

# **Gute Betreuung ab eins!**

**Unser Konzept für einen  
Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung**



**26. Februar 2007**

## **I. Alle Kräfte bündeln: Bündnis für Kinder und Familien**

Wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten wollen Kinder und Familien gezielter fördern. Deutschland gibt nicht zu wenig Mittel aus für die Familien, sondern vielfach an den falschen Stellen. Das zeigen uns zahlreiche internationale Vergleichsstudien, zuletzt die UNICEF-Studie zur Situation von Kindern in den Industrieländern. Die finanzielle Förderung von Familien ist im internationalen Vergleich gut. Woran es bei uns hapert, ist die Infrastruktur. Genau diese ist aber die Grundlage für familien- und bildungspolitischen Erfolg.

Andere Länder sind bei gleichem oder geringerem Mitteleinsatz erfolgreicher hinsichtlich Geburtenrate, Armutsvermeidung, Frauenerwerbstätigkeit und Bildungschancen, weil sie ihre Mittel zielgenauer einsetzen und mehr in eine gute Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur investieren. Wir setzen uns zum Ziel, zügig zu dieser Spitzengruppe von erfolgreichen Staaten wie den skandinavischen Ländern oder Frankreich aufzuschließen. Deshalb wollen wir Familien gezielter finanziell unterstützen und vor allem in den Betreuungsausbau investieren.

Für uns Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten ist der Ausbau von Bildung und Betreuung die familienpolitische Aufgabe Nummer eins. Denn der Ausbau des Angebots an Kinderbetreuung ist ein wirkungsvoller Schlüssel zur

- Verbesserung der Bildungs- und damit Zukunftschancen unserer Kinder,
- besseren Integration von Kindern aus sozial benachteiligten Familien,
- besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf,
- nachhaltigen Armutsvermeidung.

Gute Bildung und Weiterbildung, aber auch die Erhöhung der Erwerbschancen von Frauen werden vor dem Hintergrund von demografischem Wandel und Globalisierung auch zur ökonomischen Notwendigkeit. Sie sind die Voraussetzungen für die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer zunehmend wissensbasierten Wirtschaft und für die langfristige Stabilität der sozialen Sicherungssysteme. Deshalb ist auch die Wirtschaft gefordert, ihrer Verantwortung für die Förderung und gute Bildung unserer Kinder sowie für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nachzukommen.

Es gilt, keine Zeit mehr zu verlieren.

**Deshalb wollen wir ein Bündnis für Kinder und Familien von Kommunen, Ländern und Bund. Wir schlagen vor, dass die Vorsitzenden der Regierungsparteien und –fraktionen die Kommunen, die Länder und den Bund zu einem Auftakt für dieses föderale Bündnis einladen.**

Denn in den Fragen der Kinder- und Jugendhilfe haben alle - Bund, Länder und Kommunen - Kompetenzen durch das Grundgesetz. Wir wollen, dass alle Ebenen erfolgreich ihre Kräfte bündeln und zusammen arbeiten: für unsere Kinder und unsere Familien.

Mit dem Angebot an Kindertagesstätten und Tagesmüttern wollen wir eine wirkliche Wahlfreiheit herstellen. Es geht uns nicht darum, ein bestimmtes Familienmodell vor-

zuschreiben. Es geht vielmehr darum, für die tatsächlichen Bedürfnisse von jungen Eltern und Kindern die besten Rahmenbedingungen zu schaffen.

## **II. Die ersten Schritte sind getan - Betreuungsausbau, Ganztagschulen, Kinderzuschlag, Elterngeld**

Mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) für Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren und dem 4-Milliarden-Ganztagsschulprogramm hat die SPD in der Regierungsverantwortung erstmals sichtbar neue Prioritäten in der Familienpolitik gesetzt. Länder und Kommunen haben in den letzten Jahren große Anstrengungen beim Ausbau von Bildung und Betreuung für unsere Kinder geleistet. Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Elterninitiativen und andere leisten dabei als Träger einen wichtigen Beitrag für die qualitative Verbesserung der Betreuung. Die ostdeutschen Bundesländer haben in großen Anstrengungen es geschafft, den Ausbaustand ihres Betreuungsangebotes zu erhalten.

Die von unserer damaligen Familienministerin Renate Schmidt gestarteten Initiativen der „Lokalen Bündnisse“ und der „Allianz für Familie“ zielen ergänzend auf eine familienfreundlichere Gestaltung des Lebens- und Arbeitsumfelds von Familien.

Der 2005 eingeführte Kinderzuschlag ist ein erster Schritt auf dem Weg, um zu verhindern, dass die Geburt von Kindern für Familien mit niedrigen Erwerbseinkommen zum Einstieg in eine Armutskarriere wird.

Das Elterngeld sichert nicht nur das Einkommen von Familien im ersten Jahr nach der Geburt, sondern unterstützt auch die partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit.

Diese Maßnahmen tragen eine klare sozialdemokratische Handschrift und werden von der Großen Koalition weiter umgesetzt.

## **III. Bessere Zukunftschancen schaffen - Betreuungsausbau beschleunigen**

Die Familienpolitik ist auf einem guten Weg - dank des von uns angestoßenen Paradigmenwechsels. Unser Umsteuern zu einem Dreiklang von Geldleistungen, Betreuungsausbau und Zeit für Familien war richtig, denn genau das ist der Mix, der eine zukunftsfähige Familienpolitik ausmacht. Von einem wirklichen Gleichgewicht sind wir aber noch immer weit entfernt. Die bereits auf den Weg gebrachten Maßnahmen greifen an entscheidenden Schnittstellen noch nicht effizient ineinander.

Wir haben das Elterngeld eingeführt, jetzt muss der beschleunigte Ausbau der Kinderbetreuung folgen. Denn junge Eltern erwarten zu Recht, dass sie nach 12 oder 14 Monaten in den Beruf zurückkehren können. Dafür brauchen sie ein entsprechendes Betreuungsangebot.

Ohne weitere konsequente Schritte werden Ziele, wie die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für beide Elternteile, die Eröffnung besserer Zukunftschancen für Eltern und Kinder sowie bessere Integrationserfolge bei Kindern mit Migrationshintergrund oder aus benachteiligten Familien noch für lange Zeit mehr Wunsch als Wirklichkeit bleiben.

## **IV. Unsere Ziele für gute Betreuung**

Deshalb setzen wir uns zum Ziel, zügig Quantität und Qualität der Angebote für Betreuung, Bildung und Erziehung zu verbessern. Das können wir erreichen, indem wir

- einen Rechtsanspruch auf einen ganztägigen Betreuungsplatz für alle Kinder vom 1. Geburtstag bis zum Schuleintritt schaffen, der ab dem Jahr 2010 gilt,
- durch Qualifizierungsangebote sowie dem Angebot einer weiter verbesserten Ausbildung für Erzieher und Erzieherinnen der Notwendigkeit einer qualitativ hochwertigen Förderung der Kinder Rechnung tragen,
- schrittweise die Eltern von den Beiträgen für Kindergärten bzw. Kindertagesstätten befreien.

## **V. Familien gezielter fördern**

Die Verwirklichung dieser Ziele verursacht Kosten, die im Wesentlichen bei den Kommunen und Ländern anfallen. Es ist geboten, dass bei dieser wichtigen Zukunftsaufgabe Bund, Länder und Kommunen gemeinsame Anstrengungen unternehmen.

Wir schätzen die Kosten<sup>1</sup> folgendermaßen:

### **1. Kosten für die Verwirklichung des Rechtsanspruchs**

Dort, wo ein Rechtsanspruch bereits realisiert ist, wird er von 70% der 2jährigen, 50% der 1jährigen und 5% der unter 1jährigen in Anspruch genommen. Die auf dieser Basis zu schaffenden Plätze kosten angelehnt an die Schätzungen des 12. Kinder- und Jugendberichts der Bundesregierung rund 3,5 Mrd. Euro.

Zusätzlich berechnen wir für die neuen Bundesländer einen Aufschlag. Denn wir wollen selbstverständlich nicht, dass ausgerechnet diejenigen Länder, die bereits in der Vergangenheit für ein gutes Angebot an Kindertageseinrichtungen gesorgt haben, leer ausgehen. Wir haben deshalb anhand des Schlüssels der Länderanteile an den Kindern unter 6 Jahren die Mittel, die wir für den Ausbau zur Verfügung stellen wollen, um einen Betrag für die neuen Länder aufgestockt. Dieser beträgt 720 Mio. Euro. Diese Mittel sollen auch im Bereich Bildung und Betreuung eingesetzt werden, beispielsweise für Beitragsentlastungen oder Qualitätsverbesserungen.

Insgesamt kostet demnach die Verwirklichung des Rechtsanspruches ab dem Jahr 2010 rund 4,22 Mrd. Euro jährlich.

---

<sup>1</sup> Die Schätzungen beziehen sich auf den 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung vom Oktober 2005 auf der Datenbasis für das Jahr 2002.

## 2. Kosten für die Verbesserung der Qualität

Um eine Verbesserung der Qualität zu erreichen, sind auf der Ebene der Länder und Kommunen verschiedene Maßnahmen denkbar:

- Die Anhebung des Ausbildungsniveaus von Erzieherinnen und Erziehern, insbesondere für die Einrichtungsleiterinnen und –leiter,
- die Verbesserung der Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten und ein Qualifikationsprogramm für Tagesmütter,
- eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels,
- eine verbesserte Sprachförderung in den Kindertagesstätten in Verbindung mit einem Sprachtest spätestens ein Jahr vor dem Schuleintritt,
- flächendeckende Qualitätstrainings sowie
- die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems.

Auch hierzu liegen uns Schätzungen zu Mehrkosten u.a. aus dem 12. Kinder- und Jugendbericht vor:

- rund 121 Mio. Euro für die Anhebung des Ausbildungsniveaus von Erzieherinnen und Erziehern,
- rund 380 Mio. Euro für eine Verbesserung des Erzieherin-/Erzieher-Kind-Schlüssels,
- rund 200 Mio. Euro für verbesserte Sprachförderung,
- 37,5 Mio. Euro für die Einführung von flächendeckenden Qualitätstrainings und
- 27 Mio. Euro jährlich für die Einführung von Qualitätsmanagementsystemen.

## 3. Kosten für die Beitragsfreiheit

Um als erste Stufe den Kindergartenbesuch (3-6 Jahre) beitragsfrei zu stellen, fallen nach Schätzungen der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik im Falle eines bedarfsdeckenden Angebots an ganztägiger Betreuung rund 1,4 Mrd. Euro an.

# VI. Wege einer soliden Finanzierung als Garant der Machbarkeit

Wir wollen, dass unsere Ziele Wirklichkeit werden. Deshalb schlagen wir eine solide Finanzierung für den Ausbau des Bildungs- und Betreuungsangebots vor. Wir wollen Mittel, die aufgrund des demographischen Wandels freiwerden, wieder in Familien investieren und moderat und zielgerichtet in der Familienpolitik umsteuern. Damit machen wir die deutsche Familienpolitik effizienter, nachhaltiger und zukunftstauglicher.

1. Alle Finanzmittel, die durch die geringeren Kinderzahlen frei werden, wollen wir in den Bereich der Betreuungs- und Bildungsangebote investieren. Durch die rückläufigen Kinderzahlen werden Bund, Länder und Kommunen finanziell entlastet. Auch der Bund wird weniger für das Kindergeld und die kindbezogenen Steuerfreibeträge ausgeben müssen. Im Jahr 2010 ergeben sich Einsparungen von rund 630 Mio. Euro allein durch geringere Kindergeldzahlungen. Diese frei-

werdenden Mittel wollen wir wieder den Familien zur Verfügung stellen.

2. Die finanzielle Unterstützung von Familien ist jetzt schon sehr gut in Deutschland. Jetzt kommt es darauf an, Mittel zielgerichteter und effizienter einzusetzen. Deshalb halten wir es für gerechtfertigt, für einen überschaubaren Zeitraum auf eine geringfügige Kindergelderhöhung zu verzichten, um damit endlich beim Ausbau der dringend benötigten Kinderbetreuung voranzukommen. Deshalb wollen wir einmalig die nächste Kindergelderhöhung aussetzen, und zwar um 10 Euro monatlich.
3. Wir wollen den geltenden Freibetrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung in Höhe von 2.160 Euro moderat senken, und zwar um 300 Euro. Die steuerliche Absetzbarkeit von Betreuungskosten für Kinder bis zum 14. Lebensjahr ist im Rahmen der Werbungskosten bzw. Sonderausgaben erheblich verbessert worden. Der pauschale Ansatz des Freibetrages für Betreuung, Erziehung und Ausbildung muss daher nicht in der bisherigen Höhe erhalten bleiben.
4. Wir wollen Leistungen, die sich ausschließlich auf die Förderung der Ehe konzentrieren, vorsichtig begrenzen und die dabei frei werdenden Mittel in den Bildungs- und Betreuungsbereich investieren. Deshalb wollen wir ein tariftechnisches Realsplitting mit einem Übertrag von 15.000 Euro einführen. Beim tariftechnischen Realsplitting bleibt es bei der gemeinsamen Veranlagung der Ehepartner. Allerdings wird das erzielte Einkommen nicht mehr gleichmäßig auf beide Partner aufgeteilt. So kann nicht mehr die Hälfte des zu versteuernden Einkommens auf den Partner / auf die Partnerin übertragen werden, sondern nur noch ein in seiner Höhe begrenzter Betrag, in diesem Fall von 15.000 Euro. Alle anderen Regelungen, wie die steuerrechtlichen Übertragungsmöglichkeiten, bleiben unverändert.  
Wir halten dies für gerechtfertigt, denn
  - Familienförderung hat für uns Vorrang vor der Eheförderung,
  - damit setzen wir auf Geschlechtergerechtigkeit und positive Erwerbsanreize für Frauen,
  - unser Modell berücksichtigt sehr stark soziale Aspekte, indem es die Bezieher von kleinen Einkommen gar nicht belastet.

Wenn der Bund seine jeweiligen Anteile bei den Einsparungen den Ländern zur Verfügung stellt, kann bereits ab dem Jahr 2010 für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr ein Rechtsanspruch auf einen ganztägigen Betreuungsplatz verwirklicht werden. Dies gilt auch für einen großen Teil der Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität.

Die Realisierung einer Beitragsfreiheit bleibt für Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten wichtiges Ziel, die in einem zweiten Schritt umgesetzt werden muss. Wir begrüßen, dass es bereits Länder gibt, die diesen Schritt gegangen sind. Wir erwarten, dass die übrigen Länder schrittweise die Beitragsfreiheit im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten umsetzen.

Wir wollen, dass der Bundesanteil möglichst zielgenau dort ankommt, wo er gebraucht wird. Wir werden deshalb im Rahmen des Bündnisses für Kinder und Familien von Kommunen, Ländern und Bund eine Vereinbarung über den Finanztransfer treffen.

### Tabellarische Übersicht: Wege einer soliden Finanzierung

| Maßnahmen  | Mehrein-<br>nahmen-<br>Einsparungen<br>2010<br>(in Mio. Euro) | Bundes-<br>anteil | Länder-<br>anteil | Kommuna-<br>ler Anteil |
|--|---|-------------------|-------------------|------------------------|
| <b>Einsparungen beim Kindergeld durch demo-<br/>graphische Entwicklung</b>           | 630   | 470               | 160               | 0                      |
| <b>Veränderungen innerhalb des steuerlichen<br/>Familienleistungsausgleiches</b>     |   |                   |                   |                        |
| - Aussetzen der Kindergelderhöhungen<br>um 10 Euro                                   | 1.880   | 1.392             | 488               | 0                      |
| - BEA absenken um 300 Euro   | 280   | 119               | 119               | 42                     |
| <b>Änderung der Ehegattenbesteuerung</b>   |   |                   |                   |                        |
| - Einführung eines tariftechnischen Real-<br>splittings mit Übertrag von 15.000 Euro | 1.900   | 810               | 810               | 280                    |
| <b>Gesamt</b>  | <b>4.690</b>  | <b>2.791</b>      | <b>1.577</b>      | <b>322</b>             |