkschaften kooperiert werden oder bzgl. der Weiterentwicklung der Qualität der (Dienstleistungs-)Angebote mit geeigneten Agenturen, Netzwerken, Instituten, Vereinen, Verbänden oder Hochschulen.

Die Aktivierungsparadigmen und -politiken werden wahrscheinlich auch weiter diskursbestimmend sein, da sich das kapitalistische Wirtschaftssystem durch Wachstum und Beschleunigung stabilisiert (vgl. Rosa 2009: 100f.)<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf> (Zugriff: 28.2.2020)

<sup>64</sup> <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbviii/22.html> (Zugriff: 28.2.2020)

<sup>65</sup> Rosa fasst hierzu zusammen: „Was also über alle historischen Epochen und kulturellen Erscheinungsformen hinweg als unveränderliches ‚Wesens-‘ oder ‚Formationsmerkmal‘ des Kapitalismus Bestand hat und deshalb zu dessen Definition herangezogen werden sollte, ist jene spezifische, eigenartige, fatale Verknüpfung von Wachstum und Beschleunigung, jenes ‚Fahrradprinzip‘ der Kapitalakkumulation: Der Zirkulationsprozess vollzieht sich in hohem und wachsendem Tempo, oder das System ‚fällt um‘ (Claus Offe); jener gesamtgesellschaftliche Zustand, in dem es keine Statik, kein dauerhaftes Equilibrium, keinen stabilen Ruhezustand mehr geben kann, in dem jedes Ausruhen oder Stillstehen sofort und immer schon ein Zurückfallen ist.“ (Rosa 2009: 100f)

Die Folge wird sein, dass die Sozialpolitik die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiterhin als „strategisches Doppelziel“ zur Aktivierung von Frauen und Kindern beibehält (Lessenich 2013a: 103). Dies wird auch darin deutlich, wie der Ausbau der Kinderbetreuung nach der analysierten Legislaturperiode weiterging: So steigerten sich die Werte der Bildungsbeteiligung bei Kindern unter drei Jahren in Kita und Kindertagespflege von 32,9% im Jahr 2015 auf 33,9% im Jahr 2018<sup>66</sup>. Die Ausbaubewegungen und Nutzungsquoten zeigen, dass durch das KiföG sowohl die institutionelle Kinderbetreuung als auch die (Wieder-)Aufnahme der Erwerbstätigkeit bei Vorhandensein von kleinen Kindern zur Norm geworden sind, wie Klinkhammer (2014: 389) bereits für das TAG konstatierte, und aller Voraussicht nach auch zukünftig ein etablierter gesellschaftlicher Bestandteil sein wird. Die Soziale Arbeit muss dies sowohl bei der Ausbildung der Fachkräfte als auch bei der Realisierung der personenbezogenen sozialen Dienstleistung berücksichtigen und ihr durch den Ausbau gewonnenes politisches Kapital wirksam machen:

„Angesichts des öffentlichen Bedeutungszuwachses im Lichte der damit verbundenen Kosten und der entstandenen Arbeitsplätze, aber auch dem deutlich stärker gewordenen Einfluss der Kindertagesbetreuung auf das Aufwachsen von Kindern muss diese fachlich, politisch und gesellschaftlich neu formatiert werden. Ihr muss ein dementsprechender Stellenwert in Wissenschaft und Forschung, auf der politischen Agenda und in der Ausstattung der politischen Administration eingeräumt werden, aber auch im Ausbildungssystem und in der öffentlichen Wahrnehmung muss ihr eine entsprechende Aufmerksamkeit zuteilwerden. Wenn man den frühkindlichen Bereich in seinen Rahmenbedingungen etwa mit denen der Schule vergleicht, dann liegt er demgegenüber noch meilenweit zurück.“ (Rauschenbach 2014: 5)

In der Qualifizierung der Fachkräfte in Sozialer Arbeit und Kindheitspädagogik sollte zudem das Thema der Sozial- und Familienpolitik präsent(er) sein und auch die in der vorliegenden Arbeit genutzte Forschungsperspektive der WDA bzw. Diskursanalysen im Allgemeinen erlernbar gemacht werden, um so die Diskursperspektive und deren Erforschung in das professionelle Denken und Handeln aufzunehmen. Für das Sozialmanagement, als Gestalter\*in der Rahmenbedingungen der pädagogischen Arbeit, ist es unerlässlich, die Genese der politischen Entscheidungen, die die Strukturen definieren, zu kennen und zu de- und rekonstruieren, um sie verstehen und auch verändern zu können.

---

<sup>66</sup> [https://www.laendermonitor.de/de/vergleich-bundeslaender-daten/kinder-und-eltern/bildungsbeteiligung/bildungsbeteiligung-in-kitas-und-kindertagespflege-gesamt?tx\\_itaohyperion\\_pluginview%5Baction%5D=chart&tx\\_itaohyperion\\_pluginview%5Bcontroller%5D=PluginView&cHash=bdee3b8e3343feb907ddb366f76621a1](https://www.laendermonitor.de/de/vergleich-bundeslaender-daten/kinder-und-eltern/bildungsbeteiligung/bildungsbeteiligung-in-kitas-und-kindertagespflege-gesamt?tx_itaohyperion_pluginview%5Baction%5D=chart&tx_itaohyperion_pluginview%5Bcontroller%5D=PluginView&cHash=bdee3b8e3343feb907ddb366f76621a1) (Zugriff: 5.3.2020)

Soziale Arbeit als Gerechtigkeitsprofession (Schrödter 2007) und Sozialmanagement als Gestaltungsinstanz (Karsten 2001) sollten vor dem Hintergrund des Sozialstaates und trotz der Aktivierungs- (Lessenich 2013a) und Beschleunigungsdynamiken (Rosa 2009) sowie der damit einhergehenden Ökonomisierung aller Lebensbereiche (Lessenich 2013b) genutzt werden, um soziale Qualität (Herrmann/Herrnbrück 2007a) mithilfe der Rahmenbedingungen für ein gutes Leben aller Adressat\*innen (Nussbaum 1999) und jenseits von neoliberalen oder „neozosial[en]“ (Lessenich 2013a: 14) Verwertungsinteressen zu ermöglichen.

Für künftige sozial- und bildungspolitische Themen wie den Ausbau der Ganztagesbetreuung für Grundschulkindern, das sogenannte Gute-Kita-Gesetz oder die Digitalisierung kann auf Grundlage der bisherigen Erkenntnisse festgehalten werden:

Der bisherige Diskurs über die Ganztagsbetreuung von Mädchen und Jungen in der Grundschule weist verschiedene inhaltliche und diskursive Ähnlichkeiten mit dem Diskurs über den Ausbau der Kinderbetreuung für Mädchen und Jungen unter drei Jahren auf. Die Ganztagsbetreuung für Mädchen und Jungen in der Grundschule soll weiter ausgebaut und 2025 mit einem Rechtsanspruch versehen werden. Bereits heute wird deutlich, dass die Bundesländer bisher sehr unterschiedliche Formen der Ganztagsbetreuung realisieren und unterschiedliche Bedarfe haben (vgl. Bundesjugendkuratorium 2019: 1ff.). Daher plädiert das Bundesjugendkuratorium für einen „längerfristigen Prozess“, der als Ziel verschiedene Modelle von Ganztagsbetreuung hat. Jedoch bedarf es einheitlicher Qualitätsstandards, da der Rechtsanspruch nicht nur ein Anspruch auf Betreuung sein sollte; bspw. sollten die Lebenslagen und die „pädagogische[n] Bedarfe“ der Kinder beachtet sowie Kinder als „Grundrechtsträger“ anerkannt und einbezogen werden (vgl. ebd.: 3f.).

Auch bzgl. der Diskussion über die Qualität der pädagogischen Settings gibt es Ähnlichkeiten. So sollten bestimmte Qualitätsstandards mindestens eingehalten werden, bspw. dass die Betreuungsangebote fünf Tage pro Woche und acht Stunden pro Tag zur Verfügung stehen sowie dass es verbindliche Personalschlüssel und „qualitativ gute Mittagsverpflegung“ geben sollte (vgl. ebd.: 5). Zudem sollten bei der Ausgestaltung die Bedarfe der Mädchen und Jungen, der Eltern und des Arbeitsmarktes berücksichtigt werden (vgl. ebd.: 3). Auch hier wird deutlich, wie wirkmächtig das Aktivierungsparadigma (vgl. Lessenich 2013a) bzw. die Perspektiven auf die Funktionen des pädagogischen Settings auch in diesem Diskurs sind.

Auch wird aktuell über die Wünsche, die Bedarfe und die Finanzierung bzgl. der Ganztagsbetreuung diskutiert.

Um den Ausbau an den Elternwünschen auszurichten, müssten 665.000 zusätzliche Betreuungsplätze geschaffen werden, was Investitionskosten von mind. 3,9 Mrd. Euro bedeuten würde; aktuell sind dafür lediglich 2 Mrd. Euro vorgesehen. Auch die Strategie zur Gewinnung und Finanzierung der benötigten pädagogischen Fachkräfte ist noch unklar (vgl. Bundesjugendkuratorium 2019: 4). Deutlich wird, dass der politische Diskurs inhaltlich voranschreitet, aber bestimmte (professionelle) Standards und notwendige Rahmenbedingungen dabei nicht genügend berücksichtigt werden, ähnlich wie es bei den Diskursen über den Ausbau der Kinderbetreuung bei unter dreijährigen Mädchen und Jungen während der 17. Legislaturperiode der Fall war. Zudem wird durch den Ganztagesausbau die Ausweitung der öffentlichen Sphäre und ihrer Logiken (vgl. zum Ausbau der Institutionen der frühen Bildung: Rabe-Kleberg 2017; Mierendorff 2013) wie beim Ausbau der Kinderbetreuung für unter Dreijährige vorangetrieben.

Am 1.1.2019 wurde das KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG), verkürzt „Gute-KiTa-Gesetz“, beschlossen. Dadurch bekommen die Länder vom Bund 5,5 Mrd. Euro. Mit diesen Mitteln sollen die Länder in wichtige Themen der frühkindlichen Bildung investieren, z.B. in einen guten Fachkraft-Kind-Schlüssel, die „Stärkung“ der Kita-Leitung oder die finanzielle Entlastung der Eltern von Beiträgen. Zur Realisierung des Vorhabens schließt der Bund mit den Ländern einzeln Verträge zum Einsatz der Mittel ab. Die Länder wiederum definieren, welche Bereiche der frühkindlichen Bildung sie mit den Mitteln weiterentwickeln wollen (vgl. BMFSFJ 2019). Dabei sind die Vorhaben der Länder unterschiedlich (vgl. Hintergrundpapier des Paritätischen Gesamtverbandes 2018).

Da zu erwarten ist, dass – analog zum Diskurs über den Ausbau der Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren – die jeweiligen Parteien die Mittel auf Landesebene wiederum strategisch in politischen Diskursen einsetzen werden, fordert z.B. die GEW-NRW (2019) eine stärkere Einbeziehung von z.B. Expert\*innen und Gewerkschaftler\*innen. Auch die Diskussion über unterschiedliche Länderstrategien und damit heterogene Rahmenbedingungen des Aufwachsens und Lebens von Müttern, Vätern, Mädchen und Jungen wird wiederum deutlich. Daher, so eine Forderung, sollte das Thema der Qualität in Kitas nicht nach Ländern getrennt, sondern in einem „Bundeskitaqualitätsgesetz“ bundeseinheitliche Mindeststandards festgelegt werden (vgl. GEW-NRW 2019).

Aus Professionsperspektive auf politische Diskurse einzuwirken, ist komplex, wenn bestimmte Macht- und Interessendiskurse wirkmächtig sind (siehe Subdiskurs über das Betreuungsgeld). Dies zeichnet sich aktuell am Beispiel der Digitalisierung ab: Nicht nur fehlt ein gesellschaftlicher Diskurs, der dieses Thema kritisch analysiert, es fehlt auch ein Diskurs darüber, was die Digitalisierung mit den Sozialen Berufen macht, die nur minimal (bis zu 7%) digitalisiert werden können (vgl. Karsten/Bock/Braches-Chyrek 2019: 349), und was es für die personenbezogenen sozialen Dienstleistungen und deren Ko-Produktionen (vgl. Schaarschuch 2010) in Bildung, Betreuung und Erziehung bedeutet, wenn diese durch die Digitalisierung „überformt“ werden (vgl. Karsten 2019). Durch den Digitalpakt werden innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren 5,5 Mrd. Euro in allgemeinbildende Schulen fließen; jedoch fehlt es tlw. an Wissen, wie z.B. mit Tablets (sozial-)didaktisch gearbeitet werden soll. Auch gibt es empirische Ergebnisse, die nahelegen, dass die Nutzung digitaler Medien im Unterricht nicht automatisch zu besseren Leistungen führt und auch schädliche Auswirkungen haben kann, bspw. bei der Sprachentwicklung und bzgl. der Gesundheit der Schüler\*innen (z.B. durch Auslösen von Kopfschmerzen oder Schlafstörungen). Durch die Nutzung werden, so ist zu vermuten, individuelle Daten gesammelt, die die Leistung von Schüler\*innen überwachbar machen. Zudem könnten nicht nur die Leistungen von Schüler\*innen, sondern auch die der Lehrer\*innen und der einzelnen Schulen erhoben und daraus Kennzahlen generiert werden, was eine neoliberale Wettbewerbssituation schaffen könnte, die zur Entsolidarisierung der Subjekte führen könnte (vgl. Lankau 2019). Daher sollte auch hier die Soziale Arbeit, gemeinsam mit anderen Professionen sich kritisch-konstruktiv in den Diskurs einbringen und auf evtl. Herausforderungen hinweisen.

Werden nun zukünftige Aufgaben pointiert auf die SEMPER-Matrix (Karsten 2018) bezogen, bedeutet dies exemplarisch, dass personenbezogene soziale Dienstleistungsberufe als klassische Frauenberufe professionalisiert werden müssen (vgl. Karsten 2011) und dass diese Professionalisierung eine Gleichstellungsarbeit im Sinne eines „gender-war“ (Rabe-Kleberg 1993: 28) ist, da diese Berufe weiterentwickelt und aufgewertet werden. Zu dieser Aufwertung können die beschriebenen Aktivierungs- und Ökonomisierungsdynamiken evtl. beitragen, indem durch sie die Rolle der sozialen Berufe an Relevanz gewinnt, weil sie, wie in der vorliegenden Studie gezeigt wurde, zur Entwicklung der Ressource ‚Kind‘ und des Humankapitals beitragen (Social).

Die Soziale Arbeit, deren Ziel es ist, dass ihre Adressat\*innen u.a. durch Bildung, Erziehung und Betreuung zu „Autonomie und Selbstachtung“ kommen (Heite/Sabla 2017: 80), muss ihr professionelles Handeln in Aktivierungs- und Ökonomisierungsdiskursen reflektieren und nach einer Form der Aktivierung suchen, die zwar in einem pädagogischen Sinne „für das Subjekt“

aktiviert, z.B. durch Autonomieerleben, jedoch nicht um dieses uneingeschränkt für wirtschaftliche Interessen nutzbar zu machen. Dabei muss jeweils professionell ausgelotet werden, wo die Grenzen des pädagogisch Vertretbaren liegen (Education).

Auf der Ebene des Managements müssen die Auswirkungen der enormen Wachstumsbewegungen des Feldes durch die Realisierung des KiföG analysiert werden: Was bedeutet das Wachstum für die Teamdynamiken in sogenannten multiprofessionellen Teams (vgl. Weltzien et al. 2016), für die Qualität und die Qualitätsentwicklung, für die Personalentwicklung und die Belastung des Personals sowie für das Leitungshandeln?

Darüber hinaus müssen auch weiterhin politische Diskurse, wie hier zur (Anti-)Aktivierung oder zum Pro-Natalismus, und die Verwendung von Sprache in Diskursen analysiert und deren Auswirkungen aufgezeigt werden. Auch sollte versucht werden, Politik gezielt zu beraten bzw. durch Agenda-Setting (vgl. Güntner/Langer 2014) inhaltliche Impulse zu setzen, z.B. bei tlw. kritischen Entwicklungen wie den erweiterten Fachkräfteverzeichnissen oder der Digitalisierung (Politics).

Auf Ebene der „Economy“ sollten insbesondere die Vielfalt der Finanzierungsstrukturen (Diskowski 2016) und die ungerechte Verteilung der Finanzierungslasten (Sell 2014) weiter erforscht sowie alternative Finanzierungsmodelle entwickelt werden. Auf einer Meta-Ebene bedarf es zudem der Entwicklung alternativer Bewertungsmaßstäbe für die personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe (vgl. Müller/Karsten 2014).

Auf Ebene der „Rights“ muss es weiterhin darum gehen, Gesetze und Gesetzesentwürfe zu reflektieren und zu kritisieren bzw. eine Gesetzesverwirklichung z.B. im Sinne der Menschen- und Kinderrechte oder der Gleichstellung zu realisieren.

Anhand der Ergebnisse der WDA, der dargestellten aktuellen Themen der Ganztagesbetreuung in der Grundschule, dem so genannten Gute-Kita-Gesetz sowie der Digitalisierung und anhand der pointierten Darstellung der zukünftigen Aufgaben wird deutlich, dass die Analyse bildungs-, sozial- oder familienpolitischer Diskurse sowie die De- und Rekonstruktion von Deutungsmustern und Frames für die Profession der Sozialen Arbeit, aber auch für andere soziale Professionen wie die der Kindheitspädagogik von hoher Relevanz sind. Durch diese Analyse können die Professionen die diskursive und argumentative Entwicklung von Themen verstehen sowie die eigenen Interventions- und Kommentarmöglichkeiten wahrnehmen und somit die professionelle Ausübung der personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufe mitzugestalten.

## 9 Literaturverzeichnis

Abbott, Andrew (1988): *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labor*. Chicago: University of Chicago Press.

Althammer, Jörg W./Lampert, Heinz (2014): *Lehrbuch der Sozialpolitik*. Heidelberg: Springer-Verlag.

Anders, Yvonne/Roßbach, Hans-Günther (2014): Empirische Bildungsforschung zu Auswirkungen frühkindlicher, institutioneller Bildung: Internationale und nationale Ergebnisse. In: Braches-Chyrek, Rita/Röhner, Charlotte/Sünker, Heinz/Hopf, Michaela (Hrsg.): *Handbuch Frühe Kindheit*. Opladen: Barbara Budrich. S. 335–347.

Anhorn, Roland/Bettinger, Frank/Stehr, Johannes (Hrsg.) (2007): *Foucaults Machtanalytik und Soziale Arbeit. Eine kritische Einführung und Bestandsaufnahme*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (2011): *Gute Erziehung, Bildung und Betreuung. Anforderungen an Kindertagesbetreuung aus Sicht von Familien – Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ*. Unter: [https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2011/Gute\\_Erziehung.pdf](https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2011/Gute_Erziehung.pdf) (Zugriff: 6.7.2019).

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (2010): *Qualität von Erziehung, Bildung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen – Einschätzungen zum Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kleinkinder. Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe – AGJ*. Unter: [https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2010/Qualitaet\\_Kindertageseinrichtungen.pdf](https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2010/Qualitaet_Kindertageseinrichtungen.pdf) (Zugriff: 6.7.2019).

Arendt, Hannah (2015): *Vita activa oder Vom tätigen Leben*. 15. Aufl.. München: Piper.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008): *Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I*. Bielefeld: W. Bertelsmann. Unter: <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2008/pdf-bildungsbericht-2008/bb-2008.pdf> (Zugriff: 28.2.2020).

Baden-Württemberg (2009): *Gesetz über die Betreuung und Förderung von Kindern in Kindergärten, anderen Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege (Kindertagesbetreuungsgesetz – KiTaG)*. Unter: <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?jsessionid=DF2110104E7D5827FBAACB1B2F65C95F.jp91?quelle=jlink&query=KiTaG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-KiTaGBW2009V4P7> (Zugriff: 16.11.2018).

Bamler, Vera/Werner, Jillian/Wustmann, Cornelia (2010): *Lehrbuch Kindheitsforschung. Grundlagen, Zugänge und Methoden*. Weinheim und München: Juventa.

Bassarak, Herbert (2012): *Sozialmanagement fordert Personal*. In Bassarak, Herbert/Noll, Sebastian (Hrsg.): *Personal im Sozialmanagement. Neueste Entwicklungen in Forschung, Lehre und Praxis*. Wiesbaden: Springer/VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 33–51.

Bassarak, Herbert/Noll, Sebastian (Hrsg.) (2012): *Personal im Sozialmanagement. Neueste Entwicklungen in Forschung, Lehre und Praxis*. Wiesbaden: Springer/VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (2017): *Die UN-Behindertenrechtskonvention. Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen*. Unter: [https://www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Publikationen/UN\\_Konvention\\_deutsch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Publikationen/UN_Konvention_deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (Zugriff: 27.2.2020).

- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. 1. Aufl. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang (Hrsg.) (1989): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens. 1. Aufl. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang (1989): Verwissenschaftlichung ohne Aufklärung? Zum Strukturwandel von Sozialwissenschaft und Praxis. In: Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang (Hrsg.): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 7–45.
- Benz, Benjamin/Rieger, Günter/Schönig, Werner/Többe-Schukalla, Monika (Hrsg.) (2014): Politik Sozialer Arbeit. Bd. 2: Akteure, Handlungsfelder und Methoden. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Berger, Peter L./Luckmann, Thomas (2007): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. 21. Aufl. Frankfurt a.M.: Fischer Taschenbuch.
- Berlips, Nadine/Müller, Jens/Nolte, Kerstin (2013): Pädagogik der frühen Kindheit. Eine Profession im Werden – Bedarfe, Möglichkeiten und Herausforderungen des Mehrebenenprojektes „Professionalisierung“. In: Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit (Hrsg.): Konsens und Kontroversen. Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit im Dialog. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 121–128.
- Bertelsmann Stiftung (o.J.): Bildungsbeteiligung in KiTas und Kindertagespflege (Gesamt). Unter: [https://www.laendermonitor.de/de/vergleich-bundeslaender-daten/kinder-und-eltern/bildungsbeteiligung/bildungsbeteiligung-in-kitas-und-kindertagespflege-gesamt?tx\\_itaohyperion\\_pluginview%5Baction%5D=chart&tx\\_itaohyperion\\_pluginview%5Bcontroller%5D=PluginView&cHash=bdee3b8e3343feb907ddb366f76621a1](https://www.laendermonitor.de/de/vergleich-bundeslaender-daten/kinder-und-eltern/bildungsbeteiligung/bildungsbeteiligung-in-kitas-und-kindertagespflege-gesamt?tx_itaohyperion_pluginview%5Baction%5D=chart&tx_itaohyperion_pluginview%5Bcontroller%5D=PluginView&cHash=bdee3b8e3343feb907ddb366f76621a1) (Zugriff: 5.3.2020).
- Bertelsmann Stiftung, Deutsche Telekom Stiftung, Robert Bosch Stiftung (2014): Bildungsföderalismus mit Zukunft. Unter: [https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Infomaterialien/IN\\_Positionspapier\\_Bildungsfoederalismus\\_2014.pdf](https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Infomaterialien/IN_Positionspapier_Bildungsfoederalismus_2014.pdf) (Zugriff: 6.3.2019).
- Betz, Tanja/ Moll, Frederick de/Bischoff, Stefanie (2013): Gute Eltern – schlechte Eltern. Politische Konstruktionen von Elternschaft. In: Correll, Lena/Lepperhoff, Julia (Hrsg.): Frühe Bildung in der Familie. Perspektiven der Familienbildung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 69–80.
- Boltanski, Luc (2007): Leben als Projekt. Prekarität in der schönen neuen Netzwerkwelt. Unter: [http://www.polar-zeitschrift.de/polar\\_02.php?id=69](http://www.polar-zeitschrift.de/polar_02.php?id=69) (Zugriff: 15.9.2018).
- Boltanski, Luc/Chiapello, Ève (2006): Der neue Geist des Kapitalismus. Konstanz: UVK.
- Böllert, Karin (2004): Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung. Zur Bildungsidee des 11. Kinder- und Jugendberichtes. In Otto, Hans-Uwe/Rauschenbach, Thomas (Hrsg.): Die andere Seite der Bildung. Zum Verhältnis von formellen und informellen Bildungsprozessen. 1. Aufl. Wiesbaden: Springer. S. 209–222.
- Bourdieu, Pierre (1998): Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns. 1. Aufl. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bourdieu, Pierre (1993): Sozialer Sinn. Kritik der theoretischen Vernunft. 1. Aufl. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Bourdieu, Pierre (1984): Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. 3., durchges. Aufl. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Braches-Chyrek, Rita (2015): Neuere disziplinäre Überlegungen in der Sozialen Arbeit. In: Braches-Chyrek, Rita (Hrsg.): Neue disziplinäre Ansätze in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Opladen: Barbara Budrich. S. 9–16.

Braches-Chyrek, Rita (Hrsg.) (2015): Neue disziplinäre Ansätze in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Opladen: Barbara Budrich.

Braches-Chyrek, Rita/Röhner, Charlotte/Sünker, Heinz/Hopf, Michaela (Hrsg.) (2014): Handbuch Frühe Kindheit. Opladen: Barbara Budrich.

Braches-Chyrek, Rita/Sünker, Heinz (2017): Bildung und ungleiche Lebenswirklichkeiten in der frühen Kindheit. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S.111–122.

Brinkmann, Volker (2010): Sozialwirtschaft. Grundlagen – Modelle – Finanzierung. 1. Aufl. Wiesbaden: Gabler.

Buestrich, Michael/Wohlfahrt, Norbert (2008): Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Wandel der Sozialen Arbeit. S. 17–24. Unter: <http://www.bpb.de/apuz/31332/wandel-der-sozialen-arbeit> (Zugriff: 12.9.2018).

Bundesgesetzblatt (2013), Teil I, Nr. 23. Unter: [https://www.personenstandsrecht.de/SharedDocs/downloads/Webs/PERS/Themen/Rechtsquellen/pstraendg.pdf;jsessionid=06C5C9EE61C8D26F0742DB04F8986951.2\\_cid364?\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.personenstandsrecht.de/SharedDocs/downloads/Webs/PERS/Themen/Rechtsquellen/pstraendg.pdf;jsessionid=06C5C9EE61C8D26F0742DB04F8986951.2_cid364?_blob=publicationFile&v=1) (Zugriff: 24.9.2019).

Bundesjugendkuratorium (2019): Zwischenruf des Bundesjugendkuratoriums. Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter. Unter: [https://www.bundesjugendkuratorium.de/assets/pdf/press/zwischenruf\\_ganztag.pdf](https://www.bundesjugendkuratorium.de/assets/pdf/press/zwischenruf_ganztag.pdf) (Zugriff: 19.9.2019).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2019): Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (Gute-KiTa-Gesetz). Unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/gesetze/gesetz-zur-weiterentwicklung-der-qualitaet-und-zur-teilhabe-in-der-kindertagesbetreuung--gute-kita-gesetz-/127136> (Zugriff: 19.9.2019).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018): Gute Kinderbetreuung. Unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/gute-kinderbetreuung/73518> (Zugriff: 14.8.2018).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2015): Fünfter Bericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes. Unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/94100/d93a87aaa82b95cb9e346de6d1681a46/kifoeg-fuenfter-bericht-zur-evaluation-des-kinderfoerderungsgesetzes-data.pdf> (Zugriff: 1.11.2019).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2013): 14. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/93146/6358c96a697b0c3527195677c61976cd/14-kinder-und-jugendbericht-data.pdf> (Zugriff: 14.8.2018).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2012): Kindertagesbetreuung 2013. 10-Punkte-Programm für ein bedarfsgerechtes Angebot. Unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/90586/0225a373ae3d5179f069c50183d1a3b7/zehn-punkteprogramm-kindertagesbetreuung-data.pdf> (Zugriff: 14.8.2018).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2010): Erster Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes. Unter: [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/kifoeg/kifoeg\\_eins.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/kifoeg/kifoeg_eins.pdf) (Zugriff: 1.11.2019).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006): Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Siebter Familienbericht. Unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/76276/40b5b103e693dacd4c014648d906aa99/7--familienbericht-data.pdf> (Zugriff: 10.11.2019).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2003): Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend. Unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/93398/99ab881b95ba13503e19c5baa924a839/broschuere-nachhaltige-familienpolitik-ruerup-data.pdf> (Zugriff: 22.8.2019).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz. Unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/112482/637f7d53e662363305df51ace10dba/zwischenbericht-bund-laender-konferenz-fruehe-bildung-data.pdf> (Zugriff: 26.8.2019).

Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (2009): Jahreswirtschaftsbericht 2009 der Bundesregierung. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik. Unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/116/1611650.pdf> (Zugriff: 28.2.2020).

Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (2008): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Unter: [https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/dritter-armuts-reichtumsbericht.pdf;jsessionid=6C4CEE975417CFEFE6D1EB153CEAB6BC?\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/dritter-armuts-reichtumsbericht.pdf;jsessionid=6C4CEE975417CFEFE6D1EB153CEAB6BC?_blob=publicationFile&v=3) (Zugriff: 28.2.2020).

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (2009): Forderungen der kommunalen Spitzenverbände für die Koalitionsverhandlungen. Pressemitteilung vom 6.10.2009.

Bundesverfassungsgericht (2015): Urteil des Ersten Senats vom 21. Juli 2015. Unter: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/07/fs20150721\\_1bvf000213.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/07/fs20150721_1bvf000213.html) (Zugriff: 2.11.2019).

Bundeswahlleiter (2009): Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27. September 2009. Unter: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2009.html> (Zugriff: 2.11.2019).

Büchner, Peter (2013): Familien, soziales Milieu und Bildungsverläufe von Kindern. Rahmenbedingungen einer familienorientierten Bildungsbegleitung von Eltern aus bildungssoziologischer Sicht. In: Corell, Lena/Lepperhoff, Julia (Hrsg.): Frühe Bildung in der Familie. Perspektiven der Familienbildung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 46-57.

Bündnis 90/Die Grünen (2009): Der grüne neue Gesellschaftsvertrag. Klima - Arbeit – Gerechtigkeit - Freiheit. Unter: [https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download\\_de/publikationen/2009\\_Wahlprogramm\\_Bundestagswahl.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/publikationen/2009_Wahlprogramm_Bundestagswahl.pdf) (Zugriff: 28.2.2020).

Cedroni, Lorella (2010): Politolinguistics. Towards a New Analysis of Political Discours. In: Poggi, Isabella/D'Errico, Francesca/Vincze, Laura/Vinciarelli, Alessandra (Hrsg.): Multimodal Communication in Political Speech. Shaping Minds and Social Action. Berlin und Heidelberg: Springer. S. 220–232.

Christlich Demokratische Union/Christlich-Soziale Union (2009): Wir haben die Kraft. Gemeinsam für unser Land. Regierungsprogramm 2009–2013. Unter: [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=7d6e0b45-01b2-1cc7-793a-84d61e9c5086&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=7d6e0b45-01b2-1cc7-793a-84d61e9c5086&groupId=252038) (Zugriff: 28.2.2020).

Christlich Demokratische Union/Christlich-Soziale Union/Freie Demokratische Partei (2009): Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. Unter: [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038) (Zugriff: 28.2.2020).

Cloos, Peter (2010): Soziale Arbeit als Profession. Theoretische Vergewisserungen und Perspektiven. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. Zur Professionalisierungsdiskussion in der Sozialen Arbeit – Versuch einer Bilanz. Schriftenreihe Soziale Arbeit der Fakultät für angewandte Sozialwissenschaften der Hochschule München. S. 25–41.

Correll, Lena/Lepperhoff, Julia (Hrsg.) (2013): Frühe Bildung in der Familie. Perspektiven der Familienbildung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.

Correll, Lena/ Lepperhoff, Julia (2013): Kinder im familienpolitischen Diskurs. Vom unsichtbaren Familienmitglied zum Hoffnungsträger der Gesellschaft. In: Correll, Lena/Lepperhoff, Julia (Hrsg.): Frühe Bildung in der Familie. Perspektiven der Familienbildung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 81- 91.

Dahlberg, Gunilla/Moss, Peter (2005): Ethics and Politics in Early Childhood Education. London und New York: Routledge Falmer.

Dahme, Heinz-Jürgen (2008): Krise der öffentlichen Kassen und des Sozialstaats. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Wandel der Sozialen Arbeit. S. 10–16. Unter: <http://www.bpb.de/apuz/31332/wandel-der-sozialen-arbeit> (Zugriff: 12.9.2018).

Defert, Daniel/Ewald, François (Hrsg.) (2005): Michel Foucault. Analytik der Macht. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Depenheuer, Otto (2002): Selbstdarstellung der Politik. Studien zum Öffentlichkeitsanspruch der Demokratie. Paderborn u.a.: Schöningh.

Der Paritätische Gesamtverband (2018): Gute-Kita-Gesetz noch nicht da – Geld schon weg. Unter: [http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/ae32540d9546b6b1c125835b004360a0/\\$FILE/2018\\_12\\_06%20Planungen\\_der\\_Laender\\_zum\\_Gute\\_Kita\\_Gesetz.pdf](http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/ae32540d9546b6b1c125835b004360a0/$FILE/2018_12_06%20Planungen_der_Laender_zum_Gute_Kita_Gesetz.pdf) (Zugriff: 19.9.2019).

Der Spiegel (2010): Kommunen planen Schock-Sparprogramm. Unter: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/extreme-haushaltsnot-kommunen-planen-schock-sparprogramm-a-703991.html> (Zugriff: 28.2.2020).

Deutscher Bundestag (2018): Grundgesetzänderung soll mehr Investitionen in Bildung ermöglichen. Unter: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw39-de-aenderung-gg-bildung-bau-verkehr-568946> (Zugriff: 3.11.2019).

Deutscher Gewerkschaftsbund (2017): 30 Organisationen fordern: „Gute Bildung für alle Menschen!“. Unter: <https://www.dgb.de/presse/++co++8a0088fa-b4a4-11e7-a4d2-525400e5a74a> (Zugriff: 6.3.2019).

- Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e.V. (2012): Jahresbericht. Unter: [https://www.dksb.de/fileadmin/user\\_upload/dksb\\_jahresbericht\\_2012.pdf](https://www.dksb.de/fileadmin/user_upload/dksb_jahresbericht_2012.pdf) (Zugriff: 28.2.2020).
- Deutscher Städtetag (2011): Ausbau der Betreuungsplätze für unter Dreijährige kommt gut voran/Kommunen mahnen stärkere Finanzierung durch Länder an. Unter: <http://www.staedtetag.de/presse/mitteilungen/057668/index.html> (Zugriff: 14.8.2018).
- Dewe, Bernd/Otto, Hans-Uwe (2015): Profession. In Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit. München: Ernst Reinhardt. S. 1233–1244.
- Die Linke (2009): Bundestagswahlprogramm der Partei Die Linke. Unter: [https://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/ADS/Bundestagswahl\\_2009\\_-\\_Programm.pdf](https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/ADS/Bundestagswahl_2009_-_Programm.pdf) (Zugriff: 28.2.2020).
- Diller, Angelika/Leu, Hans Rudolf/Rauschenbach, Thomas (Hrsg.) (2004): Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand. München: Verlag Deutsches Jugendinstitut.
- Diller, Angelika/Rauschenbach, Thomas (Hrsg.) (2006): Reform oder Ende der Erzieherinnenausbildung. Beiträge zu einer kontroversen Fachdebatte. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Diskowski, Detlef (2016): Kita-Finanzierung. Garantiert kompliziert. Unter: <https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/kita-finanzierung-garantiert-kompliziert/> (Zugriff: 23.8.2019).
- Diskowski, Detlef (2004): Finanzierung der Kindertagesbetreuung. Versuch einer Systematisierung. In: Diller, Angelika/Leu, Hans Rudolf/Rauschenbach, Thomas (Hrsg.): Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand. München: Verlag Deutsches Jugendinstitut. S. 75–90.
- Dittrich, Irene/Botzum, Edeltraud (Hrsg.) (2015): Lexikon Kita-Management. Kronach: Carl Link.
- Dollase, Rainer (2014): Einflüsse frühkindlicher Bildung auf den Bildungserfolg. In: Braches-Chyrek, Rita/Röhner, Charlotte/Sünker, Heinz/Hopf, Michaela (Hrsg.): Handbuch Frühe Kindheit. Opladen: Barbara Budrich. S. 323–333.
- Dörre, Klaus/Lessenich, Stephan/Rosa, Hartmut (Hrsg.) (2009): Soziologie – Kapitalismus - Kritik. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Engel, Heike (2011): Sozialpolitische Grundlagen der Sozialen Arbeit. Stuttgart: Kohlhammer.
- Esping-Andersen, Gosta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.
- Europäischer Rat (Barcelona) (2002): Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Unter: <https://www.consilium.europa.eu/media/20931/71067.pdf> (Zugriff: 28.2.2020).
- Euteneuer, Matthias/Sabla, Kim-Patrick/Uhlendorff, Uwe (2015): Familienpolitik, Soziale Arbeit mit Familien und Familienbildung. In Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit. München: Ernst Reinhardt. S. 438–450.
- Freie Demokratische Partei (2009): Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009. Programm der Freien Demokratischen Partei zur Bundestagswahl 2009. Unter: [https://www.fdp.de/files/565/Deutschlandprogramm09\\_Endfassung.pdf](https://www.fdp.de/files/565/Deutschlandprogramm09_Endfassung.pdf) (Zugriff: 28.2.2020).

- Foucault, Michel (2007): Die Ordnung des Diskurses. 10. Aufl. Frankfurt a.M.: Fischer Taschenbuch.
- Foucault, Michel (1982): Subjekt und Macht. In: Foucault, Michel (2005): Dits et Ecrits, Bd. IV. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 269–294.
- Foucault, Michel (1979): Die Geburt der Biopolitik. In: Defert, Daniel/Ewald, François (Hrsg.) (2005): Michel Foucault. Analytik der Macht. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S.180–187.
- Foucault, Michel (1978): Die Gouvernementalität. In: Defert, Daniel/Ewald, François (Hrsg.) (2005): Michel Foucault. Analytik der Macht. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S.148–174.
- Freikamp, Ulrike/Leanza, Matthias/Menda, Janne/Müller, Stefan/Ullrich, Peter/Voß, Heinz-Jürgen (Hrsg.) (2008): Kritik mit Methode? Forschungsmethoden und Gesellschaftskritik. Berlin: Dietz.
- Friese, Marianne (2004): Arbeit und Geschlecht in der Erziehungswissenschaft unter besonderer Berücksichtigung personenbezogener Dienstleistungsberufe. Unter: [https://www.uni-marburg.de/fb03/genda/vergangenes/netzwerk/dispsaps/dispsaps/dispap\\_07-2004.pdf](https://www.uni-marburg.de/fb03/genda/vergangenes/netzwerk/dispsaps/dispsaps/dispap_07-2004.pdf) (Zugriff: 1.11.2018).
- Generalversammlung der Vereinten Nationen (1948): Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Unter: <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf> (Zugriff: 28.2.2020).
- GEW (2013): GEW fordert „Rechtsanspruch“ auf gute Pädagogik. Bildungsgewerkschaft zu den Zahlen des Statistischen Bundesamtes zum Erziehermangel. Unter: <https://www.gew.de/presse/pressemitteilungen/detailseite/neuigkeiten/gew-fordert-rechtsanspruch-auf-gute-paedagogik/> (Zugriff: 21.8.2019).
- GEW (2007): GEW fordert Qualität und Rechtsanspruch. Unter: <https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/gew-fordert-qualitaet-und-rechtsanspruch/> (Zugriff: 21.8.2019).
- GEW-NRW (2019): Gute-Kita-Gesetz greift zu kurz. Unter: <https://www.gew-nrw.de/themen-wissen/neuigkeiten/meldungen/detail-meldungen/news/gute-kita-gesetz-greift-zu-kurz.html> (Zugriff: 19.9.2019).
- Gruescu, Sandra/Rürup, Bert (2005): Nachhaltige Familienpolitik. Essay. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Familienpolitik (23-24/2005). S. 3–6. Unter: <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/28990/familienpolitik> (Zugriff: 22.8.2019).
- Güntner, Simon/Langer, Andreas (2014): Sozialarbeitspolitik zwischen Professionspolitik und Gesellschaftsgestaltung. In: Benz, Benjamin/Rieger, Günter/Schönig, Werner/Többe-Schukalla, Monika (Hrsg.): Politik Sozialer Arbeit. Bd. 2: Akteure, Handlungsfelder und Methoden. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 238–254.
- Habermas, Jürgen (1974): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Neuwied und Berlin: Luchterhand.
- Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.) (2010): Professionalisierung im Widerstreit. Zur Professionalisierungsdiskussion in der Sozialen Arbeit – Versuch einer Bilanz. Schriftenreihe Soziale Arbeit der Fakultät für angewandte Sozialwissenschaften der Hochschule München.
- Hanses, Andreas (2007): Professionalisierung in der Sozialen Arbeit. Zwischen Positionierung, Macht und Ermöglichung. In: Anhorn, Roland/Bettinger, Frank/Stehr, Johannes (Hrsg.): Foucaults Machtanalytik und Soziale Arbeit. Eine kritische Einführung und Bestandsaufnahme. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 309–320.

Happy-Planet-Index (o.J.). Unter: <http://happyplanetindex.org/> (Zugriff: 6.3.2020).

Heinsohn, Gunnar (1994): Hexenverfolgung, Kinderwelten, Erziehungsprobleme. In: Heinsohn, Gunnar/Steiger, Otto (1994): Die Vernichtung der weisen Frauen. Hexenverfolgung – Kinderwelten – Bevölkerungswissenschaft – Menschenproduktion. 6. erw. Aufl. München: Wilhelm Heyne. S. 213– 309.

Heinsohn, Gunnar/Knieper, Rolf/Steiger, Otto (1979): Menschenproduktion. Allgemeine Bevölkerungslehre der Neuzeit. 1. Aufl. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Heinsohn, Gunnar/Steiger, Otto (1994): Die Vernichtung der weisen Frauen. Hexenverfolgung – Kinderwelten – Bevölkerungswissenschaft – Menschenproduktion. 6. erw. Aufl. München: Wilhelm Heyne.

Heite, Catrin/Sabla, Kim-Patrick (2017): Gerechtigkeitstheoretische Perspektiven auf die sozialpädagogische Ordnung der Familie. Disziplinäre Erfordernisse und professionelle Herausforderungen. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 77–86.

Herrenbrück, Sabine/ Kägi, Sylvia/ Karsten, Maria- Eleonora/ Müller, Jens (2011): Fachberatung - Zwischen Etablierung und Veränderungsdruck. In: Theorie und Praxis der Sozialpädagogik (TPS) (4/2011): Auf der Suche nach Profil Fachberatung. S. 4-7.

Herrmann, Peter/Herrenbrück, Sabine (2007): Changing Administration – Changing Society. Challenges for Current Social Policy. New York: Nova Science.

Herrmann, Peter/Herrenbrück, Sabine (2007a): Social Quality – Opening Individual Well-Being for a Social Perspective. In: Herrmann, Peter/Herrenbrück, Sabine (Hrsg.): Changing Administration – Changing Society. Challenges for Current Social Policy. New York: Nova Science. S. 3–22.

Herrmann, Peter/Herrenbrück, Sabine (2007b): Professional Disciplines – Contingent Rationales and National Traditions. In: Herrmann, Peter/Herrenbrück, Sabine (2007): Changing Administration – Changing Society. Challenges for Current Social Policy. New York: Nova Science. S. 25–45.

Hoffmann, Hilmar (2017): Fach(-Politische) Chancen und Dilemmata der Frühkindlichen Bildung - ein politischer Essay. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 67–75.

Honig, Michael-Sebastian (2006): An den Grenzen der Individualisierung. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als sozialpädagogisches Thema. In: Neue Praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik (1/2006). Lahnstein: neue praxis. S. 25–36.

Höreth, Marcus (2017): Die komplexe Republik. Staatsorganisation in Deutschland. Stuttgart: Kohlhammer.

Hübner, Tino (2019): Fachliche und politische Diskurse zur sozialpädagogischen Fachkraft. Unter: [https://sozialarbeit.verdi.de/++file++5ce2a595e999fb7ac87727f1/download/2019\\_BA%20Thesis\\_Diskurse%20zur%20sozialp%C3%A4dagogischen%20Fachkraft\\_Tino%20Huebner.pdf](https://sozialarbeit.verdi.de/++file++5ce2a595e999fb7ac87727f1/download/2019_BA%20Thesis_Diskurse%20zur%20sozialp%C3%A4dagogischen%20Fachkraft_Tino%20Huebner.pdf) (Zugriff: 27.10.19).

Humboldt, Wilhelm von (1793): Theorie der Bildung des Menschen. In: Humboldt, Wilhelm von: Anthropologie und Bildungslehre. (Hrsg. v. Andreas Flitner 1964). 2. Aufl. Düsseldorf und München.: Küpper. S. 27–32.

Imhof, Kurt (2006): Theorie der Öffentlichkeit = Theorie der Moderne. fög discussion paper GL-2006-0009. fög-Forschungsbereich Öffentlichkeit und Gesellschaft, Zürich. Unter: [https://www.foeg.uzh.ch/dam/jcr:00000000-13a2-35bc-0000-0000568aa4ad/Theorie\\_der\\_Moderne.pdf](https://www.foeg.uzh.ch/dam/jcr:00000000-13a2-35bc-0000-0000568aa4ad/Theorie_der_Moderne.pdf) (Zugriff: 19.4.2018).

Institut für Demoskopie Allensbach (2018): Erziehen als Beruf – Wahrnehmungen der Bevölkerung zum Berufsfeld Erzieherin/Erzieher. Befragung für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Unter: [https://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/studien/Aufwertung\\_Berufsfeld\\_Erziehung\\_Bericht\\_final.pdf](https://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/studien/Aufwertung_Berufsfeld_Erziehung_Bericht_final.pdf) (Zugriff: 14.3.2019).

Ismayr, Wolfgang (2012): Der Deutsche Bundestag. 3. völlig überarb. u. aktual. Aufl. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Jochimsen, Maren A. (2003): Die Gestaltungskraft des Asymmetrischen. Kennzeichen klassischer Sorgesituationen und ihre theoretische Erfassung in der Ökonomik. Unter: [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34684/ssoar-zfwu-2003-1-jochimsen-Die\\_Gestaltungskraft\\_des\\_Asymmetrischen\\_.pdf?sequence=1](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34684/ssoar-zfwu-2003-1-jochimsen-Die_Gestaltungskraft_des_Asymmetrischen_.pdf?sequence=1). S. 38–51. (Zugriff: 12.9.2018).

Jochimsen, Maren A./Knobloch, Ulrike (2006): Lebenswelt als Ort wirtschaftlicher Globalisierung. In: Jochimsen, Maren A./Knobloch, Ulrike (Hrsg.): Lebensweltökonomie in Zeiten wirtschaftlicher Globalisierung. Bielefeld: Kleine. S. 9–19.

Jochimsen, Maren A./Knobloch, Ulrike (Hrsg.) (2006): Lebensweltökonomie in Zeiten wirtschaftlicher Globalisierung. Bielefeld: Kleine.

Jugend- und Familienministerkonferenz (2012): TOP 6.2 U-3 Ausbau. Unter: [https://www.jfmk.de/pub2012/TOP\\_6.2\\_U-3\\_Ausbau.pdf](https://www.jfmk.de/pub2012/TOP_6.2_U-3_Ausbau.pdf) (Zugriff: 14.8.2018).

Jugendministerkonferenz/Kultusministerkonferenz (2004): Gemeinsamer Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen. (Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 13./14.05.2004/ Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03./04.06.2004). Unter: [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2004/2004\\_06\\_03-Fruhe-Bildung-Kindertageseinrichtungen.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_06_03-Fruhe-Bildung-Kindertageseinrichtungen.pdf) (Zugriff: 27.12.2019).

Jurczyk, Karin/Klinkhardt, Josefine (2014): Vater, Mutter, Kind? Acht Trends in Familien, die Politik heute kennen sollte. 2. Aufl. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Jurczyk, Karin/Lange, Andreas/Thiessen, Barbara (Hrsg.) (2014): Doing Family. Warum Familienleben heute nicht mehr selbstverständlich ist. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.

Jurczyk, Karin/Lange, Andreas/Thiessen, Barbara (2014): Doing Family als neue Perspektive auf Familie. Einleitung. In: Jurczyk, Karin/Lange, Andreas/Thiessen, Barbara (Hrsg.): Doing Family. Warum Familienleben heute nicht mehr selbstverständlich ist. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 7–48.

Kahlert, Heike (2007): Demographische Frage, „Qualität“ der Bevölkerung und pronatalistische Politik – ungleichheitssoziologisch betrachtet. Unter: <https://www.prokla.de/index.php/PROKLA/article/view/526/491> (Zugriff: 31.8.2018).

Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (2017): Einleitung. Die Frage nach Gerechtigkeit durch und für soziale (Frauen-)Berufe. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 11–22.

Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.) (2017): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich.

Karsten, Maria-Eleonora (2018): Organisation und Management. Diversities und Heterogenitäten gestalten. Vortrag an der Paritätischen Akademie gGmbH Berlin (unveröffentlicht).

Karsten, Maria-Eleonora (2017): Organisationen, Institutionen, Professionsentwicklungen. Zu notwendigen intersektionalen Verschränkungen in der Geschichte der Sozialen (Frauen-)Berufe. In: Schäfer, Peter/Burkova, Olga/Hoffmann, Holger/Laging, Marion/Stock, Lothar (Hrsg.): 100 Jahre Fachbereichstag Soziale Arbeit. Vergangenheit deuten, Gegenwart verstehen, Zukunft gestalten. Opladen: Barbara Budrich. S. 79–93.

Karsten, Maria-Eleonora (2012): Soziale Lebensqualität für alle. Das Soziale und die sozialen Berufe als Zentrum der Lebensqualität denken, argumentieren und (bildungs- und sozial-)politisch vertreten. In: standpunkt sozial (1+2/2012). S. 93–107.

Karsten, Maria-Eleonora (2011): Sozial(pädagogisch)e Berufe sind – immer noch und immer wieder – als Frauenberufe zu professionalisieren in Berufs(aus)-bildungen und Arbeitsmarkt. Unter: <https://www.bwpat.de/content/ht2011/ft17/karsten/index.html> (Zugriff: 29.8.2019).

Karsten, Maria-Eleonora (2003): Sozialdidaktik. Zum Eigensinn didaktischer Reflexionen in den Berufsausbildungen für soziale und sozialpädagogische (Frauen-)berufe. In: Schlüter, Anne u.a. (Hrsg.): Aktuelles und Querliegendes zur Didaktik und Curriculumentwicklung. Festschrift für Werner Habel. Bielefeld: Janus. S. 350–374.

Karsten, Maria-Eleonora (2001): Sozialmanagement. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): Handbuch Sozialarbeit Sozialpädagogik. 2., völlig überarb. Aufl. Neuwied und Kriftel: Luchterhand. S. 1757–1762.

Karsten, Maria-Eleonora (2000): Sozialmanagement. In: Stimmer, Franz (Hrsg.): Lexikon der Sozialpädagogik und der Sozialarbeit. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag. S. 670–673.

Karsten, Maria-Eleonora (1992): Zeitleere – Zeitüberfüllung. Über Zeitorganisation und Zeitmangel in personenbezogenen sozialen Diensten. In: Otto, Hans-Uwe/Hirschauer, Paul/ Thiersch, Hans (Hrsg.): Zeit-Zeichen sozialer Arbeit. Entwürfe einer neuen Praxis. Neuwied: Luchterhand. S. 145–155.

Karsten, Maria-Eleonora/Bock, Karin/Braches-Chyrek, Rita (2019): Digitalisierungsdiskurse im Dispositiv. Ein virtuelles Gespräch. In: Soziale Passagen (2/2019). Wiesbaden: Springer. S. 345–350.

Karsten, Maria-Eleonora/Meyer, Christine/Hetzer, Silke/van Riesen, Kathrin/Baier, Florian (2003): Bildung in Kindertagesstätten. Ver.di: Berlin.

Karsten, Maria-Eleonora/Otto, Hans-Uwe (1987): Die sozialpädagogische Ordnung der Familie. In: Karsten, Maria-Eleonora/Otto, Hans-Uwe (Hrsg.): Die sozialpädagogische Ordnung der Familie. Beiträge zum Wandel familialer Lebensweisen und sozialpädagogischer Interventionen. Weinheim und München: Juventa. S. IX–XXXI.

Karsten, Maria-Eleonora/Otto, Hans-Uwe (Hrsg.) (1987): Die sozialpädagogische Ordnung der Familie. Beiträge zum Wandel familialer Lebensweisen und sozialpädagogischer Interventionen. Weinheim und München: Juventa.

Keller, Reiner (2011a): Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen. 4. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Keller, Reiner (2011b): Wissenssoziologische Diskursanalyse. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kemper, Wolf R. (2017): Soziale Gerechtigkeit. Bestandsaufnahme sozialutopischer Entwürfe und Konzepte aus historischer Perspektive. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 87–96.
- Kessl, Fabian (2006): Soziale Arbeit als Regierung. Eine machtanalytische Perspektive. In: Weber, Susanne/Maurer, Susanne (Hrsg.): Gouvernementalität und Erziehungswissenschaft. Wissen – Macht – Transformation. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S.63–75.
- Kessl, Fabian/Reutlinger, Christian/Maurer, Susanne/Frey, Oliver (Hrsg.) (2005): Handbuch Sozialraum. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Klinkhammer, Nicole (2014): Kindheit im Diskurs. Kontinuität und Wandel in der deutschen Bildungs- und Betreuungspolitik. Marburg: Tectum.
- Klinkhammer, Nicole (2010): Frühkindliche Bildung und Betreuung im ‚Sozialinvestitionsstaat‘ – mehr Chancengleichheit durch investive Politikstrategien? In: Bühler-Niederberger, Doris/Mierendorff, Johanna/Lange, Andreas (Hrsg.): Kindheit zwischen fürsorglichem Zugriff und gesellschaftlicher Teilhabe. Wiesbaden: Springer/VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 205–228.
- Klug, Wolfgang (2001): Erfolgreiches Kita-Management. Unternehmens-Handbuch für LeiterInnen und Träger von Kindertagesstätten. München und Basel: Ernst Reinhardt.
- Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (2014): Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII. Grundlagenpapier für Tageseinrichtungen für Kinder. Unter: [https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Erteilung\\_Betriebserlaubnis.pdf](https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Erteilung_Betriebserlaubnis.pdf) (Zugriff: 3.3.2019).
- Koordinationsstelle Chance Quereinstieg (2018): Bis zu 70% weniger Theorie durch Dualisierung. Unter: [https://www.chance-quereinstieg.de/aktuelles/detailansicht?tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=1448&cHash=ba6863aec131304f20addec607096859](https://www.chance-quereinstieg.de/aktuelles/detailansicht?tx_ttnews%5Btt_news%5D=1448&cHash=ba6863aec131304f20addec607096859) (Zugriff: 3.11.2019).
- Kreft, Dieter/Mielenz, Ingrid (Hrsg.) (2013): Wörterbuch Soziale Arbeit. Aufgaben, Praxisfelder, Begriffe und Methoden der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. 7., vollst. überarb. u. aktual. Aufl. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Kutscher, Nadia (2013): Ambivalenzen frühkindlicher Bildung im Kontext sozialstaatlicher Politiken und Programme. In: Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit (Hrsg.): Konsens und Kontroversen. Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit im Dialog. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 45–55.
- Lankau, Ralf (2019): Die Digitalisierung ist ein Experiment an unseren Kindern. Unter: <https://www.nachdenkseiten.de/?p=50213> (Zugriff: 18.9.2019).
- Lau, Christoph (1989): Die Definition gesellschaftlicher Probleme durch die Sozialwissenschaften. In: Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang (Hrsg.): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 384–419.
- Lessenich, Stephan (2013a): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld: transcript.

- Lessenich, Stephan (2013b): Arbeiten ohne Ende. Der Abschied vom Ruhestand. Unter: <https://monde-diplomatique.de/artikel/1479250> (Zugriff: 4.9.2018).
- Lessenich, Stephan (2012): Der Sozialstaat als Erziehungsagentur. Unter: <http://www.bpb.de/apuz/150630/der-sozialstaat-als-erziehungsagentur?p=all> (Zugriff: 30.8.2018).
- Lessenich, Stephan (2009a): Mobilität und Kontrolle. Zur Dialektik der Aktivgesellschaft. In: Dörre, Klaus/Lessenich, Stephan/Rosa, Hartmut (Hrsg.): Soziologie – Kapitalismus - Kritik. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 126–177.
- Lessenich, Stephan (2009b): Das System im/am Subjekt oder: Wenn drei sich streiten, freut sich die (kritische) Soziologie. In: Dörre, Klaus/Lessenich, Stephan/Rosa, Hartmut (Hrsg.): Soziologie – Kapitalismus - Kritik. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 280–291.
- Lessenich, Stephan (2003): Soziale Subjektivität. Die neue Regierung der Gesellschaft. In: Mittelweg 36 (4/2003). S. 80–93. Unter: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/lessenich\\_subjekt\\_regieren.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/lessenich_subjekt_regieren.pdf) (Zugriff: 10.2.2018).
- Liegle, Ludwig (2014): Pädagogik der frühen Kindheit. Erziehung und Bildung. In: Braches-Chyrek, Rita/Röhner, Charlotte/Sünker, Heinz/Hopf, Michaela (Hrsg.): Handbuch Frühe Kindheit. Opladen: Barbara Budrich. S. 25–39.
- Löw, Martina/Sturm, Gabriele (2005): Raumsoziologie. In: Kessl, Fabian/Reutlinger, Christian/Maurer, Susanne/Frey, Oliver (Hrsg.): Handbuch Sozialraum. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 31–48.
- Lutz, Ronald (2008): Perspektiven der Sozialen Arbeit. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Wandel der Sozialen Arbeit. S. 3–10. Unter: <http://www.bpb.de/apuz/31332/wandel-der-sozialen-arbeit> (Zugriff: 12.9.2018).
- Mac Naughton, Glenda (2005): Doing Foucault in Early Childhood Studies. Applying Post-Structural Ideas. London und New York: Routledge.
- Marschall, Stefan (2018): Das politische System Deutschlands. 4. Aufl. München: UVK.
- Merchel, Joachim (2015): Management in Organisationen der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Merchel, Joachim (2001): Sozialmanagement. Münster: Votum.
- Merten, Roland (2013): Professionalisierung. In: Kreft, Dieter/Mielenz, Ingrid (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit. Aufgaben, Praxisfelder, Begriffe und Methoden der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. 7., vollst. überarb. u. aktual. Aufl. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 686–688.
- Merten, Roland (2010): Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit. Was trägt die Systemtheorie zur Handlungskompetenz Sozialer Arbeit bei? In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. Zur Professionalisierungsdiskussion in der Sozialen Arbeit – Versuch einer Bilanz. Schriftenreihe Soziale Arbeit der Fakultät für angewandte Sozialwissenschaften der Hochschule München. S. 133–148.
- Mierendorff, Johanna (2013): Frühe Kindheit und Wohlfahrtsstaat. Wandel des Musters früher Kindheit. In: Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit (Hrsg.): Konsens und Kontroversen. Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit im Dialog. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 58–72.

- Müller, Jens (2020): Der Wert Frühkindlicher Bildung und Erziehung in Zeiten von Aktivierung und Ökonomisierung und die Frage(n) nach Gerechtigkeit. In: Müller, Jens/Fink, Heike/Horak, Renate E./Kaiser, Sabine/Reichmann, Elke (Hrsg.): Professionalität in der Kindheitspädagogik. Aktuelle Diskurse und professionelle Entwicklungsperspektiven. Opladen: Barbara Budrich. S. 153–169.
- Müller, Jens (2017): Diversity im Kita-Team. Status Quo, Herausforderungen und Chancen für das Organisations- und Personalmanagement. In: Wustmann, Cornelia/Kägi, Sylvia/Müller, Jens (Hrsg.): Diversity im Feld der Pädagogik der Kindheit. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 202–221.
- Müller, Jens/Fink, Heike/Horak, Renate E./Kaiser, Sabine/Reichmann, Elke (Hrsg.) (2020): Professionalität in der Kindheitspädagogik. Aktuelle Diskurse und professionelle Entwicklungsperspektiven. Opladen: Barbara Budrich.
- Müller, Jens/Fink, Heike/Horak, Renate E./Kaiser, Sabine/Reichmann, Elke (2020): Einleitung. In: Müller, Jens/Fink, Heike/Horak, Renate E./Kaiser, Sabine/Reichmann, Elke (Hrsg.): Professionalität in der Kindheitspädagogik. Aktuelle Diskurse und professionelle Entwicklungsperspektiven. Opladen: Barbara Budrich. S. 7–16.
- Müller, Jens/Karsten, Maria-Eleonora (2014): Sorgearbeit in Kindertageseinrichtungen. Auf der Suche nach neuen ökonomischen Bewertungsmaßstäben personenbezogener sozialer Dienstleistungsarbeit in der Perspektive auf die Fachkräfte, die Mädchen und Jungen und die Gesellschaft In: Panitzsch-Wiebe, Marion/Becker, Bjarne/Kunstreich, Timm (Hrsg.): Politik der Sozialen Arbeit – Politik des Sozialen. Opladen: Barbara Budrich. S.108–118.
- Müller, Ursula G.T. (2013): Dem Feminismus eine politische Heimat – der Linken die Hälfte der Welt. Die politische Verortung des Feminismus. Wiesbaden: Springer/VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Münder, Johannes (2009): Das Kinderförderungsgesetz. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens (1/2009). Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag. S. 4–12.
- Münder, Johannes (2008): Ausbau der Tagesbetreuung. Subventionen für Alle? In: neue praxis (2/2008). Lahnstein: neue praxis. S.129–133.
- Negt, Oskar/Kluge, Alexander (1987): Geschichte und Eigensinn. 9. Aufl. Frankfurt a.M.: Zweitausendeins.
- Negt, Oskar/Kluge, Alexander (1972): Öffentlichkeit und Erfahrung. Zur Organisationsanalyse von bürgerlicher und proletarischer Öffentlichkeit. 1. Aufl. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- New Economics Foundation (2006): The (un) happy planet index. An index of human well-being and environmental impact. Unter: [https://neweconomics.org/uploads/files/54928c89090c07a78f\\_ywm6y59da.pdf](https://neweconomics.org/uploads/files/54928c89090c07a78f_ywm6y59da.pdf) (Zugriff: 6.3.2020).
- Niedersächsisches Institut für frühkindliche Bildung und Entwicklung (2008): Kinderförderungs-Gesetz verabschiedet. Unter: <https://www.nifbe.de/infoservice/aktuelles/112-kinderfoerderungsgesetz-verabschiedet> (Zugriff: 26.2.2020).
- Nussbaum, Martha C. (1999): Gerechtigkeit oder Das gute Leben. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Olk, Thomas (2009): Transformationen im deutschen Sozialstaatsmodell. Der „Sozialinvestitionsstaat“ und seine Auswirkungen auf die Soziale Arbeit. In: Kessl, Fabian/Otto, Hans-Uwe (Hrsg.): Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? Zeitdiagnosen, Problematisierungen und Perspektiven. Weinheim und München: Juventa. S.23–34.

Olk, Thomas/Otto, Hans-Uwe/Backhaus-Maul, Holger (2003): Soziale Arbeit als Dienstleistung. Zur analytischen und empirischen Leistungsfähigkeit eines theoretischen Konzepts. In: Olk, Thomas/Otto, Hans-Uwe (Hrsg.): Soziale Arbeit als Dienstleistung. Grundlegungen, Entwürfe und Modelle. München und Unterschleißheim: Wolters Kluwer. S. IX–LXXII.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2008): Wirtschaftsbericht Deutschland 2008. Unter: <https://www.oecd.org/germany/40376916.pdf> (Zugriff: 11.2.2019).

Ostner, Ilona (1995): Arm ohne Ehemann? Sozialpolitische Regulierungen von Lebenschancen für Frauen im internationalen Vergleich. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Bd. 36–37. Bonn: Societäts-Verlag. S. 3–12.

Otto, Hans-Uwe/Rauschenbach, Thomas (Hrsg.) (2004): Die andere Seite der Bildung. Zum Verhältnis von formellen und informellen Bildungsprozessen. 1. Aufl. Wiesbaden: Springer.

Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (2015): Vorwort zur 5. Auflage. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit. 5., erw. Aufl. München und Basel: Ernst Reinhardt. S. 5–6.

Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.) (2015): Handbuch Soziale Arbeit. 5., erw. Aufl. München und Basel: Ernst Reinhardt.

Pasternack, Peer (2015): Die Teilakademisierung der Frühpädagogik. Eine Zehnjahresbeobachtung. Unter: <https://www.hof.uni-halle.de/web/dateien/pdf/TeilakademisierungDerFruehpaedagogik.pdf> (Zugriff: 19.8.2019).

Pfetsch, Barbara (1996): Strategische Kommunikation als Antwort auf die Probleme der Politikvermittlung: Unter: <http://library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/1996/1996-05-a-280.pdf> (Zugriff: 19.4.2018).

Przyborski, Aglaja/Wohlrab-Sahr, Monika (2009): Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch. 2., korrig. Aufl. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Rabe-Kleberg, Ursula (2017): Profession und Gerechtigkeit - das Beispiel Kindergarten. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 43–53.

Rabe-Kleberg, Ursula (1993): Verantwortlichkeit und Macht. Ein Beitrag zum Verhältnis von Geschlecht und Beruf angesichts der Krise traditioneller Frauenberufe. Bielefeld: Kleine.

Rabe-Kleberg, Ursula (1987): Traditionelle Frauenberufe – traditionell unsicher. In: Rudolph, Hedwig/Manthey, Helga/Mayer, Christine/Ostendorf, Helga/Rabe-Kleberg, Ursula/Stahr, Ingeborg (Hrsg.): Ungeschützte Arbeitsverhältnisse. Frauen zwischen Risiko und neuer Lebensqualität. Hamburg: VSA. S. 147–153.

Rauschenbach, Thomas (2014): „Kita 2020“ – eine empirische Zwischenbilanz. Erfolge und Herausforderungen des U3-Ausbaus. In: KomDat (3/14). 17. Jg. S. 4–11. Unter: [http://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user\\_upload/AKJStat/Komdat/2014\\_Heft\\_03\\_KomDat.pdf](http://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user_upload/AKJStat/Komdat/2014_Heft_03_KomDat.pdf) (Zugriff: 22.8.2019).

Rauschenbach, Thomas (2007): Im Schatten der formalen Bildung. Alltagsbildung als Schlüsselfrage der Zukunft. Unter: [https://www.pedocs.de/volltexte/2009/1024/pdf/Rauschenbach\\_Im\\_Schatten\\_Diskurs\\_2007\\_4\\_D.pdf](https://www.pedocs.de/volltexte/2009/1024/pdf/Rauschenbach_Im_Schatten_Diskurs_2007_4_D.pdf) (Zugriff: 23.2.2019).

Rauschenbach, Thomas/Schilling, Matthias (2013): Die Akademisierungsfrage der Frühpädagogik und ihre Nebenwirkungen. In: Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit (Hrsg.): Konsens und Kontroversen. Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit im Dialog. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 104–120.

Reichertz, Jo (2013): Die Abduktion in der qualitativen Sozialforschung. Über die Entdeckung des Neuen. 2., aktual. u. erw. Aufl. München: Springer/VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Reichertz, Jo (2007): Abduktion, Deduktion und Induktion in der qualitativen Forschung. In Flick, Uwe/Kardorff, Ernst von/Steinke, Ines (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbeck: Rowohlt Taschenbuch. S. 276–286.

Ribbeck, Eckhart (2008): Human Development Index (HDI). Unter: [http://www.bpb.de/themen/26g2cn,0,0,human\\_development\\_index](http://www.bpb.de/themen/26g2cn,0,0,human_development_index) (Zugriff: 7.2.2019).

Röhner, Charlotte (2014): Bildungspläne im Elementarbereich. In: Braches-Chyrek, Rita/Röhner, Charlotte/Sünker, Heinz/Hopf, Michaela (Hrsg.): Handbuch Frühe Kindheit. Opladen: Barbara Budrich. S. 601–613.

Rosa, Hartmut (2018): Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung. 1. Aufl. Berlin: Suhrkamp.

Rosa, Hartmut (2009): Kapitalismus als Dynamisierungsspirale. Soziologie als Gesellschaftskritik. In: Dörre, Klaus/Lessenich, Stephan/Rosa, Hartmut (Hrsg.): Soziologie – Kapitalismus - Kritik. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 87–125.

Rudolph, Hedwig/Manthey, Helga/Mayer, Christine/Ostendorf, Helga/Rabe-Kleberg, Ursula/Stahr, Ingeborg (Hrsg.) (1987): Ungeschützte Arbeitsverhältnisse. Frauen zwischen Risiko und neuer Lebensqualität. Hamburg: VSA.

Ruoff, Michael (2009): Foucault-Lexikon. Paderborn: W. Fink.

Sächsisches Staatsministerium für Kultus (Hrsg.) (2011): Der Sächsische Bildungsplan. Ein Leitfaden für pädagogische Fachkräfte in Krippen, Kindergärten und Horten sowie für Kindertagespflege. Unter: [https://www.kita.sachsen.de/download/17\\_11\\_13\\_bildungsplan\\_leitfaden.pdf](https://www.kita.sachsen.de/download/17_11_13_bildungsplan_leitfaden.pdf) (Zugriff: 26.2.2020).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2009): Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen. Unter: [https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ga09\\_ges.pdf](https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ga09_ges.pdf) (Zugriff: 5.3.2020).

Sarasin, Philipp (2005): Michel Foucault zur Einführung. Hamburg: Junius.

Schaarschuch, Andreas (2010): Nutzenorientierung – der Weg zur Professionalisierung der Sozialen Arbeit? In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. Zur Professionalisierungsdiskussion in der Sozialen Arbeit – Versuch einer Bilanz. Schriftenreihe Soziale Arbeit der Fakultät für angewandte Sozialwissenschaften der Hochschule München. S. 149–160.

Schilling, Matthias/Rauschenbach, Thomas (2012): Zu wenig Fachkräfte für unter Dreijährige. Bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren kommt es in den nächsten Jahren zu einem Personal-Engpass. In: DJI Impulse. Das Bulletin des Deutschen Jugendinstituts 2/2012. S. 8–11. Unter: [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bulletin/d\\_bull\\_d/bull98\\_d/DJIB\\_98.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bulletin/d_bull_d/bull98_d/DJIB_98.pdf) (Zugriff: 14.8.2018).

Schmetz, Renate/Stingl, Johannes (2018): Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg. Praxisleitfaden für Kommunen und Träger. Stuttgart: Richard Boorberg.

Schoyerer, Gabriel/Frank, Carola/Jooß-Weinbach, Margarete/Loick Molina, Steffen (2018): Was passiert in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege? Phänomene professionellen Handelns in der Kindertagesbetreuung – Ergebnisse aus dem ethnografischen Forschungsprojekt „Profile der Kindertagesbetreuung (ProKi)“. München: Deutsches Jugendinstitut.

Schreyer, Inge/Krause, Martin/Brandl, Marion/Nicko, Oliver (2014): AQUA Arbeitsplatz und Qualität in Kitas. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Unter: [http://www.aqua-studie.de/Dokumente/AQUA\\_Endbericht.pdf](http://www.aqua-studie.de/Dokumente/AQUA_Endbericht.pdf) (Zugriff: 13.3.2019).

Schröder, Gerhard/Blair, Tony (1999): Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten. Unter: [https://www.kuwi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/vs/politik3/Lehre\\_WS\\_11\\_12/Schroeder\\_Blair.pdf](https://www.kuwi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/vs/politik3/Lehre_WS_11_12/Schroeder_Blair.pdf) (Zugriff: 26.8.2019).

Schrödter, Mark (2007): Soziale Arbeit als Gerechtigkeitsprofession. Zur Gewährleistung von Verwirklichungschancen. In: neue praxis (1/2007). Lahnstein: neue praxis. S. 3–28.

Schubert, Klaus/Klein, Martina (2018): Das Politiklexikon. Begriffe – Fakten - Zusammenhänge. 7. vollst. überarb. u. erw. Aufl. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Schütz, Julia (2017): Die Tanten-Metapher. Anerkennungserleben und Abwertungserfahrungen in der pädagogischen Arbeit. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 161–172.

Schütz, Julia/Klusemann, Stefan (2019): Stellungnahme. Gesetz zur qualitativen Weiterentwicklung der frühen Bildung. Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/6726 (Neudruck) (unveröffentlicht).

Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit (Hrsg.) (2013): Konsens und Kontroversen. Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit im Dialog. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.

Sell, Stefan (2014): Die Finanzierung der Kindertagesbetreuung vom Kopf auf die Füße stellen. Unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-hs-koblenz/frontdoor/index/index/docId/74> (Zugriff: 13.9.2019).

Sennett, Richard (2012): Zusammenarbeit. Was unsere Gesellschaft zusammenhält. München: Carl Hanser.

Sozialgesetzbuch VIII: <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbviii/1.html> (Zugriff: 24.2.2019).

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (2009): Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland. Unter: [http://library.fes.de/prodok/ip-02016/regierungsprogramm2009\\_if\\_navi.pdf](http://library.fes.de/prodok/ip-02016/regierungsprogramm2009_if_navi.pdf) (Zugriff: 25.11.2018).

Spahn, Annika/Wedl, Juliette (Hrsg.) (2018): Schule lehrt/lernt Vielfalt. Praxisorientiertes Basiswissen und Tipps für Homo-, Bi-, Trans- und Inter\*freundlichkeit in der Schule. Göttingen: Waldschlösschenverlag.

Spieß, C. Katharina (2012): Eine ökonomische Perspektive auf das deutsche System der frühkindlichen Bildung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Frühkindliche Bildung (22–24/2012). 62. Jg. S. 20–26. Unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/136759/fruehkindliche-bildung> (Zugriff: 22.8.2019).

Spieß, C. Katharina/Wrohlich, Katharina (2005): Kindertageseinrichtungen. Bedarf und nachhaltige Finanzierung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Familienpolitik (23–24/ 2005). S. 30–37.

Staub-Bernasconi, Silvia (2007): Soziale Arbeit. Dienstleistung oder Menschenrechtsprofession? Zum Selbstverständnis Sozialer Arbeit in Deutschland mit einem Seitenblick auf die internationale Diskussionslandschaft. Unter: <https://www.uni-siegen.de/zpe/projekte/menschenrechte/staubbethiklexikonutb.pdf> (Zugriff: 31.5.2019).

Stiegler, Barbara (2008): Das Kind am Markt. Die öffentliche Förderung gewinnorientierter Kleinkindbetreuung unter der Geschlechterperspektive. Unter: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/05312.pdf> (Zugriff: 14.6.2019).

Sting, Stephan (2013): Sozialpädagogische Zugänge zur Bildung in der frühen Kindheit. In: Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit (Hrsg.): Konsens und Kontroversen. Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit im Dialog. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 14–26.

Stern, Nadine (2007): Familienpolitische Konzepte im Ländervergleich. Sprungbrett oder Stolperstein für erwerbstätige Mütter? Marburg: Tectum.

Strauss, Anselm L. (1998): Grundlagen qualitativer Sozialforschung. 2. Aufl. Paderborn: Wilhelm Fink.

Strehmel, Petra/Overmann, Julia (2018): Personalentwicklung in Kindertageseinrichtungen. Ziele, Strategien und Rolle der Träger. Unter: [https://www.weiterbildungsinitiative.de/uploads/media/WEB\\_St\\_28\\_Strehmel-Overmann.pdf](https://www.weiterbildungsinitiative.de/uploads/media/WEB_St_28_Strehmel-Overmann.pdf) (Zugriff: 10.5.2019).

Terhorst, Stephan (2012): Sprachstrategien und Rollen politischer Akteure in der parlamentarischen Arena. Eine Inhaltsanalyse am Beispiel der Haushaltsdebatten in Nordrhein-Westfalen zwischen 2000 und 2010. Unter: [https://duepublico2.uni-due.de/servlets/MCRFileNodeServlet/duepublico\\_derivate\\_00031258/Terhorst\\_Diss.pdf](https://duepublico2.uni-due.de/servlets/MCRFileNodeServlet/duepublico_derivate_00031258/Terhorst_Diss.pdf) (Zugriff: 13.8.2019).

Thiersch, Hans (2017): Notizen zu Sozialer Gerechtigkeit und Sozialer Arbeit. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.) (2017): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 25–31.

Thiersch, Hans (2009): Lebensweltorientierte Soziale Arbeit. Aufgaben der Praxis im sozialen Wandel. 7. Aufl. Weinheim und München: Juventa.

Tietze, Wolfgang/Becker-Stoll, Fabienne/Bensel, Joachim/Eckardt, Andrea G./Haug-Schnabel, Gabriele/Kalicki, Bernhard/Keller, Heidi/Leyendecker, Birgit (Hrsg.) (2012): NUBBEK. Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Bildung – Fragestellungen und Ergebnisse im Überblick. Unter: <http://www.nubbek.de/media/pdf/NUBBEK%20Broschuer.pdf> (Zugriff: 20.8.2019).

Ullrich, Peter (2008): Diskursanalyse, Diskursforschung, Diskurstheorie. Ein- und Überblick. In: Freikamp, Ulrike/Leanza, Matthias/Menda, Janne/Müller, Stefan/Ullrich, Peter/Voß, Heinz-Jürgen (Hrsg.): Kritik mit Methode? Forschungsmethoden und Gesellschaftskritik. Berlin: Dietz. S. 19–31.

Urban, Mathias (1997): Räume für Kinder. Pädagogische und architektonische Konzepte zur kooperativen Planung und Gestaltung von Kindertagesstätten. Frankfurt a.M.: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.

ver.di (2012): 10-Punkte-Plan bedeutet Qualitätsabbau. Unter: <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++ef81fd50-ab25-11e1-4635-0019b9e321cd> (Zugriff: 21.8.2019).

ver.di (2011): Profis für die Kita. Initiative gegen Erziehermangel. Unter: <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++5b77ed70-3e63-11e0-78fa-001ec9b03e44> (Zugriff: 21.8.2019).

ver.di (2007): Bsirske für mehr Krippenplätze. Unter: <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++12689ab4-c4da-11db-5b71-000e0c66dc60> (Zugriff: 21.8.2019).

Viernickel, Susanne (2015): Expertise. Identifikation struktureller Qualitätsmerkmale in der Kindertagespflege – Theoretische und empirische Analysen, steuerungsrelevante Konsequenzen. In: Viernickel, Susanne/Fuchs-Rechlin, Kirsten/Strehmel, Petra/Preissing, Christa/Bensel, Joachim/Haug-Schnabel, Gabriele (Hrsg.) (2015): Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kinderbetreuung. Freiburg i.B.: Herder. S. 404–484.

Viernickel, Susanne/Fuchs-Rechlin, Kirsten/Strehmel, Petra/Preissing, Christa/Bensel, Joachim/Haug-Schnabel, Gabriele (Hrsg.) (2015): Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kinderbetreuung. Freiburg i.B.: Herder.

Wahne, Tilmann (2015): Zeitmanagement, flexibles. In: Dittrich, Irene/Botzum, Edeltraud (Hrsg.): Lexikon Kita-Management. Kronach: Carl Link. S. 655–657.

Walper, Sabine/Stemmler, Mark (2013): Eltern als Bildungsvermittler für ihre Kinder stärken. Das Bundesprogramm „Elternchance ist Kinderchance“ und seine Evaluation. In: Correll, Lena/Lepperhoff, Julia (Hrsg.): Frühe Bildung in der Familie. Perspektiven der Familienbildung. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 21–43.

Weber, Max (2009): Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus. Köln: Anaconda.

Wehling, Elisabeth (2017): Politisches Framing. Wie eine Nation sich ihr Denken einredet – und daraus Politik macht. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Weidemann, Iris (2015): Finanzierung von Kindertageseinrichtungen. In: Dittrich, Irene/Botzum, Edeltraud (Hrsg.) Lexikon Kita-Management. Kronach: Carl Link. S. 220–225.

Weltzien, Dörte/Fröhlich-Gildhoff, Klaus/Strohmer, Janina/Reutter, Annegret/Tinius, Claudia (2016): Multiprofessionelle Teams in Kindertageseinrichtungen. Evaluation der Arbeitsprozesse und Arbeitszufriedenheit von multiprofessionell besetzten Teams in Baden-Württemberg. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.

Willemsen, Roger (2014): Das Hohe Haus. Ein Jahr im Parlament. 4. Aufl. Frankfurt a.M.: S. Fischer.

Winkler, Michael (2015): Soziale Arbeit und Sozialpädagogik in der Moderne. In: Braches-Chyrek, Rita (Hrsg.): Neue disziplinäre Ansätze in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Opladen: Barbara Budrich. S. 199–225.

Wohlgemuth, Katja (2017): Zwischen Chancengleichheit und Vereinbarkeit - Bildung, Erziehung und Betreuung im Spiegel politischer Gerechtigkeitsversprechen. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne, Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 55–65.

Wöhrle, Armin (2015): Sozialmanagement. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit. München: Ernst Reinhardt. S. 1562–1570.

Worschech, Susann (2011): Care Arbeit und Care Ökonomie. Konzepte zu besserem Arbeiten und Leben? Unter: <http://www.gwi-boell.de/de/navigation/europe-transatlantic-3178.html> (Zugriff: 8.3.2019).

Wulf-Schnabel, Jan (2017): Zum Zusammenhang von Produktionsverhältnissen, Entgelten und Männeranteilen in der Sozialen Arbeit. In: Karber, Anke/Müller, Jens/Nolte, Kerstin/Schäfer, Peter/Wahne,

Tilmann (Hrsg.): Zur Gerechtigkeitsfrage in sozialen (Frauen-)Berufen. Gelingensbedingungen und Verwirklichungschancen. Opladen: Barbara Budrich. S. 241–252.

Wulf-Schnabel, Jan (2011): Reorganisation und Subjektivierungen von Sozialer Arbeit. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Wustmann, Cornelia (2017): Familien in ihrer Vielfalt als Herausforderung für Pädagog/innen in der Elementarpädagogik. In: Wustmann, Cornelia/Kägi, Sylvia/Müller, Jens (Hrsg.): Diversity im Feld der Pädagogik der Kindheit. Weinheim und Basel: Beltz Juventa. S. 16–43.

Wustmann, Cornelia/Kägi, Sylvia/Müller, Jens (Hrsg.) (2017): Diversity im Feld der Pädagogik der Kindheit. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.

## 10 Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGJ	Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Soziales, Frauen und Jugend
bspw.	beispielsweise
BT-Plr.	Bundestagsplenarprotokoll
BVG	Bundesverfassungsgericht
CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DJI	Deutsches Jugendinstitut
ebd.	ebenda
et al.	et alii (und andere)
f.	folgende (Seite)
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	folgende (Seiten)
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GG	Grundgesetz
JFMK	Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder
J.M.	Jens Müller (Autor)
KiföG	Kinderförderungsgesetz
Kita	Kindertageseinrichtung
KV	Koalitionsvertrag
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg
nifbe	Niedersächsisches Institut für frühkindliche Bildung und Entwicklung
NRW	Nordrhein-Westfalen
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
o.J.	ohne Jahr
o.S.	ohne Seite
SGB	Sozialgesetzbuch
sic!	sic erat scriptum
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TAG	Tagesbetreuungsausbaugesetz
UN	United Nations (Vereinte Nationen)

u.v.m.	und viele mehr
ver.di	Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft
vgl.	vergleiche
WDA	Wissenssoziologische Diskursanalyse
WP	Wahlprogramm
z.B.	zum Beispiel
zit. n.	zitiert nach

# 11 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: SEMPER-Matrix (unveröffentlichter Vortrag von Prof. Dr. M.-E. Karsten: Organisation und Management. Diversities und Heterogenitäten gestalten, Paritätische Akademie gGmbH Berlin 2018).....	10
Abbildung 2: Kinder unter drei Jahren in verschiedenen Betreuungsformen. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 45).....	61
Abbildung 3: Anzahl des pädagogischen Personals. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 36) .....	62
Abbildung 4: Wahlergebnisse der Bundestagswahl 2009. Eigene Darstellung auf Grundlage von: Bundeswahlleiter 2009 .....	78
Abbildung 5: Sitzverteilung im Bundestag nach der Bundestagswahl 2009. Eigene Darstellung auf Grundlage von: Bundeswahlleiter 2009 .....	78
Abbildung 6: Kinder unter drei Jahren in Tagesbetreuung. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 6) .....	140
Abbildung 7: Betreuungsbedarf und Betreuungsquote. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 9) .....	141
Abbildung 8: Personal in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 36).....	143
Abbildung 9: Durchschnittliche Anzahl von betreuten Kindern pro Fachkraft in Kitas in West- und Ostdeutschland. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des KiföG (vgl. BMFSFJ 2015: 28).....	144
Abbildung 10: Durchschnittliche Anzahl betreuter Kinder pro Kindertagespflegeperson. Eigene Darstellung auf Grundlage des Fünften Berichts zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (vgl. BMFSFJ 2015: 30) .....	145

## 12 Verzeichnis der ausgewerteten Bundestagsplenarprotokolle (BT-Plr.)

Plenarprotokoll 17/253  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
253. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 3. September 2013

Plenarprotokoll 17/247  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
247. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 14. Juni 2013

Plenarprotokoll 17/246  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
246. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 13. Juni 2013

Plenarprotokoll 17/244  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
244. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 7. Juni 2013

Plenarprotokoll 17/240  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
240. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 16. Mai 2013

Plenarprotokoll 17/238  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
238. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 26. April 2013

Plenarprotokoll 17/232  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
232. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 22. März 2013

Plenarprotokoll 17/231  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
231. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 21. März 2013

Plenarprotokoll 17/228  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
228. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 14. März 2013

Plenarprotokoll 17/227  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
227. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 13. März 2013

Plenarprotokoll 17/226  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
226. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 1. März 2013

Plenarprotokoll 17/225  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
225. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 28. Februar 2013

Plenarprotokoll 17/223  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
223. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 22. Februar 2013

Plenarprotokoll 17/222  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
222. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 21. Februar 2013

Plenarprotokoll 17/219  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
219. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 31. Januar 2013

Plenarprotokoll 17/218  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
218. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 30. Januar 2013

Plenarprotokoll 17/215  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
215. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 14. Dezember 2012

Plenarprotokoll 17/214  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
214. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 13. Dezember 2012

Plenarprotokoll 17/212  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
212. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 30. November 2012

Plenarprotokoll 17/211  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
211. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 29. November 2012

Plenarprotokoll 17/209  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
209. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 23. November 2012

Plenarprotokoll 17/208  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
208. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 22. November 2012

Plenarprotokoll 17/207  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
207. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 21. November 2012

Plenarprotokoll 17/205  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
205. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 9. November 2012

Plenarprotokoll 17/204  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
204. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 8. November 2012

Plenarprotokoll 17/202  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
202. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 26. Oktober 2012

Plenarprotokoll 17/201  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
201. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 25. Oktober 2012

Plenarprotokoll 17/200  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
200. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 24. Oktober 2012

Plenarprotokoll 17/199  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
199. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 19. Oktober 2012

Plenarprotokoll 17/198  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
198. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 18. Oktober 2012

Plenarprotokoll 17/196  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
196. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 28. September 2012

Plenarprotokoll 17/195  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
195. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 27. September 2012

Plenarprotokoll 17/194  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
194. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 26. September 2012

Plenarprotokoll 17/192  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
192. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 13. September 2012

Plenarprotokoll 17/191  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
191. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 12. September 2012

Plenarprotokoll 17/190  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
190. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 11. September 2012

Plenarprotokoll 17/189  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
189. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 19. Juli 2012

Plenarprotokoll 17/188  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
188. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 29. Juni 2012

Plenarprotokoll 17/187  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
187. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 28. Juni 2012

Plenarprotokoll 17/184  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
184. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 14. Juni 2012

Plenarprotokoll 17/183  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
183. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 13. Juni 2012

Plenarprotokoll 17/182  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
182. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 25. Mai 2012

Plenarprotokoll 17/181  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
181. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 24. Mai 2012

Plenarprotokoll 17/180  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
180. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 23. Mai 2012

Plenarprotokoll 17/179  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
179. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 11. Mai 2012

Plenarprotokoll 17/178  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
178. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 10. Mai 2012

Plenarprotokoll 17/177  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
177. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 9. Mai 2012

Plenarprotokoll 17/176  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
176. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 27. April 2012

Plenarprotokoll 17/175  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
175. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 26. April 2012

Plenarprotokoll 17/173  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
173. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 30. März 2012

Plenarprotokoll 17/172  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
172. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 29. März 2012

Plenarprotokoll 17/170  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
170. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 23. März 2012

Plenarprotokoll 17/167  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
167. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 21. März 2012

Plenarprotokoll 17/166  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
166. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 9. März 2012

Plenarprotokoll 17/165  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
165. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 8. März 2012

Plenarprotokoll 17/162  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
162. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 1. März 2012

Plenarprotokoll 17/158  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
158. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 9. Februar 2012

Plenarprotokoll 17/157  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
157. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 8. Februar 2012

Plenarprotokoll 17/155  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
155. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 26. Januar 2012

Plenarprotokoll 17/152  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
152. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 19. Januar 2012

Plenarprotokoll 17/151  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
151. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 18. Januar 2012

Plenarprotokoll 17/150  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
150. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 16. Dezember 2011

Plenarprotokoll 17/149  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
149. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 15. Dezember 2011

Plenarprotokoll 17/148  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
148. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 14. Dezember 2011

Plenarprotokoll 17/147  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
147. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 2. Dezember 2011

Plenarprotokoll 17/146  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
146. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 1. Dezember 2011

Plenarprotokoll 17/145  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
145. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 30. November 2011

Plenarprotokoll 17/143  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
143. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 24. November 2011

Plenarprotokoll 17/142  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
142. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 23. November 2011

Plenarprotokoll 17/141  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
141. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 22. November 2011

Plenarprotokoll 17/139  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
139. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 10. November 2011

Plenarprotokoll 17/138  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
138. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 9. November 2011

Plenarprotokoll 17/136  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
136. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 27. Oktober 2011

Plenarprotokoll 17/135  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
135. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 26. Oktober 2011

Plenarprotokoll 17/134  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
134. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 21. Oktober 2011

Plenarprotokoll 17/132  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
132. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 19. Oktober 2011

Plenarprotokoll 17/131  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
131. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 30. September 2011

Plenarprotokoll 17/130  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
130. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 29. September 2011

Plenarprotokoll 17/129  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
129. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 28. September 2011

Plenarprotokoll 17/128  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
128. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 23. September 2011

Plenarprotokoll 17/127  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
127. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 22. September 2011

Plenarprotokoll 17/126  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
126. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 21. September 2011

Plenarprotokoll 17/125  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
125. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 9. September 2011

Plenarprotokoll 17/124  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
124. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 8. September 2011

Plenarprotokoll 17/123  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
123. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 7. September 2011

Plenarprotokoll 17/122  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
122. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 6. September 2011

Plenarprotokoll 17/121  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
121. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 8. Juli 2011

Plenarprotokoll 17/120  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
120. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 7. Juli 2011

Plenarprotokoll 17/119  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
119. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 6. Juli 2011

Plenarprotokoll 17/116  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
116. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 29. Juni 2011

Plenarprotokoll 17/114  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
114. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 9. Juni 2011

Plenarprotokoll 17/113  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
113. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 8. Juni 2011

Plenarprotokoll 17/111  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
111. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 26. Mai 2011

Plenarprotokoll 17/108  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
108. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 12. Mai 2011

Plenarprotokoll 17/107  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
107. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 11. Mai 2011

Plenarprotokoll 17/106  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
106. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 15. April 2011

Plenarprotokoll 17/105  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
105. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 14. April 2011

Plenarprotokoll 17/102  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
102. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 7. April 2011

Plenarprotokoll 17/101  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
101. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 6. April 2011

Plenarprotokoll 17/100  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
100. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 25. März 2011

Plenarprotokoll 17/94  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
94. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 25. Februar 2011

Plenarprotokoll 17/93  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
93. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 24. Februar 2011

Plenarprotokoll 17/91  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
91. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 11. Februar 2011

Plenarprotokoll 17/90  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
90. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 10. Februar 2011

Plenarprotokoll 17/88  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
88. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 28. Januar 2011

Plenarprotokoll 17/87  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
87. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 27. Januar 2011

Plenarprotokoll 17/86  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
86. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 26. Januar 2011

Plenarprotokoll 17/84  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
84. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 20. Januar 2011

Plenarprotokoll 17/82  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
82. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 17. Dezember 2010

Plenarprotokoll 17/81  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
81. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 16. Dezember 2010

Plenarprotokoll 17/80  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
80. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 15. Dezember 2010

Plenarprotokoll 17/79  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
79. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 3. Dezember 2010

Plenarprotokoll 17/78  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
78. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 2. Dezember 2010

Plenarprotokoll 17/77  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
77. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 1. Dezember 2010

Plenarprotokoll 17/76  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
76. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 26. November 2010

Plenarprotokoll 17/75  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
75. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 25. November 2010

Plenarprotokoll 17/74  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
74. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 24. November 2010

Plenarprotokoll 17/73  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
73. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 23. November 2010

Plenarprotokoll 17/72  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
72. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 12. November 2010

Plenarprotokoll 17/71  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
71. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 11. November 2010

Plenarprotokoll 17/70  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
70. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 10. November 2010

Plenarprotokoll 17/69  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
69. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 29. Oktober 2010

Plenarprotokoll 17/67  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
67. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 27. Oktober 2010

Plenarprotokoll 17/66  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
66. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 8. Oktober 2010

Plenarprotokoll 17/65  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
65. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 7. Oktober 2010

Plenarprotokoll 17/64  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
64. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 6. Oktober 2010

Plenarprotokoll 17/63  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
63. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 1. Oktober 2010

Plenarprotokoll 17/62  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
62. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 30. September 2010

Plenarprotokoll 17/61  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
61. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 29. September 2010

Plenarprotokoll 17/59  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
59. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 16. September 2010

Plenarprotokoll 17/58  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
58. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 15. September 2010

Plenarprotokoll 17/55  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
55. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 8. Juli 2010

Plenarprotokoll 17/54  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
54. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 7. Juli 2010

Plenarprotokoll 17/51  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
51. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 1. Juli 2010

Plenarprotokoll 17/49  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
49. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 17. Juni 2010

Plenarprotokoll 17/46  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
46. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 10. Juni 2010

Plenarprotokoll 17/45  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
45. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 9. Juni 2010

Plenarprotokoll 17/44  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
44. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 21. Mai 2010

Plenarprotokoll 17/43  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
43. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 20. Mai 2010

Plenarprotokoll 17/42  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
42. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 19. Mai 2010

Plenarprotokoll 17/38  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
38. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 23. April 2010

Plenarprotokoll 17/34  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
34. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 25. März 2010

Plenarprotokoll 17/33  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
33. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 24. März 2010

Plenarprotokoll 17/32  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
32. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 19. März 2010

Plenarprotokoll 17/31  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
31. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 18. März 2010

Plenarprotokoll 17/30  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
30. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 17. März 2010

Plenarprotokoll 17/29  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
29. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 16. März 2010

Plenarprotokoll 17/28  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
28. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 5. März 2010

Plenarprotokoll 17/27  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
27. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 4. März 2010

Plenarprotokoll 17/26  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
26. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 3. März 2010

Plenarprotokoll 17/24  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
24. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 25. Februar 2010

Plenarprotokoll 17/23  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
23. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 24. Februar 2010

Plenarprotokoll 17/22  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
22. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 10. Februar 2010

Plenarprotokoll 17/19  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
19. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 28. Januar 2010

Plenarprotokoll 17/18  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
18. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 27. Januar 2010

Plenarprotokoll 17/17  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
17. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 22. Januar 2010

Plenarprotokoll 17/16  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
16. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 21. Januar 2010

Plenarprotokoll 17/15  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
15. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 20. Januar 2010

Plenarprotokoll 17/14  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
14. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 19. Januar 2010

Plenarprotokoll 17/12  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
12. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 17. Dezember 2009

Plenarprotokoll 17/11  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
11. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 16. Dezember 2009

Plenarprotokoll 17/10  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
10. Sitzung  
Berlin, Freitag, den 4. Dezember 2009

Plenarprotokoll 17/8  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
8. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 2. Dezember 2009

Plenarprotokoll 17/7  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
7. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 26. November 2009

Plenarprotokoll 17/6  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
6. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 25. November 2009

Plenarprotokoll 17/5  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
5. Sitzung  
Berlin, Donnerstag, den 12. November 2009

Plenarprotokoll 17/4  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
4. Sitzung  
Berlin, Mittwoch, den 11. November 2009

Plenarprotokoll 17/3  
Deutscher Bundestag  
Stenografischer Bericht  
3. Sitzung  
Berlin, Dienstag, den 10. November 2009