

Ilona Ostner

## „Auf den Anfang kommt es an“ – Anmerkungen zur „Europäisierung“ des Aufwachsens kleiner Kinder

### 1 Einleitung

Der Bildungsausschuss der OECD<sup>1</sup> initiierte 1998 einen Berichtsprozess zum Thema *Early Childhood Education and Care Policy* (ECEC<sup>2</sup>)<sup>3</sup>. Der Prozess reagierte auf ein Treffen der nationalen Bildungsminister 1996, das dem Thema der Umsetzung lebenslangen Lernens gewidmet war (*Making Lifelong Learning a Reality for All*). Ziel der 1998er Initiative war es, einen Überblick über vorbildliche Praktiken (*best practices*) der frühkindlichen Bildung und Kleinstkindbetreuung in den Mitgliedsländern zu geben und länderübergreifende Lernprozesse vor allem dort anzuregen, wo Kinder unter drei Jahren noch nicht in den Blick der nationalen Betreuungspolitik geraten waren und ihr Bildungspotential daher drohte vernachlässigt zu werden. Der länderübergreifende Bericht erschien 2001 unter dem Titel *Starting Strong. Early Childhood Education and Care*<sup>3</sup>. Die Leitlinien des Berichtes werden seit seiner Veröffentlichung in der deutschen Debatte unter der Überschrift „Auf den Anfang kommt es an“ politisch kommuniziert<sup>4</sup> und in den Politikprozess eingebracht.

- 1 Die OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development) wurde 1960 gegründet, um in ihren Mitgliedsländern ein möglichst stetiges, zugleich nachhaltiges Wirtschaftswachstum, eine möglichst hohe Beschäftigung und damit verbunden einen hohen Lebensstandard zu sichern, insgesamt um durch die wirtschaftliche Stärke ihrer Mitglieder zur Fortentwicklung der Weltwirtschaft beizutragen. Gründungsmitglieder der OECD waren in erster Linie reiche entwickelte Länder (bzw. Wohlfahrtsstaaten): Belgien, die BRD, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, die Schweiz, Spanien und die USA. Hinzu kamen die wichtigsten Handelspartner dieser Länder, so z.B. Australien, Korea, Japan, Neuseeland, auch die Türkei und Mexiko und nach dem Fall des Sozialismus in den 1990er Jahren auch Polen, die Slowakei, die Tschechische Republik, und Ungarn. Die erweiterte EU ist Mitglied der OECD: zwischen der Europäischen Kommission und der OECD bestehen enge Beratungsbeziehungen. Die OECD ist also eine auf wirtschaftliche und wirtschaftsnahe Fragen konzentrierte supra- und internationale Organisation transnationaler Wissensproduktion und Wissensvermittlung. Sie vergibt Expertisen, auf deren Basis sie wiederum Berichte erstellt, deren Ergebnisse in verschiedenster Form veröffentlicht und öffentlichkeitswirksam in die Debatten eingebracht werden, so z.B. seit den 1980er Jahren verstärkt in wohlfahrtsstaatliche bzw. sozialpolitische; vgl. Mahon, R., The OECD and the work/family reconciliation agenda: competing frames, in: Lewis, J. (Hrsg.), *Children, Changing Families and Welfare States*, Cheltenham 2006, S. 173–197.
- 2 Das Bundesfamilienministerium und das ihm zuarbeitende Deutsche Jugendinstitut übersetzten „Early Childhood Education and Care Policy (ECEC)“ als „Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung“, abgekürzt als „FBBE“, ins Deutsche; vgl. *BMFSFJ* (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Zwölfter Kinder- und Jugendbericht – (Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Drucksache 15/6014: 10.10.2005); *OECD und Deutsches Jugendinstitut*, *Early Childhood Policy Review (2002–2004)*. Hintergrundbericht Deutschland. Fassung 26.11.2004; *OECD*, Die Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Länderbericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), 26. November 2004.
- 3 *OECD*, *Starting Strong*, Paris 2001.
- 4 Vgl. *OECD und Deutsches Jugendinstitut*, *Early Childhood Policy Review*, OECD, Die Politik der frühkindlichen Betreuung, *BMFSFJ*, Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, (Anm. 2) sowie den Monitor Familienforschung, eine regelmäßig erscheinende Broschüre des BMFSFJ; ferner die Stellungnahmen „Auf den Anfang kommt es an: Bildung und Erziehung in Tageseinrichtungen mit Kindern unter sechs Jahren“ (*W.E. Fthenakis*) des *Staatsinstituts für Frühpädagogik*, 2002 <http://www.ifp.bayern.de> sowie die Projekte und Expertisen der *Bertelsmann Stiftung* zum Thema „Kinder früher fördern“ <http://www.bertelsmann-stiftung.de>.

Berichte der OECD schließen typischerweise mit Lehren für die Politikgestaltung (*Policy Lessons*). So auch *Starting Strong*. Der Bericht nennt acht zentrale Punkte, die zusammengenommen eine erfolgreiche Strategie der frühkindlichen Bildung und Betreuung versprechen – auch weil sie in einigen Ländern, allen voran in einigen nordeuropäischen, längst realisiert wurden. Länder mit vorbildlichen ECEC Politiken betrachten Kinder von Geburt an als eine soziale Gruppe mit eigenen Rechten, nicht bloß als Abhängige ihrer Eltern oder als betreuungsbedürftig, soweit ihre Eltern erwerbstätig sind bzw. sein müssen oder wollen<sup>5</sup>.

“... countries that have developed strong ECEC systems have recognised the importance of focusing on children as a social group with rights, and not just as dependents on parents or as primarily in need of childcare to enable their parents’ employment”.

Kinder haben diesem Leitbild zufolge nicht nur eigene Rechte, sondern auch eine Stimme<sup>6</sup>. ECEC Maßnahmen sollen so ausgerichtet sein, dass sie alle Kinder von der Geburt bis zum Schuleintritt gleichermaßen erfassen und umfassend – das heißt über die bloße Vermittlung von kognitiven Fähigkeiten hinaus – fördern; Kinder sollen dabei so weit wie möglich aktiv an ihrem Bildungsprozess sowie der Bewertung der Qualität ihrer Bildung und Betreuung beteiligt, letztere wiederum durch gut ausgebildete und angemessen bezahlte „Lehrende“ gesichert werden<sup>7</sup>.

Von den Mitgliedsländern werden die Verabschiedung von Rahmenplänen zur frühkindlichen Bildung und Betreuung und die Entwicklung einer integrierten Reformstrategie erwartet. Die Pläne sollen nationale Ziele für die Finanzierung, die Personalausstattung, das Curriculum, die Qualitätssicherung usw. vorschreiben, die innerhalb eines festgelegten Zeitraumes erreicht werden sollen; ferner sollen sie die Aufgaben bzw. Zuständigkeit der am Prozess frühkindlicher Bildung und Betreuung beteiligten Ebenen und Akteure möglichst eindeutig definieren. Dabei plädiert *Starting Strong* für eine Zentralisierung der Zielentwicklung, der Kompetenzzuweisung und der Überwachung des Zielerreichungsprozesses: Nur so könne gleiche Teilhabe aller Kinder an qualitativ gleichwertiger Bildung und Betreuung in allen Regionen und allen Einrichtungen erreicht werden.

*Starting Strong* behandelt Kinder weitgehend losgelöst von den Eltern (von „Müttern“ oder „Vätern“ ist nicht die Rede). Die Ausblendung der Eltern folgt konsequent dem propagierten Leitbild vom Kind als elternunabhängiger sozialer Kategorie und als Partner gesellschaftlicher Institutionen sowie der Feststellung des Berichts, Kindheit vollziehe sich heute überwiegend in Institutionen jenseits der Familie<sup>8</sup>. Dass diese öffentliche Kindheit auch politisch gewollt ist, zeigen die 2002 vom Europäischen Rat<sup>9</sup> in Barcelona beschlossenen Zielvorgaben für die nicht-elterliche – de facto nichtmütterliche – Kinderbetreuung und die entsprechende Vermehrung von Fremdbetreuungsmöglichkeiten<sup>10</sup> schon für ganz kleine Kinder (der Altersgruppe von null bis

5 OECD, *Starting Strong*, S. 127.

6 Ebenda, S. 42.

7 Ebenda, S. 11.

8 Ebenda, S. 126.

9 *European Council: Presidency Conclusions Barcelona European Council 15 and 16 March 2002* [http://www.consilium.europa.eu/ue/Docs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/71025.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ue/Docs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/71025.pdf) – ferner *Scheiwe* in diesem Heft S. 64.

10 Die OECD plädiert für die Vermehrung von Möglichkeiten der Fremdbetreuung, lässt aber weitgehend offen, auf welche Weise ihre Mitgliedsländer diese Fremdbetreuung organisieren (siehe OECD, *Babies and Bosses: Australia, Denmark and the Netherlands, Paris 2002*). Sie favorisiert „parental choice“ und Marktlösungen, wendet sich also eher gegen öffentliche (steuerfinanzierte) Dienstleistungen. *Starting Strong* äußert sich zur Frage der Form der Bereitstellung eher indirekt, indem die Qualität der Betreuung und die Qualifikation der Betreuer/innen betont wird. Ähnlich indirekt argumentierte in den 1990er Jahren das Kinderbetreuungs-Netzwerk der Europäischen Kommission,

drei Jahren). Das heißt nicht, dass Eltern nun gar keine Rolle mehr spielen (sollen). Der Bericht erwähnt sie in drei Funktionen: als Erwerbstätige, die durch den Einkommenserwerb das Armutsrisiko der Kinder verringern; als Erwachsene, die zu den primären „Bindungspersonen“ gehören, die durch ihr Beziehungshandeln in den ersten Monaten nach der Geburt des Kindes die Grundlagen dafür legen (sollen), dass Kinder sicher gebunden den Übergang in die Institutionen frühkindlicher Bildung und Betreuung schaffen und sich dort bildend bewähren (können); schließlich als Informanten, die ihr frühes und privilegiertes Wissen über die Besonderheit ihres Kindes mit den professionellen Betreuer/innen und Vorschullehrer/innen teilen (sollen), damit jene die Individualität des Kindes berücksichtigen können.

Mein Beitrag reiht den Ansatz und die Folgerungen von *Starting Strong* in den EU-europäischen Trend der Neujustierung des Verhältnisses zwischen Familie und Gesellschaft ein, die zu einer „Europäisierung“<sup>11</sup> des Kindseins, einer Annäherung der Leitbilder und Regeln des Umgangs mit Kleinkindern, zu führen scheint. Dreh- und Angelpunkt dieser Annäherung ist, wie bereits erwähnt, ein neu gefasstes Kindsein: das Kind gilt nun als autonomer Akteur und zugleich als „Partner“ seiner Bezugspersonen; es hat ein Recht auf Bildung von Geburt an, dessen Verwirklichung von der Familie nicht erwartet werden kann.

In der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung wird das neue Verhältnis zwischen Familie und Gesellschaft inzwischen mit Hilfe von zwei Formeln auf den Punkt gebracht: der *Entfamilisierung des Kindes* und des *Abschieds vom Maternalismus*. Beide Formeln stehen in der internationalen Debatte für die Hoffnung auf Emanzipation – nun des Kindes aus der Enge der Familie, nach wie vor der Frau aus den sozialen Zumutungen (Kosten) ihrer Alleinständigkeit fürs Kind – die in den nordeuropäischen Ländern schon längst stattgefunden haben soll. Entsprechend interpretieren einige Autoren das sich allmählich durchsetzende Leitbild des *öffentlichen*, weil (endlich) nicht mehr nur *Familien-Kindes* als Licht am Ende des Tunnels für die Länder, die in ihren ECEC Politiken noch Schweden hinterherhinken:

„... *the long default position of the child located in the private sphere of the family is being disturbed by some glimmerings of the ‘public’ child, replete with voice, rights and citizenship*“<sup>12</sup>.

## 2 Familie und Gesellschaft neu justiert – europäische Trends

Mary Daly<sup>13</sup> identifizierte fünf Trends eines neuen rechtlichen und sozialpolitischen Umgangs mit der Familie, die den *Abschied vom Maternalismus* und die *Entfamilisierung des Kindes*, insgesamt eine neue Etappe in der Veröffentlichung der Familie bzw. der Erosion ihrer Privatheit markieren:

---

das organisatorisch Teil des EU Equal Opportunity Programms war, wenn es die Ausgestaltung der professionellen Kinderbetreuung dem Imperativ der Chancengleichheit unterstellte.

- 11 Ich verwende den Begriff in meinem Beitrag nicht systematisch. In der Integrationsforschung meint „Europäisierung“ bottom-up (von den Nationalstaaten ausgehende) und top-down (von der Europäischen Kommission und ihren Ausschüssen angestoßene) Politikprozesse im Europäischen Mehrebenensystem, vgl. dazu die Beiträge in: *Featherstone, K./Radaelli, C.M.* (Hrsg.), *The Politics of Europeanization*, Oxford 2003.
- 12 *Cohen, B./Moss, P./Petrie, P./Wallace, J.*, *A New Deal for Children: Reforming Education and Care in England, Scotland and Sweden*, Bristol 2004, S. 211.
- 13 Vgl. zum Trend *Daly, M.*, *Changing Conceptions of Family and Gender Relations in European Welfare States and the Third Way*, in: *Lewis, J.* (Hrsg.), *Welfare State Change. Towards a Third Way?*, Oxford 2004, S. 135–156, S. 135 ff.

- (1) eine Neudefinition der Pflichten der Familie gegenüber den Kindern und der Gesellschaft
- (2) eine stärkere Betonung der Kinderrechte
- (3) die Erwartung, dass beide Eltern möglichst kontinuierlich erwerbstätig sind, und entsprechende Maßnahmen der Aktivierung des elterlichen Erwerbspotentials
- (4) die Entfamilisierung der Kinderbetreuung und damit verbunden eine neue Mischung von Betreuungsangeboten des Marktes und des Staates an die Familie (welfare mix)
- (5) und die Abstraktion vom „Geschlecht“ in der Formulierung der Erwartungen an Frauen und Männer (Geschlechtsneutralität der Politik).

Im Folgenden sollen, wenn auch zusammenfassend und keinesfalls erschöpfend, Trends, die den *Abschied vom Maternalismus* und die *Entfamilisierung des Kindes*, insgesamt eine neue Etappe in der Veröffentlichung der Familie bzw. der Erosion ihrer Privatheit markieren, erläutert und für den deutschen Fall plausibilisiert werden. Der Beitrag endet mit Hinweisen auf mögliche Erklärungen für die Schwächung des Vorrangs der Eltern und seiner anderen Seite, des Nachrangs (der Subsidiarität) staatlicher Intervention.

## 2.1 Neue Pflichten der Familie gegenüber Kind und Gesellschaft

Man kann mehrere Aspekte dieser veränderten Erwartungen unterscheiden: eine rechtlich gestützte individualisierende Betrachtung der Eltern, die diese in gleichberechtigte Bezugspersonen mit je individuellen Rechten und Pflichten gegenüber dem Kind und der Gesellschaft verwandelt; die stärkere Betonung der Rolle des Vaters als primärer Bezugsperson und Betreuer des Kindes; das Verschwinden der Rolle der Mutter: an Frauen werden – soziologisch formuliert – keine spezifischen Erwartungen mehr formuliert, die ihnen eine privilegierte Rolle gegenüber dem Kind zuweisen würden (funktionale Entdifferenzierung); damit schwindet auch die Legitimation dafür, den Status der Mutter sozialpolitisch zu stützen (z.B. durch ein Betreuungsgeld); die Individualisierung der Eltern äußert sich schließlich auch in der Forderung, beide Eltern sollten möglichst kontinuierlich erwerbstätig sein.

### 2.1.1 Von der ehelichen zur elterlichen Verantwortung

Die elterliche Verantwortung folgte bis in die jüngste Zeit aus der *ehelichen* Verantwortung; sie war zuerst eine Sache des (Ehe-)Paares, das seine Kinder als seine Herzensangelegenheit<sup>14</sup> ansah und mit bestem Wissen und Gewissen der elterlichen Verantwortung nachzukommen meinte. Das Paar regelte mehr oder weniger einverständlich, wer auf welche Weise und in welchem Umfang seiner elterlichen Verantwortung nachkommen sollte. Bekanntlich erfüllten viele Männer ihre Vaterpflichten, indem sie finanziell für ihre Familie sorgten, während Frauen das Gros der Familienarbeit übernahmen. Nun erwarten Politik und politiknahe Experten *gleiche* Verantwortung von beiden Eltern. Falls überhaupt noch von „Müttern“ oder „Vätern“ in den politischen Dokumenten die Rede ist und nicht abstrakt von „Eltern“ oder gar Erwachsenen (als Partner der Kinder) ge-

14 Vgl. *Jestaedt, M.*, Staatlicher Kinderschutz unter dem Grundgesetz, in: Lipp, V./Schumann, E./Veit, B. (Hrsg.), Kinderschutz bei Kindeswohlgefährdung – neue Mittel und Wege?, Göttingen 2008, S. 5–18, S. 13.

sprochen wird<sup>15</sup>, dann allein um der wechselseitigen Angleichung willen: Mütter sollen wie Väter erwerbstätig und Väter wie Mütter Betreuende sein.

### 2.1.2 Vom „Ernährer“ zum „betreuenden Vater“

Väter werden im EU-Europa und seinen Mitgliedsstaaten als Betreuer ihrer Kinder unabhängig von ihrer Beziehung zur Kindsmutter – also losgelöst von jeder Paarbeziehung (aktuell, potentiell, nach Trennung usw.) – betrachtet. Nachtrennungsväter können ihre Unterhaltspflichten durch Kontakt zu ihren Kindern wettmachen, z.B. indem diese tage- oder wochenweise bei ihren Vätern wohnen. Väter haben einen individuellen Anspruch auf Elternzeit – im schwedischen Fall darf die Elternzeit nicht zusammen mit der Mutter genommen werden, damit es zuhause nicht zu einem Rückfall in die traditionale Arbeitsteilung kommt<sup>16</sup>. In Spanien können Männer bis zur Hälfte der (EU-weit vorgeschriebenen achtwöchigen nachgeburtlichen) „Mutter“-schutzzeit nehmen; der Mutterschutz hat sich damit von einer Zeit, die der Erholung der jungen Mutter dienen sollte, zu einer Auszeit wie fast jede andere (wie ein sabbatical) verwandelt<sup>17</sup>. Schweden und Norwegen schreiben Vätermomente vor, Deutschland hat mit der Neuregelung der Elternzeit Anreize dafür geschaffen, dass Väter wenigstens zwei Monate das Kleinkind selbst betreuen. Die Regulierung dieses Teils der Privatsphäre, die Einmischung in die ehemalige Privatangelegenheit des Paares, wie es die elterlichen Aufgaben zu teilen wünscht, scheint von der EU-europäischen Öffentlichkeit zunehmend akzeptiert zu werden.

### 2.1.3 Das Verschwinden der Mutterrolle, der allmähliche Abschied vom „Maternalismus“

Die Stärkung des Mannes als betreuender Vater geht in den politischen Dokumenten mit der Schwächung der Stellung der Frau als Mutter (Maternalismus) einher. Sie wird in der bereits angedeuteten tendenziellen Vermeidung des Wortes „Mutter“ bzw. „Mütter“ deutlich. Typisch sind dafür Formulierungen im Zwölften Kinder- und Jugendbericht wie<sup>18</sup>

*„Die frühkindlichen Bildungsprozesse sind maßgeblich davon beeinflusst, ob und wie der Aufbau einer sicheren Bindung zwischen dem Kind und seinen primären Bezugspersonen (sic! IO) gelingt. (...) Neugier ist eine entscheidende Triebfeder für das Kleinkind, sich seinem Autonomiebedürfnis folgend aus der dyadischen Beziehung zu den primären Bindungspersonen, zumeist der Mutter, heraus zu entwickeln ...“*

Falls es unvermeidlich ist, die primäre und einzigartige Mutter-Kind-Beziehung zu erwähnen, dann stellt diese nur eine Primärbeziehung zwischen erwachsener Bezugsperson und kindlichem Partner neben anderen dar, wobei sich das Kind aufgrund seines Autonomiebedürfnisses, das sich bereits im ersten Lebensjahr zeigen soll, rasch von der Mutter entfernen und „weitere Um-

15 Vgl. *BMFSFJ*, Zwölfter Kinder- und Jugendbericht (Anm. 2), S. 105 ff. Dort kann man u.a. folgende Aussage lesen: „In Pflegesituationen, wie etwa beim Wickeln oder Füttern, können häufige, ungestörte und intensive Interaktionen zwischen dem Kind und dem Erwachsenen (sic! IO) entstehen, die es beiden Partnern (sic! IO) erleichtern, eine positive emotionale Beziehung zueinander aufzubauen“.

16 Vgl. *Björnberg, U.*, Sind Zwei-Verdiener-Familien ‚partnerschaftliche‘ Familien? Sozialpolitik und Geschlechtergleichheit in schwedischen Familien, in: Leitner, S./Ostner, I./Schratzzenstaller, M. (Hrsg.), Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell?, Opladen 2004, S. 356–380.

17 Vgl. *Daly* (Anm. 13), S. 138.

18 Vgl. *BMFSFJ*, Zwölfter Kinder- und Jugendbericht (Anm. 2), S. 106.

welterfahrungen“, für die nichtmütterliche Bindungen stehen, machen sowie „neue Bildungsgelegenheiten“ wahrnehmen will.<sup>19</sup> Ergebnisse der älteren Forschung zu Folgen frühkindlicher Mutterentbehrung bei kleinen Kindern – man denke an die frühen Arbeiten von Bowlby oder Spitz – werden umgeschrieben. Nun heißt es<sup>20</sup>

*„Kinder brauchen für ihre Bildung im frühen Kindesalter Erwachsene als Bindungspersonen (...). Es ist (...) wichtig, dass sich Erwachsene Kindern zur Verfügung stellen; ferner kommt es auch auf die Qualität der Beziehung an. Die wichtigsten Faktoren für eine gesunde (...) Entwicklung des Kindes sind in der Qualität der Beziehung des Säuglings und Kleinkindes zu seiner Mutter sowie in der qualitativ guten Betreuung durch seine Mutter zu sehen“.*

Diese Aussage wird durch den Fußnotenhinweis ergänzt, dass – ich paraphasiere hier – die Erwähnung des Beitrages der Mutter an dieser Stelle musste, weil einschlägige Studien zur frühkindlichen Entwicklung vor allem (immer noch) die Mutter-Kind-Beziehung untersuchten, andere – geschlechtsneutralere – Forschungsergebnisse daher (noch) nicht zur Verfügung stünden<sup>21</sup>. An der Aussage fällt außerdem die Betonung der Qualität („qualitativ gute Betreuung durch die Mutter“), nicht der Quantität auf, der freien (entspannten) Zeit, die man schließlich doch haben muss, um Beziehungen aufzubauen, erhalten und für alle Beteiligten zufriedenstellend leben zu können. Bindungsunsicherheit ist dem Zwölften Kinder- und Jugendbericht zufolge eine Folge problematischer Lebensbedingungen (z.B. jugendlicher Mütter), nicht direkt der Mutterentbehrung. Diese Folgerung wird verstärkt durch den unmittelbar folgenden Hinweis auf die „frühe Vaterentbehrung“<sup>22</sup>:

*„Durch die selektive Beachtung der Mutter-Kind-Beziehung in der Bindungstheorie sowie in der Säuglings- und Kindheitsforschung allgemein wurde die Bedeutung des Vaters als Bindungsfigur und als Partner (sic! IO) im kindlichen Entwicklungs- und Bildungskontext bisher (...) zu wenig berücksichtigt (...). Frühe Vaterentbehrung scheint sich nach neueren Erkenntnissen auf die intellektuelle Entwicklung auszuwirken (...)“.*

Bis weit in das 20. Jahrhundert hinein war es politisch aktiven Frauen immer wieder gelungen, soziale Rechte für bestimmte Aspekte der Mutterschaft zu erkämpfen, so z.B. recht früh im Rahmen des Arbeiterinnenschutzes. Mütter wurden ansatzweise zu „mother-citizens“, die unter Verweis auf ihr Muttersein und ihre Sorgearbeit staatliche Leistungen beanspruchen konnten<sup>23</sup>. Die geschlechterspezifische Arbeitsteilung änderte sich dadurch zwar nicht; schließlich hatte die Mütterlichkeitsbewegung „Gleichwertigkeit der Verschiedenheit“, nicht abstrakte Geschlechtergleichheit gefordert. Aber das Muttersein und die Sorgetätigkeiten der Frauen erhielten zumindest einen gesellschaftlichen Wert über die Familie hinaus. Von einem Abschied von diesem sozialpolitisch gestützten Maternalismus kann man recht abstrakt dann sprechen, wenn es für Frauen schwieriger wird, staatliche Unterstützung allein dadurch einzufordern, dass sie auf ihr Muttersein und ihre Betreuungsleistung hinweisen, wenn also Rechte, die an den Status mütterlicher Sorge gebunden sind, erodieren. Die bloße Tatsache oder der Wunsch, das eigene Kind oder die eigene Familie zu betreuen, würde folglich keinen besonderen Rechtsanspruch mehr auslösen

19 Ebenda.

20 Ebenda.

21 Ebenda, Fn. 108.

22 Ebenda, S. 106, Hervorhebung im Original.

23 *Orloff, A. Sh.*, From Maternalism to ‘Employment for All’: State Policies to Promote Women’s Employment across the Affluent Democracies, in: Levy, J. (Hrsg.), *The State after Statism. New State Activities in the Age of Liberalization*. Cambridge 2006, S. 230–268.

(sofern solch ein Anspruch bestand). In diesem Sinne schreibt Orloff mit Blick auf die Länder USA, Schweden, die Niederlande, Deutschland oder Italien<sup>24</sup>:

*„The explicitly gender-differentiated maternalist logic of politically recognizing, and financially supporting, mothers' caregiving is being displaced by ostensibly gender-neutral notions of recognizing and supporting only economically 'active' adults, with support to care taking the form of temporary leaves to workers or public services for the care of their dependents. 'Maternalist' arguments are on the decline among advocates of women's equality, and political claims based on mothering are meeting less popular and elite approval. This is not to say that 'motherhood' has lost its cultural support and resonances but simply that making claims on the state for resources and recognition on the basis of motherhood, or care, is more difficult and, in some cases, politically impossible”.*

#### 2.1.4 Die Erwartung erstklassiger Elternschaft bei gleichzeitigem Misstrauen gegenüber der elterlichen Performanz

Elternsein verliert nicht allein durch die staatliche Intervention in die Arbeitsteilung der Familie an Privatheit, sondern zusätzlich durch die staatliche Kontrolle und das öffentliche Interesse an der elterlichen „Performanz“. Diese soll möglichst exzellent sein – Daly spricht von der Erwartung einer „Grade A parenthood“, einer „Bestnoten“-elternschaft<sup>25</sup>. Politik und politiknahe Experten vertrauen den Eltern immer weniger; sie glauben kaum noch, dass Eltern über ausreichend Kompetenz im Umgang mit ihren Kindern verfügen; dass die Mutter am besten weiß, dass die Eltern wissen, was für ihr Kind gut ist, all das gilt nicht mehr<sup>26</sup>.

Sicherlich vorhandenes Versagen einzelner Eltern wird ohne systematische empirische Überprüfung, sozusagen pars pro toto, verallgemeinert zum Versagen der *Mehrheit* der Eltern:

*„Kinder werden in Familien und den Herkunftsmilieus nicht mehr in der Selbstverständlichkeit mit den Ressourcen ausgestattet – jedenfalls im Schnitt gesprochen bzw. für die große Mehrheit der Kinder –, die moderne Gesellschaften benötigen, um den Anforderungen an die individuelle Selbstregulierung durchschnittlich gerecht zu werden“.*<sup>27</sup>

Der international tätige Wohlfahrtsstaatsforscher und Politikberater *Gøsta Esping-Andersen* hatte als einer der ersten auf „lebensweltlich induzierte Bildungslücken“ hingewiesen, die die „erodierenden Herkunftsmilieus“ in einer vermeintlich wachsenden Zahl von Fällen hinterlassen<sup>28</sup>.

24 Ebenda, S. 232.

25 Vgl. Daly (Anm. 13), S. 138: “Quality, what one might term ‘grade A parenthood’ is being fostered by policy, law, and provision. (...) This kind of thinking is very advanced in the UK, the government there actively engaging in offering educational advice and support to parents about how to be ‘good’ parents”.

26 Vgl. dazu durchaus kritisch das Gutachten „Familien im Zentrum – Öffentliche Erziehung und Bildung zwischen Angebot und Nachfrage“. (Erstellt im Auftrag der *Bertelsmann Stiftung* von *S. Wagenblass*), Gütersloh 2006, S. 64: „... das gesellschaftliche Vertrauen in die elterlichen Kompetenzen der Eltern scheint geringer geworden zu sein. Probleme der Kinder werden gleichgesetzt mit dem Versagen der Eltern. Ausdruck findet dieses schwindende Vertrauen in die elterlichen Kompetenzen bspw. in Forderungen nach einem Elternführerschein. ‚Wer mit Kindern gut umgehen will, benötigt Wissen, Übung, Geduld und Selbstsicherheit‘ (www.elternfuhrerschein.com) (...) und diese Eigenschaften können nicht einfach mehr als gegeben vorausgesetzt werden, sondern müssen in Elternführungskursen – so die Argumentation der Anbieter – erworben werden. Am Ende steht die ‚lizenzierte Elternschaft“.

27 *BMFSFJ*, Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, S. 90.

28 Diese Diagnose findet sich ebenfalls in *BMFSFJ*, Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, S. 90.

Nach wie vor hingen, so *Esping-Andersen*<sup>29</sup>, die Lebenschancen der Heranwachsenden von ihrer Schichtzugehörigkeit und dem „sozialen Erbe“ ab. Eine Gleichheit der Ausgangschancen existiere in den meisten westlichen Ländern immer noch nicht, was deren Zukunftsfähigkeit nachhaltig beeinträchtige. Mit der Familie habe der falsch justierte Wohlfahrtsstaat versagt<sup>30</sup>. Schichtspezifische Bildungsvorteile lassen sich *Esping-Andersen* zufolge durch die Familie nicht nur nicht neutralisieren; man werde auch mit jeder Förderung der Familienfunktionen (in meinen Worten) „den Bock zum Gärtner“ machen, denn die Familie (nicht die ökonomische Lage: „class“) sei heute der Ausgangspunkt sozialer Ungleichheit.

*“The fundamental life phase is in childhood, and the crucial issue lies in the inter-play between parental and societal investments in children’s development. The new paradox, then, is that strong families are becoming ever more detrimental for our well-being even as they are themselves becoming more vulnerable, fragile, and threatened”.*<sup>31</sup>

*Esping-Andersen* plädiert mit dieser Aussage für eine weitreichende Entfamilisierung des Kindseins und ein Aufwachsen der Kinder in öffentlicher Verantwortung. Der Zwölfte Kinder- und Jugendbericht formuliert vorsichtiger: Zwar greife in der Familie Bildung, Betreuung und Erziehung wie in keiner anderen sozialisationsrelevanten Institution ineinander, aber Bildung sei schließlich nicht die zentrale Funktion von Familie:

*„Insofern handelt es sich formallogisch bei der Familie eher um eine Lernwelt. (...) Mit Blick auf ihre Bildungsleistung steht Familie gewissermaßen im Spannungsverhältnis zwischen ‚alles ist möglich‘ und ‚nichts ist sicher‘, das heißt, dass Familie zwar in ganz erheblichem Umfang Bildungsleistungen vermitteln kann, dass diese Leistung der Familie jedoch von der Gesellschaft weit weniger als etwa von der Schule erwartet wird (...).“*<sup>32</sup>

## 2.2 Das Recht des Kindes auf Bildung, die Entfamilisierung<sup>33</sup> des Kindseins

Alle EU-europäischen Gesellschaften behandeln heute Kinder rechtlich und sozialpolitisch als Träger individueller Rechte. Der neue (moderne) Rechtsstatus der Kinder lässt sich an spezifi-

29 Vgl. *Esping-Andersen, G.*, A Child-Centred Social Investment Strategy, in: Ders. (Hrsg.), Why We Need a New Welfare State, Oxford 2002, S. 26–67.

30 Ebenda, S. 29.

31 Ebenda, S. 26–27.

32 *BMFSFJ*, Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, S. 92.

33 Mit dem Begriff der Defamilisierung kritisierten Feministinnen zu Beginn der 1990er Jahre Ansätze in der Vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung, die Länder nach dem Ausmaß ihrer „dekommodifizierenden“ Leistungen – darunter fallen Renten, Leistungen im Krankheitsfall oder bei Arbeitslosigkeit – sortierten. Von diesen Leistungen profitierte im Sozialversicherungssystem vor allem der Lohnabhängige, der kontinuierlich und möglichst Vollzeit arbeitete und entsprechend hohe Beiträge zahlte, der also ausreichend „kommodifiziert“ (in den Arbeitsmarkt integriert) war. Die Mehrheit der Frauen war aufgrund der familialen Betreuungspflichten weniger „kommodifiziert“; daher die Forderung nach „Defamilisierung“, der Entpflichtung der Frauen von der familialen Betreuung. Vgl. *McLaughlin, E./Glendinning, C.*, Paying for Care in Europe: is there a feminist approach?, in: Hantrais, L./Mangen, S. (Hrsg.), Family Policy and the Welfare of Women. Cross-National Research Paper. Third Series: Concepts and Contexts in International Comparisons, Loughborough 1994, S. 52–69. Von einer Defamilisierung der Kinder, der Schwächung der vorrangigen Betreuung durch die Mütter, war zunächst noch nicht die Rede. Sie spielt aber eine tragende Rolle in den neueren Arbeiten von *Esping-Andersen*, vgl. z.B. Social Foundations of Postindustrial Economies, Oxford 1999 und *Esping-Andersen*, A Child-Centred Social Investment Strategy, 2002 (Anm. 29).

schen Merkmalen der Rechtsentwicklung festmachen<sup>34</sup>: an einer aufs Kind und sein Wohl konzentrierten Elternschaft, der Normen gleichberechtigter Sorge der Eltern und des rechtlich verbindlichen Vorrangs des Kindeswohls im Falle von Trennung und Scheidung zugrunde liegen; an der Gleichbehandlung von ehelichen und nichtehelichen Kindern<sup>35</sup>; am Schutz der persönlichen (leiblichen) Integrität des Kindes – innerhalb und außerhalb des Familienkontextes; dieser Schutz wird in der gewachsenen Einsicht deutlich, dass auch ganz kleine Kinder Schmerzen empfinden und schmerzhafte Eingriffe daher wenn nicht zu vermeiden, so doch durch entsprechende Methoden oder Mittel zu minimieren sind; oder im gesetzlichen Verbot körperlicher und anderer die Würde verletzender Strafen und im sukzessive verbesserten Kinderschutz<sup>36</sup>. Der neue Rechtsstatus des Kindes drückt sich ferner in der rechtlich gewährleisteten (nach Alter graduieren) Autonomie aus: so z.B. im Recht auf Verhütung oder Abtreibung ohne elterliche Intervention, in der gesetzlichen Abmahnung der Eltern, falls diese Kinderwünsche ungebührlich vernachlässigten, bis hin zum Recht des Kindes, sich von seinen Eltern zu trennen. Eng verbunden mit dem Merkmal der Autonomie ist schließlich das der Partizipation, gemessen an der Berücksichtigung des Kindeswillens durch institutionalisierte Mitwirkung z.B. durch Anhörung und/oder Anwaltschaft.

Die Familienrechtsreform von 1979 brachte einen qualitativen Sprung in der rechtlichen Individualisierung der Kinder. Sie ersetzte bekanntlich das Prinzip der „elterlichen Gewalt“ durch das der „elterlichen Sorge“, verschob dabei das Gewicht von den Elternrechten weg hin zu den elterlichen Pflichten und rechnete mit den folgenden Rechtsprechungen das „Kindeswohl“ zum „Kernbestand der Rechts- und Sittenordnung“<sup>37</sup>. Das Kindeswohl legitimierte staatliche Eingriffe in Elternschaft und Familie auf neue Weise, denn je anspruchsvoller es ausgelegt wurde, desto niedriger war nun die „Schwelle für die staatliche Intervention in das elterliche Handeln“. Schließlich wurde jetzt „die Gesamtheit der kindlichen Lebensbedingungen“ geschützt, die konkreten Lebensverhältnisse mussten deshalb gesellschaftlich (staatlich) „unter Beachtung des maßgeblichen Erfahrungswissens vom Kind“ geordnet werden<sup>38</sup>. Es macht plausibel, weshalb neben die Eltern als primäre Bindungspersonen weitere (nichtfamiliale) Bezugspersonen des Kindes getreten sind und treten werden. Aktuelle Tendenzen einer sukzessiven Vorverlegung der Interventionsschwellen in die Elternerziehung, auch dann, wenn eine Gefährdung noch nicht festgestellt, sondern allenfalls „konkret möglich“ ist<sup>39</sup>, lassen sich vor diesem Hintergrund – subjektives Recht des Kindes, Kindeswohl und seine Gefährdung – erklären.

34 Vgl. *Therborn, G.*, The Politics of Childhood: The Rights of Children in Modern Times, in: Castles, F.G. (Hrsg.), Families of Nations. Patterns of Public Policies in Western Democracies, Aldershot 1993, S. 241–291.

35 Diese Gleichstellung bezieht sich a) auf das Recht des Kindes in der Einelternfamilie, den anderen Elternteil zu kennen, zu ihm (und seinen Ressourcen) Zugang und mit ihm regelmäßig Umgang zu haben; b) ferner auf ein gleiches Recht auf das Erbe.

36 Vgl. dazu die Reform des familiengerichtlichen Verfahrens 2008, das nun mögliche Kindeswohlgefährdungen zum Ausgangspunkt der Intervention macht und den Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung des Kinderschutzes (Kinderschutzgesetz) 2009. Der Entwurf beschreibt u.a. das neue Verhältnis zwischen ursprünglichem Vorrang der Elternsorge und Nachrang des Staates: „die Modalitäten des staatlichen Wächteramts als Gefahrenvorsorge und Gefahrenabwehr unter Bindung an die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit“ (S. 8). [https://webmail.server.uni-frankfurt.de/horde/imp/view.php?popup\\_view=1&mailbox ...](https://webmail.server.uni-frankfurt.de/horde/imp/view.php?popup_view=1&mailbox...)

37 *Derleder, P.*, Das Kindeswohl als Prinzip der Familiensteuerung, in: Gerhardt, U./Hradil, S./Lucke, D./Nauck, B. (Hrsg.), Familie der Zukunft, Opladen 1995, S. 227–243, S. 230.

38 *Coester, M.*, Kindeswohl, in: Der Anwalt des Kindes. Protokollendienst 14/83 der Ev. Akademie Bad Boll, 1983, S. 60.

39 Coester spricht hier von möglicher Gefährdung (Gefahr der Gefahr) und „Gefährdung light“, vgl. *Coester, M.*, Inhalt und Funktion des Begriffes der Kindeswohlgefährdung, in: Lipp, V./Schumann, E./Veit, B. (Hrsg.), Kinderschutz bei Kindeswohlgefährdung – neue Mittel und Wege?, Göttingen 2008, S. 19–43, S. 37.

Die 1989 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete „Konvention über die Rechte des Kindes“<sup>40</sup> formulierte ausdrücklich ein Recht des Kindes auf Bildung. Die Konvention vereinigt „negative“ und „positive“, zivile, ökonomische und politische sowie kulturelle und soziale Rechte. „Negativ“ sind Abwehrrechte gegenüber dem Staat – wie das Recht auf Privatheit (formuliert im Artikel 16 Schutz der Privatsphäre und Ehre) und das Recht auf freie Meinungsäußerung (Artikel 14 Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) sowie im weiteren Sinn die Aufforderung an den Staat, das Kind gegen Übergriffe anderer zu schützen (Artikel 19 ‚Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung, Verwahrlosung‘, hierzu gehört auch der ‚Schutz vor sexuellem Missbrauch‘; Artikel 32 ‚Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung‘; Artikel 37 ‚Verbot der Folter, der Todesstrafe, lebenslanger Freiheitsstrafe‘). Diesen Schutzrechten geht die Anerkennung des Kindes als Mensch (auch der unter 18-Jährigen), seiner Integrität und Identität (Artikel 6 und 8) voraus. Zu den Rechten des Kindes auf den besonderen staatlichen Schutz treten das Recht auf die staatliche Förderung der geistigen und körperlichen Entwicklung des Kindes und das seiner Mitwirkung an den es betreffenden Entscheidungen hinzu. Dazu gehören das Gebot (Artikel 12), bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl der Kinder zu berücksichtigen und Maßnahmen zu entwickeln, die die Berücksichtigung des Kindeswillens sicherstellen, sowie die Artikel 28 und 29, die das Recht der Kinder auf Bildung formulieren. Durch Bildung soll die kindliche Entwicklung des Kindes so gefördert werden, dass seine Begabung, seine geistigen, emotionalen und körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung kommen.

Kinder lernen von Geburt an. Der Zwölfte Kinder- und Jugendbericht beschreibt detailliert den neu entdeckten lernenden Säugling. Schon neugeborene Kinder haben daher ein Recht auf bestmögliche Bildung, die, wie im Abschnitt zur Familie als Lern-, nicht Bildungswelt nahegelegt, hauptsächlich und gut abgestimmt von Nichtfamilieninstitutionen getragen werden muss. Die Bildung der Kinder soll so früh wie möglich einsetzen, stundenweise bereits im ersten Lebensjahr in Kleinkindgruppen<sup>41</sup>. Spätestens mit dem zweiten Lebensjahr soll das Kind regelmäßig eine Kindertageseinrichtung besuchen.

*„Beziehungen zu anderen Kindern aufzubauen, ist eine der vorrangigen Entwicklungsaufgaben der frühen Kindheit. (...) Der vertraute Kontakt mit Gleichaltrigen ist vom frühen Kindesalter an für die Entwicklung fördernd und hat eine eigene Qualität, die nicht durch Bindungsbeziehungen zu Erwachsenen zu ersetzen ist. (...) das gegenseitige Interesse der Gleichaltrigen lässt sich bereits im 1. Lebensjahr beobachten (...). Säuglinge werden beim Anblick anderer Säuglinge aufgeregt und schauen sich mit hoher Aufmerksamkeit ausgiebig an, wenn sie die Gelegenheit dazu bekommen. Zwischen dem 6. und 9. Monat beginnen sie, die Aufmerksamkeit des anderen Kindes auf sich zu ziehen, lächeln es an (...). Zwischen dem 9. und dem 12. Le-*

40 Download <http://www.kidweb.de/kiko.htm> und [national-coalition@agj.de](mailto:national-coalition@agj.de) – Die Bundesrepublik unterschrieb die Konvention 1992.

41 Unterstellt wird, wiederum pars pro toto und entgegen der empirischen Evidenz, dass Kindheit heute mehrheitlich Einzelkindheit, einsames Kindsein und zunehmend (zumindest vorübergehend) Kindheit im Alleinerziehenden-Haushalt ist. Geschwister spielen aufgrund der ungeprüften Einzelkind-Vermutung in der Familiensoziologie (und offensichtlich im Erbrecht) eine untergeordnete Rolle. Familie wird fast nur „vertikal“ (Generationsbeziehungen), kaum noch „horizontal“ (Geschwisterbeziehungen) gedacht. Dabei dürften Geschwister in dem Maße, in dem die Eltern abwesende Erwerbstätige sind, eine neue Bedeutung gewinnen. Vgl. zur Empirie des Familienwandels die *Stellungnahme der Bundesregierung zum Zwölften Kinder- und Jugendbericht*, in *BMFSF 2005* (Anm. 2), S. 6: „Die große Mehrheit aller Kinder in Deutschland wächst bei ihren leiblichen Eltern auf – in einem Umfang, wie es ihn in den zurückliegenden Jahren nicht gegeben hat: über 80 Prozent der Kinder unter 18 Jahren in Westdeutschland und fast 70 Prozent der Kinder in Ostdeutschland. Die meisten Kinder haben Geschwister: Nur etwa 20 Prozent der Kinder bleiben während ihrer gesamten Kindheit Einzelkinder“.

*bensmonat entdecken Kleinkinder; sich gegenseitig zu imitieren, und legen damit den ersten Grundstein für das gemeinsame Spie (...)*<sup>42</sup>

Die klassische Entwicklungspsychologie und die soziologische Sozialisationstheorie hatten die kindliche Entwicklung als Lernen durch Imitation des mütterlichen Handelns beschrieben, daher die große Bedeutung der Mutter-Kind-Bindung. Die neue Sozialwissenschaft vom Kind entwirft Sozialisation als Prozess, in dem Kinder zu sozialen Wesen werden, indem sie sich kaum geboren aus der mütterlichen Bindung entfernen, andere Kinder imitieren (wollen) und Regeln des Zusammenseins unter Kindern aktiv lernen. Daraus ergibt sich ein besonderer Bildungsauftrag der Kindertageseinrichtungen, der in den Bundesländern inzwischen in Bildungs- und Erziehungsplänen konkretisiert wurde<sup>43</sup>. Wie in *Starting Strong* wird zunächst das Leitbild des „autonomen“ und „kompetenten“ Kindes betont:

*„An erster Stelle gilt es, das Kind als Subjekt im Bildungsprozess anzuerkennen, es von Anfang an als kompetentes Kind zu betrachten, das seine Erziehung und Bildung ko-konstruiert. Kinder gestalten dabei von Anfang an ihre Bildung und Entwicklung mit (...). Ein solches Bild vom Kind verlangt von allen Erwachsenen eine volle Akzeptanz und Respektierung des Kindes. Kinder sollten niemals beschämt werden (...). Erforderlich ist auch, eine angemessene Beteiligung des Kindes am Leben in der Tageseinrichtung sicherzustellen. (...) Angestrebt wird eine Stärkung kindlicher Autonomie und sozialer Mitverantwortung (...). Schon das Kleinkind soll das Lernen lernen und so auf ein Leben vorbereitet werden, in dem beständiges Lernen unverzichtbar ist“*<sup>44</sup>.

Die Bundesregierung verweist in ihrer Stellungnahme zum Zwölften Kinder- und Jugendbericht auf laufende Reformen und Vorhaben, die das Recht der Kinder auf Bildung von Anfang an stärken sollen: das 2003 beschlossene Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB), mit dem 10.000 neue Ganztagschulen in Deutschland geschaffen werden sollten; ferner auf das 2005 auf den Weg gebrachte Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG)<sup>45</sup>. TAG soll zur Verwirklichung der in Barcelona verabschiedeten Zielgrößen für die Betreuung vor allem der Kleinkinder unter drei Jahren beitragen.

Soziologisch betrachtet kann man diese Rechtsentwicklung in Kategorien der fortschreitenden „Entfamiliarisierung“ der Kinder und ihres Aufwachsens interpretieren. Sie wird vom juristischen und familienpolitischen Fokus „Kind“ und „Kindeswohl“ und einer entdifferenzierenden Betrachtung der Elternrolle getragen: Mütter (und Väter) gelten zunehmend als Bezugspersonen neben und in Zusammenarbeit mit anderen. Jordan kritisiert in der Neuauflage seiner Einführung in die Kinder- und Jugendhilfe aus dem Jahr 2005 die nach wie vor bestehende „Familienorientierung“ des SGB VIII, die sich im Fehlen von subjektiven Rechtsansprüchen der Kinder und Jugendlichen äußere; er verweist zugleich auf Tendenzen, Kindern und Jugendlichen im Rahmen

42 BMFSFJ, Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, S. 125.

43 Ich folge hier der Stellungnahme des *Staatsinstituts für Frühpädagogik* zum *Starting Strong* Bericht der OECD: „Auf den Anfang kommt es an: Bildung und Erziehung in den Tageseinrichtungen mit Kindern unter sechs Jahren“. Download: <http://www.ifp.bayern.de/projekte/laufende/fhtenakis-bep2.html>, S. 1–3.

44 Ebenda, S. 2. Das *Staatsinstitut für Frühpädagogik* ist an der Entwicklung von Projekten zu diesem Lernen des Lernens im Kleinkindalter beteiligt. Vgl. „Lernmethodische Kompetenz: Wie Kinder das Lernen lernen“ (K. Gisbert). Download: <http://www.ifp.bayern.de/veroeffentlichungen/infodienst/gisbert-lernen.html>

45 Vgl. Stellungnahme (Anm. 40), S. 4.

der Jugendhilfe Rechtspositionen einzuräumen, und fordert dazu auf, diese in Richtung auf eine „offensive“ Kinder- und Jugendpolitik auszuschöpfen.

Die Kinder- und Jugendhilfe befindet sich, so mein Fazit, in einem Prozess der sukzessiven Abschwächung ihrer „Familienlastigkeit“, der Verabschiedung der monierten „Allzuständigkeit von Eltern für alle Facetten der Erziehung ihrer Kinder“<sup>46</sup>. Wie weit dieser Prozess fortgeschritten ist, wird deutlich, wenn man bedenkt, dass noch 1972 das Bundesverfassungsgericht eine „Zwangsbewirtschaftung des Begabungspotentials“, wie sie heute häufiger im Interesse des Kindeswohls (Chancengleichheit) formuliert wird, als unzulässig erklärt hatte. Jestaedt<sup>47</sup> zitiert aus dem Urteil: mit der Zuständigkeit der Eltern für (soziologisch formuliert) die soziale Platzierung qua Wahl des kindlichen Bildungsweges nehme das Grundgesetz in Kauf,

*„dass das Kind durch einen Entschluss der Eltern Nachteile erleidet, die im Rahmen einer nach objektiven Maßstäben betriebenen Begabtenauslese vielleicht vermieden werden könnten.“*

Der Artikel 6 (2) GG begründe, so Jestaedt, den Elternvorrang damit, „dass den Eltern das Wohl der Kinder in aller Regel mehr am Herzen liegt als irgendeiner anderen Person oder Institution“. Es geht von der Erwartung aus, dass „das Ziel der Persönlichkeitsentfaltung am ehesten innerhalb der harmonischen Gemeinschaft mit Mutter und Vater erreicht werden kann“.<sup>48</sup> Daher agiere der Staat als Ausfallbürge. Offensichtlich setzte das Grundgesetz noch darauf, dass Eltern wüssten, was für ihre Kinder gut oder angemessen wäre und dies obwohl es immer mehr Hinweise darauf gab, dass sich die Bedingungen des Elternseins merklich veränderten.

### 2.3 Die Norm elterlicher Erwerbstätigkeit

OECD und EU-Kommission gehen wie selbstverständlich davon aus, dass Familien ihr gesamtes Erwerbspotential ausschöpfen: nur so können Risiken des plötzlichen Ausfalls eines Einkommens verringert und Armut verhindert werden. Darüber hinaus sind die europäischen Wirtschaften auf die Qualifikationen der Mütter angewiesen. Angesichts sinkender Geburtenzahlen und der Ausweitung der Möglichkeiten, Kinder fremd betreuen zu lassen, ist die Zeit, die Frauen in ihrem Leben in der Erwerbsarbeit verbringen (können), gestiegen. Folglich gelten Frauen wie Männer zunächst als Erwerbsfähige und auch -tätige. In diesem Zusammenhang sind sozialpolitisch gestützte lange Elternzeiten, wie z.B. der deutsche dreijährige Erziehungsurlaub, in die Kritik geraten. (West)Deutschland gilt ohnehin als Nachzügler in der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Müttern (vgl. Tabelle 1)<sup>49</sup>, vor allem im Vergleich mit den als vorbildlich geltenden nordeuropäischen Ländern<sup>50</sup>. Deutsche Mütter (vor allem westdeutsche) arbeiten wenn dann häufig Teilzeit.

46 Vgl. Jordan, E., Kinder- und Jugendhilfe. Einführung in die Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen, Weinheim/München, 2005, S. 69.

47 Jestaedt, Staatlicher Kinderschutz unter dem Grundgesetz (Anm. 14) S. 14–15.

48 Ebenda, S. 13.

49 Die Tabellen 1 und 2 wurden entnommen: Ostner, I./Schmitt, C., Introduction, in: Dies. (Hrsg.), Family Policies in the Context of Family Change – The Nordic Countries in Comparative Perspective, Wiesbaden 2008, S. 9–35.

50 Vgl. OECD, Balancing Work and Family Life: Helping Parents into Paid Employment, in: OECD (Hrsg.), Employment Outlook, Paris 2001, S. 89–166.

**Tabelle 1:**  
**Erwerbsbeteiligung\* von Müttern und Teilzeitquote 2002**  
**nach Alter des jüngsten Kindes in %**

Alter des Kindes	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	Gesamt	Vollzeit	Teilzeit	Gesamt	Vollzeit	Teilzeit
0–2	29	10	19	44	27	17
3–5	54	12	42	67	38	28
6–9	65	15	50	69	41	28
10–14	71	21	50	73	51	22

\* Mindestens eine Stunde pro Woche

Quelle: Statistisches Bundesamt 2005

Übersehen wird in der politisierten Debatte allerdings, dass viele deutsche Mütter und Väter die mütterliche Betreuung der Kinder bis zum Schuleintritt bevorzugen und mütterliche Vollzeitarbeit strikt ablehnen. Die Daten der Tabelle 2 legen nahe, dass auch viele britische, niederländische, selbst finnische Eltern diesen Wunsch bzw. die Ablehnung der Vollzeitarbeit teilen.

**Tabelle 2:**  
**Zustimmung zur Aussage „When there is a child under school age – Should women work?“ – Frauen und Männer mit Kindern im Haushalt\***

	Frauen			Männer		
	Vollzeit arbeiten	Teilzeit arbeiten	Zuhause bleiben	Vollzeit arbeiten	Teilzeit arbeiten	Zuhause bleiben
Dänemark	18.3	69.3	12.4	19.4	61.1	19.4
Finnland	16.9	47.0	36.1	21.9	38.6	39.5
Norwegen	14.1	65.3	20.6	20.3	54.9	24.9
Schweden	10.6	73.1	16.3	20.1	64.9	14.9
Deutschland	8.5	62.4	29.1	8.8	41.5	49.7
Westdeutschland	3.5	58.8	37.7	1.9	33.3	64.8
Niederlande	11.9	62.7	25.4	20.0	53.8	26.3
UK	5.8	47.4	46.9	3.9	39.9	56.2

\* Erwachsene Befragte, die in einem Haushalt mit Kindern unter 18 Jahren zusammenleben.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis des ISSP (International Social Survey Programme) 2002.

Jane Lewis weist darauf hin, dass die Norm des “adult worker” in der OECD Welt und im EU-Europa etabliert wurde, ohne die faktische Erwerbsbeteiligung von Frauen, deren Erwerbs- und Betreuungswünsche und nach wie vor vorhandene Familienpflichten ausreichend zu berücksichtigen.<sup>51</sup> Strategien der Erwerbsaktivierung zielen inzwischen auch in Deutschland vor allem auf alleinerziehende Mütter. Bedürftige Alleinerziehende verloren mit der Reform des SGB II 2004

51 Vgl. Lewis, J. The Decline of the Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care, in: Social Politics 8 (2), 2001, S. 152–169.

ihren seit 1995 geltenden sozialpolitischen Sonderstatus, viele geschiedene Mütter 2007 ihren Unterhaltsanspruch, der ihrer Kinder wird u. U. kürzer ausfallen als vor der Reform, was sie zwingt, verstärkt erwerbstätig zu sein. Alle Kategorien alleinerziehender Mütter sollen nun auf den eigenen Füßen stehen<sup>52</sup>.

### 3 Den Politikwechsel erklären

Was erklärt das neue transnationale Interesse am frühkindlichen Bildungsprozess? Und warum beeilen sich die Deutschen, Musterknaben der Umsetzung der von OECD und der EU vorgegebenen ECEC Leitlinien zu werden? Schließlich: Was hilft den Politikwechsel auf den Weg zu bringen? Meine abschließenden Überlegungen deuten nur die Richtung möglicher Antworten an. Sie sind alles andere als vollständig, vielmehr geht es mir darum, zwei typische Antworten, die wir in den Medien finden, kurz zu hinterfragen: Globalisierung und Europäische Integration erzwingen den Politikwechsel; die deutsche Einheit hat mit dem positiv konnotierten Politikererbe ihrer frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung den Weg gewiesen.

#### 3.1 Neue transnationale Risiken, neue Lösungen

Die OECD und die Europäische Kommission, die den EU-Mitgliedsländern wechselseitiges Politiklernen im Feld gelingender ECEC-Strategien nahelegen, begründen ihre Initiativen zuerst wirtschaftspolitisch und *funktionalistisch*. Typisch sind Hinweise auf das sinkende Erwerbspotential, u. a. bedingt durch sinkende Kinderzahlen vor allem im EU-Europa, damit verbunden auf „skill shortages“, also fehlende Qualifikationen bzw. Fachkräfte, vor allem im Segment der Hochqualifizierten. *Starting Strong* wie zuvor *A Caring World*<sup>53</sup> sind vor dem Hintergrund solcher Herausforderungen der westlichen Ökonomien zu sehen, zugleich im Kontext von Austerität: globalisierte Ökonomien stehen unter einem neuen Wettbewerbsdruck, sie müssen daher Leistungen der sozialen Sicherung neu überdenken und vor allem in die Zukunft (die Kinder, deren Humankapital und Lernfähigkeit) investieren. Alte Politiken gelten damit als *disfunktional*, die Mitgliedsländer sollen neue Politiken entwerfen, die den skizzierten neuen sozialen Risiken besser gerecht werden:

*„(...) that social expenditures be focused on areas where returns are maximised in the form of social cohesion and active participation in society and in the labour market. As with all investments, this implies taking a long-term view of the costs and benefits (...). Such an approach implies greater investment in children and young adults, as well as the maintenance of human capital over the life course”*.<sup>54</sup>

52 Vgl. in diesem Sinn: *BMFSFJ: Alleinerziehende in Deutschland – Potenziale, Lebenssituationen und Unterstützungsbedarfe*. Monitor Familienforschung. Ausgabe 15, Berlin 2008.

53 Vgl. *OECD, A Caring World. The New Social Policy Agenda*, Paris 1999.

54 *Jenson* zitiert hier aus einem Bericht einer hochrangigen Konferenz der OECD im Jahr 1996 zum Thema “Beyond 2000: The New Social Policy Agenda”, vgl. *Jenson, J., Children, New Social Risks and Policy Change: A LEGO Future?*, in: *Comparative Social Research* 25, S. 357–381, S. 372. Der Bericht ist veröffentlicht in *OECD, Societal cohesion and the globalising economy. What does the future hold?* Paris, 1997. Sein Ansatz und seine Empfehlungen finden sich dann wieder in *Ferrera, M./Hemerijck, A./Rhodes, M., The Future of Social Europe: Recasting Work and Welfare in the New Economy. Report for the Portuguese Presidency of the European Union. Mimeo, 2000* sowie in *Esping-Andersen, G./Gallie, D./Hemerijck, A./Myles, J., A New Welfare Architecture for Europe? Report to the*

Die Agenda 2010 der Rot-Grünen Bundesregierung griff nach 2002 solche Überlegungen auf: Man wollte zur besseren Ausschöpfung des Erwerbspotentials durch arbeitsmarktpolitische Reformen beitragen und in der Familienpolitik „fünf Indikatoren für Nachhaltigkeit“: „Geburtenrate, Vereinbarkeit, Armutsrisiko, Bildungsniveau und Erziehungskompetenz“ offensiv und wirksam angehen<sup>55</sup>. Die neue bundesdeutsche Familienpolitik, die sich von der nichterwerbstätigen, allein betreuenden Mutter verabschiedet, Tageseinrichtungen ausbaut und diese als Institutionen frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) neu programmiert, ist neben der Reform der Arbeitsförderung das zentrale Element der von OECD und EU Empfehlungen stark beeinflussten Agenda 2010. Zwei wirtschaftswissenschaftliche Expertisen<sup>56</sup> bildeten den Auftakt für den Wechsel in der Familienpolitik. Im Einklang mit den Vorläuferschriften der OECD betonen sie den „ökonomischen Charme der Familie“ (de facto: der Bildung, Betreuung und Erziehung neben der Familie) und wie sehr sich die Investition in Kinder (der Ausbau der Kinderbetreuung und betriebliche Vereinbarkeitspolitik) lohne.<sup>57</sup>

Auf den ersten Blick erklären solche funktionalistischen Argumente den Wechsel in der deutschen Familienpolitik recht gut. Sie geben allerdings keine Antwort auf die Frage, warum Deutschland ausgerechnet in der auf der supranationalen Ebene der EU nur schwach institutionalisierten Familienpolitik<sup>58</sup> nun zum Vorreiter des Politikwechsels in der Kinderbetreuung geworden ist. Denn Deutschland hat sich bisher keineswegs als Musterknabe der Erfüllung EU-europäischer Vorgaben oder der OECD Empfehlungen erwiesen, vor allem dann nicht, wenn deren Umsetzung mit hohen Ausgaben verbunden oder mit Widerstand organisierter Interessen zu rechnen war<sup>59</sup>. Funktionalistische Argumente nennen notwendige Voraussetzungen für den Politikwechsel, keine hinreichenden: Schließlich hatten Demographen und Sozialwissenschaftler schon in den frühen 1970er Jahren auf den starken Geburtenrückgang in der Bundesrepublik und seine Folgen, auch auf Maßnahmen, die die ebenfalls mit sinkenden Kinderzahlen konfrontierte DDR damals ergriff, hingewiesen. Warum reagiert die Politik erst jetzt? Es gab immer versagende Eltern, ohne dass staatlich überhaupt, sofort und angemessen interveniert wurde. Daten deuten darauf hin, dass Fälle der Kindesmisshandlung und -vernachlässigung in den letzten Jahrzehnten kontinuier-

---

Belgian Presidency of the EU, Brüssel 2001, schließlich veröffentlicht in *Esping-Andersen et al.*, Why we need a new welfare state (Anm. 29).

55 Vgl. *Ristau, M.* Der ökonomische Charme der Familie, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 23–24 (6. Juni 2005), S. 16–22, S. 18. *Malte Ristau-Winkler* leitet die Abteilung Familie, Wohlfahrtspflege und Engagementpolitik des BMFSFJ. Er arbeitete schon unter der Bundesfamilienministerin *Renate Schmidt*.

56 Vgl. *Spieß, K./Schupp, J./Grabka, M. et al.*, Abschätzung der Brutto-Einnahmeneffekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen. Gutachten, Berlin 2003 sowie *Rürup, B./Gruescu, S.*, Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung, Gutachten, Berlin 2003.

57 So betonte die Bundesfamilienministerin *Renate Schmidt* in ihrem Vorwort zum *Rürup/Gruescu-Gutachten* (Anm. 56) dieses sei neuartig, da es den „ökonomischen Charme“ der Familie herausarbeite (S. 3). Im Ergebnis zeige es „Leitlinien für eine nachhaltige Familienpolitik auf, die Politik und Gesellschaft konkrete Handlungsempfehlungen für eine verbesserte Infrastruktur und Zeitpolitik für Familien geben. Zwei Ziele müssen erreicht werden, um der Alterung der Gesellschaft entgegenzuwirken und um das Erwerbspersonen- und Fachkräftepotenzial zu stabilisieren: eine ausreichende Kinderzahl sowie eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote“ (S. 4).

58 Die EU hat bekanntlich keine familienpolitischen Kompetenzen. Hier greift das Subsidiaritätsprinzip. Bisherige Fortschritte kamen im Gewand der Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungspolitik sowie im Rahmen weicher Regeln zur Koordination der Beschäftigungspolitiken in der EU (OMC Employment) und der Sicherstellung vergleichbarer Ergebnisse daher.

59 Vgl. *Falkner, G./Treib, O./Hartlapp, M./Leiber, S.*, *Complying with Europe. EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge 2005. Zum überraschenden Politikwechsel bzw. zur familienpolitischen Pionierrolle Deutschlands vgl. *Knijn, T./Lewis, J./Martin, C./Ostner, I.*, Patterns of Development in Work/Family Reconciliation Policies for Parents in France, Germany, the Netherlands and the UK in the 2000s, in: *Social Politics* 15 (3), 2008, S. 261–286.

lich zurückgingen, während die Aufmerksamkeit für das Leid der Kinder, für Verletzungen ihrer Würde und die Beeinträchtigung ihrer Entfaltungschancen weiter gewachsen ist. Zwar wollen und müssen immer mehr Mütter erwerbstätig sein, allerdings keineswegs in dem Ausmaß und in der Kontinuität, wie politiknahe Experten annehmen und verbreiten. Wenig verwunderlich ist daher die Mehrheit der Familien (auch der erwerbstätigen), befragt man sie nach Zufriedenheit mit ihrer *aktuellen* Betreuungssituation, mit dem bisherigen (quantitativen und qualitativen) Angebot an außerhäuslicher Kleinkindbetreuung ziemlich zufrieden; was wiederum nicht bedeutet, dass sie, wenn gefragt, nicht auch einem weiteren Ausbau positiv gegenüber stehen (ob sie diesen dann für sich nutzen, ist eine andere Frage)<sup>60</sup>. Und deutsche Paare realisieren – anders als viele osteuropäische, die noch niedrigere Geburtenraten haben als deutsche Paare, – ziemlich genau die (geringe) Kinderzahl, die sie sich auch wünschen<sup>61</sup>. Dies ist mit Blick auf die zitierten „funktionalen“ Erfordernisse zwar misslich, aber politisch kaum veränderbar.

### 3.2 Das Politikererbe der DDR?

Auffallend an der aktuellen deutschen politischen Debatte sind die zahlreichen und anerkennenden Hinweise auf die Kinder- und Jugendpolitik der DDR. So bedauert die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Zwölften Kinder- und Jugendbericht, dass sich dieser nur unzureichend „mit dem abgestimmten System von Bildung, Betreuung und Erziehung vom frühen Kindesalter bis zur Ausbildung in der DDR als Teil der deutschen Entwicklung“ auseinandersetzt, sich stattdessen auf die westliche Perspektive konzentriert<sup>62</sup>. Vieles spricht dafür, dass die deutschen Akteure des Politikwechsels die Logik der *Starting Strong* (ECEC) Strategie in das DDR-System hineinlesen und auf diese Weise eine *Pfadabhängigkeit* der deutschen Familienpolitikentwicklung konstruieren, von der in der jüngsten Geschichte allein Westdeutschland abgewichen ist. Dies legt das folgende Zitat nahe, das die DDR positiv von der alten Bundesrepublik abgrenzt:

*„Die Unterschiede zwischen Ost und West bei der FBBE (Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, IO) gehen über die Frage des quantitativen Angebots hinaus. (...) die beiden FBBE-Systeme (unterschieden sich) auch in der Art und Weise, wie ... die Beschäftigten eingesetzt, geschult und geschätzt wurden. (...) Hinter diesen Unterschieden standen unterschiedliche Auffassungen von (...) Kindheit, Elternschaft und Familie. Im Westen gab es eine starke Ideologie der Mutterschaft, eine Auffassung, die auch als Maternalismus (...) bezeichnet wird. (...) Nach dieser Auffassung war der Kindergarten nur eine Unterstützung für die hauptsächlich von der Familie geleistete Erziehung (...). Ganz anders im Osten, wo davon ausgegangen und erwartet wurde, dass beide Eltern – also Vater und Mutter – berufstätig waren und der Staat die Tagesbetreuung der Kinder ab dem ersten Lebensjahr übernahm (...). Zudem wurde erwartet, dass diese Versorgung durch bestens ausgebildete Fachkräfte geleistet wurde, denen*

60 Die von BMFSFJ in Auftrag gegebene Betreuungsstudie des Deutschen Jugendinstituts zielt – in Anschluss an das Gutachten von *Spieß et al.* (Anm. 56) eher auf antizipierte „objektive“ Bedarfe, weniger auf die Zufriedenheit der Eltern mit der aktuellen Kinderbetreuung, vgl. Bien, W./Rauschenbach, Th./Riedel, B. (Hrsg.), *Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie*, Berlin u.a. 2007. *Norbert Schreiber* untersuchte die *aktuelle* Betreuungssituation, vgl. *Schreiber, N.*, *Wer braucht Ganztagsbetreuung? Ergebnisse einer Elternbefragung in Kindertageseinrichtungen*. Arbeitspapier, Universität Trier 2008.

61 *Fahey, T.*, *Fertility Patterns and Aspirations in Europe*, in: Alber, J./Merkel, W. (Hrsg.), *Europas Osterweiterung: Das Ende der Vertiefung? WZB-Jahrbuch 2005*, Berlin 2006, S. 35–55.

62 Stellungnahme der Bundesregierung, 2005, S. 4 (Anm. 41).

*die Eltern voll und ganz vertrauen konnten, damit sie ihre Energie ihrer beruflichen Arbeit widmen konnten“<sup>63</sup>*

Im Lichte *institutionalistischer* Ansätze, die die Spezifik nationaler Sozialpolitiken und deren marginale Wandelbarkeit durch den Verweis auf überkommene („geerbte“) Institutionen und Regeln des Umgangs mit neuen Problemen erklären wollen, wäre der aktuelle Wechsel der Familienpolitik weder besonders radikal noch überraschend, sondern schlicht ein Ergebnis der deutschen Einheit, die das Gelegenheitsfenster für eine Angleichung öffnete: die neue sozialinvestive Familienpolitik würde demnach „nachholend“ das Politikerbe deutscher Kinder- und Jugendwohlfahrtspolitik der Weimarer und der DDR-Zeit annehmen und zeitgemäß weiterentwickeln.

Sehr oberflächlich betrachtet und unter unzulässiger Abstraktion davon, dass die Bundesrepublik bis heute eine Demokratie geblieben ist, die DDR (dem NS nicht unähnlich) aber Diktatur und „Maßnahmenstaat“ war<sup>64</sup>, scheint es manche Ähnlichkeit zwischen der Sozialisationspolitik der DDR und den auf den Weg gebrachten ECEC – oder auf Deutsch: FBBE – Strategien und ihrer Begründungen zu geben. So verankerte die DDR die Kinder- und Jugendfürsorge (nicht die Jugendarbeit, die den Massenorganisationen der SED zugewiesen wurde) im Volksbildungswesen<sup>65</sup>. Vorhandene Gefährdungen erklärte die DDR ausschließlich mikrosozial mit dem Verweis auf Probleme der Individuen, der Familien (Scheidungen, Alleinerziehen) und der Kleingruppen, während die westdeutsche Debatte, so im Achten Jugendbericht von 1990, die Ursachen von Gefährdungen (noch) makrosozial in der Gesellschaft suchte<sup>66</sup>. Die Jugendhilfe der DDR war verstaatlicht und vor allem entkonfessionalisiert: Sie folgte den Leitlinien der Homogenisierung und Zentralisierung, etablierte einen staatlichen Paternalismus, den Vorrang des Staates, während die Bundesrepublik den Pluralismus und das Subsidiaritätsprinzip hochhielt<sup>67</sup>. *Rudloff* spricht von einem „Top-Down Mechanismus“: Innovationen in der Kinder- und Jugendpolitik der DDR wurden plangemäß der Verwaltungsspitze aufgetragen und „vertikal“ durchgestellt, was die Homogenität der Maßnahmen und ihrer Umsetzung erklärt. Letztere wäre allerdings weniger einem egalitären Anliegen geschuldet gewesen als Produkt des „allgegenwärtigen zentralistischen Dirigismus“<sup>68</sup>. Schließlich legte die DDR-Diktatur der Kinder- und Jugendhilfe einen vorgegebenen Lebensentwurf zugrunde, überformte die fachlichen Standards politisch und überfrachtete sie ideologisch<sup>69</sup>. Leitbild war ein Kind, das die Kindheitsphase möglichst effektiv durchläuft und sich dabei zur sozialistischen und der DDR nützlichen Persönlichkeit entwickelt. Das Kind galt als höchst formbar, was – neben der Notwendigkeit mütterlicher Werkstätigkeit – zu einer Übertonung der Rolle der staatlichen Kinderbetreuung in der Frühsozialisation führte. Der Tagesablauf in den Krippen war dabei rigide und die Erziehungsarbeit, die (den heute angestrebten) Rahmenplänen folgte,

63 *OECD und DJI*, Early Childhood Policy Review (2002–2004), Paris 2004, S. 17.

64 Vgl. *Hockerts, H.G.*, Einführung, in: Ders. (Hrsg.), Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998, S. 7–25.

65 Vgl. zum Folgenden *Rudloff, W.*, Öffentliche Fürsorge, in: *Hockerts*, Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit (Anm. 64), S. 191–229, S. 207 ff.

66 Ebenda, S. 213.

67 Zur aktuellen Diskussion um Zuständigkeiten und mögliche Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern im Kinder- und Jugendhilferecht, vgl. *Meysen, T.*, Wer bestimmt, was Jugendhilfe leistet: Bund, Länder, Kommunen?, *RdJB* 53 (3), 2005, S. 355–374.

68 *Rudloff, W.*, Öffentliche Fürsorge (Anm. 65), S. 215.

69 Ebenda, S. 219.

nicht entwicklungsadäquat<sup>70</sup>. Helwig<sup>71</sup> erinnert daran, dass die Fremdbetreuung auch in der DDR lange Zeit umstritten war: die Mehrheit der jungen Facharbeiterinnen und weiblichen Lehrlinge wollte lieber die Arbeit unterbrechen. Und Wissenschaftler attestierten einem Artikel, der 1962 in der SED-Zeitschrift „Einheit“ erschien, mangelnde Wissenschaftlichkeit. Die Autoren hatten zunächst betont, dass eine „gute Mutter heute eine arbeitende Mutter (ist), die gleichberechtigt und gleich qualifiziert neben dem Vater steht“, und behauptet, dass Krippen und Wochenheime für Kinder

„(...) eine für die optimale Entwicklung immer notwendigerer Ergänzung der Familienerziehung (seien). Grunderfahrungen, die früher in den Familien spontan vermittelt worden seien, könnten jetzt durch planmäßige und systematische Arbeit in den gesellschaftlichen Einrichtungen viel besser und früher bewusst gefördert werden“.<sup>72</sup>

Es muss hier letztlich offen bleiben, worauf die verbreitete positive Einschätzung der DDR-Kleinkindbetreuung basiert. Diese hatte in vielerlei Hinsicht mit Vorstellungen frühkindlichen Aufwachsens in einer liberalen Demokratie gebrochen. Die These vom Politikererbe, das sich Geltung verschafft, erklärt den Politikwechsel also kaum. Mit Blick auf ein mögliches deutsches Politikererbe und entsprechend alte Pfade überzeugender sind die Hinweise von *Peter Moss*, dass diejenigen Länder rasch und erfolgreich *Starting Strong* Maßnahmen umsetzen, die (wie die deutschsprachigen) alte Traditionen der Frühpädagogik mit universell-egalitären Regeln der nordeuropäischen („sozialdemokratischen“) Wohlfahrtsstaaten kombinieren: also vom Recht schon des Kleinstkindes auf die Vorbereitung auf ein lebenslanges Lernen und entsprechende Sozialinvestitionen ausgehen<sup>73</sup>.

### 3.3 Verunsicherte Elternschaft – Ausblick

Wie früher in der DDR, so stehen heute in der Bundesrepublik viele Eltern einer ausgedehnten Fremdbetreuung der Kleinkinder (noch) recht skeptisch gegenüber. Funktional als notwendig erachtete Politikwechsel müssen deshalb in Situationen, in denen Widerstand oder zumindest Eigensinnigkeit der Betroffenen zu erwarten ist, auf eine Weise argumentativ, das heißt: mit Hilfe von ebenso griffigen wie zustimmungsfähigen Formeln, vermittelt werden, dass die Bürger die neue Politik recht bald nicht nur als notwendig, sondern auch als einzig angemessen erachten. Solche Formeln, wie z.B. *Starting Strong*, *Auf den Anfang kommt es an* oder *Jedes Kind zählt*, greifen dann, wenn sie bei den angesprochenen Erwachsenen auf Unsicherheitserfahrungen treffen, für die neue Politiken eine Lösung versprechen.

Diesen verunsicherten Bürger glaubte der Soziologe David Riesman<sup>74</sup> bereits in den 1950er Jahren in den USA als neuen Typus zu entdecken. Unter der Überschrift „Von der Erziehung der

70 Lieselotte Ahnert, Psychologin und Professorin am Institut für Hygiene des Kindes- und Jugendalters in Berlin (Ost), 2003, zit. in Helwig, G., Familienpolitik, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Band 10. Deutsche Demokratische Republik 1971–1989. Bewegung in der Sozialpolitik, Erstarrung und Niedergang. (Herausgegeben von C. Boyer, K.D Henke, und P. Skyba), Heidelberg 2008, S. 474–507, S. 501.

71 Vgl. Helwig, G., Familienpolitik, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Band 9. Deutsche demokratische Republik 1961–1971. Politische Stabilisierung und wirtschaftliche Modernisierung. (Herausgegeben von C. Kleßmann), Heidelberg 2006, S. 496–522.

72 Zitiert ebenda, S. 514.

73 Vgl. Moss, P., From a childcare to a pedagogical discourse – or putting care in its place, in: Lewis, J. (Hrsg.), Children, Changing Families and Welfare States, Cheltenham, S. 154–172, S. 169.

74 Riesman, D., Die einsame Masse, Hamburg 1958.

Kinder zur Erziehung der Eltern“ schreibt Riesman, den Eltern fehle nicht nur die Selbstsicherheit des „erfolgreichen innengeleiteten“ Typus, sondern auch die Rückzugsstrategie des „nicht-erfolgreichen“ Innengeleiteten. Jener zweifelte an seiner Erziehungsfähigkeit nicht, weil er noch unabhängiger von der Zustimmung seiner Umwelt (und den Medien) war. Anders der außengeleitete, der geliebt oder zumindest als „geselliges“ und angepasstes Mitglied seiner sozialen Gruppe anerkannt werden wolle. Die neuen außengeleiteten Eltern wissen nicht, wie sie ihre Kinder erziehen sollen und suchen deshalb Orientierung und Hilfe von außen.

*„Ihre Unsicherheit bei der Kindererziehung bringt (die Eltern) dazu, sich in steigendem Maße Büchern, Zeitschriften (...) zuzuwenden. Hier wird der bereits ängstlichen Mutter gesagt, daß sie auf ihre Kinder eingehen soll. Sie lernt, daß es keine problematischen Kinder, sondern nur problematische Eltern gibt; und sie lernt ferner, zunächst in ihre eigene Psyche hineinzusehen, wenn sie sich getrieben fühlt, ihren Kindern etwas zu verwehren“ ... die Eltern ziehen sich ... auf der Persönlichkeit des Kindes angemessene Erziehungsmethoden zurück – auf Beeinflussung mittels Argumentation. Das Kind antwortet darauf in der gleichen Weise ...“<sup>75</sup>*

Elternschaft hat sich in allen westlichen Ländern stark verändert. Die Sorge um die richtige Entwicklung des Kindes beginne, so Meyer<sup>76</sup>, bereits vor der Geburt, mache die Eltern, die mehr denn je bildungsengegiert sind, diagnosebedürftig und abhängig von Ratgebern, Experten, Freunden und Bekannten, die selten einer Meinung sind.

Um ihre Elternrechte ausüben zu können, müssen die Eltern aber annähernd sicher wissen, wie sie das Wohl ihres Kindes am besten verfolgen können. Die Menge der Ratgeber legt allerdings nahe, dass Eltern immer weniger meinen, es besser zu wissen, obwohl ihre Sensibilität für das Wohl des Kindes stetig zugenommen hat. Dieses vermeintliche Unwissen – man könnte auch sagen: diese Erosion des lebensweltlichen (selbstverständlichen) Wissens – vergrößert den Raum für frühzeitigere Eingriffe des Staates in die Familien und hilft diese zu legitimieren. Letztlich habe dies, so Meyer<sup>77</sup>, dazu geführt, dass das familiäre Binnenleben an Eigenthematik, Differenz- und Kontrastqualität verliere, es sich entdifferenziert. Das, so habe ich argumentiert, ermöglicht die undifferenzierte Rede von den Kindern als Partner, Bezugs- oder Bindungspersonen und die Integration der Familie als ein, nicht als das zentrale, Element in den öffentlichen Prozess frühkindlicher Bildung und Betreuung.

*Verf.: Prof. Dr. Ilona Ostner, Georg-August-Universität Göttingen, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Institut für Soziologie, Platz der Göttingen Sieben 3, 37073 Göttingen, E-Mail: iostner@uni-goettingen.de*

<sup>75</sup> Ebenda, S. 65.

<sup>76</sup> Meyer, T., Moderne Elternschaft – neue Erwartungen, neue Ansprüche, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 22–23/2002), Bundeszentrale für Politische Bildung, S. 40–46, S. 45f. [http://www.bpb.de/popup/popup\\_druckversion.html](http://www.bpb.de/popup/popup_druckversion.html)

<sup>77</sup> Ebenda.