

28.10.91

EG - FJ - FS - Fz - In - K - R

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Kinderbetreuung

KOM(91) 233 endg.; Ratsdok. 7485/91

Punkt der 636. Sitzung des Bundesrates am 8. November 1991

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften (EG),
der Ausschuß für Frauen und Jugend (FJ),
der Ausschuß für Familie und Senioren (FS),
der Finanzausschuß (Fz),
der Ausschuß für Kulturfragen (K) und
der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu nehmen:

EG
K

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich alle Bemühungen, auch Frauen und Müttern den Weg zu Ausbildung, Beruf und Weiterbildung zu eröffnen. Dazu gehört auch der Beitrag der Wirtschaft und der öffentlichen Hand, eine Vereinbarkeit von familiären und beruflichen Verpflichtungen zu erleichtern.

Ausgeliefert am 29. OKT. 1991 ...

- EG
K
2. Der Bundesrat unterstreicht die in seinem Beschluß vom 1. Dezember 1989 - Drs. 555/89 (Beschluß) - erhobenen Forderungen im familien- und sozialpolitischen Bereich (u. a. Gleichstellung von Mann und Frau, Erziehungsurlaub, Arbeitszeitregelung) und wiederholt seine Erwartung, daß die Umsetzung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte zu einer Angleichung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Europäischen Gemeinschaft auf hohem Niveau führen wird.
- EG
FJ
FS
3. Der Bundesrat unterstützt das Anliegen des Empfehlungsvorschlages der Kommission. Mit dieser Empfehlung wird nicht nur sozialpolitisch ein Signal gegeben, sondern auch das EG-Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte mit dem Ziel umgesetzt, die Chancengleichheit für Frauen und Männer zu fördern.
Damit wird gleichzeitig die Bedeutung einer qualifizierten Kinderbetreuung in diesem Prozeß hervorgehoben.
- EG
FS
4. Genauso wird deutlich betont, daß sich als Voraussetzung für die Chancengleichheit von Frauen und Männern auch die Erwerbsarbeitsstrukturen verändern müssen, insbesondere in der zeitlichen Gestaltung.
- FJ
FS
5. Der Bundesrat bittet aber die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen des Empfehlungsvorschlages auf folgende kompetenzrechtliche Bedenken hinzuweisen:
- FJ
FS
Fz
R
6. Nach Auffassung des Bundesrates ist auch für solche Beschlüsse des Rates, die nur Empfehlungen zum Gegenstand haben, eine tragfähige Rechtsgrundlage erforderlich.

- FJ
FS
Fz
R
(Bei Annahme von Ziffer 7 und/oder 8, 10, 12, 14 entfällt Ziffer 15)
7. Die von der Kommission vorgeschlagene Empfehlung findet nach Ansicht des Bundesrates in Artikel 235 EWGV keine hinreichende Rechtsgrundlage. Mit den Maßnahmen, die den Mitgliedstaaten empfohlen werden sollen, werden nämlich keine im EWG-Vertrag enthaltenen Ziele, sondern sozialpolitische Anliegen verfolgt, die Bereiche jenseits dieser gemeinschaftsrechtlichen Zielvorstellungen zum Gegenstand haben.
- FJ
FS
Fz
R
8. Dies gilt insbesondere für die den Schwerpunkt der Empfehlung bildenden Maßnahmen zum quantitativen und qualitativen Ausbau sowie zur Finanzierung von Kinderbetreuungseinrichtungen. Solche Einrichtungen sind dem Sachgebiet der Jugenderziehung zuzurechnen, das nicht zum Regelungsbereich des EWG-Vertrages gehört.
- EG
K
9. Der Bundesrat weist unter Bezugnahme auf die Präambel der Gemeinschaftscharta darauf hin, daß die Kinderbetreuung, soweit sie der Erziehung und Bildung zugeordnet wird, in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, und daß Aussagen zu ihr auf EG-Ebene nicht zu einer Ausweitung der im Vertrag festgelegten Befugnisse der Gemeinschaft führen dürfen.
- Fz
10. Der Bundesrat weist ergänzend darauf hin, daß auch nach dem von den Ländern geforderten Subsidiaritätsprinzip kein Raum ist für ein Gemeinschaftshandeln auf dem Gebiet der Kinderbetreuung.
- EG
K
11. Der Bundesrat stellt klar, daß mit Rücksicht auf die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland und die innerstaatliche Zuständigkeit der Länder für Kindergärten und Kinderhorte Maßnahmen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen nicht "unter angemessener Beteiligung der zentralen, regionalen und lokalen Behörden" ergehen

können. Vielmehr müssen Maßnahmen "in der jeweiligen Zuständigkeit der zentralen, regionalen und lokalen Behörden" erarbeitet werden.

EC
FS
Fz
R

12. Soweit die vorgesehenen Maßnahmen sich auf Urlaubsvereinbarungen für erwerbstätige Eltern und auf die Gestaltung ihres Arbeitsplatzes beziehen und in der Vorlage auf die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte abgehoben wird, verweist der Bundesrat auf seine wiederholte Feststellung, daß diese Charta die Zuständigkeiten der Gemeinschaft nicht über die sich aus den Gemeinschaftsverträgen ergebenden Befugnisse hinaus erweitert hat - vgl. BR-Drucksache 133/91 (Beschluß) Ziffer 3 - . Aus der Gemeinschaftscharta ergeben sich dementsprechend auch keine Vertragsziele, auf die ein Tätigwerden der Gemeinschaft auf der Grundlage des Artikels 235 EWGV gestützt werden kann.

EC
R
(bei Annahme entfällt Ziffer 14)

13. Sofern durch Artikel 7 der vorgeschlagenen Empfehlung den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auferlegt werden soll, die Kommission über die Maßnahmen zu unterrichten, die die Mitgliedstaaten aufgrund der vorgesehenen Empfehlungen getroffen haben, weist der Bundesrat darauf hin, daß die Auferlegung einer solchen Pflicht in einer Empfehlung rechtlich unzulässig wäre.

EC
FS
Fz
(Zusammenhang mit Ziffer 6)

14. Im vorliegenden Fall kommt hinzu, daß die Pflicht der Mitgliedstaaten begründet werden soll, die Kommission über die Maßnahmen zu unterrichten, die die Mitgliedstaaten aufgrund der vorgesehenen Empfehlungen getroffen haben.

...

EG
(entfällt
bei An-
nahme von
Ziffer 7
und/oder
8, 10, 12,
14)

15. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß der vorliegende Empfehlungsentwurf im Zusammenhang mit der schrittweisen Verwirklichung der Chancengleichheit von Männern und Frauen im Erwerbsleben zu sehen ist. Deshalb ist eine hinreichende Rechtsgrundlage in Artikel 235 EWGV in Verbindung mit den Vorschriften über die Sozialpolitik gegeben.

EG
FJ
FS

16. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei weiteren Beratungen über den Empfehlungsvorschlag darauf hinzuwirken, daß ein stärkeres Gewicht auf den Aspekt der familienergänzenden Förderung im Betreuungsangebot gelegt wird.

Die Belange und Bedürfnisse der Kinder hinsichtlich einer fachlich fundierten Förderung ihrer Gesamtentwicklung durch Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen dürfen neben dem Interesse der Eltern an Entlastung von eigenen Betreuungsfunktionen nicht vernachlässigt werden.

Die Forderung nach einem Rechtsanspruch auf familienergänzende Erziehung in Tageseinrichtungen für Kinder ist wegen der damit verbundenen immensen finanziellen Belastung sicher nicht in einem Schritt zu realisieren.

FJ
FS

17. Dabei erscheint eine Ausdehnung des Rechtsanspruchs auf alle Altersgruppen unter Berücksichtigung der jeweils unterschiedlichen Entwicklungserfordernisse der betroffenen Kinder wünschenswert.

EG
FJ
FS

18. Angesichts des bisher noch nicht ausreichenden bedarfsorientierten Angebots an Kinderbetreuungsmöglichkeiten kann der Empfehlungsvorschlag des Rates insgesamt einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung dieser Situation leisten.

EG
FJ
FS

19. Für die Umsetzung der Empfehlung des Rates ist bezüglich einer bundesgesetzlichen Regelung eines Rechtsanspruchs auf familienergänzende Erziehung in Tageseinrichtungen für Kinder festzustellen, daß die Bundesregierung im Rahmen der Neuordnung des Bund-Länder-Finanzausgleichs durch Verbesserungen der Finanzausstattung die Länder und Gemeinden in die Lage versetzen muß, diesen Rechtsanspruch zu realisieren.

EG
Fz

20. Der Bundesrat legt im übrigen Wert auf die Feststellung, daß die für die Schaffung einer ausreichenden Anzahl von Kinderbetreuungseinrichtungen erforderliche Bereitstellung öffentlicher Mittel nur im Rahmen der vorhandenen Haushaltsmittel erfolgen kann und keinesfalls zu einer Vergrößerung von Haushaltsdefiziten führen darf.

B

21. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage Kenntnis zu nehmen.