

**Vorlage für die Sitzung des Senats am 12. März 2013**

**Gesetzesentwurf zur Aufhebung des Gesetzes zur Einführung eines  
Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldaufhebungsgesetz)**

**Mitantragsstellung bei der Bundesratsinitiative  
der Länder Niedersachsen und Rheinland-Pfalz**

**A. Problem**

Gegenstand des Gesetzesantrages sind die Bestimmungen des Gesetzes zur Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldgesetz). Mit dem Aufhebungsgesetz soll erreicht werden, dass das Betreuungsgeld für Familien mit Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr nicht eingeführt wird.

In Anbetracht des hohen Investitionsbedarfs im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung in Deutschland ist eine Umsteuerung dahin gehend erforderlich, statt der Einführung eines Betreuungsgeldes mehr in die Infrastruktur für Kleinkinder zu investieren. Ziel muss es sein, ein bedarfsgerechtes Angebot an qualitativ hochwertigen Plätzen für Kinder unter drei Jahren zu schaffen.

Frühkindliche Bildung ist anerkanntermaßen die Grundlage zu einem lebenslangen Lernerfolg. Unabhängig von Herkunft und sozialen Umfeld sollen allen Kindern gleiche Bildungschancen für das künftige Leben ermöglicht werden. Es ist wissenschaftlich belegt, dass alle Kinder von einer qualitativ hochwertigen Förderung profitieren.

Mit der Einführung eines Betreuungsgeldes werden bildungs-, integrations- und gleichstellungspolitische Ziele verfehlt. Kinder würden vom Bildungsangebot der Kindertagesstätten abgehalten und überholte Rollenvorstellungen über die

Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit würden verfestigt werden. Insbesondere für bildungsferne und/oder einkommensschwache Eltern würde das Betreuungsgeld einen starken Anreiz bieten, auf einen Kinderbetreuungsplatz zu verzichten und stattdessen die Geldleistung in Anspruch zu nehmen.

Das Betreuungsgeld folgt nicht dem Gebot der Wahlfreiheit, ein Kind selbst zu betreuen oder in einer Einrichtung betreuen zu lassen, solange nicht für alle, die es möchten und benötigen, ein Betreuungsplatz in einer Einrichtung entsprechend dem von den Eltern angegebenen Bedarf zur Verfügung steht und Eltern hierdurch gezwungen werden, länger als gewünscht ihre berufliche Tätigkeit auszusetzen. Eine Wahlfreiheit für Familien besteht erst dann, wenn ein bedarfsdeckendes Angebot an Kindertageseinrichtungen hinsichtlich der Anzahl der Plätze und Dauer der Betreuung zur Verfügung steht. Dies wird mit dem Betreuungsgeldgesetz nicht erreicht und auch nicht angestrebt.

Das Betreuungsgeld steht dem Widerspruch zu entscheidenden familienpolitischen Weichenstellungen der letzten Jahre – wie der Einführung des Elterngeldes (das einen Anreiz zum frühen Wiedereinstieg in die Erwerbstätigkeit und zur partnerschaftlichen Aufteilung der Kinderbetreuung bietet), der Reform des Unterhaltsrechts (die durch die Einschränkung des Betreuungsunterhalts einen Anreiz zum frühen Wiedereinstieg in das Berufsleben setzt) und nicht zuletzt dem Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur für Kinder unter drei Jahren.

Das Betreuungsgeld ist auch gleichstellungspolitisch ein Schritt in die falsche Richtung, denn es ist ein Anreiz, dass insbesondere Frauen die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit aufschieben.

## **B. Lösung**

Mitantragsstellung zur Bundesratsinitiative „Gesetzesentwurf zur Aufhebung des Gesetzes zur Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldaufhebungsgesetz)“ der Länder Niedersachsen und Rheinland-Pfalz.

### **C. Alternativen**

Gegenüber einer bloßen Zustimmung zur Bundesratsinitiative erscheint ein Beitritt vorzugswürdig, um dieser bundesweit stärkeres Gewicht zu verschaffen.

### **D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

Durch die Aufhebung des Betreuungsgeldgesetzes entfallen im Land Bremen Personal- und Sachkosten in Höhe von mindestens € 325.000,00.

Die Aufhebung des Betreuungsgeldgesetzes fördert die Gleichstellung von Frauen und Männern. Eine als überholt angesehene Rollenvorstellung über die Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit innerhalb der Familien würde sich nicht weiter verfestigen können.

### **E. Beteiligung und Abstimmung**

Ein Beitritt zur Bundesratsinitiative ist mit der Senatorin für Finanzen und der Senatskanzlei abgestimmt.

### **F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Geeignet für Öffentlichkeitsarbeit und für eine Veröffentlichung nach dem IFG.

### **G. Beschluss**

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen vom 8. März 2013, dass die Freie Hansestadt Bremen im Bundesrat bei der Einbringung des Gesetzesentwurfs zur Aufhebung des Gesetzes zur Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldaufhebungsgesetz) durch die Länder Niedersachsen und Rheinland-Pfalz als Mit Antragstellerin auftritt.

Bundesrat

Drucksache

Datum

Gesetzesantrag

der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz

---

## **Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Gesetzes zur Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldaufhebungsgesetz)**

### **A. Problem und Ziel**

In Deutschland wandeln sich die Bedingungen für die Gründung von Familien und das Leben mit Kindern. An den sich wandelnden Bedürfnissen hat sich eine moderne Familienpolitik auszurichten. Das Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes wird den heutigen Bedingungen und Bedürfnissen für ein Leben mit Kindern nicht gerecht.

Angesichts des hohen Investitionsbedarfs im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung in Deutschland liegt es nahe, statt der Einführung eines Betreuungsgeldes mehr in die Infrastruktur für Kleinkinder zu investieren. Ziel muss sein, ein bedarfsgerechtes Angebot an qualitativ hochwertigen Plätzen für Kinder unter drei Jahren zu schaffen.

Frühkindliche Bildung ist anerkannt der Schlüssel zu lebenslangem Lernerfolg. Unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem sozialen Umfeld sollen allen Kindern gleiche Bildungschancen für das künftige Leben ermöglicht werden. Studien belegen, dass von einer qualitativ hochwertigen Förderung alle Kinder profitieren. Während Kinder mit günstigen familiären Voraussetzungen in Betreuungseinrichtungen zusätzlich gefördert werden, können bei Kindern mit weniger guten Startbedingungen Defizite vor dem Schuleintritt ausgeglichen werden. Dieses Ziel wird mit Einführung eines Betreuungsgeldes konterkariert.

Ein zentraler Leitgedanke moderner Familienpolitik ist die Förderung von Wahlfreiheit bezogen auf die individuelle Lebensführung. Wahlfreiheit ist dann gegeben, wenn

Menschen eine private Entscheidung zwischen mindestens zwei Alternativen – wie die Entscheidung über die Betreuung ihres Kindes – ohne staatliche Einmischung treffen können. Wahlfreiheit besteht nicht, wenn das Fehlen einer Alternative keine Auswahl anbietet. Mütter und Väter sind nicht frei darin, ihre Berufstätigkeit und ihr Familienleben so miteinander in Einklang zu bringen, wie es für sie notwendig ist und wie sie es sich vorstellen. Beruf und ein Leben mit Kindern sind Bestandteile der Lebensplanung der Mehrzahl junger Frauen und Männer. Um entscheiden zu können, wie schnell nach der Geburt eines Kindes beide Elternteile wieder einem Beruf nachgehen, benötigen die Eltern ausreichende Plätze in den Einrichtungen oder in der Tagespflege. Echte Wahlfreiheit, ob Kinder zu Hause oder in einer Einrichtung betreut werden, besteht für Familien erst dann, wenn ein bedarfsdeckendes und qualitativ gutes Angebot an Kindertageseinrichtungen zur Verfügung steht und sie tatsächlich auch auswählen können. Dies wird mit dem Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes nicht erreicht und auch nicht angestrebt.

Die Einführung des Betreuungsgeldes schafft insbesondere für Frauen einen finanziellen Anreiz, von einer früheren Rückkehr in den Beruf abzusehen und stattdessen die Geldleistung vom Staat für die Kinderbetreuung zu Hause in Anspruch zu nehmen, ohne die eigene wirtschaftliche Existenz abzusichern. Dies widerspricht dem Ziel des im Jahr 2007 eingeführten Elterngeldes durch das Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (BEEG) vom 01.01.2007, BGBl I 2006, 2748. Ziel des BEEG ist es, dass es beiden Elternteilen auf Dauer besser gelingt, ihre wirtschaftliche Existenz zu sichern. Es soll dauerhafte Einbußen mit der Gefahr einer Abhängigkeit von staatlichen Fürsorgeleistungen vermeiden, Wahlfreiheit zwischen Familie und Beruf eröffnen und wirtschaftliche Selbstständigkeit fördern.

Vor diesem Hintergrund müssen die erheblichen Mittel, die für das Betreuungsgeld eingesetzt werden sollen, stattdessen für den weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau entwicklungsfördernder Bildungs- und Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder eingesetzt werden.

## **B. Lösung**

Das Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldgesetz) wird aufgehoben.

**C. Alternativen**

Keine.

**D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

Keine.

**E. Sonstige Kosten**

Keine bekannt.

**F. Bürokratiekosten**

Keine. Der durch die Einführung eines Betreuungsgeldes zu erwartende Verwaltungsaufwand entfällt.

B u n d e s r a t

Drucksache

. März 2013

G e s e t z e s a n t r a g

der Länder Niedersachsen und Rheinland-Pfalz

---

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Betreuungsgeldgesetzes

Der Ministerpräsident des Landes  
Niedersachsen

Hannover, den . März 2013

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Winfried Kretschmann

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landesregierung Niedersachsen hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Betreuungsgeldgesetzes

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Absatz 1 Grundgesetz zu beschließen. Es handelt sich um einen gemeinsamen Gesetzesentwurf mit dem Land Rheinland-Pfalz.

Ich bitte Sie, den Gesetzesantrag gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der 908. Sitzung des Bundesrates am 22. März 2013 aufzunehmen und eine sofortige Entscheidung in der Sache herbeizuführen.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

**Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Gesetzes zur Einführung eines  
Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldaufhebungsgesetz)**

Vom ...

**Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:**

**Artikel 1**

Aufhebung des Betreuungsgeldgesetzes

Das Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes (Betreuungsgeldgesetz) vom 15.  
Februar 2013 (BGBl I S. 254-258) wird aufgehoben.

**Artikel 2**

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.



## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetz zur Aufhebung des Betreuungsgeldgesetzes wird eine neue finanzielle Leistung (Betreuungsgeld) für Familien mit Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr nicht eingeführt.

Das Betreuungsgeldgesetz ist am 15. Februar 2013 verkündet worden, tritt aber erst am 1. August 2013 in Kraft. Die schwebende Wirkung des Betreuungsgeldgesetzes ist zwar schon existent, hat aber das Stammgesetz in seinem Wortlaut noch nicht geändert (vgl. Handbuch der Rechtsförmlichkeit, Bundesanzeiger vom 22. September 2008, Rn 438). Tritt ein Änderungsgesetz in Kraft, so vollziehen sich seine Änderungsbefehle im jeweiligen Stammgesetz und werden hierdurch gegenstandslos. Die Wirkung hat zur Folge, dass Änderungsgesetze, sobald sie einmal in Kraft getreten sind, nicht mehr geändert werden können. Demzufolge kann ein Änderungsgesetz nur geändert werden, soweit und solange es noch nicht in Kraft getreten ist (Handbuch der Rechtsförmlichkeit, aaO, Rn. 675). Insoweit ist auch eine Aufhebung eines Änderungsgesetzes vor dem Inkrafttreten möglich.

Das Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes hält Kinder vom Bildungsangebot der Kindertagesstätte ab und verfestigt überholte Rollenvorstellungen über die Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit.

Das Betreuungsgeld setzt bildungs- und integrationspolitisch falsche Anreize, weil es Kindern den Zugang zu frühkindlicher Bildung und gesellschaftlicher Teilhabe verschließt. Zudem werden mit dem Gesetz finanzielle Anreize geschaffen, die Bildungsbeileiligung von Kindern und die Erwerbstätigkeit von Eltern zu verringern statt zu erhöhen. Denn mit dem Betreuungsgeld wird ein finanzieller Anreiz geschaffen, dass Familien auf die Einlösung des Rechtsanspruchs auf die frühe Förderung ihrer Kinder in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege verzichten.

Das Betreuungsgeld folgt nicht dem Gebot der Wahlfreiheit, ein Kind zu Hause selbst zu betreuen oder in einer Einrichtung betreuen zu lassen, solange nicht für alle, die es möchten und benötigen, ein Betreuungsplatz in einer Einrichtung entsprechend dem von den Eltern angegebenen Bedarf zur Verfügung steht und Eltern hierdurch gezwungen werden, länger als gewünscht vom Beruf auszusetzen. Vielmehr besteht daher eine echte Wahlfreiheit für Familien erst dann, wenn ein bedarfsdeckendes Angebot an Kindertageseinrichtungen hinsichtlich Anzahl der Plätze und Dauer der Betreuung zur Verfügung steht und sie tatsächlich auch auswählen können. Dies wird mit dem Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes nicht erreicht und auch nicht angestrebt.

Das Betreuungsgeld steht zudem im Widerspruch zu entscheidenden familienpolitischen Weichenstellungen der letzten Jahre - wie der Einführung des Elterngeldes (das einen Anreiz zum frühen Wiedereinstieg in die Erwerbstätigkeit und zur partnerschaftlichen Aufteilung der Kinderbetreuung bietet), der Reform des Unterhaltsrechts (die durch die Einschränkung des Betreuungsunterhalts einen Anreiz zum frühen Wiedereinstieg setzt) und vor allem dem Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur für Kinder unter drei Jahren. Wer arbeitet verliert doppelt: durch die Zahlung des Krippenplatzes und den Verzicht auf das Betreuungsgeld. Damit werden die falschen Anreize beim Krippenausbau gesetzt.

Die - auch aktuell von der OECD - als ineffizient kritisierte Transferlastigkeit des deutschen Systems der Familienleistungen wird weiter verstärkt.

Das Betreuungsgeld ist nicht zuletzt unter finanz- und wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten verfehlt. Internationale Erfahrungen zeigen, dass entsprechende Leistungen in der Tendenz zu einem Rückgang der Erwerbsbeteiligung von Müttern und bei der Nutzung frühkindlicher Bildungs- und Betreuungseinrichtungen führen. Eine sinkende Erwerbsbeteiligung ist vor allem bei Müttern mit geringerem Bildungsgrad zu erwarten, für die eine kontinuierliche Erwerbsbiographie im Interesse einer eigenständigen Alterssicherung besonders wichtig wäre. Zudem steht zu befürchten, dass von einer zurückgehenden Nutzung von Kindertageseinrichtungen insbesondere Kinder betroffen wären, die von einer qualitativ hochwertigen frühkindlichen Betreuung individuell besonders stark - und auch mit besonders positiven gesamtgesellschaftlichen Effekten - profitieren würden.

Vor diesem Hintergrund müssen die erheblichen Haushaltsmittel, die für das Betreuungsgeld eingesetzt werden sollen, stattdessen für den weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau entwicklungsfördernder Bildungs- und Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder eingesetzt werden.

Das Betreuungsgeld ist auch gleichstellungspolitisch ein Schritt in die falsche Richtung, denn es ist ein Anreiz und trägt dazu bei, dass insbesondere Frauen die Wiederaufnahme einer existenzsichernden Erwerbstätigkeit aufschieben. Es konterkariert damit die Bemühungen von Bund und Ländern, dem zunehmenden Fachkräftebedarf unter anderem durch eine stärkere Erwerbstätigkeit von Frauen zu begegnen.

## B. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1

Die Vorschrift regelt die Aufhebung des Gesetzes zur Einführung eines Betreuungsgeldgesetzes.

### Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung des Gesetzes.