

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
17(13)188k

1



Prof. Dr. Ute Sacksofsky, M.P.A. (Harvard)

Goethe-Universität Frankfurt am Main
Postfach 11 19 32, D-60054 Frankfurt am Main

Fachbereich Rechtswissenschaft
Institut für öffentliches Recht

Telefon +49 (0 69) 7 98 - 3 42 85
Telefax +49 (0 69) 7 98 - 3 45 13
E-Mail Sacksofsky@jur.uni-frankfurt.de
Sekretariat.Sacksofsky@jur.uni-frankfurt.de

11. September 2012

Stellungnahme
zur Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
des Deutschen Bundestages
zum Thema „Einführung eines Betreuungsgeldes“
(BT-Drucksachen 17/9917, 17/9572, 17/9582, 17/9165)
am 14. September 2012

Als Staatsrechtslehrerin bezieht sich meine Kompetenz auf die Beurteilung von Rechtsfragen. Diese Stellungnahme beschränkt sich daher auf diejenigen Fragen des Kataloges, die verfassungsrechtliche Themen berühren: Nr. 1 bis 4 und 8. Auf die erheblichen sozialpolitischen Bedenken, die gegen die Einführung eines Betreuungsgeldes sprechen, wird im Folgenden nicht eingegangen.

Zu der verfassungsrechtlichen Bewertung der Einführung eines Betreuungsgeldes habe ich mich ausführlich in einem im Oktober 2010 erstatteten Rechtsgutachten „Vereinbarkeit des geplanten Betreuungsgeldes nach § 16 Abs. 4 SGB VIII mit Art. 3

und Art. 6 GG“ geäußert. Gegenstand des Gutachtens war die damals in Gesetzesform gegossene Absichtserklärung, ein Betreuungsgeld einzuführen. Da das jetzt im Gesetzentwurf vorgeschlagene Betreuungsgeld im Wesentlichen dem entspricht, was als Modell jenem Gutachten zugrunde lag, behalten die verfassungsrechtlichen Kernaussagen auch für den jetzigen Gesetzentwurf ihre Gültigkeit:

Die geplante Einführung eines Betreuungsgeldes verstößt sowohl gegen den Schutz der Familie nach Art. 6 Abs. 1 GG als auch gegen den Verfassungsauftrag zur Förderung der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern nach Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG.

1. Schutz der Familie nach Art. 6 Abs. 1 GG

Art. 6 Abs. 1 GG verlangt, dass der Staat die Ausgestaltung der Kinderbetreuung der freien Entscheidung der Eltern überlässt. Grundsätzlich muss jede Familie dem Staat gleich viel wert sein, muss also Familienförderung allen Familien zugutekommen. Will der Staat Familienförderung auf bestimmte Typen von Familien beschränken, muss er dafür gute Gründe haben. Keines der mit dem Betreuungsgeld verfolgten Ziele ist geeignet, die durch das Betreuungsgeld verursachte Ungleichbehandlung verschiedener Familienformen zu rechtfertigen.

a) Das in der Gesetzesbegründung angeführte Argument der „Wahlfreiheit“ taugt zur Rechtfertigung nicht. Offensichtlich will der Staat mit einer direkten Geldzahlung für ein bestimmtes Verhalten genau dieses – belohnte – Verhalten fördern; er steht also diesem Verhalten nicht neutral gegenüber. Als Gedankenexperiment stelle man sich vor, der Staat würde für den Beitritt zu einer bestimmten Religionsgemeinschaft eine Zahlung gewähren, während für den Beitritt zu einer anderen Religionsgemeinschaft keine staatliche Förderung erfolgte. Niemand käme auf die Idee, hierin eine Förderung der Wahlfreiheit bei der Religionszugehörigkeit zu sehen. Statt Wahlfreiheit zu gewährleisten, setzt das Betreuungsgeld einen Anreiz für ein bestimmtes Verhalten und führt damit zu einer Ungleichbehandlung anderer Verhaltensweisen.

b) Das Betreuungsgeld lässt sich auch nicht als „Anerkennung“ der Erziehungsleistung rechtfertigen, da es nur einen Typ von Erziehungsleistungen, nämlich die häusliche Kindererziehung, „anerkennt“. Dies widerspricht diametral dem Gebot des Art. 6 Abs. 1 GG, die freie Entscheidung der Eltern über Art und Ausgestaltung der Kinderbetreuung zu respektieren und zu schützen; die Erziehungsleistung *aller* Eltern verdient Anerkennung.

c) Auch der Gedanke des „Ausgleichs“ trägt das Betreuungsgeld nicht. Der Ausgleichsgedanke wurde insbesondere auf den Einsatz finanzieller Mittel für den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen bezogen, an dem zu Hause Erziehende nicht partizipierten. Doch eine Rechtfertigung in dieser Weise scheitert schon daran, dass der Staat mit dem Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen eine ihm obliegende Aufgabe erfüllt; dies hebt auch das Bundesverfassungsgericht immer wieder hervor. Erfüllt der Staat ihm ohnedies obliegende Aufgaben, gibt es nichts „auszugleichen“.

Ein „Ausgleich“ kann auch nicht für die Nicht-Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung gewährt werden. Die Schaffung einer Einrichtung durch den Staat wird dadurch gerechtfertigt, dass sie im öffentlichen Interesse liegt. Dies hat zwar nicht zur Konsequenz, dass die Nutzung einer öffentlichen Einrichtung immer kostenlos möglich sein müsste, doch die umgekehrte Variante, die Nicht-Nutzer für die Nicht-Benutzung zu bezahlen, entzieht der ursprünglichen Schaffung der Einrichtung die notwendige Legitimation. Diejenigen, die keine Bücher aus öffentlichen Bibliotheken ausleihen, nicht schwimmen gehen oder keine Opern- oder Theateraufführungen besuchen, können staatlicherseits nicht für die Nicht-Inanspruchnahme „entschädigt“ werden. Wenn der Staat ein Interesse daran hat, dass seine Bürgerinnen und Bürger eine Einrichtung nicht nutzen, muss er die Schaffung dieser Einrichtung unterlassen.

2. Auftrag zur Gleichstellung der Geschlechter nach Art. 3 Abs. 2 GG

Der Verfassungsauftrag nach Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG verbietet dem Staat, die überkommene Rollenverteilung zwischen Männern und Frauen zu verfestigen. Zwar

knüpft das Betreuungsgeld nicht unmittelbar an das Merkmal Geschlecht an, sondern kann grundsätzlich sowohl von Müttern als auch von Vätern beansprucht werden. Doch in der gesellschaftlichen Wirklichkeit übernehmen die Betreuung von Kleinkindern auch heute noch ganz überwiegend die Mütter. Die mit dem längeren Ausscheiden aus dem Beruf einhergehenden Risiken werden daher vor allem Frauen treffen. Das Betreuungsgeld hat damit den Effekt, die überkommene Rollenverteilung zu verfestigen. Es verstößt deswegen gegen den Verfassungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG.

3. Zu Frage 2

In Frage 2 wird nach der Bedeutung eines Zitates aus einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gefragt. Korrekterweise lautet das auf S. 234 (und nicht – wie angegeben – S. 231) zu findende Zitat:

„Neben der Pflicht, die von den Eltern im Dienst des Kindeswohls getroffenen Entscheidungen anzuerkennen und daran keine benachteiligenden Rechtsfolgen zu knüpfen, ergibt sich aus der Schutzpflicht des Art. 6 Abs. 1 GG auch die Aufgabe des Staates, die Kinderbetreuung in der jeweils von den Eltern gewählten Form in ihren tatsächlichen Voraussetzungen zu ermöglichen und zu fördern. ... Der Staat hat dementsprechend dafür Sorge zu tragen, daß es Eltern gleichermaßen möglich ist, teilweise und zeitweise auf eine eigene Erwerbstätigkeit zugunsten der persönlichen Betreuung ihrer Kinder zu verzichten wie auch Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden.“ (BVerfGE 99, 216, 234).

Gefragt wird, wie im Lichte dieses aus Art. 6 GG abgeleiteten Förderungsauftrages die Einführung einer Geldleistung verfassungsrechtlich zu beurteilen ist, die es den Eltern leichter macht, sich über den Elterngeldzeitraum hinaus persönlich der Kinderbetreuung zu widmen.

Aus dieser Formulierung des Gerichts lässt sich nichts ableiten, was den bisherigen Ergebnissen widerspräche. Insbesondere kann aus dem Zitat nicht abgeleitet werden,

dass für Eltern, die Kinder zuhause betreuen, ohne hinreichenden Grund Geldleistungen erbracht werden dürften. Das Gericht betont genau den Grundsatz, der zum Ausgangspunkt dieser Beurteilung gemacht wurde: Art. 6 Abs. 1 GG verlangt „gleichermaßen“ die Möglichkeit für Eltern sich für das eine oder das andere Modell der Betreuung zu entscheiden. Dies verweist auf die gleichheitsrechtlich geprägten Überlegungen, die zuvor dargestellt worden sind (siehe 1.). Allenfalls kann aus dieser Formulierung geschlossen werden, dass der Staat verpflichtet ist, den Ausbau von qualitativ hochstehenden und ganztägig geöffneten Kindertageseinrichtungen voranzutreiben; denn das Gericht fährt wenig später fort: „Der Staat muß auch Voraussetzungen schaffen, ... daß die Angebote der institutionellen Kinderbetreuung verbessert werden“ (BVerfGE, aaO).

4. Fazit

Das geplante Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldgesetzes ist verfassungswidrig und sollte daher nicht verabschiedet werden.

(Prof. Dr. Ute Sacksofsky)