



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS



# Positionspapier

*für eine Integrierte Familien-  
und Bildungspolitik*

**Abteilungen:  
Berufliche Bildung, Soziale Sicherung  
Berlin, im Juni 2007**



**ZDH**  
ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS

## **Zusammenfassung:**

Für das Handwerk, geprägt durch seine Familienstrukturen – über  $\frac{3}{4}$  aller Betriebe sind Familienbetriebe –, spielen Familien eine tragende Rolle.

Als wertevermittelnde Instanz sind Familien für unsere Gesellschaft und Wirtschaft unverzichtbar. Sie leisten den entscheidenden Beitrag für die Erziehung und Bildung von Kindern und müssen daher stärker gefördert werden.

Auch die demographische Entwicklung in Deutschland - immer mehr alten Menschen stehen immer weniger junge Menschen gegenüber - zeigt, dass dringender Handlungsbedarf in der Familienpolitik besteht. Die Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung führen nicht nur zu Finanzierungsproblemen der Sozialversicherungssysteme. Für das Handwerk ergeben sich zahlreiche Herausforderungen: Dazu zählen die Sicherung des Bedarfs an Auszubildenden und Fachkräften sowie der Umgang mit alternden Belegschaften.

Vor diesem Hintergrund bedarf es eines ganzheitlichen Reformansatzes. Notwendig ist eine flächendeckende und qualitativ verbesserte Kinderbetreuungsinfrastruktur, gefolgt von einer besseren Förderung des Kinderwunsches und mehr Flexibilität im Arbeitsleben bis hin zu Reformen im Sozialrecht. Der ZDH fordert daher:

- einen quantitativen und qualitativen Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren und der Kindergartenplätze
- die einkommensabhängige Einführung von Betreuungsgutscheinen
- die Einführung eines obligatorischen Vorschuljahres
- die Sicherstellung qualitativ hochwertiger, ganztägiger Schulangebote
- die zielgenauere Förderung des Kinderwunsches
- familienpolitische Leistungen aus Steuermitteln zu finanzieren und
- Korrekturen im Bereich der Grundsicherung.

Aber nicht nur der Gesetzgeber ist gefordert – auch die Politik, Wirtschaft, Eltern, Schulen und Kindergärten müssen mitziehen. Nur durch gemeinsame Anstrengungen aller Beteiligten kann das Ziel einer besseren Ausbildung und Vereinbarkeit von Beruf und Familie realisiert werden.

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>I. Einleitung .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Herausforderungen.....</b>	<b>5</b>
1. Zu lange und unflexible Ausbildung.....	6
2. Ineffiziente Familienförderung .....	6
3. Ungünstige Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt .....	6
<b>III. Maßnahmen .....</b>	<b>7</b>
1. Schaffung einer besseren Kinderbetreuungsinfrastruktur .....	7
~    Betreuungsangebote für Kinder unter 3 Jahren verbessern.....	8
~    Kindergartenbetreuung ausbauen.....	8
~    Qualität des Schulsystems verbessern .....	9
2. Zielgenauere Förderung des Kinderwunsches .....	10
~    Bezugsdauer des Elterngeldes überprüfen .....	10
~    Kindergeld stärker nach der Kinderzahl staffeln.....	11
~    steuerliche Rahmenbedingungen verbessern .....	11
3. Flexibles Berufslaufbahnkonzept des ZDH .....	11
4. Spielräume für Flexibilisierungen im Arbeitsleben nutzen .....	12
5. Familienpolitische Leistungen aus Steuermitteln finanzieren .....	14
~    Steuerfinanzierung der beitragsfinanzierten Familienleistungen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung sicherstellen .....	14
~    arbeitgeberfinanzierte Mutterschaftsleistungen neu gestalten .....	15
~    Familienkomponente bei der Förderung der privaten Altersvorsorge verbessern .....	16
6. Korrekturen im Bereich der Grundsicherung .....	16

## I. Einleitung

Alle gesellschaftlichen Kräfte stehen in der Verantwortung, Familien zu fördern und zu stärken. Familien sind als wertevermittelnde Instanz für unsere Gesellschaft unverzichtbar. Sie leisten den entscheidenden Beitrag für die Erziehung und Bildung von Kindern.

Auch die Unternehmen engagieren sich, um die Arbeitsbedingungen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter familienfreundlicher zu gestalten. Das Handwerk ist dabei seit jeher familienorientiert: Über drei Viertel aller Betriebe sind Familienbetriebe, die von einem Ehepaar geleitet und in denen oft auch die eigenen Kinder ausgebildet und beschäftigt werden. Die kleinen und mittleren Betriebe des Handwerks sind häufig familienfreundliche Arbeitgeber, ohne dies besonders herauszustellen. Sie unterhalten zwar keine speziellen Einrichtungen wie einen Betriebskindergarten oder eine Mittagskantine für die Kinder ihrer Beschäftigten, wie es in manchen großen Unternehmen der Fall ist. Ihr Vorteil liegt jedoch darin, dass sie aufgrund der geringen Betriebsgröße individuell auf die einzelnen Bedürfnisse der Beschäftigten eingehen können. Oftmals leben in den zahlreichen Familienbetrieben des Handwerks die Betriebsinhaber mit ihren mitarbeitenden Ehegatten und Kindern die Vereinbarkeit von Familie und Arbeitswelt vor. Sie wissen um die Sorgen und Nöte junger Familien und sind besonders kreativ bei der Suche nach Lösungen für die unterschiedlichen Problemsituationen von Müttern und Vätern.

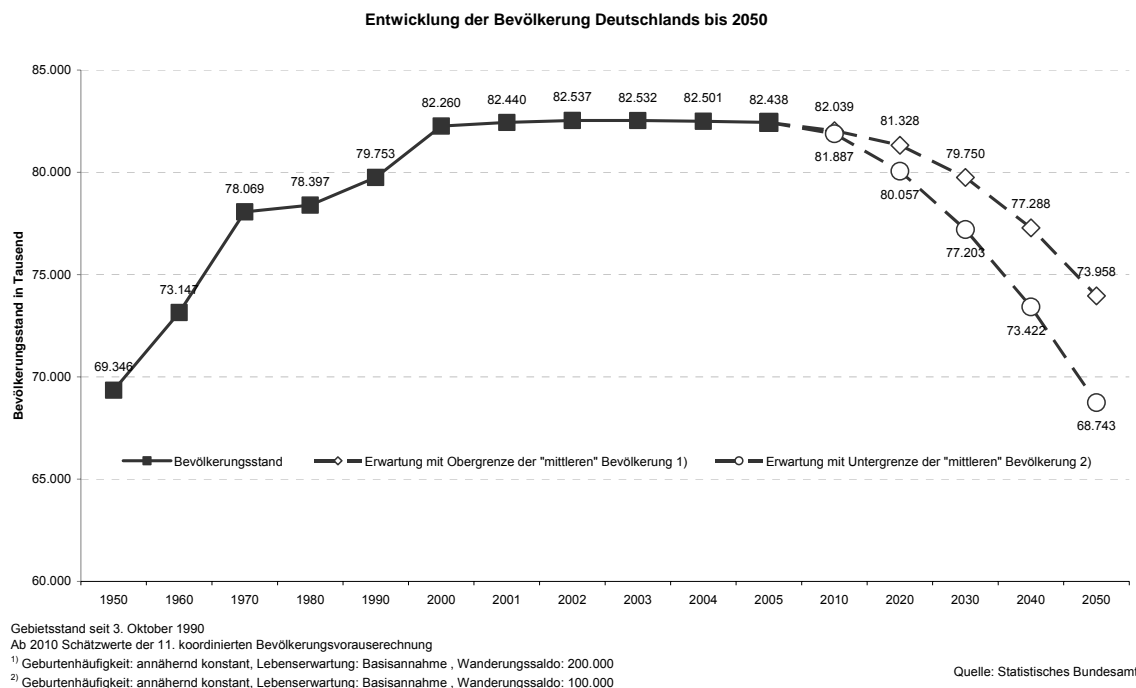
Mit dem Elterngeld und dem begonnenen Ausbau der staatlichen Kinderbetreuungsangebote hat der Gesetzgeber in jüngster Zeit richtige Schritte unternommen, um die Familienförderung effizienter zu gestalten und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen.

Diese Bemühungen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf reichen aber nicht aus. Mehr Investitionen in frühkindliche und schulische Bildung sowie eine Flexibilisierung der Aus- und Weiterbildung sind notwendig, um die Ausbildungsfähigkeit junger Menschen zu stärken und die familiären Anforderungen besser mit Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten vereinbar zu machen.

Die PISA- und andere OECD-Studien decken das mittelmäßige Leistungsniveau auf, das heute vielfach an unseren Schulen herrscht. Im Jahr 2005 schafften rd. 78.000 junge Leute den Hauptschulabschluss nicht. Rund 160.000 Jüngere begannen eine berufsvorbereitende Maßnahme, um trotz vorangegangenen Schulbesuchs überhaupt eine Lehre anfangen zu können. Jeder sechste Erwachsene hat keine Berufsausbildung. Es fehlen zunehmend ausbildungsfähige Jugendliche.

## II. Herausforderungen

Deutschland hat eine der niedrigsten Geburtenraten in der Europäischen Union. Von jeder Frau werden im statistischen Durchschnitt lediglich noch knapp 1,4 Kinder geboren. Um den Status quo der Bevölkerung zu halten, wären statistisch mehr als zwei Geburten pro Frau notwendig. Neben dem Rückgang verschiebt sich auch der Altersaufbau der Bevölkerung: Immer mehr alten Menschen werden immer weniger junge Menschen gegenüberstehen. Die Bevölkerung schrumpft und altert.



Die Folgen des demographischen Wandels für die Gesellschaft sind dramatisch:

- Die fortschreitende Überalterung der Gesellschaft gefährdet die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme. Die Notwendigkeit eines Umsteuerns zu mehr privater Vorsorge ist im Grundsatz erkannt, erste Schritte in diese Richtung wurden aber bisher nur im Bereich Alterssicherung vorgenommen.
- Die offensichtlichen Folgen für die Wirtschaft werden zunächst in einem drastischen Rückgang der Zahl der Auszubildenden bestehen, der sich in einem Facharbeitermangel fortsetzen und schließlich in einen allgemeinen Arbeitskräftemangel münden wird. Dies betrifft besonders massiv arbeitsintensive Wirtschaftsbereiche wie das Handwerk.
- Auch die zurückgehende Zahl junger Menschen schwächt die Wettbewerbs- und Wachstumsfähigkeit der Wirtschaft. Gerade auf dem Weg in eine wis-

sensbasierte Dienstleistungsgesellschaft wird die wirtschaftliche Entwicklung mehr denn je von qualifizierten und innovativen jungen Mitarbeitern abhängen. Die sich aus dem Mangel an jungen Leuten ergebenden Probleme werden auch durch verstärkte Qualifizierungsmaßnahmen für ältere Menschen (Stichwort: „lebensbegleitendes Lernen“) und durch eine Anhebung des Renteneintrittsalters (Stichwort: „Rente mit 67“) nur bedingt aufzufangen sein.

Das IW Köln hat berechnet, dass es bei gleichbleibender Geburtenrate ab dem Jahr 2025 auf dem Arbeitsmarkt zu großen Nachwuchsproblemen kommen würde. Denn zwischen den Jahren 2025 und 2035 scheiden die Babyboomer-Jahrgänge aus dem Erwerbsleben aus; ihnen steht nur eine sinkende Zahl an nachrückenden Menschen gegenüber. Allein innerhalb dieser Zeitspanne von 10 Jahren würde sich das Arbeitskräfteangebot um über 2 Mio. Menschen verringern. Als Folge würde das jahresdurchschnittliche Wachstum demographiebedingt von etwa 1,3 % auf 0,7 % in den Jahren 2030 bis 2034 absinken.

Eine Umkehr der demographischen Entwicklung ist zu schaffen, wenn die richtigen Stellschrauben in der Familien- und Bildungspolitik bewegt werden. Als besondere Hindernisse bei der Entscheidung für ein Kind seien hier erwähnt:

### **1. Zu lange und unflexible Ausbildung**

In Deutschland sind Auszubildende zu Beginn ihrer Ausbildung im Durchschnitt 19 Jahre alt; Studenten verlassen mit gut 28 Jahren die Hochschule. Wer sich direkt im Anschluss daran für ein Kind entscheidet und für die Erziehung auch nur ein Jahr zuhause bleibt, ist schon etwa 30 Jahre alt, bevor er/sie in den Beruf einsteigt. Die Familienplanung würde leichter, wenn die akademische Ausbildung stärker modular aufgebaut wäre, sich also besser unterbrechen und wieder fortsetzen ließe.

### **2. Ineffiziente Familienförderung**

In Deutschland gibt es 145 familienbezogene Leistungen mit einem finanziellen Umfang von 184 Mrd. Euro. Das im EU-Vergleich hohe finanzielle Gesamtförderniveau hilft zwar partiell, die materielle Situation von Familien in Deutschland zu verbessern, positive Auswirkungen auf die Entscheidung für ein Kind konnten aber damit nicht nachweisbar erreicht werden.

Bei nicht-monetären Aspekten wie dem Angebot öffentlicher Kinderbetreuungsplätze oder den Schulzeiten schneidet Deutschland in internationalen Rankings dagegen schlecht ab. Derzeit steht rechnerisch nur für jedes dritte Kind in Deutschland ein Ganztageskindergartenplatz zur Verfügung. Bei den Krippenplätzen kommt auf 10 Kinder nur ein Ganztagsplatz.

### **3. Ungünstige Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt**

Eine große Arbeitslosenzahl und die hohen Wiedereintrittsbarrieren in den Arbeitsmarkt erschweren die Entscheidung, eine Familie zu gründen. Auch unflexible Arbeitszeiten erschweren die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

### **III. Maßnahmen**

Wenn optimale familien- und kinderfreundliche Rahmenbedingungen geschaffen werden sollen, dann stehen alle Kreise der Gesellschaft in der Verantwortung. Um für die Lebensgestaltung von Eltern eine echte Wahlfreiheit zu schaffen, die sowohl die Kinderbetreuung in der Familie als auch die externe Betreuung ermöglicht, bedarf es einer flächendeckenden und qualitativ verbesserten Kinderbetreuungsinfrastruktur, gefolgt von einer besseren Förderung des Kinderwunsches bis hin zu Reformen im Sozialrecht.

Eine Erhöhung der Geburtenraten und bessere Entfaltungschancen von Frauen im Erwerbsleben liegen sowohl im Interesse der Gesamtgesellschaft als auch der Wirtschaft. Die Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele sollten mit den Interessen der Unternehmen vereinbar sein.

#### **1. Schaffung einer besseren Kinderbetreuungsinfrastruktur**

Eine Vergleichsstudie des Kinderhilfswerks UNICEF zur Lage der Kinder in 21 Industrieländern bescheinigt Deutschland „nur Mittelmaß, wenn es darum geht, verlässliche Lebenswelten für die junge Generation zu schaffen.“ Insbesondere bei Investitionen in die frühkindliche Betreuung sei Deutschland im internationalen Vergleich „Schlusslicht“.

Verbesserte Kinderbetreuungsmöglichkeiten sind nicht nur geeignet, eine echte Wahlfreiheit für die Lebensgestaltung der Eltern zu schaffen. Es steigen vielmehr auch die Bildungschancen der Kinder. Wenn Kleinkinder früher gefördert werden, fallen ihnen in der Schule das Rechnen, Lesen und Schreiben leichter. Sie können leichter höhere Bildungsabschlüsse erreichen. Besser qualifizierte Beschäftigte sind später erfahrungsgemäß weniger von Arbeitslosigkeit betroffen, erwirtschaften ein höheres Sozialprodukt und zahlen mehr Steuern und Sozialbeiträge.

Bei einer Verbesserung des Betreuungsangebots geht es jedoch nicht nur um die Quantität, sondern entscheidend auch um die Qualität der Kinderbetreuungsplätze. Erst wenn in den qualitativen Ausbau der Kinderbetreuung investiert wird, erzielen die Maßnahmen eine hohe Rendite.

Zu der notwendigen qualitativen Verbesserung gehört auch, dass die Öffnungszeiten von Krippen und Kindergärten stärker auf den Bedarf der Eltern eingestellt werden. Notwendig sind Ganztagsbetreuungsangebote, Betreuungsmöglichkeiten an Samstagen sowie während der Schulferienzeiten.

Die Finanzierung einer quantitativ und qualitativ verbesserten Kinderbetreuung könnte durch die Mittel erfolgen, die der Staat durch den Geburtenrückgang (sinkende Schülerzahlen) einspart:

### – **Betreuungsangebote für Kinder unter 3 Jahren verbessern**

Es ist ein grundsätzlich richtiger Weg, bis zum Jahr 2013 für 750.000 Kinder unter 3 Jahren professionelle Betreuung in Krippen und von Tagesmüttern anzubieten; dies wären 500.000 mehr Plätze als derzeit. Nur wenn ein ausreichendes Angebot von Kinderbetreuungsmöglichkeiten zur Verfügung steht, sind eine echte Wahlfreiheit der Eltern und eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf möglich.

### – **Kindergartenbetreuung ausbauen**

Die Pisa-Studie stellt fest, dass rund 17 % der Jugendlichen in Deutschland während der Kindheit nur ein Jahr oder noch kürzer den Kindergarten besucht haben. Nach einer Berechnung des IW Köln erzielten Kinder, die länger einen Kindergarten besuchten, beim Pisa-Mathematiktest signifikant bessere Ergebnisse als Jugendliche mit kürzeren Kindergartenaufenthalten. Um allen Kindern ab dem Alter von drei Jahren einen längeren Kindergartenbesuch zu ermöglichen, ist die Einrichtung zusätzlicher Plätze erforderlich.

Für eine kindgerechte Förderung und zum Ausgleich eines unzureichenden Bildungsniveaus im Elternhaus sind die Bildungsstandards im Kindergarten weiter zu verbessern. Notwendig sind eine qualitativ höherwertige Aus- und Weiterbildung der Erzieherinnen und Erzieher etwa in Form einer akademischen Ausbildung wie dem Bachelor und höhere Löhne der akademisch ausgebildeten Erzieher sowie die individuelle Förderung von Kindern mit Entwicklungsdefiziten, z.B. durch Deutschunterricht.

Der Besuch des Kindergartens sollte im Vorschulalter darüber hinaus verpflichtend werden. Nur so kann – als Bestandteil eines ganzheitlichen Bildungsansatzes - die Sprach- und die soziale Kompetenz von Kindern in einem Alter gefördert werden, in dem sie besonders aufnahmefähig dafür sind.

Um den Besuch der Kindergärten zu fördern, wäre eine teilweise Reduzierung der Betreuungskosten für Eltern sinnvoll. Denkbar ist z. B. die einkommensabhängige Einführung von Betreuungsgutscheinen, die den Eltern eine Nutzung öffentlicher oder privater Einrichtungen in Höhe eines bestimmten Betrags ermöglicht.

Gerade auch im Handwerk gibt es zahlreiche gute Beispiele, wie Arbeitgeber die Beschäftigten bei der Kinderbetreuung unterstützen können, z.B. durch den Erwerb von Belegrechten in Kindertagesstätten, durch die Förderung von Elterninitiativen Betriebsangehöriger, durch die überbetriebliche Kooperation mehrerer Betriebe oder die stadtteilbezogene Kooperation mit kirchlichen und privaten Trägern. Solche Instrumente und Initiativen gilt es zu stärken.

Kleine und mittlere Unternehmen können z.B. im Verbund ihre Beschäftigten unterstützen. Der Überbetriebliche Verbund der Handwerkskammer Lüneburg-Stade etwa bietet z.B. Qualifizierungskonzepte für Berufsrückkehrerinnen nach der Familienpause sowie einen Personalservice für die Betriebe an. Bei Personalengpässen werden qualifizierte und motivierte Berufsrückkehrerinnen vermittelt.

Auch die Kontaktstelle „Frau und Beruf“ der Handwerkskammer Konstanz initiiert Projekte zum Qualifikationserhalt von Frauen (z.B. EDV-Kurse, Wiedereinstiegs-kurse nach der Elternzeit). Seminare für Frauen, die nach der Familienphase wieder an die berufliche Zukunft denken, erleichtern ihnen den beruflichen Wiedereinstieg.

#### – **Qualität des Schulsystems verbessern**

- Das Angebot schulischer Ganztagsangebote ist auszubauen. Damit kann zumindest teilweise eine unzureichende Betreuung im Elternhaus kompensiert werden. Schulische Ganztagsangebote unterstützen darüber hinaus die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und minimieren damit das Armutsrisiko.
- Eine umfassende, praxisnahe Reformierung der Erzieher- und Lehrerausbildung i.S. einer Verzahnung zwischen Vorschule und Primarstufe sowie eines frühen Praxisbezugs und moderner pädagogischer Leitlinien ist in den nächsten 5 Jahren anzustreben. Eine wirklich durchgreifende Qualitätsverbesserung an den Kindergärten und Schulen kann nur gelingen, wenn die Rolle des pädagogischen Personals entsprechend definiert wird: Leistungsanspruch und sachlich begründete Autorität dürfen keine pädagogischen "Unworte" sein. Das gesellschaftliche Ansehen des Erzieher- und Lehrerberufes muss verbessert werden. Der Stellenwert der pädagogischen Aus- und Weiterbildung ist auszuweiten.
- Qualitätssicherungssysteme müssen bis 2010 für alle Kindergärten und Schulformen entwickelt und umgesetzt werden. Der Wettbewerb an den Schulen ist mit transparenten Kriterien und Messverfahren zu fördern. Dabei ist den Schulen hinreichend Raum für die Entwicklung eigener Profile zu geben.
- Der ZDH begrüßt die beabsichtigte Bund-Länder-Initiative, die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss zu halbieren. Das Handwerk plädiert für die Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen, ganztägig curricularen Schulangebots bis 2010, um damit die Voraussetzung für eine Sicherung der Ausbildungsreife zu schaffen.

Den höheren Aufwendungen für die vorschulische und schulische Bildung stehen mittelfristig Einsparungen gegenüber, wenn bedingt durch diese Maßnahmen signifikant weniger Jugendliche die Schule ohne Abschluss verlassen und damit kein Bedarf an kostenintensiven Nachschulungsmaßnahmen entsteht (siehe Anlage 1).

## 2. Zielgenauere Förderung des Kinderwunsches

Der ZDH begrüßt, dass das Bundesfamilienministerium ein neu eingerichtetes „Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen“ beauftragt hat, eine erste Bestandsaufnahme und Auswertung aller familienbezogenen staatlichen Leistungen in Deutschland bis Anfang 2008 vorzulegen. So gibt es in Deutschland 145 familienbezogene Leistungen mit einem finanziellen Umfang von 184 Mrd. Euro (s. Anlage 2). Auf der Basis der Analyse dieser Leistungen soll ein passgenaues Konzept für die Neuausrichtung der Familienförderung erarbeitet werden.

### – **Bezugsdauer des Elterngeldes überprüfen**

Das bis Ende 2006 gezahlte Bundeserziehungsgeld kam wegen der niedrigen Einkommensgrenzen nur noch Geringverdienern zugute und hat keine positiven Anreize zu mehr Kindern gesetzt. Der ZDH begrüßt grundsätzlich das seit Januar 2007 geltende Elterngeld, das als Lohnersatzleistung konzipiert ist. Es verhindert zu starke Einkommenseinbrüche der Eltern und eröffnet echte Wahlmöglichkeiten einer Betreuung durch Mütter oder Väter. Ein positiver Einfluss auf die Geburtenraten ist allerdings nur dann zu erwarten, wenn das Elterngeld mit einem Ausbau der Kinderbetreuungsangebote verbunden wird.

Wenn flankierend bedarfsdeckende Kinderbetreuungsangebote geschaffen worden sind, ist eine Verkürzung des Bezugszeitraums des Elterngeldes auf 12 bzw. 14 Monate zu prüfen. Die derzeitige maximale Bezugszeit des Elterngeldes bei Halbierung der Geldleistung (24 bzw. 28 Monate) ist länger als die maximale Bezugszeit beim Erziehungsgeld war (24 Monate). Die neuen Bezugszeiten setzen falsche Anreize, die Phase des Berufsausstiegs zu verlängern.

Zu begrüßen ist, dass – wie schon beim Erziehungsgeld – auch beim Bezug von Elterngeld eine Teilzeitbeschäftigung bis 30 Stunden pro Woche möglich ist. Eine Teilzeittätigkeit ist eine Möglichkeit, während der Elternzeit den Kontakt zum Betrieb und Arbeitsplatz aufrecht zu erhalten.

Skeptisch beurteilt das Handwerk die Partnermonate beim Elterngeld. Für den 13. und 14. Monat wird nur dann Elterngeld gezahlt, wenn in dieser Zeit der andere Elternteil die Kinderbetreuung übernimmt. Auch wenn eine stärkere Beteiligung von Vätern an der Kindererziehung gesellschaftspolitisch wünschenswert ist, greift diese Regelung sehr stark in die Planungssicherheit der Betriebe ein. Vor allem die Klein- und Mittelbetriebe haben oft nicht die Möglichkeit, qualifiziertes Ersatzpersonal für zwei Monate zu finden oder die durch eine Arbeitszeitreduzierung ausgefallene Arbeitszeit auszugleichen. Die übrigen Arbeitnehmer des Betriebes und die Betriebsinhaber mit ihren Familienangehörigen werden vielmehr die Zusatzarbeit miterledigen müssen.

Nicht schlüssig ist zudem, dass während der gesetzlichen Schutzfristen vor und nach der Geburt 100 % des Lohns fortgezahlt werden und anschließend das Elterngeld in Höhe von 67 % des früheren Lohns (siehe Punkt 5).

### – **Kindergeld stärker nach der Kinderzahl staffeln**

Sinnvoll wäre eine gezieltere Förderung von Mehrkinderfamilien durch eine stärkere Staffelung des Kindergeldes nach der Kinderzahl nach luxemburgischem bzw. belgischem Vorbild. Auf diese Weise könnte das Kindergeld kostenneutral zielgenauer verwendet werden.

Nach Ansicht des ZDH darf der notwendige Ausbau der Kinderbetreuungsangebote nicht durch Einsparungen bei staatlichen Familienleistungen wie z.B. dem Kindergeld oder dem Ehegattensplitting – also durch eine Umschichtung zwischen den Familien – finanziert werden. Auf diese Weise würde z.B. Familien, die von Betreuungsangeboten nicht mehr profitieren, die notwendige finanzielle Unterstützung entzogen.

### – **steuerliche Rahmenbedingungen verbessern**

Das Handwerk plädiert zusätzlich dafür, dass ein **Steuergrundfreibetrag** für jedes Kind eingeführt wird, das im Haushalt der Steuerpflichtigen lebt. Der heutige Kinderfreibetrag ist insgesamt zu gering, d.h. es müsste der Kinderfreibetrag auf das Existenzminimum eines jeden Steuerpflichtigen angehoben werden. Die Steuerreformpläne von CDU/CSU und FDP sahen dies auch vor, leider ist derzeit von einer solchen Umsetzung keine Rede mehr. Mancherorts wird die Einräumung eines Steuergrundfreibetrags für jedes Kind im Haushalt auch als Familiensplitting bezeichnet. Ein so verstandenes Familiensplitting unterstützt das Handwerk.

Einschränkungen beim Ehegattensplitting lehnt das Handwerk hingegen entschieden ab. Sie würden die Familien benachteiligen, in denen nur ein Elternteil arbeitet. Sie sind verfassungsrechtlich auch nicht möglich, weil Ehegatten steuerlich nicht schlechter als "ehemalige Ehegatten" gestellt werden dürfen, bei denen Unterhaltszahlungen in einem gewissen Umfang steuermindernd wirken. Sie wären aber auch mittelstandsfeindlich, da vor allem Familienbetriebe, in denen häufig beide Ehegatten im Unternehmen arbeiten, steuerlich zusätzlich belastet würden.

Die mit dem Gesetz zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung beschlossene **Verbesserung der steuerlichen Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten** hat das Handwerk begrüßt. Es ist richtig, den Förderschwerpunkt auf die steuerliche Absetzbarkeit von erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten zu legen. Eine generelle steuerliche Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten wäre zwar wünschenswert, ist aber wohl unter den gegebenen finanzpolitischen Spielräumen nicht finanzierbar. Deshalb sollte das Augenmerk jetzt vor allen Dingen auf eine steuerliche Begünstigung der aufgrund von Erwerbstätigkeit anfallenden Kinderbetreuungskosten gelegt werden.

## **3. Flexibles Berufslaufbahnkonzept des ZDH**

Durch die Umsetzung eines Berufslaufbahnkonzeptes nach dem Modell des ZDH mit einer systematischen Aus- und Weiterbildung, die den individuellen Bedürfnissen Rechnung trägt, wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der individu-

ellen Lebensplanung erst möglich. Sie erlaubt durch die Kombination von Berufsbildungsabschnitten zum Zwecke der Aufstiegsqualifizierung ein Höchstmaß an Flexibilisierung und Individualisierung der beruflichen Bildung. Lange Schul- und Ausbildungszeiten führen häufig dazu, dass die Realisierung des Kinderwunsches mit Karriereschritten kollidiert, beispielsweise mit der Übernahme von Führungsaufgaben oder der Gründung eines Unternehmens. Um eine Karriereplanung sinnvoll gestalten zu können, ist ein überschaubares und für die darauf aufbauenden Stufen anrechnungsfähiges Weiterbildungsangebot unabdingbar.

Voraussetzung für die signifikante Erhöhung der Weiterbildungsquote ist darüber hinaus die Umsetzung tragfähiger Modelle der Bildungsfinanzierung. Hierzu sind verbindliche sachliche und zeitliche Umsetzungsziele festzulegen.

Bei der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes wurde die Situation von Erziehenden und jungen Menschen, die pflegebedürftige nahe Angehörige betreuen, berücksichtigt. Nach § 8 des Berufsbildungsgesetzes können bei berechtigtem Interesse Auszubildende einvernehmlich die Durchführung der Berufsausbildung in Teilzeitform unter Beibehaltung der regulären Gesamtausbildungsdauer beantragen. Um junge Frauen mit Kindern besser in den Berufsprozess integrieren zu können, hat die Handwerkskammer Heilbronn-Franken das Modell „Teilzeitausbildung“ entwickelt. Die üblicherweise dreijährige duale Ausbildung wird bei diesem Angebot auf vier Jahre ausgedehnt, die wöchentliche Arbeitszeit auf 25 Stunden reduziert. Die Teilzeitausbildung ist als reguläre Ausbildungsmöglichkeit anerkannt. Ähnliche Projekte laufen u. a. erfolgreich im Raum Lübeck.

#### **4. Spielräume für Flexibilisierungen im Arbeitsleben nutzen**

Kleine und mittlere Unternehmen sind bislang die Vorreiter bei der freiwilligen Flexibilisierung der Arbeitszeit, ohne dass es hierfür gesetzlicher Vorgaben wie eines Rechtsanspruchs auf Teilzeitarbeit bedurfte. So beträgt die Teilzeitquote in kleinen Unternehmen in Westdeutschland laut IAB 30 %, in großen Betrieben dagegen nur 7 %.

Derzeit plant die Bundesregierung, bei der anstehenden Reform der Pflegeversicherung u. a. eine „Pflegezeit“ einzuführen. Angehörige könnten dann unbezahlten Sonderurlaub nehmen. Einen gesetzlichen Anspruch auf eine Pflegezeit zur häuslichen Betreuung kranker Angehöriger einzuführen, ist aus Sicht des ZDH bedenklich. Anders als bei der Elternzeit lassen sich weder Eintritt noch Dauer der Pflegezeit kalkulieren. Sinnvoller wäre, eine solche Auszeit freiwillig zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu vereinbaren.

Wo es möglich ist, sollten die Betriebe auf freiwilliger Basis – keinesfalls durch gesetzliche Vorgaben - Arbeitszeiten und Arbeitsformen flexibilisieren und damit familienfreundlicher gestalten (z.B. durch Teilzeit, Gleitzeit, Arbeitszeitkonten, Job-Sharing oder Telearbeit).

Die 2004 von der Prognos AG durchgeführte und in einer Broschüre dokumentierte **Untersuchung „Familienfreundliche Maßnahmen im Handwerk“** zeigt an den Beispielen von 18 Handwerksbetrieben aus 14 verschiedenen Gewerken eindrucksvoll die Einsatzmöglichkeiten von familienfreundlichen Rahmenbedingungen. Sie zeigt z.B., dass eine Reduzierung und Flexibilisierung der Arbeitszeiten nicht nur bei Verkäuferinnen im Ladengeschäft, sondern auch bei angestellten Malern/Malerinnen und in der Backstube organisierbar ist.

- So ermöglicht eine **Bäckerei** in Bobingen Teilzeitarbeit nicht nur den Verkäuferinnen im Ladengeschäft, sondern auch in der Backstube. Die Teilzeitkraft arbeitet von 4:30 bis 7:30 Uhr und ist um 8 Uhr zuhause, wenn ihr Mann zur Arbeit geht.
- In einem **Malerbetrieb** aus Esslingen arbeiten von 10 Malern drei mit reduzierter Stundenzahl – darunter eine Mutter, die wieder in den Beruf einsteigt und 2 Tage in der Woche arbeitet. Der Betrieb organisiert die Einsätze bei den Kunden vor Ort entsprechend der gewünschten Arbeitszeit der Mitarbeiter. Der Inhaber hat außerdem die Erfahrung gemacht, dass weibliche Kunden die Malerinnen bevorzugen. Dies ist für den Betrieb ein Anreiz, den Frauenanteil weiter zu steigern.
- Die Prognos-Studie schildert den Fall eines **Augenoptiker-Betriebs** aus Berlin, der schon jahrelang mit Kindergärten und Tagesmüttern zusammenarbeitet und deshalb den Mitarbeitern bei der Suche nach einer geeigneten Kinderbetreuung helfen kann.

Die Untersuchung zeigt weiterhin, dass sich familienfreundliche Maßnahmen unter dem Strich für die Betriebe rechnen. Die Motivation und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird erhöht, Fehlzeiten sinken und das Unternehmen kann leichter qualifiziertes Personal gewinnen und langfristig an den Betrieb binden. Damit steigt die Wettbewerbsfähigkeit der Handwerksbetriebe.

Nachdem im Jahr 2003 erstmals das Institut der Deutschen Wirtschaft den **„Monitor Familienfreundlichkeit“**, eine Unternehmensbefragung zu familienfreundlichen Arbeitsbedingungen, mit Unterstützung von ZDH, BDA, BDI und DIHK durchführte, wurde diese Befragung im Jahr 2006 wiederholt. Der Unternehmensmonitor 2006, in dessen Rahmen rund 1.100 Personalverantwortliche aus Unternehmen befragt wurden, hat ergeben:

- Das Bewusstsein für das Thema Familienfreundlichkeit ist stark gestiegen. Die gestiegene Wertschätzung spiegelt sich in der Verbreitung familienfreundlicher Maßnahmen wider: Ein knappes Viertel aller Unternehmen (23,4 Prozent) praktiziert sieben bis neun familienfreundliche Maßnahmen, 2003 waren dies nur 9,4 Prozent. Jedes siebte Unternehmen bietet inzwischen schon zehn bis zwölf Maßnahmen an, 2003 waren es lediglich 3,4 Prozent. Vor allem die von Beschäftigten als besonders wichtig eingestufte Maßnahmen - flexible Arbeitszeitmodelle und eine aktive Gestaltung der Elternzeit (Kontakthalten zum Beruf) - sind weiter verbreitet als vor drei Jahren.

- Immer mehr Unternehmen nutzen Familienfreundlichkeit als ein wichtiges Instrument, um ihre Attraktivität als Arbeitgeber zu steigern. 83,4 Prozent der befragten Betriebe gaben an, dass familienfreundliche Maßnahmen einen wichtigen Beitrag dazu leisten, qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu halten oder zu gewinnen. 81,1 Prozent der Betriebe wollen mit ihrer familienbewussten Personalpolitik die Arbeitszufriedenheit erhöhen.

Der ZDH wirkt weiterhin bei folgenden Projekten mit:

- der Initiative des BMFSFJ „Lokale Bündnisse für Familie“, durch die auf regionaler Ebene die Kräfte verschiedener Partner gebündelt werden sollen, um konkrete Verbesserungen für Familien zu erreichen ([www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de](http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de)). An vielen der bestehenden lokalen Bündnisse sind inzwischen Handwerkskammern, Kreishandwerkerschaften und Handwerksbetriebe beteiligt.
- Gemeinsam mit BDA, BDI und DIHK bei dem vom BMFSFJ ins Leben gerufene Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie. Unternehmen gewinnen“. Unter [www.erfolgsfaktor-familie.de/netzwerk](http://www.erfolgsfaktor-familie.de/netzwerk) bietet das Portal Unternehmen, die eine familienbewusste Personalpolitik praktizieren oder dies planen, eine Wissens-, Themen- und Kontaktplattform.

## **5. Familienpolitische Leistungen aus Steuermitteln finanzieren**

- **Steuerfinanzierung der beitragsfinanzierten Familienleistungen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung sicherstellen**

Die derzeitige Finanzierung der familienpolitischen Leistungen ist weitgehend verfehlt und muss neu geregelt werden. Familienpolitik ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Familienpolitische Leistungen müssen daher aus Steuermitteln finanziert werden. So erfüllt die beitragsfreie Mitversicherung nicht erwerbstätiger Ehegatten und Kinder in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung traditionell eine Aufgabe, die dem Bereich des steuerfinanzierten Familienlastenausgleichs zuzuordnen ist.

Ein Schritt in die richtige Richtung ist die mit dem GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz getroffene Entscheidung, die beitragsfreie Mitversicherung der Kinder in der GKV (14 Mrd. Euro) schrittweise ab 2008 aus Steuermitteln zu finanzieren (2008: Steuerzuschuss von 2,5 Mrd. Euro, danach Steigerung des Zuschusses um 1,5 Mrd. Euro jährlich, bis 14 Mrd. erreicht sind). Nach Ansicht des ZDH sollten aber auch die beitragsfreie Mitversicherung der Ehegatten und die versicherungsfremden Leistungen in der GKV (u.a. Mutterschaftsgeld) aus Steuermitteln finanziert werden. Ehegatten, die nicht berufstätig sind und weder Kinder erziehen noch ältere Angehörige pflegen, sollten einen eigenen Beitrag zur GKV und ges. Pflegeversicherung entrichten.

Es ist völlig widersprüchlich, dass ab 2008 die beitragsfreie Mitversicherung der Kinder steuerfinanziert wird, aber mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 beschlossen wurde, den Bundeszuschuss zu versicherungsfremden Leistungen der GKV,

der 2006 4,2 Mrd. Euro betrug, 2007 auf 2,5 Mrd. Euro zu kürzen und 2008 ganz zu streichen.

Verfehlt ist der seit 1. Januar 2005 geltende Beitragszuschlag für Kinderlose in der gesetzlichen Pflegeversicherung. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001, in dem die Benachteiligung von Eltern in der Pflegeversicherung beanstandet wird, hätte in der Weise umgesetzt werden müssen, dass die pflegeversicherten Eltern einen steuerfinanzierten Zuschlag zum Kindergeld erhalten.

Der ZDH hält eine schrittweise Reduzierung der Arbeitgeberbeteiligung an der gesetzlichen Pflegeversicherung und ein Umsteuern von der gesetzlichen zu einer privaten Pflichtpflegeversicherung für notwendig. Leistungsausweitungen in der gesetzlichen Pflegeversicherung wie die im Koalitionsvertrag der Bundesregierung angekündigte Verlängerung der Ersatzpflege bei Krankheit oder Urlaub von pflegenden Familienangehörigen sind daher nicht akzeptabel.

#### **– arbeitgeberfinanzierte Mutterschaftsleistungen neu gestalten**

Dringend notwendig ist eine Neugestaltung der Mutterschaftsleistungen. Dass das Mutterschaftsgeld und der Arbeitgeberzuschuss zum Mutterschaftsgeld auf das Elterngeld angerechnet werden, ist nicht akzeptabel. Familienpolitik ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Familienpolitische Leistungen müssen folglich aus Steuermitteln finanziert werden. Der ZDH fordert daher, dass ab der Geburt nur noch das steuerfinanzierte Elterngeld gezahlt wird und das Mutterschaftsgeld sowie der Arbeitgeberzuschuss zum Mutterschaftsgeld entfallen.

Diese Finanzierungsgrundsätze müssen auch für den Zeitraum vor der Geburt gelten. Das Mutterschaftsgeld und der Arbeitgeberzuschuss zum Mutterschaftsgeld während der Schutzfristen vor der Geburt sowie die Arbeitgeberleistungen während der sonstige Beschäftigungsverbote sind aus Steuermitteln zu finanzieren.

Die Auszahlung von familienpolitischen steuerfinanzierten Leistungen könnte über eine „Familienkasse“ erfolgen, die im Koalitionsvertrag bereits angekündigt wurde. Dies wäre auch ein wirksamer Schritt zur Erreichung des angekündigten Bürokratieabbaus.

Völlig verfehlt ist, dass mit dem seit 1. Januar 2006 geltenden Aufwendungsausgleichsgesetz die bisher nur für Kleinbetriebe geltende Umlage U 2 auf alle Betriebe ausgedehnt wurde. Die von den Arbeitgebern finanzierten Mutterschaftsleistungen – der Arbeitgeberzuschuss zum Mutterschaftsgeld sowie der während der Beschäftigungsverbote gezahlte Mutterschutzlohn – sind gesamtgesellschaftliche Aufgaben und daher aus Steuermitteln zu finanzieren.

## **– Familienkomponente bei der Förderung der privaten Altersvorsorge verbessern**

Die Bundesregierung hat unseren Vorschlag aufgegriffen und im Rahmen der Riester-Förderung die Kinderzulage für nach 2007 geborene Kinder erheblich aufgestockt.

In die Riester-Förderung sollten aber auch Selbstständige und deren Familienangehörige einbezogen werden.

## **6. Korrekturen im Bereich der Grundsicherung**

Mit dem durch die Hartz IV-Reform eingeführten SGB II (Grundsicherung) wurden die Leistungen für Hilfebedürftige mit Kindern neu gefasst mit dem Ziel, Kinder „aus der Sozialhilfe“ zu holen. So wird Empfängern von Arbeitslosengeld II nach der Geburt eines Kindes der Sockelbetrag des Elterngeldes von 300 Euro monatlich ohne Abzüge gezahlt. Anschließend erhalten Arbeitslosengeld-II-Empfänger für Kinder unter 14 Jahren durchschnittlich 207 Euro pro Kind, für Kinder über 14 Jahren 276 Euro. Zusätzlich erhalten Bedarfsgemeinschaften mit Kindern aufgestockte Wohngeld- und Heizkostenzuschüsse. Eine alleinerziehende Hilfebedürftige mit zwei Kindern erhält damit in der Summe bis zu knapp 1400 Euro staatliche Transferleistungen, ein ALG-II beziehendes Elternpaar mit zwei Kindern zwischen 1650 und 1800 Euro.

Diese umfangreiche Alimentierung von ALG-II-Empfängern mit Kindern ist in zweierlei Hinsicht problematisch. Zum einen sichern hohe Kinderzuschläge alleine noch nicht das Wohlergehen des Kindes. Studien belegen, dass gerade in hilfebedürftigen Familien zuerst an den Bedürfnissen der Kleinsten gespart wird. Die hohen Transferleistungen kommen vielfach nicht bei den Kindern an. Zum anderen – und dies ist aus sozial- und arbeitsmarktpolitischer Sicht von größter Bedeutung, führen die hohen Kinderzuschläge zu einer Verletzung des Lohnabstandsgebots und damit zu einer Minderung der Anreize für eine Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Diese „Sozialhilfefalle“ wiederum führt zu generationsübergreifenden „Armutskarrieren“ ganzer Familien.

Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen, ist eine Neujustierung der Kinderzuschläge für Hilfebedürftige unumgänglich. Unter verfassungs- und europarechtlichen Gesichtspunkten ist die unterschiedliche Höhe von Kindergeld für erwerbstätige und Kinderzuschläge für hilfebedürftige Eltern kaum zu rechtfertigen. Unter bevölkerungspolitischen Aspekten wäre zudem eine Staffelung der Höhe der Kinderzuschläge (respektive des Kindergeldes) in Abhängigkeit von der Kinderzahl überlegenswert. Eine Verringerung des Lohnabstandsgebots ließe sich durch Abschaffung der Mehrbedarfsaufwendungen für Alleinerziehende erreichen. Schließlich ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von ALG-II-Empfängern durch die Bereitstellung von Kinderbetreuungsfasilitäten zu verbessern. Die entsprechende Regelung in § 10 Absatz 1 Nr. 3 SGB II, wonach erziehenden ALG-Empfängern vorrangig ein Platz zur Tagesbetreuung angeboten werden soll, ist durch die Arbeitsgemeinschaften bzw. Kommunen in der Praxis umzusetzen. Nicht zuletzt auch zur Schaffung einer Erwerbsmentalität bei den ALG-Empfängern als auch

ihren Kindern ist ein konsequentes „Fördern und Fordern“ mit dem Ziel der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unverzichtbar.

## Frühkindliche Bildung

<u>Investitionen</u>		<u>Entlastungen</u>
<i>durchschnittlich erforderliche jährliche Mittel bis zum Jahr 2050 in Mrd. Euro</i>		<i>Jahresdurchschnittswerte im Zeitraum 2005 bis 2050 in Mrd. Euro</i>
<u>Kindergärten</u>		
Gebührenfreiheit	2,6	Einsparungen durch geringere Ausgaben für Nachqualifizierung 0,3
zusätzliche Plätze	1,0	
Höherqualifizierung der Erzieherinnen	1,0	zusätzliche staatliche Einnahmen durch Steuern und Sozialabgaben aufgrund eines höheren BIP 1,7
zusätzliches Betreuungspersonal (z. B. Sozialpädagogen)	0,4	
<u>Grundschulen</u>		
Ausbau zu Ganztagschulen	3,3	Weil die Schülerzahlen wegen des Bevölkerungsrückgangs sinken werden, muss der Staat etwa ab 2012 8 bis 10 Mrd. Euro jährlich weniger ausgeben.
Schulspeisung	1,5	
zusätzliches Betreuungspersonal (z. B. Sozialpädagogen)	0,5	

in Preisen von 2005

Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft Köln

<b>Familienpolitische Leistungen</b>	<b>in Mrd. Euro</b>
<b>Steuerliche Maßnahmen</b>	<b>37,3</b>
Kindergeld	30,9
Kinderfreibetrag im Familienlastenausgleich	0,7
Bauförderung	2,8
Sonstige steuerliche Maßnahmen	2,9
<b>Transfers der Gebietskörperschaften</b>	<b>26,9</b>
Erziehungsgeld	3,7
Kindererziehungszeiten	11,5
Sozialhilfe	4,1
BAföG	0,8
Wohngeld	1,2
Arbeitslosenhilfe	0,3
Kinderzuschlag öffentlicher Dienst	4,0
<b>Sachleistungen der Gebietskörperschaften</b>	<b>71,0</b>
Kindergärten	7,4
Jugendhilfen	8,0
Schulen	45,3
Hochschulen	10,3
<b>Sozialversicherungsleistungen</b>	<b>16,0</b>
Entgeltfreie Krankenversicherung	11,5
Mutterschaft	2,9
Waisenrente	1,1
Arbeitslosengeld	0,5
<b>Summe</b>	<b>ca. 151,0</b>

Quelle: Deutsche Bundesbank 2003

Nach Angaben des BMFSFJ beträgt der Umfang der familienbezogenen Leistungen derzeit 184 Mrd. Euro. Die o.g. 151 Mrd. Euro beziehen sich auf das Jahr 2002/2003.