

**Neue Kantstr. 2
14057 Berlin**

Tel.: 030 / 326 756 – 0
Fax: 030 / 326 756 – 20
e-mail: info@familienbund.org

Berlin den 21. September 2004

**(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0675
vom 21.09.04

15. Wahlperiode**

Stellungnahme des Familienbundes der Katholiken

zum Entwurf der Regierungskoalition für ein Gesetz zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG; BT-Drucksache 15/3671)

zum Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion: “Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen” (BT-Drucksache 15/3682)

zum Antrag der FDP-Bundestagsfraktion: “Familien spürbar durch einen Kinder-Bonus entlasten” (BT-Drucksache 15/3683)

Vorwort:

Mit Urteil vom 3. April 2001 hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber aufgegeben, bis spätestens zum 31. Dezember 2004 den verfassungswidrigen Zustand in der Pflegeversicherung zu beseitigen, wonach Mitglieder mit Kindern den gleichen monetären Beitrag zu entrichten haben wie kinderlose Beitragszahler. Das Gericht führt aus, dass Art. 3 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 GG dadurch verletzt ist, dass die Betreuung und Erziehung von Kindern bei der Bemessung von Beiträgen beitragspflichtiger Versicherter keine Berücksichtigung findet. Dadurch wird die Gruppe Versicherter mit Kindern gegenüber kinderlosen Mitgliedern der sozialen

Pflegeversicherung, die aus dieser Betreuungs- und Erziehungsleistung im Falle ihrer Pflegebedürftigkeit Nutzen ziehen, in verfassungswidriger Weise benachteiligt. Insofern erfolgt der Gesetzesentwurf der Regierungskoalition gerade noch fristgerecht. Gleichwohl muss man festhalten, dass sowohl mit dem Gesetzesentwurf der Koalitionsfraktionen als auch mit dem Alternativantrag der Unionsfraktion zwei Ziele gleichzeitig verfolgt werden, die eigentlich unabhängig voneinander sind:

1. Erhöhung der Beitragseinnahmen der Pflegeversicherung zur Anpassung an die weiter steigenden Ausgaben (bereits in den Jahren 2002 und 2003 hatte die Pflegeversicherung Defizite von 380 bzw. 690 Mio. Euro);
2. Beitragsermäßigung für Familien mit Kindern zwecks Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 03.04.2001 (1-BvR-1629/94).

Es wird nicht verkannt, dass die finanziellen Fehlbeträge der Pflegeversicherung den Handlungsspielraum für eine politische Entscheidung mit Blick auf die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts einschränken. Die strukturellen Defizite sind aber unabhängig vom Auftrag, einen verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen, zu betrachten. Eine an sich notwendige grundlegende Reform der Pflegeversicherung enthalten weder der Gesetzesentwurf noch die beiden Anträge. So wurde es versäumt die Pflegeversicherung qualitativ weiterzuentwickeln, indem etwa der Leistungskatalog insbesondere mit Blick auf die Definition von "Pflegebedürftigkeit" erweitert wird. Die Chance zu einer grundsätzlichen Überarbeitung wird vertan: diese Aufgabe steht weiterhin an. Der Familienbund der Katholiken trennt zwischen den beiden Zielen, um uns auf einer sachlichen Ebene an der Diskussion über die verfassungsrechtlich notwendige Umgestaltung zu beteiligen. Denn das Urteil des Bundesverfassungsgerichts halten wir sowohl in seiner Begründung als auch in seinem Handlungsauftrag für richtig.

Bei der Entlastung der Familien in der Pflegeversicherung sind – allgemein betrachtet – insbesondere folgende Punkte klärungsbedürftig:

1. Höhe der Entlastung für Familien
2. Festbetrag je Kind oder einkommensabhängige Spreizung der Entlastung
3. Staffelung der Entlastung nach Kinderzahl
4. Beitragssatz für jugendliche Mitglieder der Pflegeversicherung (die üblicherweise noch keine Kinder haben)
5. Beitragssatz für Bestands-Rentner
6. Beitragssatz für Eltern, deren Kinder bereits aus dem Haus sind
7. Beitragssatz bei Paaren, von denen nur ein Partner Kinder hat
8. Beitragsentlastung bei zwei Verdienern
9. Zulässigkeit negativer Beiträge (falls theoretischer Entlastungsbetrag größer als tatsächlicher normaler Beitrag)
10. Abrechnungsverfahren (Arbeitgeber, Kindergeldkasse, Sozialversicherungsträger, Finanzämter, ...)
11. Dynamisierung der Leistungen und der Beiträge
12. Übertragbarkeit auf Parallelsysteme (z.B. Private Pflegeversicherung)

Grundsätzlich positiv ist, dass nunmehr die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Beitragsentlastung der Familien umgesetzt werden soll. Der Familienbund der Katholiken begrüßt, dass alle drei Vorschläge die Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben **innerhalb des Systems der Pflegeversicherung** zum Ziel haben und erinnert an den Prüfauftrag des Verfassungsgerichts, der sich auf alle Sozialversicherungszweige bezieht. Die Vorlagen zur Pflegeversicherung zielen daher in die richtige Richtung.

Entlastung von Familien:

Systematisch stellt es zunächst keinen Unterschied dar, ob man den allgemeinen Beitragssatz für alle Versicherten erhöht und dann von diesem erhöhten Beitragssatz eine Entlastung für die Familien vornimmt oder nur den Beitragssatz für die Kinderlosen anhebt und die Familien von dieser Erhöhung ausnimmt. Beide Wege können – bei entsprechender Ausgestaltung - zum selben Ergebnis führen.

Daher wird nicht die Methode, sondern nur das Resultat betrachtet!

Der Entwurf der Koalitionsfraktionen führt zu einer Erhöhung des Beitrags für Kinderlose um 0,25% vom Bruttoeinkommen; damit erhöht sich für diese Personengruppe der Beitrag auf 1,95%. Insgesamt sind rund 11 Mio. Menschen im Alter von 23 bis 65 Jahren davon betroffen. Die Erhöhung würde zu Beitragsmehreinnahmen von ca. 700 Mio. Euro pro Jahr führen und für einen kinderlosen Verdiener mit Durchschnittseinkommen eine Mehrbelastung von 63,60 Euro pro Jahr bedeuten. Nach dem Antrag der Unions-Fraktion gäbe es Mehreinnahmen von etwas über 1 Mrd. Euro, von denen etwa zwei Drittel für den „Kinderbonus“ wieder ausgeschüttet würden.

Ergebnis: Die relative Situation der Familien würde durch den Gesetzesentwurf und den Vorschlag der Unionsfraktionen verbessert.

Die grundsätzliche Forderung des Familienbundes der Katholiken:

Bereits vor einem Jahrzehnt bei den ersten Sachverständigenanhörungen vor der Einführung der Gesetzlichen Pflegeversicherung hat der Familienbund der Katholiken eine Entlastung der Familien gefordert. Unser damaliger Vorschlag enthielt einen monatlichen Freibetrag von 900 DM je Kind, von dem kein Arbeitnehmer-Beitragsanteil erhoben werden sollte. Dies entspricht (dynamisiert) einer heutigen Entlastung von ca. 5 Euro je Kind und Monat.

In seinem 2002 vorgelegten Modell hat der Familienbund zur Umsetzung der o.g. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einen Freibetrag von 8.625 Euro jährlich je Kind vorgeschlagen. Dies entspricht einer Entlastung pro Kind von 73 Euro pro jährlich bzw. etwa 6 Euro monatlich.

Einzelanmerkungen zum Entwurf eines Gesetzes der Regierungskoalition zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG; BT-Drucksache 15/3671)

Der Entwurf der Koalitionsfraktionen gibt Anlass zu drei wesentlichen Kritikpunkten:

1. **Im Entwurf der Koalitionsfraktionen ist vor allem die Staffelung der Beitragsentlastung nach Kinderzahl nicht erfüllt.** Es soll nach dem Entwurf nur eine einheitliche Entlastung geben unabhängig davon, ob eine Familie ein Kind oder 10 Kinder hat (wie der Beschwerdeführer der Verfassungsbeschwerde, die zur Entscheidung vom 03.04.2001 führte).

Zwar heißt es in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nur, dass der Gesetzgeber verpflichtet sei, eine Lösung zu wählen, „*die Unterhaltsverpflichtete bereits ab dem ersten Kind relativ entlastet*“.

Der Aufwand für die Kindererziehung ist jedoch in einer kinderreichen Familie viel höher als in einer Familie mit einem Kind. Wir halten es daher für gerechter, die Entlastung nach der Kinderzahl zu staffeln.

Daher fordern wir, diese Beitragsermäßigung für jedes Kind zu gewähren.

2. Außerdem führt die Reduzierung des Beitragsprozentsatzes zu einer starken einkommensabhängigen Spreizung der Entlastung. Der Spitzenverdiener mit einem Kind spart ca. 13 Euro Beitrag im Monat, der Durchschnittsverdiener mit 10 Kindern nur 5 Euro, also nur 0,50 Euro je Kind. Wir halten jedoch einen Freibetrag für die gerechtere Lösung, denn er führt zu einer einheitlichen Entlastungswirkung, wie es auch beim Kindergeld der Fall ist.
3. Die Entlastung der Familien sollte außerdem auf die Phase der Kindererziehung konzentriert werden (und dort dann höher als bisher vorgesehen ausfallen). Auch in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts heißt es:

“Der danach zwischen Eltern und kinderlosen Personen vorzunehmende Ausgleich muss allerdings durch Regelungen erfolgen, die die Elterngeneration während der Zeit der Betreuung und Erziehung entlasten.“

Dafür bietet es sich an, die Beitragsentlastung an die Kindergeldberechtigung zu koppeln. Dies würde eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung für Familien, Behörden und Arbeitgeber bedeuten. Denn dann würde die Vorlage des Kindergeldbescheides ausreichen, um die „Elterneigenschaft“ nachzuweisen und die Entlastung zu erhalten. Es entfielen auch die Problematiken der Beitragsbemessung für die jugendlichen Beitragszahler und des Nachweises der eigenen Kinder für die jetzigen Rentner.

Die Beitragsentlastung sollte ggf. auch als „negativer Beitrag“ gezahlt werden, da es sonst Nachteile für Ehepaare, bei denen beide Partner erwerbstätig sind, geben könnte. Dies wäre vor allem dann der Fall, wenn ein Partner Beamter oder teilzeitbeschäftigt im Öffentlichen Dienst ist.

Außerdem müssen die noch offenen Punkte aus der obigen Liste im weiteren Gesetzgebungsverfahren geklärt werden.

Zum Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion: “Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen” (BT-Drucksache 15/3682)

Der Antrag der CDU/CSU-Fraktion enthält erfreulicherweise die Staffelung der Entlastung nach Kinderzahl, die Gewährung eines festen Entlastungsbetrages je Kind und ein einfacheres Nachweisverfahren. Allerdings bleiben in dem Vorschlag Eltern außen vor, deren Kinder bereits älter als 18 Jahre sind, deshalb sollte auch hier an die Kindergeldberechtigung angeknüpft werden. Trotz der festgestellten relativen Entlastung von Familien bleibt aber kritikwürdig, dass durch eine allgemeine Erhöhung des Beitrages um 0,1 Prozentpunkte und eine feste Bonuszahlung für Kinder Familien mit hohem Einkommen von der Entlastung nichts haben. Viele weitere der o.g. 12 entscheidungsrelevanten Punkte werden in dem Antrag jedoch gar nicht angesprochen, so dass eine detaillierte Aussage dazu nicht möglich ist.

Zum Antrag der FDP-Bundestagsfraktion: “Familien spürbar durch einen Kinder-Bonus entlasten” (BT-Drucksache 15/3683)

Im Antrag der FDP-Fraktion heißt es, dass die Erziehenden jährlich 150 Euro pro gesetzlich pflegeversichertem Kind in den ersten drei Lebensjahren des Kindes erhalten. Im Anschluss daran werden Erziehende und Nichterziehende wieder einheitlich behandelt. Dieser Kinder-Bonus soll aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. Hier ist nicht klar zu erkennen, wie dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen wird. Außerdem ist nicht klar, warum 150 Euro und warum nur für 3 Jahre gezahlt werden soll. Da darüber hinaus ein Finanzierungsvorschlag nicht erkennbar ist, ist eine qualifizierte Stellungnahme zu dem Vorschlag nicht möglich.

Für den Familienbund der Katholiken:

Hubert Bellert

Dr. Matthias Krell

Reinhard Loos

Dr. Markus Warnke