

**Ausschussdrucksache (13)0655  
vom 17.09.2004**

**Stellungnahmen  
der eingeladenen Verbände/Institutionen**

**Eingang bis: 17.09.2004**

**(Teil 1)**

zu der öffentlichen Anhörung des  
Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung  
am 22. September 2004

Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz - KiBG)

– BT-Drucksache 15/3671 –

Antrag der Abgeordneten Andreas Storm, Annette Widmann-Mauz, Horst Seehofer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen - Grundlegende Reform der Pflegeversicherung noch in dieser Wahlperiode einleiten

– BT-Drucksache 15/3682 –

Antrag der Abgeordneten Daniel Bahr, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Dieter Thomae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Familien spürbar durch einen Kinder-Bonus entlasten – Keine Beitragserhöhungen in der Sozialen Pflegeversicherung – Grundlegende Reform beginnen

– BT-Drucksache 15/3683 –

	Seite
Evangelische Aktionsgemeinschaft für Familienfragen e.V.	3 - 4
Professor Dr. Johann Eekhoff	5 - 11
Bundesversicherungsanstalt für Angestellte	13 - 19
Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.	21 - 22
Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisation	23
Verband Deutscher Versicherungsträger	25 - 36
Bundesagentur für Arbeit	37 - 39
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	41 - 45
Deutscher Gewerkschaftsbund	47 - 59



# Evangelische Aktionsgemeinschaft für Familienfragen e.V.

15. September 2004

## Stellungnahme

### **zum Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der Sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG) BT-Drucksache 15/3671 vom 03.09.2004**

Mit seinem „Pflegerurteil“ vom 03.04.2001 (1 BvR 1629/94) hat das Bundesverfassungsgericht die Beitragsgestaltung in der gesetzlichen Pflegeversicherung ohne die Berücksichtigung einer Familienkomponente für verfassungswidrig erklärt und dem Bundesgesetzgeber die Umsetzung dieses Urteils bis zum 31.12.2004 aufgegeben. Damit hat das Bundesverfassungsgericht auch seine bisherige Rechtsprechung zur Familie nachdrücklich bestätigt, wonach das System der sozialen Sicherheit in der Bundesrepublik der „besonderen und vielfach bedrohlichen wirtschaftlichen Lage der Familien im Vergleich zu Kinderlosen und ihrem Beitrag zur Stabilität der sozialen Sicherheit durch Erziehung und Pflege von Kindern nicht gerecht wird“.<sup>1</sup>

Dem Gericht kam es insbesondere darauf an, dass die Entlastung für Familien während der sogenannten aktiven Familienphase und nicht erst in der Zukunft wirkt. Der Familienlastenausgleich in Deutschland bleibt trotz einiger Verbesserungen in den letzten Jahren weit hinter dem Zustand zurück, der aufgrund der Erwartungen an soziale Gerechtigkeit<sup>2</sup> hergestellt werden müsste. Insbesondere werden die Leistungen der Familien für den Systemerhalt im deutschen Sozialversicherungssystem zu wenig berücksichtigt.<sup>3</sup>

Die EAF tritt für die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familien ein, dazu gehören insbesondere die Verbesserung des Familienlastenausgleichs, der Erhalt und Ausbau von sozialer Infrastruktur für Familien sowie die Herstellung von Generationengerechtigkeit, u. a. in den Systemen der sozialen Sicherung. Die EAF begrüßt daher das Vorhaben der Bundesregierung, mit dem vorgelegten Gesetzentwurf das o. g. Urteil des BVerfG umzusetzen und Familien zu entlasten.

#### Anmerkungen zum Entwurf:

Die Pflegeversicherung ist zum unverzichtbaren Teil des deutschen Sozialstaates geworden. Menschenwürdige Pflege ist heute für den Großteil der betroffenen Menschen ohne die Leistungen der Pflegeversicherung nicht mehr finanzierbar. Deshalb dürfen Veränderungen in der Beitragsgestaltung der Pflegeversicherung keinesfalls Anlass für eine Bedrohung der Finanzierungsgrundlagen in der Zukunft geben. Eine Entlastung von Familien ist daher nur möglich, wenn der Beitragssatz angehoben wird.

Die EAF bezweifelt allerdings, ob die Anhebung um 0,25 Prozentpunkte für Kinderlose der richtige Weg ist. Damit wird zwar ein Abstand zwischen Kinderhabenden und Kinderlosen

---

<sup>1</sup> vgl. B. v. 29. Mai 1990 (BVerfGE 82, 60 - "Steuerfreies Existenzminimum"), Urt. v. 7. Juli 1992 (BVerfGE 87, 1 - "Trümmerfrauen"), B. v. 10. November 1998 (BVerfGE 99, 216 - "Familienlastenausgleich").

<sup>2</sup> Vgl. *Sozialpolitische Positionen der Diakonie zur Lage der Familie*. Positionen und Konzepte aus dem Diakonischen Werk der EKD, in: Diakonie Korrespondenz, Stuttgart 2000, S. 4

<sup>3</sup> vgl. Elfter Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung; BMFSFJ, Berlin, Februar 2002

geschaffen, eine Beitragsentlastung von Familien ist damit allerdings nicht verbunden – nicht einmal „optisch“.

Darüber hinaus ist der Vorschlag im Gesetzentwurf dazu geeignet, die Bevölkerung in die Lager der sog. Kinderlosen und der sog. Kinderhabenden einzuteilen und so zu einer unerwünschten gesellschaftlichen Spaltung beizutragen. Dazu trägt auch bei, dass der Regierungsentwurf die Beitragsentlastung lebenslang an die „Elterneigenschaft“ binden will, was den Eindruck der grundsätzlichen Spaltung verstärkt. Die EAF ist hier der Meinung, dass es eine gesellschaftliche Gesamtverantwortung für das Aufwachsen von Kindern und die Herstellung der dafür dienlichen Rahmenbedingungen gibt. Dies beinhaltet durchaus die stärkere Inpflichtnahme der Erwachsenen, die aktuell nicht für Kinder zu sorgen haben, dieses Ziel verträgt aber keine Maßnahmen, die als „Bestrafung“ erlebt werden. Denn eine solche Entwicklung wirkt sich vielmehr kontraproduktiv auf die gemeinsam zu bewältigenden Aufgaben aus.

Die EAF schlägt daher vor, die Beitragsentlastung in der Pflegeversicherung an das Vorhandensein von kindergeldberechtigten Kindern zu knüpfen. Damit wäre dem Anliegen des BVerfG Rechnung getragen, die Entlastung während der Familienphase und so lange Kinder in Schule und Ausbildung sind, wirksam sein zu lassen. Die im Konzept der CDU/CSU vorgeschlagene Grenze von 18 Jahren erscheint dagegen zu streng gezogen.

Die EAF verkennt nicht die Situation von Eltern, deren erwachsene Kinder zwar nicht mehr unterhaltspflichtig sind, von ihnen aber nach wie vor Zuwendungen erhalten. Die EAF erkennt auch die Not von Eltern an, deren Kinder verstorben sind; sie hält aber eine dauerhafte Berücksichtigung durch das Merkmal „Elterneigenschaft“ an dieser Stelle nicht für zielführend. Mit der selben Begründung müssten Mütter oder Väter entlastet werden, die sich verzweifelt ein Kind wünschen und/oder ein oder mehrere Fehlgeburten erlitten haben.

Die EAF spricht sich klar für ein Bonussystem aus, das sich an der Kinderzahl orientiert. Sie kann sich vorstellen, dass Familien (Mütter oder Väter) – nach einer noch zu errechnenden Beitragsanhebung für alle Versicherten – mit einem monatlichen Bonus von bis zu 5 € je kindergeldberechtigtem Kind entlastet werden.

Die EAF spricht sich grundsätzlich für die Beibehaltung der paritätischen Finanzierung zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern aus, erkennt aber, dass dafür in der gegenwärtigen Diskussion um die Senkung der Lohnnebenkosten keine Mehrheit zu gewinnen ist.

Die EAF sieht den vorgelegten Entwurf als einen Schritt auf dem Weg zu grundlegenden (Struktur- und Finanzierungs-) Reformen in der Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung im Hinblick auf Gerechtigkeit für Familien. An diesen Überlegungen wird sich die EAF zu gegebener Zeit beteiligen.

Professor Dr. Johann Eekhoff  
**Staatssekretär a. D.**  
**Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik**  
**an der Universität zu Köln**

IWP Köln    Büro Bonn  
Pohligstraße  
50969 Köln  
Tel.: 0221-470-2319  
Fax: 0221-470-5188  
E-Mail: J.Eekhoff@uni.koeln.de

Vulkanstraße 47  
53179 Bonn  
Tel.: 0228 - 9 43 19 77  
Fax: 0228 - 9 43 19 78  
E-Mail: J.Eekhoff@uni-koeln.de

Bonn, 16. Sept. 2004

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KIBG)

## **1. Beurteilung der Beitragsdifferenzierung**

Mit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelung wird prinzipiell die Forderung erfüllt, in der bestehenden umlagefinanzierten Pflegeversicherung die Beiträge für Personen mit Kindern günstiger zu gestalten als für Kinderlose. Insoweit wird dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001, das speziell an der Beitragsfinanzierung ansetzt, entsprochen. Die dringend erforderliche Reform angesichts der nicht mehr übersehbaren Probleme wird dagegen nicht angefasst. Es wird nicht einmal darauf hingewiesen. Das im Gesetzentwurf gewählte Verfahren, den Beitragssatz für Kinderlose um 0,25 Prozentpunkte zu erhöhen, ist für die kleine Korrektur des Systems zwar ein vergleichsweise einfacher Weg; der konkrete Vorschlag ist aber unter folgenden Aspekten zu kritisieren:

### **a) Keine Abwägung unterschiedlicher Vorschläge**

Das Bundesverfassungsgericht hat nicht nur gefordert, die besonderen Leistungen der Eltern für die Stabilität der umlagefinanzierten Pflegeversicherung zu berücksichtigen. Sie hat diese Forderung mit einem konkreten Realisierungsvorschlag versehen, nämlich die Beiträge zwischen Eltern und Kinderlosen zu differenzieren. Bevor der Beitragssatz differenziert wird, sind aber Überlegungen anzustellen, ob dem Grundanliegen auch auf anderem Wege entsprochen werden kann, z. B. durch einen pauschalen Beitragsnachlass – gegebenenfalls gestaffelt nach der Kinderzahl. Da die Differenzierung des Beitragssatzes umstritten ist, wäre sie zu begründen und mit alternativen Verfahren zu vergleichen.

### **b) Beitragserhöhung entspricht nicht der Idee des Gesetzes**

Vor der Einführung des Pflegeversicherungsgesetzes zum 1. Januar 1995 wurde von vielen Seiten davor gewarnt, dass es wegen der damals schon klar absehbaren demographischen Entwicklung zu erheblichen Beitragssatzsteigerungen kommen könne, wenn ein neues Umlagesystem eingeführt werde. Es war bekannt, dass demographisch bedingte Beitragssatzsteigerungen nur vermieden werden könnten, wenn ein kapitalgedecktes System oder zumindest eine ergänzende Kapitaldeckung eingeführt würde. Diesem Einwand wurde entgegengehalten, dass der Beitragssatz dauerhaft nicht über 1,7 Prozent hinausgehen solle und dass dieser Beitragssatz gesetzlich festgeschrieben werde (§ 55 SGB XI). Mit diesem Versprechen wurde offensiv für die Einführung der umlagefinanzierten Pflegeversicherung geworben.

Nun tritt das ein, was Kritiker schon Mitte der neunziger Jahre gesagt haben: Auch ein im Gesetz festgelegter Beitragssatz kann geändert werden. Entgegen allen ursprünglichen Beteuerungen wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Beitragssatz erhöht. Damit wird der Vertrauensverlust der Politiker wieder ein Stück weiter getrieben. Die Regierungskoalition kann sich nicht darauf berufen, dass die Soziale Pflegeversicherung von der christlich-liberalen Koalition eingeführt wurde. Die jetzigen Regierungsparteien haben die Einführung des umlagefinanzierten Systems voll mitgetragen.

### **c) Ungleiche Behandlung der Kindererziehung**

Der Vorschlag, von Kinderlosen ab dem 23. Lebensjahr einen Beitragszuschlag von 0,25 Prozentpunkten zu verlangen, hat für die Eltern folgende Konsequenz: Wer bereits mit Vollendung des 23. Lebensjahres ein Kind hat, bleibt bis zum Lebensende von dem Zuschlag verschont; wer erst mit 35 oder 40 Jahren ein Kind hat, zahlt bis dahin den Kinderlosenzuschlag und wird nur für die dann verbleibende Lebensdauer von dem Zuschlag entlastet. Im Ergebnis werden die Erziehungsleistungen unterschiedlich behandelt: Junge Eltern werden über eine längere Zeit von dem Zuschlag verschont als Eltern, die sich erst später zu einem Kind entschließen.

Die ungleiche Dauer der Freistellung von dem Zuschlag könnte geheilt werden, indem den Eltern ab der Geburt eines Kindes der günstigere Beitrag für einen Zeitraum von beispielsweise 18 oder 25 Jahren eingeräumt würde. Dann müsste die Beitragssatzdifferenzierung etwas größer als 0,25 Prozentpunkte ausfallen, wenn der Beitragsunterschied zwischen Eltern und Kinderlosen über den Lebenszyklus gerechnet gleich groß sein soll.

Da sowohl die demographische Entwicklung als auch die Kosten der Kindererziehung von Anzahl der Kinder abhängen, ist es schwer nachvollziehbar, dass der günstigere Beitrag nicht nach der Anzahl der Kinder differenziert werden soll. Sollen die Leistungen der Eltern für das System der Sozialen Pflegeversicherung berücksichtigt werden, wäre eine Beitragsstaffel angemessen. Es fällt schwer, in diesem zentralen Punkt beispielsweise aus Vereinfachungsgründen auf eine genauere Bemessung der Beiträge zu verzichten. Hinzu kommt die Einschränkung der Möglichkeiten, gleichzeitig zur Erziehung mehrerer Kinder ein hohes Einkommen zu erzielen. Der Beitragssatzabschlag ist bei einem wegen der Kindererziehung verringerten Einkommen weniger wert als bei einem höheren Einkommen bei voller Erwerbstätigkeit.

Schließlich tritt mit und ohne Staffelung des Beitragssatzes nach der Kinderzahl das gleiche Problem auf wie bei jeder anderen lohnabhängigen Finanzierung von Versicherungsleistungen, nämlich dass der Vorteil aus dem geringeren Beitragssatz nicht von den Kosten der Kindererziehung abhängt, sondern von der Höhe des beitragspflichtigen Einkommens. Dies verschärft den im bestehenden System vorliegenden unsystematischen Umverteilungseffekt. Eine pauschale Entlastung pro Kind würde hingegen dem Gedanken gerecht, dass der generative

Beitrag eines Kindes zur Aufrechterhaltung des umlagefinanzierten Systems nicht vom beitragspflichtigen Einkommen der Eltern abhängt.

#### **d) Der Zuschlag gehört in die Kapitaldeckung**

Mit dem Beitragszuschlag für Kinderlose soll ein Ausgleich dafür geschaffen werden, dass diese Versicherten zu wenig zur umlagefinanzierten Pflegeversicherung beitragen. Sie zahlen bisher zwar auch schon für die aktuell Pflegebedürftigen, aber sie sorgen nicht für Beitragszahler, von denen die künftigen Pflegeleistungen finanziert werden müssen. Deshalb ist es konsequent, die Beiträge (oder die Leistungen) zwischen Personen mit und ohne Kindern zu differenzieren. Das im Gesetzentwurf vorgeschlagene Verfahren, nach dem der Beitragszuschlag sofort verbraucht wird, löst das zugrunde liegende Problem der späteren Versorgungsengpässe aufgrund fehlender Kinder nicht, sondern verschärft es.

Die vorgesehenen Zuschläge erhöhen das Beitragsaufkommen. Sie werden unmittelbar dafür verwandt, gegenwärtige Pflegeleistungen zu finanzieren. Im Vergleich zum geltenden Zustand können mehr Leistungen finanziert werden. Das demographisch bedingte Finanzierungsdefizit wird vergrößert, weil die Vorbelastungen für die künftigen Generationen erhöht werden. Soll das demographische Problem nicht verschärft, sondern gemildert werden, dürfen die zusätzlichen Beitragseinnahmen nicht sofort für gegenwärtige Leistungen ausgegeben werden. Sie müssen vielmehr angespart werden, damit auch die Kinderlosen im Alter Pflegeleistungen erhalten können, ohne dass die Beitragssätze im Umlagesystem steigen müssen, obwohl es dann weniger Beitragszahler gibt.

Hier wird auch eine Alternative zur Differenzierung des Beitragssatzes sichtbar, die systemstabilisierend wirkt. Man könnte den Kinderlosen, die zu wenig für die künftige Leistungsfähigkeit der umlagefinanzierten Pflegeversicherung tun, geringere Leistungen gewähren. Sie würden dann zwar den gleichen Beitragssatz haben wie die Eltern, aber sie müssten für die fehlenden Leistungen aus dem Umlagesystem eine ergänzende kapitalgedeckte Pflegeversicherung abschließen. In der Summe zahlen sie dann auch höhere Beiträge als die Eltern, aber es wäre von vorneherein klar, dass die zusätzlichen Beiträge in ein kapitalgedecktes System gingen und nicht sofort verbraucht werden könnten.



## **2. Zu den Vorschlägen der CDU/CSU- und der FDP-Fraktion**

Den einfachsten Vorschlag macht die FDP-Fraktion, nämlich den Erziehenden für jedes Kind in den ersten drei Lebensjahren einen Kinder-Bonus von 150 Euro zu zahlen. Der Vorschlag kommt einer vorübergehenden Erhöhung des Kindergeldes gleich. Er entspricht nicht der Vorstellung, den Beitragssatz zu differenzieren, und er kostet zusätzliches Geld. Offensichtlich ist aber wohl nur an eine Übergangslösung gedacht. Die FDP fordert ausdrücklich einen Gesetzentwurf für eine grundlegende Reform der Sozialen Pflegeversicherung in Richtung eines kapitalgedeckten Systems. Sofern mit dem pauschalen Kinder-Bonus nur eine kurzfristige Übergangslösung angestrebt wird, erscheint der Vorschlag aufgrund der Einfachheit und der Berücksichtigung der Kinderzahl geeignet.

Die CDU/CSU-Fraktion schlägt einen pauschalen Beitragsbonus von 5 Euro pro Monat und Kind und eine Erhöhung des Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte vor. Damit soll grundsätzlich das Beitragsaufkommen nicht verändert werden, d. h. der Beitragssatz wird zwar differenziert, die Beitragsbelastung soll aber im Durchschnitt unverändert bleiben.

Wegen der Erhöhung des allgemeinen Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte wird der Kinderbonus von 5 Euro wieder reduziert, und zwar um bis zu knapp 3,50 Euro an der Beitragsbemessungsgrenze. Durch diesen Effekt wirkt auch der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion im Ergebnis nicht pauschal pro Kind. Die effektive Entlastung der Eltern variiert mit der Höhe der beitragspflichtigen Einkommen. Auch die CDU/CSU-Fraktion sieht in diesen Vorschlägen nur eine „rasche Antwort“ auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts und fordert eine umfassende und grundlegende Reform der Leistungs- und Finanzierungsstruktur. Es bleibt aber offen, ob es bei einem Umlagesystem bleiben oder ob auf ein kapitalgedecktes System übergegangen werden soll.

## **3. Vorgelegtes Gesetz als Zwischenschritt?**

Über den Vorschlag im Kinder-Berücksichtigungsgesetz zur Differenzierung der Beitragssätze müsste man nicht lange streiten, wenn darin eine Übergangslösung gesehen und eine umfassende Reform erarbeitet würde. Obwohl noch in den letzten Monaten Forderungen aus der Regierungskoalition zu hören waren, wonach Demenzkranke einbezogen, das reale Pflegeleistungsniveau abgesichert und die Qualität der Pflegeleistungen verbessert werden sollten, enthält der Gesetzentwurf keine Hinweise auf weitere geplante Reformen. Das ist

erstaunlich, weil die Bundesregierung fast dreieinhalb Jahre Zeit gehabt hat, ein Konzept für eine verlässliche und stabile Pflegeversicherung zu erarbeiten.

Die steigenden Defizite in der Sozialen Pflegeversicherung zeigen, dass die jetzt geplante Beitragssatzerhöhung allenfalls eine Atempause von einem Jahr bringt. Dann werden sich die Fragen nicht mehr zurückdrängen lassen, welches Leistungsniveau angestrebt wird und wie die Finanzierung gesichert werden soll. Ganz konkret wird die Frage zu beantworten sein, ob angesichts der alternden und schrumpfenden Bevölkerung drastische Beitragssatzsteigerungen und stark steigende Belastungen der künftigen Generationen in der Pflegerversicherung hingenommen werden sollen. Wer das nicht will, muss möglichst schnell auf eine kapitalgedeckte Pflegeversicherung umsteigen.

In einer kapitalgedeckten Pflegeversicherung entsteht das Problem der Diskriminierung von Familien nicht, weil jeder Versicherte über den Lebenszyklus die Kosten seiner Pflegeversicherung selbst trägt und nicht zu einem erheblichen Teil auf künftige Generationen weiterwälzt. Folgerichtig hat das Bundesverfassungsgericht die Nicht-Berücksichtigung von Kindererziehungsleistungen in der privaten Pflegeversicherung für rechtmäßig erklärt. Die private Pflegeversicherung beruhe auf Kapitaldeckung und sei damit „nicht in gleicher Weise auf die Prämienzahlungen der nachwachsenden Generationen angewiesen wie die soziale Pflegeversicherung, die auf dem Umlageverfahren und damit auf einer ‚intergenerativen‘ Umverteilung beruht“ (1 BvR 1681/94 vom 3.4.2001, Absatz 70).

In einer kapitalgedeckten Pflegeversicherung werden künftige Generationen nicht (zusätzlich) belastet. Eine kapitalgedeckte Pflegeversicherung reagiert weitestgehend unempfindlich auf demographische Veränderungen.

In einer kapitalgedeckten Pflegeversicherung kommt es nicht zur verzerrenden und ungerechten Umverteilungen, die durch den lohnbezogenen Beitrag entstehen. Die soziale Absicherung richtet sich streng nach der Bedürftigkeit; die dafür notwendigen Mittel werden nach der Leistungsfähigkeit beschafft.

In einer kapitalgedeckten Pflegeversicherung gibt es keine Belastung der Arbeitsverhältnisse (keine Quasi-Lohnsteuer).

Je länger die vor knapp 10 Jahren eingeführte umlagefinanzierte Pflegeversicherung noch bestehen bleibt, um so höher werden die Ansprüche auf Vertrauensschutz gegenüber Pflegebedürftigen und pflegenahen Personen. Es wird um so schwerer, bei einem Übergang auf eine solide kapitalgedeckte Pflegeversicherung eine faire Lösung für die bereits vorhandenen Pflegefälle und die pflegenahen Jahrgänge zu finden sowie parallel dazu die Beiträge für die kapitalgedeckte Pflegeversicherung zu zahlen.



**S t e l l u n g s a h m e**  
**der**  
**Bundesversicherungsanstalt für Angestellte**

für die

Öffentliche Anhörung vor dem

Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung  
im Deutschen Bundestag

am 22. September 2004

**zu den Vorlagen**

**der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen  
Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG)**

– BT- Drucksache 15/3671 –

**Antrag der Abgeordneten Andreas Storm, Annette Widmann-Mauz, Horst Seehofer, weiterer Abgeordneter  
und der Fraktion der CDU/CSU**

**Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen – Grundlegende Reform der Pflegeversicherung noch in dieser  
Wahlperiode einleiten**

– BT- Drucksache 15/3682 –

**Antrag der Abgeordneten Daniel Bahr, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Diether Thomae, weiterer Abgeordneter  
und der Fraktion der FDP**

**Familien spürbar durch einen Kinderbonus entlasten – Keine Beitragserhöhungen in der Sozialen  
Pflegeversicherung – Grundlegende Reformen beginnen**

– BT- Drucksache 15/3683 –

### **Vorbemerkung**

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit seinem Urteil vom 3. April 2001 dem Gesetzgeber aufgegeben, bis zum Ende des Jahres 2004 eine Regelung zu treffen, die Versicherte mit Kindern hinsichtlich der Beitragsbelastung in der sozialen Pflegeversicherung gegenüber kinderlosen Versicherten besser stellt. Das BVerfG geht davon aus, dass versicherte Eltern zum Erhalt des Beitragszahlerbestandes der gesetzlichen Pflegeversicherung beitragen und damit neben dem monetären Beitrag – den auch Kinderlose zahlen – einen zweiten, generativen Beitrag leisten. Der Gesetzgeber kann zur Besserstellung der Versicherten mit Kindern sowohl an den Tatbestand der Geburt des Kindes, die unzweifelhaft Voraussetzung für den Erhalt des Beitragszahlerbestandes ist, als auch an die Erziehung des Kindes anknüpfen, die ebenfalls eine wichtige Voraussetzung dafür ist, dass ein Kind später zu einem Beitragszahler werden kann.

Der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellt auf die Elterneigenschaft ab und sieht für „kinderlose“ Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung nach Vollendung des 23. Lebensjahres - mit Ausnahme der Geburtsjahrgänge vor dem 01.01.1940 - die Zahlung eines Beitragszuschlags in Höhe von 0,25 % ihres beitragspflichtigen Einkommens vor.

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU stellt auf die Kindeserziehung ab und schlägt die beitragsmäßige Entlastung von Versicherten, die Kinder unter 18 Jahren erziehen, durch Gewährung eines Beitragsbonus von 5 Euro je Kind und Monat vor, der durch eine Erhöhung des Beitragsatzes zur sozialen Pflegeversicherung um 0,1 % für alle Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung finanziert werden soll.

Der Antrag der Fraktion der FDP geht von einem Beitragsbonus für Eltern aus, die Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr erziehen, der aus Steuermitteln finanziert und zusammen mit dem Kindergeld ausgezahlt werden soll.

### **Entwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

#### **Allgemeines**

Nach dem Entwurf des Kinderberücksichtigungsgesetzes sollen künftig Kinderlose, die das 23. Lebensjahr vollendet haben, einen von ihnen allein zu tragenden Zuschlag von 0,25 Prozentpunkten zum bestehenden Beitragssatz der sozialen Pflegeversicherung zahlen; ausgenommen davon sollen allerdings Kinderlose sein, die vor dem 1. Januar 1940 geboren sind sowie Wehr- und Zivildienstleistende.

Die gesetzliche Rentenversicherung ist von dem Gesetzentwurf insoweit betroffen, als sie den Beitragszuschlag für kinderlose Rentnerinnen und Rentner bei Zahlung der Rente einzubehalten und an die Pflegekasse abzuführen hat. Insgesamt werden nach heutigen Schätzungen bei der BfA 1,1 Mio. Zahlfälle betroffen sein, bei denen eine Minderung des Auszahlungsbetrages der Rente vorzunehmen ist.

Bei Rentnerinnen und Rentnern, die vor dem 1. Januar 1940 geboren sind, werden die Rentenzahlbeträge durch die vorgeschlagene Neuregelung nicht verändert. Bei jüngeren Rentnerinnen und Rentnern – d. h. insbesondere bei Beziehern einer Erwerbsminderungsrente oder einer vorgezogenen Altersrente – kommt es dagegen zu einer Minderung des Rentenzahlbetrages um 0,25 Prozentpunkte, wenn die betreffenden Rentnerinnen und Rentner keine Kinder haben bzw. hatten. Bezogen auf die Standardrente von brutto rd. 1.176 Euro in den alten bzw. 1.034 Euro in den neuen Bundesländern führt das zu einer Mehrbelastung von monatlich 2,94 Euro bzw. 2,59 Euro. Bei Personen, die mehrere Renten beziehen, fällt der Beitragszuschlag bei jeder Rente an. Dies wirkt sich insbesondere beim gleichzeitigen Bezug einer Versicherten- und einer Hinterbliebenenrente aus.

Die Umsetzung des Gesetzentwurfes hat keine Auswirkungen auf die Entwicklung und die künftige Höhe der Bruttorenten der gesetzlichen Rentenversicherung. Zwar steigt die durchschnittliche Abgabenbelastung der Versicherten durch den höheren Beitrag der Kinderlosen zur Pflegeversicherung geringfügig an; seit dem Übergang von der nettolohnbezogenen Rentenanpassung zur modifizierten Bruttoanpassung im Rahmen der Rentenreform 2001 führt dies aber nicht mehr zu einer entsprechenden Minderung der Rentenanpassung.

Hinsichtlich der Leistungsausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung ergeben sich aus dem Gesetzentwurf keine Veränderungen. Da die Bruttorenten der Versicherten von den vorgesehenen Neuregelungen unberührt bleiben und die gesetzliche Rentenversicherung seit dem 1. April 2004 an der Tragung der Pflegeversicherungsbeiträge der Rentnerinnen und Rentner nicht mehr beteiligt ist, hat der Gesetzentwurf keine Auswirkungen auf die Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung.

### ***Elterneigenschaft bei Adoptiv-, Pflege- und Stiefkindschaftsverhältnis***

Die im Entwurf vorgesehene Definition des Personenkreises der „Erziehenden“ erscheint nicht unproblematisch. Insbesondere könnte sich die - zwar verwaltungsfreundliche - weite Auslegung der Elterneigenschaft in Bezug auf Adoptiv-, Pflege- und Stiefkindschaftsverhältnisse (Beispiele: Erwachsenenadoption; Stiefkind ist bei Heirat des Stiefvaters/der Stiefmutter bereits erwachsen; Pflegschaftsverhältnis ist lediglich auf kurze Dauer angelegt gewesen) als angreifbar herausstellen. Hinzu kommt die Tatsache, dass nach dem vorliegenden Entwurf die Anzahl der erzogenen Kinder gänzlich unberücksichtigt bleibt. Dies könnte in der Bevölkerung als ungerecht empfunden werden.

Von vornherein vermeiden ließen sich diesbezügliche Auseinandersetzungen nur, wenn die Besserstellung der Versicherten mit Kindern an die aktuelle Erziehung oder Betreuung eines Kindes gebunden wäre. Vor allem mit Blick auf eine verwaltungsmäßig möglichst unkomplizierte Umsetzung sollte die Berücksichtigung des generativen Beitrags im Wege der Anhebung des Kindergeldes in Betracht gezogen werden. Wird dem nicht gefolgt, sollte zur Vermeidung von Ungereimtheiten zumindest geprüft werden, ob die Begründung der entsprechenden Adoptiv-, Pflege- und Stiefkindschaftsverhältnisse auf die Zeit bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes beschränkt werden kann.

### ***Grundlagenentscheidung durch RV-Träger***

Neben dem Einbehalt und der Zahlung des gesamten aus der Rente zu entrichtenden Beitrags soll dem jeweiligen Rentenversicherungsträger auch die vorab zu treffende Zuordnung der Rentnerinnen und Rentner zum Personenkreis der „Kindererziehenden“ bzw. „Kinderlosen“ obliegen. Diese Regelung stellt ein rechtliches Novum dar. Letztlich „bestimmen“ die Rentenversicherungsträger damit in eigener Zuständigkeit über finanzielle Mittel der sozialen Pflegeversicherung. Dies gilt gleichermaßen für alle den zusätzlichen Beitrag abzuführenden Stellen, damit auch für die BfA als Arbeitgeber.

Die im Entwurf vorgesehene Nachweispflicht gegenüber den beitragsabführenden Stellen wird darüber hinaus zumindest für die Fälle als rechtlich problematisch angesehen, in denen Rentnerinnen und Rentner mehrere Einkommen beziehen. Hier wird die Entscheidung über die Befreiung von der Zuschlagspflicht ggf. mehrfach und von verschiedenen Stellen zu treffen sein (z.B. bei Doppelrentenbezug von verschiedenen Rentenversicherungsträgern oder bei Renten- und Versorgungsbezug vom Rentenversicherungsträger und der Zahlstelle), was in Einzelfällen zu unterschiedlichen Bewertungen führen kann.

In diesem Zusammenhang zu erwartende rechtliche Auseinandersetzungen könnten durch die Festlegung einer vorrangigen Entscheidungskompetenz zumindest für Streitfälle von vornherein vermieden werden. Hier bieten sich die Pflegekassen an, zumal sie nach dem Gesetzentwurf

auch die Kriterien über die Nachweise der Elterneigenschaft festlegen. Gelöst werden könnte diese Problematik durch Ergänzung des § 55 Abs. 3 SGB XI um einen Satz 4 mit folgendem Wortlaut:

„Wird die Elterneigenschaft von mehreren beitragsabführenden Stellen unterschiedlich bewertet, entscheidet hierüber die Pflegekasse.“

Diese Problematik könnte gänzlich vermieden werden, wenn nicht auf die Elterneigenschaft, sondern auf die Kindergeldberechtigung abgestellt und das Kindergeld entsprechend angehoben würde (vgl. oben 1.2).

### **Verwaltungsmäßige Umsetzung**

Bei der verwaltungsmäßigen Umsetzung ist zu unterscheiden zwischen der Umstellung des Rentenbestandes sowie dem Einbehalt des Beitragszuschlages bei Neurentnerinnen und Neurentnern, deren Renten zum 1. Januar 2005 beginnen.

Die Umstellung des Rentenbestandes zum 1. Januar 2005 ist nur möglich, wenn die Rentenversicherung auf der Grundlage des vorliegenden Gesetzentwurfes bereits im Oktober 2004 mit entsprechenden Vorarbeiten beginnt, der Gesetzentwurf keine Änderungen mehr erfährt und das gesamte Gesetzgebungsverfahren noch vor Dezember 2004 abgeschlossen ist.

Von den in der Kranken- und Pflegeversicherung nach § 20 Abs. 1 SGB XI Pflichtversicherten (die BfA behält für rd. 8 Mio. Personen den Pflegeversicherungsbeitrag ein) müssten zunächst die Rentnerinnen und Rentner ermittelt werden, die vor dem 1. Januar 1940 geboren wurden, das 23. Lebensjahr am 1. Januar 2005 noch nicht vollendet haben oder bei denen ein Erziehungstatbestand i.S. des Gesetzentwurfes bereits erkennbar ist (z.B. vorhandensein von Entgeltpunkten aufgrund von Kindererziehungszeiten). Die zum 1. Januar 2005 anstehende Erhebung des Beitragszuschlag von 0,25 % aus der Rente (nach vorläufigen Schätzungen verbleiben bei der BfA rd. 1,1 Mio. betroffene Fälle) lässt sich verwaltungsmäßig nur durchführen, wenn sich die Rentenversicherungsträger der technischen Kapazitäten des Renten Services der Deutschen Post AG in der Weise bedienen, dass die entsprechenden Programme durch die Rentenversicherungsträger zur Verfügung gestellt werden und der Renten Service den Druck der Bescheide der Rentenversicherungsträger übernimmt.

Mit einem derartigen Verfahren ließe sich zwar eine zeitgerechte Umstellung zum 1. Januar 2005 herbeiführen; dennoch hält die BfA ein solches Verfahren nicht für sachgerecht, weil es zu erheblichen Behinderungen der Verfahrensabläufe bei den Rentenversicherungsträgern und erheblichen Irritationen der Rentnerinnen und Rentner führen würde. Hierfür sind im Einzelnen folgende Gründe maßgebend:

Bei der Einbehaltungsaktion kann nicht danach differenziert werden, ob die Rentnerinnen und Rentner der BfA, die einen Bescheid über die Zahlung des erhöhten Pflegeversicherungsbeitrags erhalten, Eltern sind oder nicht. Die Einbehaltung erfolgt quasi „auf Verdacht“ und die Rentnerinnen und Rentner, die Kinder erzogen haben, sind gezwungen, in der Zeit bis 30. Juni 2005 Nachweise über ihre Zugehörigkeit zum Personenkreis der „Erziehenden“ einzureichen, wenn sie keine dauerhaften Nachteile erleiden wollen. Nach ersten Schätzungen muss in bis zu zwei Dritteln der betroffenen Fälle mit einem entsprechenden Erziehungsnachweis gerechnet werden, so dass es im Ergebnis „nur“ in etwa 350.000 Rentenzahlfällen der BfA bei der Zahlung eines Beitragszuschlags für „Kinderlose“ verbleiben wird. Die BfA sieht es als äußerst bedenklich an, dass zwei Drittel der betroffenen Rentnerinnen und Rentner (ca. 750.000 BfA – Fälle, bundesweit sogar 1,9 Milo.) auf diese Weise zunächst belastende Verwaltungsakte erhalten werden, die sich im nachhinein als „unzutreffend“ herausstellen, auch wenn eine rechtzeitige Korrektur des Beitragseinhalts dauerhafte finanzielle Einbußen der betroffenen Rentnerinnen und Rentner verhindert.

In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass der auf der Vermutung der Kinderlosigkeit beruhende erhöhte Abzug von Beiträgen durch einen Bescheid des



Rentenversicherungsträgers einen massiven Eingriff in die Rechte der Versicherten darstellt. Diese Vorgehensweise, die der Rentenversicherung angelastet werden wird, wird in der Bevölkerung kaum auf Akzeptanz stoßen; der betroffene Personenkreis darf von einer kundenorientiert arbeitenden Rentenversicherung erwarten, dass vor Erteilung belastender Bescheide entsprechende Ermittlungen angestellt werden. Der gegenwärtige Stand des Gesetzgebungsverfahrens sowie der enge zeitliche Rahmen bis zum Wirksamwerden der Neuregelung schließen die Erhebung und Feststellung der Elterneigenschaft im Vorfeld der Bescheiderteilung (z.B. im Wege einer „Anfrage-Aktion“) aber aus. Für den Versand entsprechender Anfragen an die rd. 1,1 Mio. betroffenen BfA-Rentnerinnen und Rentner, deren Rücklauf sowie für die Auswertung der Antwortschreiben und die Erfassung der Elterneigenschaft stünde den Rentenversicherungsträgern nur eine knapp bemessene Zeitspanne (von der Verkündung des Gesetzes bis Anfang Dezember 2004) zur Verfügung. In dieser Zeit kann eine derartige Aktion jedoch nicht mit Erfolg durchgeführt werden.

Es muss zudem damit gerechnet werden, dass viele Rentnerinnen und Rentner mit der erneuten Anhebung des von ihnen zu zahlenden Pflegeversicherungsbeitrages nicht einverstanden sind und sich im Wege des Widerspruchs an die BfA wenden. Die in Folge dessen durchzuführenden Verwaltungs-, Widerspruchs- und Sozialgerichtsverfahren sind mit einem weiteren erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden, zumal die Widersprüche mangels entgegenstehender gesetzlicher Regelungen aufschiebende Wirkung entfalten dürften, zumindest insoweit ist eine Änderung des Gesetzentwurfs unverzichtbar. Die bislang allein auf die Rechtsänderungen zum 01.04.2004 abstellende Regelung des § 255c SGB VI sollte daher zur Klarstellung um den folgenden Absatz ergänzt werden:

„(2) Absatz 1 gilt entsprechend bei Veränderungen der Höhe des von pflichtversicherten Rentnern aus der Rente zu zahlenden Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrags.“

Sowohl unter dem Aspekt der Reduzierung der zu versendenden belastenden Bescheide mit Beitragszuschlag als auch unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsmäßigkeit wäre eine weitergehende Übergangsvorschrift wünschenswert, die die erstmalige Erhebung eines Beitragszuschlags zu Renten der gesetzlichen Rentenversicherung auf den 1. Juli 2005 terminiert. Hierfür könnte § 55 SGB XI um einen Absatz 4 mit folgendem Wortlaut ergänzt werden:

„(4) Bei der Beitragszahlung aus Renten der gesetzlichen Rentenversicherung ist der Beitragszuschlag nach § 55 Abs. 3 Satz 1 für Personen, die in der sozialen Pflegeversicherung nach § 20 Abs. 1 versicherungspflichtig sind, erstmals mit Wirkung ab 1. Juli 2005 zu berücksichtigen.“

Die Verschiebung auf den 1. Juli 2005 hätte auch den Vorteil, dass auf eine Bescheiderteilung zum 1. Januar 2005 verzichtet werden könnte und damit vermieden wird, dass die Rentnerinnen und Rentner mehrmals innerhalb eines Jahres Bescheide über die Änderung der aus der Rente zu zahlenden Beiträge erhalten. Im Übrigen entspräche eine solche Übergangsregelung dem für die Zuschüsse zur Pflegeversicherung bei Einführung der Pflegeversicherung geschaffenen Art. 48 PflegeVG.

Die kurzfristige Einführung der Neuregelungen betrifft auch diejenigen Rentnerinnen und Rentner, deren Rente am 1. Januar 2005 beginnt. Nach dem heutigen Leistungsstandard der Rentenversicherung können sie die rechtzeitige Erteilung ihres Rentenbewilligungsbescheides beanspruchen. Dieser Anspruch ergibt sich auch aus dem Erfordernis, den Rentenbescheid rechtzeitig anderen Stellen (wie der betrieblichen Zusatzversorgung) vorlegen zu können. Die Neurentner erwarten daher bis Anfang November 2004 die Erteilung eines Rentenbewilligungsbescheides, der der Rechtslage zum Zeitpunkt des Rentenbeginnes entspricht. Es kann derzeit nicht davon ausgegangen werden, dass bis zu diesem Zeitpunkt eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Einbehaltung des Beitragszuschlags für Kinderlose vorhanden ist. Auch dieser Aspekt spricht für die Schaffung der oben vorgeschlagenen Übergangsregelung.

### **Antrag der Fraktion der CDU/CSU**

Der Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU berücksichtigt die Anzahl der Kinder. Für jedes Kind ist ein Beitragsbonus von 5 Euro vorgesehen; dafür soll der Beitragssatz in der sozialen Pflegeversicherung für alle Mitglieder um 0,1 v.H. angehoben werden.

Sollte der Bonus zusammen mit dem Kindergeld ausgezahlt werden, würde dies das Verwaltungsverfahren der Rentenversicherung nicht beeinträchtigen. Die Anhebung des Beitragssatzes würde jedoch (wie bereits zum 1. April 2004) die Erteilung von mehr als 20 Mio. Bescheiden erforderlich machen. Dies ließe sich jedoch unter Berücksichtigung des Zeitablaufs bis zum Vorliegen einer abschließenden gesetzlichen Regelung zum 1. Januar 2005 verwaltungsmäßig nicht mehr umsetzen. Eine Verschiebung der Änderung des Beitragssatzes für Renten der gesetzlichen Rentenversicherung auf den 1. Juli 2005 – und damit den Zeitpunkt der Rentenanpassung – wäre auch hier unumgänglich. Allerdings würden die Rentnerinnen und Rentner auch dann die Beitragssatzerhöhung als Minderung ihrer Rente empfinden.

Sollte beabsichtigt sein, dass die Rentenversicherungsträger über den Tatbestand der „Erziehung“ i.S. des vorliegenden Antrags zu entscheiden und ggf. den Bonus bei der Beitragszahlung aus Renten zu berücksichtigen hätten, wäre dies allerdings von Seiten der Verwaltung nur langfristig und mit einem nicht zu rechtfertigenden Verwaltungsaufwand zu realisieren.

Nicht nur, dass sich der Sachverhalt der „Erziehung“ i.S. des Antrags dem maschinellen Datenbestand - von wenigen Ausnahmen abgesehen - nicht entnehmen lässt und mithin umfangreiche Ermittlungsarbeiten erforderlich macht, bringt die – auf die Berücksichtigung eines bestimmten Festbetrages ausgelegte – Regelung genau jene vor allem verwaltungspraktischen Probleme mit sich, wegen derer die Rentenversicherungsträger den Einbehalt des Beitrags für Zahnersatz nach § 58 SGB V i.d.F. des GMG abgelehnt haben. Von besonderer Bedeutung ist hierbei, dass die Einbehaltung eines Festbetrages vom Prinzip der herkömmlichen Einbehaltung prozentbezogener Beiträge erheblich abweicht und nur mit einer in hohem Maße verwaltungsaufwendigen Erweiterung und Ergänzung der Verfahrensabläufe der Renten- und Krankenversicherungsträger umgesetzt werden kann. Insbesondere ergeben sich Probleme dadurch, dass der Festbetrag für das betroffene Mitglied nur von einer einzigen beitragsabführenden Stelle einbehalten werden darf; die Probleme entstehen insbesondere beim Zusammentreffen von Rente und anderen Einkommensarten (wie Arbeitsentgelt, Arbeitslosen- oder Krankengeld) oder beim Bezug von mehreren Renten. Darüber hinaus würden sich die im Zusammenhang mit der Diskussion um den Zahnersatzbeitrag genannten Hinderungsgründe vorliegend durch die Beitragsstaffelung in Abhängigkeit von der Anzahl der Kinder sowie durch die Notwendigkeit der laufenden Überprüfung der Bonusberechtigung (Vollendung 18. Lebensjahr des Kindes; sonstiges Ende der Erziehung) noch verschärfen.

Die Berücksichtigung des Bonus durch die Rentenversicherungsträger könnte damit keineswegs unbürokratisch, sondern – bedingt durch die Notwendigkeit der ständigen Überwachung der Anspruchsberechtigung und der damit verbundenen Bescheiderteilung - nur mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand erfolgen.

### **Antrag der Fraktion der FDP**

Der Antrag sieht die Zahlung von 150 Euro pro Kind in den ersten drei Lebensjahren vor. Diese Zahlung soll aus allgemeinen Steuermitteln aufgebracht und zusammen mit dem Kindergeld ausgezahlt werden.

**Verwaltungsmäßige Auswirkungen** für die Rentenversicherungsträger ergeben sich in Folge der fehlenden beitragsrechtlichen Anbindung **nicht**.

### **Zusammenfassung**

Zusammenfassend bleibt aus Sicht der BfA zum Gesetzentwurf eines Kinder-Berücksichtigungsgesetzes in der vorliegenden Fassung festzuhalten, dass sich die

Regelungen zwar verwaltungsmäßig umsetzen lassen, die Umsetzung jedoch eine Reihe von negativen Auswirkungen mit sich bringen würde.

So ist die im Gesetzentwurf vorgesehene, sehr weitgehende Zuordnung zum Personenkreis der Eltern insofern nicht unproblematisch, als auch z.B. Erwachsenenadoptionen, erwachsene Stiefkinder eines Stiefelternteils oder sehr kurze Pflugschaften die Elternschaft im Sinne des Gesetzes begründen können; andererseits bleibt die Anzahl der Kinder bei der Beitragsentlastung unberücksichtigt. Diese Nachteile ließen sich vermeiden, wenn die vom BVerfG geforderte Entlastung der Eltern an die Kindererziehung anknüpfen und das Kindergeld entsprechen angehoben würde.

Im Hinblick auf den Ablauf des Verwaltungsverfahrens kann zum heutigen Zeitpunkt davon ausgegangen werden, dass es nicht möglich sein wird, bis zum In - Kraft -Treten des Gesetzes am 1. Januar 2005 das Vorliegen der Elterneigenschaft für den gesamten Rentenbestand zu klären. Nach Ausschöpfung der datentechnischen Möglichkeiten zur Klärung des Elterntatbestandes wird es in ca. 1,1 Mio. Zahlfällen der BfA erforderlich sein, die entsprechenden Angaben von den Betroffenen zu erfragen. Der für diese Anfrage-Aktion zur Verfügung stehende Zeitrahmen vom Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens bis Anfang Dezember reicht nicht aus um einen erfolgreichen Ablauf zu gewährleisten. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit, in den betreffenden Fällen Kinderlosigkeit in einem belastenden Bescheid zu unterstellen, dürfte bei den Betroffenen auf wenig Akzeptanz stoßen, denn in ca. zwei Drittel aller Fälle wird sich die Unterstellung als „unzutreffend“ erweisen und die Beitragserhebung im Nachhinein zu korrigieren sein. Insoweit muss auch mit einer Vielzahl von Widerspruchs- und Sozialgerichtsverfahren gerechnet werden, zumal die Widersprüche mangels entgegenstehender gesetzlicher Regelungen aufschiebende Wirkung entfalten dürften.

Der ganz überwiegende Teil der sich im Verwaltungsverfahren stellenden Probleme, ließe sich dadurch vermeiden, dass die erstmalige Erhebung des erhöhten Beitrags zur Pflegeversicherung für den Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung auf den Termin der Rentenanpassung am 1. Juli 2005 verschoben wird. Diese Verschiebung würde ein regelmäßiges Verfahren zur Klärung der Elterneigenschaft sicherstellen, eine mehrfache Bescheiderteilung für die einzelnen Betroffenen vermeiden und den Verwaltungsaufwand der Rentenversicherungsträger deutlich reduzieren.

Der Vorschlag der CDU/CSU Fraktion ließe sich verwaltungsmäßig dann relativ unproblematisch umsetzen, wenn der vorgesehene Beitragsbonus mit dem Kindergeld ausgezahlt würde. Die beabsichtigte Anhebung des Beitragssatzes um 0,1 % ist in Anbetracht der Anzahl der zu erwartenden Bescheide (ca. 20 Mio. für die gesamte Rentenversicherung) zum 1. Januar 2005 nicht mehr umzusetzen und sollte erst zum 1. Juli 2005 mit der Rentenanpassung erfolgen.

Eine Klärung des Erziehungstatbestandes für jedes Kind und eine Auszahlung der Beitragsboni mit der Rentenauszahlung würde die Verwaltung vor große Probleme stellen und wäre nur langfristig umsetzbar

Der Vorschlag der FDP Fraktion hätte keine Auswirkungen auf die Verwaltungsverfahren der gesetzlichen Rentenversicherung.



Berlin, 16. September 2004

## **Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung**



### **Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V. (VAMV)**

#### **zur Anhörung am 22. September 2004**

Der VAMV hält das bestehende System der sozialen Pflegeversicherung grundsätzlich für geeignet, das Risiko der Pflegebedürftigkeit angemessen abzusichern. Dazu gehört sowohl die paritätische Finanzierung der Pflegeversicherung durch Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen als auch eine gleiche Beitragsbemessung für alle Versicherten entsprechend der Höhe ihres Einkommens.

Dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 03.04.2001 (1 BvR 1629/94), in dem die Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung gefordert wird, kann der Gesetzgeber nach Auffassung des VAMV nur durch eine Entlastung der Eltern auf der Beitragsseite oder entsprechende Ausgleichszahlungen gerecht werden. Diese Entlastung ist entweder aus allgemeinen Steuermitteln oder von allen Mitgliedern der sozialen Pflegeversicherung zu finanzieren.

Der VAMV lehnt unterschiedliche Beitragssätze von Kinderlosen und Eltern in der Pflegeversicherung ab. Kinderlose sind nicht für die Krise der Sozialversicherungen verantwortlich. Der Verzicht auf Kinder ist i. d. R. entweder unfreiwillig oder beruht auf einer verantwortlichen Entscheidung der Betroffenen. Eine bloße Beitragserhöhung für Kinderlose würde von den Betroffenen als Bestrafung empfunden und ist geeignet die Bevölkerung in „Kinderlose“ und „Eltern“ („Kinderhabende“) zu spalten. Auch aus systematischen Erwägungen ist eine solche Lösung problematisch: Das Risiko der Pflegebedürftigkeit ist für beide Gruppen der Bevölkerung gleich hoch. Dies sollte sich auch in der Gestaltung der Beiträge widerspiegeln. Eltern erbringen aber durch die Betreuung und Erziehung Ihrer Kinder einen nicht-monetären Beitrag zur Funktionsfähigkeit der Pflegeversicherung. Nur die damit verbundenen kindbedingte Belastungen sind auszugleichen.

Der VAMV fordert eine angemessene Entlastung von Eltern in der Pflegeversicherung und eine Beteiligung der Arbeitgeber/innen bzw. Unternehmen an der Finanzierung der Pflegeversicherung auch für den Fall, dass die Finanzierung der Pflegeversicherung vom Faktor Arbeit abgekoppelt wird und/oder auf eine kapitalgedeckte Versicherung umgestellt wird.

Der VAMV fordert eine Entlastung von Eltern für den gesamten Zeitraum, in dem die Kinder betreut und erzogen werden und hält es daher für sinnvoll, die Entlastung an den Bezug von Kindergeld zu knüpfen.

Bei getrennt lebenden und geschiedenen Eltern ist eindeutig festzulegen, welcher Elternteil durch die Reform der sozialen Pflegeversicherung entlastet werden soll. Die Entlastung sollte bei dem Elternteil erfolgen, der die Betreuung und Erziehung des Kindes hauptsächlich leistet und der von der damit verbundenen Belastung betroffen ist. Der VAMV fordert daher, dass – unabhängig von der Sorgerechtsform – derjenige Elternteil entlastet werden soll, bei dem das gemeinsame Kind jeweils seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Das ist auch der Elternteil, der Anspruch auf die Auszahlung des Kindergelds hat.

-2-

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

Der VAMV lehnt eine bloße Beitragserhöhung für kinderlose Mitglieder der Pflegeversicherung ab. Sie diskriminiert Kinderlose willkürlich. Ebenso wenig ist die Privilegierung von Mitgliedern der Pflegeversicherung mit Kindern nachvollziehbar, die weder an Umfang noch Dauer der auszugleichenden kindbedingten Belastung geknüpft ist.

**Antrag der Fraktion der CDU/CSU – Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen – Grundlegende Reform der Pflegeversicherung noch in dieser Wahlperiode einleiten – BT-Drucksache 15/3682**

Der VAMV hält eine monatliche Entlastung von Erziehenden durch einen Kinderbonus für eine mögliche angemessene Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung. Die Entlastung durch den Kinderbonus sollte aber für den gesamten Zeitraum gewährt werden, in dem Eltern durch die Betreuung und Erziehung von Kindern belastet sind und sollte daher an den Bezug des Kindergeldes geknüpft werden.

Eine Finanzierung des Beitragsbonus ausschließlich aus dem Einkommen der Arbeitnehmer/innen lehnt der VAMV ab. Die Finanzierung des Kinderbonus aus dem allgemeinen Steueraufkommen wäre eine mögliche Alternative zur Finanzierung über das beitragspflichtige Einkommen der Arbeitnehmer/innen.

Die Höhe des Entlastungsbetrags von 5 € erscheint dem VAMV angemessen.

**Antrag der Fraktion der FDP – Familien spürbar durch einen Kinder-Bonus entlasten – Keine Beitragserhöhungen in der Sozialen Pflegeversicherung – Grundlegende Reform beginnen – BT-Drucksache 15/3683**

Die Begrenzung der Entlastung von Erziehenden auf drei Jahre erscheint willkürlich und wird den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht. Der VAMV fordert eine Entlastung für den gesamten Zeitraum, in dem Kinder betreut und erzogen werden. Eine Finanzierung des Kinderbonus aus allgemeinen Steuermitteln und eine Auszahlung über das Kindergeld stellt nach Ansicht des VAMV eine sinnvolle Lösung dar.

Bundesarbeitsgemeinschaft  
der Senioren-Organisation

Helga Walter  
Kleinschewskystraße 48a  
für die BAGSO

12555 Berlin  
Tel: 030/ 65 600 90  
FAX: 030/ 65 018 653  
E-Mail: [helga.walter@berlin.de](mailto:helga.walter@berlin.de)

Berlin, den 15.09.04

Stellungnahme zur Änderung der Pflegeversicherungsbeiträge – Anhörung am 22.09.04

Die vorgelegten Gesetzesänderungsentwürfe entsprechen nicht der Vorstellung von einer Änderung mit nachhaltiger Wirkung und Verbesserung der Pflegesituation. Da diese Änderung nur dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes gerecht werden will, plädiere ich für den Entwurf der Drucksache 15/3671.

Begründung:

In diesem Entwurf wird dem Urteil entsprochen. Eine Anhebung für kinderlose Beitragszahler ist wegen der Geldknappheit der Pflegekasse zwingend. Eltern sind nicht nur während der Erziehung der Kinder eine finanzielle Stütze der Kinder, sondern u.U. auch noch Jahre später. Deshalb ist eine jetzt vorgesehene Ausnahme von Beitragserhöhung für Erwachsene mit Kindern gerechtfertigt. Die Festlegung auf die Jahrgänge nach 1940 sind wegen der Kriegsbelastungen ebenfalls gerecht. Es ist selbstverständlich, dass die Arbeitgeber von dieser Erhöhung ausgenommen sind.

Ebenso muss ich darauf verweisen, dass eine Überarbeitung des Pflegeversicherungsgesetzes dringend geboten ist. Diese sollte sofort in Angriff genommen werden. Bei der Einfügung des BSHG in das SGB XII wird bei Pflegefällen von einem Pflegebudget gesprochen um besser der Pflegesituation gerecht zu werden. In diesem Sinne muss auch dieses Pflegeversicherungsgesetz überarbeitet werden, die dementiell Erkrankten finden kaum Berücksichtigung usw. Das überarbeitete Gesetz sollte noch vor der Neuwahl 2006 beschlossen werden, da sich sonst wieder erhebliche Verzögerungen ergeben.

Helga Walter





**Stellungnahme**

**des**

**Verbandes Deutscher  
Rentenversicherungsträger**

anlässlich der Anhörung des Bundestagsausschusses für Gesundheit und  
Soziale Sicherung

am 22. September 2004

zu dem

- Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG, BT-Drucksache 15/3671)
- Antrag der Fraktion der CDU/CSU: Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen – Grundlegende Reform der Pflegeversicherung noch in dieser Wahlperiode einleiten (BT-Drucksache 15/3682)
- Antrag der Fraktion der FDP: Familien spürbar durch einen Kinder-Bonus entlasten – Keine Beitragserhöhung in der Sozialen Pflegeversicherung – Grundlegende Reform beginnen  
(BT-Drucksache 15/3683)

## **A    Allgemeiner Teil**

### **1. Grundlegende ordnungspolitische Bedenken gegen einen beitragsfinanzierten Familienlastenausgleich**

Der Gesetzentwurf setzt die Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einer Entlastung kindererziehender Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung um, allerdings in einer ordnungspolitisch höchst problematischen Weise.

Das Bundesverfassungsgericht hatte im Jahr 2001 entschieden, dass es mit Artikel 3 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 6 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) nicht vereinbar ist, dass Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung, die Kinder betreuen und erziehen, mit einem gleich hohen Pflegeversicherungsbeitrag belastet werden wie kinderlose Versicherte (BVerfGE 103, 242). Der Gesetzgeber müsse die darin liegende verfassungswidrige Benachteiligung der kindererziehenden Versicherten bis Ende 2004 beenden. Dieser Vorgabe will der Gesetzgeber nachkommen, indem er ab dem 1. Januar 2005 nur die kinderlosen Versicherten mit einem Beitragszuschlag in Höhe von 0,25 Prozent belastet. Vorgesehen ist also keine (absolute) finanzielle Entlastung der Kindererziehenden. Da diese Personengruppe aber von der Mehrbelastung verschont bleibt, handelt es sich um eine relative Entlastung gemessen an der höheren Belastung der kinderlosen Versicherten.

Die Einführung eines Beitragszuschlags für kinderlose Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung führt dazu, dass die notwendige Verbesserung des Familienlastenausgleichs gleichheitswidrig nur von einem Teil der Gesellschaft – den in der sozialen Pflegeversicherung Versicherten ohne Kinder – finanziert wird. Privat versicherte kinderlose Beamte, Richter, Selbstständige und Personen mit Einkommen oberhalb der Versicherungspflichtgrenze werden an der Finanzierung des Ausgleichs erziehungsbedingter Lasten nicht beteiligt, obwohl auch sie von den aufgezogenen Kindern profitieren. Auch der von der CDU/CSU-Fraktion in den Bundestag eingebrachte Antrag, den Beitragssatz für alle Mitglieder um 0,1 Prozentpunkte ohne Beteiligung der Arbeitgeber zu erhöhen und den Versicherten mit Kindern unter 18 Jahren einen Kinderbonus aus Beitragsmitteln in Höhe von 5 EUR pro Kind zu gewähren, führt zur Finanzierung einer Maßnahme des Familienlastenausgleichs aus Beitragsmitteln, da auch nach diesem Konzept lediglich zwischen den Mitgliedern der sozialen Pflegeversicherung umverteilt wird.

Die vorgesehene pflegeversicherungsinterne Umverteilung berücksichtigt nicht, dass alle Bereiche von Staat und Gesellschaft auf eine kontinuierliche Generationenfolge angewiesen sind. Alle Sozialleistungen an die Altengeneration müssen von der jeweils erwerbstätigen Generation erwirtschaftet werden. Dies gilt nicht nur für die umlagefinanzierte Sozialversicherung (und steuerfinanzierte Systeme wie z. B. die Beamtenversorgung oder die Grundsicherung im Alter), sondern auch für kapitalgedeckte Vorsorgesysteme. Ohne Kinder kann angespartes Kapital nicht „entspart“ und z. B. als private Rente oder Pflegeleistung ausgezahlt werden. Daraus folgt, dass der Ausgleich erziehungsbedingter Lasten nicht allein Aufgabe der Solidargemeinschaft der Versicherten der sozialen Pflegeversicherung ist, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die aus Steuermitteln zu finanzieren ist.

Nur das Steuerrecht erfasst alle Einkommen und stellt wegen des progressiven Steuertarifs sicher, dass Personen mit höheren Einkommen entsprechend ihrer größeren Leistungsfähigkeit stärker herangezogen werden. Ein Familienlastenausgleich über Sozialversicherungsbeiträge führt demgegenüber zu einer Umverteilung von den einkommensschwächeren zu den einkommensstärkeren Versicherten, da – anders als bei der Steuer – für niedrige und hohe Einkommen ein einheitlicher Beitragssatz gilt. In der sozialen Pflegeversicherung stellt sich zusätzlich das Problem, dass gut verdienende Kinderlose, die die Versicherungspflichtgrenze von derzeit 46.350 EUR im Jahr überschreiten, in die private Pflegeversicherung wechseln können, in der ein Beitragszuschlag nicht vorgesehen ist. Insofern wird mit dem Beitragszuschlag ein zusätzlicher Anreiz für kinderlose einkommensstarke Versicherte für den Wechsel in die private Kranken- und Pflegeversicherung geschaffen. Es ist deshalb voraussehbar, dass in der sozialen Pflegeversicherung vor allem die einkommensschwächeren Kinderlosen für die Entlastung der versicherten Eltern zahlen werden. Ein solches Ergebnis ist sozialstaatswidrig und mit dem Prinzip der Lastengleichheit unvereinbar.

Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte stärkere Berücksichtigung von Erziehungsleistungen sollte daher – wie dies auch die Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ („Rürup-Kommission“) vorgeschlagen hat – steuerfinanziert, etwa über eine Erhöhung des Kindergeldes, erfolgen. Insoweit geht der Antrag der FDP-Fraktion in die richtige Richtung, nach dem der dort vorgeschlagene Kinder-Bonus aus allgemeinen Steuermitteln finanziert und mit dem Kindergeld ausgezahlt werden soll. Der Antrag ist aus diesem Grunde zu begrüßen. Nur über eine Steuerfinanzierung ist sichergestellt, dass sich die gesamte Bevölkerung an den Kosten des Familienlastenausgleichs beteiligt.

Darüber hinaus ist bei einer Steuerfinanzierung gewährleistet, dass der finanzielle Ausgleich erziehungsbedingter Lasten allen Familien mit Kindern zugute kommt. Ein „Binnenausgleich“ innerhalb der sozialen Pflegeversicherung würde diejenigen Eltern, die dem System nicht angehören, benachteiligen, weil ihre Erziehungsleistung nicht honoriert wird, obwohl auch ihre Kinder mit der gleichen Wahrscheinlichkeit wie die Kinder der Sozialversicherten später Beitragszahler werden.

## **2. Urteil des Bundesverfassungsgerichts auf Rentenversicherung nicht übertragbar**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur sozialen Pflegeversicherung ausgeführt, dass „die Bedeutung des ... Urteils auch für andere Zweige der Sozialversicherung zu prüfen sein wird“ (BVerfGE 103, 242, 270). Es sollte – nachdem sich unverständlicherweise in der Gesetzesbegründung hierzu nichts findet – jedenfalls in dem Bericht des Ausschusses zu dem Gesetzentwurf ausdrücklich klargestellt werden, dass das Urteil auf die gesetzliche Rentenversicherung nicht übertragbar ist.

Zum einen gelten die gravierenden ordnungspolitischen Bedenken gegen einen beitragsfinanzierten Familienlastenausgleich (s. o. Punkt 1) auch für den Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung. Darüber hinaus ist das Urteil aber auch wegen struktureller Unterschiede zwischen Pflege- und Rentenversicherung nicht auf die Rentenversicherung übertragbar. Während sich in der sozialen Pflegeversicherung die Leistungen unabhängig von der Höhe der gezahlten Beiträge allein nach dem Grad der individuellen Pflegebedürftigkeit richten, hängt die Höhe der Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung weitgehend vom Umfang der Vorleistung – also von den eingezahlten Beiträgen – ab. Wegen dieses Strukturunterschieds kann die Betreuung und Erziehung von Kindern im System der sozialen Pflegeversicherung nur auf der Beitragsseite berücksichtigt werden. In der gesetzlichen Rentenversicherung findet dagegen bereits auf der Leistungsseite ein umfangreicher Familienlastenausgleich statt. Allein aus der Anrechnung von drei Jahren Kindererziehungszeiten für Geburten ab 1992, aus der neu eingeführten Aufwertung von Pflichtbeiträgen während der Kinderberücksichtigungszeit und aus dem Kinderzuschlag zur Witwen-/Witwerrente können sich allein wegen dem ersten Kind nach derzeitigen Werten zusätzliche Rentenansprüche in Höhe von bis zu 192 EUR im Monat ergeben. Dies entspricht einem Beitragswert von rund 42.000 EUR. Eltern werden also bereits in der Erziehungsphase in erheblichem Umfang von eigenen Vorsorgeaufwendungen freigestellt.

Beitragszuschläge für Kinderlose wären außerdem mit der Lohn- und Beitragsbezogenheit der Renten und dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz nicht vereinbar. Stehen den Beiträgen kinderloser Versicherter keine gleichwertigen Rentenleistungen gegenüber, wäre auch der bestehende eigentumsrechtliche Schutz der Rentenanwartschaften und -ansprüche gefährdet. Schließlich würde eine Finanzierung des Familienlastenausgleichs aus Rentenbeiträgen die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung bei den kinderlosen Versicherten verringern und zu Ausweichreaktionen führen.

### **3. Definition der „Elterneigenschaft“ problematisch**

Nach dem Gesetzentwurf führt bereits ein lebend geborenes Kind bei beiden beitragspflichtigen Elternteilen zu einer dauerhaften Zuschlagsbefreiung. Stief- und Pflegekinder werden ebenfalls berücksichtigt. Der Gesetzentwurf knüpft in Art. 1 Nr. 1 für die Definition der Elterneigenschaft an § 56 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Abs. 3 Nr. 2 und 3 SGB I an. In dieser Verweisungsvorschrift wird neben der Elternschaft die zusätzliche Voraussetzung des Zusammenlebens mit dem Kind in einem gemeinsamen Haushalt bzw. das wesentliche Unterhalten des Kindes gefordert. Diese zusätzlichen Tatbestandsmerkmale sollen aber nach dem Willen des Gesetzgebers zumindest bei den leiblichen Eltern für die Beurteilung der Elterneigenschaft keine Rolle spielen, da der Gesetzentwurf gleichzeitig auf die „Lebendgeburt“ als ausreichendes Anknüpfungskriterium für die Befreiung von der Zuschlagspflicht verweist. Ob und inwieweit der in § 56 Abs. 1 SGB I geforderte gemeinsame Haushalt den Elternstatus von Stief- und Pflegeeltern im Sinne des Gesetzentwurfs begrenzt, bleibt aber letztlich offen und muss deshalb noch geklärt werden.

Die jetzige sehr weite Definition des vom Zuschlag befreiten Personenkreises führt dazu, dass auch diejenigen Elternteile begünstigt werden, die selbst keine Betreuungs- und Erziehungsleistungen erbringen oder sich z. B. im Extremfall ihrer gesetzlichen Unterhaltspflicht entziehen (Beispiele: (1) Der Vater eines nichtehelichen Kindes hat keinerlei Kontakt zu seinem 5-jährigen Sohn und zahlt auch nur unregelmäßig Unterhalt, das Kind wird ausschließlich von der allein erziehenden Mutter betreut. (2) Ein 55-Jähriger heiratet die Mutter eines bereits erwachsenen, wirtschaftlich selbständigen Kindes und wird damit Stiefvater. Bei einer weiten, nicht auf die Betreuungs- und Erziehungsleistung abstellenden Definition der Elterneigenschaft wären beide Väter auf Dauer vom Beitragszuschlag in der sozialen Pflegeversicherung befreit).

Damit stellt sich auch die Frage, ob eine so weit interpretierte Elterneigenschaft dem Regelungsauftrag des Bundesverfassungsgerichts entspricht. Das Gericht hat in seinem Urteil zur sozialen Pflegeversicherung durchgängig auf die Betreuungs- und Erziehungsleistung der Eltern und die daraus resultierenden Belastungen abgestellt: „Versicherten ohne Kinder (erwächst) im Versicherungsfall ein Vorteil aus der Erziehungsleistung anderer beitragspflichtiger Versicherter, die wegen der Erziehung zu ihrem Nachteil auf Konsum und Vermögensbildung verzichten“ (BVerfGE 103, 242, 264). Auch schreibt das Gericht der Erziehungsleistung (und damit offenbar nicht der formalen Elterneigenschaft) konstitutive Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der sozialen Pflegeversicherung zu (BVerfGE 103, 242, 266). Es ist daher fraglich, ob auch diejenigen Personen auf Dauer vom Beitragszuschlag befreit werden sollten, die trotz Elternstatus tatsächlich keine Erziehungs- und Betreuungsleistungen erbringen bzw. erbracht haben.

Ein weiter Elternbegriff hat auch zur Folge, dass ein Kind Befreiungen von der Zuschlagspflicht für mehr als zwei Elternteile begründen kann. Heiraten z. B. die geschiedenen Elternteile eines Kindes neue Partner, führt das – bezogen auf ein und dasselbe Kind – zu vier (leiblichen bzw. Stief-) Elternteilen, die alle von der Zuschlagspflicht befreit sind. Auch kann die Beitragspflicht von mehreren Personen, die nacheinander dasselbe Kind erziehen, geltend gemacht werden (Beispiel: zunächst Erziehung durch allein erziehende Mutter, anschließend durch Pflegemutter und danach durch Adoptivmutter). In diesem Beispiel ist wiederum unklar, ob die Zuschlagsbefreiung der Pflegemutter mit dem Ende der Pfl egetätigkeit erlischt und wie ggf. der Endzeitpunkt von der für die Abführung des Pflegeversicherungsbeitrags zuständigen Stelle zu ermitteln ist. Die gleichen Fragen stellen sich, wenn ein Stiefkindverhältnis durch Scheidung des leiblichen und des Stiefelternteils wieder aufgelöst wird.

#### **4. Verwaltungsmäßige Umsetzung**

##### **4.1 Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN**

Die verwaltungsmäßige Umsetzung des Gesetzes stellt erhebliche Anforderungen an die Rentenversicherungsträger. Nach einer Auswertung des VDR sind von dem Gesetz rund 4,3 Mio. Renten betroffen. Davon sind in rund 1,3 Mio. Versichertenrenten bereits persönliche Entgeltpunkte / Entgeltpunkte (Ost) aufgrund der Anrechnung von Kindererziehungszeiten bei der Rentengewährung enthalten, so dass noch rund 3,0 Mio. Renten verbleiben, bei denen für den Zahlzeitraum ab Januar 2005 ein Beitragszuschlag für Kinderlose zu berechnen und durch Bescheid festzusetzen wäre.

Im Rahmen der o.a. Auswertung wurde festgestellt, dass in rund 75% der Renten aus eigener Versicherung an Frauen persönliche Entgeltpunkte / Entgeltpunkte (Ost) aufgrund der Anrechnung von Kindererziehungszeiten enthalten sind und somit die Elterneigenschaft bei diesem Personenkreis im Rahmen des Rentenzahlverfahrens nachgewiesen ist. Bei einer Übertragung dieser Quote auf die Versichertenrenten an Männer und auf die Witwen- und Witwerrenten ergibt sich, dass die Rentenversicherungsträger zum Startzeitpunkt 01.01.2005 rund 1,9 Mio. Bescheide erlassen würden, die sie bei nachträglichem Nachweis der Elterneigenschaft wieder - rückwirkend - zurücknehmen müssten; der Beitragszuschlag müsste zurückgezahlt werden. Nur aus rund 1,1 Mio. zur Zeit laufend gezahlten Bestandsrenten wäre letztlich dauerhaft ein Beitragszuschlag für Kinderlose bei der Rentenzahlung einzubehalten und an die Pflegekassen weiterzuleiten.

Daneben sind auch etwa 40.000 Fälle betroffen, bei denen über den Jahreswechsel hinaus Übergangsgeld als ergänzende Leistung zur Rehabilitation gemäß § 20 SGB VI gezahlt wird. In rund der Hälfte der Fälle besteht Anspruch auf ein erhöhtes Übergangsgeld, weil der Leistungsempfänger ein Kind im Sinne des § 32 Abs. 1, 3 bis 5 des Einkommensteuergesetzes hat. In den übrigen Fällen ist zu prüfen, ob der Leistungsempfänger über die Elterneigenschaft im Sinne des Gesetzentwurfs verfügt. Bisher wird der Beitrag zur Pflegeversicherung bei Übergangsgeldempfängern allein vom Rentenversicherungsträger gezahlt. Da der Übergangsgeldempfänger den erhöhten Pflegeversicherungszuschlag tragen soll, ist das Übergangsgeld in diesen Fällen zu kürzen und durch Bescheid neu festzusetzen.

Die Rentenversicherungsträger können Bescheide über den Einzug eines Zuschlags für Kinderlose nur erlassen, wenn sie sich auf ein Gesetz berufen können. Eine Umstellung des betroffenen Rentenbestandes und der Übergangsgeldfälle sowie der Einbehalt eines Beitragszuschlags für Kinderlose bei Neurentnern und bei Neufällen von Übergangsgeldbezug zum 01.01.2005 ist nur dann möglich, wenn der vorliegende Gesetzentwurf nicht mehr geändert wird und das Gesetzgebungsverfahren spätestens bis Anfang Dezember 2004 abgeschlossen ist. Hierdurch käme es allerdings zu einer massiven Beeinträchtigung der sonstigen Verwaltungsabläufe bei den Rentenversicherungsträgern. Denn ab Anfang Dezember 2004 sind diese Verwaltungsabläufe insoweit blockiert, als Neuberechnungen von Renten für den Monat Januar 2005 nicht mehr möglich sind. Dies betrifft zum einen „klassische“ Neuberechnungen der Rente, weil beispielsweise weitere Unterlagen eingereicht wurden. Bei der überwiegenden Zahl der Fälle dürfte es sich aber um sonstige Neuberechnungen (z.B. wegen Änderung des Beitragssatzes der Krankenkasse,

wegen Änderung des Krankenversicherungsverhältnisses oder wegen Überschreitens der Hinzuverdienstgrenzen) handeln. Diese Beeinträchtigung des Verwaltungsablaufes könnte bei einem Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens bereits bis Mitte November 2004 vermieden werden.

Angesichts der sehr knappen zeitlichen Vorgaben sollte der Rentenversicherung eine Übergangsfrist bis zum 30.06.2005 nach dem Vorbild des Art. 48 Abs. 1 des Pflegeversicherungsgesetzes (vorübergehende Zahlung des vollen anstatt des halben Zuschusses zu den Aufwendungen für die Pflegeversicherung an beihilfeberechtigte Rentner) eingeräumt werden, die allerdings nicht nur für Bestandsfälle gelten sollte. Übertragen auf den Gesetzentwurf würde dies bedeuten, dass der Beitragszuschlag für schätzungsweise 1,1 Mio. kinderlose Rentner erst ab 01.07.2005 zu erheben wäre. Damit würde der Rentenversicherung die Möglichkeit eröffnet, die Elterneigenschaft in einem ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahren festzustellen und den Beitragszuschlag für Kinderlose nur in den einschlägigen Fällen zu erheben.

Die derzeitige Konzeption des Gesetzentwurfs nimmt demgegenüber in Kauf, dass bei ca. 1,9 Mio. Rentenzahlungen ein Beitragszuschlag für Kinderlose erhoben wird, obwohl die Rentenbezieher die Elterneigenschaft besitzen. Dies würde bedeuten, dass die Rentenversicherungsträger in zwei Dritteln der betroffenen 3 Mio. Bestandsfälle zunächst zu hohe Pflegebeiträge einbehalten, die sie nach dem Nachweis der Elterneigenschaft mit hohem Verwaltungsaufwand in der Sachbearbeitung zurückzahlen müssen. Diese Konsequenz des Gesetzes wird in der Öffentlichkeit mit großer Wahrscheinlichkeit der Rentenversicherung angelastet werden, sie wird unmittelbar mit dem Ärger der Rentner konfrontiert werden. Dies sollte im wohlverstandenen Interesse sowohl der betroffenen Rentner als auch der Gesetzlichen Rentenversicherung vermieden werden. Ferner verursachen eine Bescheiderteilung und die spätere Rücknahme der Bescheide erheblich höhere Verwaltungskosten, als wenn die Elterneigenschaft zunächst ermittelt und dann nur an tatsächlich Kinderlose entsprechende Bescheide erteilt würden. Schließlich könnte durch ein Aussetzen der Erhebung des Beitragszuschlags für Rentner um sechs Monate eine Reihe von Maßnahmen zum 01.07.2005 gebündelt werden: die Rentenanpassung 2005, der Einzug des zusätzlichen Beitrags in Höhe von 0,9 v.H. nach dem Gesetzentwurf zur Anpassung der Finanzierung von Zahnersatz und der Einzug des Beitragszuschlags zur Pflegeversicherung für Kinderlose. Dies würde den Verwaltungsaufwand und die entstehenden Kosten erheblich reduzieren (z.B. Einsparung von Portokosten).



Die Erhebung eines Kinderzuschlags muss den betroffenen Rentnern in Form eines Verwaltungsaktes im Sinne des § 31 SGB X mitgeteilt werden. Die bisherige Feststellung über die Beitragseinbehaltung zur Pflegeversicherung wird für die Zeit ab 01.01.2005 neu geregelt. Dabei ist nach den Erfahrungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch zum 01.04.2004 davon auszugehen, dass den Bescheiden in vielen Fällen widersprochen wird. Um gleichwohl in diesen Fällen einen Beitragseinbehalt zu ermöglichen, sollte eine dem § 255c SGB VI (Nichteintritt der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs) entsprechende Regelung geschaffen werden.

#### **4.2 Antrag der Fraktion der CDU/CSU zum Gesetzentwurf**

Nach der Formulierung des Antrags ist davon auszugehen, dass die den Beitrag einziehenden Stellen den Beitragsbonus von 5,00 EUR pro Kind und Monat gewähren sollen, also auch die Rentenversicherungsträger.

Den Rentenversicherungsträgern ist jedoch grundsätzlich nicht bekannt, welche Rentner aktuell Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres erziehen. Anders als die Tatsache einer irgendwann einmal erfolgten Erziehung wird die aktuelle Kindererziehung nicht im Versicherungskonto festgehalten. Obwohl von der Regelung vermutlich nur relativ wenige Rentner betroffen wären, müsste bei allen ca. 22 Mio. Rentenzahlungen ermittelt werden, ob aktuell ein Kind erzogen wird. Dies ist bis zum In-Kraft-Treten des Gesetzes am 01.01.2005 nicht mehr möglich.

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU stellt, anders als der Entwurf der Koalitionsfraktionen, nicht lediglich auf die Geburt eines Kindes, sondern auf seine aktuelle Erziehung ab. Dies bedeutet, dass der Zahlfall ständig überwacht werden muss. Änderungen bei der Erziehung des Kindes (z.B. bei getrennt lebenden Ehegatten) müssten beim Einzug des Pflegeversicherungsbeitrags berücksichtigt werden. Es würden all die Probleme und Auslegungsschwierigkeiten zu bewältigen sein, die den Rentenversicherungsträgern bereits im Zusammenhang mit der Anerkennung von Kindererziehungszeiten bekannt sind.

Die Gewährung eines einkommensunabhängigen Beitragsbonus ist personenbezogen, der Bonus wird also nicht zu jeder Rente geleistet, sondern dem einzelnen Rentner gewährt. Dies bedeutet, dass bei sog. Doppelrentnern ausgeschlossen werden muss, dass diese den Bonus zweifach erhalten. Das gleiche gilt bei Rentnern, die in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder eine andere Sozialleistung erhalten. Diese

Informationen müssten den Rentenversicherungsträgern von den Pflegekassen zur Verfügung gestellt werden.

Die Gewährung des Bonus ist dann nicht oder nur eingeschränkt möglich, wenn die monatliche Rente einen bestimmten Betrag unterschreitet. Bei einer monatlichen Rente in Höhe von weniger als rd. 294 EUR beträgt der Beitragsanteil des Rentners zur Pflegeversicherung weniger als 5,00 EUR. Der Beitragsbonus könnte deshalb allein aus der Rente nicht gewährt werden. Es müssten in diesem Fall Absprachen mit anderen Leistungsträgern oder Arbeitgebern getroffen werden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Antrag der Fraktion der CDU/CSU aus verwaltungspraktischer Sicht noch mehr Probleme mit sich bringt als der Gesetzentwurf. Die in dem Antrag vorgeschlagene Lösung wäre nur dann akzeptabel, wenn die Tatsache der Kindererziehung verbindlich von der Pflegekasse festgestellt und dem Rentenversicherungsträger gemeldet würde.

**B Besonderer Teil**

**Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im  
Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung**

VORSCHRIFT	TITEL
§ 55 Abs. 3 Satz 6 SGB XI-E	Beitragssatz, Beitragsbemessungsgrenze
Stellungnahme vom 16.09.2004	

Vorschlag:

Der Satz 6 des § 55 Abs. 3 SGB XI-E sollte wie folgt gefasst werden:

„..., wirken vom 1. Januar 2005 an; Nachweise, die nach dem 30. Juni 2005 erbracht werden, wirken vom Ablauf des übernächsten Kalendermonats an.“

Begründung:

In § 55 Abs. 3 SGB XI sind bisher die Fälle geregelt, in denen ein Kind nach dem 31.12.2004 geboren wird und in denen eine Geburt vor 2005 bis zum 30.06.2005 nachgewiesen wird. Ungeregelt ist die Fallgestaltung, in der eine Geburt vor 2005 nach dem 30.06.2005 nachgewiesen wird. Wir gehen davon aus, dass diese Fallgestaltung insbesondere bei Rentnern nicht selten vorkommen wird. In einem solchen Fall sollte die Wirkung mit Ablauf des übernächsten Kalendermonats eintreten. Dieser Zeitablauf würde es der Rentenversicherung ermöglichen, die laufende Rentenzahlung ohne Rückrechnung anzupassen. Unser Vorschlag ist dem § 175 Abs. 4 Satz 2 SGB V nachgebildet.

**Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im  
Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung**

VORSCHRIFT	TITEL
§ 255c SGB VI	Widerspruch und Klage gegen die Veränderung des Zahlbetrags der Rente
Stellungnahme vom 16.09.2004	

Vorschlag:

§ 255c SGB VI sollte wie folgt ergänzt werden:

„Widerspruch und Klage von Rentenbeziehern gegen die Veränderung des Zahlbetrags der Rente zum 01.01.2005 auf Grund der Einführung eines Beitragszuschlags zur Pflegeversicherung für Kinderlose haben keine aufschiebende Wirkung“

Begründung:

Nach § 86a SGG haben Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung. Um dies im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes zu vermeiden, sollte § 255c SGB VI um eine entsprechende Regelung erweitert werden.

Die mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des SGB VI normierte Vorschrift des § 255c SGB VI hat sich bewährt.

Wir regen darüber hinaus an, das Datum „01.04.2004“ in der Vorschrift zu streichen. Damit würde erreicht, dass Widersprüche und Klagen gegen Verwaltungsakte der Rentenversicherungsträger aus Anlass von Veränderungen des Beitragssatzes der Krankenkassen generell keine aufschiebende Wirkung hätten.

Nürnberg, den 15. September 2004

## **Stellungnahme des Vorstandes der Bundesagentur für Arbeit**

anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung des Deutschen Bundestages am Mittwoch, dem 22. September 2004 in Berlin zu dem

Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN  
**Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz - KiBG  
BT-Drucksache 15/3671**

Antrag der Fraktion der CDU/CSU  
**Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen – Grundlegende Reform der Pflegeversicherung noch in dieser Wahlperiode einleiten  
BT-Drucksache 15/3682**

Antrag der Fraktion der FDP  
**Familien spürbar durch einen Kinder-Bonus entlasten – Keine Beitragserhöhungen in der Sozialen Pflegeversicherung - Grundlegende Reform beginnen  
BT-Drucksache 15/3683**

## I.

Der **Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** (BT-Drucksache 15/3671) sieht vor, zur Berücksichtigung der Kindererziehung den Beitrag für Kinderlose zur sozialen Pflegeversicherung zu erhöhen. Dieser Beitrag soll allein von den Beitragspflichtigen getragen werden.

Der Entwurf sieht ferner vor, dass für diejenigen Personen, die im Leistungsbezug der Bundesagentur für Arbeit stehen, die Bundesagentur den Beitragszuschlag an die Pflegeversicherung abführt und eine entsprechende Summe von der Leistung einbehält.

Diese Regelung zieht vor allem komplizierte Einzelfallgestaltungen nach sich, etwa bei anteiliger Beschäftigung im Monat, Nebeneinkommen, Rückabwicklung etc. Der Leistungsabzug zur Deckung anderer Kosten ist ein Paradigmenwechsel in den Leistungsverfahren der Bundesagentur und bedarf deshalb immenser Aufwände zur Spezifikation und Realisierung. Hier geht es nicht um eine einfache generelle prozentuale Erhöhung bei der Abführung, was relativ einfach zu realisieren wäre, sondern um hochkomplexen individuellen Leistungsabzug. Dies ist keinesfalls bis zum 1.1.2005 zu realisieren. Wegen der derzeitigen Belastung durch die Umsetzung der Regularien von SGB II und SGB III zum 1.1.2005 geht die Bundesagentur davon aus, dass eine Umsetzung des neuen Gesetzes in der skizzierten Form bis weit in die zweite Hälfte des Jahres 2005 ragen würde. Hinzu würden weitere Belastungen für das Personal in den Agenturen vor Ort entstehen durch Erhebung der Kindernachweise sowie Schulungen in der neuen Systematik, welche in Anbetracht des Inkrafttretens des Dritten und Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zum 1.1.2005 nicht mehr zu leisten sind.

Die Bundesagentur macht darauf aufmerksam, dass sie bei der vorliegenden Regelung als Beitragseinzieher für Dritte, hier die Pflegeversicherungen, auftritt und hierfür eine Vergütung analog §281 SGB IV geltend macht.

Darüber hinaus kommt die Bundesagentur - anders als im Gesetzentwurf formuliert - zu dem Schluss, dass bei Personen im Leistungsbezug keine Differenzierung zwischen „kinderlos“ und „kinderhabend“ zu erfolgen braucht und somit auf einen Beitragszuschlag verzichtet werden kann.

Denn bei Beziehern von Leistungen nach dem SGB III trägt die Bundesagentur für Arbeit die Beiträge zur sozialen Pflegeversicherung, also nicht die Bezieher selber. Somit werden diese Personen überhaupt nicht mit Beiträgen belastet – es entsteht also keiner der Gruppen ein Nach- oder Vorteil.

Generell erscheint es der Bundesagentur als problematisch, von der bisherigen Systematik bei der Lohnersatzleistung abzuweichen, deren Bemessung bereits unter pauschalierter Berücksichtigung von Sozialversicherungsbeiträgen erfolgt. Ein weiterer zusätzlicher Abzug eines Sonderbeitrages vom Leistungsbetrag selbst widerspricht dieser Systematik

Deshalb plädiert die Bundesagentur dafür, bei versicherungspflichtigen Personen, die keinen eigenen Beitrag zur sozialen Pflegeversicherung leisten, vom Beitragszuschlag abzusehen.

In analoger Weise gilt das auch für künftige Bezieher von Leistungen nach dem SGB II. Für diese Gruppe speziell würde ein Sonderabzug vom Leistungsbetrag die Sicherung des Existenzminimums gefährden.

## II.

Der **Antrag der Fraktion der CDU/CSU** (BT-Drucksache 15/3682) sieht ebenfalls eine Erhöhung des Beitrages zur sozialen Pflegeversicherung vor, jedoch mit dem Unterschied, dass die Beitragserhöhung von allen Versicherten zu tragen ist, allerdings ohne Beteiligung des Arbeitgebers.

Der Antrag geht nicht auf die Beitragsentrichtung der Leistungsbezieher durch die Bundesagentur ein. Sollte hier, wie im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen, für den Zusatzbeitrag ein Leistungsabzug zu realisieren sein, ergeben sich die gleichen, vorgenannten Problemstellungen und ein entsprechender Umsetzungszeitraum. Dabei kommt mit dem Abzug des Kinderbonus bei den Pflegebeiträgen eine weitere Komplexitätsstufe hinzu.

### **III.**

Der **Antrag der Fraktion der FDP** (BT-Drucksache 15/3683) birgt keine Auswirkungen auf die Verfahren der Bundesagentur zur Auszahlung von Lohnersatzleistungen. Betroffen ist jedoch die Familienkasse, die den Bonus als Kindergeldzuschlag auszuzahlen hätte. Auch hier ließen sich die notwendigen Verfahrensänderungen aufgrund der generellen Belastungen durch die Umsetzung von SGB III und SGB II nicht vor Mitte nächsten Jahres realisieren.





## **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**

---

### **Stellungnahme**

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG)**

**BT-Drucksache 15/3671**

**zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen – Grundlegende Reform der Pflegeversicherung noch in dieser Wahlperiode einleiten“**

**BT-Drucksache 15/3682**

**und zum Antrag der Fraktion der FDP „Familien spürbar durch einen Kinder-Bonus entlasten – Keine Beitragserhöhungen in der Sozialen Pflegeversicherung – Grundlegende Reformen beginnen“**

**BT-Drucksache 15/3683**

---

## **I. Zum Handlungsbedarf**

Die Finanzierung der Sozialen Pflegeversicherung muss von lohnorientierten Beiträgen auf einkommensunabhängige Prämien umgestellt werden. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte finanzielle Entlastung Kindererziehender ist durch eine Aufstockung des Kindergeldes umzusetzen.

Die Soziale Pflegeversicherung schreibt schon seit 1999 – also bereits im 5. Jahr nach Einführung und im 6. Jahr nacheinander – ständig steigende Defizite. Die schrumpfenden Rücklagen werden spätestens in 2006 bis auf die gesetzlich vorgeschriebene Mindestreserve vollkommen aufgezehrt sein. Ohne weitere Reformen wird sich der Beitragssatz längerfristig bzw. bis 2030, insbesondere aufgrund der demografischen Entwicklung, verdoppeln oder sogar verdreifachen.

Diese Entwicklungen und Ergebnisse waren seit Einführung der Pflegeversicherung bekannt bzw. stehen seit vielen Jahren fest. Vor diesem Hintergrund ist es – sowohl sozialpolitisch als auch ökonomisch – unverantwortlich, dass die Bundesregierung noch immer keine Eckpunkte, geschweige denn ein Konzept, für eine grundlegende und nachhaltige Strukturreform der Sozialen Pflegeversicherung vorgelegt hat.

Die Finanzierung der Sozialen Pflegeversicherung muss durch ein einkommensunabhängiges Prämienmodell – mit steuerpflichtiger Auszahlung des Arbeitgeberanteils am Pflegeversicherungsbeitrag in den Bruttolohn und einem vorrangig daraus finanzierten Sozialausgleich an Einkommensschwache – vom Arbeitsverhältnis abgekoppelt werden. Lohn- und Gehaltserhöhungen dürfen ebenso wie Beitragssatzerhöhungen nicht mehr automatisch höhere gesetzliche Personalzusatzkosten und damit steigende Arbeitskosten nach sich ziehen. Das geltende Finanzierungsrecht, durch das der Pflegeversicherungsbeitrag für die Betriebe wie eine zusätzliche Lohnsteuer wirkt, ist wachstums- und beschäftigungsfeindlich.

Darüber hinaus müssen – wie von der Rürup-Kommission vorgeschlagen – vorhandene Entlastungspotenziale in der Sozialen Pflegeversicherung konsequent ausgeschöpft werden. Hierzu gehört insbesondere eine Vereinheitlichung der Sachleistungen bei ambulanter und stationärer Pflege auf einem insgesamt abgesenkten Niveau. Dadurch lassen sich rund 2 Mrd. € pro Jahr einsparen und orientiert sich die Höhe der Leistung in sachgerechter Weise ausschließlich am Grad der Pflegebedürftigkeit.

Ebenso unverantwortlich ist es, dass die Bundesregierung erst im September 2004 einen Gesetzentwurf zur Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils von April 2001 zur finanziellen Entlastung Kindererziehender in der Sozialen Pflegeversicherung vorlegt. Damit sind dreieinhalb Jahre zur Erarbeitung bzw. Vorbereitung eines sachgerechten Lösungsvorschlags ungenutzt verloren gegangen.

Familienleistungsausgleich ist anerkanntermaßen eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und dementsprechend aus dem allgemeinen Steueraufkommen zu finanzieren. Diesem ordnungspolitischen Grundsatz wird schon seit langem in der gesetzlichen Rentenversicherung bei der Finanzierung von Kindererziehungszeiten Rechnung getragen und seit 2004 – zumindest in einem ersten Schritt – auch in der gesetzlichen Krankenversicherung mit der Abdeckung unter anderem des Mutterschaftsgeldes über einen neu eingeführten Bundeszuschuss. Diesem Grundprinzip muss auch in der Sozialen Pflegeversicherung gefolgt werden.

Die Tatsache, dass die Bundesregierung die Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils nicht mit einer Ausgaben senkenden Strukturreform verbindet und noch nicht einmal entlastende

Vorschläge der von ihr selbst eingesetzten Rürup-Kommission in den Gesetzentwurf aufgenommen hat, ist ein weiterer Beleg für den allgemeinen – und durch nichts zu rechtfertigenden – Reformstopp in der Sozialpolitik.

## **II. Zum Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen**

Der Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, der einen Beitragszuschlag für Kinderlose in der Sozialen Pflegeversicherung vorsieht, ist verfassungsrechtlich bedenklich, familien- und ordnungspolitisch falsch, handwerklich mangelhaft und nicht zukunftsorientiert.

Die vom Bundesverfassungsgericht am 1. Januar 2005 verlangte finanzielle Entlastung von Kindererziehenden in der Sozialen Pflegeversicherung lässt sich am besten durch einen Zuschlag zum Kindergeld umsetzen:

- Ein Kindergeldzuschlag ist – unter Nutzung bestehender und bewährter Verfahren bzw. Instrumente – praxisorientiert und unbürokratisch umzusetzen.
- Die Entlastung ist für alle Eltern – unabhängig vom individuellen Einkommen und damit bezogen auf den generativen Beitrag – gleich hoch.
- Die Entlastung nimmt proportional mit der Kinderzahl – und folglich mit dem generativen Beitrag der Eltern – zu.
- Die Entlastung der Eltern ist – wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert – auf die Zeit der Kindererziehung beschränkt.
- Entlastet werden alle Kindererziehenden, also auch die unter 23-Jährigen und vor 1940 Geborenen.
- Die Entlastung würde ordnungspolitisch korrekt aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert.
- Das Mittelaufkommen – z.B. 420 Mio. € bei einem Kindergeldzuschlag von 30 € pro Jahr und Kind – lässt sich über Umschichtungen im Bundeshaushalt finanzieren.

Der vorgelegte Entwurf eines Kinder-Berücksichtigungsgesetzes kann das alles nicht leisten. Er wird damit auch den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht.

Vor allem erfolgt keine finanzielle Entlastung Kindererziehender in der Sozialen Pflegeversicherung. Sie haben unverändert weiterhin einen Beitragssatzanteil von 0,85 Prozent des beitragspflichtigen Einkommens zu tragen. Statt dessen werden Kinderlose mit einem Beitragssatzaufschlag von 0,25 Prozentpunkten auf 1,1 Prozent zusätzlich belastet.

Die aus diesem Beitragssatzzuschlag für Kinderlose erwarteten Mehreinnahmen von 0,7 Mrd. € pro Jahr kommen nicht den Kindererziehenden zugute, sondern dienen ausschließlich zur Finanzierung der seit 1999 – zunehmend – defizitären Pflegekassen. Ziel ist also eine Erhöhung der Beitragseinnahmen. Dabei besteht die begründete Vermutung, dass hiermit zugleich das Ziel verfolgt wird, bereits seit langem überfällige nachhaltige Strukturreformen in der Sozialen Pflegeversicherung weiter auf die lange Bank zu schieben. Es wird eine neue Geldquelle erschlossen statt reformiert.

Ein weiterer gravierender Mangel des Gesetzentwurfs besteht darin ist, dass „Kind nicht gleich Kind“ ist: Die „relative Entlastung“ nimmt – bis zur Beitragsbemessungsgrenze – mit dem Einkommen der Eltern zu, die „relative Entlastung“ ist unabhängig von der Kinderzahl, die „relative Entlastung“ ist nicht auf die Erziehungszeit begrenzt, und die „relative Entlastung“ kommt nicht bei Eltern unter 23 Jahren und vor 1940 Geborenen zur Anwendung.

Dabei fordert das Bundesverfassungsgericht zum einen, dass „Eltern während der Zeit der Betreuung und Erziehung“ von Kindern zu entlasten sind, also nicht dauerhaft bzw. lebenslang, und zum anderen, dass – anders als in der Gesetzesbegründung suggeriert – ohne Ausnahme alle Erziehenden entlastet werden müssen. Ein überzeugender sachlicher Grund für die Nichtberücksichtigung der unter 23-Jährigen und vor 1940 Geborenen ist nicht ersichtlich.

Die lebenslange „relative Entlastung“ Kindererziehender hat zudem zur Folge, dass sich die Entlastung mit dem Lebensalter der Eltern bei Geburt des Kindes verringert. Auch das ist sachlich nicht zu rechtfertigen.

Damit wird es künftig in der Sozialen Pflegeversicherung vier unterschiedliche Beitragssätze für Versicherte geben:

1. 0,85 Prozent für Arbeitnehmer, die Kinder erziehen oder jünger als 23 sind,
2. 1,1 Prozent für Arbeitnehmer, die kinderlos, mindestens 23 Jahre alt und ab 1940 geboren sind,
3. 1,7 Prozent für Rentner, die vor 1940 geboren sind, und
4. 1,95 Prozent für Rentner, die ab 1940 geboren sind und keine Kinder erzogen haben.

Eine Differenzierung des Arbeitnehmeranteils am Beitragssatz zur Sozialen Pflegeversicherung nach Kindererziehenden, Kinderlosen und Alter ist mit einem erheblichen zusätzlichen Bürokratieaufwand verbunden, der durch eine Aufstockung des Kindergeldes von vornherein vermieden werden könnte:

- Die (privaten und öffentlichen) Arbeitgeber, die den Gesamtsozialversicherungsbeitrag abzuführen haben, wissen keineswegs immer, welcher Beschäftigte Kinder erzieht oder erzogen hat, und müssten dies deshalb von ihren Arbeitnehmern erfragen sowie sich die Angaben nachweisen lassen.
- Die Rentenversicherungsträger, die den allein von den Versicherten zu tragenden Pflegeversicherungsbeitrag abzuführen haben, müssten aktuell rund 3 Mio. der insgesamt 4,3 Mio. Rentner im Alter von unter 65 Jahren, auf die möglicherweise ein Beitragssatzzuschlag zukommt, anschreiben und befragen.
- Gleiches gilt für die Bundesagentur für Arbeit, weil der bei der Arbeitslosengeldberechnung zugrunde gelegte Elternbegriff nicht dem im Entwurf des Kinder-Berücksichtigungsgesetzes entspricht, so dass auch hier Abfragen und Nachweise erforderlich wären.
- Schließlich müssten – in allen Zweifelsfällen – außerdem noch die Krankenkassen als Beitragseinzugsstellen befasst werden.

Durch die im Gesetzentwurf enthaltene Übergangsregelung – Rückwirkung von Nachweisen bis 30. Juni 2005 zum 1. Januar 2005 – verringerte sich zwar der zeitliche Druck zur Ermittlung und Abgrenzung der Kinder erziehenden und kinderlosen Personen. Ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, insbesondere in den Betrieben, fällt aber auf Dauer an.

### **III. Zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion**

Der CDU/CSU-Vorschlag, für alle Mitglieder der Sozialen Pflegeversicherung den Arbeitnehmeranteil am Beitragssatz um 0,1 Prozentpunkte von 0,85 auf 0,95 Prozent anzuheben, und aus dem damit verbundenen zusätzlichen Mittelaufkommen einen Kinder-Bonus in Höhe von 5 € je Kind und Monat für alle Personen zu finanzieren, die Kinder unter 18 Jahren erziehen, vermeidet wesentliche Nachteile des Vorschlags der Regierungskoalition (s. II).

Mit einem solchen Kinder-Bonus wird insbesondere sichergestellt, dass alle Kindererziehenden bereits ab dem ersten Kind finanziell entlastet werden. Denn die Beitragssatzanhebung um 0,1 Prozentpunkte führt – bei einer Beitragsbemessungsgrenze von derzeit 41.850 € – zu einer maximalen Mehrbelastung von 41,85 € gegenüber einer Mindestentlastung von 60 € pro Jahr.

Ein gravierender Schwachpunkt des Vorschlags ist aber, dass die Entlastung der Kindererziehenden im lohnbezogenen Beitragssystem erfolgt und nicht – obwohl es sich unzweifelhaft um einen Familienleistungsausgleich handelt – aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert wird. Hinzu kommt der erhebliche Bürokratieaufwand, der mit der Umsetzung dieses Vorschlags verbunden ist.

Die Forderung, noch in dieser Legislaturperiode einen Gesetzentwurf für eine umfassende, grundlegende und nachhaltige Strukturreform der Sozialen Pflegeversicherung vorzulegen, findet volle Unterstützung (vgl. I.).

### **IV. Zum Antrag der FDP-Fraktion**

Auch der FDP-Vorschlag, Kindererziehenden in der Sozialen Pflegeversicherung für die ersten drei Lebensjahre des Kindes einen – mit dem Kindergeld auszahlenden – Kinder-Bonus von 150 € pro Jahr zu gewähren, erfüllt weitgehend die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils.

Positiv hervorzuheben ist vor allem, dass der Familienleistungsausgleich ordnungspolitisch korrekt aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden soll. Es fehlen allerdings Angaben zum einen über den aus diesem Vorschlag resultierenden Mittelbedarf, der sich auf eine Größenordnung von rund 1 Mrd. € pro Jahr belaufen dürfte, und zum anderen über die Finanzierung dieses Mittelbedarfs.

Ein gravierender Schwachpunkt des Vorschlags besteht darin, dass Kindererziehende lediglich in den ersten drei Lebensjahren des Kindes finanziell entlastet werden sollen. Das Bundesverfassungsgericht fordert demgegenüber eine Entlastung „während der Zeit der Betreuung und Erziehung“.

Die Forderung an die Bundesregierung, noch in dieser Legislaturperiode einen Gesetzentwurf für eine umfassende, grundlegende und nachhaltige Strukturreform der Sozialen Pflegeversicherung vorzulegen sowie diese Reform mit dem Aufbau eines Kapitalstocks zu verbinden, findet Unterstützung.



## Stellungnahme des DGB

zum Gesetzentwurf der Fraktionen SPD  
und Bündnis 90/DIE GRÜNEN

zum Entwurf eines Gesetzes zur  
Berücksichtigung der Kindererziehung im  
Beitragsrecht der sozialen  
Pflegeversicherung (Kinder-  
Berücksichtigungsgesetz – KiBG)

**BT-Drucksache 15/3671**

### ***Vorbemerkung***

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 03. April 2001 dem Gesetzgeber aufgegeben, bis zum 31. Dezember 2004 eine Regelung zu treffen, die die Kindererziehungsleistung in der umlagefinanzierten sozialen Pflegeversicherung bei der Beitragsbemessung berücksichtigt. Da die Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung, die Beiträge entrichten und Kinder erziehen bzw. erzogen haben, im Ergebnis einen doppelten Beitrag zur Pflegeversicherung leisteten, müssten diese in der Beitragsbemessung entlastet werden. Zur Umsetzung des Urteils hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber ausdrücklich einen weiten Handlungsspielraum eingeräumt, da es insbesondere offen gelassen hat, ob der Beitragsabstand zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen durch einen Zuschlag für Kinderlose oder eine Ermäßigung für Kindererziehende oder durch beides realisiert wird.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass zum 01. Januar 2005 ein Beitragszuschlag für kinderlose Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung erhoben wird.

Der Beitragszuschlag wird im Jahr 2005 zu Mehreinnahmen von 0,7 Milliarden Euro in der Pflegeversicherung führen. Von den rund 50 Millionen Mitgliedern der sozialen Pflegeversicherung müssen ca. 11 Millionen Mitglieder den Beitragszuschlag zahlen.

### **Konkrete Maßnahmen:**

- Der Beitragssatz für Kinderlose ab Vollendung des 23. Lebensjahres wird um 0,25 Beitragssatzpunkte angehoben. Kinderlose Mitglieder, die vor dem 01. Januar 1940 geboren sind, werden von der Zuschlagspflicht ausgenommen.
- Der Beitragszuschlag ist von den Versicherten allein zu tragen, d.h. es gibt keinen Arbeitgeberbeitrag.
- Für den Beitragszuschlag gibt es kein zusätzliches Beitragsabführungsverfahren, da dieser mit dem Pflegeversicherungsbeitrag abgeführt wird.
- Von den Versicherten ist die Kindererziehungsleistung nachzuweisen, falls diese durch eine Eintragung auf der Lohnsteuerkarte oder durch eine Familienversicherung nicht bekannt ist. Wird der Nachweis (Geburts-, Abstammungsurkunde) innerhalb einer Übergangsfrist nicht erbracht, erfolgt der Beitragszuschlag.
- Als Kindererziehende werden Eltern mit nur einem Kind, Adoptiv-, Stief- und Pflegekindern sowie mit verstorbenen Kindern anerkannt.
- In der sozialen Pflegeversicherung versicherte beihilfeberechtigte Beamte und Versorgungsempfänger, die keine Kinder haben, müssen ebenfalls den vollen Beitragszuschlag leisten.
- Versicherte, die selbst keinen Beitrag zur Pflegeversicherung leisten, weil dieser von Dritten (z. B. Bundesagentur für Arbeit) aufgebracht wird, müssen den Beitragszuschlag selbst tragen.



### ***Stellungnahme des DGB***

Der DGB begrüßt, dass es vor Ablauf der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Zeitvorgabe zur Umsetzung des Urteils zu einer Einigung in der Regierungskoalition gekommen ist, die die fristgerechte Umsetzung gewährleistet.

Der DGB lehnt hingegen die von den Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Lösung zur Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils und damit den vorliegenden Gesetzentwurf ab.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum gewährt, indem es eine Konkretisierung des gebotenen Beitragsabstandes zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen der sozialen Pflegeversicherung nicht vornahm. Danach ist es dem Gesetzgeber möglich, Kindererziehende in ihrer Beitragspflicht zu entlasten, Kinderlose zu belasten oder eine Kombination herbeizuführen.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht allein eine stärkere Beitragsbelastung der Kinderlosen vor. Danach ist zwar der Logik des Beitragsabstandes und der Entlastung der Kindererziehenden ab 2005 Rechnung getragen, stellt jedoch letztendlich keine tatsächliche Entlastung der Kindererziehenden im Vergleich zum aktuellen Pflegeversicherungsbeitrag dar. Die zusätzliche Beitragsbelastung von Kinderlosen dient dagegen zur Erhöhung der Einnahmen von 0,7 Milliarden Euro allein im Jahr 2005.

Diese Entscheidung ist vermutlich dem Umstand geschuldet, dass sich die soziale Pflegeversicherung in einer zunehmend prekären Finanzsituation befindet, nach der sich das Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben verschlechtert. Im Jahr 2002 schloss die soziale Pflegeversicherung mit einem Defizit von 380 Millionen Euro ab, während bereits 2003 die Ausgaben für Pflegeleistungen die Einnahmen um 690 Millionen Euro überstiegen. Diese Defizite und voraussichtlich auch die der nächsten Jahre können durch die in der sozialen Pflegeversicherung vorhandenen Rücklagen von 4,25 Milliarden Euro im Jahr 2003 aufgefangen werden. Dennoch zeichnet sich ab, dass das schiefe Einnahmen-Ausgaben-Verhältnis nach einer umfassenden Finanzreform verlangt. Der DGB sieht in der Einnahmeerhöhung von ca. 0,7 Milliarden Euro jährlich durch die zusätzliche Beitragsbelastung einer einzelnen Personengruppe wie die der Kinderlosen keine zukunftsfähige sachgerechte Lösung der sich verschärfenden Finanzproblematik in der Pflegeversicherung. Darüber hinaus erfordert die Weiterentwicklung der Pflegequalität zum Beispiel Demenzkranker eine Verbreiterung der Finanzgrundlagen, die derzeit durch die gesetzlich festgeschriebene Deckelung von 1,7 Prozent Beitragsatz verhindert wird.

Zur Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils wird vorgeschlagen, der Kinderziehungsleistung durch einen steuerfinanzierten Zuschuss zur Pflegeversicherung angemessenen Rechnung zu tragen. Mit diesem kann die Absenkung des Beitrages von Kindererziehenden in der Pflegeversicherung erfolgen. Somit wäre das Gebot des Beitragsabstandes zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen realisiert. Der Begründungszusammenhang ergibt sich aus der Tatsache, dass Kindererziehungsleistungen als familienpolitische Leistungen definiert sind und somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellen, die nicht vollständig aus Beitragsmitteln der gesetzlichen sozialen Pflegeversicherung finanziert werden darf. Da erwerbstätige Kinderlose bereits ihren Solidarbeitrag über das Steuersystem leisten, ist die Finanzierung der generativen Leistung von Kindererziehenden über Steuermittel in der sozialen Pflegeversicherung sachgerecht.

Der in dem Gesetzentwurf formulierte Vorschlag zur Einnahmeerhöhung in der sozialen Pflegeversicherung ist durch eine sehr kurzfristige Perspektive gekennzeichnet und folgt damit der bereits im GKV-Modernisierungsgesetz angelegten Systematik der Einnahmeverbesserung eines sozialen Sicherungssystems durch die zusätzliche Belastung der Versicherten bei gleichzeitiger Entlastung der Arbeitgeber.

Weder für die Gesetzliche Krankenversicherung noch für die soziale Pflegeversicherung ist dieses Vorgehen ein langfristig ausreichende Perspektive.

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält des weiteren zwei kritikwürdige Aspekte, deren Umsetzung vom DGB abgelehnt wird:

### **Regelung für Arbeitslosengeld-II-Empfänger**

Der DGB lehnt die Übernahme des zusätzlichen Pflegebeitrags durch eine Kürzung der Regelleistung für Arbeitslosengeld-II-Empfänger ab. Das Arbeitslosengeld II stellt das soziokulturelle Existenzminimum für Langzeitarbeitslose dar. Es ist – wie die Regelsätze der Sozialhilfe – auf Grundlage eines aufwändigen statistischen Verfahrens (Einkommens- und Verbrauchsstichprobe) entwickelt worden, in dem weitere Belastungen im Gesundheits- oder Pflegebereich nicht berücksichtigt sind.

Durch die vorgesehene Regelung würde das Existenzminimum für Langzeitarbeitslose systemwidrig gekürzt. Zugleich würde damit ein Einfallstor für weitere einseitige Verschiebungen der Beitragslast auf die Versicherten eröffnet.

Die vorgesehene Regelung verursacht zudem einen im Vergleich zum zusätzlichen Beitragsaufkommen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand. Die Bundesagentur für Arbeit bzw. die (optierenden) Kommunen werden mit einer weiteren Verwaltungsaufgabe belastet, die

nicht in ihr eigentliches Aufgabengebiet fällt. Damit wird die zum 1. Januar 2005 anstehende Systemumstellung in der Arbeitsmarktpolitik weiter erschwert.

Es handelt sich auch nicht um einen einmaligen Verwaltungsaufwand, da sich die Beitragszahlung bei Geburt eines Kindes ändert und damit eine neue Bescheiderteilung fällig wird.

Der DGB fordert, auf eine zusätzliche Belastung der ALG-II-Empfänger durch die Novelle der Pflegeversicherung zu verzichten und es bei den bisher vorgesehenen pauschalen Beiträgen an die Pflegeversicherung zu belassen. Der DGB begrüßt demzufolge Verlautbarungen aus dem Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, diese Regelung im KiBG aufzugeben.

### **Regelung für beihilfeberechtigte Beamte**

Der Gesetzentwurf sieht vor, den in der sozialen Pflegeversicherung freiwillig versicherten Beamten und Versorgungsempfängern ohne Kinder den vollen Beitragszuschlag aufzuerlegen. In der Begründung dazu heißt es, dass die in § 55 Absatz 1 Satz 2 geltende Halbierung des Beitragssatzes für den Beitragszuschlag nicht gerechtfertigt sei, da die Arbeitnehmer den vollen Beitragszuschlag allein zahlen müssten und daher im Sinne der „Belastungsgleichheit“ der volle Beitrag auch von den genannten Personengruppen zu erheben sei. Diese Begründung entspricht nicht den tatsächlichen Gegebenheiten.

Es wird nicht berücksichtigt, dass die freiwillig in der sozialen Pflegeversicherung versicherten Beamten und Versorgungsempfänger für den halben Beitrag auch nur eine halbe Leistung aus der Versicherung erhalten. Eine „Belastungsgerechtigkeit“ ist also mit dem vollen Beitragszuschlag mitnichten hergestellt. Die betroffenen Beamten und Versorgungsempfänger sind stärker belastet, da sie für den erhöhten Beitrag keine anteilig volle Leistung aus der Versicherung erhalten. Es müsste demnach entweder der Leistungsanspruch der Beamten und Versorgungsempfänger gegenüber der sozialen Pflegeversicherung entsprechend erhöht oder - wenn überhaupt - es dürfte lediglich der halbe Beitragszuschlag erhoben werden.



## Stellungnahme des DGB

zum Antrag der Abgeordneten Andreas Storm, Annette Widmann-Mauz, Horst Seehofer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

„Familien entlasten statt Kinderlose bestrafen – Grundlegende Reform der Pflegeversicherung noch in dieser Wahlperiode einleiten“

**BT-Drucksache 15/3682**

### ***Vorbemerkung***

Der vorliegende Antrag der CDU/CSU-Fraktion nimmt Bezug auf den von den Fraktionen SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN vorgelegten Gesetzentwurf, wonach kinderlose Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung ab 01. Januar 2005 eine Beitragszuschlag von 0,25 Beitragssatzpunkten zu entrichten haben.

Das vom Bundesverfassungsgericht gesprochene Urteil zum Familienlastenausgleich vom April 2001 ist Gegenstand des Gesetzentwurfes und des vorliegenden Antrags.

Die Antragsteller lehnen die Erhöhung des Beitrages für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung ab und schlagen stattdessen eine Beitragsentlastung für Kindererziehende vor. Vorgesehen ist, dass Versicherte, die Kinder unter 18 Jahren erziehen, durch einen Beitragsbonus von 5 Euro pro Kind und Monat entlastet werden. Zur Finanzierung des Bonus wird eine Erhöhung des Beitragssatzes in der sozialen Pflegeversicherung um 0,1 Prozent des beitragspflichtigen Einkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze ohne Beteiligung des Arbeitgebers für alle Mitglieder angestrebt.

### ***Stellungnahme des DGB***

Der DGB begrüßt grundsätzlich den Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion, bei der Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils den Weg zu gehen, Kindererziehende in der Beitragsgestaltung der sozialen Pflegeversicherung besser zu stellen. Während das Bundesverfassungsgericht es dem Gesetzgeber frei gestellt hat, Kinderlose zu belasten oder Kindererziehende zu entlasten bzw. eine Kombination herbeizuführen, ist in dem vorgelegten Gesetzentwurf eine Regelung beabsichtigt, die Kinderlose belastet. Gleichzeitig sollen damit der sozialen Pflegeversicherung jährlich 0,7 Milliarden Euro mehr zur Verfügung gestellt werden. Eine Entlastung der Kindererziehenden ist nicht vorgesehen.

Der DGB lehnt allerdings den im Antrag vorgeschlagenen Weg der allgemeinen Beitragserhöhung für alle Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung ohne Arbeitgeberbeteiligung ab.

Zum einen ist die weitere Aushöhlung der paritätischen Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht akzeptabel. Die paritätische Finanzierung in der sozialen Pflegeversicherung ist zwar durch die Abschaffung eines Feiertages (nur in einem Bundesland nicht realisiert) in der reinen Form nicht existent, doch hält der DGB den weiteren Abbau der Parität für unangemessen. Die Finanzierung des Familienlastenausgleichs ist eine Aufgabe, die von allen getragen werden muss und nicht von den Beschäftigten allein.

Zum anderen ist die Finanzierung der Entlastung durch eine Belastung derjenigen, die entlastet werden sollen, höchst fragwürdig. Die Erhöhung des allgemeinen Beitrags für alle Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung trifft auch die Kindererziehenden. Diese finanzieren damit letztendlich teilweise ihre eigene Entlastung.

Da der im Antrag formulierte Vorschlag inkonsistent ist, wird er vom DGB abgelehnt.

Der DGB schlägt stattdessen vor, der Kinderziehungsleistung durch einen steuerfinanzierten Zuschuss zur Pflegeversicherung angemessenen Rechnung zu tragen. Mit diesem kann die Absenkung des Beitrages von Kindererziehenden in der Pflegeversicherung erfolgen. Somit wäre das Gebot des Beitragsabstandes zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen realisiert. Der Begründungszusammenhang ergibt sich aus der Tatsache, dass Kindererziehungsleistungen als familienpolitische Leistungen definiert sind und somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellen, die nicht vollständig aus Beitragsmitteln der gesetzlichen sozialen Pflegeversicherung finanziert werden darf. Da erwerbstätige Kinderlose bereits ihren Solidarbeitrag über das Steuersystem leisten, ist die Finanzierung der generativen Leistung von Kindererziehenden über Steuermittel in der sozialen Pflegeversicherung sachgerecht.





## Stellungnahme des DGB

zum Antrag der Abgeordneten Daniel Bahr, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Dieter Thomae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

„Familien spürbar durch einen Kinderbonus entlasten – Keine Beitragserhöhungen in der Sozialen Pflegeversicherung – Grundlegende Reform beginnen“

**BT-Drucksache 15/3683**

### ***Vorbemerkung***

Der vorliegende Antrag der FDP-Fraktion nimmt Bezug auf den von den Fraktionen SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN vorgelegten Gesetzentwurf, wonach kinderlose Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung ab 01. Januar 2005 eine Beitragszuschlag von 0,25 Beitragssatzpunkten zu entrichten haben.

Das vom Bundesverfassungsgericht gesprochene Urteil zum Familienlastenausgleich vom April 2001 ist Gegenstand des Gesetzentwurfes und des vorliegenden Antrags.

Die Antragsteller lehnen die Erhöhung des Beitrages für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung ab und schlagen stattdessen eine Beitragsentlastung für Kindererziehende vor. Vorgesehen ist, dass Kindererziehende jährlich 150 Euro pro Kind in den ersten drei Lebensjahren des Kindes erhalten. Im Anschluss daran sollen Kinderlose und Kindererziehende in der sozialen Pflegeversicherung wieder gleichgestellt werden. Der Kinder-Bonus soll aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden und über das Kindergeld ausgezahlt werden.

### ***Stellungnahme des DGB***

Der DGB begrüßt grundsätzlich den Vorschlag der FDP-Fraktion, bei der Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils den Weg zu gehen, Kindererziehende in der Beitragsgestaltung der sozialen Pflegeversicherung besser zu stellen. Während das Bundesverfassungsgericht es dem Gesetzgeber frei gestellt hat, Kinderlose zu belasten oder Kindererziehende zu entlasten bzw. eine Kombination herbeizuführen, ist in dem vorgelegten Gesetzentwurf eine Regelung beabsichtigt, die Kinderlose belastet. Gleichzeitig sollen damit der sozialen Pflegeversicherung jährlich 0,7 Milliarden Euro mehr zur Verfügung gestellt werden. Eine Entlastung der Kindererziehenden ist nicht vorgesehen.

Der im Antrag formulierte Vorschlag, eine Entlastung Kindererziehender in der sozialen Pflegeversicherung über das allgemeine Steueraufkommen zu finanzieren, ist sachgerecht. Der DGB hält allerdings die Begrenzung der Entlastung auf drei Jahre pro Kind für nicht ausreichend. Die Kindererziehung streckt sich weit über die ersten drei Lebensjahre hinaus und sollte entsprechend berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist die angestrebte Höhe der finanziellen Entlastung für Kindererziehende fragwürdig im Sinne des Bundesverfassungsgerichtsurteils. Dieses hat dafür plädiert, mit einem entsprechenden Beitragsabstand zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen der Kindererziehungsleistung angemessen Rechnung zu tragen.

Die von der FDP-Fraktion anvisierte Höhe des Kinderbonus kann allerdings bei bestimmten Konstellationen dazu führen, dass der Bonus die jährlich aufzubringenden Beiträge zur Sozialen Pflegeversicherung übersteigt.

Bei einem jährlichen Bonus von 150 Euro pro Kind kann es ab einem gewissen Einkommen und einer bestimmten Kinderzahl dazu führen, dass Familien überhaupt keinen Beitrag zur sozialen Pflegeversicherung leisten müssten.

Damit käme der von der FDP-Fraktion vorgeschlagene Kinder-Bonus bei bestimmten Einkommens- und Haushaltssituationen einer Erhöhung des Kindergeldes gleich. Eine politisch gewollte oder sachgerechte Änderung der Kindergeldleistungen ist allerdings nicht in der Sozialen Pflegeversicherung zu verankern.

Der vorliegende Antrag wird demzufolge vom DGB abgelehnt.

Der DGB schlägt stattdessen vor, der Kinderziehungsleistung durch einen steuerfinanzierten Zuschuss zur Pflegeversicherung angemessen Rechnung zu tragen. Mit diesem kann die Absenkung des Beitrages von Kindererziehenden in der Pflegeversicherung erfolgen. Somit wäre das Gebot des Beitragsabstandes zwischen Kindererziehenden und Kinderlosen realisiert. Der Begründungszusammenhang ergibt sich aus der Tatsache, dass Kindererziehungsleistungen als familienpolitische Leistungen definiert sind und somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellen, die nicht vollständig aus Beitragsmitteln der gesetzlichen sozialen Pflegeversicherung finanziert werden darf. Da erwerbstätige Kinderlose bereits ihren Solidarbeitrag über das Steuersystem leisten, ist die Finanzierung der generativen Leistung von Kindererziehenden über Steuermittel in der sozialen Pflegeversicherung sachgerecht.