

Sibylle Raasch

Familienschutz und Gleichberechtigung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Der Diskurs um Familie und soziale Gerechtigkeit wird derzeit verfassungsrechtlich auf zwei verschiedenen Bereichen geführt: einerseits fiskalisch über die Höhe von Kindergeld und Steuer, andererseits sozialversicherungsrechtlich über die Modalitäten von Pflegeversicherung und Rente. Da sozialversicherungsrechtliche und steuerfinanzierte Lösungen oft als alternative Ansätze für einen Familienlastenausgleich diskutiert werden und die Position des Bundesverfassungsgerichts zum gesellschaftlichen Stellenwert von Familie und zu Aspekten sozialer Gerechtigkeit erst in einer Gesamtschau dieser Entscheidungen wirklich erkennbar wird, werde ich die Hauptstreitpunkte aus beiden Feldern skizzieren. Bei den Schlussfolgerungen und Konsequenzen werde ich mich dann allerdings vor allem auf die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur sozialen Sicherung konzentrieren.

1. Aktuelle Streitpunkte um Familienschutz und Sozialstaat

Steuerlich wird darum gestritten, wie ein sog. Familienexistenzminimum nach Zusammensetzung und Höhe zu berechnen ist, welche Funktion das Ehegattensplitting heute noch hat und ob Alleinerziehende angesichts ihres Ausschlusses vom Ehegattensplitting besondere Steuervergünstigungen erhalten dürfen bzw. müssen. Sozialrechtlich geht es darum, ob und wie Kindererziehung zugunsten der Eltern in verschiedenen Systemen der sozialen Sicherung berücksichtigt werden muss. Soll „Elternarbeit“, also deren Leistungen beim Heranwachsen ihrer Kinder, zumindest bei der Auszahlung späterer Sozialleistungen auch ökonomisch honoriert werden oder sogar schon vorher, wenn es um die Beitragseinzahlung in ein System sozialer Sicherung geht? Gibt es Unterschiede je nachdem, wie diese Sicherungssysteme organisiert sind, öffentlich-solidarisch oder privat-individualistisch?

Dabei stellt jede Art steuerrechtlicher oder sozialrechtlicher Honorierung von Elternarbeit nicht nur eine Konkretisierung des Schutzes von Familie aus Art. 6 Abs. 1 GG dar. Es gibt immer auch Rückwirkungen auf die innerfamiliäre Arbeitsteilung und damit auf die Stellung von Mann und Frau in der Familie, weil entweder die eigenständige Erwerbstätigkeit beider Ehepartner begünstigt oder eher das Familienernährer-Hausfrau-Modell weiter stabilisiert werden

kann. Insofern geht es bei der Debatte um die ökonomische Anerkennung von „Elternarbeit“ nicht nur allgemein um Familienschutz und Fragen sozialer Gerechtigkeit, die ausschließlich in den Artikeln 3 Abs. 1, 20, 28 GG zu verorten wären. Es muss vielmehr über allgemeine Gleichheits- und Gerechtigkeitskalküle hinaus auch untersucht werden, welche Anforderungen der Verfassungsauftrag zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Mann und Frau aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG im Zusammenhang mit den Binnenstrukturen von Familie an eine familienpolitisch motivierte Neukonstruktion von Steuer- und sozialen Sicherungssystemen stellt. In der Praxis ist bisher bei der verfassungsrechtlichen Überprüfung der Steuer- und Sicherungssysteme durch das Bundesverfassungsgericht immer oder doch vorrangig auf Ehe und Familie, also Art. 6 Abs. 1 GG, und selten bis gar nicht auf die Gleichberechtigung von Frau und Mann, also Art. 3 Abs. 2 GG, zurückgegriffen worden.

Im Folgenden soll diese Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Mittelpunkt stehen und mit den anderen Orten gemachten Aussagen zum Gleichberechtigungspostulat konfrontiert werden. Es geht einerseits um die Frage, welche Impulse die jüngsten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts der Debatte um eine familienpolitisch motivierte Reform der sozialen Sicherungssysteme gegeben haben bzw. welche Grenzen künftigen Reformen gleichzeitig damit gesetzt worden sind. Denn das Gericht hat den Gesetzgeber in jüngster Zeit durch vorgegebene Fristen und Ersatzregelungen für den Fall einer Untätigkeit zunehmend unter Handlungsdruck gesetzt. Andererseits ist diese Rechtsprechung jedoch auch immer bezogen auf ihre, zumeist nicht explizit mit ausgeführten, gleichstellungspolitischen Implikationen und Auswirkungen zu befragen.

Man sollte die sozialgestaltende Rolle des Bundesverfassungsgerichts allerdings trotz seiner Vorgaben an den Gesetzgeber nicht überschätzen. Denn das Bundesverfassungsgericht hat stets Einzelkonflikte zu entscheiden und kann sich nur aus diesem Anlass und im Rahmen der dadurch aufgeworfenen Fragen zu möglichen gesetzgeberischen Fehlentscheidungen und den damit verbundenen Strukturfragen äußern. Dieser nur fallbezogene, unsystematische Problemzugang verhindert jedoch – ganz abgesehen vom Grundsatz rechtsstaatlicher Gewaltenteilung –

lung –, dass sich das Gericht einem Gesetzgeber vergleichbar systematisch mit den Grundstrukturen und Möglichkeiten von Steuer- und Sozialpolitik befassen kann. Erschwerend kommt hinzu, dass im Fall sozialpolitischer Streitfragen die Zuständigkeit zwischen Erstem und Zweitem Senat¹ häufiger wechselt abhängig vom jährlichen Geschäftsverteilungsplan, aber auch der Art der jeweils aktuell eingereichten Klagen. Eine konsequente und in sich immer konsistente Familien- und Sozialpolitik kann deshalb vom Bundesverfassungsgericht gar nicht entwickelt werden. Insofern dürfte jedem Gesetzgeber trotz aller verfassungsgerichtlichen Entscheidungsdetails bei künftigen Reformen auch weiterhin ein eigener Prognosespielraum mit darauf beruhenden eigenen Gestaltungsfreiheiten verbleiben, wie es das Gericht in seinen Entscheidungen in der Vergangenheit selber auch wiederholt betont hat.²

2. Familienschutz und Gleichberechtigung nach dem Grundgesetz

In Deutschland gibt es in den meisten Familien auch heute noch keine egalitäre Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern. Kinderbetreuung ist ebenso wie Altenpflege trotz einiger „neuer Väter“ nahezu unverändert eine Frauendomäne.³ Gleichberechtigung und partnerschaftliche Ehe werden inzwischen zwar von vielen Paaren abstrakt proklamiert, in der Praxis jedoch immer noch eher selten umgesetzt, jedenfalls was Formen geschlechteregalitärer Aufgabenverteilung betrifft.⁴ Die Mütter bleiben in Deutschland in ihrer Mehrheit immer noch zu Hause oder reduzieren zumindest ihre Arbeitszeit im Erwerbsbereich deutlich, wenn betreuungsbedürftige Kinder da sind, in West noch ausgeprägter als in Ost. Die Väter hingegen verändern ihre Erwerbstätigkeit nicht, soweit sie nicht ausnahmsweise alleinerziehend sind, ja dehnen ihre Arbeitszeiten nicht selten sogar noch aus.⁵ Noch wenn ihre Kinder endlich ins Grundschulalter kamen, waren nach einer IAB-Befragung aus dem Jahr 2000 nur 16 Prozent (West) bzw. 40 Prozent (Ost) der Mütter voll erwerbstätig.⁶ Selbst als Wunschkonzept mochte sich nur maximal ein Drit-

tel der befragten Frauen eine egalitäre Beteiligung beider Elternteile in Erwerbsleben und Familie vorstellen. Zwei Drittel wünschten sich vielmehr, dass einer Voll- und der andere Teilzeit arbeiten möge.⁷ Für soziale Sicherungssysteme ist deswegen auch in näherer Zukunft weiter davon auszugehen, dass in der Mehrzahl der Familien die Mütter in der Erziehungsphase seltener und mit deutlich geringerer Arbeitszeit erwerbstätig sind als die Väter.

Diese ungleiche Integration der Eltern in den Erwerbsbereich hat für die Erziehungsarbeit Leistenden, also faktisch zumeist die Mütter, nachteilige Folgen für ihr eigenes Erwerbseinkommen und ihre soziale Absicherung, solange diese an den Erwerbsbereich und das dort erzielte Einkommen gebunden bleibt. Das gilt vor allem dann, wenn die Familien durch Scheidung auseinander gehen. Und immerhin 30 Prozent der heute geschlossenen Ehen dürfte der Statistik nach mit einer Scheidung enden.⁸ Denn mit der Scheidung entfallen viele Transfers von Sozialleistungen, die vorher durch die Mitversicherung von Familienangehörigen über den Hauptverdienst erfolgen konnten. Eine von außen als finanzieller Input in Familie betrachtet egalitäre Familienpolitik wirkt sich also spätestens mit dem Ende der Familie, oft aber auch schon vorher auf die ungleichen Binnenakteure sehr unterschiedlich bevor- oder benachteiligend aus. Wer in der Sozialpolitik über Familie redet, muss deshalb auch die unterschiedlichen Akteure und Rollen innerhalb der Familie in seine Betrachtung einbeziehen.

Familie ist verfassungsrechtlich überall da, wo Eltern und Kinder sind. Geschützt ist das Beziehungsverhältnis zwischen Eltern und Kindern unabhängig davon, ob die Eltern miteinander verheiratet sind oder nicht.⁹ Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht im Zentrum des Art. 6 Abs. 1 GG wegen des Schutzes von Ehe und Familie allerdings die eheliche Familie. Diese hat das Gericht wiederholt als „Voraussetzung für die bestmögliche körperliche, geistige und seelische Entwicklung von Kindern“ herausgestellt.¹⁰

Zum Verhältnis zwischen Gleichberechtigungssatz (Art. 3 Abs. 2 GG) und Schutz von Ehe und Fa-

1 Es dürfte kein Geheimnis sein, dass beide Senate gerade in Fragen der Gleichberechtigung von Frau und Mann sowie der Familienpolitik graduell unterschiedlichen Traditionen verhaftet sind, welche sich mit „liberaler“ bzw. „konservativer“ allerdings nur sehr grob kennzeichnen lassen.

2 Vgl. BVerfG, Urt. v. 7. Juli 1992, E 87, 1, 36 (Kindererziehungszeiten im Rentenrecht); Urt. v. 3. April 2001, FamRZ 10/2001, S. 605 ff., S. 607 (Kinderbetreuung und -erziehung in der soz. Pflegeversicherung).

3 Vgl. z.B. Beck-Gernsheim, Elisabeth: Was kommt nach der Familie? München, 1998, S. 84 ff.; Klammer, Ute: WSI FrauenDatenReport, Berlin, 2000, S. 151 ff.

4 Vgl. für Industriearbeiter-Paare: Jürgens, Kerstin/Reinecke, Karsten: Zwischen Volks- und Kinderwagen, Berlin, 1998; für

Manager-Paare: Notz, Petra: Frauen, Manager, Paare. Wer managt die Familie? München und Mering, 2001.

5 Vgl. Klammer, Ute u.a. (2000), S. 76, 185 f.

6 Vgl. Engelbrech, Gerhard/ Jungkunt, Maria: Erwerbsbeteiligung von Frauen. Wie bringt man Beruf und Kinder unter einen Hut? IAB Kurzbericht Nr. 7/12.4.2001, S. 1.

7 Vgl. Dies., a.a.O., S. 3.

8 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik, Bonn, März 1997, S. 75.

9 Vgl. Pieroth, Bodo/ Schlink, Bernhard: Grundrechte. Staatsrecht II, 17. Aufl., Heidelberg, 2001, S. 158 Rn. 642 m.w.N.; BVerfGE 79, 256, 267.

10 BVerfGE 76, 1, 71.

milie (Art. 6 Abs. 1 GG) stellte das Bundesverfassungsgericht bereits 1953 fest, dass bei richtiger Zusammenschau beider Grundrechte keine gegenseitige Gefährdung zu befürchten sei. Auch in Ehe und Familie seien Mann und Frau gleichberechtigt.¹¹ Die ungleiche geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in den Familien hat das Bundesverfassungsgericht schon damals gesehen, jedoch im Kern bisher nie angetastet. Sowohl unter dem Blickwinkel des Art. 3 Abs. 2 GG als auch unter dem Blickwinkel des Art. 6 Abs. 1 GG hat das Gericht die tatsächlich ungleiche und für Frauen nachteilige, da an eigener Erwerbstätigkeit hindernde, geschlechtsspezifische familiäre Arbeitsteilung vielmehr als sogenannte „objektive funktionale Natur des jeweiligen Lebensverhältnisses“¹² anfangs einfach hingenommen.

Wenig später entschied das Bundesverfassungsgericht dann allerdings, das Gleichberechtigungsgebot verlange nicht nur die Beseitigung diskriminierender Rechtsnormen, sondern erstrecke sich auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit. Es wolle für die Zukunft die Gleichberechtigung der Geschlechter durchsetzen und zielen auf eine Angleichung der Lebensverhältnisse. Die Frau müsse mit gleichen rechtlichen Chancen Erwerbseinkommen erzielen können wie ein Mann.¹³ 1977 erklärte das Gericht sogar ausdrücklich, die Tatsache, dass die Frau oft wegen ihrer familiären Verpflichtungen ihr berufliches Arbeitsleben unterbreche und daher geringere Arbeitsentgelte als der Mann erziele, lasse sich „nicht mehr als funktional (arbeitsteilig) verursacht rechtfertigen“.¹⁴ Und 1981 unterschied es noch deutlicher zwischen „funktionalen Unterschieden“, die der Gesetzgeber weiterhin berücksichtigen dürfe oder sogar müsse, und einer bloß „traditionalen Arbeitsteilung“ zwischen den Geschlechtern, die der Gesetzgeber nicht weiter verfestigen dürfe.¹⁵ Überkommene Rollenverteilungen, lautet inzwischen seine ständige Rechtsprechung, dürften durch staatliche Maßnahmen nicht verfestigt werden. Das Nachtarbeitsverbot nur für Frauen wurde 1992 u.a. mit dieser Begründung für verfassungswidrig erklärt.¹⁶ Allerdings betrafen die diesbezüglichen Entscheidungen inhaltlich stets den Erwerbsbereich, nämlich arbeitsrechtliche Privilegien der Frauen wegen ihrer Belastung auch mit der Hausarbeit oder die niedrigeren Werte für Frauenerwerbsarbeit bei der Rentenberechnung.

Eine gesetzgeberische Intervention in den familiären Bereich hinein zugunsten der Hausfrauenehe rügte das Gericht hingegen nur ein einziges Mal, als

es 1957 die Zusammenveranlagung der Ehegatten bei vollem Zugriff der Steuerprogression als verfassungswidrig einstufte und zugleich den Weg zum heutigen Ehegattensplitting wies: Das Ziel, die erwerbstätige Ehefrau ins Haus zurückzuführen, also der erklärte Edukationseffekt der damaligen Zusammenveranlagung von Ehegatten, sei weder mit dem Schutz von Ehe und Familie aus Art. 6 Abs. 1 GG noch mit dem Gleichberechtigungssatz aus Art. 3 Abs. 2 GG vereinbar.¹⁷

Diese Entscheidung schloss jedoch zugleich auch die Tür für gesetzgeberische Interventionen zu Lasten der Hausfrauenehe. Denn sie erklärte die innerfamiliäre Arbeitsteilung, wie immer sie auch beschaffen sein möge, zum durch Art. 6 Abs. 1 GG gegen jegliche staatliche Intervention geschützten rein privaten Bereich.¹⁸ Das Bundesverfassungsgericht definiert Familie seither konsequent als geschützten Privatraum, in den der Staat nicht einzugreifen habe. Das Prinzip des Art. 6 Abs. 1 GG fordere gerade offenzulassen, wie die Entscheidungen in der Familie sich bildeten.¹⁹ Die Aufgabenverteilung in der Familie unterliege in erster Linie der freien Entscheidung der Ehegatten, die lediglich im Kindeswohl ihre Grenze finde.²⁰ Art. 6 Abs. 1 GG garantiere „als Abwehrrecht die Freiheit, über die Art und Weise der Gestaltung des ehelichen und familiären Zusammenlebens selbst zu entscheiden.“ Demgemäß dürften die Eltern „in ihrer Erziehungsverantwortung entscheiden, ob und in welchem Entwicklungsstadium das Kind überwiegend von einem Elternteil allein, von beiden Eltern in wechselseitiger

11 BVerfGE 3, 225, 242.

12 BVerfGE 3, 225, 242.

13 BVerfGE 6, 55, 56 u. 82.

14 BVerfGE 43, 213, 226.

15 Vgl. BVerfGE 57, 335, 344.

16 Vgl. BVerfGE 85, 191, 207 m.w.N.

17 Vgl. BVerfGE 6, 55, 81 f.

18 Vgl. BVerfGE 6, 55, 81.

19 Vgl. BVerfGE 10, 59, 83 ff.

20 Vgl. BVerfGE 39, 169, 183; 48, 327, 338.

Ergänzung oder von einem Dritten betreut werden soll.“ Der Staat sei nicht berechtigt, die Eltern zu einer bestimmten Art und Weise der Erziehung ihrer Kinder zu drängen.²¹ Ein staatlicher Eingriff in die bisherige geschlechtsspezifische Arbeitsteilung zugunsten von mehr Geschlechteregalität im Sinne des Auftrages aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG wird damit unter Berufung auf den Familienschutz aus Art. 6 Abs. 1 GG explizit ausgeschlossen.

Das Gleichberechtigungsgebot hat das Bundesverfassungsgericht in der Vergangenheit innerfamiliär allein darüber durchgesetzt, dass es systematisch alle familienrechtlichen Normen kassiert hat, welche Ehefrauen in der Familie rechtlich schlechter stellten als Ehemänner. Insofern herrscht inzwischen rechtsformal betrachtet in der Familie tatsächlich völlige Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern beim Aushandeln ihrer Binnenstrukturen. Die staatliche Intervention in die Familie hinein, um die faktische Aufgabenverteilung in der Familie zu beeinflussen, erklärte das Gericht inzwischen wiederholt für unzulässig. Das gelte gleichermaßen für den Gesetzgeber wie für die Gerichte.²²

Insofern arbeitet das Gericht mit der Kategorie Familie aus Art. 6 Abs. 1 GG inzwischen als black box, sie wird – spätestens seit der Verwirklichung eines formal egalitären Familienrechts – nur noch von außen betrachtet und sorgfältig geschlossen gehalten. Sobald die formalen Rechtsregeln für die Aushandlung der innerfamiliären Arbeitsteilung Frauen nicht mehr diskriminieren, scheint aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts dem Gleichberechtigungsgebot aus Art. 3 Abs. 2 GG innerhalb der Familie Genüge getan zu sein. Auch der 1994 explizit hinzugefügte Verfassungsauftrag zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG hat hier kein Umdenken bewirkt. Die intern tatsächlich zumeist ungleiche und Frauen weiterhin benachteiligende Rollenverteilung wird selbst dort, wo die Gesetzgebung sie wie beim heutigen Ehegattensplitting faktisch sehr wohl fördert,²³ verfassungsrechtlich nicht problematisiert. Gerade im Zusammenhang mit der steuerrechtlichen Familienförderung, inzwischen aber auch beim Sozialrecht, wird Familie als Erziehungs- und Wirtschaftsgemeinschaft streng einheitlich betrachtet und nicht weiter nach den Binnenakteuren und -innen gefragt. Daran hat das Bundesverfassungsgericht in seinen jüngsten Entscheidungen zum Familienexistenzminimum²⁴ und zur Pflegeversicherung²⁵ erneut festgehalten.

Das Gleichberechtigungsgebot spielt verfassungsrechtlich in diesem Zusammenhang aus Sicht der Rechtsprechung also keine oder eine nur sekundierende Rolle. Dem Staat als Sozialstaat wird für Familienförderung eine bloß reaktive Rolle zugeschrieben. Er muss die Bälle sozial so abgefedert zurückspielen, wie sie ihm die Familie von innen heraus zuspielt. Gleichberechtigung kann nach dieser Rechtsprechung nur unter den jeweils durch die Familie schon vorgegebenen Bedingungen hergestellt werden. Der an den Staat gerichtete Gestaltungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG wird damit, meiner Ansicht nach zu Unrecht, allein auf den Erwerbsbereich begrenzt und nicht auch auf den familiären Binnenbereich bezogen.

Dieses Interventionsverbot könnte versuchsweise damit gerechtfertigt werden, dass es nur für negative Sanktionen und direkte Eingriffe gilt, nicht aber positiv fördernde Gestaltung verbietet. So wurde bei der durch das Bundesverfassungsgericht 1957 für unzulässig erklärten steuerlichen Zusammenveranlagung von Ehegatten ein eventuelles Zweiteinkommen in der Familie prinzipiell mit höheren Steuern belastet. Gegenüber dem Ehegattensplitting und seiner Begünstigung der Hausfrauenehe im Vergleich zur Doppelverdiener-Ehe hingegen hat das Gericht vergleichbare Bedenken nie geäußert. Das Ehegattensplitting geht ja geradezu auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Zusammenveranlagung der Ehegatten zurück. Damals war allerdings noch nicht absehbar, dass der immer stärkere Zugriff der Steuerprogression die Splittingeffekte zugunsten einer Einverdiener-Ehe derartig stark steigern würde. 1998 in seiner jüngsten Entscheidung zum Familienexistenzminimum / Kinderexistenzminimum hat das Gericht in Gestalt des Zweiten Senats jedoch sogar zwei weitere Steuerfreibeträge gefordert, den Betreuungs- und den Erziehungsbedarf,²⁶ welche faktisch ebenfalls die Hausfrauenehe begünstigen, wie später noch gezeigt werden wird.

Es bleibt die Frage, ob eine solche Unterscheidung nach belastender und begünstigender staatlicher Intervention verfassungsrechtlich tragfähig ist. Denn letztlich ist jede Begünstigung der einen Lebensform, egal ob Hausfrauenehe oder Doppelerwerbstätigkeit, immer spiegelverkehrt auch eine Schlechterstellung der anderen Lebensform, weil dieser anderen Lebensform derselbe Vorteil nicht oder nicht in gleichem Ausmaß zukommt. Im derzeit gerade in die dritte Runde gehenden Streit um besondere Steuervergüns-

21 Vgl. BVerfGE 99, 216, 231 f.

22 Vgl. BVerfGE 21, 329, 353; 68, 256, 268.

23 Vgl. z.B. Sacksofsky, Ute: Steuerung der Familie durch Steuern, in: NJW 27/2000, S. 1896 ff., 1898.

24 Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 10. Nov. 1998, E 99, 216 ff., 246 ff., 268 ff.

25 Vgl. BVerfG, Urteile vom 3. April 2001, FamRZ 10/2001, S. 605 ff. und S. 610 ff.

26 Vgl. BVerfGE 99, 216 ff.

tigungen für Alleinerziehende²⁷ wird dieser Zusammenhang überdeutlich. Der Staat kann in seiner Familien- und Sozialpolitik gar nicht bloß neutral auf unterschiedliche Formen der innerfamiliären Arbeitsteilung reagieren. Und er hat, weil die Familie nicht als gleichberechtigungsfreier Raum in dieser Gesellschaft einzustufen ist, auch hier Gestaltungsaufgaben.

3. Sozialpolitische Zielsetzung des BVerfG

Das BVerfG konstatiert in seinen Entscheidungen zur Rentenversicherung 1992²⁸ bzw. zur Pflegeversicherung 2001²⁹ ein Gerechtigkeitsdefizit, soweit diese Systeme auf einem Drei-Generationen-Vertrag beruhen. Dieses Gerechtigkeitsdefizit wird familien- und nicht frauenspezifisch definiert: Die gesellschaftliche Reproduktionsleistung der Familie bei der Versorgung und Erziehung der in ihr aufwachsenden Kinder werde im Sozialversicherungssystem derzeit nicht genügend ökonomisch honoriert. Familien seien das zentrale Bindeglied im Drei-Generationen-Vertrag und leisteten gleich einen zweifachen Beitrag. Sie zögen einerseits den Nachwuchs heran, der für eine künftige Weiterfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme unerlässlich sei, und finanzierten andererseits zeitgleich auch selber diese Sicherungssysteme, um die aktuelle Altengeneration zu versorgen. Alleinstehende hingegen leisteten in die Kassen nur ihre Geldbeiträge zur Versorgung der aktuellen Altengeneration. Schon durch diesen zweifachen, gleichzeitigen Input in das Sozialsystem seien Familien finanziell schlechter gestellt als Menschen ohne Kinder. Zusätzlich müssten Eltern jedoch auch noch zugunsten der Kindererziehung ihre Erwerbstätigkeit reduzieren. Sie könnten daher im Vergleich zu Menschen ohne Kinder in der Erziehungsphase nur niedrigere Erwerbseinkommen erzielen. Das wiederum hätte zur Folge, dass zumindest alle Sozialleistungen, die an die Höhe des Erwerbseinkommens anknüpften, anschließend für die Familien trotz ihres höheren Inputs sogar niedriger ausfielen als bei Menschen ohne Kinder.³⁰

Dass diese Nachteile sich innerhalb der Familie noch weiter lokalisieren lassen, nämlich bei den Personen, die sich vorrangig um die Kinder kümmern und deswegen ihr Engagement im Erwerbsbereich reduzieren müssen, zumeist also den Müttern, spricht der Erste Senat in seinem Renten-Urteil 1992 zumindest noch beiläufig an.³¹ In seinem Pfl-

geversicherungs-Urteil 2001 ist dies kein Thema mehr. Jedoch schon 1992 wird sich gegen eine Sichtweise verwahrt, welche die Benachteiligung der Frauen als Mütter in den Mittelpunkt der Rentenfrage stellen will. Denn gerade der Gleichberechtigungssatz des Art. 3 Abs. 2 GG verbiete hier eine explizite Rechtsprechung zugunsten der Frauen in und wegen ihrer Mutterrolle, weil solches die überkommenen Rollenverteilungen zwischen den Geschlechtern unzulässig festschreiben würde. „Die deutlich höhere Betroffenheit von Frauen“ löse „vielmehr die aus Art. 3 Abs. 2 GG folgende Pflicht des Gesetzgebers aus, auf eine Angleichung der Lebensverhältnisse von Frauen und Männern hinzuwirken“.³² Da für den Binnenbereich der Familie jedoch das Interventionsverbot gelten soll, kann faktisch auf eine Angleichung der Lebensverhältnisse nur noch über Bildung und den Erwerbsbereich hingewirkt werden.

In den Entscheidungen zur steuerlichen Belastbarkeit von Familien geht es dem Bundesverfassungsgericht von Anfang an lediglich darum, dass die Familie als Wirtschaftsgemeinschaft insgesamt betrachtet vom Staat nicht beliebig zur Kasse gebeten werden dürfe. Insbesondere sei es mit Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und Sozialstaatlichkeit (Art. 20 Abs. 1 GG) nicht vereinbar, dass der Staat den Familien erst über die Steuer Geld entziehe, das dort für ein menschenwürdiges Dasein benötigt werde, um es anschließend bestenfalls in Form von Sozialhilfe wieder zurückzugeben.³³

Eine Binnenbetrachtung nach Akteursgruppen in den Familien, also nach Mann, Frau und Kindern bzw. Erwerbstätigen und Sorgearbeit-Leistenden, erfolgt seither nur bei der Berechnung von finanziellen Ansprüchen der Familie gegenüber dem Sozialstaat, nicht aber bei der persönlichen Zuweisung der so errechneten Beträge. Insofern gehen die vom BVerfG geforderten familienpolitischen Finanztransfers über Steuer, Kindergeld oder Beitragsermäßigungen im Ergebnis bisher an den Hauptverdiener, also zumeist den Ehemann/Vater. Eine Ausnahme bildet nur das Urteil zur Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Rente 1992 samt Folgeurteil,³⁴ worin den Erziehenden besondere Rentenansprüche eingeräumt wurden, was vor allem zu einer Erhöhung von Frauenrenten führte. Allerdings wurde diese Rentenerhöhung faktisch dadurch gegenfinanziert, dass die Ansprüche auf Hinterbliebenenrente bei kinderlosen Frauen reduziert wurden. Die soziale Umverteilung

27 Vgl. Knapp, Ursula: Familien zweiter Klasse, in: Frankfurter Rundschau 18.2.2002, S. 5; ukn: Eltern reichen Beschwerde ein, in: Frankfurter Rundschau 19.2.2002, S. 5.

28 BVerfGE 87, 1 ff.

29 BVerfG, FamRZ 2001, S. 605 ff.

30 Vgl. BVerfGE 87, 1, 38 ff.; BVerfG, FamRZ 2001, S. 605, 608 f.

31 Vgl. BVerfGE 87, 1, 41 f.

32 Vgl. BVerfGE 87, 1, 42.

33 Vgl. BVerfGE 82, 60, 85; 87, 153, 169.

34 BVerfGE 94, 241 ff.; 97, 271 ff.

unter dem Stichwort „Anerkennung der Erziehungsleistung von Familien“ erfolgte also in der Vergangenheit, soweit es um Steuern und Kindergeld ging, faktisch in die Taschen der Familienväter oder aber innerhalb der Gruppe der Frauen: manchmal von den erwerbstätigen Frauen hin zu den Hausfrauen,³⁵ inzwischen häufiger von den kinderlosen Frauen zu den Müttern.³⁶ Ein Finanztransfer von allen gesellschaftlichen Gruppen an die Frauen in ihrer Rolle als private Sorgearbeiterinnen oder gar zur Kompensation von Geschlechtsdiskriminierung wird hingegen weder gefordert noch gar geleistet.

Dem Bundesverfassungsgericht geht es mit seiner Rechtsprechung um die Stärkung der Familie als „Erziehungsgemeinschaft“, aber auch „Wirtschaftsgemeinschaft“, ³⁷ nicht um Frauenemanzipation. Das Gericht knüpft gedanklich an eine „Erwerbs- und Verbrauchergemeinschaft“ in der Familie an.³⁸ Ob dieses Wirtschaften aus einer Kasse empirisch tatsächlich noch vorherrscht und wann soziale Sicherung auch in der Ehe schon nach Einzeleinkommen unterscheidet, wird nicht hinterfragt. Dass in der Ehe

bereits ökonomische Machtpositionen aufgebaut werden, die sich beim Zerbrechen der Ehe gegen die jeweils schwächere Seite, meist die Frauen, wenden, ist kein Thema. Statt dessen werden grob vereinfachend sowohl bei steuerrechtlichen als auch bei sozialversicherungsrechtlichen Entscheidungen in jüngster Zeit die erwerbstätigen Steuer- bzw. Beitragszahler, also zumeist die Männer, zugleich auch als „die Erziehenden“ bezeichnet.³⁹ Oder es wird auf eine Erziehungspflicht rekurriert, die Eltern nicht immer persönlich ausüben müssten.⁴⁰

Prägend für die Entscheidungen zugunsten der Familie(ernährer) ist die Befürchtung des Gerichts, die Familien(ernährer) würden im Rahmen des Drei-Generationen-Vertrages als unerlässliches mittleres Bindeglied zwischen betreuungsbedürftigen Kindern und pflegebedürftigen Alten finanziell überfordert. Das Gericht warnte 2001 erstmals ausdrücklich vor einer Zukunft, in welcher auf Grund der heutigen niedrigen Geburtenraten (Deutschland sank inzwischen unter 1,4 Kinder pro Frau⁴¹) und des dadurch vorgezeichneten weiteren Rückgangs von Erziehungsleistung immer mehr Nichterwerbstätige von einer immer kleineren Zahl noch Erwerbstätiger sozial mitgetragen werden müssten.⁴² Besonders vor diesem Hintergrund fordert das Gericht schon heute eine gerechtere Verteilung der sozialen Lasten in der Gesellschaft zugunsten der Familien(ernährer). Dass eine bessere Finanzierung der Familien(ernährer) in der Erwerbs- und Erziehungsphase auch die Geburtenrate wieder ansteigen lassen könnte, mag eine dahinter stehende weitere Hoffnung sein. Explizit benennen tut das Gericht diesen bevölkerungspolitischen Gesichtspunkt nicht. Eine solche Bevölkerungspolitik wäre allerdings ohne wirkliche Einbeziehung auch der Fraueninteressen innerhalb der Familie gar nicht zu machen.

4. Das Familienexistenzminimum als Ausdruck von Sozialstaatlichkeit

Die finanzielle Basis der Familien soll ein bedarfsorientiertes, aber doch pauschaliertes Familienexistenzminimum bilden. Das Bundesverfassungsgericht hat über den Schutz der Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) in Zusammenschau mit der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und dem Sozialstaatspostulat (Art. 20 Abs. 1 GG) seit 1990 schrittweise einen Anspruch

³⁵ So geschehen bei der Einführung des Erziehungsgeldes.

³⁶ Vgl. Ostner, Ilona u.a.: Sozialpolitische Herausforderungen. Arbeitspapier Nr. 49, Hans Böckler Stiftung (Hg.), Düsseldorf, Oktober 2001, S. 30. Zu den sehr komplizierten Einzelreformen im Rentenbereich und ihrer unterschiedlichen Wirkung auf verschiedene Gruppen von Frauen mit im Ergebnis zwiespältiger frauenpolitischer Bilanz siehe weiter Rust, Ursula: Alterssicherung der Frau – Neue Widersprüche und rechtliche Risiken als

Folge der „Riester-Rentenreform“, in: Die Sozialgerichtsbarkeit 12/2001, S. 649 ff.

³⁷ Vgl. BVerfGE 99, 216, 231.

³⁸ Vgl. BVerfGE 61, 319, 345 f.

³⁹ Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 605, 609.

⁴⁰ Vgl. BVerfGE 99, 216, 231.

⁴¹ Vgl. iwd 10.1.02 S. 4.

⁴² Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 605, 609.

auf bestimmte Steuerfreibeträge und/oder entsprechendes Kindergeld entwickelt.⁴³

Seit 1998 sollen zum Familienexistenzminimum über den existentiellen Sachbedarf eines Kindes hinaus auch weitere Bedarfe zählen: Ein besonderer Betreuungsbedarf unabhängig davon, ob die Familie selber betreut oder dazu die Leistungen Dritter über den Markt einkauft; ein weiterer Erziehungsbedarf, um das Kind „zu einem verantwortlichen Leben in dieser Gesellschaft“ zu befähigen, auch hier unabhängig von der Frage, ob Eigenarbeit oder bezahlte Leistungen eingesetzt werden.⁴⁴ Während der existentielle Sachbedarf des Kindes, wie bei den Eltern auch, nach den Sozialhilfesätzen bemessen werden soll, sind Betreuungs- und Erziehungsbedarf fiktive Beträge. Eine Familie soll sie auch steuerlich geltend machen können, wenn real keine entsprechenden Kosten angefallen sind, weil das Kind selbst betreut wurde bzw. kein Kindersprachkurs besucht oder kein Computer geschenkt wurde. Das Gericht quantifizierte 1998 dieses erweiterte Familienexistenzminimum auch gleich durch entsprechende Rechenbeispiele und Pauschalbeträge. Der Gesetzgeber sollte es bis zum 1. Jan. 2002 durch Steuerfreibeträge bzw. Kindergeld realisieren.

Da steuerrechtlich im Fall der Selbstbetreuung von Kindern gar keine Minderung des disponiblen Einkommens eintreten kann, muss eine solche eigentlich auch nicht durch Freibeträge ausgeglichen werden. Kompensiert werden sollen hier vielmehr nicht realisierte, rein abstrakte Erwerbschancen. Insofern handelt es sich hier um eine Überdehnung des verfassungsrechtlich gebotenen Familienschutzes in das Steuerrecht hinein.⁴⁵ Hier tritt die alte Idee vom Lohn für Hausarbeit wieder in Erscheinung, jetzt allerdings in Gestalt eines Steuerfreibetrages an den Hauptverdiener und nicht als Transferleistung direkt an die Hausfrau. Faktisch wird mit derartigen Freibeträgen die Hausfrauenehe über das Steuersplitting hinaus zusätzlich staatlich subventioniert.⁴⁶ Die Wirkung der geforderten steuerlichen Vergünstigungen ist also keineswegs familienpolitisch neutral.

5. Soziale Gerechtigkeit durch Gleichbehandlung

Darüber hinaus arbeitet das Bundesverfassungsgericht mit Gleichbehandlungskalkülen. Denn Art. 6 Abs. 1 GG enthalte allein bzw. in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG einen besonderen Gleichheitssatz. Dieser verbiete es, Eltern im Vergleich zu Kinderlosen, aber auch eheliche Erziehungsgemeinschaften gegenüber anderen Erziehungsgemeinschaften schlechter zu behandeln.⁴⁷ Auf der Basis dieser Gleichbehandlungskalküle forderte das Gericht:

1982 eine steuerliche Berücksichtigung des Betreuungsaufwandes bei Alleinerziehenden. Denn Alleinerziehende, 1995 schon 5,3 Prozent aller Haushalte,⁴⁸ hätten sogar einen höheren Betreuungsaufwand als Elternpaare. Dennoch werde ihre Erziehungsarbeit vom Staat nicht gefördert, denn sie seien vom Ehegattensplitting – zu recht – ausgeschlossen.⁴⁹ Alleinerziehende erhielten daraufhin im Einkommenssteuergesetz eine spezielle Abzugsmöglichkeit für ihre Kinderbetreuungskosten und einen eigenen Haushaltsfreibetrag;

1992 die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Rente. Denn ohne Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten würden Erziehende bei der Rente im Vergleich zu Kinderlosen unzulässig benachteiligt.⁵⁰ Inzwischen können Kindererziehungsjahre mit 100 Prozent des durchschnittlichen Erwerbseinkommens sogar bei parallel geleisteter Erwerbsarbeit rentenwirksam werden;

1998 das oben bereits genannte erweiterte Familienexistenzminimum, umzusetzen bis 1.1.2002. Dieses Mal wurden die besonderen steuerlichen Freibeträge für Alleinerziehende von 1982 als ungerechtfertigte Benachteiligung ehelicher Erziehungsgemeinschaften eingestuft. Denn nichteheliche Lebensgemeinschaften mit Kindern, 1995 1,3 % aller Haushalte⁵¹, könnten diese Steuervergünstigungen im Gegensatz zu ehelichen Erziehungsgemeinschaften, 1995 28 % aller Haushalte⁵², ebenfalls in Anspruch nehmen. Das Ehegat-

43 Vgl. BVerfGE 82, 60 ff.; 87, 153 ff. Zur allgemeinen steuerrechtlichen Kritik siehe z.B. Arndt, Hans-Wolfgang/Schumacher, Andreas: Die Verfassungswidrigkeit des „Kindergrundfreibetrages“, in: NJW 23/1999, S. 1689 ff.; verteidigend Kirchhof, Paul: Ehe- und familiengerechte Gestaltung der Einkommenssteuer, in: NJW 38/2000 S. 2792 ff.

44 Vgl. BVerfGE 99, 216 ff.; 246 ff.; 268 ff.; 273 ff.

45 Vgl. ebenso Birk, Dieter/Wernsmann, Rainer: Der Schutz von Ehe und Familie im Einkommenssteuerrecht, in: JZ 5/2001, S. 218 ff., 221 ff.; Sacksofsky, 2000 (oben Fn. 23), S. 1902.

46 Vgl. ebenso auch Seer, Roman/Wendt, Volker: Die Familienbesteuerung nach dem sogenannten „Gesetz zur Familienförderung“ vom 22.12.1999, NJW 27/2000, S. 1904 ff., 1907 m.w.N.v.

47 Vgl. BVerfGE 87, 1, 36; 99, 216, 232; BVerfG, FamRZ 2001, S. 605, 607 und 610, 613.

48 Vgl. BMFSFJ, 1997 (oben FN8), S. 38.

49 Vgl. BVerfGE 61, 319 ff.

50 Vgl. BVerfGE 87, 1 ff.

51 Vgl. BMJFSFJ, 1997 (oben FN 8), S. 38.

52 Vgl. BMFSFJ, 1997 (oben FN8), S. 38.

tensplitting sei eine Vergünstigung für die Ehe, nicht aber für einen kinderbedingten Mehrbedarf, wurde hier erstmals klargestellt. Es müsse bei dem Vergleich zwischen Alleinerziehenden / nichtehelichen Erziehungsgemeinschaften und ehelichen Erziehungsgemeinschaften außer Betracht bleiben.⁵³ Daraufhin wurden Kindergeld und Kinderfreibeträge erhöht und der besondere Haushaltsfreibetrag für Alleinerziehende schrittweise abgebaut;

2001 die Berücksichtigung der Erziehungsleistung von Familien bei der Beitragsfestsetzung in der sozialen Pflegeversicherung,⁵⁴ nicht allerdings bei der privaten Pflegeversicherung⁵⁵ umzusetzen bis 1.1.2005. Denn nur in der sozialen Pflegeversicherung seien Familien im Vergleich zu Kinderlosen unzulässig benachteiligt.

2002 reichten dann ca. 100 Alleinerziehende unter Hinweis auf ihre spezifischen Erziehungslasten Verfassungsbeschwerde gegen die soeben erfolgte stufenweise Abschaffung ihrer steuerlichen Haushaltsfreibeträge ein.⁵⁶ Der Kampf um die nächste Entscheidung zum Familienlastenausgleich ist damit schon wieder entbrannt.⁵⁷ Dabei ist die Gruppe der Alleinerziehenden seit der ersten, sie begünstigenden Verfassungsgerichtsentscheidung erheblich angewachsen auf im Jahr 2000 immerhin schon 2,97 Millionen.⁵⁸

6. Sozialpolitische Entwicklungslinien in der Rechtsprechung

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen Entscheidungen zur Familie immer wieder betont, Art. 6 Abs. 1 enthalte ein Abwehrrecht gegenüber staatlichen Eingriffen, ein Benachteiligungsverbot im Vergleich zu anderen Lebensformen sowie eine Förderpflicht. Der besondere Schutz der Familie verpflichte den Staat allerdings verfassungsrechtlich auch nicht, „jede zusätzliche finanzielle Belastung der Familie zu vermeiden“.⁵⁹ Familienförderung durch finanzielle Leistungen stehe zudem immer unter dem „Vorbehalt des Möglichen und im Kontext anderweitiger Fördernotwendigkeiten“.⁶⁰

Dennoch bewertet das Gericht im Zeitablauf die in Familien – und dort von den Frauen – geleistete

Erziehungsarbeit zunehmend höher und drängt stärker auf einen Belastungsausgleich in der Erziehungsphase selber. 1992 forderte das Bundesverfassungsgericht erstmals, Kindererziehungszeiten müssten sich zugunsten der Erziehenden im Alter rentenerhöhend auswirken. Allerdings dürften Erziehungszeiten schlechter als Beitragszeiten bewertet werden, weil Beitragszahlung und Kindererziehung keine gleichartige Funktion für das Rentensystem hätten. Das Rentensystem könne ohne nachwachsende Generation zwar nicht funktionieren. Aber nur eingezahlte Beiträge könnten direkt als Renten gleich wieder ausgezahlt werden, Erziehungsleistungen nicht.⁶¹ Insofern wurde eine Bewertung von Kindererziehungszeiten in Höhe von nur 75 Prozent eines Beitragsjahres als zulässig angesehen.

2001 haben sich die Bewertungskalküle des Bundesverfassungsgerichts verschoben. Die Erziehungsleistung der Eltern habe eine „konstitutive Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des Systems“. Betont wird nunmehr vor allem „die Wertschöpfung durch die heranwachsende Generation“, auf die jede staatliche Gemeinschaft und insbesondere jedes solidarisch finanzierte soziale Drei-Generationen-System angewiesen sei.⁶² Tatsächlich könnten die kinderlosen Einzahler/innen gerade im Alter, wo Pflegebedürftigkeit ein wachsendes Risiko darstelle, aus ihrer sozialen Pflegeversicherung gar keine Leistungen beziehen, wenn bis dahin nicht eine neue Generation von Einzählenden durch die Leistung der Eltern nachgewachsen sei. Einen erhöhten Pflegesatz für frühere Eltern hält das Gericht dieses Mal jedoch nicht für die richtige Lösung. Kinderlose und Eltern seien bei Pflegebedürftigkeit faktisch auf dieselben Sachleistungen angewiesen und erhielten diese auch.⁶³ Der Ausgleich sei vielmehr schon im Beitragsrecht durch eine Kinderkomponente vorzunehmen.

Ruland⁶⁴ weist zu recht darauf hin, dass genauer untersucht werden muss, wann und zu wessen Gunsten diese Kinderkomponente konkret einzutreten hat. Denn immerhin haben heutzutage noch 80 Prozent der Bevölkerung Kinder bekommen, wenn gleich nur 58 Prozent mit ihren Kindern auch tatsächlich noch zusammen leben.⁶⁵ Wollte das Gericht diese 80 Prozent sämtlich durch die Kinderkomponente entlasten, blieben nur 20 Prozent der Bevölkerung für den vollen Beitragssatz übrig und das auch

53 Vgl. BVerfGE 99, 216 ff.

54 Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 605 ff.

55 Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 610 ff.

56 Vgl. Knapp, Ursula: Familien zweiter Klasse, in: Frankfurter Rundschau vom 18.2.2002, S. 5; und ukn: Eltern reichen Beschwerde ein, in: Frankfurter Rundschau vom 19.2.2002, S. 5.

57 Zur Inkonsistenz der verfassungsgerichtlichen Position im Ehegattensplitting siehe Birk/Wernsmann, 2001 (oben Fn. 45), S. 222.

58 Vgl. Stat. Bundesamt zitiert nach: Das Parlament vom 26.4.2000, S. 17.

59 BVerfG, FamRZ 2001, S. 605, 606.

60 BVerfG, a.a.O., S. 607.

61 Vgl. BVerfGE 87, 1, 37 u. 40.

62 Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 605, 608.

63 Vgl. BVerfG, a.a.O., S. 607 f.

64 Vgl. Ruland, Franz: Das BVerfG und der Familienlastenausgleich in der Pflegeversicherung, in: NJW 23/2001, S. 1673 ff.

65 Vgl. BMFSFJ, 1997, S.15.

nur, soweit ihr Einkommen die Versicherungsgrenzen nicht überschreitet. Tatsächlich zielt das Gericht mit seiner Entlastungsforderung allerdings nur auf die aktuell noch „kinderbetreuenden und -erziehende Versicherten“. ⁶⁶ „Unterhaltsverpflichtete“ seien allerdings bereits ab dem ersten Kind durch niedrigere Beiträge relativ zu entlasten. ⁶⁷ Völlig klar ist diese Grenzziehung dennoch nicht, da die Unterhaltsverpflichtung für Kinder ja in höherem Alter der Kinder noch andauern oder erneut einsetzen kann. Wenn also eine weiterhin große Bevölkerungsmehrheit entlastet werden soll, muss das den tatsächlich eintretenden Entlastungseffekt für die Einzelfamilie in engen Grenzen halten. ⁶⁸ Die Kompensation von Kindererziehung über Beiträge kann daher in Systemen sozialer Sicherung auf absehbare Zeit schon deshalb trotz sinkender Geburtenrate nicht zum familienpolitischen Königsweg werden.

Bei der Festsetzung gerechter Beiträge will das Gericht allerdings zwischen der sozialen und der privaten Pflegeversicherung differenziert sehen. Das mag überraschen: Der Rechtsprechung nach ist eine Kinderkomponente nur in sozialen Leistungssystemen erforderlich, wenn diese integrativ über drei Generationen wirkten, einem solidarischen Risikoausgleich dienten und im Umlageverfahren finanziert würden. Das ist bei der sozialen Pflegeversicherung der Fall. Zu Leistungssystemen hingegen, die wie die private Pflegeversicherung allein das individuelle Risiko über danach gestaffelte Beiträge absicherten und nach dem Anwartschaftsdeckungsverfahren arbeiten, passe eine Kinderkomponente nicht. ⁶⁹ Ganz sicher ist sich das Bundesverfassungsgericht hier allerdings nicht, weil es in seiner Entscheidung anschließend schon einräumen muss, dass auch die private Pflegeversicherung künftig nachwachsende Einzahler/innen brauchen wird. Insofern formulierte es 2001 doch noch einen Prüfauftrag an den Gesetzgeber für den Fall, dass auf längere Sicht auch die Funktionsfähigkeit der privaten Pflegeversicherung entscheidend von der Existenz nachwachsender Prämienzahler/innen abhängen werde. ⁷⁰

7. Perspektiven

Das Bundesverfassungsgericht will seinem Urteil zur sozialen Pflegeversicherung auch Bedeutung für andere Zweige der Sozialversicherung gegeben sehen. ⁷¹ Zu denken wäre in erster Linie an die gesetzliche Krankenversicherung, an welche sich die soziale Pflegeversicherung ja direkt anschließt. Allerdings ist hier

die Drei-Generationen-Komponente nicht so stark ausgeprägt wie in der Pflegeversicherung, weil Krankheit sich weniger deutlich auf die Altersphase konzentriert als Pflegebedürftigkeit. Die Rentenkassen hingegen haben zwar eine vergleichbare Drei-Generationen-Ausrichtung, sind aber bisher nicht im gleichen Umfang solidarisch-umverteilend konzipiert wie die soziale Pflegeversicherung. Denn bei der Rente gibt es heute noch eine starke Affinität zwischen den eingezahlten Beiträgen, die ausgerichtet sind am Erwerbseinkommen, und der späteren Rentenhöhe. Wenn allerdings die Renten sich künftig immer weiter von den vorherigen Nettoeinkommen entfernen und der Gedanke einer zwar beitragsfinanzierten, aber für alle gleichen Grundrente in den Vordergrund tritt, dürfte auch die Frage nach einer Kinderkomponente in den Rentenbeiträgen relevant werden.

Dort jedoch, wo das Altersrisiko rein privat abgesichert werden soll, wozu die Riester-Rente ja einen ersten Einstieg bietet, laufen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten all zu leicht ins Leere. Wer bedingt durch seine Belastung mit Kindern weniger oder nichts verdient und damit weniger in eine private Rentenkasse einzahlen kann oder gar keinen privaten Rentenvertrag abschließt, wird deshalb künftig deutlich niedrigere Renten hinnehmen müssen. Zwar zahlt der Staat bei Erziehenden Zuschüsse zur privaten Rentenversicherung pro Kind. Diese sind aber daran gekoppelt, dass die Mutter / Erziehende zumindest einen eigenen privaten Versicherungsvertrag abgeschlossen hat und zumeist auch einen eigenen Beitrag einzahlt. Diese Voraussetzungen werden jedoch längst nicht durch jede Frau eingelöst werden können. ⁷²

Im Gegensatz zur privaten Pflegeversicherung versäumte es der Gesetzgeber bei Einführung der privaten Rente leider sogar, Geschlechtsdiskriminierung zu verbieten. Ihre Quittung bekamen die Frauen sofort: Statt einer Berücksichtigung von Kindererziehungsarbeit müssen Frauen bei privaten Rentenkassen im Vergleich zu Männern sogar um fast 15 Prozent höhere Beiträge einzahlen, um später dieselbe monatliche Rentenzahlung zu erlangen. Denn ihre durchschnittlich höhere Lebenserwartung stellt aus Sicht der privaten Rentenversicherer ein höheres Versicherungsrisiko dar, welches sie rein versicherungsrechtlich betrachtet korrekt über höhere Beiträge absichern. Selbst wenn also die ökonomischen Nachteile durch Kindererziehung über staatliche Zu-

66 Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 605 ff., 609.

67 Vgl. BVerfG, a.a.O., S. 610.

68 Ähnlich auch Becker, Joachim: Anmerkung in: JZ 2001, S. 820 f., 821.

69 Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 610 ff.

70 Vgl. BVerfG, a.a.O., S. 613.

71 Vgl. BVerfG, FamRZ 2001, S. 605 ff., 610.

72 Zu Details siehe Veil, Mechthild: Die Riester-Rente: Geschlechtsspezifische Wirkungen der privaten und der betrieblichen Vorsorge, in: WSI Mitteilungen 2/2002, S. 91 ff.

schüsse zum Beitrag effektiv ausgeglichen würden, was derzeit keineswegs der Fall ist, hätten Frauen am Ende immer noch eine niedrigere Rente als vergleichbare Männer.

Erstens zeigt das: Mit zunehmender Privatisierung der sozialen Sicherungssysteme wird der heutigen familienfreundlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schrittweise wieder die Basis entzogen und der Diskriminierung von Familien bzw. auch ganz explizit von Frauen erneut Tür und Tor geöffnet. Der Gesetzgeber müsste seine Privatisierung deshalb ganz konsequent mit Diskriminierungsverboten flankieren und zudem endlich ein allgemeines Antidiskriminierungsgesetz für die Privatwirtschaft auf den Weg bringen. Vor diesem Hintergrund mag der Kampf um eine bessere steuerfinanzierte allgemeine Familienförderung, die dann aber alle Arten von Familie einschließen müsste und nicht nur die eheliche, möglicherweise zukunftsfähiger sein als der Versuch, in weitere soziale Sicherungssysteme Familienkomponenten einzubauen. Letztlich handelt es sich hier allerdings nicht um Alternativen.

Zweitens darf Familie für den Gesetzgeber künftig ganz allgemein keine black box mehr bleiben. Faktisch hat jede Regelung zugunsten von Familie auch Auswirkungen auf deren Binnenstrukturen, wie das Ehegattensplitting so anschaulich demonstriert. Bei ungleicher familiärer Arbeitsteilung wiederum hat eine gleiche und einheitliche Familienförderung all zu oft ungleiche Auswirkungen auf die Ehepartner. Solche Befunde dürfen bei staatlicher Familienförderung nicht ignoriert, sondern müssen systematisch bei der Gesetzgebung mit berücksichtigt werden.

Drittens darf Familie auch über das Familienrecht hinaus künftig kein gleichberechtigungsfreier Raum mehr bleiben. Das angebliche umfassende Interventionsverbot, welches das Bundesverfassungsgericht mit dem Schutz von Ehe und Familie verbunden hat, sollte im Hinblick auf das Gleichberechtigungsgebot zumindest relativiert werden. Denn in der vorliegenden Form erscheint es realitätsfremd und in seiner Differenzierung nach unzulässiger Belastung einerseits und zulässiger Förderung andererseits faktisch auch nicht durchhaltbar. Öffentlichrechtlich organisierte, solidarische Systeme sozialer Sicherheit sind Ansätzen zu Familienförderung und Gleichberechtigung der Geschlechter genuin besser zugänglich als private und deshalb zu bevorzugen. Soweit Transferzahlungen direkt in die Familien erfolgen, sollten diese möglichst direkt an diejenigen gehen, die tatsächlich die Erziehungsarbeit leisten, nicht aber einfach an den Hauptverdiener.

Viertens bedarf eine egalitäre Aufgabenverteilung innerhalb der Familien besonderer staatlicher Unterstützung. Ihre Verwirklichung kann unter dem Vorzeichen eines expliziten Verfassungsauftrages zur Durchsetzung der Gleichberechtigung und zur Beseitigung bestehender Nachteile aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG nicht wie bisher allein dem angeblich freien Aushandlungsprozess der Ehepartner überlassen bleiben. Gleichstellende Familienpolitik verlangt eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie für beide Eltern. Dazu muss die öffentliche Infrastruktur für Kinderbetreuung und Pflege weiter ausgebaut werden. Neue Anreiz-Systeme für die Beteiligung der Männer an Hausarbeit wären ebenso dringend zu entwickeln wie Erleichterungen für Erziehende zur parallelen Erwerbstätigkeit.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stellt also eher einen ersten, in sich keineswegs konsistenten Einstieg in Familienpolitik dar, keineswegs jedoch ihren Abschluss. Für eine konsequente Gleichstellungspolitik zugunsten der Frauen hat das Gericht bisher im familiären Bereich sogar Hindernisse geschaffen, die es zu reduzieren gilt. Der Gesetzgeber ist hier, zumindest nachdem es einen ausdrücklichen Gleichstellungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG gibt, deutlich mehr gefordert.