

**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**  
**Wortprotokoll\***  
74. Sitzung

**Berlin, den 14.09.2012, 11:00 Uhr**  
**Sitzungsort: Marie-Elisabeth-Lüders-Haus**  
**Sitzungssaal: 3.101**

**Vorsitz: Sibylle Laurischk, MdB**

**Öffentliche Anhörung**

zu dem

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldgesetz)

BT-Drucksache 17/9917

Antrag der Abgeordneten Caren Marks, Petra Crone, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Kita-Ausbau statt Betreuungsgeld

BT-Drucksache 17/9572

Antrag der Abgeordneten Diana Golze, Agnes Alpers, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betreuungsgeld nicht einführen - Öffentliche Kinderbetreuung ausbauen

BT-Drucksache 17/9582

Antrag der Abgeordneten Katja Dörner, Sven-Christian Kindler, Ekin Deligöz, weiterer Abgeordneter  
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Kein Betreuungsgeld einführen - Kinder und Familien durch den Ausbau der Kindertagesbetreuung  
fördern

BT-Drucksache 17/9165

---

\* redaktionell überarbeitete Tonbandabschrift

## Inhaltsverzeichnis:

	<b>Seite</b>
<b>Anwesenheitslisten</b> .....	6
<b>Liste der Anzuhörenden</b> .....	13
<b>Fragenkatalog</b> .....	14
<b>Wortprotokoll der Anhörung</b> .....	16
1. Begrüßung durch die Vorsitzende .....	16
2. Eingangsstatements der Anzuhörenden	
Dr. Holger Bonin, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.....	17
Dr. Rainer Böhm, Leitender Arzt Sozialpädiatrisches Zentrum, Bielefeld .....	18
Birgit Kelle, Vorsitzende Frau 2000plus e. V., Kempen.....	19
Prof. Dr. Winfried Kluth, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Halle .....	21
Franziska Pabst, Referentin Familienhilfe/-politik und Frauen, Der Paritätische Gesamtverband, Berlin .....	22
Prof. Dr. Axel Plünnecke, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.....	24
Prof. Dr. Ute Sacksofsky, Goethe-Universität, Institut für Öffentliches Recht, Frankfurt am Main.....	25
Prof. Dr. Johannes Schroeter, Landesvorsitzender Familienbund der Katholiken in Bayern, München .....	27
Prof. Dr. Susanne Viernickel, Alice Salomon Hochschule, Berlin .....	28
Prof. Dr. Joachim Wieland, LL.M, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften, Speyer .....	29
Jörg Freese, Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Beigeordneter für Jugend, Schule, Kultur und Gesundheit, Deutscher Landkreistag .....	31
3. Fragerunden	
a) Sprechregister Anzuhörende	
Dr. Holger Bonin .....	43, 58, 62
Dr. Rainer Böhm .....	34, 49, 50, 52
Birgit Kelle.....	35
Prof. Dr. Winfried Kluth .....	33, 38
Franziska Pabst .....	45, 59, 63
Prof. Dr. Axel Plünnecke.....	56, 57, 59, 61
Prof. Dr. Ute Sacksofsky.....	40, 41, 47, 54, 55

	<b>Seite</b>
Prof. Dr. Johannes Schroeter .....	36, 51, 60
Prof. Dr. Susanne Viernickel.....	39, 42, 44, 47, 53, 56
Prof. Dr. Joachim Wieland .....	36, 40, 48, 55
Jörg Freese.....	42, 46, 63
b) Sprechregister Abgeordnete	
Sibylle Laurischk (FDP), Vorsitzende .....	32, 38, 42, 45, 48, 53, 56, 59, 60, 63
Abg. Norbert Geis (CDU/CSU) .....	32
Abg. Markus Grübel (CDU/CSU) .....	34, 50
Abg. Paul Lehrieder (CDU/CSU) .....	35
Abg. Ewa Klamt (CDU/CSU) .....	35
Abg. Marcus Weinberg (Hamburg) (CDU/CSU) .....	36, 51
Abg. Michaela Noll (CDU/CSU) .....	37
Abg. Caren Marks (SPD): .....	38, 40, 53, 54, 55
Abg. Christel Humme (SPD):.....	41
Abg. Miriam Gruß (FDP):.....	42, 56, 58, 59
Abg. Diana Golze (DIE LINKE.):.....	45, 46
Abg. Katja Dörner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):.....	46, 47
Abg. Thomas Jarzombek (CDU/CSU):.....	48
Abg. Rita Pawelski (CDU/CSU) .....	48
Abg. Jörn Wunderlich (DIE LINKE.):.....	59, 60
Abg. Ulrich Schneider (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).....	61, 62
Abg. Judith Skudelny (FDP) .....	44, 57

#### **Anhang:**

##### Stellungnahmen der Anhörpersonen (nur in der Druckfassung)

1. Ausschussdrucksache 17(13)188a (Jörg Freese, Vertreter d. Bundesvereinig. der kommunalen Spitzenverbände) .64
2. Ausschussdrucksache 17(13)188b (Franziska Pabst, Der Paritätische Gesamtverband) .....68

3. Ausschussdrucksache 17(13)188c (Prof. Dr. Johannes Schroeter; Familienbund der Katholiken in Bayern).....	74
4. Ausschussdrucksache 17(13)188d (Dr. Rainer Böhm; Leitender Arzt im Sozialpädiatrischen Zentrum Bielefeld).....	87
5. Ausschussdrucksache 17(13)188e (Prof. Dr. Susanne Viernickel; Alice Salomon Hochschule) .....	96
6. Ausschussdrucksache 17(13)188f (Prof. Dr. Joachim Wieland LL.M; Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer) .....	103
7. Ausschussdrucksache 17(13)188g (Birgit Kelle; Vorsitzende des Vereins „Frau 2000plus“).....	111
8. Ausschussdrucksache 17(13)188h (Prof. Dr. Axel Plünnecke; Institut der deutschen Wirtschaft).....	118
9. Ausschussdrucksache 17(13)188i (Dr. Holger Bonin, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung).....	133
10. Ausschussdrucksache 17(13)188j (Prof. Dr. Winfried Kluth; Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg) .....	143
11. Ausschussdrucksache 17(13)188k (Prof. Dr. Ute Sacksofsky; Goethe-Universität Frankfurt am Main) .....	158

**Liste der Anzuhörenden**

1. **Dr. Holger Bonin**  
Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim
2. **Dr. Rainer Böhm**  
Leitender Arzt Sozialpädiatrisches Zentrum, Bielefeld
3. **Birgit Kelle**  
Vorsitzende Frau 2000plus e. V., Kempen
4. **Prof. Dr. Winfried Kluth**  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Halle
5. **Franziska Pabst**  
Referentin Familienhilfe/-politik und Frauen, Der Paritätische Gesamtverband, Berlin
6. **Prof. Dr. Axel Plünnecke**  
Institut der deutschen Wirtschaft, Köln
7. **Prof. Dr. Ute Sacksofsky**  
Goethe-Universität, Institut für Öffentliches Recht, Frankfurt am Main
8. **Prof. Dr. Johannes Schroeter**  
Landesvorsitzender Familienbund der Katholiken in Bayern, Landesgeschäftsstelle, München
9. **Prof. Dr. Susanne Viernickel**  
Alice Salomon Hochschule, Berlin
10. **Prof. Dr. Joachim Wieland, LL.M**  
Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht, Speyer
11. **Jörg Freese**  
Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Berlin  
Beigeordneter für Jugend, Schule, Kultur und Gesundheit, Deutscher Landkreistag

### Fragenkatalog

1. Verstößt die Einführung des im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Betreuungsgeldes gegen verfassungsrechtliche Vorgaben? Gegebenenfalls gegen welche Vorgaben und inwiefern?
2. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit des Haushaltsfreibetrages ausgeführt: „Neben der Pflicht, die von den Eltern im Dienst des Kindeswohls getroffenen Entscheidungen anzuerkennen und daran keine benachteiligenden Rechtsfolgen zu knüpfen, ergibt sich aus der Schutzpflicht des Art. 6 Abs. 1 Grundgesetz auch die Aufgabe des Staates, die Kinderbetreuung in der jeweils von den Eltern gewählten Form in ihren tatsächlichen Voraussetzungen zu ermöglichen und zu fördern. ... Der Staat hat dementsprechend dafür Sorge zu tragen, dass es Eltern gleichermaßen möglich ist, teilweise und zeitweise auf die eigene Erwerbsarbeit zugunsten der persönlichen Betreuung ihrer Kinder zu verzichten, wie auch Familientätigkeit und Erwerbsarbeit miteinander zu vereinbaren.“ (BVerfGE 99, 216, 231) Wie beurteilen Sie aus verfassungsrechtlicher Sicht im Lichte dieses aus Artikel 6 Grundgesetz abgeleiteten Förderungsauftrages die Einführung einer Geldleistung, die es Eltern leichter macht, sich über den Elterngeldzeitraum hinaus persönlich der Kinderbetreuung zu widmen?
3. Wie bewerten Sie es, dass der Gesetzentwurf die Gewährung eines Betreuungsgeldes für diejenigen Eltern vorsieht, die für ihr Kind auf die Inanspruchnahme einer öffentlich geförderten Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege verzichten?
4. Wie bewerten Sie die Zielsetzung des Gesetzgebers, entwicklungsfördernde Angebote wie Kindertageseinrichtungen und Tagespflegepersonen finanziell zu fördern, auszubauen und weiter zu qualifizieren (z.B. Kinderschutz) und nun mit dem Betreuungsgeld einen Anreiz zu schaffen, auf solche öffentlich geförderten Angebote zu verzichten?
5. Welche Kinder aus welchen sozialen Milieus werden durch die Einführung eines Betreuungsgeldes aus den Systemen der kindlichen Frühförderung ferngehalten und mit welchen Auswirkungen auf den Lebensverlauf dieser Kinder – unter Berücksichtigung ihrer sozialen Herkunft – ist zu rechnen bzgl. Schulverlauf, Ausbildung/Studium und Einstieg in das Erwerbsleben? Sind hierbei besondere Tendenzen für Kinder von Alleinerziehenden zu erwarten?
6. Sehen Sie mit Blick auf das Kindeswohl und die Ergebnisse der Bindungs- und Bildungsforschung eine Notwendigkeit, die Frage der Fremdbetreuung von Kindern unter drei Jahren in ihren Voraussetzungen und Anforderungen anders zu beurteilen als bei Kindern über drei Jahren? Welche Unterschiede gibt es, welche sind besonders bedeutsam und welche Schlussfolgerungen sollten daraus gezogen werden?

7. Werden Kindern Bildungschancen vorenthalten, wenn sie nicht mit 12 Monaten in die Krippe gegeben werden?
8. Welche negativen Effekte erwarten Sie infolge der Einführung des Betreuungsgeldes?
9. Sind aus Ihrer Sicht flächendeckend und bedarfsgerecht ausreichend Kinderbetreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren vorhanden und kann dementsprechend überhaupt von einer „Wahlfreiheit“ ausgegangen werden? Wie beurteilen Sie unter dieser Prämisse die noch immer weit verbreitete mehrstündige Mittagspause in zahlreichen Betreuungseinrichtungen insbesondere in den westlichen Bundesländern und Betreuungszeiten, die in jederlei Hinsicht einer Vereinbarkeit von Familie und Beruf entgegenstehen, und welche Auswirkungen erwarten Sie für Alleinerziehende?
10. Welche Erwartungen haben Sie hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung von Müttern und Vätern infolge der Einführung eines Betreuungsgeldes für das zweite und dritte Lebensjahr eines Kindes?
11. Wie schätzen Sie – auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem Elterngeld – die finanzielle Entwicklung des Betreuungsgeldes ein?
12. Wie bewerten Sie die Annahmen im Gesetzentwurf zur Kostenentwicklung ab 2014?
13. Halten Sie ein Gutscheinmodell für eine sinnvolle Ergänzung des Gesetzentwurfs um zu gewährleisten, dass das Betreuungsgeld zum Wohle der Kinder eingesetzt wird?
14. Wie bewerten Sie § 10 BEEG-E, wonach das Betreuungsgeld auf die Leistungen nach dem SGB II (Arbeitslosengeld II), dem SGB XII (Sozialhilfe) und dem § 6a BKGG (Kinderzuschlag) in vollem Umfang als Einkommen angerechnet werden soll?
15. Welche sozialpolitischen, familienpolitischen und arbeitsmarktpolitischen Folgen ergeben sich aus Ihrer Sicht durch die geplante Anrechnung des Betreuungsgeldes auf die Leistungen nach dem SGB II (Arbeitslosengeld II), dem SGB XII (Sozialhilfe) und dem § 6a BKGG (Kinderzuschlag), auch unter der Berücksichtigung, dass die vorgelagerte Leistung Elterngeld ebenfalls in voller Höhe angerechnet wird, und was bedeutet dies für die Kinder der betroffenen Familien auch unter den Gesichtspunkten der materiellen Armut?

**Vorsitzende:** Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie zur öffentlichen Anhörung des Familienausschusses zum Thema „Einführung eines Betreuungsgeldes“. Ich heiße dazu insbesondere die Mitglieder des Ausschusses willkommen. Wir sitzen heute so weit auseinander, dass ich die Kollegen, die etwas im Hintergrund sitzen, schwer erkennen kann. Also machen Sie sich bitte bemerkbar, damit ich Ihre Wortmeldungen erkennen kann. Vielleicht können Sie auch noch ein bisschen an den Rändern aufrücken, sodass wir uns direkt sehen können.

Ich begrüße auch die Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse, Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Hermann Kues, Herrn Ingo Behnel, Leiter der Abteilung II im Familienministerium, die Besucherinnen und Besucher auf der Tribüne und natürlich ganz besonders die Sachverständigen unserer heutigen Anhörung. Ich darf sie einzeln nennen: Herr Dr. Holger Bonin, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung; Herr Dr. Rainer Böhm, leitender Arzt am Sozialpädiatrischen Zentrum Bielefeld; Frau Birgit Kelle, Vorsitzende des Vereins „Frau 2000plus“, Kempen; Herr Prof. Dr. Winfried Kluth, Lehrstuhl für Öffentliches Recht an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg; Franziska Pabst, Referentin für Familienhilfe, Familienpolitik und Frauen beim Paritätischen Gesamtverband Berlin; Herr Prof. Dr. Axel Plünnecke, Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln; Frau Prof. Dr. Ute Sacksofsky, Institut für Öffentliches Recht an der Goethe-Universität in Frankfurt am Main; Herr Prof. Dr. Johannes Schroeter, Landesvorsitzender des Familienbundes der Katholiken in Bayern; Frau Prof. Dr. Susanne Viernickel, Alice Salomon Hochschule Berlin; Herr Prof. Dr. Joachim Wieland, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer; schließlich – als Vertreter der kommunalen Spitzenverbände – Herr Jörg Freese, Beigeordneter für Jugend, Schule, Kultur und Gesundheit des Deutschen Landkreistages Berlin.

Ich weise darauf hin, dass eine Bild- und Tonaufzeichnung der Anhörung erfolgt. Zusätzlich wird ein Wortprotokoll erstellt. Beides wird im Internet verfügbar sein. Bild- und Tonaufzeichnungen anderer Personen sind während der Sitzung nicht gestattet. Anderes gilt nur für akkreditierte Vertreterinnen und Vertreter der Medien. Ebenso bitte ich, während der Anhörung auf die Benutzung von Mobiltelefonen zu verzichten. Weiter weise ich darauf hin, dass die Stellungnahmen der Sachverständigen vor dem Sitzungssaal ausliegen und auch ins Internet eingestellt wurden.

Der Ablauf der öffentlichen Anhörung ist folgendermaßen vorgesehen: Zuerst erfolgen die Eingangstatements der Sachverständigen von jeweils fünf Minuten. Darauf folgt die erste Fragerunde von einer Stunde und anschließend die zweite Fragerunde von einer weiteren Stunde. Insgesamt haben wir also drei Stunden für die Anhörung vorgesehen.

Wir beginnen mit der öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP - Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldgesetz), Drucksache 17/9917, Antrag der Fraktion der SPD -, „Kitausbau statt Betreuungsgeld“, Drucksache 17/9572, Antrag der Fraktion DIE LINKE. – „Betreuungsgeld nicht einführen, öffentliche Kinderbetreuung ausbauen“, Drucksache 17/9582 sowie dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – „Kein Betreuungsgeld einführen, Kinder und Familien durch den Ausbau der Kindertagesbetreuung fördern“, Drucksache 17/9165.

Zunächst bitte ich die Sachverständigen um ein kurzes Statement von jeweils fünf Minuten. Ich werde Ihnen ein Zeichen geben, wenn Sie Ihre Redezeit ausgeschöpft haben und wäre Ihnen dankbar, wenn sie dann zum Ende kommen würden. Ich bitte nun zunächst Herrn Dr. Bonin um seine Stellungnahme und erteile dann den weiteren Sachverständigen in alphabetischer Reihenfolge das Wort. Herr Dr. Bonin, bitte schön.

Herr **Dr. Holger Bonin** (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung): Sehr geehrte Mitglieder des Familienausschusses, sehr geehrte Damen und Herren, ich möchte ganz kurz einordnen, warum ich hier als Sachverständiger geladen bin. Ich spreche als Volkswirt und insofern werde ich mich nicht zu juristischen Fragen äußern können und auch wollen. Wir untersuchen seit einiger Zeit die Wirkungen der deutschen Ehe- und Familienpolitik und haben vor einigen Jahren eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen durchgeführt, in der es um die exakte Evaluierung eines Betreuungsgeldes ging, das – mit gewissen Abweichungen – ganz ähnlichen Charakter hat wie das, was jetzt auch als Gesetzentwurf vorliegt. Deshalb haben wir gewisse Ergebnisse zu den möglichen Wirkungen eines Betreuungsgeldes.

Ich möchte in meinem Eingangsstatement über zwei Punkte sprechen. Im ersten Teil werde ich – aus Sicht eines Ökonomen – eine kurze Einschätzung über die Ziele eines Betreuungsgeldes geben, die in der öffentlichen Debatte genannt werden und werde zu bewerten versuchen, ob das Betreuungsgeld in der Form, wie es vorgeschlagen ist, diesen Zielen gerecht wird. Im zweiten Teil werde ich dann auf die Wirkung eingehen.

Lassen Sie mich mit den Zielen beginnen. Das erste Ziel, das in der Debatte eine Rolle spielt, ist die Frage, ob mit dem Betreuungsgeld in irgendeiner Form eine Erziehungsleistung von Eltern anerkannt werden soll. In seiner jetzigen Ausgestaltung ist das Betreuungsgeld nicht dazu geeignet, diese Erziehungsleistungsanerkennungsfunktion zu erfüllen. Die Zahlung ist nämlich nicht daran geknüpft, ob eine Erziehungsleistung der Eltern überhaupt stattfindet. Es ist explizit zugelassen, dass eine andere Person als die Eltern die Betreuung übernimmt. Es ist auch zugelassen, dass z. B. eine Vollzeiterwerbstätigkeit stattfindet, d. h. also, die Knüpfung der Zahlung an die Erziehungsleistung der Eltern ist nicht der entscheidende zahlungsauslösende Grund. Zahlungsauslösender Grund ist die Nichtinanspruchnahme einer öffentlich geförderten Kinderbetreuung. Wir können uns viele Konstellationen vorstellen, in denen eine Erziehungsleistung der Eltern nicht stattfindet, sondern nur diese formale Voraussetzung erfüllt ist. Wenn also ein Betreuungsgeld der Anerkennung der Erziehungsleistung dienen sollte, dann müssten Maßnahmen oder Regelungen getroffen werden, die die Zahlung an diesen Zweck knüpfen.

Das zweite Argument, das bei der Begründung für das Betreuungsgeld eine wesentliche Rolle spielt, ist – vor dem Hintergrund, dass Familien einkommensschwächer sind als Nichtfamilien – der Einkommensausgleich. Auch da gibt es verschiedene Argumente, warum dieses Einkommensausgleichsziel nicht die primäre Funktion ist bzw. warum das Betreuungsgeld in der vorgeschlagenen Form nicht diesem Einkommensausgleichsziel dienen kann. Zunächst einmal muss man das Betreuungsgeld in den

größeren Rahmen der deutschen Ehe- und Familienpolitik stellen. Wir haben eine ganze Reihe von Leistungen, die explizit dem Ziel dienen, Armutsrisiken oder Bedürfnisse von Familien zu bedienen. Mit dem Betreuungsgeld würde eine neue Leistung geschaffen, die neben einem schon sehr stark ausgebauten System von Transferzahlungen steht. Wenn wir das Gewicht von Realleistungen, das wäre z. B. die öffentlich bereitgestellte Kinderbetreuung, im Verhältnis zu monetären und steuerlichen Leistungen betrachten, dann sehen wir, dass die monetären und steuerlichen Leistungen die Realleistungen bei weitem dominieren. Das Verhältnis beträgt im Gesamtwert ungefähr 4:1. Mit dem Betreuungsgeld soll hier eine weitere monetäre Leistung eingeführt werden. Man müsste aber erst einmal nachweisen, dass das bestehende Niveau an monetären Leistungen für Familien nicht ausreicht, um deren Einkommensnachteil auszugleichen.

Die zweite wichtige Dimension ist, dass das Betreuungsgeld, wenn es einer bedarfsorientierten Sicherung von Familien dienen soll, einkommensbezogen sein müsste, d. h. es müsste eine Bedarfsprüfung stattfinden. Aber der jetzige Gesetzentwurf macht sehr klar, dass es nicht um eine soziale Grundsicherungsleistung, sondern um eine allgemeine Leistung geht. Am deutlichsten wird das bei der sachgemäßen Verrechnung mit den Leistungsansprüchen der sozialen Grundsicherung. Eine Bedarfsorientierung ist in dieser Leistung nicht zu erkennen. Es geht um eine frei verfügbare, nicht an den aktuellen Bedarf der Familie geknüpfte Leistung. Insofern kann man auch verneinen, dass es sich um einen, das soziale Armutsrisiko von Familien betreffenden Ausgleich handelt. Wenn es darum geht, eine Einkommensunterbrechung zu kompensieren, dann müsste das Betreuungsgeld – wie das Erziehungsgeld – Lohnersatzbezogen sein.

Herr **Dr. Rainer Böhm** (Sozialpädiatrisches Zentrum, Bielefeld): Sehr geehrte Mitglieder des Familienausschusses, meine Damen und Herren. Meine Ausführungen zum Thema Betreuungsgeld mache ich als Kinderarzt mit dem Schwerpunkt Kinderneurologie. Ich arbeite in dem von mir geleiteten Sozialpädiatrischen Zentrum täglich mit Säuglingen und Kleinkindern und beurteile ihre intellektuelle, körperliche und psychische Entwicklung und die Ressourcen und Belastungen ihrer Familien. Ich gehe davon aus, dass ich von den heute eingeladenen Sachverständigen die intensivsten Kontakte mit unter 3-jährigen Kindern habe, um die es ja beim Thema Betreuungsgeld geht. Im vergangenen Jahr habe ich als Kongresspräsident der wissenschaftlichen Jahrestagung der Gesellschaft für Sozialpädiatrie in Bielefeld das Thema „außerfamiliäre Betreuung“ insbesondere in Kinderkrippen zum Schwerpunktthema unserer Tagung gemacht, zu dem auch internationale Experten vorgetragen haben. Ich möchte in ganz wenigen Sätzen einen Überblick über aktuelle Forschungsergebnisse zur frühkindlichen Betreuung aus den Bereichen der Entwicklungspsychologie und Neurobiologie geben, die aus meiner Sicht zu wesentlichen Perspektivwechseln in der Familien- und Sozialpolitik führen müssen.

„Goldstandard“ der wissenschaftlichen Studien zum Thema „Frühbetreuung“ ist seit den 90er Jahren die amerikanische NICHD-Studie – einerseits wegen ihrer sehr großen Teilnehmerzahl, andererseits wegen ihrer konsequenten Kontrolle möglicher Einflussfaktoren inner- und außerhalb des Betreuungsortes. Der vorläufige Abschlussbericht dieser Studie wurde 2010 publiziert und er bestätigte, dass aggressiv-impulsive Verhaltensauffälligkeiten bei ehemaligen Krippenkindern selbst noch im Alter von 15 Jahren

vermehrt nachweisbar sind und zwar umso stärker, je früher und je länger sie außerfamiliär betreut wurden. Das zweite Forschungsfeld, das in den vergangenen zehn Jahren im Bereich der frühkindlichen Entwicklung und Betreuung für Aufsehen gesorgt hat, ist die Stressforschung. Es wurde nachgewiesen, dass sehr viele Krippenkinder unter einer erheblichen, teilweise massiven Stressbelastung leiden, die mit der Belastung von Top-Managern vergleichbar ist und zu verschiedenen gesundheitlichen Störungen führt. Unter anderem sind dies Störungen des Immunsystems wie Infektionen und Neurodermitis.

Besonders bedenklich ist, dass sich eine frühe chronische Erhöhung der Stresshormone schädlich auf bestimmte Regionen des sich entwickelnden Gehirns auswirken und kurzfristig zu Verhaltensauffälligkeiten, langfristig zu einem erhöhten Risiko für psychische Störungen, z. B. Depressionen, Angst und Schmerzstörungen, führen. Entsprechende Stress-Narben des Gehirns, wie dies mittlerweile bezeichnet wird, ließen sich auch bei den 15-Jährigen des NICHD-Studienkollektivs nachweisen. Ich schließe mich daher den Forderungen der NICHD-Autorengruppe an, außerfamiliäre Betreuung bei unter 3-jährigen Kindern zu reduzieren und frühe elterliche Betreuung – auch finanziell – aktiv zu fördern. Das geplante Betreuungsgeld ist hierfür unterdimensioniert, jedoch ein sinnvoller und weiter auszubauender Ansatz einer kind- und familienzentrierten Politik und daher aus kinderärztlicher und sozialmedizinischer Sicht klar zu unterstützen. Für weitere Einzelheiten verweise ich auf meine Antworten im Fragenkatalog und insbesondere auch auf die Internetrepräsentanz unserer Bielefelder Arbeitsgruppe, das Fachportal „Bildung und seelische Gesundheit“. Vielen Dank.

Frau **Birgit Kelle** (Frau 2000plus e. V.): Guten Tag, ich spreche heute zu Ihnen als Vertreterin der Eltern- und Mütterfraktion. Ich bin nicht nur Vorsitzende eines Frauenvereins, sondern auch stellvertretende Vorsitzende des Vereins Familienarbeit e. V. und Mitglied eines europäischen Dachverbandes für Frauen- und Familienverbände. Wir vertreten die Interessen von Eltern und vor allen Dingen auch von Müttern. Ich möchte mich bei Ihnen bedanken, dass ich hier sprechen darf, weil in letzter Zeit sehr viel über Eltern und über Frauen und Mütter gesprochen worden ist, aber sehr wenig mit ihnen und weil sehr viel darüber geredet wird, was diese alles tun sollen, aber sehr wenig danach gefragt wird, was diese eigentlich wollen. Aufgabe der Politik ist es, umzusetzen, was die Menschen möchten, und nicht, ihnen vorzuschreiben, was sie zu tun haben.

Die öffentliche Debatte zum Betreuungsgeld hat gezeigt, wie in beispielloser Art und Weise über Eltern in Deutschland geredet wird. Es wird dabei völlig vernachlässigt, dass sich der Großteil der Eltern in Deutschland sehr gut um ihre Kinder kümmert. Man hat den Eindruck, dass es für Kinder in Deutschland der größte pädagogische Super-GAU ist, wenn sie sehr lange in der Obhut ihrer eigenen Eltern bleiben. Dafür gibt es überhaupt keinen konkreten Anlass. Wir werden hier in dieser Debatte sehr wahrscheinlich noch darüber sprechen, dass es in Deutschland Kinder gibt, die zu Hause nicht unbedingt besser aufgehoben sind. Es ist aber die Frage, über welchen Anteil von Kindern wir hier sprechen. Ich habe versucht, dazu Zahlen zu bekommen, auch von Mitgliedern dieses Ausschusses. Es gibt keine konkreten Zahlen. Es gibt nur Schätzungen. Sie variieren zwischen fünf und 10 Prozent. Das heißt, wir können im Umkehrschluss davon ausgehen, dass 90 bis 95 Prozent der Kinder in Deutschland sehr gut bei ihren Eltern aufgehoben sind und bestens versorgt werden. Diese fünf bis 10 Prozent gehen unter, wenn wir

jetzt dafür sorgen, dass flächendeckend alle Kinder in eine Krippe kommen. Diese fünf bis 10 Prozent der Kinder brauchen unsere volle Aufmerksamkeit. Und mir hat auch noch kein Erziehungswissenschaftler erklären können, dass Erziehungskompetenz der Eltern dadurch gestärkt wird, dass wir Eltern und Kinder voneinander trennen.

Unzählige Umfragen zum Betreuungsgeld sind in den vergangenen Monaten erstellt worden. Nahezu jedes Institut, jedes Magazin und jede Partei hat irgendwelche Umfragen in Auftrag gegeben. Kaum jemand differenziert bei diesen Umfragen, ob dabei die Betroffenen selbst befragt worden sind oder die allgemeine Bevölkerung. Ich habe Verständnis dafür, wenn die allgemeine Bevölkerung sagt, wir wollen nicht noch weitere finanzielle Ausgaben haben, aber es betrifft nun einmal die jungen Familien und Mütter. Und wenn wir entscheiden wollen, wie wir ihnen helfen, dann müssen wir sie fragen, welche Hilfe sie eigentlich haben wollen. Es gibt verschiedene Umfragen, die sehr deutlich machen, was Eltern und vor allem auch Mütter wollen. Es gibt z. B. die Allensbach-Studie, die auch im aktuellen Familienbericht zitiert wird. Laut Familienbericht würde ein Drittel aller Mütter gerne ihre Arbeitszeit ausweiten. Dies wird als Argument benutzt, um den Krippenausbau weiter zu forcieren und vom Betreuungsgeld abzuraten. In der gleichen Allensbach-Umfrage steht allerdings auch, dass zwei Drittel aller Mütter gerne ihre Arbeitszeit reduzieren würden, um sich um ihre Kinder zu kümmern. Diese Mütter kommen im aktuellen Familienbericht überhaupt nicht vor.

Es gibt auch die Bedarfserhebung des Familienministeriums, aufgrund derer das Ausbauziel von 35 Prozent festgelegt wurde. Danach wollen 35 Prozent aller Eltern ihr Kind in eine öffentliche Betreuungseinrichtung geben, was im Umkehrschluss allerdings auch heißt, 65 Prozent aller Eltern wollen das nicht, was wiederum nicht heißt, dass diese 65 Prozent keine Hilfe wollen oder brauchen. Wenn wir Familienpolitik machen und wenn wir von echter Wahlfreiheit sprechen, dann müssen wir Wahlfreiheit auch finanziell ermöglichen. Diese Wahlfreiheit wird uns Eltern übrigens vom Grundgesetz garantiert. Wir als Eltern haben die Kompetenz zu entscheiden, wie wir unsere Kinder und wo wir sie großziehen. Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Urteilen festgelegt, dass der Gesetzgeber nicht einzelne Erziehungsformen favorisieren darf, sondern dass er alle Erziehungsformen fördern und auch deren tatsächliche Umsetzung fördern muss. Das heißt, es reicht nicht, dass man mir als Mutter sagt, „du kannst ja zu Hause bleiben“, sondern man muss es mir auch finanziell ermöglichen. Tatsächlich unterstützen wir aber derzeit in Deutschland nur den Krippenausbau – und das mit hohen Milliardenbeträgen. Wenn Sie als Eltern selbst erziehen wollen, ist die Unterstützung derzeit Null. Ich möchte noch darauf hinweisen, dass es zwischen dem Selbsterziehen der Eltern zu Hause und der Betreuung in einer Krippe hundert andere Möglichkeiten gibt, die wir ebenfalls berücksichtigen müssen und die im Moment völlig außen vor gelassen werden. Es gibt so viele Betreuungsmöglichkeiten, wie es Familien gibt, und ich plädiere dafür, dass Sie endlich den Familien die Freiheit geben, dieses selbst zu entscheiden – und das mit finanziellen Mitteln, die angemessen sind. 150 Euro sind in meinen Augen ein „Tropfen auf den heißen Stein“. Daher sollte man nach Einführung eines Betreuungsgeldes in einem zweiten Schritt über einen angemessenen Betrag nachdenken. Danke schön.

Herr **Prof. Dr. Winfried Kluth** (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg): Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, meine sehr geehrten Damen und Herren auch der Öffentlichkeit, wir sprechen heute über ein Thema, das aus der Sicht des Verfassungsrechtlers zunächst einmal in einen größeren Kontext gestellt werden sollte, nämlich das, was der Bielefelder Soziologe Franz Xaver Kaufmann „Nachwuchssicherungspolitik“ genannt hat. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der Sicherung einer leistungsfähigen Gesellschaft ist es eine wichtige Aufgabe des Gesetzgebers, Familien zu fördern und dies – da kommen wir auf Artikel 6 des Grundgesetzes – in der Breite und Vielfalt der vorhandenen Familienformen. Mit der Einführung eines Betreuungsgeldes wird ein zweiter Schritt vollzogen, den der Gesetzgeber mit einem ersten Schritt im Jahr 2008 begonnen hat, indem er sich in einem deutlich größeren Umfang für den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen eingesetzt hat, die dann in den Ländern und Kommunen verwirklicht werden. Er hat bereits damals in § 16 Absatz 5 SGB VIII vorgesehen, dass ab 2013 auch die häusliche Betreuung von Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr durch den Bund gefördert werden soll. Dieser Kontext ist wichtig, um die Auswirkungen und das Gesamtkonzept, das der deutsche Gesetzgeber hier verfolgt, zu beurteilen.

Wir wissen, dass Artikel 6 des Grundgesetzes – wie hier auch schon mehrfach erwähnt wurde – nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den Eltern eine Wahlfreiheit garantiert, wie sie ihre Kinder betreuen und wie sie ihr Familienleben gestalten wollen, und dass diese Freiheit auch in faktischer Hinsicht garantiert werden muss. Das heißt also, auch die Rahmenbedingungen hierfür müssen stimmen und dies ist auch mit finanziellen Aspekten verbunden. Die besonders teure Form der Inanspruchnahme einer Betreuung in Kindertageseinrichtungen bzw. in Kinderbetreuungseinrichtungen wird durch den Gesetzgeber gefördert, und der jetzige zweite Schritt vervollständigt – auch nach der früheren gesetzgeberischen Konzeption – gewissermaßen dieses Konzept. Die verfassungsrechtliche Frage, ob der Bundesgesetzgeber so etwas regeln darf, ist auch in diesem Kontext zu sehen. Mit dem Elterngeld und auch mit der finanziellen Förderung der Kindertageseinrichtungen ist er bereits unter dem Kompetenztitel „Öffentliche Fürsorge“ tätig gewesen. Dieser Kompetenztitel wird vom Bundesverfassungsgericht präventiv und auch pauschalierend betrachtet. Es muss nicht nur um einen Fürsorgebedarf im individuellen Fall gehen, sondern der Bundesgesetzgeber kann hier auch vorbeugend, z. B. durch bildungsunterstützende Maßnahmen und auch durch die Unterstützung der familiären Bildungs- und Betreuungsleistung, tätig werden. Er muss also nicht im Einzelfall prüfen, was sehr aufwändig und auch problematisch wäre, wo ein solcher Förderbedarf existiert.

Es besteht – auch unter dem Gesichtspunkt der Einheitlichkeit der Lebensbedingungen und auch der Wirtschaftseinheit – eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Ich verweise hier aus Zeitgründen auf meine schriftlichen Ausführungen. Ich denke, dass gerade die Förderung der frühkindlichen Bildung eines der großen sozialen Anliegen unserer Gesellschaft ist und deswegen auch bundesweit einheitlich zur Verfügung stehen sollte. Die angeführten Bedenken, dass vom Betreuungsgeld eine diskriminierende Wirkung insbesondere in Bezug auf Frauen und ihre Berufstätigkeit ausgeht, halte ich für nicht überzeugend, denn wir haben zwar sicherlich in einem bestimmten Umfang faktische Anreize, zu überlegen, ob eine Mutter weiterhin im gleichen Umfang berufstätig ist, aber wir haben hier keine Anreize von einer solchen Schwere, dass man hier von einer Konterkarierung des ebenfalls wichtigen Zieles der

Vereinbarkeit von Beruf und Familie ausgehen sollte. Und schließlich ist es auch so, dass wir es – vor dem Hintergrund der vergleichsweise geringen Höhe des Betreuungsgeldes, an der man auch sieht, dass es keine Einkommensersatzleistung ist – hier eher mit einer symbolischen Anerkennung einer Erziehungsleistung zu tun haben. Es geht nicht darum, eine Leistung ökonomisch zu vergüten, sondern ein positives Signal des Gesetzgebers bzw. des Staates zu geben, dass er auch diese Form des Einsatzes für die Familie würdigt. Wenn man das ökonomisch genau mit den verschiedenen bestehenden Leistungen aufrechnen würde, würde man ohnehin zu sehr vielen Wertungsschwierigkeiten kommen.

Zusammenfassend gehe ich also davon aus, dass erstens der Bundesgesetzgeber aufgrund seiner Kompetenz befugt ist, ein solches Gesetz zu erlassen, dass zweitens dieses Gesetz dazu dient, die Wahlfreiheit im Bereich der Betreuung von Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr sicherzustellen, und dass drittens auch keine diskriminierenden Wirkungen von dieser Regelung ausgehen. Vielen Dank.

Frau **Franziska Pabst** (Der Paritätische Gesamtverband): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bedanke mich für die Gelegenheit, bei der heutigen Anhörung die Positionen des Paritätischen Gesamtverbandes vorstellen zu können. Ich möchte vier Punkte benennen, die aus Sicht des Paritätischen besonderer Betrachtung bedürfen. Das sind erstens die Familienpolitik, zweitens die Sozialpolitik, drittens die Bildungspolitik und viertens die Gleichstellungspolitik.

Ich komme zunächst zum ersten Punkt, zu den familienpolitischen Auswirkungen. Von den Befürwortern des Betreuungsgeldes wird immer wieder die Stärkung der Wahlfreiheit ins Zentrum der Argumentation gerückt. Diese viel beschworene Wahlfreiheit gibt es für viele Eltern de facto überhaupt nicht, da es in vielen Ländern und Kommunen in Deutschland an einer ausreichenden Versorgung mit öffentlich geförderten Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren fehlt. Wahlfreiheit wäre nur dann gegeben, wenn tatsächlich die Möglichkeit bestünde, das Kind entweder in eine Kindertageseinrichtung zu bringen oder es zu Hause zu betreuen. Und ebenfalls keine wirkliche Wahlfreiheit haben beispielsweise Alleinerziehende oder Doppelverdienerhaushalte im unteren und mittleren Einkommensbereich, denn im Gegensatz zum Elterngeld wird beim Betreuungsgeld ein vergleichsweise geringer Betrag gezahlt. Einkommenseinbußen, die durch den Verzicht auf Erwerbsarbeit entstehen, kann das Betreuungsgeld nicht einmal ansatzweise auffangen. Dem stehen Eltern gegenüber, die aufgrund höherer Einkommen auch ohne das Betreuungsgeld ihre Wahlfreiheit ungehindert ausüben können. Dass dies zu Mitnahmeeffekten führen kann, wurde bereits im Jahr 2009 in einer Studie des Zentrums für europäische Wirtschaftsforschung dargestellt.

Auf ein weiteres familienpolitisches Argument möchten wir besonders hinweisen. Für den Paritätischen ist es vollkommen unverständlich, warum Eltern eine Geldleistung erhalten sollen, wenn sie ihr Kind nicht in einer öffentlich geförderten Einrichtung oder Kindertagespflege betreuen lassen, zumal das Kind auch durchaus in Vollzeit bei einer dritten und auch nicht qualifizierten Person oder einer privatgewerblichen Einrichtung betreut werden kann. Das heißt, im Vordergrund steht hier die Nichtinanspruchnahme der

öffentlichen Leistung und nicht die elterliche Erziehungsleistung. Und dies steht auch im Widerspruch zum Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz zum 1. August 2013. Ziel dieses Rechtsanspruches ist es doch gerade, Familie und Beruf besser miteinander vereinbar zu machen und auch die Potenziale der Kinder besser zu fördern. Den Erhalt des Betreuungsgeldes an die Nichtinanspruchnahme einer öffentlich geförderten Betreuung zu knüpfen, unterläuft die familienpolitischen Bemühungen der letzten Jahre. Gleichzeitig handelt es sich um einen Systembruch, der den ab August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz konterkariert.

Ich komme zum zweiten Punkt, den sozialpolitischen Auswirkungen. Auch Eltern, die auf SGB II-Leistungen angewiesen sind, sollen das Betreuungsgeld erhalten. Allerdings soll laut Gesetzentwurf das Betreuungsgeld auf die SGB II-Leistungen angerechnet werden, weil es als Einkommen gilt. Diese Anrechnung ist jedoch nicht richtig, denn anders als das Kindergeld soll das Betreuungsgeld gerade nicht der materiellen Absicherung der Familien dienen, sondern soll laut Gesetzentwurf die Erziehungsleistung der Eltern anerkennen. Folglich kann das Betreuungsgeld nicht ohne weiteres als Einkommen gewertet werden und die Anrechnung auf die SGB II-Leistung führt zu einer Schlechterstellung dieser Eltern. Während die einen Eltern das Betreuungsgeld als monatlichen Bonus erhalten, müssen die armen Eltern das Geld zur Bedarfsdeckung für sich und ihre Kinder einsetzen. Die Erziehungsleistung derer, die auf staatliche Leistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes angewiesen sind, muss aber ebenso anerkannt werden. Eine Anrechnung wäre nicht nur sozial ungerecht, sondern teilt die Eltern auch in gute und in schlechte Eltern ein. Die hierin zum Ausdruck kommende grundsätzliche Haltung gegenüber armen Familien ist für den Paritätischen völlig inakzeptabel.

Der dritte Punkt betrifft die Bildungspolitik. Kinder profitieren von einem Bildungs- und Betreuungsangebot in einer Kindertagesbetreuung. Das bestätigen Gutachten, z. B. das des wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen aus dem Jahr 2008 oder auch der aktuell vorgelegte Bildungsbericht. Laut Bildungsbericht üben Eltern mit hohem Bildungsstand häufiger bildungsnahe und leseförderliche Aktivitäten mit ihren Kindern aus und tun dies auch, wenn sie erwerbstätig sind. Weiter heißt es dort, dass sich für Kinder, die zu Hause nicht oder nur wenig gefördert werden, der Besuch einer Tageseinrichtung als kompensatorisch erweisen kann. Das Problem hierbei ist, dass benachteiligte Kinder oft nicht erreicht werden. Daher ist es notwendig, die Angebote zu optimieren, um alle Eltern zu erreichen, denn wenn durch das Betreuungsgeld Anreize geschaffen werden, frühe Bildungsangebote nicht zu nutzen, widerspricht dies auch den Bemühungen um Chancengleichheit. In Ländern, in denen das Betreuungsgeld ausbezahlt wurde, bestätigt sich dieser Verdacht. In Norwegen blieben z. B. vorwiegend Kinder aus Familien mit niedrigem Bildungsstand und Migrationshintergrund den Kinderbetreuungseinrichtungen fern.

Mein vierter und letzter Punkt betrifft die gleichstellungspolitischen Auswirkungen. Auch gleichstellungspolitisch erweist sich das Betreuungsgeld als Fehlanreiz. Die Erfahrungen aus Norwegen zeigen auch hier, dass das Betreuungsgeld bestehende Problemlagen verschärft, denn es sind vor allem Frauen mit geringem Einkommen, Frauen mit niedrigem Bildungsstand und Frauen mit Migrationshintergrund, die dort das Betreuungsgeld in Anspruch genommen haben. Auch der Erste Gleich-

stellungsbericht warnt Frauen davor, die Lücke in ihren Erwerbsbiografien zu groß werden zu lassen. Durch das Betreuungsgeld werden Frauen dazu ermutigt, eine längere Auszeit vom Erwerbsleben zu nehmen. Über die Folgen für ihre Berufsbiografie werden sie hingegen selten aufgeklärt.

Ich fasse ganz kurz zusammen: Aus Sicht des Paritätischen erweist sich die geplante Einführung eines Betreuungsgeldes als sozial-, bildungs- und gleichstellungspolitischer Rückschritt und auch die geplante Ungleichbehandlung von Eltern, die sich im SGB II-Leistungsbezug befinden, ist für uns inakzeptabel. Wir fordern die Regierungskoalition auf, von dem Vorhaben der Einführung eines Betreuungsgeldes Abstand zu nehmen. Ich danke Ihnen.

Herr **Prof. Dr. Axel Plünnecke** (Institut der deutschen Wirtschaft): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Ich möchte für das Institut der deutschen Wirtschaft nicht zu den juristischen Fragen, sondern aus ökonomischer Sicht zu dem Thema „Einführung des Betreuungsgeldes“ Stellung nehmen und dabei auch auf einige Ziele und Punkte der Familienpolitik eingehen.

Zunächst komme ich zum Thema „Wahlfreiheit und Förderung von Familienmodellen“. Die Familienpolitik hat in diesem Bereich in den letzten Jahren Großes geleistet. Sie hat den Ausbau der Infrastruktur für unter 3-Jährige vorangetrieben. Dennoch ist festzuhalten, dass es heute noch nicht in allen Regionen Deutschlands möglich ist, zwischen Erwerbstätigkeit und Nichterwerbstätigkeit sowie zwischen Betreuung in Kindereinrichtungen und häuslicher Betreuung frei zu wählen. Der Rechtsanspruch im Jahr 2013 wird da sicherlich Besserung schaffen, wenn es gelingt, die Ausbauziele zu erreichen. Das Betreuungsgeld soll gezahlt werden, wenn man öffentlich geförderte Einrichtungen nicht besucht. Das ist natürlich für die Qualitätssicherung, die ja auch im frühkindlichen Bereich sehr wichtig ist, schon ein Problem, auf das man hinweisen muss. Andere Betreuungsmöglichkeiten, die zugekauft werden, entsprechen diesen Standards nicht, die wir in den öffentlich geförderten Einrichtungen sicherstellen können.

Das Zweite ist das Thema „Familienmodelle und Ausgleich“. Als Argument für die monetäre Förderung wird häufig angeführt, dass das Betreuungsgeld die zu starke Förderung von Familien, in denen beide Personen erwerbstätig sind, durch den Ausbau der Infrastruktur kompensieren soll. Zum einen fördert die deutsche Familienpolitik im internationalen Vergleich sehr stark monetär, wenngleich sie in den letzten Jahren auch die Infrastrukturen verstärkt ins Auge gefasst hat. Zum anderen sind Maßnahmen, die auch Familien mit einem Verdiener sehr gut fördern, wie z. B. die kostenlose Mitversicherung im Gesundheits- und Pflegebereich, die steuerliche Förderung über das Ehegattensplitting bis hin zur Witwenrente, durchaus in einem Umfang vorhanden, dass man nicht von einer „Unterförderung“ der Alleinverdiener im Vergleich zu anderen Familienmodellen sprechen kann.

Was wir in Bezug auf die Bildungseffekte empirisch feststellen können, ist, dass die Betreuung von unter 3-Jährigen schwach signifikante oder gar keine Effekte, in keinem Fall aber nachweisbar negative Effekte auf die Bildungsergebnisse, beispielsweise auf die Wahrscheinlichkeit eines späteren Besuchs des Gymnasiums, hat. Wir wissen, dass die Effekte bei Alleinerziehenden tendenziell etwas höher sind als bei Paarfamilien und dass sie bei Kindern mit Migrationshintergrund etwas höher sind als bei Kindern

ohne Migrationshintergrund. Daher hat auch gerade die U3-Förderung eine gute Chance, kompensatorisch zu wirken. Wenn man aber auf die finanziellen Anreize schaut, diese Förderung in Anspruch zu nehmen, werden es tendenziell gerade die erstgenannten Gruppen sein, die sich durch das Betreuungsgeld stärker aus der öffentlichen Kinderförderung zurückziehen werden.

Der dritte Punkt betrifft das Thema „Erwerbstätigkeit“. Aus Untersuchungen auch vom ZEW wissen wir um die zu erwartenden Effekte auf verschiedene Gruppen, erwerbstätig zu sein oder nicht. Ich möchte nur auf unsere Untersuchung zum Thema „Alleinerziehende“ hinweisen. So wissen wir, dass gerade eine schon sehr früh beginnende Ganztagsbetreuung dazu führen kann, dass Alleinerziehende ihre Erwerbswünsche stärker realisieren und dabei auch vermehrt vollzeiterwerbstätig sind. Wir wissen, dass Alleinerziehende in Vollzeiterwerbstätigkeit ein Armutsrisiko von fünf Prozent, Nichterwerbstätige von 50 Prozent und Teilzeiterwerbstätige von etwa 20 Prozent haben. Das heißt, dass es gerade bei Alleinerziehenden einen sehr engen Zusammenhang zwischen Armutsvermeidung und Erwerbsumfang gibt und dass die Infrastruktur wichtig ist, um diese Gruppe auch langfristig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Wir wissen auch, dass längere Erwerbsunterbrechungen die Berufs- und Einkommensperspektiven erschweren. Gerade für diese Gruppe wäre es wichtig, auf die Infrastruktur zu setzen, statt über das Betreuungsgeld Anreize für Erwerbsunterbrechungen zu schaffen.

Zum Schluss möchte ich noch auf die Auswirkungen auf die öffentlichen Ausgaben eingehen. Wir wissen, dass sich Investitionen in die Infrastruktur, die die Familienpolitik tätigt, sehr gut rechnen, da damit Bildungseffekte erzielt werden, die zu höherer Produktivität und zur besseren Fachkräftesicherung führen. Es ist auch im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel wichtig, dass Nachqualifizierungen und Sozialausgaben auf diese Weise vermieden werden können. Solche Investitionen in die Infrastruktur für die Betreuung unter 3-Jähriger rentieren sich auch fiskalisch für den Staat. Beim Betreuungsgeld können wir diese Effekte nicht in dieser Form nachweisen. Vielen Dank.

Frau **Prof. Dr. Ute Sacksofsky** (Goethe-Universität Frankfurt am Main): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, ich spreche heute hier als Verfassungsrechtlerin und werde mich daher auf die juristischen Fragen beschränken. Ich kann klar sagen, Sie laufen mit dem Gesetz ein hohes verfassungsrechtliches Risiko. Nach meiner Auffassung ist der Gesetzentwurf verfassungswidrig. Ich habe das bereits schriftlich ausführlich dargelegt. Ich will nur die Kernpunkte kurz hervorheben. Wir sind uns einig, dass es zunächst um Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes geht – den Schutz von Ehe und Familie. Und wir sind uns – unter den juristischen Kollegen – auch über die Bedeutung des Artikels 6 des Grundgesetzes einig, nämlich dass die Ausgestaltung der Kinderbetreuung der freien Entscheidung der Eltern überlassen werden muss. Das bedeutet, grundsätzlich muss jede Familie – egal wie sie ihr Betreuungsarrangement gestaltet – vom Staat respektiert und neutral behandelt werden. Nun darf der Staat unter Umständen davon abweichen, wenn er gute Gründe hat. Deshalb muss man sich fragen – das gehört zur gleichheitsrechtlichen Dogmatik bei Juristen –, welche Gründe eine Ungleichbehandlung rechtfertigen könnten.

In der Gesetzesbegründung wird das Thema „Wahlfreiheit“ angeführt. Da habe ich gewisse Verständnisschwierigkeiten. Wenn der Staat sagt, „bei Variante A bekommst Du 150 Euro auf die Hand, Variante B kostet Dich etwas, eventuell kostet es dich auch nichts, aber in jedem Fall bekommst Du keine 150 Euro.“ Wie kann man da sagen, der Staat verhält sich neutral und setzt nicht einen Anreiz für ein bestimmtes Modell? Er will mit 150 Euro eine bestimmte Form der Betreuung belohnen. Das ist meines Erachtens eindeutig keine Wahlfreiheit. Ich habe in der Stellungnahme das Gedankenexperiment angeführt, dass der Staat für den Beitritt zu einer bestimmten Religionsgemeinschaft 150 Euro gewährt, und wenn man nicht oder einer anderen Religionsgemeinschaft beitrifft, zahlt er diese nicht. Da würde kein Mensch sagen, das sei ein neutrales Verhalten.

Der zweite Rechtfertigungspunkt ist die Anerkennung der Erziehungsleistung von Eltern. Das ist sicher ein ganz wichtiger Gesichtspunkt, aber wiederum einer, der alle Eltern betrifft. Denn alle Eltern erziehen ihre Kinder. Man kann ja nicht behaupten, dass nur Eltern, die jede Sekunde mit ihrem Kind verbringen, das Kind erziehen würden, sondern die Erziehungsleistung von Eltern – das ist Inhalt des Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes – muss bei allen Eltern anerkannt werden. Und wer einmal die Stunden durchrechnet, weiß, dass der weit überwiegende Teil der Stunden, die ein Kind selbst bei ganztägiger Fremdbetreuung mit seinen Eltern verbringt, größer ist als der Anteil, den es nicht mit ihnen verbringt.

Als dritter Rechtfertigungsgrund wird der Ausgleich angeführt. Das ist der letzte Punkt, zu dem ich in Bezug auf Artikel 6 des Grundgesetzes etwas sagen möchte. Die Argumentation lautet – etwas vereinfacht – in etwa so: „Auf der einen Seite zahlen wir für den Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen, da müssen doch die anderen Familien, die die Einrichtungen nicht nutzen, etwas bekommen.“ Auch dies halte ich für falsch, da der Ausbau der Infrastruktur der öffentlichen Tagesbetreuungseinrichtungen eine dem Staat auferlegte Aufgabe ist, die er wahrnehmen muss. Und Deutschland hinkt da eindeutig weit hinterher. Man merkt ja auch, dass es ein völliger Unterschied ist, ob man Elterngeld bar auszahlt oder ob man eine Einrichtung schafft. Das ist nicht vergleichbar. Und da es eine staatliche Aufgabe ist, gibt es auch nichts auszugleichen. Für die Nichtinanspruchnahme einer staatlichen Leistung darf man sowieso nicht entschädigen. Ein Beispiel, das in der Diskussion immer wieder eine Rolle gespielt hat, ist, dass man auch nicht für den, der nicht in die Oper geht, etwas bezahlen kann, denn dann entzieht man der Einrichtung ihre Legitimation.

Zwei letzte Sätze zu Artikel 3 Absatz 2 des Grundgesetzes: Der Verfassungsauftrag zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung verlangt, dass seitens des Staates nichts unternommen wird, was überkommene Rollenmodelle verfestigt. Auch das ist ein Zitat aus der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung. Deshalb ist die Einführung eines Betreuungsgeldes, die ja landläufig als „Herdprämie“ bezeichnet wird, ein Anreiz für Frauen – und wir wissen, dass es primär um Frauen und nicht um Männer geht – die Berufstätigkeit für eine längere Dauer zu unterbrechen. Die damit verbundenen Risiken sind schon angesprochen worden, Stichwort Unterhaltsreform, Stichwort Verringerung der Witwenrente. Das heißt, das Armutrisiko für Hausfrauen ist einfach sehr hoch. Das ist

genau der Punkt, wo Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz Alternativen anbietet. Daher komme ich zu dem Schluss, dass der vorliegende Gesetzentwurf verfassungswidrig ist.

Herr **Prof. Dr. Johannes Schroeter** (Familienbund der Katholiken in Bayern): Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren, ich möchte mit einem Dank an die Initianten des Gesetzentwurfes beginnen sowie an diejenigen, die sich am Streit um diesen Gesetzentwurf beteiligen, weil sie damit der Familienpolitik die Aufmerksamkeit verschafft haben, die ihr in der öffentlichen Diskussion gebührt und weil sie damit eine wichtige Debatte zur Frage des Menschenbildes, zur Frage des Verhältnisses von Bürgern und Staat und zur Frage der Offenheit unserer Gesellschaft für Pluralität und unterschiedliche Lebensstile angestoßen haben.

Zu Ihren Fragen: Verfassungsmäßigkeit. Der mehrfach zitierte Artikel 6 des Grundgesetzes stellt Ehe und Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Faktum ist, dass im Augenblick die nichtfamiliäre Bildung und Erziehung unter einem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung steht und Bedingungen genießt, bei denen die Familien nur neidisch sein können. Freigemeinnützige Träger können frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung weitgehend kostendeckend betreiben, während Familien Gefahr laufen, daran zu verarmen. Der Grund ist die diskriminierende Behandlung familiärer Dienstleistungen wie Bildung, Betreuung und Erziehung. Das Betreuungsgeld wäre hier ein wichtiges Korrektiv in dieser Richtung.

Zu den Fragen 3 bis 7, der Tauglichkeit der familiären Bildung, Betreuung und Erziehung: Beispielhaft steht die Frage 5, welche Kinder aus welchen sozialen Milieus durch die Einführung eines Betreuungsgeldes aus den Systemen der kindlichen Frühförderung ferngehalten werden. Meine Damen und Herren, ich möchte darauf hinweisen, dass die Familie ein Element der frühkindlichen Förderung ist und nicht etwa etwas anderes. Wo sonst haben wir oder die meisten von uns das Sprechen gelernt. Eltern sind weit mehr als Produzenten von Kindern, aus welchen externe Förderstellen anschließend vollwertige Menschen machen. Eltern sind die natürlichen Förderer und Ausbilder ihrer Kinder. Beispiele dafür gibt der jüngste Bildungsbericht des Bundes und der Länder „Bildung in Deutschland 2012“. Man kann aber auch aus den Länderergebnissen der PISA-Studie ablesen, dass unabhängig von einer Kindheit in Ost- und Westdeutschland, unabhängig von hoher oder niedriger Krippenbetreuungsrate die Bildungsergebnisse bei den 15-Jährigen in Deutschland einheitlich sind.

Es mangelt unserer modernen Gesellschaft nicht an Versuchen, die natürlichen Gegebenheiten zu übertreffen. Das Fliegen ist ein gutes Beispiel, ebenso die Flussbegradigungen, die Monokulturen und auch die Gentechnik. Möglicherweise gehören auch neue nichtfamiliäre Formen der Kindererziehung und Betreuung in diese Reihe. Als Ingenieur, der ich von Hause aus bin, sehe ich solche Versuche mit großer Sympathie. Ich rate aber zu einer gewissen Demut, wahlweise gegenüber dem Schöpfergott oder Millionen von Jahren der Evolution. Überraschende Nebenwirkungen dieser neuen Ansätze sind immer zu erwarten, wenn die natürliche Lösung übertroffen werden soll. Ich rate deshalb zu einer Gleichbehandlung von familiärer und außerfamiliärer Bildung, Betreuung und Erziehung. Eine Diskriminierung der

familiären Bildung, Betreuung und Erziehung mit der Begründung ihrer Minderwertigkeit wäre ein massiver Angriff auf die Würde des Menschen, die in Artikel 1 des Grundgesetzes verbrieft ist.

Der Fragenkatalog enthält eine weitere Frage zur Tauglichkeit: Ist es sinnvoll, dass der Gesetzgeber, so fragen Sie in Frage 4, entwicklungsfördernde Angebote wie Kitas und Tagespflege etabliert, wenn er gleichzeitig mit dem Betreuungsgeld Anreize schafft, auf solche öffentlich geförderten Angebote zu verzichten? Die Frage ist, denke ich, welche Entwicklungen schlussendlich gefördert werden und ob es bei der Einführung der bisherigen familienpolitischen Maßnahmen um die kindliche Bildung und das kindliche Wohl geht oder ob ganz andere Entwicklungen im Vordergrund stehen. Im Zusammenhang mit dem Krippenausbau sind beispielsweise folgende genannt worden: die volkswirtschaftliche Entwicklung, weniger Eltern in der Familienarbeit und mehr in der Erwerbsarbeit, die Entwicklung neuer Rollenmodelle, die finanzielle Entwicklung der Rentenkassen oder die Bekämpfung der wachsenden Pluralität der Gesellschaft. Das Wohl der Kinder ist nur einer dieser Punkte. Und nur dieser letztgenannte Punkt, das Wohl der Kinder, erfordert ein hochwertiges Betreuungsangebot. Alle anderen Entwicklungen sind auch mit billiger „Massenhaltung“ von Kindern erreichbar. Es ist deshalb für die Qualität der Angebote äußerst förderlich, wenn die Eltern die Alternative haben, auch andere Wege zu gehen und dabei auch finanziell unterstützt werden. Die Einführung eines Betreuungsgeldes erscheint mir unter diesem Aspekt sogar sinnvoll, um Anreize für die Qualität von Krippen zu setzen. So weit meine Ausführungen. Für weitere Fragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Ich danke Ihnen für die Einladung und die Möglichkeit zur Stellungnahme. Als Professorin für Pädagogik der frühen Kindheit liegt meine Expertise im Bereich der frühkindlichen Entwicklung und der Bewertung von familienergänzenden Angeboten unter dieser Perspektive. Hier stellt sich die Frage, ob Krippenbetreuung für Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr schädlich ist oder für ihre Entwicklung gut und nützlich. Die Antwort lässt sich nicht auf die einfache Formel „böse Krippe – gute Familie“ bringen und auch nicht auf deren Umkehrung.

Vorher möchte ich noch eine kurze Anmerkung zur Wahlfreiheit machen. Krippen und Kindertagespflege sind vom Gesetzgeber geschaffen worden, um die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern, um die Erziehung und Bildung in der Familie zu unterstützen und zu ergänzen und nicht, um diese zu ersetzen. Deshalb ist es falsch und diffamierend, wenn manche Krippengegner ständig von Fremdbetreuung und Familienersatz sprechen. Sie sollen den Eltern dabei helfen, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander zu vereinbaren. Sie sind also kein Notbehelf, sondern ein bewusst gestaltetes öffentliches Angebot, das sich explizit an alle Kinder und Familien richtet, um ihre Lebens- und Familienplanung zu unterstützen. Wir sind bis heute weit davon entfernt, allen Müttern, Vätern, Familien ein solches Angebot machen zu können. Sie kennen die Platzberechnungen, dass – vorsichtig und optimistisch hochgerechnet – bis zu 160.000 Plätze fehlen. Angesichts dessen ist es fast schon zynisch, eine wesentliche Argumentationslinie zur Einführung des Betreuungsgeldes auf der Forderung nach Wahlfreiheit aufzubauen. Wahlfreiheit wäre dann gegeben, wenn alle Eltern eine Auswahl an qualitativ guten Krippen oder Tagespflegeplätzen

wohnnah und ihren zeitlichen Betreuungsbedarfen entsprechend vorfinden. Und sie entsteht nicht dadurch, dass sie mit 100 oder 150 Euro abgespeist werden, damit sie auf ein wichtiges Unterstützungssystem verzichten, auf das sie einen gesetzlichen Anspruch haben.

Ich komme dann zu den Effekten früher familienergänzender öffentlicher Betreuung. Ich möchte – im Gegensatz zu Herrn Böhm – die Forschungsergebnisse in der Breite darstellen, mich auch nicht ausschließlich auf die NICHD-Studie beziehen. Keine Studie, keine Meta-Analyse, auch nicht die NICHD-Studie, konnte bisher aufzeigen, dass sich Kinder, die früh eine Krippe besuchen, generell besser oder schlechter entwickeln als Kinder, die in den ersten drei Lebensjahren zu Hause betreut werden. Keine wissenschaftliche Untersuchung hat bisher eine generelle Beeinträchtigung der Mutter-Kind-Bindung finden können – selbst bei frühem Krippeneintritt, selbst bei langen Betreuungszeiten. Weltweit gibt es sehr unterschiedliche Betreuungsarrangements für junge Kinder, allerdings keinen einzigen wissenschaftlichen Beleg dafür, dass Kinder bzw. die Gesamtbevölkerung in Ländern mit einem traditionell höheren Anteil früher Krippenbetreuung größere seelische Probleme, höhere Kriminalitätsraten, schlechtere Bildungsergebnisse haben als Länder, in denen Krippenbetreuung weniger verbreitet ist. Das ist auch nicht weiter erstaunlich, denn so wie es nicht die Normalfamilie und nicht das Durchschnittskind gibt, so gibt es auch nicht die Krippenbetreuung. Es ist also nicht das Setting Familie, Krippe, Tagespflege, was zu Unterschieden in der kindlichen Entwicklung und des seelischen Wohlbefindens des Kindes führt. Als wesentlich entscheidender erwies sich in einer Anzahl von Studien etwas anderes – und zwar völlig unabhängig davon, ob diese in den USA, in England, Österreich, Deutschland, Portugal, Schweden, Kanada oder in Australien durchgeführt wurden. Es war die Qualität der Betreuung, Ansprache und Anregung und die Passung zwischen dem, was Eltern und Kinder brauchen, und dem, was sie bekommen. Gute Qualität ist verbunden mit einer besseren kognitiven und sprachlichen Entwicklung von Kindern, ist verbunden mit späteren Schulerfolgen und erhöhter Sozialkompetenz, übrigens auch in der aktuellen deutschen Untersuchung, der NUBBEK-Studie. Häufig konnte nachgewiesen werden, dass besonders Kinder aus finanziell schwächer gestellten und bildungsfernen Familien und Kinder mit Migrationshintergrund stark davon profitieren. Qualität – und hiermit wiederhole ich, was die ehemaligen Familienministerinnen gestern in der „Zeit“ formuliert haben – heißt: ein gut ausgebildetes pädagogisches Fachpersonal und eine vernünftige Erzieherin-Kind-Relation, d. h. möglichst eine pädagogische Fachkraft für drei, höchstens vier Kinder. Dafür brauchen wir Geld, damit die öffentlich verantworteten Betreuungsangebote in dieser durchgängig hohen Qualität ausgebaut und alle Kinder optimal betreut und gefördert werden können und somit Familien echte Wahlfreiheit gewinnen. Das Betreuungsgeld dient dem Kindeswohl nicht. Es ist daher dringend geboten, von einer Einführung abzusehen. Die finanziellen Aufwendungen hierfür sollten stattdessen vollständig in die Verbesserung der Qualität unserer Einrichtungen gesteckt werden. Vielen Dank.

Herr **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete. Als Verfassungsrechtler möchte ich nur zu verfassungsrechtlichen Fragen Stellung nehmen. Der Gesetzentwurf – so wie er vorliegt – verstößt in vier Punkten gegen das Grundgesetz. Der erste Punkt betrifft die formale Frage: Ist der Gesetzentwurf zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse erforderlich? Das wird im Gesetzentwurf damit begründet, dass das Angebot an öffentlichen Betreuungsmöglichkeiten in Deutschland unterschiedlich ist. Das trifft

sicher zu. Damit können Sie begründen, warum der Bundesgesetzgeber dieses Angebot verbessert. Sie können damit aber nicht begründen, warum Sie Betreuungsgeld zahlen. Insoweit sehe ich nicht, wie Sie vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mit dem Gesetzentwurf eine Bundesgesetzgebungskompetenz begründen wollen.

Der Gesetzentwurf verstößt auch in dreifacher Hinsicht gegen Grundrechte. Auf den ersten Punkt ist schon hingewiesen worden: Der Staat muss sich gegenüber familiären Entscheidungen neutral verhalten. Das heißt, er muss den Eltern die Freiheit lassen, wie sie die Erziehung ihrer Kinder gestalten wollen. Jetzt müssen Sie sich fragen: Ist die Gewährung von Betreuungsgeld neutral oder versucht sie, Eltern zu beeinflussen? Gegenwärtig ist es so, dass Eltern, die öffentlich geförderte Betreuungseinrichtungen nutzen, typischerweise dafür eine Gebühr zahlen müssen. Diejenigen, die Einrichtungen nicht nutzen, brauchen keine Gebühr zu zahlen. Wenn Sie jetzt sagen, Sie wollen für Neutralität sorgen, müssen Sie denen Geld geben, die Geld ausgeben müssen. Sie können aber nicht sagen, Sie fördern die Neutralität dadurch, dass Sie denen, die kein Geld ausgeben, noch zusätzliches Geld geben. Das ist ein eindeutiger Eingriff. Sie setzen einen Anreiz für eine bestimmte Form von Erziehung und das ist nach dem, was das Bundesverfassungsgericht mehrfach und unmissverständlich gesagt hat, unzulässig vor dem Hintergrund, dass der Schutz der Familie ein Abwehrrecht ist.

Der zweite Punkt aus grundrechtlicher Sicht: Es liegt auch ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz vor. Abgesehen davon – dass Sie sagen, das Gesetz diene dazu, die Erziehungsleistung von Eltern anzuerkennen und Sie dann aber das Gesetz so ausgestalten, dass auch Eltern, die den ganzen Tag berufstätig sind, dieses Erziehungsgeld bekommen, ist ein Widerspruch in sich – ist das Argument, der Staat fördere auf der einen Seite öffentliche Kindereinrichtungen und auf der anderen Seite stünden Eltern, die ihre Kinder zu Hause erziehen, vor dem allgemeinen Gleichheitssatz nicht tragfähig. Das, was der Staat an Infrastruktur zur Kinderbetreuung schafft, ist nicht nur Erfüllung eines verfassungsrechtlichen Gebotes, sondern es wird auch durch alle Steuerzahler finanziert. Genauso wenig wie Sie jemandem, der öffentliche Krankenhäuser nicht nutzt, am Ende des Jahres einen Bonus zahlen können, weil er die Infrastruktur nicht genutzt hat, können Sie nicht Eltern, die das aus Steuermitteln finanzierte Angebot an Infrastruktur nicht in Anspruch nehmen, Geld dafür geben. Der Staat darf nichts verschenken – und er darf vor allem nicht einseitig etwas ohne sachlichen Grund verschenken.

Der letzte Punkt, den ich hier erörtern will – auf die Frage nach der Behandlung von Elterngeld und Betreuungsgeld im 13. und 14. Lebensmonat bin ich in meiner schriftlichen Stellungnahme eingegangen -, ist der Verstoß gegen den Verfassungsauftrag des Staates, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. Frau Kollegin Sacksofsky hat schon darauf hingewiesen, dass der Bundesgesetzgeber das Scheidungsfolgenrecht und das Rentenrecht so ausgestaltet hat, dass Frauen eine durchgängige Berufslaufbahn brauchen, um nicht in Armut zu geraten. Wenn Sie sich das vor Augen führen und wenn Sie berücksichtigen, dass Erziehungsarbeit in Deutschland empirisch immer noch weitgehend von Frauen geleistet wird, dann setzen Sie mit diesem Gesetzentwurf einen Anreiz zu einer Verstärkung der unterschiedlichen Verhältnisse und Lebensweisen von Männern und Frauen. Sie wirken

nicht – entsprechend dem Auftrag der Verfassung – auf die Gleichstellung hin, sondern verleiten Frauen dazu, ihren Lebensweg so zu gestalten, dass sich ihr Armutsrisiko deutlich erhöht. Das ist ein Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes. Vielen Dank.

Herr **Jörg Freese** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Ich versuche jetzt, auf sieben Punkte in fünf Minuten einzugehen. Der erste Punkt ist ganz kurz. Herzlichen Dank, dass wir zu dieser Anhörung eingeladen sind, um uns mit dem Gesetzentwurf zum Betreuungsgeld zu beschäftigen. In einem zweiten Punkt will ich jetzt schon darauf eingehen, was wir nicht können und wozu wir nichts sagen, nämlich zu den auch hier in der Anhörung schon deutlich gewordenen gesellschaftspolitischen Unterschieden und zu der Bewertung, ob das Betreuungsgeld der richtige oder der falsche Ansatz ist. Da liegen die Fronten und die Diskussionen innerhalb der Kommunalen Spitzenverbände genauso wie in der Gesellschaft und genauso wie hier im Deutschen Bundestag weit auseinander. Deshalb werden wir uns zu dieser Frage genauso wenig äußern wie zu den verfassungsrechtlichen Fragen, die hier ja bereits hinreichend dargestellt worden sind. Ich werde aber gleich noch einmal einen Satz zu den möglichen Auswirkungen einer Verfassungswidrigkeit des Gesetzes sagen.

Zunächst möchte ich jedoch Antworten auf die Fragen 3 und 4 des Fragenkatalogs geben. Der Schwerpunkt der kommunalen Arbeit in den vergangenen Jahren in diesem Bereich ist der Ausbau der Krippenbetreuung gewesen. Wir müssen darauf hinweisen, dass der Ausbau im SGB VIII steht. Er ist eine Verpflichtung, die wir politisch immer unterstützt und der wir uns mit Nachdruck gestellt haben, die uns aber auch sehr viel Geld und sehr viel Verwaltungskraft in der Vergangenheit gekostet hat und noch kosten wird – bis zum Inkrafttreten des Rechtsanspruchs und weit darüber hinaus, um ihn dauerhaft zu gewährleisten. Zum vierten Punkt, den Finanzen: Das Betreuungsgeld ist eine für den Bund auf Dauer zu finanzierende zusätzliche und neue sozialpolitische Leistung, wenn sie kommt. Sie hat auch Auswirkungen auf die Staatsverschuldung. Das ist eine „Binsenweisheit“, aber ich will es doch noch einmal deutlich sagen. Der Bund wird diese Last bei der Neuverteilung der Umsatzsteuerpunkte mit Wirkung ab 2020 natürlich in die Rechnung mit einbeziehen und deswegen sind auch wir finanzpolitisch davon betroffen, auch wenn die Lasten unmittelbar zunächst den Bundshaushalt treffen. Das heißt, auch für die Kommunen und für die Länder wird dies ein erhebliches Problem sein. Das darf man nie vergessen.

Fünfter Punkt – die Frage der Anrechnung auf andere soziale Leistungen. Da müssen wir deutlich sagen, dass das vorgesehene Verfahren, das Betreuungsgeld auf Leistungen z. B. nach dem SGB II anzurechnen, richtig ist, da es in der Konsequenz der sonstigen sozialen Leistungen liegt. Das kann man sozialpolitisch anders beurteilen, aber konsequent und im Sinne des Nachrangs sozialer Leistungen ist es. Der sechste Punkt betrifft ein praktisches Dilemma. Ich glaube, das ist bislang noch gar nicht hinreichend diskutiert worden. Wir als kommunale Ebene, insbesondere die Jugendämter in den Kreisen und Städten, müssen für den Bezug des Betreuungsgeldes quasi bestätigen, dass das Kind nicht in öffentlich geförderter Betreuung ist. Das können wir nicht. Woher sollen wir das wissen? Betrachten Sie die Situation hier in Berlin, das ist immer am einfachsten. Wenn z. B. ein Kind über Bezirksgrenzen hinweg betreut wird, dann wissen wir es nicht. Wenn das Kind nicht am Wohnort der Mutter, des Vaters

betreut wird, sondern außerhalb am Arbeitsort, der in einem anderen Jugendamtsbezirk liegt, dann weiß dies das Jugendamt am Wohnort nicht. Dafür Detektive zu engagieren oder riesige Listen und Austauschverfahren zu organisieren, das wird uns nicht möglich sein. Das sage ich ganz offen. Das heißt, wir werden den Angaben von Eltern einfach glauben müssen. Ob es auf Dauer wirklich richtig ist, ein solches Verfahren zu installieren, das wollen wir schon hinterfragen.

Letzter Punkt: Ich hatte schon gesagt, dass ich zur Frage der möglichen Verfassungswidrigkeit nur einen Gesichtspunkt anmerken möchte. Wir als Kommunen müssen darauf vertrauen, dass das, was letztendlich vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat beschlossen wird, rechtssicher ist. Daher bitten wir um sorgfältige Prüfung. Hier sind ja – insbesondere im Hinblick auf die Bundeskompetenz – zwei verschiedene Auffassungen deutlich geworden. Zu dieser Frage haben wir auch in der Vergangenheit schon viel gelesen. Nichts wäre, wenn ich an unsere Jugendämter denke, politisch und administrativ schlimmer, als wenn ein solches Gesetz aus Kompetenzgründen oder auch aus anderen Gründen nach einem Jahr von Karlsruhe gekippt werden würde. Wir müssten dann vor Ort in den Kommunen den Eltern erklären, warum sie diese Leistung erst bekommen haben und zukünftig nicht mehr bekommen werden. Daher nochmals unsere Bitte um eine äußerst sorgfältige Prüfung. Wir wissen, dass es schwierig ist, dies hundertprozentig rechtssicher zu machen. Ich glaube, das ist eben schon sehr deutlich geworden, aber darauf müssen wir dringend vertrauen können. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Danke schön. Wir kommen jetzt zur ersten Frage- und Antwortrunde von einer Stunde Dauer. Ich rufe die Fraktionen nacheinander auf. Es steht jeder Fraktion jeweils ein bestimmtes Zeitbudget für die Fragen und für deren Beantwortung zur Verfügung. Sie können die Aufteilung dem Ihnen vorliegenden Ablaufplan für die Anhörung entnehmen. Ich werde darauf achten, dass wir die Zeit möglichst einhalten. Außerdem wäre ich Ihnen dankbar, wenn jede Fragestellerin und jeder Fragesteller in einem Beitrag maximal zwei Fragen an einen oder zwei Sachverständige richten würde. Wir beginnen mit der Fraktion der CDU/CSU, der in dieser Runde 23 Minuten zur Verfügung stehen. Es hat sich Herr Geis gemeldet. Bitte schön, Herr Geis.

Abg. **Norbert Geis** (CDU/CSU): Danke sehr, Frau Vorsitzende. Herr Professor Kluth, bitte geben Sie uns noch einmal eine Stellungnahme zur Bundesgesetzgebungskompetenz. Das ist natürlich wichtig. Wir müssen wissen, ob wir hier „im richtigen Saal sitzen“. Das ist das Eine. Aber die eigentliche Frage richtet sich auf die Verfassungsmäßigkeit oder Verfassungswidrigkeit des Betreuungsgeldes. Stimmen Sie mit mir, Herr Professor, darin überein, dass der Staat natürlich in der Lage ist, eine Förderleistung – und nichts anderes soll ja das Betreuungsgeld sein – für die Erziehungsleistung der Eltern in zweifacher Form zur Verfügung zu stellen, nämlich durch Sachleistung und durch Geldleistung? Die Sachleistung ist klar, das ist die Kita. Die ist natürlich wesentlich teurer. Immerhin 1.000 Euro pro Monat kostet das demjenigen, der diese Sachleistung zur Verfügung stellt, ohne dass sie von den Eltern, die diese in Anspruch nehmen, ausgeglichen werden könnte. Also: Die Kita ist die Sachleistung. Das Betreuungsgeld ist die Geldleistung. Müssen diese Möglichkeiten, die der Staat anbietet, nämlich Sachleistung und Geldleistung, verfassungsrechtlich korrigiert werden? Ist das zu beanstanden? Gibt es irgendeinen Ansatz,

um sagen zu können, das ist verfassungswidrig, wenn der Staat den Eltern die Wahlfreiheit lässt, die Geldleistung in Anspruch zu nehmen oder die Sachleistung in Anspruch zu nehmen?

In diesem Zusammenhang möchte ich diese Frage weiterführen: Inwiefern soll dann die freie Entscheidung einer Frau, die bereit ist zu sagen, ich gebe mein Kind nicht in die Kita, sondern ich nehme Betreuungsgeld in Anspruch, einen Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz darstellen, wie das von zwei Sachverständigen behauptet wird?

Herr **Prof. Dr. Winfried Kluth** (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg): Das ist ein weites Feld, das ich versuche, jetzt konzise zu beackern. Zur ersten Frage, nämlich der Frage der Gesetzgebungskompetenz. Da haben wir zwei Gesichtspunkte. Einmal die Subsumtion unter das Tatbestandsmerkmal „öffentliche Fürsorge“. Der Begriff der öffentlichen Fürsorge wird heute weit und auch präventiv verstanden. Es geht nicht nur darum, Personengruppen zu unterstützen, die sich bereits in einer Notlage befinden, sondern der Staat soll bereits das Entstehen von Notlagen, also von fürsorgebedürftigen Situationen, verhindern. Wir wissen, dass gerade die frühkindliche Bildung ein ganz wichtiger und bedeutsamer Faktor ist für den späteren wirtschaftlichen, sozialen und persönlichen Erfolg im weitesten Sinne. Und deswegen ist es auch allgemein anerkannt in der Sozialpolitik, in der Gerechtigkeitsforschung, dass die Förderung auch für die Chancengleichheit im späteren Leben gerade zu diesem frühen Zeitpunkt von großer Bedeutung ist. Hier kommen zwei Elemente zusammen. Die Bereitstellung von öffentlicher Förderung durch Betreuungseinrichtungen, aber auch die private Förderung in dieser Lebensphase können meines Erachtens unter dieses Tatbestandsmerkmal der öffentlichen Fürsorge subsumiert werden. Wir kommen dann zum zweiten Prüfungspunkt: Darf das durch den Bundesgesetzgeber erfolgen? Gibt es dafür einen entsprechenden Bedarf? Da haben wir einmal die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen im gesamten Bundesgebiet. Hier ist es natürlich von großer Bedeutung, dass gerade dieser elementare Grundrechtsgebrauch, nämlich die Entwicklung der Persönlichkeit, bundesweit einheitlich gewährleistet ist und nicht von landespolitischen oder auch sonstigen Zufälligkeiten abhängt. Hier hat ja der Bundesgesetzgeber bereits seinen ersten Schritt getan, indem er bundesweit die Förderung institutionell – oder wie Sie, Herr Geis, es sagen: durch Sachleistungen – in Angriff genommen hat. Und das sollte er eben auch für die anderen Formen der frühkindlichen Förderung in der Familie mit gewährleisten. Das ist eine konsistente Sichtweise. Ein zweiter Gesichtspunkt ist die Wirtschaftseinheit. Für die Frage, wo man sich als Familie niederlässt, spielen sicherlich auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine Rolle. Gute Rahmenbedingungen sind für die Mobilität ein Punkt, der förderlich ist. Somit komme ich unter diesen beiden Gesichtspunkten auch vor dem Hintergrund der Auswertung der Rechtsprechung zu einem positivem Ergebnis.

Dann komme ich zu der weiteren Frage: Wie sieht das mit der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers und der Gleichbehandlung aus? Ich denke, wichtig ist – weil wir da ja auch differieren –, dass aus meiner Perspektive die Grundentscheidung des Gesetzgebers ist, diese frühkindliche Entwicklung zu fördern, und zwar in verschiedenen Konstellationen. Zum einen, indem er sich entschieden hat, die Betreuungseinrichtungen zu fördern, indem er also die Infrastruktur unterstützt. Zum anderen ist für mich persönlich das Junktim sehr wichtig: Bereits 2008 hat der Gesetzgeber gesagt, „auch den Bereich der inner-

familiären Förderung wollen wir unterstützen.“ Und es liegt innerhalb des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers, sich für eine solche Förderung zu entscheiden. Und hier kommt der nächste Gesichtspunkt. Wir haben ja auch viel über Wahlfreiheit gesprochen. Der Gesetzgeber hat einen Anspruch auf einen Krippenplatz eingeräumt. Die Differenz, die wir jetzt beklagen – dass nicht überall dieser Anspruch schon verwirklicht ist – ist eine Sache der Umsetzung der gesetzgeberischen Entscheidung. Wenn immer wieder gesagt wird, dieser Anspruch kann doch nicht verwirklicht werden, dann ist das ein Impuls für Bund und Länder, den Anspruch tatsächlich auch umzusetzen. Und das ist auch das Gesamtkonzept, das der Gesetzgeber von vornherein verfolgt hat.

Bei der Frage nach der Vereinbarkeit mit Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz muss man, meine ich, auch das Verhältnis zur Wahlfreiheit, der persönlichen Entscheidung, die ja auch die Übernahme von Risiken für die Lebensgestaltung mit sich bringt, berücksichtigen. Auch die Frage, wie weit geht jetzt Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz in seiner Sperrwirkung, ist mit zu berücksichtigen. Hier habe ich manchmal den Eindruck, dass man leicht in das Klischee abrutscht, dass man sagt: Personen, die eine schlechte finanzielle Situation haben, lassen sich verführen und treffen eine Entscheidung, die für sie persönlich, für ihren weiteren Lebensweg, für ihr Rentenniveau usw. falsch ist. Vielleicht müsste man dann umgekehrt sagen, wir müssen beim Rentenbezug die Erziehungsleistung noch stärker als bisher berücksichtigen. Es gibt ja auch andere Wege, diese Einwände zu beantworten. Es gibt nicht nur den Weg zu sagen, wir brauchen kein Betreuungsgeld. Ich weiß, dass das auch ein schwieriges Thema ist. Aber es ist keine Sackgasse in dem Sinne, dass man diese Problematik von Altersarmut nur durch den Verzicht auf Betreuungsgeld lösen könnte. So viel zunächst zu diesen Themen.

Abg. **Markus Grübel** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Böhm. Herr Dr. Böhm, wir blicken in Deutschland immer wieder auch nach Skandinavien, weil die skandinavischen Länder oft als progressiv gelten. Und das Betreuungsgeld ist ja in Skandinavien schon eingeführt. Gibt es da irgendwelche negativen Auswirkungen auf Bildungschancen von Kindern oder auf die Entwicklung von Kindern in diesen Ländern, in denen ein sehr viel höheres Betreuungsgeld bezahlt wird, als es in Deutschland vorgesehen ist?

Herr **Dr. Rainer Böhm** (Sozialpädiatrisches Zentrum, Bielefeld): Ich habe das ja in meinem Antwortkatalog auch schon dargestellt. Man kann sich das exemplarisch in Finnland einmal anschauen. In Finnland wird schon seit langer Zeit für Eltern ein Betreuungsgeld gezahlt, das auch deutlich höher dotiert ist als das vorgesehene Betreuungsgeld, das hier zur Debatte steht. Mit den kommunalen Zuschlägen kommt man da durchaus auf mehrere hundert Euro. Im Bereich Helsinki bis auf 500, 600 Euro. Also das sind durchaus Summen, deren Zahlung an Eltern man in diesem Kontext erwägen kann, wenn sie die Betreuungsaufgaben und Erziehungsaufgaben im häuslichen Umfeld wahrnehmen. Wenn wir uns jetzt z. B. den Bildungseffekt in Finnland ansehen, so gibt es keine direkten Studien dazu, aber wir wissen natürlich aus den PISA-Ergebnissen, dass die finnischen Leistungen im Bereich der schulischen Bildung in Europa ganz an der Spitze stehen. Somit hat also offensichtlich selbst die Einführung eines Betreuungsgeldes im größerem Umfang für breite Schichten der Bevölkerung keinen erkennbaren negativen Effekt auf die langfristige Bildungsfähigkeit.

Abg. **Paul Lehrieder** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, liebe Kolleginnen und Kollegen. Meine Frage richtet sich an Frau Kelle. Frau Kelle, wir haben in den einführenden Statements einiges von dem Nebeneinander von Sach- und Geldleistungen vernommen. Frau Professor Sacksofsky hat einen Vergleich mit der Förderung eines Nichteintritts in eine Religionsgemeinschaft angestellt. Herr Professor Wieland hat die Bezahlung von Betreuungsgeld mit der Nichtinanspruchnahme von Krankenhausleistungen verglichen. Ich möchte etwas viel Naheliegenderes zum Gegenstand meiner Frage machen. Sie haben in Ihrer Stellungnahme Bezug genommen auf eine dem Betreuungsgeld vergleichbare Leistung, nämlich auf das Pflegegeld für pflegende Angehörige. Im Bereich der Förderung nach SGB XI, also im Bereich der Pflegeversicherung, besteht ja bekanntermaßen ein Wahlrecht. Wer keine oder nicht in vollem Umfang ambulante Pflegesachleistungen in Anspruch nimmt, kann Pflegegeld beanspruchen. Können Sie nachvollziehen, warum das Pflegegeld als selbstverständliche Leistung für die häusliche Pflege unterstützt wird, während das Betreuungsgeld gelegentlich so heftiger Kritik ausgesetzt ist? Diese Kritik ist insbesondere auch deshalb nicht nachvollziehbar, weil durch das Betreuungsgeld – wie wir gestern in den Haushaltsberatungen vernommen haben – der Krippenausbau nicht gebremst, sondern im Gegenteil beschleunigt wird mit einer Sonderzusatzleistung von 580 Mio. Euro. Auch das gehört hier noch einmal fokussiert.

Frau **Birgit Kelle** (Frau 2000plus e. V.): Wie ich es auch in meiner schriftlichen Stellungnahme geschrieben habe, kann ich es nicht nachvollziehen, denn es entkräftet letztendlich dieses Argument, das ich – ich gehe gleich noch drauf ein – grundsätzlich für falsch halte, weil ich es nicht für eine Nichtinanspruchnahme halte. Aber wenn wir dieses Argument wirklich auf den Tisch bringen, dann muss man natürlich mit ähnlichen Mechanismen vergleichen. Und dann wäre die konsequente Forderung, dass wir jetzt das Pflegegeld wieder abschaffen. Ich glaube aber nicht, dass irgendjemand im Raum das wirklich vorhat. Wenn man allerdings die Sachverhalte so wie geschehen darstellt, dann ist auch ein Pflegegeld verfassungsrechtlich eigentlich nicht mehr tragbar. Ich möchte allerdings noch einmal darauf insistieren, dass ich es für falsch halte, hier von einer Nichtinanspruchnahme einer staatlichen Leistung zu sprechen, denn in meinen Augen setzt das schon zu spät an. Der Staat hat die Aufgabe, Eltern bei der Erziehung zu unterstützen – und das mit verschiedenen Mitteln. Und die Tatsache, dass der Staat sich bislang nur einseitig für die institutionelle Erziehung entschieden hat und diese einseitig fördert, das ist in meinen Augen eigentlich der Verfassungswiderspruch. Insofern würde gerade die Einführung eines Betreuungsgeldes einen verfassungsgemäßen Zustand erst herbeiführen. Deswegen ist es in meinen Augen sogar zwingend geboten.

Abg. **Ewa Klamt** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Herrn Professor Schroeter. Herr Professor Schroeter, Sie lesen aus der Länderauswertung der PISA-Studie, dass es keinen signifikanten Kompetenzunterschied zwischen west- und ostdeutschen Schülerinnen und Schülern gibt und leiten aus diesen Ergebnissen ab, dass es keinen Unterschied macht, ob Krippen oder die Familie als Ort der frühkindlichen Bildung gewählt werden. Herr Dr. Bonin schreibt dagegen in seiner Stellungnahme, ich zitiere: „Der hohe individuelle und gesellschaftliche Ertrag einer öffentlichen Frühförderung von Kindern aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Familien ist durch empirische Untersuchungen, wie die

bekannte Perry Preschool Langzeitstudie, überzeugend belegt.“ Würden Sie dazu vielleicht einmal Stellung nehmen? Danke schön.

Herr **Prof. Dr. Johannes Schroeter** (Familienbund der Katholiken in Bayern): Zu Fragen der kindlichen Entwicklung kann natürlich Herr Böhm beispielsweise noch mehr sagen, aber diese Frage kann man formell beantworten. Die bekannte Perry Preschool Studie hat sich auf die 3- und 4-jährigen Kinder erstreckt und zeigt, dass es sinnvoll ist, dass Kinder in den Kindergarten gehen. Und das ist nun in Deutschland auch gängige Praxis. Das wird auch von den Eltern anerkannt, über 90 Prozent schicken ihre Kinder in den Kindergarten. Insofern ist diese Studie nicht für dieses Thema hier verwertbar, weil es hier um unter 3-Jährige geht. Was bei der Perry Preschool Studie noch zu beachten ist, ist, dass es neben dem Kindergartenbesuch eine intensive Elternbildung gab. Insofern kann man aus der Studie nicht herauslesen, ob die förderliche Wirkung aus dem Kindergartenbesuch oder aus der Elternbildung hervorging, was wiederum eine Übertragbarkeit auf dieses Feld schwierig macht.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Professor Wieland. Ich greife Ihre Kritik auf. Sie haben in vier Punkten deutlich gemacht, wie Ihre Position ist und dass das vorliegende Gesetz verfassungsrechtlich nicht durchkomme. Jetzt ist hier etwas politisch intendiert und verfassungsrechtlich überprüft. Wie müsste denn ein Konstrukt aussehen, das Ihre verfassungsrechtlichen Bedenken auflösen würde? Ich nenne mal ein Beispiel. Es gab eine Diskussion, dass jeder 150 Euro bekommt. Alle Familien bekommen die 150 Euro und diejenigen, die dann sozusagen die Kindertagesstätte mit in Anspruch nehmen, müssten dann eine Gebühr von 150 Euro extra zahlen. Gibt es Ansätze, dass Sie sagen, dass diese Bedenken, die Sie haben, möglicherweise dann beiseite geschoben werden, wenn man das Konstrukt hier und da so verschiebt, dass das, was familienpolitisch gewollt wird und was wichtig ist, auch verfassungsrechtlich passt?

Herr **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften): Ich denke, wenn man ein verfassungsgemäßes Gesetz will, müsste man zunächst einmal die inneren Widersprüche des Gesetzes beseitigen. Erster Punkt: Sie können nicht sagen, das Betreuungsgeld dient der Anerkennung und Unterstützung der Erziehungsleistung von Eltern mit Kleinkindern – wie es heißt –, und dann das Betreuungsgeld auch den Eltern gewähren, die diese Erziehungsleistung nicht erbringen. Das ist ein offensichtlicher Widerspruch in sich.

Der zweite Punkt: Wenn Sie als Bundesgesetzgeber ein Gesetz erlassen wollen, müssen Sie nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nachdem 1994 die Verfassung in diesem Punkt verschärft worden ist, sagen, es dient der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet. Dazu muss es erforderlich sein. Da müssten Sie in Ihrem Gesetz begründen, warum die Zahlung von Betreuungsgeld erforderlich ist, um in Deutschland gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen. Sie müssen also begründen, warum wir in Deutschland gegenwärtig keine gleichwertigen Lebensverhältnisse haben, warum man das nicht weiterhin den Ländern überlassen kann, ob sie Betreuungsgeld zahlen oder nicht. Dazu steht im Gesetzentwurf auch nichts. Ich habe schon darauf hingewiesen: Im Gesetzentwurf begründet man das damit, dass man sagt, das Angebot an öffentlicher Förderung ist

unterschiedlich. Sie können aber nicht sagen, ich stelle die gleichwertigen Lebensverhältnisse her durch die Zahlung von Betreuungsgeld, wenn die Ungleichheit darin besteht, dass die öffentliche Förderung ungleich ist. Vielmehr können Sie nur gleichwertige Lebensverhältnisse herstellen, wenn Sie dafür sorgen, dass überall das öffentlich geförderte Betreuungsangebot gleich wird. So, wie Sie es jetzt im Gesetzentwurf stehen haben, trägt die Begründung ganz offensichtlich nicht. Da müssten Sie begründen, warum Sie als Bundesgesetzgeber mit einem Gesetz die Gleichwertigkeit herstellen.

Dann der Punkt, den Sie angesprochen haben. Selbstverständlich fördern Sie die Familie, wenn Sie sagen, ich gebe allen Eltern, die Kinder erziehen, die Kinder haben, als Anerkennung Geld. Kindererziehung ist teuer, das wissen wir alle, ich habe selbst zwei Kinder. Sie können selbstverständlich als Gesetzgeber dem Grundgesetz entsprechend sagen, Sie geben allen Geld. Sie können aber nicht darauf hinwirken, dass Sie sagen, naja, wir geben das Geld mit der einen Hand und mit der anderen nehmen wir es wieder weg, indem wir die Gebühren für Kindertagesstätten erhöhen, weil die Vorhaltung von öffentlich geförderten Betreuungseinrichtungen ein Verfassungsauftrag ist und weil Sie gebührenrechtlich daran gebunden sind, dass Sie nicht mehr Geld nehmen dürfen, als das tatsächlich kostet. Und Sie dürfen nicht den Grundsatz, dass öffentlich geförderte Einrichtungen durch Steuergelder bezahlt werden und dass wir alle einen Anspruch darauf haben, diese Einrichtungen zu nutzen, stillschweigend hintenherum über den Haufen werfen, indem Sie sagen, wir geben halt manchen, die öffentliche Einrichtungen nicht nutzen, zum Ausgleich Geld. Da ist nichts auszugleichen, weil das Steuersystem durch die Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit für die Finanzierung des Infrastrukturangebots vorhanden ist. Und deshalb kann man auch nicht sagen: ‚Das ist ein Gesamtkomplex. Ich subventioniere gewissermaßen Eltern, die ihre Kinder in den Kindergarten schicken oder in Kindertagesstätten schicken dadurch, dass ich praktisch dieses Angebot zur Verfügung stelle.‘ Das ist keine Subvention. Genauso wenig wie ein Krankenhaus oder eine Oper eine Subvention ist, sondern das ist eine öffentliche Infrastrukturleistung, die im Steuerstaat steuerfinanziert ist und die den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber durch die Steuerleistung abgedeckt ist. Da ist nichts auszugleichen. Und deshalb stoßen Sie hier auf Probleme. Und Sie können auch nicht sagen, bei der Pflege machen wir das doch genauso. Es gibt im Grundgesetz kein Neutralitätsgebot für die Ausgestaltung der Pflege. Deshalb darf der Gesetzgeber selbstverständlich sagen, ich fördere auch diejenigen, die zu Hause pflegen, und erkenne das an und spare Geld. Aber bei Artikel 6 Grundgesetz hat das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen ausdrücklich gesagt, dass hier keine finanziellen Anreize gesetzt werden dürfen, um Eltern in eine bestimmte Richtung zu lenken. Das ist der Unterschied zwischen der Förderung von Pflege und der Förderung von Kindertagesstätten. Ich könnte Ihnen noch ein paar Punkte nennen, aber ich will jetzt nicht Ihre Zeit zu sehr in Anspruch nehmen. Vielen Dank.

Abg. **Michaela Noll** (CDU/CSU): Herr Wieland, Sie haben gerade ausführlich dargelegt, dass keine Bundeskompetenz vorhanden sei. Und ich möchte nicht, dass Karlsruhe wieder rund um die Uhr beschäftigt wird. Also kurze Frage an Professor Kluth: Was halten Sie Professor Wieland entgegen, wenn es um die Neutralitätspflicht des Staates geht?

Herr **Prof. Dr. Winfried Kluth** (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg): Meines Erachtens ist die gedankliche oder argumentative Verkürzung noch einmal aufzuzeigen, die in dieser Argumentation steckt. Herr Wieland geht von einem Verfassungsauftrag aus, Kinderbetreuungseinrichtungen zu schaffen. Das ist sicherlich nur im weiteren Sinne so. Der Gesetzgeber hat sich 2008 dafür entschieden und bestätigt das auch heute, dass er die frühkindliche Betreuung insgesamt fördern will. Dafür hat er zwei Elemente genommen. Und er hat natürlich auch, indem er bundesweit die Betreuungseinrichtungen fördert, eine Notwendigkeit für eine solche Maßnahme gesehen. Auch hier spielt die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen eine tragende Rolle. Er wird der Wahlfreiheit der Familien gerecht, indem er nicht nur diese Form frühkindlicher Bildung fördert, sondern auch für die Familien, die es eben anders machen wollen, unterstützend tätig wird.

Das zweite Argument ist, dass nicht alle, die das Betreuungsgeld dann beanspruchten, in Eigenvornahme tätig würden, um es mal so technisch auszudrücken. Da haben wir nun eine Frage der Pauschalierung. Wenn wir jetzt anfangen zu prüfen, wer wie viele Stunden mit seinen Kindern verbringt, wer eine Tagesmutter nimmt und wer etwas anderes macht, dann kostet die Verwaltung mehr und auch der Datenschutz und sonstige rechtliche Fragen sind dann ein Problem. Ich denke, hier wird man dem Gesetzgeber eine bestimmte Pauschalierungskompetenz zugestehen müssen, dass er sagen kann, wir machen das „Pi mal Daumen“. Das bedeutet: Alles, was außerhalb der Inanspruchnahme von öffentlich geförderten Einrichtungen ist, geht auf die Wahlfreiheit, die Entscheidungsfreiheit und Gestaltungsfreiheit der Eltern; auch das soll in allen Formen gefördert werden. Insofern wird man sicherlich die Formulierung, es gehe in erster Linie um eine Anerkennung der personalisierten Erziehungsleistung, etwas weiter fassen müssen. Man muss sagen: Es geht um die umfassende Förderung von Personen in der frühkindlichen Phase, in allen Formen, wie die Eltern das für richtig halten. Dann ist das auch eine runde Sache und dann habe ich auch diese verfassungsrechtlichen Probleme nicht mehr.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Wir kommen jetzt zur Fragerunde der SPD-Fraktion. Da hat sich Frau Marks gemeldet.

Abg. **Caren Marks** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Liebe Kolleginnen und Kollegen, zuerst einmal möchte ich mich bei den Sachverständigen bedanken, insbesondere bei denen, die sehr deutlich gemacht haben, dass es bei der Förderung der Krippenangebote nicht darum geht, die elterliche Erziehung zu ersetzen. Vielmehr sind institutionelle Angebote der frühkindlichen Bildung und Betreuung stets die elterliche Erziehung ergänzende Angebote. Das heißt: Es geht definitiv nicht um ein „Entweder-oder“, sondern es geht grundsätzlich immer auch um beides, wenn wir das in den Blick nehmen. Ich denke, das ist in einigen Stellungnahmen auch sehr deutlich geworden. Bevor hier noch ein paar andere Dinge bezüglich des Pflegegeldes in diesem Raum, in dem doch relativ viele Personen anwesend sind, falsch kolportiert werden, möchte ich noch einmal definitiv klarstellen, dass das Pflegegeld nicht den Pflegenden zusteht, sondern den Pflegebedürftigen. Das heißt, das ist sowieso schon einmal ein Unterschied. Darum denke ich, ist das Beispiel, das der Kollege Lehrieder gewählt hat, falsch. Da lohnt sich vielleicht noch einmal ein Blick auf das ganze Thema Pflege. Also: Das Pflegegeld steht nicht den Pflegenden zu, sondern den Pflegebedürftigen. Insofern haben Sie das Pferd von hinten aufgezäumt.

Jetzt zu meiner ersten Frage. Das Betreuungsgeld konterkariert unseres Erachtens ganz klar die Ziele einer modernen Familien- und Kinderpolitik. Und auf allen Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – ist in den letzten Jahren wirklich Großes geleistet worden, um die Entwicklung von Kindern im frühkindlichen Bereich und auch den Kinderschutz entsprechend zu verbessern und zu qualifizieren. Das Betreuungsgeld, das wurde eben noch einmal deutlich, soll einen Anreiz schaffen, diese Angebote gerade nicht in Anspruch zu nehmen. Es soll aber auch vereinbar sein mit privat vermittelten Angeboten – und zwar jenseits von qualitativen Prüfungen und entsprechenden Zertifizierungen: Au pair, Kindermädchen, privat vermittelte Kindertagespflegeangebote, auch ohne entsprechende Qualitätsstandards. Meine Frage an Frau Professorin Viernickel und Frau Professorin Sacksofsky: Wie bewerten Sie die Zielsetzung des Gesetzgebers, entwicklungsfördernde Angebote wie Kitas und Tagespflegepersonen finanziell zu fördern, auszubauen, weiterzuqualifizieren und nun mit einem Betreuungsgeld einen Anreiz zu schaffen, genau auf solche öffentlich geförderten Angebote zu verzichten? Und zwar auch unter dem Gesichtspunkt des Kinderschutzes, bei dem wir uns gerade auch in den öffentlich geförderten Einrichtungen – ich nenne nur das Stichwort „Bundeskinderschutzgesetz“ – einig waren, dass es ein hohes Gut ist, das entsprechend zu fördern. Vielen Dank.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Ich hatte ja schon ausgeführt, dass die Zielsetzung des Gesetzgebers, einen Anreiz zu geben, um auf öffentlich geförderte Angebote zu verzichten, in sich nicht schlüssig und widersprüchlich ist. Er grenzt auch Familien in spezifischen Lebenssituationen aus. Das ist vielleicht das, worauf Sie auch hinauswollen. Man stärkt Familien nicht, indem man ihnen eine geringe finanzielle Sachleistung zukommen lässt, sondern man stärkt Familien, indem man ihnen ein Unterstützungssystem zur Verfügung stellt, das niedrigschwellig ist und von dem sie wissen, dass sie sich dorthin wenden und fachliche Beratung, Unterstützung oder eben auch eine Betreuungsleistung für ihre Kinder bekommen können. Ich warne davor, das Betreuungsgeld einzuführen, aus Sorge – obwohl wir das jetzt noch nicht absehen können –, dass unter Umständen Familien, die diese Unterstützung nötig hätten, den Weg in die öffentlich geförderten Angebote nicht finden und die – auf sich allein gestellt – ihrer Erziehungsleistung oder -verantwortung ohne diese Unterstützung nicht ausreichend gerecht werden können. Auch wenn uns die Erfahrungswerte dazu noch fehlen, so glaube ich doch, dass es in Familien zu Überforderungssituationen kommen kann, die ohne die Einführung des Betreuungsgeldes unter Umständen nicht geschaffen worden wären.

Wir wissen, dass die öffentlich verantworteten Angebote vor allen Dingen und überwiegend von Familien in Anspruch genommen werden, die über gute finanzielle Möglichkeiten verfügen und die zu den sogenannten bildungsorientierten Familien gehören. Das heißt, schon jetzt haben wir eine Unterrepräsentation von Kindern aus sogenannten bildungsfernen Familien und vor allen Dingen von Kindern mit Migrationshintergrund. Wir wissen auch – und das ist noch dramatischer –, dass die Zugänge ungleich verteilt sind, dass also gerade auch diese Familien eher Kitas in Anspruch nehmen, die eine geringere Qualität aufweisen. Auch hier sehe ich überhaupt nicht, wie ein Betreuungsgeld dies in irgendeiner Form ausgleichen könnte, was meiner Meinung nach unbedingt notwendig ist, sondern im Gegenteil, ein Betreuungsgeld würde unter Umständen genau diese Familien davon abhalten, überhaupt den Weg in eine frühe Förderung und Betreuung zu finden.

Frau **Prof. Dr. Ute Sacksofsky** (Goethe-Universität Frankfurt am Main): Ich möchte auf einen wesentlichen Aspekt eingehen, der mir auch Gelegenheit gibt, noch einmal deutlich zu machen, dass die Frage nicht ist, wie der Staat Kinder fördert, entweder zuhause oder durch Einrichtungen, sondern er kann Familien fördern. Der Staat kann beliebige Summen an Familien auszahlen, wenn er das möchte, aber er muss diese an alle Familien auszahlen. Hier geht es darum, dass das Bundesverfassungsgericht ganz deutlich gemacht hat, dass der Verfassungsauftrag auch darauf abzielt, die institutionelle Kinderbetreuung auszubauen und einzurichten. Wenn der Staat dann gleichzeitig ein Angebot dafür macht, dass man institutionelle Kinderbetreuung nicht in Anspruch nimmt, dann verhält er sich widersprüchlich gegenüber diesem Verfassungsauftrag zum Ausbau der Kindereinrichtungen und auch dies ist problematisch.

Abg. **Caren Marks** (SPD): Meine nächste Frage möchte ich an Herrn Prof. Wieland stellen: Wie beurteilen Sie, ob der vorliegende Gesetzentwurf Ausdruck einer wirklich inkonsistenten Gesetzgebung ist, und wenn ja, woran können Sie das festmachen?

Herr **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften): Ich wiederhole mich jetzt ein Stück weit. Ich sehe eine Inkonsistenz darin, dass man sagt, Ziel des Betreuungsgeldes ist die Anerkennung der Erziehungsleistung von Eltern, das Betreuungsgeld aber nicht davon abhängig macht, dass das Geld nur den Eltern gezahlt wird, die die Erziehungsleistung auch übernehmen; Voraussetzung dafür ist nur, dass ich eine öffentliche Einrichtung nicht in Anspruch nehme. Das ist meines Erachtens keine Frage der Pauschalierung und des Vollzugs, sondern es ist ja so, dass auch die Eltern das Geld kriegen, die offen sagen „ich nutze die Nachbarn, die gucken schon gelegentlich nach den Kindern, ich schicke sie aber nicht in den Kindergarten oder in die Kindertagesstätte, weil ich lieber die 150 Euro mitnehme“. Es ist nicht die Frage, ob das kontrolliert werden kann, sondern das ist im Gesetzentwurf so enthalten. Sie können meines Erachtens nicht sagen, „ich begründe mit dem Betreuungsgeld eine Anerkennung für eine Erziehungsleistung“, wenn die Erbringung der Erziehungsleistung nicht Voraussetzung für die Zahlung des Betreuungsgeldes ist.

Die nächste Inkonsistenz betrifft die Frage, ob das Gesetz erforderlich ist, um einheitliche Lebensverhältnisse in Deutschland herzustellen. Nach meiner Meinung können Sie eine Geldzahlung an Familien, die öffentliche Einrichtungen nicht nutzen, nicht mit der unterschiedlichen Verteilung öffentlicher Einrichtungen in Deutschland begründen. Wenn die fehlende Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland in dem unterschiedlichen Angebot an öffentlich geförderten Erziehungseinrichtungen besteht, dann können Sie begründen, dass es erforderlich ist, dass der Bund etwas unternimmt, um hier zu einer Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu kommen. Sie können es aber nicht damit begründen, dass der Bund praktisch Gelder an diejenigen zahlt, die diese Einrichtungen nicht nutzen.

Das widerspricht ganz eindeutig der Rechtsprechung, die das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen zu den Fragen, ob der Bund das Verbot von Studiengebühren und das Verbot der Habilitation regeln darf, sehr nachdrücklich getroffen hat. Ich denke auch, zurecht getroffen hat auf der

Grundlage der Verfassungsänderung von 1994. Bei dieser Verfassungsänderung hat der Gesetzgeber zum Schutze der Gesetzgebungskompetenz der Länder gesagt, dass der Bund hier sehr aufwändig argumentieren müsse, um zu begründen, dass ein Bundesgesetz zur Verhinderung sozialer Verwerfungen notwendig sei. Sie müssten also jetzt darlegen, welche sozialen Verwerfungen dadurch entstanden sind, dass in Thüringen ein Betreuungsgeld gezahlt wird und es dieses in anderen Bundesländern nicht gibt, und warum es im Bundesstaat nicht selbstverständlich ist, dass ein Land bestimmte Leistungen gewähren kann und andere nicht. Das ist eine Frage der Gesetzgebungskompetenz des Bundes und da kann ich Sie nur auffordern, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ernst zu nehmen. Ich erinnere mich, hier in diesem Raum vor einigen Jahren im Finanzausschuss gesessen zu haben, als es darum ging, die Umsatzsteuerermäßigung für Hoteliers zu beschließen. Damals haben die Sachverständigen genauso gewarnt wie heute. Damals hat man gesagt, „es ist politisch festgelegt und wir machen das.“ Heute sind Sie in der gleichen Gefahr, wenn Sie sagen, „das ist nun mal eine politische Vereinbarung und wir ziehen das durch.“ Sie werden es möglicherweise bereuen, wenn das Gesetz dann in Karlsruhe beim Bundesverfassungsgericht auf dem Prüfstand steht.

Abg. **Christel Humme** (SPD): Meine Frage bezieht sich auf eine Bemerkung von Frau Kelle und richtet sich an Frau Sacksofsky und Frau Viernickel. Frau Kelle hat behauptet, dass sich der Staat bei der Familienförderung einseitig auf die institutionelle Förderung stürze und um die Wahlfreiheit zu erhöhen, müsse das Betreuungsgeld her. Nach meiner Einschätzung sind die Familienleistungen vielschichtiger und betreffen nicht nur die institutionelle Betreuung. Ich liste einmal auf: 22 Milliarden Euro für das Ehegattensplitting, 35 Milliarden für das Kindergeld und einmalig 4 Milliarden Euro für eine institutionelle Förderung von Kindern. Und nun eine jährliche Ergänzung in Höhe von 2 Milliarden für das Betreuungsgeld. Es scheint mir doch, dass es da eine Ungleichgewichtung gibt. Deshalb meine Frage, wie sehen Sie das? Ist das nicht doch eher eine Einschränkung als eine Ausweitung der Wahlfreiheit?

Frau **Prof. Dr. Ute Sacksofsky** (Gothe-Universität Frankfurt am Main): Ich begrüße, dass Sie diesen wichtigen Punkt angesprochen haben. Deutschland ist außergewöhnlich in der Förderung der Alleinverdiener Ehe. Im internationalen Vergleich tut Deutschland außerordentlich viel. Sie haben unter anderem das Ehegattensplitting genannt. Dann wurde bereits die beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung genannt. Das sind alles Maßnahmen, die sehr deutlich machen, dass die finanziellen Ströme keineswegs einseitig in die institutionelle Förderung gehen. Ich denke, dass Wahlfreiheit nur für diejenigen besteht, bei denen es überhaupt öffentlich geförderte Kinderbetreuung in einem qualitativ akzeptablen Zustand gibt. Wo es diese nicht gibt, haben Sie keine Wahlfreiheit. Und das ist viel elementarer als die 150 Euro, um die es ja hier geht. Es geht nicht um Wahlfreiheit, es geht ganz klar um eine symbolische Politik – das benennt man nicht, aber darum geht es.

Wahlfreiheit setzt voraus, dass es überhaupt die Möglichkeit einer Wahl gibt und dafür muss die Kinderbetreuung ausgebaut werden. Das ist ganz eindeutig eine verfassungsrechtlich verpflichtende Aufgabe.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Ich fasse mich kurz und möchte darauf hinweisen, dass uns die Ergebnisse der bundesweiten NUBBEK-Untersuchung vorliegen. Dort wurden auch Familien mit 2-jährigen Kindern befragt, welches Betreuungsarrangement sie sich wünschten. Zwei Drittel derer, die rein familiär betreuen, bewerteten dieses als sehr positiv. Eine erhebliche Anzahl jedoch, also circa ein Drittel derjenigen, die ihre Kinder im dritten Lebensjahr im privaten Kontext betreuen, würden sich für eine außerfamiliäre Betreuung entscheiden, wenn die Bedingungen dafür günstiger werden. Auch das spricht nach meiner Meinung dafür, dass von Wahlfreiheit zur Zeit noch nicht gesprochen werden kann.

**Vorsitzende:** Danke schön. Dann kommt als nächstes die FDP-Fraktion zu Wort. Frau Gruß, bitte.

Abg. **Miriam Gruß** (FDP): Meine Fragen richten sich an Herrn Freese. Erstens: Wie realistisch halten Sie die Einführung des Betreuungsgeldes zum 1. Januar 2013? Und zweitens, in Bayern wurden Zahlen bekannt, dass 132 Stellen benötigt werden würden, um das Betreuungsgeld dort einzuführen. Wie hoch schätzen Sie die Anzahl bundesweit benötigter Stellen und wie hoch schätzen Sie den Verwaltungsaufwand ein?

Herr **Jörg Freese** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Das Datum 1. Januar 2013 ist insofern realistisch, als die kommunale Ebene recht pragmatisch handelt. Das heißt also, irgendwie kriegen wir das hin, wenn es hier beschlossen wird – davon bin ich fest überzeugt. Ob es wirklich gut gelingt oder ob es nicht doch zum Januar 2013 ein holpriger Start werden wird, das bleibt abzuwarten. Aber irgendwie wird es gelingen, das glaube ich schon. Es wird aber einen erheblichen Mehraufwand bedeuten, da wir die vorhandenen Elterngeld-PC-Programme erweitern müssen und wir wahrscheinlich auch mehr Personal brauchen. All diese Fragen haben wir ja auch schriftlich dargelegt. Wir können das im Moment leider nicht quantifizieren, weil das auch ein Stück weit davon abhängt, wie die tatsächliche Situation in den Jugendämtern ist. Das können wir nicht erheben. Aber es wird einen erheblichen zusätzlichen Aufwand bedeuten. Für uns ist insbesondere wichtig, dass der Bund keine Regelungen zu den zuständigen Behörden trifft, um deutlich zu machen, dass dies Aufgabe der Länder ist, wie es die Verfassung ja auch gebietet. Und das zeigt dann auch, dass die strikten Konnexitätsprinzipien in unserer Verfassung greifen. Dann wären wir wenigstens finanziell auf der sicheren Seite, was allerdings dann die Länder treffen würde, weil sie den zusätzlichen Aufwand das finanzieren müssten.

Abg. **Miriam Gruß** (FDP): Vielen Dank. Dann habe ich noch zwei Fragen an Herrn Dr. Bonin. Zum einen, sehen Sie die Möglichkeit, dass die Betreuung von institutionellen Einrichtungen in einen Schwarzmarkt der Kinderbetreuung führen könnte? Und zum zweiten, wir erwarten für das nächste Jahr die Gesamtevaluation der familienpolitischen Leistungen. Von denen haben wir viele – ein Mischsystem mit Leistungen, die sich teilweise auch widersprechen. Halten Sie das Betreuungsgeld für geeignet oder nicht geeignet, Licht in dieses durchmischte System zu bringen bzw. ist zu befürchten, dass dadurch noch mehr widersprüchliche Leistungen in unser Gesamtsystem kommen werden?

Herr **Dr. Holger Bonin** (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung): Die Frage bezüglich des Schwarzmarkts ist mir jetzt nicht ganz klargeworden. Ich vermute, sie zielt darauf ab, dass zu erwarten ist, dass sich ein Anteil der Mütter aus der öffentlich geförderten Kinderbetreuung zurückziehen wird. Was diese Mütter dann machen werden, das wissen wir natürlich nicht. Es gibt eine ganze Reihe von Optionen, die Betreuungsmöglichkeiten sind vielfältig. Wahrscheinlich werden nicht alle das Kind selbst betreuen, sondern es können sich durch das Betreuungsgeld möglicherweise neue Betreuungsarrangements entwickeln. Allerdings stellt sich da die Frage, ob damit das Ziel, tatsächlich Erziehungsleistungen zu honorieren, erreicht wird. Das ist sozusagen die Lücke im Gesetz, dass das nicht der Fall ist.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch noch einmal betonen, dass wir erwarten, dass sich ein Teil der Mütter umentscheidet, auch wenn das, nach dem was wir wissen, nicht ein besonders großer Teil sein wird. Insofern ist es schon richtig, dass wir die Diskussion sozusagen über den Bestand führen. Es ist nur ein ganz kleiner Teil von Müttern, der darauf reagiert. Die meisten Mütter machen das, was sie ohnehin schon bis jetzt tun. Die Betreuungsarrangements werden sich nicht so massiv verändern. Das kann man als Mitnahmeeffekt bezeichnen. Wichtig dabei ist, dass die Mütter, die sich umentscheiden, die Mütter sind, die wir mit einer frühen Förderung von Bildungsangeboten vor allem erreichen wollen. Ja, das sind eben die auch schon mehrfach angesprochenen Gruppen, das sind die Geringqualifizierten, die bildungsfernen Mütter, das sind die Mütter mit Migrationshintergrund. Da haben wir auch breite Evidenz auf der Mikroebene aus den skandinavischen Ländern, wir haben auch erste Evidenz aus Thüringen, dass das so ist. Auch unsere Simulationsrechnungen zeigen das sehr deutlich. Und dann muss man bei dieser spezifischen Gruppe über langfristige Konsequenzen nachdenken. Aber wie sich die neuen Betreuungsarrangements genau entwickeln werden, das weiß ich nicht, das kann – glaube ich – keiner sagen. Bezüglich der Frage „Schwarzmarkt“ weiß ich im Moment nicht, was damit gemeint ist. Möglicherweise lockere Arrangements, die nicht die Qualitätsbedingungen erfüllen. Ich würde nicht die Frage stellen, ob es illegal ist, sondern wie die Qualität des Arrangements ist. Da kann es möglicherweise Probleme geben.

Die zweite Frage: Wie fügt sich das Betreuungsgeld ins komplexe Gesamtsystem der ehe- und familienbezogenen Leistungen ein? Wir führen hier eine neue Leistung ein, die jetzt im „Aggregat“ sozusagen einer bestehenden Strategie zuwider läuft, nämlich dem Vereinbarkeitsziel. Dieses Ziel, wie wir hier schon mehrfach gesagt haben, gebietet den Ausbau der Kindertagesbetreuung und insofern verkomplizieren wir das System. Es hat sehr heterogene Wirkungen. Wir haben also wieder eine ganz spezifische Zielgruppe, die hier erreicht wird. Wir führen jetzt eine Leistung ein, die an ganz bestimmten Schnittstellen zu merkwürdigen Reaktionen führt. Ich habe das in meiner Stellungnahme deutlich gemacht. Die Anrechnung auf das Arbeitslosengeld II, die vollkommen klar systematisch geboten ist, hat nach dem was wir wissen, positive Arbeitsanreizeffekte an einer ganz bestimmten Stelle, weil es sich auf einmal für eine ganz bestimmte Klientel lohnt, ihr Arbeitsangebot so auszuweiten, dass sie just eben diesen Transferbereich, der sie in den Bereich des Arbeitslosengeldes II bringt, verlassen. Das sehen wir in ähnlicher Form beim Kindergeld. Da ist das genauso. Das wird auch mit dem Arbeitslosengeld II verrechnet. Das hat für einen ganz kleinen Teil von Müttern und Eltern einen Verhaltenseffekt. Und das

macht das System an gewissen Schnittstellen eben sehr kompliziert. Vor diesem Hintergrund sollte man sich überlegen, ob man tatsächlich eine Leistung, die dem übergeordneten familienpolitischen Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zuwiderläuft, jetzt ins System einführt.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Ich habe eine Frage an Frau Professor Viernickel. Wir haben vorhin immerhin am Beispiel Finnland gehört, dass ein Betreuungsgeld nicht schädlich ist. Ich finde es schon mal gut, dass der Staat Geld für nichtschädliche Sachen ausgibt. Das finde ich beruhigend. Meine Frage ist, ob Ihrer Einschätzung nach das Betreuungsgeld positive Effekte hat. Wir haben eben gerade gehört, dass das wahrscheinlich nicht viele sein werden, weil sich die Elternhandlung immer noch am Wohle des Kindes und nicht nach dem Geldbeutel ausrichtet. Das kann ich für mich und für viele andere bestätigen. Wird das Betreuungsgeld positive Effekte haben? Dann noch eine Auseinandersetzung mit der NICHD-Studie: In den Ausführungen von Herrn Dr. Böhm wurde die Krippenbetreuung in den USA gleichgesetzt mit einer Fremdbetreuung in Deutschland. Kann man dieses 1:1 so gleichsetzen oder hängt es vielleicht auch an anderen Faktoren, wie Bindungswirkung, Betreuungsschlüssel, Qualität, Stabilität? Spielt nicht eventuell auch die betreuende Person, die Tagespflege eine Rolle? Könnten Sie vielleicht noch zwei oder drei Sätze sagen? Danke.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Was die positiven Effekte der Einführung des Betreuungsgeldes angeht, habe ich die Einschätzung, dass es in der Art und Weise, wie es jetzt in Rede steht, zu keinerlei positiven Auswirkungen führen wird. Ich kann mir nicht vorstellen, welches die positiven Auswirkungen auf die Familienbetreuung sein sollten. Mit diesem Geld werden Familien eigentlich auch keine größeren Handlungsspielräume haben, wie wir ja festgestellt haben. Selbst wenn man der Meinung wäre – was ich nicht bin –, dass Eltern oder Mütter sich in den ersten Lebensjahren ausschließlich um die Kinder zu kümmern hätten, könnten sie das mit diesem Betreuungsgeld sowieso nicht realisieren. Dazu ist es viel zu niedrig. Insofern kann ich überhaupt keine positiven Effekte in der jetzt in Rede stehenden Regelung sehen.

Die zweite Frage bezieht sich auf den Vergleich zwischen der amerikanischen Studie und ihren Ergebnissen und der Übertragbarkeit auf Deutschland. Das ist in der Tat sehr problematisch und wir können nur sagen, dass wir bisher keine Studien in Deutschland hatten, mit denen wir argumentieren können. Es ist aus mehreren Gründen problematisch. Ein Grund ist, dass unser Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungssystem tatsächlich anders organisiert ist, es ist z. B. ein sehr viel besser gesteuertes System. In den USA kann z. B. jeder, der als Frisör nicht reüssiert, eine Kinderbetreuungsstätte eröffnen. Außerdem finden hierzulande bestimmte Aspekte Eingang in die Diskussion und in die pädagogische Praxis, wie z. B. eine sanfte Eingewöhnung von Kindern, die in den USA sehr selten oder völlig unbekannt sind. Wir setzen hier auf einem anderen pädagogischen Niveau an, insbesondere auch, was den Diskurs über Bildung, Erziehung und Betreuung von jungen Kindern angeht. Also, insofern ist es tatsächlich schwer vergleichbar und ich hoffe sehr, dass wir mit der NUBBEK-Studie, die jetzt beendet wurde, mehr Informationen aus dem deutschen Bereich haben werden.

**Vorsitzende:** Danke schön. Damit kommen wir zur Fragerunde der Fraktion DIE LINKE. Frau Golze, bitte schön.

Abg. **Diana Golze** (DIE LINKE.): Ich habe zunächst zwei Fragen an Frau Pabst. Zum einen, wir haben ja hier schon über die Anerkennung der Erziehungsleistung gesprochen und mich interessiert noch einmal die Frage der Anrechnung auf das Arbeitslosengeld II. Das würde dann ja auch die sogenannten Aufstocker betreffen, also Menschen, die eine Arbeit wahrnehmen, aber einen so geringen Verdienst haben, dass sie durch zusätzliche ALG II-Leistungen ihr Gehalt aufstocken müssen. Die wären ja quasi außen vor, sie würden keinen Kitaplatz in Anspruch nehmen, trotzdem hätten sie keinen Anspruch auf das Betreuungsgeld, da sie ja ALG II-Leistungen bekommen. Welche Auswirkungen hätte diese Ungleichbehandlung auch für die in den Familien aufwachsenden Kinder, also für das Familienbild?

Die zweite Frage bezieht sich auf den Zugang zu den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe. Ich befürchte, dass wir da einen geringeren Zugang oder Kontakt haben werden. Ich habe Hinweise aus Einrichtungen und aus kommunalen Verwaltungen bekommen, dass dieser Gesetzentwurf dazu führen könnte, dass auch Angebote wie z. B. Spielkreise, Eltern-Kind-Gruppen, Frauen-Frühstücke etc. nicht mehr wahrgenommen werden dürften, um nicht das Betreuungsgeld einzubüßen. Z. B. werden in Mehrgenerationenhäusern entsprechende Angebote gemacht, die sind öffentlich gefördert, und der Besuch einer öffentlich geförderten Einrichtung schließt das Betreuungsgeld aus. Hätte die Einführung des Betreuungsgeldes dann nicht auch Auswirkung auf die Erreichbarkeit dieser Kinder, die eben in keine öffentliche Kitaeinrichtung gehen?

Frau **Franziska Pabst** (Der Paritätische Gesamtverband): Also, um die erste Frage zu beantworten, möchte ich zur Anrechnung des Betreuungsgeldes auf die Hartz IV-Leistungen und auf die Leistungen für die sogenannten Aufstocker sagen, dass wir uns grundsätzlich dagegen aussprechen, eine bestimmte Personengruppe von vornherein vom Betreuungsgeld auszuschließen. Das ist nämlich aus unserer Sicht sozial ungerecht. Es ist auch ungerecht, Eltern von vornherein die Fähigkeit abzusprechen, ihre Kinder gut erziehen zu können. Die pauschale Anrechnung des Betreuungsgeldes erweist sich vor allen Dingen bei den Aufstockern als besonders ungerecht, wenn sich nämlich Familien oder Elternteile, die zu ihren geringen Erwerbseinkommen noch Sozialleistungen beziehen, privat um eine Kinderbetreuung bemühen, dann werden sie aus gleich zwei Gründen diskriminiert. Zum einen wird ihre Erwerbstätigkeit nicht anerkannt und zum anderen wird ihre Erziehungsleistung nicht in gleicher Form honoriert. Deswegen wenden wir uns auch entschieden gegen einen pauschalen Ausschluss aller Sozialleistungsbezieher vom Betreuungsgeld. Das Bild, das hier den Familien und auch den Kindern gegenüber zum Ausdruck gebracht wird, das ist für uns wirklich nicht akzeptabel.

Zur zweiten Frage der Vereinbarkeit des Betreuungsgeldes mit den PEKiP- oder Spielgruppen müssen wir sagen, dass wir uns da nach den Paragraphen 22ff SGB VIII richten: Das Betreuungsgeld könnte nur dann nicht in Anspruch genommen werden, wenn die Betreuung und die Einrichtung rechtsanspruchs-

erfüllend sind, wenn also das Kind sich für einen Teil oder für den ganzen Tag in der Einrichtung aufhält. Sollte das anders sein, möchten wir darum bitten, dass das klargestellt werden wird.

Abg. **Diana Golze** (DIE LINKE.): Danke schön, dann würde ich gerne noch eine Frage zu diesem Sachverhalt an Herrn Freese stellen. Sie hatten vorhin schon kurz die Frage angesprochen, ob eine Prüfung überhaupt möglich sei. Ich habe eine entsprechende schriftliche Frage an das BMFSFJ gestellt, das mir geantwortet hat, dass es von der Ausgestaltung des Angebotes abhängt, ob Eltern, die mit ihren unter 3-jährigen Kindern eine Spielgruppe besuchen, für ihr Kind einen Anspruch auf das Betreuungsgeld haben. Die Prüfung der Anspruchsberechtigung für das geplante Betreuungsgeld führe zu Verwaltungsaufwand bei den mit der Durchführung beauftragten Stellen, sprich, in den Kommunen. Halten Sie es wirklich für gerechtfertigt, dass Ihnen hier quasi durch die Hintertür zusätzlicher Verwaltungsaufwand aufgebürdet würde und könnte das nicht auch zu einem Misstrauen gegenüber den betroffenen Eltern führen?

Herr **Jörg Freese** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Ich habe in meinen ersten Ausführungen gesagt, dass wir schon für den Regelfall, z. B. den Besuch einer normalen, räumlich außerhalb des Bezirks des zuständigen Jugendamtes liegenden Krippe, Schwierigkeiten haben, Angaben zu verifizieren. Wenn ein Amtsmitarbeiter etwas mit Stempel und Unterschrift bestätigen soll, muss er verlässliche Informationen haben. Das macht es schwierig, weil wir die Daten erheben müssten, auch wenn wir davon ausgehen, dass 99 Prozent der Eltern wahrheitsgemäße Angaben machen werden.

Zweiter Punkt: Wir brauchen für solche Sachverhalte, wie Spielgruppen und Ähnliches, eine klare und eindeutige Regelung, die dann auch ausschließt, dass noch einmal im Einzelfall geprüft werden muss, ob nun genau diese Spielgruppe als öffentlich geförderte Einrichtung oder als eine private Initiative zählt, in der sich Mütter und Väter mit ihren Kindern treffen und wo vielleicht zufällig die Kekse vom Jugendamt bezahlt werden. Wenn der Gesetzgeber dies eindeutig regelt, dann wäre es sicherlich auch leistbar. Schwierigkeiten machen wird auf jeden Fall die Beantwortung der Frage, ob tatsächlich keine öffentlich geförderte Betreuung stattfindet, was Voraussetzung für die Zahlung des Betreuungsgeldes sein wird. Das halte ich angesichts der Heterogenität der Betreuungssettings für ein Riesenproblem. Es ist so, dass sich die Eltern selbst um Betreuungsplätze bemühen; über das Jugendamt läuft kaum eine Vermittlung in eine Kindertagesbetreuung. Eltern kümmern sich heute schon frühzeitig selbst und suchen sich Einrichtungen, die für ihre Lebenssituation wichtig und richtig sind, z. B. hinsichtlich der Lage der Betreuungseinrichtung in Arbeitsplatznähe. Das ist für die Jugendämter praktisch im Einzelfall nicht leistbar.

Vorsitzende: Die Zeit ist so gut wie um. Dann kommen wir zur nächsten Fraktion: BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Frau Dörner, bitte.

Abg. **Katja Dörner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Zunächst herzlichen Dank den Sachverständigen für Ihre Stellungnahmen. Ich möchte eine Frage an Frau Professor Sacksofsky stellen, die anschließt an die Frage von Kollegin Humme, allerdings mit einem anderen Fokus. Ich habe eben einige Äußerungen so interpretiert, dass das Betreuungsgeld regelrecht als verfassungsrechtlich geboten angesehen wird,

weil sich der Staat bis dato einseitig dem Kitausbau gewidmet habe. Ich wüsste gerne, wie Sie diese Einschätzung bewerten.

Die zweite Frage richte ich an Frau Professor Viernickel: Wie bewerten Sie die Kohärenz der Familienpolitik allgemein unter dem Gesichtspunkt der Einführung eines Betreuungsgeldes, wenn wir bedenken, dass mit dem Elterngeld ganz andere Anreize gesetzt worden sind?

Frau **Prof. Dr. Ute Sacksofsky** (Goethe-Universität Frankfurt am Main): Zur ersten Frage eines möglichen verfassungsrechtlichen Gebots: Von Juristen habe ich noch nicht in ernstzunehmender Weise gehört, dass man verpflichtet sei, das Betreuungsgeld einzuführen. Ich habe ja deutlich gemacht, dass ich die Einführung für verfassungswidrig halte und daher ist es nach meiner Auffassung selbstverständlich nicht geboten. Ich halte das auch im juristischen Diskurs für unvertretbar.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Ich habe mich schon zur Kohärenz oder zur Widersprüchlichkeit dieser Politik geäußert und kann eigentlich nur wiederholen, dass es für mich widersprüchlich ist, einerseits vom Gesetzgeber her ein Angebot vorhalten zu wollen und auch zu müssen, das eine gute Qualität aufweist, das Bildung von Kindern unterstützt und fördert, das Familien unterstützt und fördert und zwar alle Familien und Kinder und andererseits ein Instrument einführen zu wollen, das einen Anreiz schafft, genau dieses System nicht in Anspruch zu nehmen. Das ist aus meiner Sicht einfach widersprüchlich. In der Hinsicht bin ich jetzt zwar keine Expertin, aber ich denke, dass hierzu die Argumente schon ausgetauscht worden sind und ich das eigentlich nur wiederholen kann.

Abg. **Katja Dörner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Dann würde ich gerne noch eine Frage an Frau Prof. Viernickel anschließen. Ich habe Ihre Ausführungen eben so verstanden, dass die Qualität der Kindertageseinrichtungen von ganz herausragender Bedeutung ist und daher würde ich gerne von Ihnen wissen, welche Aufgaben Sie hinsichtlich Qualitätsverbesserungen noch auf Seiten der öffentlichen Hand sehen.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Da kann man weit ausholen, aber ganz offensichtlich ist, dass wir in Deutschland die wissenschaftlich empfohlenen Mindeststandards für den Personalschlüssel - also für die Frage, für wie viele Kinder eine Erzieherin zuständig ist - noch nicht erreichen. Sie sind verbessert worden. Ich finde, die Politik hat reagiert, die Länder und Kommunen haben reagiert oder die Länder haben Verbesserungen eingeführt, aber diese sind noch nicht ausreichend. Das wäre ein ganz wichtiger Punkt. Wir brauchen verbesserte Regelungen zum Personalschlüssel bzw. zur Fachkraft-Kind-Relation, denn der Personalschlüssel steht nur auf dem Papier, er berücksichtigt nicht, dass Erzieherinnen auch in Urlaub, krank oder auf Fortbildung sind. Das heißt, da müssen wir investieren, aber es gibt viele Möglichkeiten, wie Qualität verbessert werden kann. Wenn wir die Qualifikation von Fachkräften für diese besonderen Aufgaben der Bildung, Erziehung und Betreuung der jüngsten Kinder erhöhen möchten, dann müssen wir auf wissenschaftlich basierte Aus- und Weiterbildungsangebote setzen. Auch diese sind noch nicht in angemessener Qualität da, diese sollten nicht nur in der Ausbildung, sondern auch vor allen Dingen in der Weiterbildung massiv unterstützt

werden. Wir wissen gerade aus den alten Bundesländern, dass Fachkräfte da einfach unsicher sind: Was kommt mit den ganz jungen Kindern wirklich auf sie zu? Wie können sie diese pädagogisch sinnvoll so unterstützen, dass sie wirklich gefördert und unterstützt werden oder dass sie in ihrer Entwicklung profitieren? Man kann auch an ganz andere Wege denken. Eine Möglichkeit wäre z. B., im ersten Monat des Krippenbesuchs von Eltern die Elternbeiträge für die Träger und Einrichtungen extra zu kompensieren, weil viele Eltern nur eine sehr kurze Eingewöhnung machen und sehr schnell aus der Kita herausgehen. Sie wehren sich ein bisschen dagegen, ihr Kind wirklich zwei bis drei Wochen zu begleiten, weil sie das finanziell schlichtweg nicht können; und die Träger sagen, die Kinder sind schon da, also müssen die Eltern auch Elternbeiträge bezahlen. Man könnte hier vielleicht durch eine Steuerungsmöglichkeit schon sehr viel zur Qualitätsverbesserung beitragen, indem man sagt, der erste Monat ist grundsätzlich beitragsfrei. Es gibt sehr viele - auch wissenschaftlich gut belegbare - Wege, die zu einer Erhöhung der Qualität führen. Ich plädiere noch einmal dringend an die Anwesenden, sich dafür einzusetzen, dass wir in die Qualität investieren.

Die **Vorsitzende**: Dann beginnen wir jetzt mit der zweiten Fragerunde. Es fängt wieder die CDU/CSU-Fraktion an. Ihr stehen 23 Minuten zur Verfügung.

Abg. **Thomas Jarzombek** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Wieland. Zur Frage der Verfassungsgemäßheit haben wir schon viel von Ihnen gehört, jetzt möchte ich aber die Frage stellen, wie es sich denn bei Eltern verhält, die Betreuungsangebote nur zum Teil in Anspruch nehmen, speziell dort, wo man keine Ganztags-, sondern nur eine Halbtagsbetreuung von beispielsweise 20 oder 25 Stunden in der Woche hat. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf wird dann - unabhängig von der Zeit oder dem Umfang der in Anspruch genommenen Betreuung - kein Betreuungsgeld mehr ausbezahlt. Halten Sie es für vertretbar, dies in gleicher Weise zu behandeln?

Herr **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften): Herr Abgeordneter, das ist für mich eine etwas schwierige Frage, weil ich ja grundsätzliche Bedenken gegen das Konstrukt habe, als Ausgleich für die Nichtinanspruchnahme von Betreuungseinrichtungen gewissermaßen Geld zu zahlen. Wenn ich mich jetzt gedanklich auf der Grundlage derjenigen bewege, die diesen Gesetzentwurf erstellt haben, dann ist es natürlich ein Stück weit ein Problem, ob man sagen kann, Halbtagsbetreuung wird genau so behandelt wie Ganztagsbetreuung. Das ist eine Frage des allgemeinen Gleichheitssatzes: Gibt es dafür einen sachlichen Grund? Mir fällt im Moment kein sachlicher Grund ein, aber wie gesagt, das ist jetzt eigentlich nicht meine Position. Ich kann Ihnen nur als Verfassungsrechtler sagen, Sie bräuchten einen sachlichen Grund, warum Sie hier eine Gleichbehandlung vornehmen, obwohl die tatsächlichen Gegebenheiten ungleich sind.

Abg. **Rita Pawelski** (CDU/CSU): Eine Frage an Herrn Dr. Böhm. Herr Dr. Böhm, Sie haben vorhin eine amerikanische Studie zitiert, aus der hervorgeht, dass es bei fremdbetreuten Kindern eine erhöhte Auffälligkeit bei Aggressivität und bei Stress gibt, es gibt also Verhaltensstörungen. In dem Betreuungsgeldgesetz ist ja nicht festgelegt, dass das Kind nur zu Hause betreut werden kann und ein Elternteil zu Hause bleiben soll, sondern beide Eltern könnten berufstätig sein. Die einzige Bedingung für das

Betreuungsgeld ist, dass das Kind nicht in eine staatlich subventionierte Betreuung darf. Gibt es Ihrer Meinung nach Unterschiede bei diesen Aggressionen, im Stressverhalten und bei den Verhaltensstörungen, je nachdem, ob das Kind in einer staatlich subventionierten Betreuung oder in einer privat bezahlten Betreuung ist?

Herr **Dr. Rainer Böhm** (Sozialpädiatrisches Zentrum, Bielefeld): Die bereits erwähnte NICHD-Studie zeichnet sich dadurch aus, dass sie eine qualitativ sehr hochwertige Studie ist und sehr viele Einflussfaktoren kontrolliert hat, die möglicherweise bei der Ausgestaltung der Betreuung, bei dem Effekt auf die Kinder eine Rolle spielen. In der NICHD-Studie ist nicht nur der Krippenbesuch angeschaut worden, sondern auch andere Betreuungsarrangements. Man hat schon gesehen, dass es eine gewisse Abstufung in dem Verhaltenseffekt gibt, den ich genannt habe. Die Krippen, also die Gruppentagesbetreuung, waren hinsichtlich der Verhaltensauffälligkeiten tatsächlich am deutlichsten und die Tagesbetreuungsarrangements waren weniger auffällig in ihrem Einfluss auf diese Verhaltensauffälligkeit. Es gibt auch oft falsche Darstellungen der NICHD-Studie, weil der Stellenwert der Qualität immer sehr stark in den Vordergrund gestellt wird. Dazu möchte ich noch einmal sagen, dass es ein besonderes Ergebnis dieser Studie ist, dass eben die Qualität bei der Frage der Verhaltensauffälligkeiten der Kinder keine entscheidende Rolle spielt. Das wird leicht unterschlagen. Man sagt, „wir müssen nur genug Geld und Qualität in diese Betreuungssettings hineingeben, dann können wir das vermeiden“. Das ist nicht der Fall. Es hat sich gezeigt, dass die Verhaltensauffälligkeiten sowohl bei den Vorschulkindern als auch bei den 15-Jährigen unabhängig von der Qualität waren. Das Gleiche gilt auch für die Nachuntersuchungen zum Stressverarbeitungssystem. In der NICHD-Studie hat es Nachuntersuchungen bei 15-Jährigen gegeben, bei denen man gesehen hat, dass ihr Stressverarbeitungssystem dauerhaft beeinträchtigt ist. Auch hier zeigte sich wieder, dass dies unabhängig von der Betreuungsqualität der Fall ist. Entscheidend ist die Betreuungsdauer und der Umfang der Betreuung; das heißt, wie früh sind die Kinder in diese außerfamiliäre Betreuung gekommen und wie umfangreich war diese außerfamiliäre Betreuung?

Diese Ergebnisse sind natürlich für Eltern auch in Bezug auf die Wahlfreiheit wichtig. Das sind die besten Ergebnisse, die wir weltweit haben, Frau Viernickel hat das schon angesprochen, in Deutschland haben wir leider keine entsprechend qualitativ guten Studien dazu. Die NICHD-Studie ist - kann man sagen - der „Goldstandard“ weltweit für Fragen der Auswirkungen frühkindlicher Betreuungssettings. Wir wissen auch aus der Stressforschung, dass die Kinder insbesondere in den Krippen wirklich erhebliche Stressbelastungen haben. Wir wissen auch aus der neurobiologischen Forschung, dass sich das sowohl auf das Verhalten als auch auf die allgemeine Gesundheit, also z. B. Infektion, Neurodermitis usw. schädlich auswirkt. Deswegen ist es für Eltern wirklich entscheidend wichtig, auch diese Wissensbasis zu Fragen zu bekommen, wie „zwischen was entscheide ich mich hier eigentlich? Wie kann ich, wie muss ich meine Wahlfreiheit denn ausüben? Was tut meinem Kind gut, was ist für mein Kind eher schädlich?“ Wenn Eltern das Gefühl haben, dass sie nicht eine öffentlich geförderte Gruppenbetreuung - sei es jetzt in einer Krippe oder in einem größeren Tagesbetreuungs- oder Tagespflegebereich - wählen wollen, sondern z. B. eine Eins-zu-Eins-Betreuung für ihr Kind wählen möchten, weil es z. B. eine gute Freundin, einen guten Freund der Familie oder einen Großelternanteil gibt, zu dem sie Vertrauen haben und möchten,

dass das Kind wirklich eine liebevolle Betreuung erhält und es stressarm betreut wird, dann müssen diese Eltern natürlich auch eine entsprechende Möglichkeit haben, solche Betreuungsarrangements zu finanzieren. Wenn dafür keine Summe vorgesehen ist, dann sind sie ausschließlich auf diese öffentlichen Betreuungsarrangements angewiesen, mit den Folgen, die ich Ihnen gerade eben geschildert habe, mit der Stressbelastung, mit diesem Risiko für Verhaltensauffälligkeiten und mit langfristigen Risiken für die seelische Gesundheit dieser Kinder. Also, denke ich, dürfen wir nicht nur diese Einrichtungen fördern, weil sie eine sehr gemischte Bilanz aufweisen, was den Effekt auf die Kinder angeht, sondern wir müssen den Eltern Mittel an die Hand geben, dass sie eine individuelle Entscheidung treffen und sagen, „ich möchte aber nicht diese Form der Betreuung für mein Kind wählen, sondern ich möchte etwas anderes arrangieren“, und dafür müssen wir ihnen auch die Mittel zur Verfügung stellen.

Abg. **Markus Grübel** (CDU/CSU): In der Anmoderation heute im Morgenmagazin hieß es, dass es um die Betreuung von 2- und 3-jährigen Kindern geht; im Gesetzentwurf geht es um Kinder, die ein und zwei Jahre alt sind; sie sind zwar im zweiten und dritten Lebensjahr, aber es sind 1- und 2-jährige Kinder. Wir haben uns bewusst dafür entschieden, älteren Kindern das Betreuungsgeld nicht mehr zu gewähren. Jetzt eine Frage an Dr. Böhm und Herrn Prof. Schroeter. Gibt es für diese Differenzierungen nach Lebensjahren Begründungen aus Sicht des Kindes, aus pädagogischen Gründen?

Herr **Dr. Rainer Böhm** (Sozialpädiatrisches Zentrum, Bielefeld): Diese gibt es aus meiner Sicht sehr klar. Wir müssen deutlich zwischen dem Kindergartenalter und dem Krippenalter, d. h. dem U3-Bereich, differenzieren. Wir wissen aus der entwicklungspsychologischen, neurobiologischen Forschung, dass kleine Kinder unter drei Jahren wesentlich empfindlicher, wesentlich vulnerabler sind, dass sie ein wesentlich höheres Sicherheitsbedürfnis haben. Diese Sicherheit, die diese kleinen Kinder wesentlich mehr als ältere Kinder brauchen, beziehen sie im Wesentlichen aus sicheren Bindungsbeziehungen. Die primäre Bindungsbeziehung, aus der diese kleinen Kinder Sicherheit beziehen, ist zunächst die primäre Bindungsbeziehung zu ihren Eltern. Natürlich ist es so, das wissen wir auch aus der Bindungsforschung, dass es neben dieser Primärbindung Sekundärbindungen gibt. Das heißt, Kinder können auch zu anderen Personen Bindung aufbauen und auch Sicherheit von anderen Personen empfangen. Die Frage ist immer, gelingt das? Bisher hatten wir für diese Beurteilung kein sehr gutes Instrumentarium zur Verfügung. Heute wissen wir aber, dass eine ganz wesentliche Möglichkeit, wie man Sicherheit in einer Bindungsbeziehung messen kann, die Messung des Stressniveaus eines Kindes ist. Eine Bindung ist nur dann wirklich gut und effektiv, wenn sie das Stressniveau dieses Kindes niedrig halten kann. Da sehe ich das ganz große Problem in der Krippenbetreuung, dass es selbst in qualitativ hochwertigen Einrichtungen offensichtlich nicht gelingt - das sehen wir an den Messungen des Stresshormons Cortisol im Speichel der Kinder -, für diese Kinder ein akzeptables Stressniveau zu erreichen. Das betrifft nicht nur einige wenige Kinder, die vielleicht besonders empfindlich sind, sondern die Studien – zu denen es mittlerweile auch schon Metaanalysen aus Holland gibt – zeigen, dass das 50, 70, 90 teilweise über 90 Prozent aller Kinder, die in Krippen betreut werden, betrifft. Diese haben erhöhte chronische Stressbelastungen. So eine Stressbelastung für kleine Kinder ist aus meiner medizinischen und aus der gesundheitspolitischen Sicht völlig inakzeptabel. Es ist ja heute auch schon das Stichwort Kinderschutz gefallen. Man kann eigentlich sagen, dass der Kernpunkt des Kinderschutzes darin besteht, Kindern

chronische Stressbelastungen zu ersparen. Wir wissen, dass der Effekt von aktiver Verletzung oder auch Vernachlässigung über das Stresssystem bei den Kindern geht. Kinder, die nicht in ihren elementaren Bedürfnissen versorgt sind, haben erhöhte Stresswerte. Genau das passiert in sehr vielen Krippen. Wir haben deutlich chronisch erhöhte Stress-Cortisolwerte und das ist äußerst bedenklich. Dies ist um so stärker ausgeprägt, je jünger diese Kinder sind und je länger sie in den Betreuungseinrichtungen verbleiben. Es betrifft insbesondere die Ganztagsbetreuung und ist leider - muss man sagen - nur sehr begrenzt Qualitätsmaßnahmen zugänglich. Im Kindergarten ist das anders. Im Kindergarten ist hohe Qualität eine sehr gute Möglichkeit, diese Stressbelastungen und diese Verhaltensveränderungen positiv zu beeinflussen. Dazu gibt es sehr gute Untersuchungen, z.B. aus Australien. Aber in den Krippen sind diese Stressbelastungen durch Steigerung der Qualität leider nur marginal beeinflussbar. Das ist leider noch nicht wirklich gut bekannt geworden, weil diese Ergebnisse der Stressforschung größtenteils aus den letzten zehn Jahren stammen. Aber es wird auch in der Forschung, auch interdisziplinär, zunehmend zur Kenntnis genommen, dass Vermeidung von chronischem Stress für die frühkindliche Entwicklung ein ganz wesentlicher Punkt ist. Gerade für die langfristige seelische Gesundheit - d. h. wenn es um die Frage des späteren Risikos für Depressionen, für Angststörungen und für Schmerzstörungen geht - spielt dies eine ganz große Rolle. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen epidemiologischen Situation - Sie wissen wahrscheinlich alle, dass wir zur Zeit sehr stark ansteigende Zahlen von Depressionen und Burnout mit erheblichen Auswirkungen auch auf volkswirtschaftliche Aspekte haben - müssen wir das sehr gut im Auge behalten.

Herr **Prof. Dr. Johannes Schroeter** (Familienbund der Katholiken in Bayern): Es gibt den quantitativen Unterschied zwischen unter drei und über drei Jahren, qualitativ sehe ich aber die Lage eigentlich ähnlich. Wir werden hier in diesem Saal - oder auch sonst wo - nicht einheitlich für die 700.000 Kinder eines Jahrgangs festlegen können, was gut für sie ist, ohne sie gesehen zu haben. Im Einzelfall werden die Eltern entscheiden müssen und auch entscheiden können, was für dieses Kind in dieser Situation gut ist. Das kann mehr oder weniger außerfamiliäre Betreuung heißen, das kann mehr oder weniger elterliche Betreuung heißen. Wir müssen auf Dauer die Eltern in die Lage versetzen, die von ihnen für gut befundene Lösung auch realisieren zu können. Für die außerfamiliäre Betreuung heißt das, den Eltern von deren hohen Kosten herunterzuhelfen. Für die familiäre, die elterliche Betreuung heißt das, den Eltern die Erwerbsausfälle, die sie sich damit einhandeln, zu kompensieren. Beide Entscheidungen haben Opportunitätskosten zur Folge und wenn man hier nicht lenkend und leitend eingreifen will, ohne die Kinder überhaupt gesehen zu haben, heißt das, man müsste eine möglichst neutrale Lösung sowohl für das eine als auch für das andere finden und das wäre möglicherweise eine Subjektförderung, das heißt, das Geld grundsätzlich an den Bedarfsträger „Kind“ koppeln und nicht an Einrichtungen.

Abg. **Marcus Weinberg (Hamburg)** (CDU/CSU): Das passt, weil das nochmal an die Differenzierung anknüpft. Zwischen elementar - also 3plus - und unter 3 zu differenzieren, ist sicherlich eine Möglichkeit, dieses Arrangement etwas genauer zu entwickeln. Aber ich würde gerne im Krippenbereich zum Stichwort Teilzeit vertieft hinterfragen wollen, ob dies nicht eine gute Möglichkeit wäre. Ich frage nochmal Herrn Dr. Böhm. Es gibt Krippenbetreuung bei Kindern, die sechs Wochen alt sind und bei Kindern, die zweieinhalb Jahre alt sind. Das kann man nicht vergleichen - die Wirkungen von Bindung und Bildung,

eben deren Implikationen sind zwar nicht völlig, aber weitestgehend verschieden. Wäre dies aus Ihrer Sicht nicht ein mögliches Modell, wenn man auch vor Augen hat, dass das Betreuungsgeld Wirkungen entfaltet, die negativ wahrzunehmen sind, dass Kinder - das ist der „berühmte“ Vorwurf - aus einer Krippe abgemeldet werden, die möglicherweise eine Bildungsimplication durch die Krippe bräuchten? Das ist selbstverständlich individuell immer verschieden, das ist klar. Aber wäre es aus Ihrer Sicht nicht ein gutes Modell, zu sagen, dass zumindest ab dem Zeitraum 24. Monat, wenn Bildungsimplicationen stärker wirken und es nachgewiesenermaßen so nicht zur Bindungsproblematik mit der Mutter kommt, unter dem Stichwort einer Teilzeitbetreuung punktuelle Bildungsimplicationen bis zu 15 Stunden, 20 Stunden, 25 Stunden - wie auch immer konkretisiert - bei Leistung des Betreuungsgeldes gewährleistet werden müssten. Das meint, dass das Ergebnis dieser „Entweder-oder-Geschichte“, die kritisiert wird, aufgelöst wird, indem man sagt, eine zusätzliche, zumindest stundenweise Betreuung kann auch in einer Krippe kompensatorisch mögliche Fehlentwicklungen, die - das muss man ehrlicherweise sagen - auch in gewissen Familien vorkommen, ersetzen, ohne dass die Grundproblematik Ihrer Analyse der Wirkung von Krippenbetreuung damit sozusagen eine Rolle spielt. Also die Frage: zeitweise Betreuung in einer Kindertagesstätte auch zur Entlastung der familiären Situation ab dem 24. Monat, wenn man das dann auch trotzdem zusätzlich anbietet?

Herr **Dr. Rainer Böhm** (Sozialpädiatrisches Zentrum, Bielefeld): Die Grenze des dritten Geburtstages ist natürlich willkürlich, das ist klar. Wir setzen damit an einem bestimmten Tag im Leben eines Kindes einen Punkt und natürlich ist Entwicklung dynamisch und wir müssen schon Binnendifferenzierungen vornehmen. Wir können nicht sagen, bis zum dritten Geburtstag nur das und ab dem dritten Geburtstag nur etwas anderes. Das ist völlig klar. Deswegen haben wir auch nach dem Kongress im letzten Jahr Empfehlungen, die unter „Bielefelder Empfehlungen“ im Internet nachzulesen sind, erarbeitet, mit denen wir sozusagen einen Übergang versucht haben. Wir haben gesagt, dass es aufgrund der international vorliegenden Ergebnisse vertretbar erscheint, zu sagen, im dritten Lebensjahr - also nach dem zweiten Geburtstag - eine Gruppentagesbetreuung einzuführen, weil dann auch das Stressverarbeitungssystem nicht mehr ganz so hypersensibel wie bei den noch jüngeren Kindern ist. Auch die Wiener Studie von Frau Ahnert hat gezeigt, dass vor allem die unter 2-Jährigen - also die Kinder zwischen dem ersten und zweiten Geburtstag - in diesem Stressbereich extrem empfindlich sind, so dass man mit der gebotenen Vorsicht bei den 2-jährigen Kindern sozusagen einen Einstieg finden kann, z. B. eine maximal halbtägige Betreuung zwischen dem zweiten und dritten Geburtstag.

Das ist durchaus etwas, das unter Bildungsaspekten auch sinnvoll ist, weil auch das ein Ergebnis der NICHD-Studie ist. Diese Bildungseffekte - also die kognitiven Effekte - sind erst einmal grundsätzlich klein, das muss man sagen. Man darf von der Krippenbetreuung also keine Wunder erwarten, was die Schulleistungen angeht. Diese Zahlen, die in der Bertelsmann-Studie mit den Abiturquoten genannt wurden, sind - glaube ich - völlig verrückt. Man kann daran klassisch sehen, dass die Begleitfaktoren sozusagen nicht ausreichend kontrolliert worden sind. Ich denke, diese Effekte sind klein - wenn überhaupt. Aber das Interessante ist eben auch, dass sie dann vor allem qualitätsabhängig sind. Was die Qualität bei der Stressbelastung und beim Verhalten nicht herausreißt, das kann sie in gewissem Ausmaß beim Bildungseffekt schaffen. Wenn wir eine qualitativ sehr gute Betreuung anbieten, dann können

die Kinder tatsächlich auch in ihrer Bildung davon profitieren. Die Dauer der Betreuung hat aber auf diesen kognitiven Outcome keinen Effekt. Es ist also nicht so, dass wenn wir Kinder möglichst früh - also schon nach dem ersten Geburtstag - in die Krippe geben, es mehr hilft, als sie erst zum zweiten Geburtstag rein zu geben. Das heißt, wir könnten diesen Bildungseffekt mit guter Qualität realisieren, wenn wir die Kinder z.B. im dritten Lebensjahr maximal halbtags in eine vorsichtig beginnende Betreuung geben. Damit könnten wir sowohl diese kleinen kognitiven Effekte realisieren und gleichzeitig das Risiko vermindern, dass die negativen Verhaltenseffekte, die Stressbelastungen und die Risiken für die seelische Entwicklung ein größeres Ausmaß annehmen.

Die **Vorsitzende**: Danke schön. Es sind jetzt für die CDU/CSU-Fraktion noch drei Minuten übrig. Ich sehe keine weiteren Fragen mehr. Dann geht es weiter mit der zweiten Fragerunde der SPD-Fraktion. Frau Marks, bitte.

Abg. **Caren Marks** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Folgt man den Ausführungen von Herrn Dr. Böhm, bleibt für mich nur ein Schluss zulässig – und zwar müsste man nach Ihren Einlassungen sofort alle Krippen schließen und eine Pflicht zur Elternzeit bis zum dritten Lebensjahr einführen. Und weil wir ja Artikel 3 Grundgesetz zur Gleichberechtigung haben, müsste dies natürlich für Vater und Mutter erfolgen. Ich möchte Frau Professor Viernickel die Gelegenheit geben, aus frühpädagogischer Sicht ihre Anmerkungen und ihre wissenschaftlich fundierten Kenntnisse zu den Ausführungen von Herrn Dr. Böhm darzulegen.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Vielen Dank. Es ist ja das Wesen der Wissenschaft, dass sie komplexe Ergebnisse produziert und dass es zu einer unterschiedlichen Interpretation der gleichen Befunde kommt. Insofern ist der wissenschaftliche Diskurs etwas, das ich sehr schätze. Ich denke, nur so kommen wir auch weiter und zu einer wirklich zuverlässigen Erkenntnis. Ich finde es insofern etwas schade, dass jetzt Ergebnisse in den Raum gestellt wurden, die meiner Meinung nach sehr isoliert betrachtet werden und dass eine differenzierte Betrachtung der einen Seite mit einer sehr pauschalisierenden Betrachtung der anderen Seite einhergeht. Das ist nicht meine Art, die Dinge zu betrachten. Deshalb schaue ich mir das jetzt genau an und werde meine eigenen Schlüsse z. B. aus den Daten der NICHD-Studie ziehen. Herr Böhm hat angesprochen, dass die Qualität von Kindertageseinrichtungen in erster Linie Auswirkungen auf die kognitive und sprachliche Entwicklung von Kindern gezeigt hat. Da gibt es tatsächlich auch die vielen Langzeituntersuchungen oder die Langzeitauswertungen, die in vielen Artikeln niedergelegt sind. Was Herr Dr. Böhm dabei nicht gesagt hat, ist, dass die aktuelle Studie, auf die er sich anfangs bezogen hat, tatsächlich auch herausgefunden hat, dass sich bei guter Qualität das Ausmaß sogenannter externalisierender Verhaltensweisen – also Aggressivität, oppositionelles Verhalten – auch verringert. Dass Qualität also mehr Auswirkungen positiver Art hat als nur auf die kognitive und sprachliche Leistungsfähigkeit. Er hat weiter gesagt, dass die Quantität – also die Anzahl der Stunden in familienergänzender Betreuung – dieser Effekte Auswirkungen auf die Risikofreudigkeit und auf die Impulsivität der Jugendlichen mit 15 Jahren ergeben habe. Er hat das unter den Begriff „Verhaltensauffälligkeiten“ subsumiert. Dazu muss man sagen, dass tatsächlich ein Instrument zur Messung von Verhaltensauffälligkeiten eingesetzt wurde, und dass Kinder,

die kumuliert mehr Betreuungsdauer erfahren haben, tatsächlich signifikant höhere Werte in diesem Bereich aufwiesen. Alle Forscher der NICHD-Studie haben immer darauf hingewiesen, dass diese Werte sich nicht im klinischen Bereich befinden. Sie sind also im subklinischen Bereich, im Bereich der Normalität, aber sie sind tatsächlich etwas höher. Ich finde, das muss man sich auch ansehen. Jetzt muss man auch wissen, wie dieser Betreuungsquantitätsfaktor zustande gekommen ist. Er ist zustande gekommen, indem man einfach kumuliert hat. Das bedeutet: Ein Kind, das zwei Jahre lang 40 Stunden betreut wird, ist gleich behandelt worden mit einem Kind, das vier Jahre lang 20 Stunden betreut wird. Und ich finde, dann kann man noch nicht per se darauf schließen, dass eine Betreuung ab dem ersten Lebensjahr dann diesen nachteiligen Effekt ausmacht, so wir ihn überhaupt als nachteilig bezeichnen wollen, weil wir ja noch gar nicht einig sind, wie man das unter Umständen zu bewerten hat.

Ich will noch etwas sagen zu der Frage der Stressmessungen. Das ist ja tatsächlich eine sehr interessante Perspektive, die wir jetzt gewonnen haben. Diese ist aber sehr neu, wie ja auch Herr Dr. Böhm sagte. Das ist deshalb meiner Meinung nach mit Vorsicht zu bewerten, weil wir eben noch nicht eine langjährige Erfahrung und vielfältige Ergebnisse haben, sondern die Wissenschaftler selbst noch auf der Suche nach Erklärungen sind. Ich habe jetzt im Sommer einen dreitägigen Expertenworkshop mit den Autoren der Wiener Kinderkrippen-Studie gehabt. Das war sehr interessant, weil diese sich genau mit der Frage der Stressreaktivität differenziert auseinandersetzen. Und sie selbst haben widersprüchliche Ergebnisse, die sie sich nicht erklären können. Sie haben z. B. bei den Krippenkindern höhere Ausgangswerte des Cortisolspiegels. Das ist positiv, man muss einen hohen Ausgangswert haben, der dann im Laufe des Tages abnimmt. Also: Ein hoher Wert spricht für eine gute Reaktivität. Den haben sie eher bei den Krippenkindern gefunden. Sie wissen selbst nicht, wie sie das in Einklang mit manchen anderen Ergebnissen bringen können. Ich möchte nur davor warnen, jetzt pauschal anhand dieser noch relativ neuen Forschungstradition Ängste zu schüren, dass Krippenbetreuung in irgendeiner Form schädlich sein könnte, wenn wir noch gar nicht wissen: Lässt sich das halten, wie ist es überhaupt erhoben worden, womit könnte es noch korrelieren und wie interpretieren wir diese Befunde?

Abg. **Caren Marks** (SPD): Eine weitere Frage möchte ich an Frau Professor Sacksofsky und Herrn Professor Wieland stellen – und zwar bezogen auf Artikel 3 des Grundgesetzes. Welche Auswirkungen hat Ihrer Meinung nach das Betreuungsgeld voraussichtlich auf die Ziele unseres Staates, die Partnerschaftlichkeit zwischen Frauen und Männern zu erhöhen bzw. die Erwerbs- und Familienarbeit wirklich gleichberechtigt zwischen Frauen und Männern zu verteilen? Wir alle wissen ja, dass Artikel 3 Grundgesetz nicht nur feststellt, dass Frauen und Männer gleichberechtigt sind, sondern der Staat dies auch entsprechend zu fördern hat.

Frau **Prof. Dr. Ute Sacksofsky** (Goethe-Universität Frankfurt am Main): Das ist genau der Punkt, weshalb ich skeptisch bin, dass sich das mit Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz vereinbaren lässt. Wir wissen nämlich genau, bei wem die frühkindliche Betreuung im Zweifel landet. Das Elterngeld war ja gerade eine Reaktion des Gesetzgebers darauf, dass man sagt, man braucht eine Regelung, die sagt, der andere, in dem Fall der Vater, kann die „berühmten“ Vätermonate in Anspruch nehmen. Wir wissen auch: Wenn wir einen Anreiz nur für frühkindliche Betreuung zu Hause bieten, dann werden das in den

weit überwiegenden Fällen die Mütter machen. Und damit wird genau das herkömmliche Modell verfestigt. Hierbei ist folgendes Problem vorhin bereits diskutiert worden: Die Kosten für die Frauen, die sich auf dieses Modell einlassen, sind hoch. Auch da ist es eben nicht so einfach, im Rentensystem etwas zu ändern, sondern der Gesetzgeber geht mit der Unterhaltsreform genau in die andere Richtung. Es ist der Gesetzgeber selbst, der gerade deutlich gemacht hat, dass das Modell auf Dauer nicht mehr trägt. Jetzt Anreize insbesondere für Frauen – auch wenn es nicht geschlechtsspezifisch formuliert ist – zu setzen, halte ich für widersprüchlich im Hinblick darauf, dass es eigentlich die Aufgabe des Staates ist, darauf hinzuwirken, dass tatsächlich Gleichberechtigung hergestellt wird. Das Elterngeld hat doch gerade gezeigt und der Gesetzgeber hat damit versucht zu sagen: „Da wollen wir Anreize setzen, dass auch wirklich die Väter an die Betreuung mit rangehen.“ Mit dem Betreuungsgeld fällt man jetzt genau dahinter zurück.

Herr **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften): Ich kann das nur unterstützen. Sie haben das Verfassungsgebot, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. Und mit dem Gesetzentwurf wirken Sie genau in die entgegengesetzte Richtung, weil Erziehung gerade im Kleinkind-Bereich in Deutschland faktisch immer noch weitgehend von Frauen wahrgenommen wird. Wenn Sie nun einen Anreiz dafür setzen, indem das auch noch finanziell belohnt wird, dann setzen Sie sich ein Stück weit in Widerspruch zu dem, was Sie etwa im Unterhaltsrecht vor einigen Jahren als Deutscher Bundestag beschlossen haben: Dass es nämlich nach der Scheidung einer Ehe praktisch kaum noch Leistungen für Frauen gibt, sondern dass man von Frauen erwartet, dass sie nach der Scheidung sehr schnell wieder ihr Geld selbst verdienen. Und das wird ihnen erschwert, wenn sie vorher wegen der Betreuung von Kindern aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind. Also: Sie konterkarieren und verschlechtern die Situation von Frauen, wenn Sie sich die Scheidungsrate vor Augen führen, weil Sie hier einen Anreiz dafür setzen, dass Frauen sagen: „Ok, ich kriege das Geld, der Staat möchte offenbar meine Erziehungsleistung anerkennen, ich scheide aus dem Beruf aus.“ Wenn die Ehe scheitert – bei der großen Zahl ist das ja nun nicht nur eine minimale Möglichkeit –, hat die Frau dann, wenn sie diesen Weg gegangen ist, hinterher das Problem, dass sie nicht mehr adäquat ihren beruflichen Weg verfolgt hat und dementsprechend in finanzielle Not gerät. Und genauso ist es bei den Rentenleistungen. Deshalb ist es nicht konsistent, sondern es ist widersprüchlich, was Sie mit dem Betreuungsgeld befördern und es widerspricht auch dem Verfassungsauftrag, die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.

Abg. **Caren Marks** (SPD): Sollte das Betreuungsgeldgesetz wider besseres Wissen und entgegen der Meinung der großen Mehrheit der Bevölkerung doch eine parlamentarische Mehrheit finden und es wäre damit auch eine wissenschaftliche Begleitung bzw. Evaluation des Gesetzes geplant, welche inhaltlichen Aspekte wären dann Ihrer Ansicht nach – und da frage ich Frau Sacksofsky und Frau Viernickel – zu berücksichtigen?

Frau **Prof. Dr. Ute Sacksofsky** (Goethe-Universität Frankfurt am Main): Ich denke, das ist ein ganz zentraler Aspekt. Was man sich angucken müsste, damit man genau sehen kann, wie sich das auswirkt, ist Folgendes: Wer nimmt unter welchen Voraussetzungen diese 150 Euro in Anspruch? Und ist das –

wie die Sorge ja besteht und wie ja auch die Ökonomen deutlich machen – nur ein Mitnahmeeffekt? Welche Gruppen sind das, insbesondere welche Bildungs- oder Einkommensstandards spielen eine Rolle? Das wäre jedenfalls ein ganz wichtiger Teil der Begleitforschung, dass man die Daten erhebt, die wir bisher aus anderen Ländern kennen, die dann aber zeigen können, ob das Betreuungsgeld auch wirklich sein Ziel erreicht.

Das wäre nämlich die nächste Frage: Es wäre zu erheben, wie viele der Familien sich wirklich wegen dieser 150 Euro – nur dann könnte man es ja als Stärkung der Wahlfreiheit bezeichnen – für die Alternative der häuslichen Betreuung entschieden haben. Die Gründe, die Motive und die realen sozialen Bedingungen, unter denen das Betreuungsgeld in Anspruch genommen wird, wären zu erheben.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Ich würde das noch ergänzen. Ich glaube, es ist auch wichtig, sich den Effekt auf die Bildung und die Entwicklung der Kinder anzusehen, und zwar – genauso wie die Inanspruchnahmeeffekte – differenziert nach dem Alter der Kinder zum Beispiel, nach der sozialen Lage der Familien oder auch nach dem kulturellen Hintergrund, Stichwort „Migrationshintergrund“. Ich fände es auch wichtig zu schauen: Wie sieht denn die Betreuungsbiografie von Kindern aus Familien aus, die das Betreuungsgeld in Anspruch nehmen, im Vergleich zu denen, die das nicht in Anspruch nehmen? Man kann sich ja auch vorstellen, dass Kinder, die von öffentlicher Bildung, Erziehung und Betreuung ferngehalten werden, sehr häufig wechselnde Betreuungspersonen haben, wenn die Eltern bzw. die Mutter sich doch entscheiden, arbeiten zu gehen. Dass sie das auffangen müssen, indem es manchmal die Großmutter, manchmal das ältere Geschwisterkind und manchmal die Nachbarin ist, die auf das Kind aufpasst. Diese Punkte würde ich gerne noch mit erheben wollen.

**Vorsitzende:** Danke schön. Dann kommen wir zur zweiten Fragerunde der FDP-Fraktion. Frau Gruß, bitte schön.

Abg. **Miriam Gruß** (FDP): Vielen Dank. Herr Professor Plünnecke, Sie sprechen in Ihrer Stellungnahme eine Studie an, die belegt, dass das Gutscheinsystem in der Kinderbetreuung zu mehr Allokationseffizienz beitragen kann. Könnten Sie bitte dazu noch nähere Ausführungen machen und Ihre Meinung dazu darlegen?

Herr **Prof. Dr. Axel Plünnecke** (Institut der deutschen Wirtschaft): Wir haben ja das Problem, das hier mehrfach angesprochen worden ist: Dass man verschiedene Ziele gleichzeitig erreichen möchte, also dass man eine bestimmte Erziehungsleistung mit finanziellen Mitteln und gleichzeitig die Bedürfnisse der einzelnen Eltern vor Ort, die es am besten einschätzen können, fördern will. Hier bieten Gutscheine den Vorteil, die Fördermittel an Erziehungsleistungen zu binden. Das kann man natürlich auch anders als mit Gutscheinen lösen, aber damit könnte man zumindest sicherstellen, dass die Mittel zielgerichtet für Erziehungsleistungen oder für Betreuungsleistungen eingesetzt werden und die Eltern dann aus einem Bündel von Möglichkeiten wählen können.

Im Prinzip ist ähnlich wie auch beim Bildungspaket das Ziel, eine bestimmte Verwendung der eingesetzten Mittel sicherstellen zu können. Bei diesem Gutscheinmodell muss man natürlich prüfen, inwieweit es zu höheren Verwaltungskosten führen kann. Das hängt dann von der konkreten Ausgestaltung ab. Wenn Sie Erziehungsleistung fördern wollen, dann haben Sie aber generell die Möglichkeit – was wir hier schon mehrfach als Problem gesehen haben –, diese auch zielgenau zu fördern. Dann haben wir auch nicht, wie es beim aktuellen Betreuungsgeld der Fall ist, das Problem, dass man für die gleiche Erziehungszeit, je nach dem betreffenden Arrangement einmal das Betreuungsgeld bekommt und einmal nicht.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Herr Professor Plünnecke, meine erste Frage richtet sich auch an Sie. Wir haben vorhin von Herrn Dr. Böhm gehört, dass staatliche Förderung eine qualitative Förderung offensichtlich ausschließt, insbesondere im Hinblick auf den Betreuungsschlüssel. Es hat sich ein bisschen so angehört: „Wenn staatlich gefördert, dann Kinderkrippe, dann eine erhöhte Gefahr.“ Ist es denn möglich, dass staatliche Förderung beispielsweise auch eine 1:1-Betreuung wie im Bereich der Tagespflege umfasst, oder gibt es tatsächlich irgendwelche Zusammenhänge zwischen Betreuungsschlüssel und staatlicher Förderung?

Meine zweite Frage, das ist eine sehr persönliche, richte ich an Frau Professor Viernickel. Wir haben vorhin auch gehört, dass die Eltern die engsten und ersten Bindungspersonen sind. In meinem Fall waren meine Kinder auch mal den Großeltern, also meinen Eltern, „ausgesetzt“. Und jetzt habe ich die Sorge, dass ich meine Kinder einem erhöhten Stressfaktor ausgesetzt habe. Können Sie mich dahingehend beruhigen, dass eine dritte Person als Ergänzung – das können Großeltern sein, aber auch eine Tagespflegeperson oder eine Nachbarin – die Betreuung genauso persönlich, genauso emotional ausüben kann wie – ich bin immer noch geneigt, hier die Mutter zu nennen – die Eltern?

Noch eine kurze weitergehende Frage. Ich weiß nicht, ob es dazu Erkenntnisse bei Ihnen gibt. In Frankreich und beispielsweise in Ostdeutschland gibt es ja schon seit vielen Jahren die Kleinkindbetreuung. Merkt man dort in der Gesellschaft, dass sich irgendwelche negativen Veränderungen ergeben haben?

Herr **Prof. Dr. Axel Plünnecke** (Institut der deutschen Wirtschaft): Zur ersten Frage zum Thema „Betreuungsschlüssel und öffentliche Förderung“. Ja, bei der Tagespflege ist ja ein kleinerer Schlüssel durchaus möglich, es gibt aber Unterschiede in den einzelnen Regionen bei den Betreuungsschlüsseln. Wir wissen aus verschiedenen Studien, dass diese Auswirkungen auf die Qualität haben können. Wir wissen auch, dass die Qualität von Kitas, wenn man das für verschiedene Länder bei der PISA-Studie vergleicht – da hat man leider nur den Kindergartenbereich –, in Deutschland relativ gut ist, dass der Effekt der Förderung im internationalen Vergleich sehr hoch ist. Und wir wissen: Wenn wir uns Länder anschauen, die einen stark ausgebauten U3-Bereich haben, dass dort Kinderarmut und Bildungsarmut niedrig sind, während die Frauenerwerbstätigkeit höher ist. Und wir haben keine Belege, dass dort die Gesundheitsdaten in irgendeiner Form schlechter seien.

Frau **Prof. Dr. Susanne Viernickel** (Alice Salomon Hochschule): Das hat ja Herr Böhm auch schon gesagt, dass Kinder nicht nur zu ihren primären Bezugspersonen eine Bindung aufbauen oder bindungsähnliche Beziehungen, sondern auch zu anderen Personen, die sich regelmäßig um sie kümmern. Das gilt natürlich für eine feinfühlig und verfügbare Großmama und das gilt auch für eine Tagesbetreuerperson und für eine Erzieherin. Bei diesen ist bereits seit langem nachgewiesen, dass sie bindungsähnliche Funktionen erfüllen. Genauso wie in der Familie kann die Bindung von der Qualität her unterschiedlich sein. Es ist nämlich nicht nur ausschlaggebend, dass eine Bindung oder eine sichere Beziehung aufgebaut wird, sondern es ist auch ausschlaggebend, von welcher Qualität diese ist. In den Familien rangiert diese auch von „sicher“ bis „unsicher“, bis hin zu „desorganisiert“, was dann auf eine hohe Problematik hinweist. Von daher ist die erste Frage wie folgt zu beantworten: Auf jeden Fall kann die Großmama eine Bindungs- oder Beziehungsperson darstellen.

Ich hatte vorhin schon in meinen Ausführungen gesagt, dass wir unterschiedliche Betreuungsarrangements haben – die ehemalige DDR ist ein Beispiel dafür. Aber die Heterogenität in Europa und über Europa hinaus ist ja riesig in Bezug auf das, was nach Einschätzung der Menschen, der Gesellschaften gut für die Kinder ist. Dies gilt auch dafür, inwieweit öffentliche Betreuung in Anspruch genommen wird und wie früh das geschieht. Es gibt keinen wissenschaftlichen Beleg, wonach man sagen könnte, in Frankreich, in der DDR, in Finnland, in Deutschland oder irgendwo anders hätte die Gesamtbevölkerung einen höheren Anteil an seelischen Problemen, Kriminalitätsraten oder „Bildungs-Outcomes“, die man darauf zurückführen könnte.

Abg. **Miriam Groß** (FDP): Herr Bonin, Sie gehen in Ihrer schriftlichen Stellungnahme davon aus, dass das Bereuungsausbauziel bis 2014 empfindlich verfehlt werden wird. Was müsste deshalb aus Ihrer Sicht kurzfristig getan werden, damit das Ziel noch erreicht werden kann?

Herr **Dr. Holger Bonin** (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung): Das ist nicht ganz leicht. Ich glaube nämlich, dass uns zusätzliches Geld alleine nicht helfen wird, weil wir in diesem Bereich ein ganz erhebliches Fachkräfte- bzw. Arbeitskräfteproblem haben, so dass ich keine Patentlösung dafür habe, wie wir es durch Ressourcenumschichtung – mehr Ressourcen würden sicherlich helfen, sind aber nicht die alleinige Lösung – in den Griff bekommen. Wir haben nämlich ganz kurzfristig nicht genügend Menschen, die die Arbeit machen können. Insofern müssen wir akzeptieren, dass wir das Ausbauziel möglicherweise eben bis 2013/2014 nicht erreichen. Wir müssen dann überlegen: Was bedeutet das für die Verbindung mit der Einführung des Betreuungsgeldes, das quasi voraussetzt, dass die derzeit bestehenden Rationierungen überwunden sind? Wenn ich das jetzt mal glauben würde, dann stellt sich die Wahlfreiheitsfrage. Und da muss ich natürlich auch das veranschlagte Budget im Kopf haben. Ich gehe mal davon aus, dass die Zahlen, die wir da vorliegen haben im Gesetzentwurf, unter der Voraussetzung berechnet sind, dass das Ausbauziel erreicht worden ist. Die Kommunen arbeiten, glaube ich, auf hohem Niveau daran, die Betreuungsausbauziele zu erreichen. Und es liegt nicht am fehlenden Geld und es liegt nicht am fehlenden Willen, dieses Ausbauziel zu erreichen. Wenn es nicht erreicht wird, liegt es an ungünstigen Rahmenbedingungen.

Abg. **Miriam Groß** (FDP): Ich habe noch eine Frage an Herrn Professor Plünnecke. Sie stellen in Ihrer Stellungnahme fest, dass das Betreuungsgeld wegen der Einkommensunabhängigkeit besonders starke Anreize auf Niedrigqualifizierte ausübt, und es ist auch gesagt worden, Niedrigeinkommensbezieher würden verstärkt zu Hause zu bleiben. Wären Sie deshalb eher für ein einkommensabhängiges Betreuungsgeld?

Herr **Prof. Dr. Axel Plünnecke** (Institut der deutschen Wirtschaft): Nein. Aber das Problem ist, dass in der Tat die Effekte hauptsächlich Mitnahmeeffekte sein werden. Und dort, wo es Steuerungseffekte auf das Verhalten gibt, sind es eher Personen mit geringem Einkommen und aus bildungsfernen Haushalten, die die Förderung in Anspruch nehmen werden. Wenn der Bildungseffekt auch klein ist, so ist er dort zumindest sehr wertvoll.

**Vorsitzende**: Danke schön. Meine Fragen zur konkurrierenden Gesetzgebung hat Herr Professor Wieland bereits erschöpfend beantwortet und erfreulicherweise auch noch die Darstellung zum Unterhaltsrecht. Also, ich stelle insofern meine Fragen nicht. Wir gehen weiter zur zweiten Fragerunde der Fraktion DIE LINKE. Herr Wunderlich, bitte schön.

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe zunächst eine Frage an Frau Pabst. Verletzt aus Ihrer Sicht das geplante Betreuungsgeld Artikel 6 Grundgesetz auch im Hinblick darauf, dass ich z. B. die Erziehungsleistung einer Familie, die ihr Kind neun Stunden am Tag in eine private Kindertagesstätte beispielsweise gibt, nach dem Gesetzeswortlaut anerkenne und die Erziehungsleistung einer Familie nicht anerkenne, die ihr Kind sechs Stunden in eine öffentlich geförderte Kindertagesstätte gibt?

Und dann noch eine weitere Frage: Rechnen Sie damit, dass es im Kontext des Krippenbedarfs und der vorhandenen Krippenplätze auch möglich ist, dass es für Eltern schwierig wird, aus dem Betreuungsgeld – gehen wir mal hypothetisch davon aus, dass es kommt – auszusteigen? Das heißt: Wenn dann als Kompensation praktisch diese 150 Euro anstelle eines Krippenplatzes angeboten werden, ist da nicht für viele Eltern gerade bei der Klientel, die es möglicherweise in Anspruch nimmt, die Hemmschwelle sehr groß, den Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz einzuklagen?

Frau **Franziska Pabst** (Der Paritätische Gesamtverband): Zu Ihrer ersten Frage: Wenn man das so sieht, dann würde das die Wahl der Eltern mit Sicherheit beeinflussen. Das wurde hier auch schon dargestellt. Wenn ich eine Handlung mit 150 Euro belohne und eine andere nicht, dann ist natürlich die Handlung, die ich mit 150 Euro belohne, durchaus attraktiver und reizvoller. Und dementsprechend wird hier – nach meiner Ansicht – wirklich in das Elternrecht eingegriffen.

Ich komme zu Ihrer zweiten Frage. Wir sehen ebenfalls tatsächlich die Gefahr, dass, wenn der Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz zum 1. August 2013 nicht realisiert werden kann, ein Großteil der Eltern zwangsläufig auf das Betreuungsgeld zurückgreift, um überhaupt einen kleinen Teil ihrer Kosten, der

ihnen dann durch die nicht zur Verfügung stehende Kindertagesbetreuung entsteht, auffangen zu können. Das wäre dann aber wirklich nur ein sehr geringer Teil.

Was den Klageweg angeht, da kann ich zum jetzigen Zeitpunkt nur sagen, dass ab dem 1. August 2013 der Rechtsanspruch besteht. Das bedeutet, die Eltern haben ein subjektiv-öffentliches Recht, das sie dann auch einklagen können. Und erfahrungsgemäß ist eine Klage anzustrengen immer mit ziemlich viel Zeitaufwand verbunden und kann mit Sicherheit ein Hindernis darstellen. Ich möchte aber auch sagen: Selbst wenn geklagt wird, dann muss auch für die Eltern, für die der Betreuungsplatz nicht zur Verfügung steht, nach Alternativen gesucht werden. Die Klage wird nämlich erfahrungsgemäß auch Zeit in Anspruch nehmen und in der Zwischenzeit muss die Betreuung für die Kinder irgendwie sichergestellt werden.

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Danke schön. Ich habe noch eine Frage an Herrn Professor Schroeter. In Ihrer Stellungnahme haben Sie auf Seite 9 zur Frage, ob Kindern Bildungschancen vorenthalten werden, wenn sie nicht mit 12 Monaten in die Krippe gegeben werden, geschrieben: „Insofern eine Krippe andere Entwicklungschancen bietet als eine Familie (andere, nicht schlechtere), werden dem Kind bestimmte krippenspezifische Bildungschancen vorenthalten. Stattdessen erhält das Kind daheim Entwicklungschancen, die es in einer Krippe nicht gehabt hätte.“ Muss ich das so verstehen, dass Sie jetzt davon ausgehen, dass, wenn ich mein Kind in eine Krippe gebe, es dann daheim keine Entwicklungschancen mehr hat?

Herr **Prof. Dr. Johannes Schroeter** (Familienbund der Katholiken in Bayern): Nein, das müssen Sie nicht so verstehen. Ich wollte damit ...

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Schönen Dank. Dann können wir also konstatieren, dass Sie bestätigen, dass dem Kind dann Bildungschancen vorenthalten werden, wenn es neben der häuslichen Erziehung nicht in eine Krippe gegeben wird. Danke schön.

**Vorsitzende:** Haben Sie weitere Fragen?

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Ach, ich denke, irgendwann sind der Argumente auch genug ausgetauscht. Wir wissen doch alle, was wir davon zu halten haben.

**Vorsitzende:** Sie müssen nicht fragen.

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Ich tue es auch nicht.

**Vorsitzende:** Wir haben insofern ein Wahlrecht.

*Heiterkeit*

Damit kommen wir dann zur zweiten Fragerunde von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Herr Schneider, bitte schön.

Abg. **Ulrich Schneider** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Ich habe zunächst eine Frage an Sie, Frau Viernickel. Ach, ich sehe, Sie gehen gerade. Wie schade.

Dann stelle ich eine andere Frage an Sie, Herr Plünnecke, und auch an Sie, Herrn Bonin. Inwiefern profitieren wir denn gesellschaftlich von guter Kinderbetreuung und welche Nachteile sehen Sie durch die Einführung des Betreuungsgeldes? Sie, Herr Plünnecke, haben ja auch den Zusammenhang zwischen einer Betreuung im Alter unter drei Jahren und der Wahrscheinlichkeit, dass Kinder später aufs Gymnasium gehen, untersucht. Da würde mich auch interessieren, zu welchen Ergebnissen Sie kommen.

Herr **Prof. Dr. Axel Plünnecke** (Institut der deutschen Wirtschaft): Zunächst zu den Bildungseffekten. Bei den unter 3-Jährigen hat man keine Daten bei den PISA-Tests. Von daher kann man nichts über entsprechende Zusammenhänge bei den Kompetenzen aussagen. Allerdings gibt es im Sozio-ökonomischen Panel des DIW dazu Informationen. Man kann daher versuchen, mit Kontrollvariablen den Kita-Besuch statistisch in Zusammenhang mit dem Besuch eines Gymnasiums als Bildungserfolg zu setzen. Da sieht man für Familien insgesamt schwach positive Effekte, die allerdings nicht signifikant sind. Signifikante Effekte hat man bei den Kindern mit Migrationshintergrund. Das heißt, da ist der Effekt kontrolliert. Bei allen anderen kann man – wie gesagt – schwach positive signifikante Effekte erkennen. Es geht z. B. um folgende Variablen: Sind die Kinder später in den Kindergarten gegangen? Hatten sie Ganztagschulen besucht? Was ist das Bildungsniveau der Eltern? Man erkennt für keinerlei Familienabgrenzung oder Herkunft negative Effekte auf den späteren Bildungserfolg.

Der zweite Effekt ist: Man erkennt bei der Ganztagsbetreuung sehr große Effekte auf die Erwerbstätigkeit. Wir wissen, dass die Erwerbswünsche von Eltern größer sind als die Erwerbsmöglichkeiten. Gerade bei Alleinerziehenden bewirkt häufig die Betreuung einen Hinderungsgrund für höhere Erwerbstätigkeit. Gerade hier sehen wir, dass durch eine Ganztagsbetreuung der Effekt auf Erwerbstätigkeit sehr groß ist und dass die Vollzeitwerbstätigkeit sehr wichtig ist für die Armutsvermeidung bei dieser Gruppe. Also, gerade da sehen wir: Die Gruppen, die uns aus sozialpolitischer Sicht besonders am Herzen liegen – Kinder mit Migrationshintergrund, Kinder von Alleinerziehenden – haben tendenziell eine stärkere Förderung, und die Alleinerziehenden selbst können stärker am Erwerbsleben teilnehmen. Deshalb hat die Familienpolitik, die die Infrastruktur stärkt und in den letzten Jahren gestärkt hat, hier ganz wichtige Impulse in die richtige Richtung gesetzt. Das Betreuungsgeld ist nun eine Maßnahme, die Geld kostet, aber nicht in diese Richtung wirkt. Es hat aus dieser Sicht eher Mitnahmeeffekte, aber keine Lenkungseffekte. Es kostet zudem Geld. Ich meine deshalb, dass aus ökonomischer Sicht, nur aus ökonomischer Sicht, das Geld bei einer Verwendung zum weiteren Ausbau der Infrastruktur mit günstigeren Effekten versehen wäre.

Herr **Dr. Holger Bonin** (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung): Diese Schlussfolgerung teile ich. Ich möchte die gleichen Argumente, die wir gerade hatten, noch ein bisschen anders wenden. Die Risikodimension, was die Erwerbsunterbrechung von Frauen angeht, auch die längere Erwerbsunterbrechung, sollte man wirklich nicht unterschätzen. Die Risiken haben zugenommen. Auch vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, in die Kindertagesbetreuung zu investieren. Wenn wir jetzt mal von der Seite der Mütter herkommen – also gar nicht erst einmal vom Kindeswohl ausgehen, denn wir dürfen bei der ganzen Diskussion über die Frage, wie wirkt denn jetzt die Betreuung und das Herausnehmen aus der Familie, auch nicht die Risiken ökonomischer Art vergessen, die auf das Kind einwirken, z. B. weil das Haushaltseinkommen nach unten geht, weil eine Scheidung seitens der Mutter nicht eigenerwerbsbiografisch abgesichert ist –, stellen wir fest, dass ökonomische Faktoren auch eine große Rolle spielen und natürlich auch Wirkungen auf das Kind haben. Wir reden hier nur über das, was wir Ökonomen marginale Effekte nennen, wenn es darum geht, hat jetzt diese Intervention, externe Betreuung, einen schlechten Effekt? Aber es gibt eben auch noch andere Nebenwirkungen – und diese haben möglicherweise schlechte Effekte auf das Kind. Und diese müssen wir mit einbeziehen. Also, die Risikominderung bei den Frauen – und es sind nun mal die Frauen, die die Erwerbstätigkeit unterbrechen – ist ein ganz entscheidendes Ziel.

Das zweite gesellschaftliche Ziel, das sehr wichtig ist, sind die Verteilungsziele. Wir wissen, und das hat etwas mit Bildungsprozessen zu tun, dass, wenn wir intervenieren wollen und wenn wir nur beschränkte Ressourcen haben, um Ungleichheit zu reduzieren, uns unsere ökonomischen Modelle sagen: „Ihr müsst zu einem möglichst frühen Zeitpunkt in die Bildung von Kindern investieren.“ Wir haben hier eine Leistung, die tendenziell eine Gruppe, die eben wirklich eine schwierige, eine bildungsferne Gruppe ist, genau zu diesem frühen Zeitpunkt aus diesen Bildungseinrichtungen – und Kitas sind eben auch Bildungseinrichtungen – heraushält. Deshalb ist auch aus verteilungspolitischen Gründen auf lange Sicht die Kindertagesbetreuung zu fördern und dementsprechend das Betreuungsgeld, das dem Ganzen entgegenwirkt, nicht zu fördern.

Der letzte Punkt: Externe Effekte. Nehmen wir jenseits der Verteilungsaspekte, unabhängig davon, ob man soziale Ungleichheit ausgleichen will, langfristige Bildungseffekte. Auch Kinder mit gutem Bildungshintergrund, mit guten Bildungschancen profitieren von frühen Bildungsanreizen, die sie eher in einer Familie mit guten Bildungshintergründen erhalten. Aber gehen wir mal davon aus, dass eine qualitativ hochwertige Kinderbetreuung eben auch diesen Kindern noch etwas Zusätzliches mitgibt. Wegen der langfristigen dynamischen externen Effekte ist es eine weitere Rechtfertigung, hier sehr früh zu intervenieren.

Abg. **Ulrich Schneider** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke schön. Eine letzte Frage an Frau Pabst und Herrn Freese. Wir haben ja auch heute wieder eine Vielzahl von Argumenten gehört, die deutlich gegen das Betreuungsgeld sprechen. Die Koalition sucht ja mittlerweile – und das entnehmen wir der Presse und dem Ticker – nach Kompromissen, um eine Mehrheit zusammenzukriegen. Deshalb wäre meine abschließende Frage: Was halten Sie denn von der Idee, das Betreuungsgeld mit der Inanspruchnahme von Vorsorgeuntersuchungen zu verknüpfen?

Frau **Franziska Pabst** (Der Paritätische Gesamtverband): Ich habe das heute morgen ebenfalls gelesen. Es ändert insofern an meiner Meinung nichts, weil sich dadurch, dass der Erhalt des Betreuungsgeldes an die Durchführung der Vorsorgeuntersuchung geknüpft wird, an der Grundproblematik nichts ändert. Das Grundproblem des Betreuungsgeldes bleibt. Das ist nur eine weitere Verknüpfung, die damit gemacht wird. Wir bleiben bei unserer ablehnenden Haltung – und diese ist unabhängig von dem neuen Vorschlag.

Herr **Jörg Freese** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Ich bin insoweit skeptisch. Ich will mich da gar nicht inhaltlich einlassen, weil man einerseits sagen kann, das sind Dinge, die im Grunde nicht so furchtbar viel miteinander zu tun haben – die Vorsorgeuntersuchung und die Zahlung des Betreuungsgeldes. Wir haben in der Vergangenheit erlebt, dass mit der guten Absicht, den Kinderschutz zu verbessern, auch in diesem Bereich viel getan worden ist, mit einem extrem hohen bürokratischen Aufwand, vor allem in den Ländern, und mit einem sehr überschaubaren tatsächlichen Erfolg dieser Lösungen. Das müssen wir einfach konstatieren. Deswegen bin ich, ohne das jetzt näher prüfen und wirklich eingehend beurteilen zu können, eher skeptisch, dass das zu einer wirklichen Verbesserung führt. Dass die Vorsorgeuntersuchungen in Anspruch genommen werden sollen und dass diejenigen Eltern, die das vielleicht nicht so gerne tun oder aus irgendwelchen Gründen nicht so pflichtbewusst sind, dazu angehalten werden, ist ein gutes Ziel, überhaupt keine Frage. Ob eine Verknüpfung mit dem Betreuungsgeld sinnvoll ist, da bin ich skeptisch.

**Vorsitzende:** Meine Damen und Herren, damit sind wir am Ende der zweiten Fragerunde und damit auch am Ende der Anhörung. Ich bedanke mich bei den Sachverständigen für ihre Geduld und ihre Bereitschaft, ausgiebig Auskunft zu geben. Ich bedanke mich bei den Kolleginnen und Kollegen für ihre Disziplin in der Fragezeit. Deswegen haben wir fast eine „Punktlandung“ gemacht – bei drei Stunden nur fünf Minuten überzogen. Ich wünsche Ihnen allen ein schönes Wochenende und schließe die Sitzung.

**Schluss der Sitzung: 16:05 Uhr**

Sibylle Laurischk, MdB

**Vorsitzende**