

04.11.04

G - AS - FJ - FS

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag und den Bundesrat zur Bedeutung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Sozialen Pflegeversicherung vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) für andere Zweige der Sozialversicherung

Bundesministerium für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Bundesministerin

Bonn, den 3. November 2004

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Matthias Platzeck

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag und den Bundesrat zur Bedeutung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Sozialen Pflegeversicherung vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) für andere Zweige der Sozialversicherung. Das Bundeskabinett hat diesem Bericht heute zugestimmt.

Der Bericht wurde auch dem Präsidenten des Deutschen Bundestages übersandt.

Mit freundlichen Grüßen

Ulla Schmidt

**Bericht der Bundesregierung
an den Deutschen Bundestag und den Bundesrat
zur Bedeutung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts
zur Sozialen Pflegeversicherung
vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94)
für andere Zweige der Sozialversicherung**

I. Ausgangslage: Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001

Das Bundesverfassungsgericht hat es mit Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes für unvereinbar gehalten, dass Mitglieder der Sozialen Pflegeversicherung, die Kinder betreuen und erziehen und damit neben dem Geldbeitrag einen generativen Beitrag zur Funktionsfähigkeit eines umlagefinanzierten Sozialversicherungssystems leisten, mit einem gleich hohen Pflegeversicherungsbeitrag wie Mitglieder ohne Kinder belastet werden (Urteil vom 3. April 2001, Aktenzeichen 1 BvR 1629/94, BVerfGE 103, 242). Es hat dem Gesetzgeber aufgegeben, bis spätestens zum 31. Dezember 2004 eine verfassungsgemäße Neuregelung zu treffen.

Bei der Bemessung dieser Frist hat das Bundesverfassungsgericht nach eigener Aussage berücksichtigt, dass die Bedeutung des Urteils auch für andere Zweige der Sozialversicherung zu prüfen sein wird (aaO, Seite 270). Das Ergebnis dieser von der Bundesregierung durchgeführten Prüfung wird in Abschnitt II. dargelegt. Die Bundesregierung wird den vorliegenden Bericht nach der Beschlussfassung durch das Bundeskabinett dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat vorlegen.

II. Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat mögliche Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils auf die Gesetzliche Rentenversicherung, die Gesetzliche Krankenversicherung, die Gesetzliche Unfallversicherung und die Arbeitsförderung (Arbeitslosenversicherung) sorgfältig geprüft. Nach dem Ergebnis dieser Prüfung ist aus ihrer Sicht die in der Sozialen Pflegeversicherung für erforderlich gehaltene beitragsrechtliche Differenzierung zwischen kindererziehenden und kinderlosen Pflichtbeitragszahlern nicht auf andere Zweige der Sozialversicherung zu übertragen. In diesem Prüfergebnis spiegelt sich auch der dem Gesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich zugewiesene große Spielraum wider, wie die Betreuungs- und Erziehungsleistung von beitragspflichtigen Versicherten mit Kindern zu berücksichtigen ist.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, dass an der Betreuungs- und Erziehungsleistung von Familien ein Interesse der Allgemeinheit besteht (Urteil vom 3. April 2001, aaO, Seite 265). Wenn daher in einem bestimmten sozialen Versicherungssystem nicht die Möglichkeit besteht, diesen Bedarf systemadäquat und systemimmanent zu berücksichtigen, muss der Ausgleich von Kosten der Kinderbetreuung und -erziehung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe durchgeführt werden, etwa im Rahmen des Familienleistungsausgleichs im Steuerrecht. Diese Aufgabe ist daher durch den familienpolitischen Gesamtansatz zu lösen, und zwar auch unter Berücksichtigung der bereits durchgeführten oder noch geplanten Verbesserungen bei der Betreuungs- und Erziehungsinfrastruktur.

Nur wenn ein wesentlich umlagefinanziertes soziales Leistungssystem ein Risiko abdecken soll, das vor allem die Altengeneration trifft, dann ist für ein solches Versicherungssystem nach der Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nicht nur der Versicherungsbeitrag, sondern auch die Kindererziehungsleistung konstitutiv (Urteil vom 3. April 2001, aaO, Seite 265 f.). Schon vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung keine relevanten Auswirkungen des Urteils auf die Gesetzliche Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung, da das Krankheits-, Unfall- und Arbeitslosigkeitsrisiko nicht „vor allem die Altengeneration“ betrifft. Entsprechendes trifft zwar auf die Gesetzliche Rentenversicherung nicht zu, doch machen hier die gegenüber der Sozialen Pflegeversicherung wesentlichen Strukturunterschiede Änderungen infolge des Urteils nicht notwendig.

Die Bundesregierung legt im Folgenden dar, welche Aussagen dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) zu entnehmen sind (III.). Sie stellt dar, welche Konsequenzen für die Soziale Pflegeversicherung gezogen werden sollen (IV.), und begründet den aus ihrer Sicht fehlenden Handlungsbedarf im Bereich der Gesetzlichen Rentenversicherung (V.), der Gesetzlichen Krankenversicherung (VI.), der Gesetzlichen Unfallversicherung (VII.) und der Arbeitsförderung (VIII.). Abschließend erläutert sie die sachgerechte Einbettung der Kinderbetreuungs- und -erziehungsthematik in ihre allgemeine Familienpolitik (IX.).

III. Aussagen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94)

Das Bundesverfassungsgericht hat beitragsrechtliche Regelungen in der Sozialen Pflegeversicherung - § 54 Absätze 1 und 2, § 55 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 sowie § 57 des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) - für unvereinbar mit Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes erklärt, soweit die Mitglieder der Sozialen Pflegeversicherung, die Kinder betreuen und erziehen,

bei gleich hohem beitragspflichtigen Einkommen mit einem betragsmäßig gleich hohen Beitrag zur Pflegeversicherung belastet werden wie kinderlose Mitglieder.

Zur Begründung führt es aus, bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Beitragsregelungen, die Personen mit oder ohne Kinder behandeln, sei der besondere Schutz zu beachten, den der Staat nach Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes der Familie schulde. Vorliegend sei Artikel 3 Absatz 1 - der allgemeine Gleichheitssatz - in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes dadurch verletzt, dass die Betreuung und Erziehung von Kindern bei der Bemessung von Beiträgen beitragspflichtiger Versicherter keine Berücksichtigung finde. Denn die Erziehungsleistung versicherter Eltern begünstige innerhalb eines umlagefinanzierten Sozialversicherungssystems, das der Deckung eines maßgeblich vom Alterwerden der Versicherten bestimmten Risikos diene, in spezifischer Weise Versicherte ohne Kinder.

Das Risiko, pflegebedürftig zu werden, werde in hohem Maße vom Lebensalter des Versicherten bestimmt. Entscheidend sei, dass der durch den Eintritt des Versicherungsfalles verursachte finanzielle Bedarf überproportional häufig in der Großelterngeneration (60 Jahre und älter) auftrete. Werde ein solches allgemeines, regelmäßig erst in höherem Alter auftretendes Lebensrisiko durch ein Umlageverfahren finanziert, so habe die Erziehungsleistung konstitutive Bedeutung für die Funktionsfähigkeit dieses Systems. Denn bei Eintritt der ganz überwiegenden Zahl der Versicherungsfälle sei das Umlageverfahren auf die Beiträge der nachwachsenden Generationen angewiesen.

Sowohl die Gruppe der Eltern, die unterhaltsbedürftige Kinder haben, als auch die Gruppe der kinderlos bleibenden Versicherten seien bei einer Finanzierung der Sozialversicherung im Umlageverfahren darauf angewiesen, dass Kinder in genügend großer Zahl nachwachsen. Damit entstehe Versicherten ohne Kinder im Versicherungsfall ein Vorteil aus der Erziehungsleistung anderer beitragspflichtiger Versicherter, die wegen der Erziehung zu ihrem Nachteil auf Konsum und Vermögensbildung verzichteten.

Ein gewisser Ausgleich der Benachteiligung erziehender Versicherter bestehe zwar darin, dass die kinderbetreuenden und -erziehenden Versicherten bei gleichen Beiträgen, wie sie kinderlose zahlen, Leistungen auch für die anderen Familienangehörigen (beitragsfrei mitversicherte Ehegatten und Kinder) erhielten. Diese Begünstigung wiege aber den mit der Erziehungsleistung zusätzlich erbrachten generativen Beitrag - die Sorge für die zukünftigen Beitragszahler zur Abdeckung des Pflegerisikos aller im Alter - angesichts des Vorteils, der den Kinderlosen durch die Erziehungsleistung zuwachse, nicht vollständig auf.

Wenn also ein soziales Leistungssystem ein Risiko abdecken solle, das vor allem die Altengeneration treffe, und seine Finanzierung so gestaltet sei, dass sie im Wesentlichen nur durch das Vorhandensein nachwachsender Generationen funktioniere, die jeweils im erwerbsfähigen Alter als Beitragszahler die mit den Versicherungsfällen der vorangegangenen Generationen entstehenden Kosten mittragen, dann sei für ein solches System nicht nur der Versicherungsbeitrag, sondern auch die Kindererziehungsleistung konstitutiv. Die kindererziehenden Versicherten sicherten die Funktionsfähigkeit der Pflegeversicherung also nicht nur durch Beitragszahlung, sondern auch durch Betreuung und Erziehung von Kindern. Werde dieser generative Beitrag nicht mehr von einer deutlichen Mehrheit der Versicherten erbracht, führe dies zu einer spezifischen Belastung kindererziehender Versicherter im Pflegeversicherungssystem, deren benachteiligende Wirkung auch innerhalb dieses Systems auszugleichen sei.

Konkret sei die Benachteiligung von erziehenden Versicherten im Beitragsrecht auszugleichen. Der zwischen Eltern und kinderlosen Personen vorzunehmende Ausgleich müsse durch Regelungen erfolgen, die die Elterngeneration bereits ab dem ersten Kind während der Zeit der Betreuung und Erziehung relativ entlasteten, denn die Beiträge, die von der heutigen Kindergeneration später im Erwachsenenalter auch zugunsten kinderloser Versicherter geleistet werden, die dann den pflegenahen Jahrgängen angehören oder pflegebedürftig sind, basierten maßgeblich auf den Erziehungsleistungen ihrer heute versicherungspflichtigen Eltern.

Spätestens bis zum 31. Dezember 2004 habe der Gesetzgeber eine verfassungsgemäße Neuregelung zu treffen; bei der Bemessung dieser Frist habe das Bundesverfassungsgericht berücksichtigt, dass die Bedeutung dieses Urteils auch für andere Zweige der Sozialversicherung zu prüfen sein werde.

IV. Umsetzung des Urteils in der Sozialen Pflegeversicherung

Zur Umsetzung des Urteils vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) räumt das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber ausdrücklich einen weiten Gestaltungsspielraum ein. Der Gesetzgeber müsse „prüfen, welche Wege zur Herbeiführung einer verfassungskonformen Rechtslage tragfähig und finanzierbar sind“ (aaO, Seite 270). Das Gericht hat insbesondere offen gelassen, ob der Beitragsabstand zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen durch einen Zuschlag für die einen oder eine Ermäßigung für die anderen oder durch beides erreicht werden soll. Aus der kinderbedingten besonderen Belastung hat das Bundesverfassungsgericht jedenfalls ein Abstandsgebot im Verhältnis der Beiträge der Mitglieder mit Kindern zu denen der Mitglieder ohne Kinder abgeleitet, dem der Gesetzgeber durch die Neuregelung Rechnung tragen muss (relative Entlastung).

Der Deutsche Bundestag hat am 1. Oktober 2004 den von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Bundestagsdrucksache 15/3671) beschlossen. Mit dem Gesetz sollen die Mitglieder der Sozialen Pflegeversicherung, die kinderlos sind, mit einem erhöhten Beitrag von 0,25 Beitragssatzpunkten (Beitragszuschlag) belastet werden. Damit werden Mitglieder, die Kinder haben oder gehabt haben, in der Sozialen Pflegeversicherung auf der Beitragsseite, wie es das Bundesverfassungsgericht gefordert hat, relativ besser gestellt als solche ohne Kinder.

Das Gesetz enthält im Einzelnen folgende hier interessierende Regelungen:

- Zum 1. Januar 2005 wird der Beitragssatz für Mitglieder der Sozialen Pflegeversicherung, die kein Kind haben und die insofern keinen generativen Beitrag zur Stabilisierung des umlagefinanzierten Sozialversicherungssystems erbracht haben, um 0,25 Beitragssatzpunkte erhöht.

Kinderlose Mitglieder, die vor dem 1. Januar 1940 geboren sind, werden von der Zuschlagspflicht ausgenommen. Diese - generalisierende - Begünstigung auch von solchen heutigen Rentnern, die keine Kinder erzogen haben, ist vor dem Hintergrund der generativen Entwicklung im System der Sozialversicherung gerechtfertigt. Das Bundesverfassungsgericht führte hierzu in seinem Urteil (aaO, Seite 266) aus, dass „die Benachteiligung der beitragspflichtigen Versicherten mit Kindern gegenüber kinderlosen Mitgliedern der Sozialen Pflegeversicherung, die jeweils der Generation der Beitragszahler angehören“, vom Gesetzgeber solange habe vernachlässigt werden können, „wie eine deutliche Mehrheit der Versicherten Erziehungsleistungen erbracht hat.“ „Der Gesetzgeber kann unter solchen Umständen von seinem Recht zur Generalisierung Gebrauch machen und von einer die Erziehungsleistung berücksichtigenden Differenzierung der Beiträge absehen.“ Weiterhin führte das Bundesverfassungsgericht aus, in Deutschland sei „seit Mitte der sechziger Jahre die Zahl der Lebendgeborenen je Frau von 2,49 in rascher Folge auf mittlerweile 1,3 gesunken“.

Die bis 1940 geborenen Jahrgänge haben noch in so ausreichendem Maße Kinder geboren und erzogen, dass sich das Ausgleichserfordernis zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts noch nicht stellt. Erst durch die - von der älteren Generation nicht mehr zu verantwortende - Entwicklung der Kinderzahlen ab Mitte der sechziger Jahre entsteht das Ausgleichserfordernis. Dies rechtfertigt es, die Geburtsjahrgänge vor 1940 von der Beitragszuschlagspflicht auszunehmen.

- Der Beitragszuschlag ist von dem Mitglied zu tragen. Da der Zuschlag in Prozent der beitragspflichtigen Einnahmen des Mitglieds bemessen wird, werden unzumutbar hohe Belastungen bei kinderlosen Mitgliedern mit geringen beitragspflichtigen Einnahmen vermieden. Es ist sichergestellt, dass das Existenzminimum unangetastet bleibt.
- Die Zuschlagspflicht tritt zu Beginn des auf die Vollendung des 23. Lebensjahres folgenden Monats ein. Die Altersgrenze von 23 Jahren entspricht der Altersgrenze für die Familienversicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung, ab der für nicht erwerbstätige junge Erwachsene die Familienversicherung endet und sie selbst Beiträge zu entrichten haben (§ 25 Absatz 2 Nr.2 SGB XI, § 10 Absatz 2 Nr. 2 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch, SGB V). Der erhöhte Beitrag ist nicht zu zahlen, wenn die Elterneigenschaft des Mitglieds der beitragsabführenden Stelle nachgewiesen wird oder ihr bereits aus anderem Anlass bekannt ist.

Wer nicht nachweist, dass er ein Kind hat, gilt bis zum Ablauf des Monats, in dem der Nachweis erbracht wird, als kinderlos und muss den Beitragszuschlag tragen. Erfolgt die Vorlage des Nachweises innerhalb von drei Monaten nach der Geburt eines Kindes, gilt der Nachweis mit Beginn des Monats der Geburt als erbracht, ansonsten wirkt der Nachweis ab Beginn des Monats, der dem Monat folgt, in dem der Nachweis erbracht wird.

- Um zu vermeiden, dass in vielen Fällen Rentner der Jahrgänge ab 1940 vom 1. Januar 2005 an zunächst mit dem Beitragszuschlag für Kinderlose belastet werden, weil sie den Nachweis nicht sofort erbracht haben oder erbringen konnten, werden im Wege einer Übergangsregelung die erhöhten Beiträge für alle diese Rentner erst zusammen mit dem Beitrag für den Monat April 2005 erhoben. Die Übergangsregelung lässt die Zuschlagspflicht ab 1. Januar 2005 unberührt. Dabei wird für die Monate Januar bis März 2005 aus Vereinfachungsgründen für diese Monate auf die beitragspflichtige Rente im April 2005 abgestellt. Die Abgeltungsregelung berücksichtigt, dass bei Rentnern wegen des in aller Regel gleich hohen Bezuges der Rente in den Monaten Januar bis April 2005 die Bemessungsgrundlage für den Beitragszuschlag einheitlich ist.

V. Zur Gesetzlichen Rentenversicherung

Nach dem Ergebnis ihrer Prüfung besteht aus Sicht der Bundesregierung keine Notwendigkeit, die in der Sozialen Pflegeversicherung erforderliche beitragsrechtliche Differenzierung zwischen kindererziehenden und kinderlosen Pflichtbeitragszahlern auf die Gesetzliche Rentenversicherung zu übertragen.

Bereits im Jahr 2001 ist der Sozialbeirat vom damaligen Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung um eine Stellungnahme zu den Pflegeversicherungsurteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 gebeten worden. In seiner Stellungnahme vom 2. Mai 2001 (Bundestagsdrucksache 14/6099) kommt er zu dem Schluss, dass er „keine zwingende Notwendigkeit“ sehe, „vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung bestehende oder geplante Regelungen der gesetzlichen Rentenversicherung zu ändern“. Da das Urteil auf eine Berücksichtigung von Kindererziehungsleistungen innerhalb des Systems abstelle und in der Sozialen Pflegeversicherung eine solche Honorierung nur auf der Finanzierungsseite erfolgen könne, sei daraus keineswegs der Schluss zu ziehen - da eine Berücksichtigung von Kindererziehungsleistungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung auch auf der Leistungsseite erfolgen könne -, dass auch in der Rentenversicherung die Beitragsseite entsprechend zu modifizieren sei. Im Ergebnis erscheine vielmehr eine Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten auf der Leistungsseite als die systemadäquatere, zielgenauere und sachgerechtere Lösung.

In seinem Gutachten vom 22. November 2001 zum Rentenversicherungsbericht 2001 (Bundestagsdrucksache 14/7639) hat der Sozialbeirat die Einsetzung einer Kommission angeregt, die sich mit den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 zur Pflegeversicherung befasst und ihre eventuellen Auswirkungen auf die Rentenversicherung prüft.

Daraufhin hat sich die im November 2002 von der Bundesministerin für Gesundheit und Soziale Sicherung eingerichtete Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ unter anderem auch dieser Thematik angenommen.

- In ihrem Bericht (2003, Seite 114 ff.) sieht sie in der besonderen Unterstützung von Familien mit Kindern im Rahmen des Familienlastenausgleichs eine staatliche Maßnahme, mit der nicht nur die Kosten, die Familien durch die Kindererziehung entstehen, zum Teil ausgeglichen werden, sondern auch eine berechtigte Gegenleistung für den Nutzen erbracht wird, den eine nachwachsende Generation für alle Mitglieder einer Gesellschaft mit sich bringt.

- Die Kommission spricht sich aber dagegen aus, den Familienlastenausgleich über Beiträge zu finanzieren. Dies widerspreche den Grundprinzipien der Gesetzlichen Rentenversicherung und stelle die Zukunftsfähigkeit und Akzeptanz des beitragsfinanzierten Rentensystems aufgrund der starken negativen Anreize für Kinderlose und Kinderarme generell in Frage.
- Grundsätzlich erschienen steuerfinanzierte Transfers im Rahmen des Familienleistungsausgleichs als die geeignetste Form zur Begleichung der für die Gesamtgesellschaft erbrachten Leistungen der Eltern durch die Kindererziehung.
- Zur Begründung ihrer Auffassung führt die Kommission insbesondere folgende fünf Argumente an:
 - Nicht allein die Rentenversicherung, sondern nahezu alle staatlichen und gesellschaftlichen Bereiche seien auf eine auch in Zukunft nicht abreißende Generationsabfolge angewiesen. Daher sei der Ausgleich erziehungsbedingter Lasten eine Aufgabe der gesamten Gesellschaft und deshalb aus Steuern zu finanzieren. Ansonsten würden kinderlose Beitragszahler zur Gesetzlichen Rentenversicherung gegenüber Kinderlosen, die der Gesetzlichen Rentenversicherung nicht angehören, in gleichheitswidriger Weise benachteiligt.
 - Umgekehrt käme eine Entlastung auf der Beitragsseite nur beitragszahlenden Kindererziehenden zugute. Nicht rentenversicherte Eltern - hierzu gehören neben Selbständigen, Beamten oder Hausfrauen auch Alleinerziehende, Rentnerinnen und Rentner - würden nicht entlastet.
 - Kinderspezifische Rentenversicherungsbeiträge widersprächen der Lohn- und Beitragsbezogenheit der Renten und seien mit dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz nicht vereinbar. Für gleich hohe Einkommen würden unterschiedlich hohe Beiträge erhoben bzw. für gleich hohe Beiträge unterschiedliche Rentenanwartschaften erworben.
 - Aufgrund der verminderten Beitrags-/Leistungsäquivalenz könne sich der Eigentumschutz, den Rentenanwartschaften und -ansprüche nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts genießen, bei kindererziehenden Versicherten, die unter Äquivalenzgesichtspunkten einen zu niedrigen Beitrag zahlten, verringern, denn entscheidend sei, in welchem Maß Rentenansprüche oder -anwartschaften durch den personalen Bezug des Anteils eigener Leistungen des Versicherten geprägt sind.

- Außerdem käme es zu einer Umverteilung von niedrigen zu höheren Einkommen. Zum einen würden besserverdienende Kindererziehende durch eine Beitragsentlastung stärker begünstigt als Kindererziehende mit geringerem Einkommen. Das Kind eines Durchschnittsverdiener-Haushalts erbrächte nur etwa die Hälfte der Beitragsentlastung im Vergleich zu einem Haushalt mit einem Einkommen an der Beitragsbemessungsgrenze. Zum anderen käme es bei Kinderlosen zu einer Privilegierung von gutverdienenden gegenüber weniger gutverdienenden Versicherten. Dies beruhe auf dem Umstand, dass das beitragspflichtige Einkommen in der Gesetzlichen Rentenversicherung durch die Beitragsbemessungsgrenze begrenzt sei. Versicherte mit einem Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze würden also - relativ - geringer von der Anhebung der Beitragssätze für Kinderlose betroffen, die mit einer Absenkung des Beitragssatzes für Kindererziehende einhergehen würde.
- Im Ergebnis verneint die Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ daher zwingende Auswirkungen der „Pflegeurteile“ des Bundesverfassungsgerichts auf die Gesetzliche Rentenversicherung.

Gestützt auf diese gutachtlichen Äußerungen sieht die Bundesregierung, wie nachfolgend dargelegt wird, keine Notwendigkeit, in der Gesetzlichen Rentenversicherung eine beitragsrechtliche Differenzierung zwischen kindererziehenden und kinderlosen Pflichtbeitragszahlern vorzunehmen.

Verfassungsrechtlich und sachlich besteht in der Gesetzlichen Rentenversicherung eine andere Ausgangssituation als in der Sozialen Pflegeversicherung:

- Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Grundsatzurteil zu Kindererziehungszeiten vom 7. Juli 1992 (BVerfGE 87, 1, 40) festgestellt, dass sich aus Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes keine Pflicht des Gesetzgebers ergebe, hinsichtlich der Begründung von Rentenanwartschaften die Kindererziehung der Beitragszahlung gleichzustellen. Angesichts des in der Rentenversicherung seit 1957 geübten Umlageverfahrens seien Kindererziehung und Beitragszahlung nicht gleichartig. Die Erziehungsleistung wird vom Bundesverfassungsgericht neben den monetären Beiträgen der Erwerbstätigen als eigener Beitrag zur Aufrechterhaltung der Gesetzlichen Rentenversicherung anerkannt; allerdings rechtfertige die unterschiedliche Funktion der beiden Leistungen für das Rentensystem auch ihre Ungleichbehandlung bei der Begründung von Rentenanwartschaften.

Der Kontext zum oben genannten Kindererziehungszeitenurteil, in dem ausdrücklich die Honorierung auf der Leistungsseite als systemgerecht angesehen wurde, lässt auf eine diesbezügliche Interpretationsoffenheit des Pflegeversicherungsurteils vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) schließen. Das Bundesverfassungsgericht selbst hebt darin unter Bezugnahme auf das Kindererziehungszeitenurteil diesen Aspekt hervor, wenn es ausführt, dass „verheiratete Eltern, die wegen der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder gänzlich oder weitgehend auf Erwerbsarbeit verzichten, ... anders als in der durch Lohn- und Beitragsbezogenheit geprägten gesetzlichen Rentenversicherung ... gegenüber kinderlosen Versicherten, die erwerbstätig sind, keine Nachteile bei der Inanspruchnahme der durch die soziale Pflegeversicherung gewährten Leistungen“ erlitten (BVerfGE 103, 242, 260).

- Zwischen der Sozialen Pflegeversicherung und der Gesetzlichen Rentenversicherung bestehen deutliche Strukturunterschiede. Dies betrifft insbesondere die Verknüpfung von Beitrags- und Leistungsseite. In der Pflegeversicherung erhalten Versicherte Sach- und Geldleistungen entsprechend dem Grad ihrer Pflegebedürftigkeit - unabhängig von der Höhe der zuvor gezahlten Beiträge. In der Rentenversicherung hingegen gilt vom Grundsatz her das Prinzip der Vorleistungsabhängigkeit der Rentenansprüche.

Dem Prinzip der Beitragsäquivalenz Rechnung tragend und dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts von 1992 (Kindererziehungszeitenurteil) zum Ausbau familienfördernder Leistungen in der Rentenversicherung folgend (BVerfGE 87, 1, 41: „ist ... sicherzustellen, dass sich mit jedem Reformschritt die Benachteiligung der Familie tatsächlich verringert“) hat der Gesetzgeber in den vergangenen Jahren in erheblichem Umfang familienfördernde Elemente in das Leistungsspektrum der Gesetzlichen Rentenversicherung eingebaut und damit die Kindererziehungsleistung berücksichtigt:

- Mit dem Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeitengesetz (HEZG) aus dem Jahre 1986 wurden erstmals die unmittelbar rentensteigernden Kindererziehungszeiten eingeführt.
- Durch das Rentenreformgesetz 1992 wurden die familienfördernden Elemente im Leistungsrecht der Rentenversicherung weiter ausgebaut. So traten die bis zum 10. Lebensjahr des Kindes anzuerkennenden Kinderberücksichtigungszeiten als neue rentenrechtliche Zeit hinzu und die Anerkennung von Kindererziehungszeiten wurde von einem auf drei Jahre für alle ab dem Jahr 1992 geborenen Kinder erweitert.

- Mit dem Rentenreformgesetz 1999 wurde die additive Bewertung beim Zusammentreffen von Kindererziehungszeiten mit anderen Beitragszeiten bis zur Beitragsbemessungsgrenze eingeführt. Diese Regelung erleichtert die Entscheidung der Erziehungsperson für die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit während der rentenrechtlichen Kindererziehungszeit.
- Ebenfalls mit dem Rentenreformgesetz 1999 erfolgte dann die stufenweise Heraufsetzung der rentenrechtlichen Bewertung von Kindererziehungszeiten von 75 Prozent auf jetzt 100 Prozent des Durchschnittsverdienstes.
- Seit 1999 sind die Kindererziehungszeiten durch das Korrekturgesetz vom Dezember 1998 auch in sachgerechter Weise in die Finanzierungssystematik der Rentenversicherung integriert worden, indem der Bund für die in Höhe eines versicherten Durchschnittsverdienstes rentensteigernd wirkenden Kindererziehungszeiten äquivalente Pauschalbeiträge zahlt (z. B. für das Jahr 2003: rd. 12 Mrd. Euro)
- Mit der Rentenreform des Jahres 2001 (Altersvermögensergänzungsgesetz) wurden schließlich eine bis zu fünfzigprozentige Höherbewertung von Beitragszeiten während der Kindererziehung bis zum 10. Lebensjahr des Kindes (bzw. bei Pflegezeiten bis zum 18. Lebensjahr) sowie eine Gutschrift von Entgeltpunkten - 1/3 Entgeltpunkte pro Jahr - für Zeiträume eingeführt, in denen wegen der Erziehung mehrerer Kinder eine Erwerbstätigkeit nicht ausgeübt werden kann.
- Durch die Absenkung des allgemeinen Versorgungssatzes bei der großen Witwen- bzw. Witwerrente bei gleichzeitiger Einführung eines kinderzahlabhängigen Zuschlags (zwei Entgeltpunkte für das erste und je ein Entgeltpunkt für jedes weitere Kind) wurden die Hinterbliebenenrenten im Rahmen der Rentenreform 2001 zielgenauer auf Personen ausgerichtet, die Kinder erzogen haben.

Aufgrund des für die Gesetzliche Rentenversicherung maßgebenden Prinzips der Beitragsäquivalenz lässt sich diesen Leistungen zugunsten Kindererziehender wirtschaftlich auch eine konkrete Ersparnis beim Beitragsaufwand zuordnen. Denn um entsprechende Leistungsteile durch Beitragszahlungen zu erwerben, wäre für nicht Kindererziehende ein Beitragsaufwand in erheblichem Umfang erforderlich. Zum Beispiel entsprechen die Rentenanwartschaften, die allein für das erste Kind aufgrund von Kindererziehungszeiten gutgeschrieben werden, gegenwärtig einer Beitragsleistung von gut 17.000 Euro. Rechnet man noch die Höherbewertung von Beitragszeiten während der Kindererziehung bis zum 10. Lebensjahr des Kindes sowie zwei Entgelt-

punkte für die Kindererziehung bei der Hinterbliebenenrente hinzu, kann sich derzeit ein Maximalwert in Höhe von knapp 42.000 Euro Beitragsersparnis ergeben.

Für ihre - eigenen - Beiträge erhalten kindererziehende Versicherte in der Gesetzlichen Rentenversicherung daher bereits jetzt ein „Mehr“ an Leistungen als kinderlose Versicherte bzw. sie müssen für die Leistungen, die sie erhalten, weniger aufwenden als diese. Bereits gegenwärtig werden daher in der Gesetzlichen Rentenversicherung kindererziehende Versicherte weniger belastet - oder mehr entlastet - als kinderlose Versicherte. Mit der dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) zugrunde liegenden spezifischen Situation in der Sozialen Pflegeversicherung, in der Versicherte Sach- und Geldleistungen entsprechend dem Grad ihrer Pflegebedürftigkeit und somit unabhängig von der Höhe der zuvor gezahlten Beiträge erhalten, ist der Bereich der Gesetzlichen Rentenversicherung daher nicht vergleichbar. Insoweit gibt es also keine Grundlage für eine Übertragung der Urteilsgrundsätze auf die Gesetzliche Rentenversicherung

Zudem wird gegenwärtig mehr als ein Drittel des gesamten Finanzaufkommens der Gesetzlichen Rentenversicherung aus Mitteln des Bundeszuschusses oder auf andere Weise aus Steuermitteln finanziert. Zumindest soweit diese Mittel aus dem Aufkommen der Lohn- bzw. Einkommensteuer stammen, sind Kindererziehende an der Aufbringung dieser Finanzmittel erheblich geringer beteiligt als Kinderlose, da die Bemessung der individuellen Lohn- und Einkommensteuerschuld auf die Leistungsfähigkeit der Besteuerten abstellt und in diesem Rahmen die Erziehungsleistung durch entsprechende Freibeträge berücksichtigt. So werden Personen mit Kindern im Durchschnitt deutlich geringer belastet als Kinderlose.

Für einen ergänzenden weiteren Ausbau der familienpolitischen Komponenten in der Gesetzlichen Rentenversicherung sind in der gegenwärtigen angespannten Finanzsituation der öffentlichen Haushalte, die der Gesetzgeber nach dem Kindererziehungszeitenurteil berücksichtigen darf, im Übrigen keine Spielräume vorhanden. Letztlich wird ohnehin eine weiter zunehmende Erwerbstätigkeit zu deutlich höheren eigenständigen Rentenanwartschaften von Erziehenden, d. h. in der Regel von Frauen, führen. Deshalb legt die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode ihre Prioritäten auf die Verbesserung der entsprechenden Rahmenbedingungen (siehe unter IX.). Anzumerken ist in diesem Zusammenhang aber auch, dass viele der in der vergangenen Zeit umgesetzten kindbezogenen Maßnahmen in der Gesetzlichen Rentenversicherung erst bei künftigen Rentenzugängen ihre volle Wirksamkeit entfalten. Der Rentenertrag aus der Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung wird sich daher auch ohne weitere Maßnahmen künftig weiter verbessern.

Zu Recht weist die Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ im Übrigen darauf hin, dass bei jeder weiter gehenden Berücksichtigung von Kindererziehung in der Gesetzlichen Rentenversicherung darauf zu achten wäre, keine Fehlanreize zu setzen, die dem Wiedereinstieg von Erziehenden in das Erwerbsleben entgegenstehen. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass mit der beitragsfreien Hinterbliebenenversorgung eine Leistung von derzeit jährlich 35 Milliarden Euro erbracht wird, die insbesondere Müttern, die nicht oder wenig erwerbstätig waren, zugute kommt.

Auch die Bundesregierung kommt bei ihrer Prüfung der Auswirkungen des Urteils auf die Gesetzliche Rentenversicherung zu dem Ergebnis, dass der vom Gesetzgeber beschrittene Weg, Kindererziehung auf der Leistungsseite zu honorieren, sachgerecht ist. Eine Beitragsumverteilung zwischen kindererziehenden und nicht kindererziehenden Versicherten sollte nicht in Betracht gezogen werden und ist auch nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten. Es besteht daher insoweit Übereinstimmung mit der Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ sowie dem Sozialbeirat.

Kindererziehende leisten einen unverzichtbaren generativen Beitrag auch für den Fortbestand der Gesetzlichen Rentenversicherung. Daher ist ein Ausgleich der erziehungsbedingten finanziellen Nachteile von Familien notwendig und wird auch geleistet (siehe Abschnitt IX). Ein Familienlastenausgleich ist aber nach Ansicht der Bundesregierung keine originäre Aufgabe der Solidargemeinschaft der Rentenversicherten, sondern eine über Steuern zu finanzierende Aufgabe der Gesamtgesellschaft. Selbst das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Kindererziehungszeitenurteil 1992 festgestellt, dass die erziehungsbedingten Nachteile ihre Wurzeln nicht allein im Rentenrecht haben und folglich nicht nur dort behoben werden brauchen. Für den Bereich der Gesetzlichen Rentenversicherung hat es darüber hinaus im Jahr 1996 in einem Nichtannahmebeschluss die Verfassungsmäßigkeit der bestehenden Regelungen zur Anerkennung der Kindererziehung bestätigt (Kammerbeschluss vom 29. März 1996, Az.: 1 BvR 1238/95). Danach steht nach Auffassung des Gerichts dem Gesetzgeber ein nicht unerheblicher Gestaltungsspielraum zur Verfügung, wobei er insbesondere auch die jeweilige Haushaltsslage und die finanzielle Situation der Rentenversicherung berücksichtigen darf.

Aus den genannten Gründen hält es die Bundesregierung für sachgerecht und folgerichtig, dem Gesetzgeber für die Gesetzliche Rentenversicherung keinen der für die Soziale Pflegeversicherung vorgesehene Regelung analogen Vorschlag zu machen.

VI. Zur gesetzlichen Krankenversicherung

Aus Sicht der Bundesregierung besteht in der gesetzlichen Krankenversicherung ebenfalls keine Notwendigkeit, über die dort schon verankerten beitrags- und leistungsrechtlichen Regelungen zugunsten von Familien mit Kindern hinausgehend neue Regelungen zu treffen und damit in den Solidarausgleich einzugreifen.

Ein Vergleich zwischen Gesetzlicher Krankenversicherung und Sozialer Pflegeversicherung macht deutlich, dass es zwischen beiden Versicherungen erhebliche Unterschiede in den rechtlichen Ansprüchen und den finanziellen Lasten bei Mitgliedern mit Kindern oder Familien und bei Mitgliedern ohne Kinder gibt.

Unter beitrags- und leistungsrechtlichen Gesichtspunkten ist insbesondere auf Folgendes hinzuweisen:

- Ähnlich wie in der Sozialen Pflegeversicherung ist auch in der Gesetzlichen Krankenversicherung die jeweilige Rentnergeneration auf die Beiträge der nachwachsenden Generation angewiesen, ebenso sind in beiden Versicherungszweigen Ehepartner ohne eigenes Einkommen sowie Kinder und Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr (und unter bestimmten Umständen gemäß § 10 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch - SGB V - auch über diese Altersgrenze hinaus) beitragsfrei mitversichert.
- Im Unterschied zur Sozialen Pflegeversicherung, deren Leistungen hauptsächlich von der älteren Generation beansprucht werden, stehen den in der Gesetzlichen Krankenversicherung beitragsfrei mitversicherten Familienangehörigen (Ehegatten und Kinder) mit Ausnahme der Entgeltersatzleistungen sämtliche Leistungen zur Verfügung und werden von diesen Personengruppen im Unterschied zur Sozialen Pflegeversicherung auch in hohem Maße stärker beansprucht.
- Vor allem ist zu berücksichtigen, dass es in der Gesetzlichen Krankenversicherung im Unterschied zur Sozialen Pflegeversicherung eine Reihe von Leistungen mit spezifisch familienpolitischem Charakter gibt. Hierbei handelt es sich zum Beispiel um Leistungen bei Mutterschaft, Schwangerschaft, Vorsorge und Rehabilitation für Mütter und Väter, Haushaltshilfen und Krankengeld bei Erkrankung eines Kindes. Zudem wird während des Bezugs von Erziehungsgeld und während der Elternzeit Pflichtmitgliedern der Gesetzlichen Krankenversicherung beitragsfreier Versicherungsschutz gewährt.

- Im Unterschied zur Sozialen Pflegeversicherung gibt es darüber hinaus eine Reihe spezifischer Leistungen für Kinder, wie z. B. die Vorsorgeuntersuchungen zur frühzeitigen Erkennung von Erkrankungen und zur Vermeidung von Entwicklungsstörungen, deren Umfang im Rahmen der Gesetzgebung der laufenden Legislaturperiode kontinuierlich erweitert wurde. Hinzuweisen ist ebenfalls auf spezifische zahnärztliche Leistungen für Kinder wie die Gruppen- und Individualprophylaxe und die Kieferorthopädie, die bei erfolgreichem Behandlungsabschluss vollständig von der Gesetzlichen Krankenversicherung erstattet wird. Hierbei ist besonders zu berücksichtigen, dass es sich um Leistungen handelt, denen keinerlei Beitragszahlungen derjenigen Versichertengruppe gegenüberstehen, die diese Leistungen ausschließlich nutzt.
- Zusätzlich werden Familien begünstigt, weil für Kinder in der Regel keine Zuzahlungen erhoben werden. Eine weitere Familien-Kinder-Komponente stellen die gestaffelten Kinderfreibeträge als Entlastungsfaktoren bei der Feststellung von Belastungsgrenzen im Rahmen der Zuzahlungsregelungen dar.

Die genannten Unterschiede im spezifisch familien- und kinderorientierten Leistungsspektrum der Gesetzlichen Krankenversicherung gegenüber der Sozialen Pflegeversicherung verdeutlichen bereits, dass die Solidarkomponente in der Gesetzlichen Krankenversicherung zugunsten von Mitgliedern mit Kindern und Familien erheblich stärker wirkt als in der Sozialen Pflegeversicherung.

Zur Beurteilung des monetären Beitrags, den Mitglieder ohne Kinder in der Gesetzlichen Krankenversicherung u. a. über den Solidarausgleich fiktiv für Mitglieder mit Kindern leisten und der damit gewissermaßen als Ersatz für die nicht erbrachte Erziehungsleistung betrachtet werden muss, lassen sich die folgenden finanziellen Wirkungen über eine Betrachtung der Ausgabenvolumina für die Leistungsanspruchnahme von Familien heranziehen:

- Auf der Grundlage grober Schätzungen werden in der Gesetzlichen Krankenversicherung in einem finanziellen Umfang von jährlich rund 17 Milliarden Euro Leistungen für beitragsfrei versicherte Kinder und Ehegatten sowie für familienpolitische Leistungen an Mitglieder aufgewendet. Dies sind rund 13 Prozent der gesamten Leistungsausgaben.
- In der Sozialen Pflegeversicherung entfallen auf den genannten Personenkreis nur rund 0,5 Milliarden Euro, d. h. etwa 3,5 Prozent der gesamten Leistungsausgaben.

Für Familien wird damit in der Gesetzlichen Krankenversicherung, insbesondere in der Phase der Kindererziehung, ein Vielfaches des entsprechenden Anteils der Ausgaben und Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung ohne eigene Beitragszahlungen erbracht.

Es ist erkennbar, dass der angenommene "höhere" Gesamtbeitrag von Eltern - bestehend aus Erziehungsleistung und Geldbeitrag - im Vergleich zum angenommenen "niedrigeren" reinen Geldbeitrag von Mitgliedern ohne Kinder und ohne Erziehungsleistung in der Gesetzlichen Krankenversicherung im Unterschied zur Sozialen Pflegeversicherung weitgehend innerhalb des Systems ausgeglichen wird. Dieser wird u. a. über den Solidarausgleich von Mitgliedern ohne Kinder finanziert und entlastet Erziehende.

Beim Vergleich der Ausgaben- und Beitragszahlungen von Rentnern in der Pflegeversicherung und der Krankenversicherung zeigen sich weiterhin gravierende Unterschiede bei den Finanzierungsanteilen, die durch Aktive einerseits und Rentner andererseits aufgebracht werden. Der Finanzierungsanteil, den also auch Eltern in der Pflegeversicherung erbringen müssen, liegt mit 75 Prozent weit höher ist als in der Gesetzlichen Krankenversicherung. Denn Rentner müssen in der Pflegeversicherung nur rund 25 Prozent ihrer Leistungsausgaben durch Beitragszahlungen selbst aufbringen, verursachen jedoch gleichzeitig mehr als 80 Prozent der Gesamtausgaben der Pflegeversicherung. Daher stellt sich nur in der Pflegeversicherung das Problem der Beitragsentlastung der Aktiven, die Kinder erziehen und gleichzeitig einen „höheren“ Gesamtbeitrag erbringen. Demgegenüber liegt der Eigenfinanzierungsanteil von Rentnern in der Gesetzlichen Krankenversicherung immerhin bei rund 46 Prozent ihrer Leistungsausgaben. Diese betragen im Jahr 2003 rund 66 Milliarden Euro, die einem Anteil von rund 48 Prozent an den Gesamtausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung entsprechen und deren Anteil damit deutlich niedriger ist als in der Pflegeversicherung. Gründe für eine Beitragsentlastung für erziehende Beitragszahler sind daher in der Gesetzlichen Krankenversicherung auch aus diesen Gesichtspunkten nicht gegeben.

Zusätzlich ist für die Gesetzliche Krankenversicherung zu berücksichtigen, dass die heutige Rentnergeneration während der Phase ihrer Erwerbstätigkeit im Rahmen des Generationenvertrags Defizite der früheren Rentnergeneration durch vergleichsweise höhere Beiträge ausgeglichen hat und selbst geringere Ausgaben verursacht hat. Dies trifft für die Pflegeversicherung, die erst ab 1995 eingeführt wurde, nicht zu. Den hohen Leistungsausgaben für die heutige Rentnergeneration stehen keine entsprechenden Beitragszahlungen und geringeren Ausgaben aus früheren Altersperioden der heute von den Leistungen der Pflegeversicherung profitierenden Alterskohorten gegenüber.

Im Sinne einer familienfreundlichen Ausgestaltung aller Politikbereiche sind im Rahmen des GKV-Modernisierungsgesetzes Maßnahmen enthalten, die zu einer zusätzlichen Entlastung von Familien im Vergleich zu Mitgliedern ohne Kinder führen. Im Einzelnen handelt es sich insbesondere um folgende Neuregelungen:

- Beteiligung des Bundes an Gesundheitsleistungen mit familienpolitischem Charakter: An den Leistungen mit primär familienpolitischem Charakter beteiligt sich seit dem 1. Januar 2004 der Bund durch Pauschalzahlungen, die die Gesetzliche Krankenversicherung im Jahr 2004 um 1 Milliarde Euro, im Jahr 2005 um 2,5 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2006 um jährlich 4,2 Milliarden Euro entlasten. Ab 2006 ergibt sich hieraus ein Beitragsentlastungseffekt von rund 0,4 Beitragssatzpunkten. Gleichzeitig bleiben die familienpolitisch motivierten Leistungsansprüche, die ausschließlich von Familien sowie kindererziehenden Mitgliedern in Anspruch genommen werden, vollständig erhalten.
- Erhöhung der Beiträge aus Versorgungsbezügen: Eine weitere generative Entlastungswirkung für Mitglieder mit Kindern entsteht durch die Erhöhung des monetären Eigenanteils von Rentnern, den diese zur Deckung des Beitragsbedarfs in der Gesetzlichen Krankenversicherung leisten. Mit dem GKV-Modernisierungsgesetz wurden die Beiträge für Versorgungsbezüge von Rentnern erhöht. Aus den vorliegenden Finanzdaten für das erste Halbjahr 2004 ist erkennbar, dass sich hieraus für das gesamte Jahr 2004 ein zusätzliches Einnahmenvolumen von rund 2 Milliarden Euro ergeben wird. Hierdurch ergibt sich ein genereller Beitragsentlastungseffekt, der sich auf die junge Generation überdurchschnittlich günstig auswirkt, da er ausschließlich von der Rentnergeneration finanziert wird.
- Kinder sind weiterhin von Zuzahlungen befreit. Von den Leistungsbegrenzungen bei Sehhilfen und nicht rezeptpflichtigen Arzneimitteln bleiben Kinder ausgenommen. Bei der Ermittlung der Belastungsgrenze für die maximal zu tragende Zuzahlung werden von den zugrundegelegten Einkünften Freibeträge für unterhaltsberechtigte Kinder abgezogen, so dass sich auch hier eine Besserstellung von Familien mit Kindern ergibt.

Als Gesamtergebnis der Prüfung der Konsequenzen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts für die Ausgestaltung der Beitragsbemessung in der Gesetzlichen Krankenversicherung kann aufgrund der geschilderten beitrags- und leistungsrechtlichen Besonderheiten der Gesetzlichen Krankenversicherung festgehalten werden, dass aus Sicht der Bundesregierung keine Notwendigkeit zur weitergehenden Entlastung von Mitgliedern mit Kindern und Familien gesehen wird.

Hauptgrund hierfür ist die Tatsache, dass in der Gesetzlichen Krankenversicherung der Erziehungsleistung, die Mitglieder mit Kindern als nicht-monetären, generativen Beitrag im Vergleich zu Mitgliedern ohne Kinder zusätzlich erbringen, gewissermaßen ein Gegenwert auf der Leistungsseite gegenüber steht, der in der Sozialen Pflegeversicherung nicht gegeben ist. Hierbei handelt es sich hauptsächlich um Leistungen mit spezifischem familienpolitischem Charakter und Leistungen für Kinder, die ausschließlich dieser Gruppe zugute kommen. Ergänzt werden diese Leistungen durch beitragsrechtliche Neuregelungen des GKV-Modernisierungsgesetzes, insbesondere durch die Erhöhung der Beiträge für Versorgungsbezüge und die Neuregelung der Zuzahlungen.

Aus Sicht der Bundesregierung besteht demzufolge keine Notwendigkeit, über die in der Gesetzlichen Krankenversicherung schon verankerten beitrags- und leistungsrechtlichen Regelungen zugunsten von Familien mit Kindern hinausgehend neue Regelungen zu treffen, die in den Solidarausgleich eingreifen. Weitere - insbesondere beitragsrechtliche - Maßnahmen sind daher nicht erforderlich.

VII. Zur Gesetzlichen Unfallversicherung

Im Bereich der Gesetzlichen Unfallversicherung kommt eine Entlastung von Versicherten, die Kinder erziehen, auf der Beitragsseite schon deshalb nicht in Betracht, weil die Finanzierung der Umlage hier grundsätzlich allein durch die Arbeitgeber erfolgt. Überdies deckt die Gesetzliche Unfallversicherung weder ein Risiko ab, das vor allem die ältere Generation trifft, noch ist die Kindererziehungsleistung in diesem sozialen Leistungssystem konstitutiv, weil die nachwachsenden Generationen auch dann, wenn sie in das erwerbsfähigen Alter gelangen, mangels Arbeitnehmerbeitrag nicht als Beitragszahler die mit den Versicherungsfällen entstehenden Kosten mittragen. Beides wird jedoch vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts vorausgesetzt.

VIII. Zur Arbeitsförderung (Gesetzliche Arbeitslosenversicherung)

Aus Sicht der Bundesregierung hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) auch keine unmittelbaren Auswirkungen auf das Recht der Arbeitsförderung (Arbeitslosenversicherung). Wie erwähnt kommt das Bundesverfassungsgericht zu dem Ergebnis, dass die Erziehungsleistung nur dann eine konstitutive Bedeutung für die Funktionsfähigkeit eines sozialen Sicherungssystems hat, wenn durch ein Umlageverfahren ein regelmäßig erst in höherem Alter auftretendes Lebensrisiko finanziert wird. Diese Voraussetzung

liegt bei der Arbeitslosenversicherung nicht vor. Das Risiko der Arbeitslosigkeit besteht für Erwerbstätige grundsätzlich unabhängig vom Lebensalter. Es wird in erster Linie durch die wirtschaftliche Entwicklung bestimmt und tritt jedenfalls nicht „regelmäßig erst in höherem Alter“ auf.

Ohnehin ist die Arbeitslosenversicherung nicht als „intergenerative“, sondern vielmehr als „intragenerative“ Versicherung ausgestaltet. Um Arbeitslosengeld in Anspruch nehmen zu können, reichen Beitragzahlungen irgendwann in der Vergangenheit nicht aus. Vielmehr müssen innerhalb einer Rahmenfrist von zwei Jahren, beginnend mit dem Tag vor der Erfüllung der sonstigen Anspruchsvoraussetzungen auf Arbeitslosengeld (u. a.: Arbeitslosigkeit), mindestens zwölf Monate in einem Versicherungspflichtverhältnis zurückgelegt worden sein. Beitragszahlung und Leistungsanspruch stehen bei der Arbeitslosenversicherung also in einem engen zeitlichen Zusammenhang (vgl. hierzu auch BVerfG, Urteil vom 12. Februar 1986, 1 BvL 39/83, BVerfGE 72, 9); es finanziert somit nicht - wie in der Sozialen Pflegeversicherung - eine Generation mit ihren Beiträgen die Leistungen für die nächste Generation. Im Gegensatz zu den anderen Bereichen der Sozialversicherung kann in der Arbeitslosenversicherung davon ausgegangen werden, dass sich mit der mittelfristig zu erwartenden Abnahme des Erwerbspersonenpotenzials das Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern sogar verbessert.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) ist zudem deswegen nicht auf die Arbeitslosenversicherung übertragbar, weil spezifische Wirkungszusammenhänge des Systems der Sozialen Pflegeversicherung, auf die das Bundesverfassungsgericht abstellt, in der Arbeitslosenversicherung nicht existieren. Das Bundesverfassungsgericht hat beispielsweise darauf hingewiesen, dass bei Eltern der Aufwand der Pflegeversicherung geringer sein kann als bei kinderlosen Mitgliedern der Sozialen Pflegeversicherung, weil bei ihnen die Pflege durch Kinder an die Stelle der Pflege durch Dritte treten kann. Eine vergleichbare den „Versicherungsschaden“ gegebenenfalls mindernde Eigenleistung durch die Kinder des Versicherten ist in der Arbeitslosenversicherung nicht denkbar.

Das Bundesverfassungsgericht hat schließlich verlangt, dass die Benachteiligung von erziehenden Versicherten - unterstellt, sie läge vor - im Beitragsrecht auszugleichen sei. Allerdings hat es in der beitragsfreien Mitversicherung von Familienangehörigen, die damit ohne eigene Beitragszahlungen Leistungsansprüche in der Sozialen Pflegeversicherung erwerben können, einen gewissen Ausgleich sehen wollen, auch wenn er im konkreten Fall nicht ausreichte, um den Vorteil vollständig aufzuwiegen, der den Kinderlosen durch die Erziehungsleistung zuwächst. Damit ist es grundsätzlich von den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts gedeckt, wenn ein Ausgleich der erziehenden Versicherten auch über das Leistungsrecht gesucht

wird. In diesem Zusammenhang ist von Belang, dass die Höhe des Arbeitslosengeldes bei Kinderlosen und Kindererziehenden differiert. Für Arbeitslose, die mindestens ein Kind im Sinne des § 32 Absätze 1, 3 bis 5 des Einkommensteuergesetzes haben, sowie für Arbeitslose, deren Ehegatte oder Lebenspartner mindestens ein Kind im Sinne des § 32 Absätze 1, 3 bis 5 des Einkommensteuergesetzes hat, beträgt das Arbeitslosengeld, wenn beide Ehegatten oder Lebenspartner unbeschränkt einkommensteuerpflichtig sind und nicht dauernd getrennt leben, 67 Prozent (erhöhter Leistungssatz) des pauschalierten Nettoentgelts, für die übrigen Arbeitslosen hingegen nur 60 Prozent (allgemeiner Leistungssatz). Das bestimmt § 129 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III).

IX. Bessere Rahmenbedingungen für das Leben mit Familien - Berücksichtigung von Betreuungs- und Erziehungsleistungen durch eine bereichsübergreifende Familienpolitik

Ausgangspunkt des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) ist der notwendige Ausgleich der spezifischen Belastung kindererziehender Versicherter im Pflegeversicherungssystem, welche dadurch entstehe, dass nicht mehr in der Regel alle Versicherten einen „generativen Beitrag“ erbringen. Mit der Feststellung, dass jede staatliche Gemeinschaft auf die Wertschöpfung durch heranwachsende Generationen angewiesen ist, identifiziert das Bundesverfassungsgericht selbst das Erbringen des „generativen Beitrags“ als die zentrale Frage. Neben die Erforderlichkeit eines Belastungsausgleichs tritt die Notwendigkeit eines bereichsübergreifenden familienpolitischen Ansatzes, mit dem die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger gefördert wird, Kinder zu bekommen, zu betreuen und zu erziehen.

Die Entscheidung für Familie und Kinder ist keine lediglich nach wirtschaftlichen Kriterien getroffene Entscheidung. Dementsprechend können finanzielle Anreize oder der Ausgleich von finanziellen Nachteilen nur teilweise erfolgreich sein: Ebenso wichtig sind familienfreundliche Rahmenbedingungen, eine familienfreundliche Infrastruktur und eine familienfreundliche Gesellschaft.

Die Bundesregierung hat seit 1998 in der Familienpolitik eine Vielzahl von Entscheidungen getroffen, die zu größerer Chancengleichheit, Gerechtigkeit und Solidarität für Familien in unserer Gesellschaft beitragen sollen. Sie hat in der Familienpolitik einen Paradigmenwechsel eingeleitet. Deutschland liegt bei der materiellen Familienförderung heute im EU-Vergleich im oberen Drittel. Deshalb tritt neben die materiellen Leistungen nun als weiterer Bestandteil der „Agenda 2010“ der Schwerpunkt der Verbesserung der Infrastruktur für Familien. Damit sollen folgende Ziele erreicht werden:

- eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf,
- eine familienfreundliche Arbeitswelt und
- der qualitätsgerechte Ausbau der Kinderbetreuung.

Mit zentralen familienpolitischen Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat die Bundesregierung seit ihrem Amtsantritt diese Rahmenbedingungen verbessert:

- Zum 1. Januar 1999 erfolgte die Anhebung des Kindergeldes für erste und zweite Kinder um 16 Euro von 112 Euro auf 128 Euro. Ebenfalls ab 1999 wurde der steuerliche Grundfreibetrag von 6.322 Euro (1998) auf 6.681 Euro angehoben und der Eingangssteuersatz von 25,9 Prozent im Jahre 1998 auf 23,9 Prozent gesenkt.
- Ab 2000 wurde der steuerliche Grundfreibetrag von 6.681 Euro auf 6.902 Euro angehoben. Der Eingangssteuersatz wurde von 23,9 Prozent auf 22,9 Prozent gesenkt. Ein Betreuungsfreibetrag von 1.546 Euro für Kinder bis 16 Jahre wurde eingeführt. Damit erhöhten sich zusammen mit dem bisherigen Kinderfreibetrag für das sächliche Existenzminimum eines Kindes in Höhe von 3.534 Euro die steuerlichen Freibeträge für Kinder auf 5.080 Euro. Zugleich wurde das Kindergeld für erste und zweite Kinder erneut um 10 Euro auf 138 Euro angehoben. Auch Bezieherinnen und Bezieher von Sozialhilfe profitieren indirekt von der Kindergelderhöhung. Bei einem Kind werden 10 Euro, bei zwei und mehr Kindern 20 Euro des Kindergeldes nicht als eigenes Einkommen angerechnet. Diejenigen Kinder, die einen freiwilligen Dienst im Rahmen des Aktionsprogramms "Europäischer Freiwilligendienst für junge Menschen" leisten, werden beim Kinderfreibetrag und beim Kindergeld berücksichtigt.
- Ab 2001 wurde der steuerliche Grundfreibetrag auf 7.206 Euro angehoben und der Eingangssteuersatz auf 19,9 Prozent gesenkt.
- Ebenfalls zum Januar 2001 erfolgte die Reform des Bundeserziehungsgeldgesetzes. Zum ersten Mal seit 1986 wurde die Einkommensgrenze für das ungekürzte Erziehungsgeld ab dem siebten Lebensmonat des Kindes angehoben: Die Jahreseinkommensgrenze für Eltern mit einem Kind von 15.031,98 Euro auf 16.470 Euro, für Alleinerziehende mit einem Kind von 12.117,62 Euro auf 13.498 Euro. Für jedes weitere Kind wurde die Einkommensgrenze im Jahr 2001 von 2.147,43 Euro auf 2.454,20 Euro, im Jahr 2002 um weitere 342,57 Euro auf 2.797 Euro sowie 2003 nochmals um 342,57 Euro auf dann 3.140 Euro angehoben. Für Eltern mit einem Kind erhöhte sich diese Einkommensgrenze um rd.10 Prozent, für Familien mit 4 Kindern insgesamt um knapp 25 Prozent.

Alternativ zum monatlichen Erziehungsgeld in Höhe von bis zu 307 Euro über einen Zeitraum von 24 Monaten erhalten Eltern, die sich für eine verkürzte Bezugsdauer von 12 Monaten entscheiden, monatlich bis zu 460 Euro.

Der Bezug von Arbeitslosengeld schließt Erziehungsgeld nicht mehr aus, wenn der Bemessung dieser Entgeltersatzleistung eine Beschäftigung mit einer wöchentlichen Arbeitszeit bis zu 30 Std. zugrunde liegt.

Bei der Berechnung des Einkommens wird für jedes behinderte Kind in der Familie der abzugsfähige steuerliche Pauschbetrag berücksichtigt.

Auch anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge haben Anspruch auf Erziehungsgeld.

Eltern können die neue Elternzeit (der Begriff ersetzt die überholte Bezeichnung Erziehungsurlaub) jetzt ganz oder zeitweise gemeinsam nehmen, z. B. gleichzeitig auch bis zu drei Jahren für ein Kind. Mit Zustimmung des Arbeitgebers lässt sich bis zu einem Jahr restliche Elternzeit auf die Zeit zwischen dem 3. und 8. Geburtstag des Kindes übertragen. Im alten Erziehungsurlaub war eine gleichzeitige Teilzeitarbeit von bis zu 19 Wochenstunden erlaubt, in der neuen Elternzeit bis zu 30 Stunden wöchentlich (bei der gemeinsamen Elternzeit 60 Stunden). Neu ist auch der grundsätzliche Anspruch auf eine Teilzeitarbeit während der Elternzeit in Betrieben mit mehr als 15 Beschäftigten, wenn der Arbeitgeber im Einzelfall keine dringenden betrieblichen Einwände vorbringen kann.

- Mit der Steuerreform werden bis 2005 private Haushalte um 16,7 Mrd. Euro entlastet. Der Grundfreibetrag wurde in weiteren Schritten ab 2004 auf 7.664 Euro angehoben, der Eingangssteuersatz auf 16 Prozent und der Spitzensteuersatz auf 45 Prozent gesenkt. Ab 2005 wird der Eingangssteuersatz auf 15 Prozent abgesenkt; der Spitzensteuersatz wird dann 42 Prozent betragen. Infolge des Steuerentlastungsgesetzes 1999/ 2000/ 2002, der Steuerreform 2000 und der Familienförderungsgesetze sowie weiterer Reformmaßnahmen wird ein Ehepaar mit zwei Kindern bei durchschnittlichem Einkommen (Jahresbrutto 30.678 Euro) im Jahr 2005 um mehr als 2.600 Euro steuerlich einschließlich Kindergelderhöhung im Vergleich zum Jahr 1998 entlastet. Die Höhe des Einkommens eines Ehepaares mit zwei Kindern, für das keine Einkommenssteuer gezahlt werden muss, steigt ebenfalls von 17.201 Euro im Jahre 1998 auf 20.417 Euro im Jahr 2005.
- Durch das Zweite Gesetz zur Familienförderung werden Familien per Saldo um weitere 2,4 Mrd. Euro entlastet. Ab 1. Januar 2002 traten insbesondere folgende Regelungen in Kraft:
 - Erhöhung des Kindergeldes für erste und zweite Kinder um 16 Euro auf 154 Euro. Damit wird erstmals für ein erstes, zweites und drittes Kind gleich viel Kindergeld gezahlt.

- Anpassung des Kinderfreibetrages für das allgemeine sächliche Existenzminimum an die aktuellen Lebensverhältnisse und damit Erhöhung von bisher 3.534 Euro auf 3.648 Euro.
 - Ersetzung des bisherigen Betreuungsfreibetrages von 1.546 Euro, der nur für Kinder unter 16 Jahren galt, und der Ausbildungsfreibeträge durch einen Freibetrag von 2.160 Euro für alle zu berücksichtigenden Kinder bis 27 Jahre (bei Wehr- oder Zivildienst ggf. verlängert); damit wird der allgemeine Betreuungsbedarf, der Erziehungsbedarf und der allgemeine Ausbildungsbedarf eines Kindes freigestellt.
 - Die Freibeträge für das allgemeine sächliche Existenzminimum, den allgemeinen Betreuungsbedarf, den Erziehungsbedarf und den allgemeinen Ausbildungsbedarfs eines Kindes werden nur dann wirksam, wenn das monatlich als Steuervergütung gezahlte Kindergeld nicht für die steuerliche Freistellung ausreicht.
 - Einführung eines Freibetrages zur Abgeltung eines Sonderbedarfs für volljährige Kinder, die sich in Ausbildung befinden und auswärtig untergebracht sind, in Höhe von 924 Euro.
 - Einführung der Absetzbarkeit von nachgewiesenen erwerbsbedingten Betreuungskosten von 1.500 Euro für Kinder unter 14 Jahren, soweit diese Betreuungskosten 1.548 Euro übersteigen. Für Alleinerziehende, die den halben Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf erhalten, gelten halbierte Beträge.
- Die Maßnahmen der Rentenreform 2001 wurden bereits oben in Kapitel V. dargestellt. Bei den Regelungen zur Förderung der zusätzlichen privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge als Ergänzung zur gesetzlichen Rente wird ab dem Jahr 2008 pro berücksichtigungsfähigem Kind eine Zulage von 185 Euro gewährt. Die Kinderzulagen werden in der Regel dem Vorsorgevertrag des Zulageberechtigten gutgeschrieben, dem auch das Kindergeld ausgezahlt wird. Bei verheirateten Eltern wird die Kinderzulage grundsätzlich der Mutter zugeordnet. Gehört nur ein Ehegatte zum förderberechtigten Personenkreis, kann auch der andere Partner grundsätzlich die Zulageförderung erhalten. Voraussetzung ist u. a., dass der nicht zum förderberechtigten Personenkreis gehörende Ehegatte einen eigenen Altersvorsorgevertrag abschließt und der andere entweder über einen eigenen Altersvorsorgevertrag oder eine förderbare betriebliche Versorgung (§ 82 Abs. 2 EStG) verfügt.
 - Seit dem 20. Juni 2002 haben auch die Mütter als Arbeitnehmerinnen einen Anspruch auf eine Mutterschutzfrist von insgesamt mindestens 14 Wochen, deren Kind vor dem berechneten Geburtstermin zur Welt kommt. Berechtig sind alle Mütter, die sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens (20.06.2002) noch in der Schutzfrist befinden und nicht schon an den Arbeitsplatz zurückgekehrt sind oder die noch nicht die Elternzeit wahrnehmen. Das novellierte Mutterschutzgesetz ist eine wichtige Verbesserung für Mütter und Familien. Das Mutter-

schutzgesetz regelt den besonderen Schutz von Arbeitnehmerinnen während der Schwangerschaft und nach der Geburt. Die Mutterschutzfrist beginnt sechs Wochen vor dem berechneten Geburtstermin und endet regulär acht Wochen nach der Geburt. Bei vorzeitigen Entbindungen, die nicht die Merkmale einer medizinischen Frühgeburt aufweisen, hatten Mütter nach der Entbindung zwar eine Schutzfrist von acht Wochen, die nicht beanspruchten Tage der Mutterschutzfrist vor der Geburt verfielen jedoch aufgrund der Geburt vor dem berechneten Termin. Die Gesetzesänderung regelt, dass sich die Mutterschutzfrist nach der Entbindung zusätzlich noch um die Tage, die vor der Entbindung nicht in Anspruch genommen werden konnten, verlängert. So besteht auch in diesen Fällen eine Schutzfrist von mindestens 14 Wochen. Das geänderte Mutterschutzgesetz beseitigt auch die bisherige Rechtsunsicherheit beim Jahresurlaub für schwangere Frauen und Mütter. Die Mutterschutzfristen und andere mutterschutzrechtlichen Beschäftigungsverbote zählen bei der Berechnung des Erholungsurlaubs als Beschäftigungszeiten.

- Mit dem Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ändern sich zum April 2003 die Regelungen für geringfügige Beschäftigungen ("Minijobs" bis 400 Euro). Davon können insbesondere Familien profitieren. Minijobs in Privathaushalten werden als sogenannte haushaltsnahe Dienstleistungen durch ein vereinfachtes Meldeverfahren zwischen Arbeitgebern und der Bundesknappschaft und die steuerliche Förderung für Arbeitgeber besonders gefördert. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Minijobs können durch eine Zahlung Anspruch auf die vollen Leistungen der Rentenversicherung erwerben.
- Für echte Alleinerziehende gilt ab Januar 2004 ein Steuerentlastungsbetrag in Höhe von 1.308 Euro pro Jahr. Diesen Entlastungsbetrag erhalten alle Mütter oder Väter, die alleinstehend sind und zu deren Haushalt mindestens ein Kind gehört, für das ihnen ein Freibetrag für Kinder oder Kindergeld zusteht. Er berücksichtigt die höheren Kosten für die eigene Lebensführung der Alleinerziehenden, die diese gegenüber Eltern haben, die in einem gemeinsamen Haushalt mit dem anderen Elternteil oder mit einer anderen erwachsenen Person zusammenleben.
- Im Rahmen der zum 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Neuregelungen des Bundeserziehungsgeldgesetzes wurden weitere Verbesserungen bei dem Anspruch auf Elternzeit eingeführt. Elternzeit können nun auch Vollzeitpflegeeltern nehmen. Außerdem wurde die Übertragung von Elternzeit bei Kindern in kurzer Geburtenfolge deutlicher geregelt. Auch bei Mehrlingsgeburten und bei kurzer Geburtenfolge stehen den Eltern nun bei einer Übertragung für jedes Kind drei Jahre Elternzeit bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres zu.

- Mit dem teilweisen Vorziehen der Steuerreform zum 1. Januar 2004 ist die Einkommensgrenze, von der an erwachsene Kinder mit eigenem Einkommen keinen Kindergeldanspruch mehr auslösen, von 7.188 Euro auf 7.680 Euro jährlich gestiegen. Pflegeeltern müssen nicht mehr einen eigenen Kostenbeitrag zum Unterhalt ihrer Pflegekinder nachweisen, um Kindergeld zu erhalten.
- Erwerbsfähige und erwerbslose Hilfesuchende sollen durch die Agenturen für Arbeit eine umfassende Unterstützung für der Integration in den Arbeitsmarkt erhalten. Die Job Center in den Agenturen für Arbeit sollen neben den originären Dienstleistungen der Bundesagentur für Arbeit auch den Zugang zu allen arbeitsmarktrelevanten Beratungs- und Betreuungsleistungen (z. B. Wohnungsamt, Betreuungsangebote für Kinder) koordinieren.

Am 12. Mai 2003 wurde gemeinsam von Bund und Ländern die Verwaltungsvereinbarung zum Investitionsprogramm "Zukunft Bildung und Betreuung" unterzeichnet. Damit stellt der Bund den Ländern bis zum Jahr 2007 insgesamt 4 Milliarden Euro für den Auf- und Ausbau von Ganztagschulen zur Verfügung. Damit soll ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagschulen in ganz Deutschland geschaffen werden.

Ein Kinderzuschlag für minderjährige im Haushalt der Eltern lebende Kinder von bis zu 140 Euro monatlich pro Kind wird mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt eingeführt. Voraussetzung ist, dass die Eltern ihren eigenen Unterhalt in Höhe des Anspruchs auf Arbeitslosengeld II selbst verdienen, aber den Unterhalt ihrer Kinder von diesem Einkommen nicht bestreiten können. Verdienen die Eltern genau einen Betrag in Höhe des ihnen für sich selbst zustehenden Arbeitslosengeldes II, erhalten sie den vollen Kinderzuschlag von 140 Euro monatlich. Für jede 10 Euro, um die das elterliche Einkommen über diesem Betrag liegt, wird der Kinderzuschlag lediglich um 7 Euro gemindert. Damit wird für Eltern ein Anreiz geschaffen, durch eigenen Erwerb auch im Niedriglohnbereich die eigene Situation zu verbessern. Eltern, deren Einkommen sowohl den eigenen als auch den Bedarf der Kinder deckt, erhalten keinen Kinderzuschlag.

Mit dem Entwurf eines Tagesbetreuungsausbaugesetzes soll ab 2005 die Rechtslage in der Kinder- und Jugendhilfe dem Wandel von Lebenslagen und Lebensplänen junger Menschen realitätsbezogen angepasst werden. Im Zentrum steht dabei der qualitätsorientierte, bedarfsgerechte und flexible Ausbau der Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen. Dafür sollen jährlich bis zu 1,5 Milliarden Euro aufgewendet werden. Ziel der Bundesregierung ist es, Elternschaft und Familien zu stärken, die frühkindliche Förderung auszubauen und junge Menschen in ihren vorhandenen Kinderwünschen zu unterstützen, um die Innovationsfähigkeit unserer Gesell-

schaft zu erhalten. Bis zum Jahr 2010 soll das Angebot an Kinderbetreuung quantitativ und qualitativ an den westeuropäischen Standard herangeführt werden.

Die Bundesregierung erhebt damit Kinderfreundlichkeit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu einem übergreifenden Schwerpunkt ihrer Politik. Mit der Nutzung einer breiten Palette von Gestaltungsmöglichkeiten macht sie von dem weiten Spielraum Gebrauch, der ihr zur Verfügung gestellt wurde, um die Elterngeneration während der Zeit der Kinderbetreuung und Erziehung zu entlasten und zu fördern. Sie hält dies, gemessen an spezifischen nur die Beitragsseite von Sozialversicherungssystemen betreffenden Maßnahmen, für den besseren - weil erfolgversprechenderen - Weg. Dabei werden die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen beachtet.

Eine entsprechende Umsetzung des in Rede stehenden Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Sozialen Pflegeversicherung in den anderen Zweigen der Sozialversicherung ist verfassungsrechtlich nicht geboten.