

Vortragsabend

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
im Oberlandesgericht Celle

Die Ökonomisierung der Familie

EVA SCHUMANN

23. Februar 2011

Celle

I. Einführung

Vor etwa zehn Jahren hat die Politik den „ökonomischen Charme der Familie“¹ entdeckt und im Zuge der Ökonomisierung sämtlicher Lebensbereiche auch der Familienpolitik entsprechende Zielsetzungen zugrunde gelegt. „Ökonomisierung“ steht für die Übernahme bzw. das Eindringen ökonomischer Logiken in ein gesellschaftliches Teilsystem, das sich vorrangig durch andere, nichtökonomisch geprägte Handlungslogiken auszeichnet und dessen Eigenwert für die Gesellschaft gerade nicht primär auf ökonomischen Faktoren beruht.² Der Begriff „Ökonomisierung“ beschreibt zudem das „Prozesshafte“ des Vorgangs und bezeichnet somit ein graduelles Phänomen. Der Grad der Ökonomisierung lässt sich – in Anlehnung an Theorien zur Ökonomisierung der Gesellschaft – anhand von vier Stufen bestimmen: Auf der untersten Stufe stellt das Kostenbewusstsein eine bloße Soll-Erwartung dar, mit der Folge, dass bei zwei innerhalb des Systems gleichwertigen Problemlösungen die kostengünstigere gewählt wird. Auf der zweiten Stufe wird das Kostenbewusstsein zum leitenden Handlungsmotiv, mit der Folge, dass Kostenüberlegungen die spezifische Handlungslogik einschränken, weil bestimmte Problemlösungen von vornherein als zu kostenintensiv abgelehnt werden. Geht es auf der zweiten Stufe nur um

¹ Diese Politik beginnt mit der Amtszeit von Renate Schmidt als Bundesfamilienministerin (2002–2005) und wurde unter deren Nachfolgerin Ursula von der Leyen (ab 2005) weiter vorangetrieben. 2004 warb Renate Schmidt erstmals für „den ökonomischen Charme“ der Familie: Renate Schmidt/Liz Mohn (Hrsg.), *Familie bringt Gewinn, Innovation durch Balance von Familie und Arbeitswelt*, 2004, S. 15. Vgl. weiter den Beitrag des damaligen Leiters der Abteilung Familienpolitik im Bundesfamilienministerium, Malte Ristau, *Der ökonomische Charme der Familie*, APuZ 23–24/2005, S. 16–22.

² Vgl. dazu Uwe Schimank/Ute Volkmann, *Ökonomisierung der Gesellschaft*, in: Andreas Maurer (Hrsg.), *Handbuch der Wirtschaftssoziologie*, 2008, S. 382ff. mwN.

Verlustvermeidung, so tritt auf der dritten Stufe die „Gewinnerwartung“ als weiteres Handlungsziel hinzu, während auf der vierten Stufe die Gewinnmaximierung zur Muss-Erwartung wird, hinter der die spezifische Handlungslogik des Teilbereichs völlig zurücktritt.³ Auf dieser letzten Stufe beherrschen die an sich systemfremden ökonomischen Faktoren die ursprünglichen Handlungslogiken des jeweiligen Lebensbereichs in einem solchen Maß, dass dessen spezifischer Charakter und damit auch dessen Eigenwert immer stärker an Bedeutung verlieren.

Ausgangspunkt dieses Beitrags ist die These, dass die Politik die Familie zunehmend als Wirtschaftsfaktor begreift und in erster Linie die effektive Nutzung der in der Familie vorhandenen Ressourcen im Blick hat. Familie wird nach diesem Verständnis nicht mehr wegen ihrer Funktionen für die Gesellschaft, ihrer Reproduktions-, Sozialisations-, Bildungs- und Solidaritätsfunktion, unter besonderen staatlichen Schutz (Art. 6 Abs. 1 GG) gestellt, vielmehr wird die staatliche Förderung der Familie gezielt darauf ausgerichtet, einen möglichst großen ökonomischen Nutzen aus der Familie zu ziehen.⁴

Dieser Perspektivwechsel führt dann – so die weitere These – dazu, dass nicht mehr die Familie als solche als schützenswerte und förderungswürdige Institution gesehen wird, sondern einzelne Familientypen in den Fokus geraten, mit der Folge, dass bestimmte Familien, Familien mit Migrationshintergrund, Familien mit niedrigem Bildungsniveau, Hartz-IV-Familien, Akademikerfamilien, Alleinverdienerfamilien, Doppelverdienerfamilien usw., als „Typen“ einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden. Dementsprechend repräsentiert auch das neue Familienleitbild genau den Typ, der die höchste Kosten-Nutzen-Analyse verspricht, nämlich das *adult worker*-Modell mit hohem Bildungsniveau der Eltern.

³ Dieses Konzept folgt Schimank/Volkman (wie Anm. 2), S. 382, 385f. (die hier beschriebenen vier Stufen nehmen dort die Stufen 2–5 ein).

⁴ Wenn hier von Ökonomisierung der Familie gesprochen wird, geht es somit um den ökonomischen Nutzen der Familie für den Staat und eine darauf ausgerichtete staatliche Lenkung der Familie, nicht hingegen um die Frage, inwieweit ökonomische Faktoren bei Entscheidungen innerhalb der Familie eine Rolle spielen. Auch wenn die Familie nicht nur Lebens- und Verantwortungs-, sondern auch Wirtschaftsgemeinschaft ist, zeichnet sich die Lebenswelt „Familie“ primär durch Handlungslogiken aus, die wirtschaftlichen Kalkülen diametral entgegenstehen. Der für die Familie zentrale Gedanke der Solidarität ist geradezu ein Paradebeispiel für einen häufig unwirtschaftlichen Einsatz von Arbeitskraft und Kapital.

II. Grundlagen, Inhalte und Perspektiven „nachhaltiger“ Familienpolitik

(1) Siebter Familienbericht „Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven einer lebenslaufbezogenen Familienpolitik“

Grundlage des Politikwechsels ist der Siebte Familienbericht der Bundesregierung von 2006.⁵ Die Familienberichte der Bundesregierung werden seit 1968 im Abstand von fünf bis zehn Jahren herausgegeben. Sie bestehen aus einem Bericht einer Sachverständigenkommission zur aktuellen Lage der Familien in Deutschland und einer sich auf den Bericht beziehenden Stellungnahme der Bundesregierung. Obwohl der Siebte Familienbericht mit mehreren hundert Seiten bereits sehr umfangreich ist, darf er nicht isoliert betrachtet werden. Zum einen wurden in ihm fast 80 weitere Gutachten verarbeitet,⁶ zum anderen fließen die Ergebnisse des Berichts und der im Umfeld entstandenen Gutachten unmittelbar in die gegenwärtige Familienpolitik ein, so dass sich in den Gesetzesmaterialien die Inhalte des Berichts und der Gutachten wiederfinden.

Aber auch die Vorgeschichte des Siebten Familienberichts ist in den Blick zu nehmen, denn die Idee einer Ökonomisierung der Lebenswelt „Familie“ wurde keineswegs auf der Grundlage unabhängiger Expertisen geboren. Noch bevor der Auftrag zur Erstellung des Berichts im Jahr 2003 erteilt wurde, hatte die damalige Familienministerin Renate Schmidt den Wirtschaftswissenschaftler und Politikberater Bert Rürup beauftragt, ein Gutachten zur Familienpolitik zu erstellen, das dann im Jahr 2003 unter dem Titel „Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung“ erschien⁷ – auf dieses Gutachten bezieht sich auch der Siebte Familienbericht. Ebenfalls im Jahr 2003 erschien in der „Zeit“ ein gemeinsamer Artikel von Renate Schmidt und Bert Rürup mit dem Titel „Die nützlichen Kinder“, in dem sich beide für eine ökonomische Ausrichtung der Familienpolitik stark machten.⁸ Schließlich ist exemplarisch auf zwei weitere vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung Ber-

⁵ Siebter Familienbericht der Bundesregierung „Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik (2006) – Bericht der Sachverständigenkommission und Stellungnahme der Bundesregierung, BT-Drucks. 16/1360.

⁶ Zum Vergleich: Der Siebte Familienbericht umfasst ca. 350 Seiten und 77 Expertisen. Der Zweite Familienbericht ist noch mit ca. 140 Seiten und 7 Expertisen ausgekommen.

⁷ Bert Rürup/Sandra Gruescu, Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, 2003.

⁸ Bert Rürup/Renate Schmidt, Die nützlichen Kinder – Familienpolitik lohnt sich, „Die Zeit“ vom 4. Dezember 2003.

lin 2003/2004 erstellte und vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005 herausgegebene Gutachten mit dem Titel „Einnahmeeffekte beim Ausbau von Kindertagesbetreuung. Anreize für Kommunen, mehr Kinderbetreuungsmöglichkeiten bereitzustellen“ hinzuweisen,⁹ die belegen, dass auch fiskalische Interessen eine nicht unerhebliche Rolle spielen.¹⁰

Da der Politikwechsel von vornherein geplant war, überraschen weder die Zusammensetzung der Sachverständigenkommission noch der Auftrag, der der Kommission im Februar 2003 vom Bundesfamilienministerium vor der Erstellung des Berichts erteilt wurde: Die Kommission sollte Empfehlungen „zur demografischen Entwicklung, zu den Veränderungen von Arbeitswelt und Wirtschaft, den Geschlechterrollen und auch zum Zusammenhalt der Gesellschaft“ vorlegen.¹¹ Zudem wurde die aus sieben Personen bestehende Kommission mit Experten besetzt,¹² die sich überwiegend bereits im Vorfeld der Auftragserteilung durch einschlägige Publikationen positioniert hatten, so dass die Ergebnisse vorhersehbar waren.

Von einer unabhängigen Expertise kann daher beim Siebten Familienbericht keine Rede sein; die von der Politik gewünschten Ergebnisse waren durch den vorgegebenen Auftrag und die Auswahl der Experten vorgezeichnet. Der Siebte Familienbericht hatte lediglich die Aufgabe, den bereits geplanten Politikwechsel zu legitimieren.¹³

(2) Motive für den Politikwechsel

Im Wesentlichen lassen sich fünf Faktoren nennen, die als Gründe für den Politikwechsel im Siebten Familienbericht, in den im Umfeld des Berichts entstandenen Gutachten sowie in den einschlägigen Gesetzesmaterialien immer wieder genannt werden:

⁹ Vgl. dazu auch Sigrid Leitner, Ökonomische Funktionalität der Familienpolitik oder familienpolitische Funktionalisierung der Ökonomie?, in: Adalbert Evers/Rolf G. Heinze (Hrsg.), Sozialpolitik, Ökonomisierung und Entgrenzung, 2008, S. 67, 74ff.

¹⁰ Vgl. dazu insgesamt auch Annette Henninger/Christine Wimbauer/Rosine Dombrowski, Geschlechtergerechtigkeit oder „exklusive Emanzipation“?, Ungleichheitssoziologische Implikationen der aktuellen familienpolitischen Reformen, BJS 18 (2008), S. 99, 106ff.

¹¹ Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. XXIII.

¹² Dazu Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Zukunft: Familie, Ergebnisse aus dem 7. Familienbericht, 2005, S. 16ff. (Besetzung der Sachverständigenkommission und Auflistung der eingeholten Expertisen).

¹³ So auch Ilona Ostner, Sozialwissenschaftliche Expertise und Politik. Das Beispiel des Siebten Familienberichts, ZfS 2007, S. 385ff.

1. die immer dringender werdende Aufgabe, sich den Problemen des demografischen Wandels zu stellen, wobei ein zentraler Bestandteil aller Lösungskonzepte die Steigerung der Geburtenrate ist;¹⁴
2. der durch sozialwissenschaftliche Studien nahegelegte positive Zusammenhang zwischen einer hohen Müttererwerbsbeteiligung und der Fertilität in anderen europäischen Ländern;¹⁵
3. der für den Erhalt der Wirtschaftskraft in Deutschland notwendige Einsatz aller gut ausgebildeten Arbeitskräfte, insbesondere auch von Müttern;¹⁶
4. die als Reaktion auf den PISA-Schock entstandene Idee einer stärkeren frühkindlichen Bildung und Sozialisation außerhalb der Familie;¹⁷
5. die Verwirklichung des Ziels einer ökonomischen Gleichstellung von Mann und Frau durch Sicherstellung der Vollerwerbstätigkeit von Müttern.¹⁸

Diese bevölkerungs-, arbeitsmarkt-, bildungs- und gleichstellungspolitisch motivierten Interessen an der Familie bilden wiederum die Grundlage für fünf Indikatoren der Nachhaltigkeit der neuen Familienpolitik: die Steigerung der Geburtenrate, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Eindämmung des Armutsrisikos, die Verbesserung des Bildungsniveaus von Kindern sowie die Stärkung der Erziehungskompetenz von Eltern.¹⁹

*(3) Ziele und Handlungslogiken der neuen Familienpolitik:
Kosten-Nutzen-Analysen und optimaler Einsatz des Humankapitals von
Müttern und Kindern*

Die Ziele der neuen Familienpolitik (insbesondere die Optimierung der Nutzung des in der Familie vorhandenen Humankapitals), ihre Handlungslogiken und schließlich ihre konkrete Umsetzung durch den Gesetzgeber ließen sich anhand einer Vielzahl von Einzelbeispielen darstellen; im Folgenden soll mit Blick auf die Einführung des Elterngeldes und den Ausbau der Tagesbetreuung von Kindern unter drei Jahren der Fokus vor allem auf der Steigerung der Müttererwerbstätigkeit und der frühkindlichen Förderung liegen. Dazu heißt es im Siebten Familienbericht:

¹⁴ Etwa Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. XXV, 5, 7; Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 41ff., 47f.

¹⁵ Etwa Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. 64f.; BT-Drucks. 16/1889, S. 15.

¹⁶ Etwa Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. 203f.; BT-Drucks. 16/1889, S. 18.

¹⁷ Etwa Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. 95 (Fn. 55), 157, 282.

¹⁸ Etwa Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. 93; BT-Drucks. 16/1889, S. 16.

¹⁹ Ristau, APuZ 23–24/2005, S. 16, 18; Leitner (wie Anm. 9), S. 67, 72f. Vgl. auch Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. XXXII.

„Vorgenommen wurde ein Perspektivwechsel zu einer nachhaltigen Familienpolitik, deren neue Zielsetzung auch mit **demografischen und ökonomischen Argumenten** begründet ist. [...] **Positive Effekte auf das Arbeitskräftepotenzial** erwartet auch der Vorsitzende des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Prof. Dr. Bert Rürup [...]. Er betont insbesondere die **Notwendigkeit einer Mobilisierung der so genannten Stillen Reserve, Frauen mit kleinen Kindern** [...]. Durch eine bessere Koordination von familiären und beruflichen Anforderungen ist zudem ein **Anstieg der Geburtenrate** wahrscheinlich. Beide Entwicklungen führen – so Rürup – im Ergebnis zu einem **nennenswert höheren wirtschaftlichen Wachstum**. Eine ähnliche Sichtweise vertreten auch andere Wirtschaftsinstitute (z. B. das Institut der deutschen Wirtschaft Köln [IW Köln]) sowie Wirtschaftsverbände wie der Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI).“²⁰

Ein weiterer zentraler Aspekt dieser Logik besteht darin, dass die zur Steigerung der Müttererwerbstätigkeit notwendige Betreuung von Kleinkindern gleichzeitig als Chance zu einer besseren Nutzung des Humankapitals von Kindern verstanden wird, weil nach Auffassung der Experten eine Steigerung der Fähigkeiten und Möglichkeiten des Kindes nur durch eine außerfamiliäre Fremdbetreuung erreicht werden kann.²¹ Neben den „Gewinnen“ für die Gesellschaft und Wirtschaft erhofft sich die Politik zudem eine Entlastung der öffentlichen Haushalte.²²

a) Arbeitsmarktpolitische Forderungen zur Überwindung des Fachkräftemangels

Zur Verwirklichung des Ziels einer Erhöhung der Müttererwerbstätigkeit nach möglichst kurzer Babypause heißt es in dem bereits erwähnten Rürup-Gutachten mit Bezug zu der gesetzlich vorgesehenen – aus wirtschaftlicher Perspektive aber kritisch bewerteten – Elternzeit von drei Jahren:

„Einer Entwertung von Humankapital aufgrund der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit kann entgegengewirkt werden, wenn diese Unterbrechung möglichst kurz gehalten wird. Das Humankapital einer Mutter, die nach einigen Monaten wieder in ihren Beruf zurückkehrt, bleibt eher erhalten. Bei einem Fernbleiben von 3 Jahren bzw., wenn ein zweites Kind geboren wird, bis zu 6 Jahren dürfte das Wissen zu einem höheren Prozentsatz abgeschrieben sein.“²³

²⁰ Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. XXIVff. [Hervorhebung durch Verf.]

²¹ Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 63f.; Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. 95 (Fn. 55), 157.

²² Katharina Spieß, Abschätzung der Brutto-Einnahmeeffekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen, Ergebnisse des Gutachtens des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Einnahmeeffekte beim Ausbau von Kindertagesbetreuung. Anreize für Kommunen, mehr Kinderbetreuungsmöglichkeiten bereitzustellen, 2005, S. 5, 14.

²³ Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 52.

Daraus ergebe sich, dass nur noch „die Betreuung des Kleinstkindes (d. h. bis zum 6. bzw. 12. Lebensmonat) zu Hause gefördert“ werden könne.²⁴ Die Länge der bezahlten Elternzeit von zwölf Monaten stelle bereits einen Kompromiss aus den Überlegungen bezüglich „der möglichst frühzeitigen Wiederbeschäftigung im Beruf und aus Aspekten bezüglich der Gesundheit des Kindes und der Eltern bzw. der Mutter dar“; außerdem sollte jedem Elternteil die Chance gegeben werden, nach der Geburt „einige Wochen/Monate bei seinem Kind zu Hause zu verbringen“.²⁵

Der Kompromiss für eine Bezugsdauer des Elterngeldes von zwölf Monaten beruht somit einerseits auf der Empfehlung des einzigen aus dem Bereich der Frühpädagogik stammenden Experten des Siebten Familienberichts (Prof. Dr. Dr. Dr. Wassilios Fthenakis, Staatsinstitut für Frühpädagogik München), der sich für eine Bezugsdauer des Elterngeldes im Hinblick auf das Kindeswohl von 18 Monaten ausgesprochen hatte,²⁶ und andererseits auf der Forderung der Wirtschaft nach einer möglichst frühen Rückkehr von Müttern nach einer Babypause von nur sechs Monaten.

Jenseits der zugebilligten Erwerbsunterbrechung von einem Jahr werden im Rürup-Gutachten Bedürfnisse von Eltern und Kindern, die der Nutzung und Optimierung des „Humankapitals“ für die Gesellschaft und Wirtschaft entgegenstehen, durchgängig negativ qualifiziert. Der Umstand, dass Mütter aufgrund der Doppelbelastung in ständige Zeitnot geraten und daher teilweise „eine ihrer Qualifikation nicht entsprechende Beschäftigung an[nehmen], die in der Nähe der Wohnung oder Kinderbetreuung geleistet werden kann, um Zeitprobleme zu entschärfen“, wird mit der Bemerkung kommentiert: „Damit wird aber ein Teil des Humankapitals der Mutter verschwendet.“²⁷

²⁴ Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 63 (Fn. 88).

²⁵ Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 57.

²⁶ Interview aus der TAZ vom 21. Februar 2007 mit Wassilios Fthenakis: Fthenakis empfiehlt, Kinder erst ab 18 Monaten in die Fremdbetreuung zu geben; nach seiner Auffassung wäre es daher ideal, wenn das Elterngeld solange gezahlt würde.

²⁷ Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 53. Für den Wunsch, Familienarbeit zu erbringen, d. h. die Erziehungstätigkeit selbst zu übernehmen oder Angehörige zu Hause zu pflegen, wird insgesamt wenig Verständnis aufgebracht. Vgl. nur Institut für Demoskopie Allensbach, Monitor Familienleben 2010, Einstellungen und Lebensverhältnisse von Familien, Ergebnisse einer Repräsentativbefragung, S. 35, 48 zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf: „53 Prozent der betroffenen Eltern denken, eine stärkere finanzielle Förderung der Familien würde gegen ihre Probleme mit der Vereinbarkeit helfen. In Intensivinterviews begründen die Befragten diese auf den ersten Blick sonderbar [sic!] anmutende Erwartung häufig damit, dass mehr finanzielle Förderung den empfundenen Erwerbsdruck verringern und ihnen erlauben würde, weniger Stunden zu arbeiten und mehr Zeit zusammen mit ihren Kindern zu verbringen.“ [...] „60 Prozent [der berufstätigen] Väter und 41 Prozent dieser Mütter würden etwas weniger Wochenstunden arbeiten, wenn sie es sich aussuchen könnten.“ Und weiter zur Pflege von An-

Das Rürup-Gutachten ist bereits der vierten Stufe der Ökonomisierung zuzuordnen: Gewinnmaximierung wird hier zur Muss-Erwartung, die alle anderen Handlungslogiken verdrängt. Doch spiegelt sich dies auch in den aktuellen Reformen wider? Hat sich der Gesetzgeber „zur Magd des Marktes“ gemacht²⁸ und die Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf allein arbeitsmarktpolitischen Interessen untergeordnet?²⁹

Den Forderungen der Wirtschaft entsprechend, wird mit dem 2007 eingeführten Elterngeld die Betreuung zu Hause nur noch bis zum 12. bzw. 14. Lebensmonat des Kindes staatlich gefördert, während das Erziehungsgeld zwei Jahre lang nach der Geburt des Kindes gewährt wurde.³⁰ In der

gehörigen, S. 38f.: „41 Prozent der Bevölkerung insgesamt halten es deshalb für sehr wichtig, Berufstätigen die Pflege ihrer Angehörigen zu erleichtern, weitere 46 Prozent finden es wichtig. [...] Dahinter steht die verbreitete Vorstellung, dass Pflegebedürftige wo möglich [sic!] am besten von ihren Angehörigen gepflegt werden sollten (65 Prozent der Gesamtbevölkerung).“ Vgl. weiter Denis Beninger/Holger Bonin/Julia Horstschräer/Grit Mühlner, Wirkungen eines Betreuungsgeldes bei bedarfsgerechtem Ausbau frühkindlicher Kindertagesbetreuung: Eine Mikrosimulationsstudie, DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 79, 3.2010, S. 147, 161 zur Entscheidung für die Inanspruchnahme von Betreuungsgeld: „Eine weitere Erklärung ist, dass die Mütter eigene Kinderbetreuung in der Nutzenfunktion im Vergleich zum sonstigen Konsum relativ hoch gewichten.“

²⁸ Christine Wimbauer/Annette Henninger/Rosine Dombrowski, Wer hat, dem wird gegeben – Vom neuen Elterngeld profitieren vor allem die Besserverdienenden, WZB-Mitteilungen Heft 120, 2008, S. 20, 22. Vgl. auch Ilona Ostner, Ökonomisierung der Lebenswelt durch aktivierende Familienpolitik?, in: Adalbert Evers/Rolf G. Heinze (Hrsg.), Sozialpolitik, Ökonomisierung und Entgrenzung, 2008, S. 49, 62.

²⁹ Die Forderung im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit“ vom 11. November 2005: „Kinder dürfen nicht länger ein Hindernis für Beruf und Karriere sein“, scheint insoweit richtungweisend (kritisch dazu Dieter Schwab, Familie und Staat, FamRZ 2007, S. 1, 6). Insgesamt ist die Frage der Erziehungstätigkeit durch einen Elternteil, insbesondere durch die Mutter, inzwischen so stark ökonomisch „aufgeladen“, dass im politischen Diskurs Aspekte wie die Wünsche der Eltern oder das Wohl des Kindes keine Rolle mehr spielen, es vielmehr nur noch um die Kosten-Nutzen-Analyse in Bezug auf die Erwerbsunterbrechung geht. Vgl. nur Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Familienreport 2010, Leistungen, Wirkungen, Trends, 2010, S. 99 zu den Einkommenseinbußen durch Erwerbsunterbrechungen von Müttern: „Zu den direkten Lohnverlusten während des Erwerbsausstiegs und der Teilzeitphase [...] treten weitere Lohnverluste nach der Rückkehr auf Vollzeitarbeit aufgrund von fehlender Arbeitserfahrung und mangelnder Humankapitalentwicklung hinzu. Insgesamt hat eine Frau mittleren Bildungsniveaus mit nur einjähriger Erwerbsunterbrechung und anschließender Teilzeitphase bis zum sechsten Lebensjahr des Kindes etwa 40.000 Euro weniger Einkommenseinbußen als eine Frau mit dreijähriger Erwerbsunterbrechung und anschließender Teilzeitphase. Hier zeigen sich die positiven Effekte des Elterngeldes, das einen frühen beruflichen Wiedereinstieg belohnt.“

³⁰ Nach § 6 Satz 2 BEEG kann das Elterngeld 28 Monate gezahlt werden, wenn der Anspruch in diesem Zeitraum monatlich nur zu 50 % geltend gemacht wird. Dazu auch Barbara Schramm, Kombinationsmöglichkeiten bei Inanspruchnahme von Elterngeld durch beide Eltern, FPR 2007, S. 342, 343. In den Ländern Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen wird zudem Landeserziehungsgeld im Anschluss an das Bundeselterngeld gewährt (*Gesetz zur Neuordnung des Bayerischen Landeserziehungsgeldes* vom 9. Juli 2007, GVBl 2007, S. 442; *Verwal-*

Begründung zum Gesetzesentwurf werden die Ziele des Elterngeldes deutlich formuliert: „Eine steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen hilft, ein ansonsten aufgrund der demographischen Veränderungen sinkendes Angebot insbesondere von Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen. Die Verbesserung der finanziellen Situation von Familien gibt als Teil des insgesamt 25 Milliarden Euro umfassenden Programms der Bundesregierung zur Stärkung von Innovation, Investition, Wachstum und Beschäftigung Wachstumsimpulse.“³¹

Während die Einführung des Erziehungsgeldes Bestandteil der Familienpolitik der 1980er Jahre war, die darauf abzielte, Familienarbeit, insbesondere die Erziehung von Kindern und die Betreuung kranker und pflegebedürftiger Angehöriger, als eine im Hinblick auf ihre gesellschaftliche Bedeutung der Erwerbsarbeit vergleichbare Leistung anzuerkennen,³² dient die Familienpolitik heute in erster Linie dazu, die Müttererwerbsquote zu steigern, um damit arbeitsmarktpolitische Interessen zu bedienen. Mit anderen Aspekten, etwa der Bedeutung und den Folgen einer Reduzierung der finanzierten Elternzeit von zwei Jahren auf ein Jahr für das Familienleben, insbesondere für die Bindung des Kleinkindes zu seinen Eltern, setzen sich die Gesetzesmaterialien hingegen nicht auseinander. Stattdessen wird die Kürzung der finanziellen Förderung auf ein Jahr als staatliche Leistung für die Familie verkauft, wenn es heißt, das Elterngeld trage dazu bei, dass die Eltern „in diesem Zeitraum selbst für ihr Kind sorgen können“.³³

Man fragt sich, wer – nach Ansicht des Gesetzgebers – nach Ablauf der Babypause von zwölf Monaten für das Kind sorgen soll, wenn es nicht mehr die Eltern selbst sind. Dem liegt offenbar die Vorstellung zugrunde, dass sich die Pflege einer Eltern-Kind-Beziehung und die Gestaltung eines für alle Beteiligten zufriedenstellenden Familienlebens mit bescheidenem Zeitaufwand problemlos morgens vor der Arbeit und am frühen

tungsvorschrift des Ministeriums für Arbeit und Soziales für die Gewährung von Landeserziehungsgeld für Geburten und Adoptionen ab dem 1. Januar 2007, GABl BW 2007, S. 521; *Gesetz über die Gewährung von Landeserziehungsgeld im Freistaat Sachsen* vom 7. Januar 2008, SächsGVBl 2008, S. 60; *Thüringer Erziehungsgeldgesetz* vom 3. Februar 2006, GVBl 2006, S. 46).

³¹ Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes vom 20. Juni 2006, BT-Drucks. 16/1889, S. 18.

³² Dazu Heiner Geißler, Die Anerkennung der Familienarbeit, in: Bundesministerium für Familie und Senioren (Hrsg.), 40 Jahre Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Rückblick/Ausblick. Festschrift, 1993, S. 105, 108ff. Zur Familienpolitik unter den Familienministern Heiner Geißler (1982–1985) und Rita Süßmuth (1985–1988) vgl. auch Ilona Ostner, Farewell to the Family as We Know it: Family Policy Change in Germany, *German Policy Studies* 6 (1), 2010, S. 211, 222f.; dies. (wie Anm. 28), S. 49, 53ff.

³³ BT-Drucks. 16/1889, S. 2.

Abend erledigen lassen.³⁴ Darüber hinaus wird ganz selbstverständlich davon ausgegangen, „dass Familien ihr gesamtes Erwerbspotential ausschöpfen“,³⁵ d. h. die Mehrheit aller Eltern mit Vollendung des ersten Lebensjahrs ihres Kindes voll erwerbstätig sein wolle und das Familienleben nebenbei erledigen könne.

b) Bildungspolitische Aspekte der frühkindlichen Betreuung

Als zweiter positiver Effekt des Ausbaus der Tagesbetreuung wird neben der Ermöglichung der Vollerwerbstätigkeit der Mütter die „besonders hohe ‚Rendite‘ einer erfolgreichen frühkindlichen Förderung“ genannt. Eine Betreuung des Kindes außerhalb der Familie habe „positive Effekte auf die Entwicklung der kindlichen Fähigkeiten. Dies könne dazu führen, dass geringere öffentlich finanzierte Mittel während der Schullaufbahn oder im Jugendhilfebereich notwendig werden. Längerfristig seien höhere Lebens Einkommen, eine geringere Sozialhilfeabhängigkeit oder eine geringere Kriminalität zu erwarten.“³⁶ Auch das Rürup-Gutachten stellt maßgeblich auf den Aspekt der Steigerung der Qualität des Humankapitals durch eine möglichst frühzeitige Sozialisation und Bildung von Kleinkindern außerhalb der Familie ab:

„Zum zweiten gilt in einer Gesellschaft mit schrumpfendem Erwerbspotenzial, dass die künftigen Arbeitskräfte besser ausgebildet werden sollen, d. h. es kann nicht mehr nur die **Quantität**, sondern es muss auch die **Qualität des Humankapitals** zählen. [...] Außerdem darf es als gesichert gelten, dass es bereits bei jungen Kindern lohenswert ist, in Humankapital, kognitive und soziale Schlüsselqualifikationen, zu investieren. Auf Erwachsene bezogene (Aus-)Bildungsprogramme, die darauf ausgelegt sind, Versäumnisse während der frühen Jahre nachzuholen, sind schlechte und vor allem kostspielige Substitute für fehlende ‚Interventionen‘ während der Kindheit. D. h. dass **qualitative Kinderbetreuung** nicht nur notwendig ist, **um der Mutter die Erwerbstätigkeit zu ermöglichen**, sondern auch, **um die Fähigkeiten und Möglichkeiten des Kindes zu steigern**.“³⁷

Der Umstand, dass Eltern bei der Entscheidung für Kinder und der Ausgestaltung des Familienlebens den Aspekt der Investition in Humankapital

³⁴ Kritisch dazu auch Schwab, FamRZ 2007, S. 1, 5f.; Ilona Ostner, „Auf den Anfang kommt es an“ – Anmerkungen zur „Europäisierung“ des Aufwachsens kleiner Kinder, RdJB 2009, S. 44, 49.

³⁵ So Ostner, RdJB 2009, S. 44, 55.

³⁶ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Einnahmeeffekte beim Ausbau von Kindertagesbetreuung. Anreize für Kommunen, mehr Kinderbetreuungsmöglichkeiten bereitzustellen, 2005, S. 15 (unter Bezugnahme auf die Expertise von Katharina Spieß).

³⁷ Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 63f. [Hervorhebung durch Verf.]

bislang nicht ausreichend berücksichtigen, wird mit der Bemerkung quittiert: „Da in das Nutzenkalkül der Eltern weder die Konsequenzen auf die gesellschaftliche Reproduktion noch die auf den für die langfristige Weiterentwicklung wichtigen Humankapitalbestand eingehen, wird tendenziell das Gut Kind ‚zu wenig konsumiert‘.“³⁸

c) Pronatalistische Ideen zur Verbesserung des Humankapitals

Von besonderem Interesse ist schließlich, dass das Ziel einer Steigerung der Geburtenquote mit dem Ziel einer Verbesserung der Qualität des Humankapitals kombiniert wird, so dass nach Ansicht der Experten und des Gesetzgebers möglichst die richtigen Eltern Kinder bekommen sollen. Immer wieder wird in Gutachten und Gesetzesmaterialien auf die immensen ökonomischen Vorteile hingewiesen, wenn mehr **Akademikerinnen** Kinder bekämen.³⁹ So soll beispielsweise das am Einkommen orientierte Elterngeld ausweislich der Gesetzesmaterialien gerade auch Akademikerinnen die Entscheidung für ein Kind erleichtern.⁴⁰

Auch bei den immer wieder hervorgehobenen positiven Effekten der Vollerwerbstätigkeit von Eltern für die öffentlichen Haushalte⁴¹ geben Aka-

³⁸ Rürup/Gruescu (wie Anm. 7), S. 50.

³⁹ Kritisch dazu Wimbauer/Henniger/Dombrowski, WZB-Mitteilungen Heft 120, 2008, 20, 22: „Vor dem Hintergrund der Debatte über die Konkurrenzfähigkeit des Standorts Deutschland in der globalen Wissensökonomie bietet die neue Familienpolitik damit eher Chancen für eine [...] ‚exklusive Emanzipation‘ hochqualifizierter Frauen: Deren wertvolles Humankapital soll sowohl für den Arbeitsmarkt als auch für die Reproduktion der qualifizierten Arbeitskräfte von morgen stärker genutzt werden. Dagegen werden Geringqualifizierte und Geringverdiener benachteiligt.“

⁴⁰ BT-Drucks. 16/1889, S. 14f.

⁴¹ Zu diesen Effekten des Ausbaus von Tageseinrichtungen vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland, 2003, S. 15ff., insb. S. 15: „Jeder in Tageseinrichtungen investierte Euro bringt der Gesellschaft kurzfristig mindestens vier Euro Ertrag, der durch Müttererwerbstätigkeit, Personalbeschäftigung in Kindertageseinrichtungen und Vermeidung von Arbeitslosigkeit Alleinerziehender erzielt wird.“ Vgl. weiter Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Sozialbilanz Familie, Eine ökonomische Analyse mit Schlussfolgerungen für die Familienpolitik, Expertise für das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2008, S. 108 zur staatlichen Rendite bei Schaffung von 300.000 Tagespflegeplätzen für Kinder unter drei Jahren: „Stellt man die jährlichen Mehrausgaben von 5,1 bis 6,8 Milliarden Euro und die Mehreinnahmen des Staates gegenüber, so ergibt sich insgesamt aus fiskalischer Sicht eine reale Rendite [...] von etwa 8 Prozent. [...] Zum einen führt die bessere frühkindliche Bildung zu einer Zunahme des Humankapitals der Kinder und späteren Erwerbspersonen. Zum anderen führen die geringeren Erwerbsunterbrechungen bei den Eltern zu geringeren Humankapitalabschreibungen, so dass auch hieraus positive Impulse auf Qualifikationen und Erwerbsfähigkeit abgeleitet werden.“ Vgl. weiter Spieß (wie Anm. 22), S. 6: „Ein bedarfsgerechter Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung ermöglicht schließlich auch jener Gruppe die Erwerbstätigkeit, die bislang wegen mangelnder Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder auf Sozialhilfe ange-

demikerinnen mit Kindern ein besonders geeignetes Beispiel ab. So wird in einem im Auftrag des Bundesfamilienministeriums vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung erstellten Gutachten⁴² folgendes Rechenexempel angeführt:

„Würden 1000 Akademikerinnen mit einem Kind im Krippenalter durch den Ausbau der Kinderbetreuung eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, würden sie 8,1 Mio. € Einkommensteuer und 10,4 Mio. € Sozialversicherungsbeiträge zusätzlich erbringen. Zudem sind durch die zusätzliche Beschäftigung von Betreuungspersonal weitere Steuereinnahmen in Höhe von 0,6 Mio. € und Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 2,0 Mio. € zu erwarten. Dem stehen Betriebskosten der öffentlichen Hand für das Ganztagsangebot in Höhe von 9 bis 10 Mio. € gegenüber.“⁴³

Sowohl die allgemein-bevölkerungspolitische Zielsetzung der neuen Familienpolitik als auch die konkrete „Gebäraktivierung“ in Bezug auf Akademikerinnen werden allerdings in der wissenschaftlichen Debatte bislang kaum wahrgenommen.⁴⁴

wiesen war. Dies betrifft vor allem allein erziehende Mütter. Die Expertise ermittelt mögliche Einsparungen für die Kommunen von rd. 800 Mio. € für den Fall, dass alle *Alleinerziehenden mit nur einem Kind* unter dreizehn Jahren eine Berufstätigkeit aufnehmen.“ Spieß kommt auf S. 14 zu dem Ergebnis, dass „sich die *möglichen Mehreinnahmen* durch den Ausbau der Kindertageseinrichtungen sowohl im Bereich der Einkommensteuer als auch im Bereich der Sozialversicherung in *Milliardenhöhe*“ bewegen.

⁴² Spieß (wie Anm. 22), S. 5ff. Vgl. auch dies., Kosten und Nutzen von Kinderbetreuung: Internationale und nationale Betrachtungen aus ökonomischer Perspektive, in: Renate Schmidt/Liz Mohn (Hrsg.), Familie bringt Gewinn, Innovation durch Balance von Familie und Arbeitswelt, 2004, S. 124ff.

⁴³ Spieß (wie Anm. 22), S. 7f. Insgesamt ist die Familienpolitik inzwischen stark von fiskalischen Interessen bestimmt, mit der Folge, dass auch innerhalb der Familie bzw. zwischen Familien Umverteilungen vorgenommen werden. So zielt beispielsweise die Änderung der Rangfolge nach der Unterhaltsrechtsreform 2008 zwischen geschiedenen Ehefrauen und Kindern auf eine Entlastung der Sozialkassen, weil im Mangelfall weniger Kinder Anspruch auf Sozialleistungen haben und geschiedene Ehefrauen, deren Unterhaltsansprüche aufgrund der Nachrangigkeit nicht mehr befriedigt werden, im Gegensatz zu Kindern darauf verwiesen werden können, für ihren Unterhalt selbst zu sorgen (vgl. BT-Drucks. 16/1830, S. 13 und explizit S. 1: „Damit soll auch die Zahl minderjähriger Sozialhilfeempfänger reduziert werden.“). Die Umverteilung zwischen der Erst- und der Zweitfamilie soll hingegen zu größeren finanziellen Spielräumen der Zweitfamilie und damit zu mehr Geburten führen (BT-Drucks. 16/1830, S. 13). Auch nach der Erbschaftsrechtsreform von 2010 (*Gesetz zur Änderung des Erb- und Verjährungsrechts* vom 24. September 2009, BGBl I, S. 3142) werden Pflegeleistungen nicht als ausgleichspflichtiger Beitrag für die Gesellschaft begriffen, vielmehr sind diese nach § 2057a Abs. 1 Satz 2 BGB aus dem Familienvermögen auszugleichen (BT-Drucks. 16/8954, S. 17f.).

⁴⁴ So Henninger/Wimbauer/Dombrowski, BJS 18 (2008), S. 99, 121f. mit scharfer Kritik an der Familienpolitik, die mit dem Elterngeld Anreize für „eine selektive und exklusive Erhöhung der Geburtenrate bei hochqualifizierten Frauen bzw. Paaren“ setze und zwischen „gebärfähigen“ und nicht „gebärfähigen“ Müttern differenziere.

III. Reformen im Kontext der neuen Familienpolitik

(1) Ablösung des Erziehungsgeldes durch das Elterngeld zum 1.1.2007

Mit der Einführung des Erziehungsgeldes 1986 stützte der Gesetzgeber letztmals das traditionelle Familienmodell der Hausfrauenehe,⁴⁵ denn die finanzielle Anerkennung der Erziehungsarbeit war unabhängig von der Erwerbstätigkeit des betreuenden Elternteils vor der Geburt; Empfänger dieser Sozialleistung waren nahezu ausschließlich Mütter.⁴⁶ Der Anspruch auf zuletzt monatlich 300 Euro für die Dauer von maximal zwei Jahren war einkommensabhängig (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 3 und 4 BErzGG) und kam daher sozial schwächeren Familien zugute.⁴⁷

Hingegen stellt das Elterngeld⁴⁸ eine Kombination aus Einkommensersatzleistung für erwerbstätige Eltern und Sozialleistung für nichterwerbstätige Eltern dar.⁴⁹ Für erwerbstätige Eltern werden aufgrund der Orientierung am Einkommen die finanziellen Risiken während der Elternzeit verringert, gleichzeitig zielt die Kürzung der Unterstützung auf zwölf Monate⁵⁰ auf eine frühere Rückkehr des betreuenden Elternteils in den Beruf.⁵¹ Das Elterngeld beträgt 67 % des im Jahr vor der Geburt des Kindes durchschnittlich monatlich erzielten Einkommens, mindestens aber 300 Euro und maximal 1.800 Euro (§ 2 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 Satz 1 BEEG).⁵² Für erwerbslose Eltern, Eltern mit einem sehr niedrigen Einkommen und

⁴⁵ Vgl. auch Kirsten Scheiwe/Christine Fuchsloch, Rechtspolitische Ziele und rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten eines Elterngeldes, ZRP 2006, S. 37, 39.

⁴⁶ Sonja Munz, Frauenerwerbstätigkeit im Spannungsfeld veränderter Lebensentwürfe und wohlfahrtsstaatlicher Regelungen, ifo-Schnelldienst 50, Heft 23, 1997, S. 21–35. Noch im Jahr 2003 wurden ca. 97 % der Anträge auf Erziehungsgeld von Müttern gestellt, vgl. dazu Scheiwe/Fuchsloch, ZRP 2006, S. 37, 38.

⁴⁷ Dazu insgesamt Henninger/Wimbauer/Dombrowski, BJS 18 (2008), S. 99, 108f.

⁴⁸ Gesetz zur Einführung des Elterngeldes vom 5.12.2006, BGBl. I, S. 2748. Zum Elterngeld vgl. auch Harald Scholz, Das neue Elterngeld, FamRZ 2007, S. 7ff.; Scheiwe/Fuchsloch, ZRP 2006, S. 37ff.; kritisch Christian Seiler, Freiheits- und gleichheitsgerechte Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, FamRZ 2006, S. 1717, 1721ff. („Elterngeld [...] als Prämie für eine bestimmte Familienform“; „Elterngeld [sollte] nicht primär der Familien-, sondern eher der Gleichstellungs- und der Arbeitsmarktpolitik [...] zugerechnet werden“).

⁴⁹ Dazu Frauke Brosius-Gersdorf, Das Elterngeld als Einkommensersatzleistung des Staates, NJW 2007, S. 177f.; Christian Seiler, Das Elterngeld im Lichte des Grundgesetzes, NVwZ 2007, S. 129.

⁵⁰ Die Bezugsdauer des Elterngeldes verlängert sich von zwölf auf vierzehn Monate, wenn beide Eltern eine Auszeit nehmen; bei den zwei „Partnermonaten“ handelt es sich in der Praxis meist um „Vätermonate“. Zur Verfassungsgemäßheit der „Vätermonate“ vgl. Ralf Müller-Terpitz, Vätermonate und Kindergartenpflicht – wie viel Staat verträgt die Familie?, JZ 2006, S. 991, 994ff.

⁵¹ Vgl. BT-Drucks. 16/1889, S. 18.

⁵² Zu den Einzelheiten vgl. Brosius-Gersdorf, NJW 2007, S. 177ff.; Seiler, NVwZ 2007, S. 129f.

Eltern, die dem Versorgermodell folgen, bedeutet dies, dass sie nur noch die Hälfte dessen bekommen, was sie im Falle des Bezugs von Erziehungsgeld über einen Zeitraum von zwei Jahren erhalten hätten. Eltern mit einem zu versteuernden Einkommen über 30.000 Euro, die nach § 5 Abs. 3 Satz 1 BErzGG vom Erziehungsgeld aufgrund der Einkommensgrenze ausgenommen waren, können hingegen jetzt für 14 Monate Elterngeld in Höhe von maximal 1.800 Euro monatlich beziehen.⁵³ Zu Recht wird in dieser Differenzierung „eine Art sozialer Selektion zugunsten der höher Qualifizierten“ gesehen, „deren Kinder nun als besonders förderungswürdig gelten“.⁵⁴

Im Gegensatz zum Erziehungsgeld wird mit dem Elterngeld nicht primär die Betreuung des Kindes als Leistung für die Gesellschaft anerkannt, vielmehr sollen vor allem die finanziellen Risiken von Eltern, die ihre Erwerbstätigkeit für ein Jahr unterbrechen, gemindert werden. Dadurch werden aber einseitig bestimmte Familienmodelle gefördert: die Doppelverdienerfamilie und erwerbstätige Alleinerziehende.⁵⁵ Hingegen werden Familien, die sich für das traditionelle Versorgermodell entscheiden (bei dem im Übrigen auch die Mutter die Versorgerin sein kann), und Familien, die auf einen die Familienarbeit übernehmenden Elternteil nicht verzichten können (etwa kinderreiche Familien oder Familien, in denen zusätzlich die Pflege von Angehörigen geleistet wird), benachteiligt.⁵⁶

⁵³ Für das Erziehungsgeld wurden jährlich ca. 3 Mrd. Euro ausgegeben, während für das Elterngeld ursprünglich ca. 4 Mrd. Euro eingeplant waren, BT-Drucks. 16/1889, S. 17; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Dossier Elterngeld als Teil nachhaltiger Familienpolitik, 3. Auflage 2008, S. 13. Tatsächlich betragen die Ausgaben für das Elterngeld in den Jahren 2009 und 2010 fast 4,5 Mrd. Euro, im Jahr 2011 4,75 Mrd. Euro und für das Jahr 2012 sind Ausgaben in Höhe von 4,9 Mrd. Euro eingeplant. Dazu Pressemitteilung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 17. Dezember 2010 „Zusätzliche Mittel für Elterngeld in 2010 bereitgestellt“; Pressemitteilung „Elterngeld kostet 300 Millionen Euro mehr als geplant“, Welt Online vom 21. Dezember 2011; BT-Drucks. 17/7125, S. 42.

⁵⁴ Henninger/Wimbauer/Dombrowski, BJS 18 (2008), S. 99, 114; vgl. weiter S. 103 (das „neue familienpolitische Paradigma [ziele] auf eine ‚exklusive Emanzipation‘ hoch qualifizierter Frauen qua Arbeitsmarkt- sowie Gebäraktivierung“). Ob diese Rechnung aufgeht, ist allerdings fraglich, denn auch in den Ländern, die schon länger eine auf die ökonomische Gleichstellung der Frau ausgerichtete Familienpolitik betreiben, ist ein Geburtenrückgang bei Akademikerinnen zu beobachten. Dazu Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Zukunft: Familie (wie Anm. 12), S. 10.

⁵⁵ Vgl. nur Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Familienreport 2010 (wie Anm. 29), S. 96: „Das Elterngeld basiert auf dem Erwerbseinkommen vor der Geburt des Kindes und ‚belohnt‘ diejenigen, die ein eigenes Erwerbseinkommen erzielen.“ Damit setzt das Elterngeld aber für Studierende und Auszubildende Anreize, ihren Kinderwunsch zu verschieben; so auch Henninger/Wimbauer/Dombrowski, BJS 18 (2008), S. 99, 114.

⁵⁶ Darauf weist auch Seiler, NVwZ 2007, S. 129, 131 hin.

Die gewünschten Effekte liegen auf der Hand: Der kurzzeitige Ausstieg aus dem Beruf, um ein Kind zu bekommen, ist ohne größere finanzielle Einbußen für die Eltern möglich und senkt damit auch die Risiken für die Sozialkassen.⁵⁷ Zudem kann die mit der kurzzeitigen Unterbrechung der Erwerbstätigkeit zwangsläufig verbundene frühere Fremdbetreuung des Kindes für ein frühzeitiges Einwirken auf das kindliche Entwicklungspotenzial genutzt werden.⁵⁸

(2) Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren bis 2013

Auf dem sog. Krippengipfel im April 2007 wurde zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden die Vereinbarung getroffen, die Zahl der Krippenplätze bis 2013 zu verdreifachen, um einen Bedarf für etwa 35 % der Kinder unter drei Jahren abzudecken. Umgesetzt wurde diese Vereinbarung mit dem Kinderförderungsgesetz Ende 2008,⁵⁹ das ab 2013 einen Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung mit Vollendung des ersten Lebensjahres eines Kindes garantiert.⁶⁰

Zielvorgabe ist die Schaffung von 750.000 Betreuungsplätzen für ca. zwei Millionen Kinder unter drei Jahren.⁶¹ Da derzeit aber nahezu alle Eltern dieses Angebot erst nach Auslaufen des Elterngeldes in Anspruch nehmen (nur 2,6 % aller Kinder zwischen 0–12 Monaten werden außerfamiliär

⁵⁷ So ausdrücklich BT-Drucks. 16/1889, S. 15 (Sicherung der eigenen „wirtschaftlichen Existenz möglichst unabhängig von staatlichen Fürsorgeleistungen“).

⁵⁸ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Perspektiven zur Weiterentwicklung (wie Anm. 41), S. 24, 33f.

⁵⁹ Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege vom 10. Dezember 2008, BGBl. I, S. 2403. Bereits mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz vom 27. Dezember 2004 (BGBl. I 2004, S. 3852) wurden in erster Linie bildungspolitische (notwendige frühe Förderung und Sozialisation von Kindern außerhalb der Familie zur Verwirklichung der Chancengleichheit), demographische (Erleichterung der Entscheidung für Kinder, um auch der Gesellschaft bessere Entwicklungschancen zu geben) und gleichstellungspolitische Ziele verfolgt. BT-Drucks. 15/3676, S. 1f., 21ff.

⁶⁰ Vgl. dazu BT-Drucks. 16/9299, S. 1f.: „Schaffung eines hochwertigen Betreuungsangebots für 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren im Bundesdurchschnitt.“ Und weiter: „Der Gesetzentwurf beinhaltet daher den quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung, d. h. [...] zum 1. August 2013 die Einführung eines Rechtsanspruchs auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr.“

⁶¹ Dazu Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Zweiter Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes, Bericht der Bundesregierung 2011 nach § 24a Abs. 5 SGB VIII über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2010, S. 3. Die Kosten für den Ausbau betragen bis 2013 12 Mrd. Euro (davon tragen 4 Mrd. Euro der Bund und 8 Mrd. Euro die Länder); die Zuschüsse zu den jährlichen Betriebskosten betragen für Bund und Länder ab 2014 ca. 2,3 Mrd. Euro (davon tragen 770 Mio. Euro der Bund und ca. 1,55 Mrd. Euro die Länder); BT-Drucks. 16/9299, S. 4. Weitere Kosten werden von den Kommunen getragen (siehe dazu unten S. 483).

betreut),⁶² stehen dann für ca. 55 % aller Kinder zwischen dem 13./15. und dem 36. Lebensmonat Tagesbetreuungsangebote zur Verfügung. Derzeit werden jedoch nur etwa 25 % aller Kinder unter drei Jahren außerfamiliär betreut⁶³ und die deutliche Mehrheit der Eltern mit Kindern in diesem Alter (nämlich 60 %) möchte auch keine außerfamiliäre Betreuung in Anspruch nehmen.⁶⁴ Nach einer 2010 vom Deutschen Jugendinstitut im Auftrag des Bundesfamilienministeriums durchgeführten Elternbefragung wünschen sich von den 40 % der Eltern, die derzeit bereits ihr unter dreijähriges Kind außerfamiliär betreuen lassen oder dies gerne in Anspruch nehmen möchten, nur 11 % ein Ganztagsangebot (mind. 7 Stunden täglich);⁶⁵ für weitere 24 % ist ein Angebot von 5–7 Stunden täglich ausreichend und bei 66 % der befragten Eltern liegt der Bedarf sogar bei nur 2–5 Stunden täglich. Im Zwischenbericht wird dazu festgestellt, dass „dies den Eindruck eines Überangebots an zeitlich umfangreichen Betreuungsangeboten für unter Dreijährige“ erwecke.⁶⁶

Ebenso wie das jahrelang bestehende Unterangebot im Bereich der Kleinkindbetreuung nicht bedarfsgerecht war, entspricht das jetzt angestrebte Überangebot wieder nicht den Wünschen der Eltern. Wer dies verschweigt, betreibt eine Desinformationsstrategie in der Hoffnung, dass die

⁶² Vgl. dazu Matthias Schilling, U3 – Der Ausbau kommt weiter voran, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe 2010, Heft 3, S. 3, 4. Deutschlandweit werden derzeit ca. 2,6 % aller Kinder von 0–12 Monaten (17.725 von ca. 678.000 Kindern) außerfamiliär betreut; siehe auch Anm. 63).

⁶³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Familienreport 2011, Leistungen, Wirkungen, Trends, 2012, S. 35. Vgl. weiter Statistisches Bundesamt: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe Teil III.1 und 3, S. 34, 44 (Stand: 1. März 2011): Von 2,038 Mio. Kindern unter drei Jahren besuchen 437.390 Kinder in diesem Alter eine Kindertagesstätte: im Alter von 2–3 Jahren werden 290.079 Kinder und im Alter von 1–2 Jahren 135.711 Kinder betreut, während im Alter von 0–12 Monaten nur 11.600 Kinder betreut werden, das entspricht ca. 1,7 % aller Kinder in dieser Altersgruppe. In öffentlich geförderter Kindertagespflege (Tagesmutter) werden zusätzlich ca. 80.000 Kinder unter drei Jahren betreut (davon sind 6.125 Kinder zwischen 0–12 Monaten).

⁶⁴ Dazu Matthias Schilling, Die Zukunftsbranche Kinder- und Jugendhilfe – Personalbedarfe bis 2025 belaufen sich auf 333.000 Fachkräfte, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe 2011, Heft 1–2, S. 1f. Vgl. weiter Stefanie Salaw-Hanslmaier, Diskriminiert das Elterngeld die Mehrkinderfamilie?, ZRP 2008, S. 140, 141.

⁶⁵ Selbst bei den Kindergartenkindern (Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt) ist die ganztägige Betreuung bundesweit noch nicht die vorrangige Betreuungsform; lediglich 35 % aller Kindergartenkinder werden über 7 Stunden pro Tag betreut (in den alten Bundesländern nur 27 %, in den neuen Bundesländern fast 70 %). Dazu Josefin Lotte, Ganztagsplätze im Kindergartenalter – ein knappes Gut?, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe 2010, Heft 3, S. 2f.

⁶⁶ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Zweiter Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (wie Anm. 61), S. 22.

notwendige Nachfrage durch einen entsprechenden Bewusstseinswandel und mit Hilfe gesetzgeberischer Maßnahmen noch erreicht werden kann.

Zu diesen Maßnahmen gehört nicht nur das Elterngeld, das durch die Reduzierung der staatlichen Förderung der Betreuung des eigenen Kindes von zwei Jahren auf ein Jahr dazu führen dürfte, dass ein Teil der Mütter mit Vollendung des ersten Lebensjahres des Kindes und damit vor Ablauf der dreijährigen Elternzeit die Erwerbstätigkeit wieder aufnimmt.⁶⁷ Impulse für eine möglichst frühe Aufnahme der Erwerbstätigkeit nach der Baby-pause setzt nämlich auch die Unterhaltsrechtsreform aus dem Jahr 2008: Die Begrenzung des Anspruchs auf nachehelichen Betreuungsunterhalt bis zum 3. Lebensjahr des Kindes als Regelfall (§ 1570 Abs. 1 Satz 1 BGB) wurde u. a. damit gerechtfertigt, dass ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ab diesem Zeitpunkt bestehe.⁶⁸ Wenn Mütter aber damit rechnen müssen, dass sie im Falle einer Trennung vom Vater Betreuungsunterhalt nur bis zum 3. Lebensjahr des jüngsten Kindes erhalten, wird dies ihre Bereitschaft erhöhen, auch schon während intakter Partnerschaft ihr Kind rechtzeitig vor Ablauf der Elternzeit in einer Einrichtung einzugewöhnen.

Darüber hinaus steht zu erwarten, dass die seit 2004 an den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab drei Jahren gekoppelte Erwerbsobliegenheit des § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II eines erwerbsfähigen Hilfebedürftigen⁶⁹ im Jahr 2013 noch weiter verschärft wird, so dass diese Obliegenheit dann ab Vollendung des ersten Lebensjahres des Kindes für erwerbslose Eltern besteht.⁷⁰

(3) Einführung eines Betreuungsgeldes ab 2013

Das Ende 2008 in Kraft getretene Kinderförderungsgesetz sieht nicht nur die Schaffung von 750.000 Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren vor, sondern enthält in § 16 Abs. 5 SGB VIII auch die Ankündigung, dass ab 2013 „diejenigen Eltern, die ihre Kinder von ein bis drei Jahren nicht in

⁶⁷ So jedenfalls die Erwartung der Politik, vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Dossier Elterngeld (wie Anm. 53), S. 32f.

⁶⁸ BT-Drucks. 16/6980, S. 18. Entsprechendes gilt auch für den Unterhaltsanspruch bei Betreuung eines nichtehelichen Kindes nach § 1615I Abs. 2 Satz 3 BGB.

⁶⁹ Nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II ist die Aufnahme einer Beschäftigung in der Regel zumutbar, wenn die Fremdbetreuung des Kindes sichergestellt ist, BT-Drucks. 15/1728, S. 5. Vgl. dazu auch Ostner, RdJB 2009, S. 44, 56f.

⁷⁰ Die Formulierung von § 24 Abs. 3 Nr. 2c SGB VIII (dazu unten S. 465f.), der den Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung garantiert und diese Personengruppe ausdrücklich erwähnt, legt dies jedenfalls nahe.

Einrichtungen betreuen lassen wollen oder können, eine monatliche Zahlung (zum Beispiel Betreuungsgeld)“ erhalten sollen. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vom 26. Oktober 2009 wird betont, dass die Einführung eines Betreuungsgeldes in Höhe von 150 Euro für Kinder unter drei Jahren ab 2013 zur Gewährleistung der Wahlfreiheit von Eltern erforderlich sei.⁷¹ Der Hinweis auf die Wahlfreiheit bezieht sich auf die Einführung des Elterngeldes und den Ausbau der Tagesbetreuung, denn die Verfassung untersagt dem Staat, einseitig bestimmte Familienmodelle zu fördern. Mit dem Betreuungsgeld für Eltern, die ihre Kinder unter drei Jahren selbst betreuen, sollte daher ein Ausgleich geschaffen werden für die Beteiligung von Bund und Ländern in Höhe von mind. 2,3 Milliarden Euro jährlich an den laufenden Kosten der Tagesbetreuung von Kleinkindern, von der nur Eltern profitieren, die ihre Kinder tagsüber (zeitweise) nicht selbst betreuen.

Das Betreuungsgeld ist – wie man in regelmäßigen Abständen der Presse entnehmen kann⁷² – politisch stark umstritten.⁷³ Die SPD-Fraktion hat im Juni 2010 mit dem Antrag „Frühkindliche Bildung und Betreuung verbessern – Für Chancengleichheit und Inklusion von Anfang an“ die Streichung des Betreuungsgeldes gefordert und dies damit begründet, dass mögliche negative bildungs- und gleichstellungspolitische Auswirkungen nicht auszuschließen seien. Die Mehrausgaben für das Betreuungsgeld (ca. 1,4 bis 1,9 Milliarden Euro pro Jahr) sollen stattdessen zusätzlich in den Ausbau der frühkindlichen Infrastruktur investiert werden: „Eine gute und bedarfsgerechte Infrastruktur der frühkindlichen Bildung und Betreuung [sei] eine wichtige Voraussetzung, um Kindern ein gelingendes Aufwachsen [...] zu ermöglichen.“⁷⁴

Dieser Sichtweise liegt offenbar die Vorstellung zugrunde, dass ein gelingendes Aufwachsen von Kindern in der Familie überhaupt nicht mehr

⁷¹ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vom 26. Oktober 2009, S. 68: „Um Wahlfreiheit zu anderen öffentlichen Angeboten und Leistungen zu ermöglichen, soll ab dem Jahr 2013 ein Betreuungsgeld in Höhe von 150,- Euro, gegebenenfalls als Gutschein, für Kinder unter drei Jahren als Bundesleistung eingeführt werden.“

⁷² Vgl. nur Henrike Rossbach, Absurde Familienpolitik, FAZ.NET vom 19. November 2011; Hans Monath, Das Betreuungsgeld ist familienpolitischer Irrsinn, Zeit Online vom 8. November 2011; Ulrike Sosalla, Das absurde Betreuungsgeld, Financial Times Deutschland Online vom 8. November 2011; Kerstin Kullmann/Peter Müller/Alexander Neubacher/René Pfister/Merlind Theile, Im Reich des Unsinn, Der Spiegel 46/2011, S. 20.

⁷³ Vgl. aus den letzten Jahren BT-Drucks. 17/1579, 17/1973, 17/6088, 17/8195, 17/8201, 17/8281.

⁷⁴ BT-Drucks. 17/1973, S. 1, 5.

möglich sei. Die Fraktionen von SPD⁷⁵ und Bündnis 90/Die Grünen⁷⁶ bewerten das Betreuungsgeld daher als „bildungspolitische Katastrophe“. Teilweise wird ein Gutscheinsystem befürwortet,⁷⁷ weil einkommensschwache und bildungsferne Eltern und nicht zuletzt Eltern mit Migrationshintergrund nicht verantwortungsbewusst und im Interesse der Kinder mit dem Geld umgehen könnten. Im Wesentlichen reduziert sich der Diskurs auf Schlagworte wie „Herdprämie“ für Mütter⁷⁸ und, bezogen auf die Kinder, auf die empirisch bislang nicht nachgewiesene Behauptung, das Betreuungsgeld schmälere die Bildungschancen von Kindern aus bildungsfernen Elternhäusern,⁷⁹ schreibe daher die „Ungleichheit der Gesellschaft fort und vergeude wertvolles Potential benachteiligter Kinder“;⁸⁰ zudem käme es nicht den Kindern zugute, weil – so die Auffassung einzelner Politiker – die „deutsche Unterschicht [...] die Kohle ihrer Kinder versäuft“.⁸¹

Die Kritiker des Betreuungsgeldes berufen sich zudem auf eine im Auftrag des Bundesfinanzministeriums Ende 2009 erstellte Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung, die nahelegt, dass vom Betreuungsgeld „Familien mit niedrigem Bildungsniveau oder mit Migra-

⁷⁵ BT-Drucks. 17/8201, S. 5: Das Betreuungsgeld „müsse sozial-, integrations-, bildungs- und gleichstellungspolitisch als ‚Katastrophe‘ bewertet werden“.

⁷⁶ BT-Drucks. 17/1579, S. 1: „Gerade für bildungsferne und zugleich einkommensschwache Eltern bietet das Betreuungsgeld einen starken Anreiz, ihren Kindern frühe Förderangebote in einer Kinderbetreuungseinrichtung vorzuenthalten und sich stattdessen für die Auszahlung einer Geldleistung zu entscheiden. [...] Das wäre eine bildungspolitische Katastrophe!“

⁷⁷ Völlig unklar ist, welche Funktion ein Gutschein haben soll. Die Anerkennung der Erziehungsleistung kann mit Hilfe eines Gutscheins kaum erreicht werden; ein Gutscheinsystem diskriminiert zudem bestimmte Familien. Vgl. dazu auch Frauke Brosius-Gersdorf, Betreuungsgeld: Barleistung für Alleinverdienerfamilien und Gutscheine für „Hartz IV-Familien“, ZRP 2010, S. 84ff.

⁷⁸ Vgl. etwa Handelsblatt Online vom 30.12.2011, „Wirtschaftsforscher verurteilen Herdprämie“. Nach Auffassung des Direktors des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts, Thomas Straubhaar, heble das Betreuungsgeld „den mühsam errungenen Verdienst des Elterngeldes aus, Mütter zu einer etwas zügigeren Rückkehr in das Erwerbsleben zu bewegen“. Nach Ansicht des DIW-Vorstandsvorsitzenden Gert Wagner ist nicht nachvollziehbar, „warum der Staat Eltern dafür Geld geben soll, damit sie zu Hause bleiben und ihre Kinder erziehen“. Im Beitrag von Kullmann/Müller/Neubacher/Pfister/Theile, Der Spiegel 46/2011, S. 20, wird sogar nahegelegt, beim Betreuungsgeld handle es sich um eine „Sofaprämie“, d. h. um eine Subvention, die dafür gewährt werde, dass Eltern, vor allem Frauen, nicht arbeiten gehen, sondern zu Hause bleiben (und dort – so der unterschwellige Vorwurf – subventioniert nichts tun). Die Argumentation folgt dabei im Wesentlichen der Stellungnahme von Bündnis 90/Die Grünen zum Rechtsgutachten von Ute Sacksofsky, Vereinbarkeit des geplanten Betreuungsgeldes nach § 16 Abs. 4 SGB VIII mit Art. 3 und Art. 6 GG, 2010.

⁷⁹ Zur Kritik an der sog. schichtenspezifischen Sozialisationsforschung siehe unten Anm. 119.

⁸⁰ Margarete Schuler-Harms, „Verfassungsrechtlich prekär“: Expertise zur Einführung eines Betreuungsgeldes (im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung), 2010, S. 9.

⁸¹ So der Bezirksbürgermeister von Berlin-Neukölln Heinz Buschkowsky; zitiert nach Katrin Elger/Kerstin Kullmann, Bier oder Bildung?, Der Spiegel 45/2009, S. 38.

tionshintergrund [...] tendenziell häufiger, Alleinerziehende und Doppelverdienerhaushalte dagegen tendenziell seltener“ profitieren werden, und im Übrigen die Vermutung aufstellt, dass die „in Deutschland vergleichsweise niedrige Erwerbsneigung von Müttern mit einem ein- bis dreijährigen Kind [...] zu einer hohen Quote familiärer Betreuung“ führen werde, mit der Folge, dass „bei den Familien, die sich ohnehin für familiäre Betreuung durch die Mutter entscheiden, [...] reine Mitnahmeeffekte“ entstünden.⁸²

Diese Argumentation ist geradezu absurd, weil es beim Betreuungsgeld darum geht, die Eltern, die sich für eine familiäre Betreuung ihrer Kinder zu Hause entscheiden und damit auch tagüber eigene Erziehungsarbeit unter Verzicht auf Erwerbseinkommen leisten, mit Geld zu fördern, weil sie die staatlich hoch subventionierte Fremdbetreuung, von der wiederum berufstätige Eltern profitieren, nicht in Anspruch nehmen. Noch schlimmer ist aber die von der Politik verfolgte „Prangerstrategie“, nämlich bestimmten Familientypen, den bildungsfernen oder sozial schwachen Familien und Familien mit Migrationshintergrund, von vornherein die Fähigkeit zur Erziehung ihrer Kinder abzusprechen und ihnen vorzuwerfen, ihren Kindern nicht nur frühkindliche Bildung vorzuenthalten, sondern auch das Betreuungsgeld nicht kindgerecht zu investieren. Schließlich fragt auch niemand danach, was das gut verdienende Paar mit dem in 14 Monaten erworbenen und aus Steuern finanzierten Elterngeld in Höhe von insgesamt rund 25.000 Euro macht.

Der Argumentation gegen das Betreuungsgeld liegt zudem die Vorstellung zugrunde, dass ein ganz erheblicher Teil der bildungsfernen Eltern, insbesondere Hartz IV-Empfänger und Eltern mit Migrationshintergrund, ihre Kinder unter drei Jahren (nur um diese geht es in der Diskussion) so schlecht erziehe, dass typischerweise durch eine staatlich subventionierte Fremdbetreuung dieser Kinder eine bessere frühkindliche Förderung gewährleistet werde. Auch diese Behauptung kann sich nicht auf eine empirisch breit angelegte Untersuchung stützen;⁸³ sie macht die (vermutete)

⁸² Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Fiskalische Auswirkungen sowie arbeitsmarkt- und verteilungspolitische Effekte einer Einführung eines Betreuungsgeldes für Kinder unter 3 Jahren, Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Kurzfassung, 2009, S. 7f. Es handelt sich um eine Simulationsstudie (d. h. auf der Basis simulierter Fallzahlen), die allerdings im Ergebnis von nur „moderaten Verhaltenseffekten des Betreuungsgeldes“ ausgeht.

⁸³ Vgl. nur Beninger/Bonin/Horstschräer/Mühler, DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 79, 3.2010, S. 147, 166 mit Hinweis darauf, dass „die Wirkungen von frühkindlicher Betreuung in Kindertageseinrichtungen auf den späteren Schul- und Arbeitsmarkterfolg in Deutschland bisher kaum systematisch untersucht“ sind. Vgl. weiter Interview aus TAZ Online vom 21. Februar 2007 mit Wassilios Fthenakis: Fthenakis beklagt die Defizite im Bereich

Ausnahme zur Regel,⁸⁴ erzeugt einen „Generalverdacht gegen sozial schwache Familien“⁸⁵ und schürt Vorurteile gegenüber Menschen anderer Kulturen und bestimmter Schichten.

Geht man davon aus, dass im ersten Lebensjahr kaum Kinder außerfamiliär betreut werden (derzeit 2,6 % der Kinder in der Altersgruppe bis 12 Monate), so stehen die bis 2013 zu schaffenden 750.000 Betreuungsplätze ganz überwiegend für Kinder im Alter von 13 bis 36 Monaten zur Verfügung, so dass in dieser Altersgruppe rund 600.000 bis 650.000 Kinder übrig blieben, deren Eltern im Anschluss an den Bezug von Elterngeld dann für weitere zwei Jahre Betreuungsgeld beziehen könnten. Wie hoch in dieser Gruppe der Anteil der sog. bildungsfernen Eltern (einschließlich solcher mit Migrationshintergrund) sein wird, ist kaum einschätzbar, da empirisches Material weder den Expertisen noch dem Familienbericht oder den Gesetzesmaterialien zugrundeliegt.⁸⁶ Ob Eltern, die Hartz IV beziehen, überhaupt in den Genuss von Betreuungsgeld kommen, ist ohnehin fraglich.⁸⁷ Es spricht einiges für eine Anrechnung des Betreuungsgeldes auf Leistungen nach SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) oder SGB XII (Sozialhilfe), denn Entsprechendes gilt seit 2011 auch für das Elterngeld (§ 10 Abs. 5 Satz 1 und 2 BEEG).⁸⁸ Daher wäre das Betreuungsgeld wohl vor allem eine Option für „Familien im mittleren bis niedrigen Einkommensspektrum jenseits des Existenzminimums“⁸⁹ und würde somit –

der Forschung im vorschulischen Bereich; bislang gebe es keine Bildungskonzepte für die frühe Kindheit.

⁸⁴ Vgl. auch Udo di Fabio, Der Schutz von Ehe und Familie: Verfassungsentscheidung für die vitale Gesellschaft, NJW 2003, S. 993, 995f.

⁸⁵ Christian Seiler, Verfassungsfragen zur staatlichen Unterstützung der elterlichen Erziehung, in: Burkhard Kämper/Hans-Werner Thönnies (Hrsg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 43, 2009, S. 7, 37.

⁸⁶ Beninger/Bonin/Horstschräer/Mühler, DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 79, 3.2010, S. 147, 160 kommen sogar zu dem Ergebnis, dass bei gleichzeitigem Ausbau der Kindertagesbetreuung ausländische Mütter eher auf Betreuungsgeld verzichten und die externe Betreuung ausweiten würden. Zu diesem Ergebnis kommt auch Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Fiskalische Auswirkungen sowie arbeitsmarkt- und verteilungspolitische Effekte einer Einführung eines Betreuungsgeldes für Kinder unter 3 Jahren, Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Endbericht, 2009, S. 70.

⁸⁷ Vgl. BT-Drucks. 17/8281, S. 5; Süddeutsche Zeitung v. 26. April 2012, S. 4, 5.

⁸⁸ Kritisch dazu Anne Lenze, Die Streichung des Elterngeldes für GrundsicherungsempfängerInnen – gleichheitsrechtliches Desaster!, info also 2011, Heft 1, S. 3, 4ff. Hingegen wurde das Erziehungsgeld nicht auf andere Sozialleistungen (Sozialhilfe, Wohngeld und Arbeitslosenhilfe) angerechnet (§ 8 Abs. 1 Satz 1 BErzGG).

⁸⁹ Schuler-Harms (wie Anm. 80), S. 16. Auch Beninger/Bonin/Horstschräer/Mühler, DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 79, 3.2010, S. 147, 157ff. gehen davon aus, dass vor allem Frauen in Teilzeittätigkeit mit geringem oder mittlerem Erwerbseinkommen Betreuungsgeld in Anspruch nehmen würden, weil sie den Wegfall des verfügbaren Einkommens mit

im Gegensatz zum Elterngeld – zu einer „Umverteilung finanzieller Ressourcen hin zu einkommensschwächeren Haushalten“ führen.⁹⁰

Da sozialpädagogische Studien zudem belegen, dass Kinder in ihren Familien „die meisten psychomotorischen, sozialen, affektiven und sprachlichen Kompetenzen“ erwerben,⁹¹ gilt es an dieser Stelle, die parteiübergreifend angepriesene außerfamiliäre **frühkindliche Förderung** etwas genauer in den Blick zu nehmen und zu fragen, wie diese Förderung bei Kindern unter drei Jahren konkret aussehen und was sie leisten soll.

Die durch das Kinderförderungsgesetz Ende 2008 in Kraft getretenen Regelungen zur Betreuung von Kindern unter drei Jahren sind im SGB VIII, dem Kinder- und Jugendhilfegesetz, enthalten. Laut Gesetzesmaterialien soll mit „der Bezeichnung ‚frühkindliche Förderung‘ [...] die spezifische Zielsetzung der Förderung dieser Altersgruppe hervorgehoben“ werden.⁹² Außer diesem wenig aussagekräftigen Hinweis ist zu den Inhalten der frühkindlichen Förderung in den Materialien nichts zu finden: Ein inhaltlich konkretisierter Auftrag zur frühkindlichen Bildung in den Krippen oder durch Tagesmütter wird gerade nicht formuliert.⁹³

Worum es eigentlich geht, ergibt sich deutlich aus § 24 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII, der den Anspruch auf frühkindliche Förderung enthält. Die Norm hat folgenden Wortlaut:

„Ein Kind, das das dritte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ist in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege zu fördern, wenn

1. diese Leistung für seine Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit geboten ist oder

dem Betreuungsgeld besser kompensieren können als Frauen in Vollzeitätigkeit und/oder mit hohem Einkommen.

⁹⁰ Beninger/Bonin/Horstschräer/Mühler, DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 79, 3.2010, S. 147, 165.

⁹¹ Martin R. Textor, Die „Bildungsmacht“ der Familie, in: Stiftung Sozialpädagogisches Institut Berlin (Hrsg.), Orte der Bildung im Stadtteil – Dokumentation zur Veranstaltung am 16. und 17. Juni 2005 in Berlin, S. 60. Dort heißt es weiter (S. 61): „(Bildungs-)Politik und Bildungssystem müssen endlich die zentrale Bedeutung der Familie als Bildungsinstitution anerkennen.“ Vgl. hingegen zur kognitiven und sozioemotionalen Entwicklung bei Tagesbetreuung von Kleinkindern Böhm, Auswirkungen frühkindlicher Gruppenbetreuung auf die Entwicklung und Gesundheit von Kindern, Kinderärztliche Praxis 2011, S. 316ff.; ders., Die dunkle Seite der Kindheit, FAZ v. 4. April 2012, S. 7.

⁹² BT-Drucks. 16/9299, S. 15.

⁹³ Im Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009 (wie Anm. 71) heißt es lediglich (S. 68), dass die Bundesregierung darauf hinwirken werde, dass „sich Bund und Länder auf gemeinsame Eckpunkte der frühkindlichen Bildung, insbesondere auch der Sprachförderung, einigen“. Konkrete Programme zur frühkindlichen Bildung liegen nicht vor, vgl. nur BT-Drucks. 17/714 und 17/2591.

2. die Erziehungsberechtigten
 - a) einer Erwerbstätigkeit nachgehen, eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder Arbeit suchend sind,
 - b) sich in einer beruflichen Bildungsmaßnahme, in der Schulausbildung oder Hochschulausbildung befinden oder
 - c) Leistungen zur Eingliederung in Arbeit im Sinne des Zweiten Buches erhalten.“

Bei § 24 Abs. 3 Nr. 1 beziehen sich die Förder- bzw. Bedarfsvoraussetzungen zwar auf die Person des Kindes, jedoch geht es nicht um dessen frühkindliche Bildung,⁹⁴ vielmehr werden hier Fälle der Kindeswohlgefährdung bzw. Fälle im Vorfeld einer solchen erfasst und somit nur solche Kinder gefördert, „die wegen ihrer besonders belasteten Familienverhältnisse einer Förderung in Tageseinrichtungen oder Kindertagespflege bedürfen“. Im Vordergrund stehen nach der Intention des Gesetzgebers ohnehin die Fälle nach § 24 Abs. 3 Nr. 2, die an die Person des Erziehungsberechtigten anknüpfen und darauf abzielen, Familie und Beruf besser miteinander zu verbinden, bzw. in Nr. 2a und 2c die Möglichkeit eröffnen, arbeitslose Eltern ab Vollendung des ersten Lebensjahrs des Kindes auf eigene Erwerbstätigkeit zu verweisen.⁹⁵

Auch lassen die Personalschlüssel in den Krippen (eine Erzieherin auf bis zu sieben Kinder unter drei Jahren)⁹⁶ wenig Raum für frühkindliche Bildung, insbesondere für eine gezielte sprachliche Förderung eines Kindes. Zudem sollen rund ein Drittel der Betreuungsplätze (also rund 250.000 Plätze) durch Tagesmütter abgedeckt werden.⁹⁷ Tagesmütter müssen keine

⁹⁴ Vgl. nur aus der Begründung zum Kinderförderungsgesetz, BT-Drucks. 16/9299, S. 11: „Der Bund macht mit dem Gesetzentwurf von der konkurrierenden Kompetenz zur Gesetzgebung für die öffentliche Fürsorge nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG Gebrauch. Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen, namentlich im Kindergarten, hat ihren Schwerpunkt nach wie vor in einer fürsorgenden Betreuung mit dem Ziel einer Förderung sozialer Verhaltensweisen und damit (präventiver) Konfliktvermeidung. Hinter dieser dem Bereich der öffentlichen Fürsorge zuzuordnenden Aufgabe steht der vorschulische Bildungsauftrag zurück [...]“

⁹⁵ Dies ergibt sich deutlich aus der Reihenfolge der Fördervoraussetzungen in der Gesetzesbegründung, BT-Drucks. 15/3676, S. 34: „Das zentrale Kriterium für die Inanspruchnahme eines Betreuungsplatzes für Kinder unter drei Jahren ist die Erwerbstätigkeit beider Elternteile oder des alleinerziehenden Elternteils bzw. deren bevorstehende Aufnahme, eine berufliche Bildungsmaßnahme oder eine Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit im Sinn des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV). Daneben bezieht die Vorschrift auch solche Kinder ein, die wegen ihrer besonders belasteten Familienverhältnisse einer Förderung in Tageseinrichtungen oder Kindertagespflege bedürfen.“

⁹⁶ Statistisches Bundesamt, Der Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen, 2010, S. 10. Vgl. auch Schilling, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, 2011, Heft 1–2, S. 1, 2 (dort wird davon ausgegangen, „dass für 5 unter 3-Jährige eine Vollzeitkraft benötigt wird“).

⁹⁷ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Zweiter Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes (wie Anm. 61), S. 3 (rund ein Drittel der Plätze in

pädagogischen Fachkräfte sein, sie erhalten nach einem Kurs von 160 Stunden ein Zertifikat, das sie zur Betreuung von bis zu fünf gleichzeitig anwesenden fremden Kindern unter drei Jahren befugt (§ 43 Abs. 3 SGB VIII).⁹⁸ Angesichts einer Bezahlung von 1,70 bis 3,50 Euro pro Kind und Stunde⁹⁹ dürften gut qualifizierte pädagogische Fachkräfte kaum für diese Tätigkeit zu gewinnen sein.

Spätestens hier drängt sich die Frage auf, warum eine Tagesmutter, die keine qualifizierte pädagogische Ausbildung hat und bis zu fünf fremde Kinder unter drei Jahren gleichzeitig betreut, generell besser geeignet sein soll, die frühkindliche Entwicklung anzuregen als eine Mutter, die ihr eigenes Kind zu Hause betreut.¹⁰⁰ Trotzdem wird die Betreuung durch Tagesmütter mit durchschnittlich 460 Euro pro Kind und Monat staatlich subventioniert,¹⁰¹ die Betreuung durch die eigene Mutter hingegen nicht. Insgesamt fällt auf, dass das Kindeswohl immer nur als Argument für eine Fremdbetreuung eingesetzt wird, nicht aber als Argument für eine längere Betreuung zu Hause durch die eigenen Eltern.

Nur am Rande sei erwähnt, dass auch im Diskurs um die derzeitige Reform der häuslichen Pflege von Familienangehörigen gleichstellungspolitische Argumente den Blick auf die Frage der ökonomischen Anerkennung von Familienarbeit von vornherein verstellen: Statt die immensen Leistungen vor allem von Frauen im Bereich der Familie endlich finanziell anzuerkennen,¹⁰² wird diesen vermittelt, dass sie ihre ökonomische Unabhängig-

der Kindertagespflege). Vgl. auch BT-Drucks. 16/9299, S. 14 (30 % der Plätze in der Kindertagespflege).

⁹⁸ Der Gesetzgeber (BT-Drucks. 15/3676, S. 33) empfiehlt eine Orientierung an dem vom Deutschen Jugendinstitut entwickelten Curriculum „Qualifizierung in der Tagespflege“.

⁹⁹ BT-Drucks. 16/5509, S. 6.

¹⁰⁰ Vor diesem Hintergrund wirkt die Aussage, dass Kinder im Alter von 13 bis 35 Monaten bei außerfamiliärer Betreuung eine frühkindliche Bildung erhielten und die Einführung des Betreuungsgeldes daher eine bildungspolitische Katastrophe sei, geradezu zynisch. Will man wirklich behaupten, dass eine Tagesmutter nach einem Kurs von 160 Stunden in der Lage sei, einem Kind von 1–2 Jahren eine so hochwertige Bildung zu vermitteln, dass im Vergleich dazu die Betreuung des Kindes durch die eigenen Eltern bildungspolitisch katastrophal wäre? Vgl. aber die gemeinsam von dem Arbeitgeberpräsidenten Dr. Dieter Hundt und dem DGB-Bundvorsitzenden Michael Sommer abgegebene Presseerklärung zur Betreuung der unter dreijährigen Kinder („Bessere Bildung statt Betreuungsgeld“ vom 30. November 2011): Es sei „kontraproduktiv, wenn der Staat Eltern subventioniere, die ihre Kinder nicht in öffentliche Bildungseinrichtungen schicken“.

¹⁰¹ BT-Drucks. 16/5509, S. 6 (die Tagespflege wird pro Kind mit durchschnittlich 5.471 Euro pro Jahr staatlich subventioniert).

¹⁰² Vgl. zur häuslichen Pflege Gertrud M. Backes/Ludwig Amrhein/Martina Wolfinger, Gender in der Pflege und Herausforderungen für die Politik, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008, S. 3: „Der Umfang dieser Pflegearbeit ist so groß, dass die Schaffung von 3,2 Millionen Erwerbsarbeitsplätzen in Vollzeit möglich wäre. Der Wert dieser Arbeit kann mit 44 Milliarden Euro angesetzt werden, wenn man ein mittleres Lohnniveau unterstellt. Die

keit durch eine Erwerbstätigkeit außer Haus sicherzustellen hätten.¹⁰³ Die Logik dieser Gleichstellungspolitik liegt – überspitzt formuliert – darin, dass eine ökonomische Selbständigkeit der Ehefrau und Mutter nur zu erreichen sei, wenn sie sich tagsüber nicht mehr um ihre eigenen Kinder oder Angehörigen zu Hause kümmert, sondern (schlecht bezahlt und staatlich hoch subventioniert) fremde Kinder betreut oder fremde alte Menschen pflegt.¹⁰⁴

IV. Strategien zur Durchsetzung des Politikwechsels

Neben den gesetzgeberischen Maßnahmen bedarf es aber weiterer Strategien, um einen Bewusstseinswandel in der Bevölkerung zu erreichen. Im Jahr des Erscheinens des Siebten Familienberichts (2006) hat das Statistische Bundesamt nämlich festgestellt, dass in Familien mit Kindern unter drei Jahren „die ‚traditionelle‘ Rollenverteilung, in der ausschließlich der Vater erwerbstätig ist, [...] die von den Eltern am häufigsten gewählte Form der Balance von Familie und Beruf“ sei;¹⁰⁵ die Mehrheit aller Eltern (60 %) möchte auch nach einer Umfrage aus dem Jahr 2010 eine außerfamiliäre Betreuung bis zum Ablauf der gesetzlich vorgesehenen Elternzeit, d. h. bis zum dritten Lebensjahr des Kindes, nicht in Anspruch nehmen.¹⁰⁶

Absicherung für diese Arbeit ist völlig unzureichend, denn über die Pflegeversicherung werden pro Tag nur 0,5 bis 1,8 Stunden Pflegearbeit finanziert. Das Verhältnis der privat Pflegenden zu den professionell Pflegenden beträgt drei zu eins.“ Vgl. auch BT-Drucks. 17/6000, S. 1.

¹⁰³ So hat der Ausschuss für Frauen und Jugend des Deutschen Bundesrats die Ablehnung des Entwurfs eines Gesetzes zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf in der Sitzung vom 27. Mai 2011 empfohlen und dies u. a. damit begründet, dass der Entwurf „gleichstellungspolitisch äußerst bedenklich“ sei, „weil die Pflege von Angehörigen überwiegend von Frauen geleistet wird“ und das Gesetz diese Rollenzuschreibung (und damit auch die Altersarmut von Frauen) verschärfen werde; BR-Drucks. 207/1/11, S. 2, 4. Die naheliegende Lösung, die durch die häusliche Pflege eingesparten erheblichen Mittel (siehe Anm. 102) den pflegenden Personen (zumindest teilweise) zugute kommen zu lassen und diese dadurch ökonomisch abzusichern, wird hingegen nicht ernsthaft erwogen.

¹⁰⁴ Etwa 84 % des Personals in der Altenpflege ist weiblich. Informationsblatt „Gender-Aspekte in der Altenpflege“, Agentur für Gleichstellung im Europäischen Sozialfonds für Deutschland, 2011, S. 2f.; Anja Afentakis/Tobias Maier, Projektionen des Personalbedarfs und -angebots in Pflegeberufen bis 2025, in: Statistisches Bundesamt, *Wirtschaft und Statistik* 11/2010, S. 990, 995.

¹⁰⁵ Statistisches Bundesamt (Hrsg.), *Leben und Arbeiten in Deutschland*, Sonderheft 2: Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Ergebnisse des Mikrozensus 2005, S. 17. Vgl. auch Scheiwe/Fuchsloch, *ZRP* 2006, S. 37, 38.

¹⁰⁶ Siehe auch die Nachweise bei Anm. 64. Dazu auch Schilling, *Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe* 2011, Heft 1–2, S. 1f. Vgl. weiter Vera Brünnagel/Barbara Henman, *Kleinkindbetreuung: Wahlfreiheit durch subventionierte Krippenplätze?*, *Wirtschaftsdienst* 2007, S. 309, 313 (Fn. 17).

Zur Durchsetzung des aus ökonomischen Gründen angestrebten *adult worker*-Modells werden daher verschiedene Strategien zur Erzeugung eines Bewusstseinswandels eingesetzt,¹⁰⁷ die man durchaus als ein gezieltes, die Gesetzgebung begleitendes, **edukatorisches Staatshandeln**¹⁰⁸ begreifen kann.

So wird etwa in den Gesetzesmaterialien zur Reform des Unterhaltsrechts von 2008 die deutliche Kürzung des Betreuungsunterhalts (und die Abkehr vom Altersphasenmodell) euphemistisch als Stärkung der Eigenverantwortung von Frauen bezeichnet.¹⁰⁹ Frauen wird dabei suggeriert, dass sie sich mit der „Stärkung ihrer Eigenverantwortung“ aus der ökonomischen Abhängigkeit vom Partner befreien und damit das „Richtige“ täten. Entsprechendes gilt für die im Bundeselterngeldgesetz vorgesehenen Vätermonate: Auch hier prämiert der Staat bei einer zweimonatigen Beteiligung der Väter an der Erziehung das seiner Auffassung nach „richtige“ Familienleben. Schließlich präsentiert sich der Staat mit der Einführung eines Rechtsanspruchs auf frühkindliche Förderung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr des Kindes als leistender und nicht als lenkender Staat.

Kombiniert wird diese „Wohlfühlstrategie“ mit einer „Prangerstrategie“¹¹⁰ und einer gezielten „Desinformationsstrategie“.¹¹¹ Zur letzteren sind

¹⁰⁷ Einen Überblick über die Strategien gibt Wenke Niehues, Die Ökonomisierung der Familienpolitik am Beispiel des Elterngeldes, Studentische Untersuchungen der Politikwissenschaften und Soziologie 2, 2010 (Heft 3), S. 220, 224ff. Vgl. auch Leitner (wie Anm. 9), S. 67, 79.

¹⁰⁸ Zur Abgrenzung zwischen edukatorischem Staatshandeln und paternalistischer Gesetzgebung vgl. in Kürze Eva Schumann (Hrsg.), Das erziehende Gesetz, Abhandlungen der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen (erscheint voraussichtlich noch 2012).

¹⁰⁹ BT-Drucks. 16/1830, S. 16f. Zudem wird die Reform mit einem (im Einzelnen nicht näher dargelegten) gesellschaftlichen Wandel begründet. BT-Drucks. 16/1830, S. 17: „Die Möglichkeiten der Fremdbetreuung von Kindern haben [...] insgesamt stark zugenommen; die Ausübung insbesondere einer Teilzeittätigkeit neben der Kindererziehung ist heute vielfach Realität.“ Ähnlich BT-Drucks. 16/6980, S. 1 (das Unterhaltsrecht werde an die „veränderten gesellschaftlichen Verhältnisse angepasst“). Kritisch dazu Anne Röthel (Anmerkung zur Grundsatzentscheidung des BGH zum Altersphasenmodell), JZ 2009, 914, 916: „Man mag bezweifeln, ob sich die gesellschaftlichen Verhältnisse im Hinblick auf die persönliche Betreuung des Kindes derart einschneidend verändert haben – fest steht, dass sie sich infolge der Neuregelung verändern werden.“ Vgl. weiter Eva Schumann, Einführende Überlegungen zur Unterhaltsrechtsreform, in: Volker Lipp/Eva Schumann/Barbara Veit (Hrsg.), Reform des Unterhaltsrechts, 2007, S. 1, 2 (mwN in Fn. 4).

¹¹⁰ Im Zusammenhang mit der Ablehnung des Betreuungsgeldes (siehe oben S. 462ff.) wurde bereits darauf hingewiesen, dass insb. bildungsferne Schichten und Familien mit Migrationshintergrund an den „Pranger“ gestellt werden, indem ihnen vorgehalten wird, sie würden ihren Kindern die notwendige frühkindliche Bildung und Sozialisation außer Haus verweigern und damit kindliche Fehlentwicklungen riskieren.

¹¹¹ Die Bezeichnungen für die Strategien als Ausdruck edukatorischen Staatshandelns gehen überwiegend auf Jörn Lüdemann, Edukatorisches Staatshandeln, Steuerungstheorie und Verfassungsrecht am Beispiel der staatlichen Förderung von Abfallmoral, 2004, S. 68ff. zurück.

zum einen empirisch nicht belegte Behauptungen, die erstaunlich häufig als Gründe für den Politikwechsel stark gemacht werden,¹¹² und zum anderen die einseitige, zu einer Verschleierung der wahren Sachlage beitragende Vermittlung von Informationen zu zählen. Dies gilt für den schon erwähnten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren, der verschleiert, dass ein Ausbau der Ganztagsbetreuung im geplanten Umfang nicht den Wünschen der Eltern entspricht. Die Ankündigung der Schaffung von Einrichtungen, die der frühkindlichen Bildung dienen, kann sogar als Manipulation durch eine gezielte staatliche Desinformationskampagne bezeichnet werden, denn hier wird behauptet, dass mit dem Ausbau der Tagesbetreuung ein hochwertiges Betreuungsangebot zur Verfügung gestellt und eine **frühkindliche Bildungsinfrastruktur** aufgebaut werde.¹¹³ Kindertagesstätten und Tagespflegeplätze bei Tagesmüttern werden sogar als „Bildungseinrichtungen“ bezeichnet.¹¹⁴ Nur eine solche frühkindliche Bildung bzw. Förderung vermeide kindliche Fehlentwicklungen und führe langfristig zu einem höheren Lebenseinkommen.¹¹⁵

Auch die „Verheißung“ frühkindlicher Bildung durch Fremdbetreuung findet sich im Siebten Familienbericht, der sich mit Bezug auf die PISA-Studien¹¹⁶ für folgende Argumentation stark macht: Da „in keinem anderen der untersuchten Länder die Schichtzugehörigkeit der Eltern für die Kompetenzen der Jugendlichen so entscheidend [sei] wie in Deutschland“, seien „gerade Kinder bildungsferner Eltern zukünftig bereits in der frühkindlichen Entwicklung wesentlich besser zu fördern als bisher“, um „ausgesprochen negative Folgen [...] für Chancengerechtigkeit und (für die persönliche, soziale und wirtschaftliche Entwicklung dringend benötigte) Kompetenzen“ zu vermeiden.¹¹⁷ Weiter heißt es: „Da es v. a. Kinder mit Migrationshintergrund oder aus sozial benachteiligten Familien sind, die

¹¹² So wird beispielsweise ohne Nachweis behauptet, das Erziehungsgeld habe dazu beigetragen, dass in Deutschland weniger Kinder geboren wurden; so Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Dossier Elterngeld (wie Anm. 53), S. 11. Außerdem habe das Erziehungsgeld verlängerte Erwerbsunterbrechungen von Müttern und eine Rollenenteilung zwischen Männern und Frauen begünstigt, die häufig nicht den Lebensplanungen der Paare entsprochen habe, so etwa BT-Drucks. 16/1889, S. 14f.

¹¹³ BT-Drucks. 16/9299, S. 1; BT-Drucks. 17/714, S. 1.

¹¹⁴ Etwa BT-Drucks. 17/8201, S. 5 (Fraktion der SPD). Vgl. weiter Stenografischer Bericht, 84. Sitzung des Deutschen Bundestags vom 20. Januar 2011, S. 9401.

¹¹⁵ Siehe dazu die Zitate bei Anm. 36 und 130.

¹¹⁶ Vgl. zu den auf die PISA-Studien zurückgehenden Forderungen auch Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Perspektiven zur Weiterentwicklung (wie Anm. 41), S. 6ff.

¹¹⁷ BT-Drucks. 16/1360, S. 157.

vorschulische Einrichtungen seltener besuchen, scheint es [sic!], als ob der Grundstein für die ebenso in der PISA Studie nachgewiesene starke Abhängigkeit des Bildungserfolges von der sozialen Herkunft schon im vorschulischen Alter angelegt wird.¹¹⁸

Ob diese auf die PISA-Studien zurückgehenden Grundannahmen überhaupt richtig sind,¹¹⁹ ist ebenso wenig Gegenstand dieses Beitrags wie die Frage, ob der Staat seiner Aufgabe, das vorgefundene familiär bedingte Bildungsgefälle durch gezielte Förderung leistungsschwacher Kinder in der Schule auszugleichen, angemessen nachkommt. Letzteres lässt sich allerdings klar verneinen, denn nach wie vor werden leistungsschwache Kinder in der Schule nicht genügend gefördert bzw. durch Hausaufgabenbetreuung am Nachmittag unterstützt.¹²⁰ Bildung, Zeit und Einkommen

¹¹⁸ BT-Drucks. 16/1360, S. 95 (Fn. 55).

¹¹⁹ Gegen die den PISA-Studien zugrundeliegende sog. schichtenspezifische Sozialisationsforschung werden erhebliche Bedenken geltend gemacht. Vgl. nur Hans Bertram/Birgit Bertram, *Familie, Sozialisation und die Zukunft der Kinder*, 2009, S. 45f.: „Aber die Autoren der schichtspezifischen Sozialisationsforschung entlarvten nicht nur ein Bild vom Kind, das weder damals noch heute mit den Kenntnissen der Entwicklungspsychologie und Entwicklungsbiologie übereinstimmt, sondern neigten darüber hinaus auch dazu, die bei den Eltern vermuteten Defizite dadurch ausgleichen zu wollen, dass der Kindergarten und die Schule das elterliche Versagen kompensieren sollten. [...] Leider ist dieses Modell aber aus der deutschen Diskussion bis heute nicht verschwunden, nur sind es heute nicht mehr nur die Väter der deutschen Unterschicht, die mutmaßlich ihre Kinder nicht angemessen sozialisieren, sondern zusätzlich die Eltern mit Migrationshintergrund [...]. Die Kausalmodelle, die die Autoren der PISA-Studie 2000 und 2006 zur Analyse des elterlichen Einflusses auf die kindliche Entwicklung bei den Schulleistungen heranziehen, unterscheiden sich in ihrer Denkfigur praktisch nicht von dem klassischen Modell, wie es schon Melvin Kohn konstruiert hatte. [...] Die Attraktivität dieses Modells liegt allerdings in seiner Schlichtheit, so dass die politische Therapie einfach ist: Ursache für die unzureichenden Leistungen der Kinder ist das mangelhafte Verhalten der Eltern, das am besten durch staatliches Handeln in staatlichen Institutionen auszugleichen ist.“ Und weiter S. 166: „Betrachtet man heute etwa auf der Basis der international vergleichenden PISA-Daten [...] den Einfluss der sozialen Herkunft auf die Kompetenzentwicklung sowohl im sprachlichen wie im naturwissenschaftlichen Bereich mit der unterschiedlichen institutionellen Förderung von Kindern im Vorschulbereich, so ist festzustellen, dass in den Ländern mit einer intensiven Frühförderung von Kindern in Vorschule, Krippe und Ganztagschule die sozialen Unterschiede, wie sie schon in den Siebziger Jahren gemessen wurden, noch heute fortbestehen. Etwa sind in Frankreich, das über ein ausgebautes Krippensystem, eine verpflichtende Vorschule und eine Ganztagschule verfügt, die Unterschiede zu den Siebziger Jahren weder geringer geworden, noch unterscheiden sie sich deutlich von den Variationen in Deutschland ohne eine solche ausgebaute Infrastruktur für Kinder im Vorschulalter.“

¹²⁰ Wie wenig bei Schulkindern berufstätiger oder bildungsferner Eltern der Bedarf an Nachmittagsbetreuung oder gezielter Unterstützung bei den Hausaufgaben abgedeckt wird, belegen die aktuellen Zahlen zu den Plätzen in der Hortbetreuung von Schulkindern bis zum Alter von 14 Jahren: Ebenso wie für Kinder unter drei Jahren (und damit im Wesentlichen für zwei Jahrgänge) stehen derzeit für acht Jahrgänge von Schulkindern im Alter von 6 bis 14 Jahren insgesamt 440.000 Hortplätze deutschlandweit zur Verfügung; dazu Kirsten Fuchs-Rechlin, *Es wird eng – zur aktuellen Dynamik der Kitas*, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, 2011, Heft 3, S. 1, 2f. Kritisch dazu auch Seiler (wie Anm. 85), S. 7, 29.

der Eltern spielen in der Tat eine entscheidende Rolle bei der Frage, wie leistungsstark Kinder in der Schule sind,¹²¹ und man fragt sich, warum es nicht gelingt, diejenigen Kinder, denen die Unterstützung des Elternhauses fehlt, in der Schule oder schon am Ende der Kindergartenzeit entsprechend zu fördern. Immerhin werden bereits heute über 95 % aller Kinder in den letzten zwei Jahren vor Schuleintritt in Kindergärten betreut¹²² (bei den Kindern mit Migrationshintergrund liegt die bundesweite Quote immer noch bei 86 %)¹²³ und könnten – sofern angemessene Förderprogramme zur Verfügung stünden – für die Schule fit gemacht werden. Zudem kommen einschlägige Studien zu dem Ergebnis, dass das letzte Kindergartenjahr Einfluss auf den Schulerfolg nehmen kann, während es für die Betreuung im Kleinkindalter bis drei Jahren keine entsprechenden Untersuchungen gibt.¹²⁴

Statt aber die hier dringend notwendigen Reformen in Angriff zu nehmen, wird Eltern vermittelt, es komme vor allem – wenn nicht sogar ausschließlich – auf den Anfang an. Die Politik stützt sich dabei auf einen Bericht des Bildungsausschusses der OECD von 2001 (Starting Strong. Early Childhood Education and Care), der in Deutschland unter dem Titel „Auf den Anfang kommt es an“ diskutiert wird und insbesondere auch dem Zwölften Kinder- und Jugendbericht vom Oktober 2005 zugrundeliegt.¹²⁵ In der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung wird die Neujustierung des Verhältnisses zwischen Familie und Gesellschaft mit zwei Schlagworten beschrieben: „Entfamilisierung des Kindes“ und „Abschied vom Maternalismus“.¹²⁶ Die Göttinger Soziologin Ilona Ostner weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die früher als einzigartig beschriebene Mutter-Kind-Bindung inzwischen so stark verleugnet wird, dass in den einschlägigen Studien nicht mehr von Bindungen des Kindes zu seiner „Mutter“ (oder geschlechtsneutral zu seinen „Eltern“) die Rede ist, sondern nur noch von Erwachsenen als Bindungspersonen, die nicht notwendig die Eltern des Kindes sein müssen.¹²⁷

¹²¹ Statistisches Bundesamt, Datenreport 2011, Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, S. 54f. Vgl. weiter Textor (wie Anm. 91), S. 60.

¹²² Lotte, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe 2010, Heft 3, S. 2.

¹²³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Familienreport 2011 (wie Anm. 63), S. 37 (Abb. 29).

¹²⁴ Brünnagel/Henman, Wirtschaftsdienst 2007, S. 309, 310.

¹²⁵ Dazu Ostner, RdJB 2009, S. 44ff. mwN.

¹²⁶ So Ostner, RdJB 2009, S. 44, 46.

¹²⁷ Ostner, RdJB 2009, S. 44, 47ff. So heißt es etwa im Zwölften Kinder- und Jugendbericht (BT-Drucks. 15/6014, S. 106): „Kinder brauchen für ihre Bildung im frühen Kindesalter Erwachsene als Bindungspersonen.“ Zu den Gefahren für die gesundheitliche und sozioemotio-

Da sich diese Perspektive Eltern nicht so einfach vermitteln lässt und die Fixierung auf die frühkindliche Förderung und Sozialisation von Kindern unter drei Jahren außer Haus – solange überzeugende Konzepte für die weitere Förderung leistungsschwacher Kinder in den Phasen danach bis zum Abschluss der Schule fehlen – sachlich nur schwer begründbar ist, überrascht es nicht, dass gerade hier mit Hilfe des Aufbaus eines Bedrohungsszenarios massiv auf Eltern eingewirkt wird.¹²⁸

Zunehmend wird Eltern allgemein, vor allem aber solchen aus bildungsfernen Schichten und/oder mit Migrationshintergrund, nicht nur die Kompetenz zur Bildung ihrer Kinder, sondern darüber hinaus auch zur Erziehung und Betreuung abgesprochen. Ohne empirische Grundlage wird etwa das Versagen von Eltern im Zwölften Kinder- und Jugendbericht folgendermaßen beschrieben:

„Kinder werden in Familien und den Herkunftsmilieus nicht mehr in der Selbstverständlichkeit mit den Ressourcen ausgestattet – jedenfalls im Schnitt gesprochen bzw. für die **große Mehrheit der Kinder** und Jugendlichen –, die moderne Gesellschaften benötigen, um den Anforderungen an die individuelle Selbstregulierung durchschnittlich gerecht werden zu können.“¹²⁹

Dementsprechend heißt es auch in einer vom Bundesfamilienministerium herausgegebenen Studie zu den mit dem Ausbau der Tagesbetreuung verfolgten Zwecken:

„Die präventive Funktion außerunterrichtlicher Betreuungsangebote sowie deren Rolle bei der **Reduktion sozialer Kosten** und der **Vermeidung kindlicher Fehlentwicklung** (z. B. jugendliche Delinquenz) sind stärker als bisher hervorzuheben und als Argument für den Ausbau dieser Angebote heranzuziehen. [...] Im **Bildungswesen**

nale Entwicklung der Kleinkinder bei Tagesbetreuung vgl. auch Böhm, *Kinderärztliche Praxis* 2011, S. 316ff.

¹²⁸ Der Aufbau von Bedrohungsszenarien lässt sich auch im Bereich des Kinderschutzes beobachten, vgl. dazu nur Eva Schumann, *Kindeswohl zwischen elterlicher und staatlicher Verantwortung*, in: Okko Behrends/Eva Schumann (Hrsg.), *Gesetzgebung, Menschenbild und Sozialmodell im Familien- und Sozialrecht*, Abhandlungen der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen, Neue Folge, Bd. 3, 2008, S. 169, 178ff. mwN.

¹²⁹ *Zwölfter Kinder- und Jugendbericht*, BT-Drucks. 15/6014, S. 89f. [Hervorhebung durch Verf.] Vgl. weiter Stellungnahme des Staatsinstituts für Frühpädagogik München zum OECD Bericht, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), „Auf den Anfang kommt es an!“, 2003, S. 67f.: „An erster Stelle gilt es, das Kind als Subjekt im Bildungsprozess anzuerkennen, es von Anfang an als ein kompetentes Kind zu betrachten, das seine Erziehung und Bildung co-konstruiert. Kinder gestalten dabei von Anfang an Bildung und Entwicklung mit und übernehmen entwicklungsangemessen Verantwortung. [...] Erforderlich ist auch, eine angemessene Beteiligung des Kindes am Leben in der Tageseinrichtung sicherzustellen. [...] Schon das Kleinkind soll das Lernen lernen und so auf ein Leben vorbereitet werden, in dem beständiges Lernen unverzichtbar ist.“ Vgl. dazu auch Ostner (wie Anm. 28), S. 49, 59.

generell und **in den ersten 10 Jahren der kindlichen Entwicklung** insbesondere verdienen Übergänge im Bildungsprozess besonderer fachlicher wie politischer Aufmerksamkeit: der **Übergang von der Familie in die Krippe**, von der Krippe in den Kindergarten, vom Kindergarten in die Grundschule und von dort in die weiterführenden Schulen. [...] Die **Förderung von Kindern von 0 Jahren** bis zum Schuleintritt stellt [...] die erste Stufe im Bildungsprozess dar. [...] Die Auffassung in Deutschland, wonach das [staatliche] **System lediglich familienergänzenden Charakter haben soll, muss [...] aufgegeben werden** zugunsten der Definition eines genuinen [staatlichen] Bildungs- und Erziehungsauftrags mit Blick auf die kindliche Entwicklung.¹³⁰

Abgesehen davon, dass das Grundgesetz den Vorrang elterlicher vor staatlicher Erziehung garantiert,¹³¹ werden von Seiten des Gesetzgebers auch keine breit angelegten Studien genannt, die einen empirisch nachweisbaren Zusammenhang zwischen der Vermeidung der beschriebenen negativen externen Effekte (in Bezug auf soziale Kosten und kindliche Fehlentwicklungen) und der Betreuung im Kleinkindalter belegten.¹³² Dennoch wird behauptet, dass die Erziehungs-, Sozialisations- und Bildungsfunktion der Familie nur noch für die ersten Lebensmonate des Kindes bis zum Eintritt in die Krippe anerkannt werden könne, während sich danach – so jedenfalls die Auffassung der Politik – die kindliche emotionale, soziale und kognitive Entwicklung besser außerhalb der Familie fördern lasse.¹³³

V. Verfassungsrechtliche Fragen

Das Elterngeld stand von Anfang an auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand; teilweise wurden ganz erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken geäußert.¹³⁴ Allerdings hat das BVerfG inzwischen mehrere anhängige

¹³⁰ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Perspektiven zur Weiterentwicklung (wie Anm. 41), S. 24, 33f. [Hervorhebung durch Verf.]

¹³¹ Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG gewährt Eltern das Recht, die Pflege und Erziehung ihrer Kinder nach ihren eigenen Vorstellungen frei zu gestalten, und räumt ihnen insoweit Vorrang vor anderen Erziehungsträgern ein, weil den Eltern „in aller Regel [...] das Wohl des Kindes mehr am Herzen liegt als irgendeiner anderen Person oder Institution“ (BVerfG NJW 1983, S. 101).

¹³² Kritisch daher auch Brünngel/Henman, Wirtschaftsdienst 2007, S. 309, 311 (Fn. 11).

¹³³ So ausdrücklich BT-Drucks. 15/3676, S. 24. Vgl. auch Siebter Familienbericht, BT-Drucks. 16/1360, S. XXV, XXVII: „Vorrangige Handlungsfelder sind die vorschulische Kinderbetreuung, insbesondere der unter Dreijährigen, die frühe Förderung der Kinder [...]. Der Familienbericht sieht eine staatliche Förderung guter pädagogischer Betreuung ausdrücklich als ‚ökonomisch rational‘ und ‚sehr rentabel‘ an, da der spätere Nutzen die Kosten um ein Vielfaches übersteigt.“ Kritisch zur Skepsis gegenüber der elterlichen Erziehungskompetenz auch Ostner, ZfS 2007, S. 385, 388.

¹³⁴ Seiler, NVwZ 2007, S. 129ff.; Salaw-Hanslmaier, ZRP 2008, S. 140ff.; Katarina Weilert, Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Berechnung des Elterngeldes, DVBl. 2010, S. 164ff. Vgl. auch BT-Drucks. 16/2809.

Verfassungsbeschwerden nicht zur Entscheidung angenommen;¹³⁵ auf die Begründungen der Nichtannahmebeschlüsse wird noch zurückzukommen sein. Im Folgenden sollen zwei verfassungsrechtliche Aspekte näher beleuchtet werden.¹³⁶

(1) Öffentliche Fürsorge und Sozialstaatsprinzip

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Bundeselterngeldgesetz folgt aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, wonach der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der „öffentlichen Fürsorge“ hat. Auch wenn der Begriff der „öffentlichen Fürsorge“ weit verstanden wird,¹³⁷ erscheint es fraglich, ob die Auszahlung einer am früheren Erwerbseinkommen orientierten „Lohnersatzleistung“ noch dem Bereich der öffentlichen Fürsorge zuzuordnen ist.¹³⁸ Die durch Steuern finanzierte **öffentliche Fürsorge** wird zwar nicht mehr nur als staatliche Unterstützung Hilfebedürftiger in wirtschaftlichen Notlagen begriffen, sondern umfasst auch soziale Förderung – etwa im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Dennoch ist die öffentliche Fürsorge streng von **sozialer Vorsorge**, d. h. der Vorsorge für bestimmte Lebensrisiken wie Alter, Krankheit oder Arbeitslosigkeit durch Leistung von Beiträgen in eine Sozialversicherung zu unterscheiden. Eine an das frühere Einkommen anknüpfende Lohnersatzleistung müsste demzufolge durch Beiträge finanziert werden, so wie es auch bei dem als Vorbild dienenden schwedischen Elterngeld der Fall ist.¹³⁹ Da eine aus Steuern finanzierte (einkommensabhängige) Lohnersatzleistung an sich systemwidrig wäre,¹⁴⁰ definiert der Gesetzgeber das Elterngeld (wenig überzeugend) als vorbeugende Maßnahme zur Verhinderung künftiger

¹³⁵ BVerfG NJW 2012, S. 214; BVerfG NJW 2012, S. 216; BVerfG (24.11.2011 – 1 BvR 1457/11) juris. Vgl. weiter BVerfG FamRZ 2011, S. 1645 (unzulässiger Normenkontrollantrag).

¹³⁶ Eine umfassende verfassungsrechtliche Würdigung hat Thorsten Kingreen, Zur Verfassungsmäßigkeit der §§ 2 und 4 Bundeselterngeldgesetz (BEEG), Rechtsgutachten im Auftrag der Ökologisch-Demokratischen Partei (ÖDP), Dezember 2010 zur Unterstützung der damals anhängigen Verfassungsbeschwerden vorgenommen; das Gutachten ist unveröffentlicht.

¹³⁷ BVerfGE 97, S. 332, 341; BVerfGE 106, S. 62, 133f.; BVerfGE 108, S. 186, 213f.

¹³⁸ Auch Seiler, NVwZ 2007, S. 129, 131 hält die Gesetzgebungskompetenz für mehr als zweifelhaft; vgl. auch ders., FamRZ 2006, S. 1717, 1722. A. A. Scheiwe/Fuchsloch, ZRP 2006, S. 37, 40.

¹³⁹ Zwar gibt es in Schweden schon länger ein beitragsfinanziertes Elterngeld und auch eine leicht höhere Geburtenrate (1,5 Geburten pro Frau statt 1,3 Geburten wie in Deutschland). Die höhere Rate an vollwertigen Müttern hängt aber auch damit zusammen, dass eine Mutter, die 32 Stunden pro Woche arbeitet, als vollwertig gilt. Vgl. dazu Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Zukunft: Familie (wie Anm. 12), S. 6, 9; BT-Drucks. 16/2809, S. 1.

¹⁴⁰ So auch Seiler, NVwZ 2007, S. 129, 131.

Tabelle 1

Erziehungsgeld bis 2006	Elterngeld ab 2007
Familie mit drei Kindern/Versorgermodell/ Familieneinkommen: 28.000 Euro Erziehungsgeld: 300 Euro monatlich 7.200 Euro für zwei Jahre	Familie mit drei Kindern/Versorgermodell/ Familieneinkommen: 28.000 Euro Elterngeld: 300 Euro monatlich 3.600 Euro für ein Jahr
Familie mit einem Kind/Doppelverdiener- modell/Familieneinkommen: 90.000 Euro kein Erziehungsgeld	Familie mit einem Kind/Doppelverdiener- modell/Familieneinkommen: 90.000 Euro Elterngeld: 1.800 Euro monatlich 25.200 Euro für 14 Monate

Fürsorgemaßnahmen.¹⁴¹ Allerdings entspricht die derzeitige Ausgestaltung des Elterngeldes schon dem Wesen nach nicht dem Typus einer Fürsorgemaßnahme: Es knüpft weder an die persönliche Hilfebedürftigkeit des Empfängers noch an den durch die geleistete Erziehungsarbeit entstehenden Bedarf an, sondern im Hinblick auf die Höhe der Leistung an vorangegangene Erwerbserfolge.¹⁴²

Darüber hinaus muss der Staat bei der Festlegung und Bemessung einer aus Steuern finanzierten Leistung den allgemeinen Gleichheitssatz beachten. Da Bezugspunkt für die Differenzierung allein das zuletzt erzielte Einkommen ist, kommt das Elterngeld den weniger Bedürftigen stärker zugute als den Bedürftigen, wie die folgende Gegenüberstellung von Erziehungs- und Elterngeld am Beispiel von zwei verschiedenen Familienkonstellationen mit unterschiedlich hohem Einkommen zeigt (siehe Tabelle 1).

Etwas vereinfacht (d. h. ohne Zuschläge für Geschwisterkinder) sind hier die Unterschiede zwischen dem ehemaligen Erziehungsgeld in Höhe von 300 Euro monatlich für zwei Jahre und dem Elterngeld in Höhe von 300 Euro bis maximal 1.800 Euro für 12 bzw. 14 Monate aufgezeigt, und zwar jeweils am Beispiel des Versorgermodells einerseits und des Doppelverdienermodells andererseits. Ein Elternteil, der bereits Kin-

¹⁴¹ Entwurf zum Elterngeldgesetz, BT-Drucks. 16/1889, S. 16. Vgl. auch BSG NJW 2010, S. 1478. Vgl. aber auch Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Einkommensersatz Elterngeld, Pressemitteilung vom 11. Mai 2006: „Das Elterngeld ist im Gegensatz zu Sozialhilfe oder Arbeitslosengeld II keine Sozialleistung des Staates. Es steht für einen Perspektivwechsel in der Familienpolitik. Das Elterngeld geht somit über das Prinzip der Bedürftigkeit hinaus und orientiert sich am Einkommensersatz. Der Bedarf der Familien, die auf staatliche Leistungen angewiesen sind, wird dagegen im Fürsorgesystem ausreichend mit dem Arbeitslosengeld II, Sozialgeld für Kinder oder der Sozialhilfe gedeckt.“

¹⁴² So auch Seiler, NVwZ 2007, S. 129, 130.

der betreut und deshalb nicht erwerbstätig ist, wird im Falle der Geburt eines weiteren Kindes nur Elterngeld in Höhe von 300 Euro monatlich und dies auch nur für zwölf Monate beziehen, weil es sich die Mehrkindfamilie regelmäßig nicht leisten kann, dass das Einkommen des Versorgers auf 67 % bzw. 1.800 Euro reduziert wird. Im Verhältnis zum Erziehungsgeld ist der staatliche Zuschuss somit auf die Hälfte reduziert worden.¹⁴³ Das gut verdienende Paar mit einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von 90.000 Euro (die Obergrenze liegt bei einem zu versteuernden Einkommen beider Eltern in Höhe von 500.000 Euro, § 1 Abs. 8 Satz 2 BEEG), das beim einkommensabhängigen Erziehungsgeld leer ausgegangen wäre, erhält hingegen für die Babypause von 14 Monaten 25.200 Euro; insgesamt beträgt die Differenz staatlicher Förderung von elterlicher Erziehung 21.600 Euro im Zeitraum von gut einem Jahr. Diese Subventionierung der Besserverdienenden hat im Verhältnis zum Erziehungsgeld jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 2 Milliarden Euro zur Folge (Steigerung der Ausgaben von 3 Milliarden Euro jährlich für das Erziehungsgeld auf fast 5 Milliarden Euro jährlich für das Elterngeld trotz Kürzung des Bezugszeitraums).

Das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG), das die verfassungsrechtliche Legitimation für steuerfinanzierte Sozialleistungen darstellt, verbietet dem Staat nicht nur, Steuergelder ohne Anknüpfung an persönliche Lebensumstände oder gesellschaftliche Benachteiligung willkürlich, d. h. ohne sachliche Differenzierung, zu verteilen, vielmehr verpflichtet es den Gesetzgeber auch, für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze zu sorgen und die Idee der materiellen Gerechtigkeit zu beachten.¹⁴⁴

Daher gilt es zu prüfen, ob sich die Ungleichbehandlung sachlich rechtfertigen lässt und ob die von der Allgemeinheit finanzierte Begünstigung

¹⁴³ Insoweit könnte sich das Elterngeld sogar kontraproduktiv auswirken, denn der Rückgang der Geburtenrate beruht in Deutschland vor allem auf der geringen Quote an Mehrkindfamilien. Dazu Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Zukunft: Familie (wie Anm. 12), S. 6.

¹⁴⁴ BVerfGE 100, S. 271, 284: „Das Sozialstaatsprinzip enthält einen Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber [...]. Es verpflichtet ihn, für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze zu sorgen [...]. Darüber hinaus gebietet es staatliche Fürsorge für Einzelne oder Gruppen, die aufgrund ihrer persönlichen Lebensumstände oder gesellschaftlichen Benachteiligungen an ihrer persönlichen oder sozialen Entfaltung gehindert sind.“ Und weiter BVerfGE 102, S. 254, 298f.: „Wie ein solcher Ausgleich zu gestalten ist, hängt von den jeweiligen Umständen, besonders von Art und Umfang der Sonderbehandlung sowie davon ab, in welchem Ausmaß eine Beteiligung der Gesamtheit durch die soziale Gerechtigkeit gefordert wird und im Gesamtinteresse vertretbar erscheint. [...] Zu diesen Elementen gehört auch die Idee materieller Gerechtigkeit [...]. Darüber hinaus ist der Gesetzgeber auch [...] an den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden [...]. Verboten ist dem Gesetzgeber danach die willkürlich ungleiche Behandlung von Sachverhalten, die in wesentlichen Punkten gleich sind.“

von Personen, die über ein weit überdurchschnittliches Einkommen (bis zur Grenze von 500.000 Euro) verfügen, der Idee der materiellen Gerechtigkeit entspricht und geeignet ist, einen sozialen Ausgleich herbeizuführen. Der Legitimationsbedarf fällt dabei umso höher aus, wenn der Gesetzgeber eine Sozialleistung aus Steuermitteln umgekehrt sozial staffelt, insbesondere dann, wenn die „Umverteilungswirkungen von unten nach oben“ mit einem Systemwechsel wie hier vom Erziehungsgeld zum Elterngeld verbunden sind¹⁴⁵ und zu einer Verfestigung der sozialen Unterschiede zwischen Gering- und Besserverdienenden führen.¹⁴⁶

Neben die Ungleichbehandlung von einkommensstarken und einkommensschwachen Eltern tritt die Ungleichbehandlung von kinderarmen und kinderreichen Familien. Mit Zunahme der Kinderzahl müsste an sich eine deutliche Steigerung der Sozialleistung verbunden sein; eine Erhöhung der Sozialleistung ist zwar vorgesehen, fällt aber ausgesprochen gering aus. Stattdessen wirkt sich der Umstand, dass gerade kinderreiche Familien häufig das Versorgermodell praktizieren, negativ auf die Sozialleistung aus, weil ein Elternteil, der bereits mehrere Kinder betreut, wie ein erwerbsloser Elternteil behandelt wird. Der Gesetzgeber nimmt somit Eltern in erster Linie als „Erwerbstätige“ und nicht als „Erziehende“ wahr¹⁴⁷ und macht daher die Höhe des Elterngeldes an der Erwerbsbiographie¹⁴⁸ des betreuenden Elternteils fest.¹⁴⁹

¹⁴⁵ So Kingreen (wie Anm. 136), S. 61 mit scharfer Kritik am Gesetzgeber (S. 51ff., 60f.). Zur Notwendigkeit des Systemwechsels führen die Gesetzesmaterialien neben gleichstellungspolitischen Aspekten (schnellere Wiedereingliederung von Müttern in den Erwerbsprozess und stärkere Beteiligung von Vätern an Familienaufgaben) in erster Linie gesamtwirtschaftliche Motive an (BT-Drucks. 16/1889, S. 14): „Auf die Gesellschaft bezogen bedeutet jeder Rückzug aus dem Erwerbsleben, dass ausgebildete berufliche Potentiale und Fähigkeiten dem Arbeitsmarkt verloren gehen.“

¹⁴⁶ Kritisch daher Seiler, NVwZ 2007, S. 129, 131ff.; ders. (wie Anm. 85), S. 7, 25f.; Weilert, DVBl. 2010, S. 164, 165ff. Hingegen hält Brosius-Gersdorf, NJW 2007, S. 177, 178ff. die „umgekehrt soziale, förderungsprogressive Staffelung des Elterngeldes“ für ein „verfassungs-kraftig fundiertes“ Ziel des Gesetzgebers zur volkswirtschaftlich notwendigen Steigerung der Geburtenrate.

¹⁴⁷ Kingreen (wie Anm. 136), S. 42.

¹⁴⁸ Dies geht so weit, dass das vor der Geburt des Kindes bezogene Arbeitslosengeld nicht bei der Bemessung des Anspruchs auf Elterngeld berücksichtigt wird, obwohl Frauen, die während des Bezugs von Arbeitslosengeld schwanger werden, kaum eine Aussicht auf eine Einstellung während der Schwangerschaft haben. Nach Ansicht des BVerfG BeckRS 2011, 56800, Rz. 5 liegt auch hierin kein Verstoß gegen die Verfassung; es wird dazu lediglich ausgeführt: „Der Gesetzgeber hat das Elterngeld als Einkommensersatzleistung ausgestaltet. Ein Ausgleich für wegfallende staatliche Transferleistungen sollte hingegen nicht gewährt werden.“

¹⁴⁹ Kritisch dazu Wimbauer/Henninger/Dombrowski, WZB-Mitteilungen Heft 120, 2008, S. 20, 22: „Mit diesem Paradigmenwechsel in der Familienpolitik geht auch eine spezifische Gerechtigkeitsvorstellung einher: eine Abkehr vom Prinzip der Bedürftigkeitsgerechtigkeit, nach der gerade die Kinder weniger gebildeter und finanziell schlechter gestellter Eltern besonderer För-

Trotz der genannten verfassungsrechtlichen Bedenken hält das BVerfG die Ausgestaltung des Elterngeldes für noch hinnehmbar, weil dem „Gesetzgeber im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit für die Abgrenzung der begünstigten Personengruppen grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum“ zukomme, die Behebung von Notlagen durch andere Sozialleistungen gesichert sei und Eltern ohne vorgeburtliches Einkommen von der Förderung nicht gänzlich ausgeschlossen seien.¹⁵⁰ Die Ungleichbehandlung von einkommensstarken und einkommensschwachen Eltern sei durch den in Art. 3 Abs. 2 GG enthaltenen Auftrag an den Gesetzgeber, „die Gleichberechtigung der Geschlechter in der gesellschaftlichen Wirklichkeit durchzusetzen und überkommene Rollenverteilungen zu überwinden“, gedeckt. Dieser Verfassungsauftrag verpflichte „den Gesetzgeber auch dazu, einer Verfestigung überkommener Rollenverteilung zwischen Mutter und Vater in der Familie zu begegnen, nach der das Kind einseitig und dauerhaft dem ‚Zuständigkeitsbereich‘ der Mutter zugeordnet würde“.¹⁵¹ Bedauerlicherweise hat das BVerfG die Verfassungsbeschwerden nicht zum Anlass genommen, zur Grundsatzfrage, in welchem Verhältnis der Gleichstellungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 GG zur verfassungsrechtlich durch Art. 6 Abs. 1 GG geschützten Wahlfreiheit der Eltern und dem staatlichen Neutralitätsgebot steht, Stellung zu nehmen.

(2) Wahlfreiheit der Eltern und staatliches Neutralitätsgebot

Nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG ergibt sich aus Art. 6 Abs. 1 und 2 GG iVm dem allgemeinen Gleichheitssatz die Wahlfreiheit der Eltern bezüglich der Ausgestaltung des Familienlebens und damit auch bezüglich der Frage, wie sie Familien- und Erwerbsarbeit aufteilen. Mit der Gestaltungsfreiheit innerhalb der Familie korrespondiert die Pflicht des Staates zur Neutralität gegenüber verschiedenen Familienentwürfen.¹⁵² Da-

derung bedürfen. Auch das Prinzip der absoluten Gleichheit, nach der jedes Kind gleich viel (Geld) wert ist, wird nicht verfolgt. Vielmehr lässt sich eine Umkehr der bisherigen Umverteilung von oben nach unten feststellen, mehr noch: Die Orientierung erfolgt nun am Prinzip der ‚Leistungsgerechtigkeit‘, deren Referenz die Leistung auf dem Arbeitsmarkt ist.“

¹⁵⁰ Nichtannahmebeschluss, BVerfG NJW 2012, S. 214, 215f. So im Ergebnis auch Brosius-Gersdorf, NJW 2007, S. 177, 178ff.; Seiler (wie Anm. 85), S. 7, 26; ders., FamRZ 2006, S. 1717, 1722.

¹⁵¹ BVerfG NJW 2012, S. 214, 216.

¹⁵² Ständige Rechtsprechung des BVerfG, vgl. nur BVerfGE 6, S. 55, 81f.; BVerfGE 51, S. 386, 397; BVerfG NJW 1984, S. 1523; BVerfG NJW 1993, S. 643f. Vgl. weiter Seiler, FamRZ 2006, S. 1717ff.

her sind sämtliche Modelle der Aufgabenverteilung zwischen den Eltern¹⁵³ vom Staat zu respektieren und als gleichwertig anzuerkennen:

„Art. 6 Abs. 1 GG garantiert als Abwehrrecht die Freiheit, über die Art und Weise der Gestaltung des ehelichen und familiären Zusammenlebens selbst zu entscheiden [...]. Deshalb hat der Staat die Familiengemeinschaft sowohl im immateriell-persönlichen als auch im materiell-wirtschaftlichen Bereich in ihrer jeweiligen eigenständigen und selbstverantwortlichen Ausgestaltung zu respektieren [...]. Demgemäß dürfen die Eltern ihr familiäres Leben nach ihren Vorstellungen planen und verwirklichen und insbesondere in ihrer Erziehungsverantwortung entscheiden, ob und in welchem Entwicklungsstadium das Kind überwiegend von einem Elternteil allein, von beiden Eltern in wechselseitiger Ergänzung oder von einem Dritten betreut werden soll. [...] Neben der Pflicht, die von den Eltern im Dienst des Kindeswohls getroffenen Entscheidungen anzuerkennen und daran keine benachteiligenden Rechtsfolgen zu knüpfen, ergibt sich aus der Schutzpflicht des Art. 6 Abs. 1 GG auch die **Aufgabe des Staates, die Kinderbetreuung in der jeweils von den Eltern gewählten Form in ihren tatsächlichen Voraussetzungen zu ermöglichen und zu fördern.** [...] Der Staat hat dementsprechend dafür Sorge zu tragen, **daß es Eltern gleichermaßen möglich ist, teilweise und zeitweise auf eine eigene Erwerbstätigkeit zugunsten der persönlichen Betreuung ihrer Kinder zu verzichten wie auch Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden.**“¹⁵⁴

Ein staatliches Leitbild vom „richtigen Familienleben“¹⁵⁵ gibt es nicht; vielmehr muss der Staat sämtliche Lebensentwürfe respektieren und Rahmenbedingungen schaffen, damit der jeweilige Entwurf auch gelebt werden kann. Er darf daher nicht einseitig bestimmte Familienmodelle fördern und andere benachteiligen.¹⁵⁶ Es stellt sich daher die Frage, ob der Gesetzgeber in verfassungswidriger Weise in die Wahlfreiheit eingreift, wenn er mit dem Elterngeld vor allem erwerbstätige, die Berufstätigkeit nur vorübergehend unterbrechende Eltern besonders fördert, während er im Verhältnis dazu

¹⁵³ Im Verhältnis der (verheirateten) Eltern zueinander ist die Erwerbsarbeit einerseits und die Familienarbeit andererseits als gleichwertig einzuordnen. BVerfGE 105, S. 1, 11: „Haushaltsführung und Kinderbetreuung haben für das gemeinsame Leben der Ehepartner keinen geringeren Wert als Einkünfte, die dem Haushalt zur Verfügung stehen. Gleichermaßen prägen sie die ehelichen Lebensverhältnisse und tragen zum Unterhalt bei.“

¹⁵⁴ BVerfGE 99, S. 216, 231, 234 [Hervorhebung durch Verf.]. Vgl. auch BVerfGE 88, S. 203, 260f.: Der Gesetzgeber habe „die Grundlagen dafür zu schaffen, daß Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit aufeinander abgestimmt werden können und die Wahrnehmung der familiären Erziehungsaufgabe nicht zu beruflichen Nachteilen führt. [...] Weiter [habe] der Staat dafür zu sorgen, daß ein Elternteil, der sich unter Verzicht auf Erwerbseinkommen der Erziehung eines Kindes widmet, für die ihm hieraus erwachsenden versorgungsrechtlichen Nachteile einen angemessenen Ausgleich erhält.“

¹⁵⁵ Seiler (wie Anm. 85), S. 7, 12, 18, 20, 27; ders., FamRZ 2006, S. 1717, 1718, 1723.

¹⁵⁶ Vgl. dazu auch di Fabio, NJW 2003, S. 993, 995ff., insb. S. 997: „Art. 6 GG will den Fortbestand unserer politischen Gesellschaft sichern, weitgehend unabhängig davon, welche kulturellen Auffassungen zu Kindern und Familienleben gerade vorherrschen oder sich in Zukunft bilden.“

Eltern, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren, oder Eltern, die die Berufstätigkeit für die eigene Erziehungstätigkeit für einen längeren Zeitraum unterbrechen möchten, benachteiligt.¹⁵⁷

Die ältere Rechtsprechung des BVerfG war auch in dieser Frage eindeutig. Bereits in den 1950er Jahren erklärte das BVerfG die damalige einkommensrechtliche Zusammenveranlagung von erwerbstätigen Ehegatten für verfassungswidrig, weil diese nach dem Einkommensteuergesetz von 1951 durch die progressive Ausgestaltung des Tarifs schlechter gestellt wurden als bei getrennter Veranlagung:

„Dem Ziel, ‚die Ehefrau ins Haus zurückzuführen‘, dem sogenannten **Edukations-effekt**, soll die Zusammenveranlagung dadurch dienen, daß die damit verknüpfte erhöhte steuerliche Belastung die Ehefrau von der Berufstätigkeit zurückhält [...]. Das zur Rechtfertigung der Zusammenveranlagung angeführte Ziel, die erwerbstätige Ehefrau ‚ins Haus zurückzuführen‘, entspricht einer bestimmten Vorstellung von der besten Art der Ehegestaltung. Das Gebot des Schutzes von Ehe und Familie in Art. 6 Abs. 1 GG aber bezieht sich auf jede Ehe und Familie [...]. Der Gesetzgeber [darf] daher eine bestimmte Gestaltung der privaten Sphäre der Ehe nicht [...] erzwingen.“¹⁵⁸

Die staatliche Neutralitätspflicht ist somit auch dann verletzt, wenn der Eingriff in die Wahlfreiheit mittelbar durch eine finanzielle Leistung oder Benachteiligung erfolgt und der damit verbundene Edukationseffekt ein bestimmtes Familienmodell vorrangig gegenüber anderen Modellen fördert. War es damals die Hausfrauenehe, die der Gesetzgeber mit Hilfe des Edukationseffektes stützen wollte, so ist es heute das *adult worker*-Modell, das mit erheblichen staatlichen Mitteln subventioniert wird.¹⁵⁹ Die Lenkungsintentionen dürfen dabei nicht isoliert betrachtet werden, vielmehr ist zu fragen, wie diese Maßnahmen in ihrem Zusammenwirken verfassungsrechtlich zu bewerten sind: Auch wenn die einzelnen gesetzlichen Regelungen im Kontext der neuen Familienpolitik nach Auffassung des BVerfG und namhafter Verfassungsrechtler bei isolierter Betrachtung gerade noch verfassungsgemäß sind, so ergeben die einzelnen verfassungs-

¹⁵⁷ Dazu Kingreen (wie Anm. 136), S. 11ff.; Seiler (wie Anm. 85), S. 7, 12, 18.

¹⁵⁸ BVerfGE 6, S. 55, 80f. Und weiter S. 84f.: „An sich bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken, mit einer Steuer außer der Erzielung von Einkünften auch andere Zwecke mit zu verfolgen. Im Fall der Zusammenveranlagung von Ehegatten [...] betrifft der Erziehungszweck selbst ein Gebiet, das bereits durch verfassungsgesetzliche Entscheidung begrenzt ist, auf dem also der einfache Gesetzgeber nicht mehr völlig frei Wertentscheidungen treffen kann. Das ergibt sich sowohl aus Art. 6 Abs. 1 GG selbst wie auch aus Art. 3 Abs. 2 und 3 GG.“ Dazu auch Stefan Huster, Die ethische Neutralität des Staates, 2002, S. 530f.

¹⁵⁹ Kritisch zum edukativen Leitbild des Doppelverdienermodells Anne Röthel, Institution und Intimität: Die Ehe, ihre Leitbilder und ihr Recht, in: dies./Martin Löhnig/Tobias Helms (Hrsg.), Ehe, Familie, Abstammung – Blicke in die Zukunft, Schriften zum deutschen und ausländischen Familien- und Erbrecht, Bd. 1, 2010, S. 14ff., insb. S. 17f. mwN.

Tabelle 2

Versorgermodell (ein Einkommen) / Betreuung des Kindes durch einen Elternteil in den ersten drei Jahren	Doppelverdienermodell (zwei Einkommen) / Kind in Tagesbetreuung ab dem 13. Lebensmonat
Förderung in Euro pro Monat: [– Elterngeld (300–1.800 Euro) für 12 Monate] [– Kindergeld (184 Euro)] – ab 2013 Betreuungsgeld vom 13. bis 36. Lebensmonat des Kindes (150 Euro)	Förderung in Euro pro Monat: [– Elterngeld (300–1.800 Euro) für 12 Monate] [– Kindergeld (184 Euro)] – ab 2013 staatl. Subvention für außerfamiliäre Betreuung vom 13. bis 36. Lebensmonat des Kindes (ca. 460–740 Euro reine Betriebskosten) [– steuerliche Absetzbarkeit der Betreuungskosten]
Staatl. Förderung durch Zahlung von Betreuungsgeld mit ca. 1,4–1,9 Mrd. Euro jährlich	Staatl. Förderung der außerfamiliären Betreuung mit ca. 5,8 Mrd. Euro jährlich (Betriebskosten)

rechtlich noch zulässigen Regelungen und Maßnahmen bei einer Gesamtbetrachtung eine verfassungsrechtlich höchst bedenkliche Einschränkung der Wahlfreiheit. In Anlehnung an die Figur des additiven Grundrechtseingriffs¹⁶⁰ ist daher zu fragen, ob hier aus noch zulässigen erzieherischen Tendenzen einzelner Gesetze in der Summe eine verfassungsrechtlich nicht mehr tragbare Einschränkung des Schutzes aus Art. 6 Abs. 1 GG erreicht ist.¹⁶¹

Die Fokussierung des Staates auf voll-erwerbstätige Elternteile führt auf der einen Seite zu einer ganz erheblichen staatlichen Subventionierung des neuen Familienleitbildes und auf der anderen Seite zu einer ganz erheblichen Benachteiligung des Versorgermodells, wie eine Gegenüberstellung der aus Steuern finanzierten Mittel zur Förderung der beiden Familienformen zeigt (siehe Tabelle 2).

Eltern, die sich in den ersten drei Lebensjahren des Kindes für das Versorgermodell entscheiden und ihr Kind unter Ausschöpfung der gesetzlich vorgesehenen Elternzeit durch einen Elternteil oder im Wechsel

¹⁶⁰ Dazu Jörg Lücke, Der additive Grundrechtseingriff sowie das Verbot der übermäßigen Gesamtbelastung des Bürgers, DVBl. 2001, S. 1469ff.

¹⁶¹ Zurückhaltend im Hinblick auf einen Rückgriff auf die Figur des (hier naheliegenden) additiven bzw. kumulativen Grundrechtseingriffs Christian Seiler, Aussprache zum Vortrag „Verfassungsfragen zur staatlichen Unterstützung der elterlichen Erziehung“, in: Burkhard Kämper/Hans-Werner Thönnies (Hrsg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 43, 2009, S. 46, 52.

zu Hause betreuen, werden – sofern das Betreuungsgeld eingeführt werden sollte – mit jährlich 1,4 bis 1,9 Milliarden Euro gefördert.¹⁶² Im Vergleich dazu fällt die Förderung des Doppelverdienermodells (Entsprechendes gilt für alleinerziehende Erwerbstätige) deutlich höher aus: Jeder Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren wird mit etwa 460 bis 740 Euro pro Monat staatlich gefördert (dies entspricht etwa 75 % der Betriebskosten),¹⁶³ insgesamt mit ca. 5,8 Milliarden Euro pro Jahr,¹⁶⁴ von denen Bund und Länder zusammen 2,3 Milliarden Euro tragen (den Rest zahlen die Kommunen).¹⁶⁵ Insgesamt beläuft sich die staatliche Förderung des Doppelverdienermodells (und erwerbstätiger Alleinerziehender) somit auf

¹⁶² Hierbei handelt es sich um geschätzte Kosten, vgl. BT-Drucks. 17/1973, S. 5. Die Kostenschätzung beruht offenbar auf der (verfehlten) Annahme des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (wie Anm. 86), S. 77, dass 65 % der Familien mit Kindern unter 3 Jahren Betreuungsgeld in Anspruch nehmen würden. Dabei wird aber nicht berücksichtigt, dass das Betreuungsgeld ohnehin erst im Anschluss an das Elterngeld gewährt wird, so dass Bezugsgröße nur zwei Jahrgänge sein können. Bei einer Vollaustlastung der geplanten 750.000 Betreuungsplätze mit Kindern vor allem im Alter von 13 bis 36 Monaten blieben etwa 600.000 bis 650.000 Kinder in dieser Altersgruppe übrig, für die Eltern Betreuungsgeld in Anspruch nehmen könnten; die Kosten für das Betreuungsgeld würden (ungeachtet zusätzlicher Verwaltungskosten) dann etwa pro Jahr zwischen 1,08 und 1,17 Mrd. Euro liegen. Schließlich müsste noch berücksichtigt werden, dass in vier (großen) Bundesländern die Kosten für das Landeserziehungsgeld entfallen.

¹⁶³ BT-Drucks. 16/5509, S. 6 (Auskunft der Bundesregierung im Jahr 2007 zu den Kosten der Betreuung von Kleinkindern): „Über die Höhe der Aufwendungen der öffentlichen Hand für einen Betreuungsplatz für unter 3-Jährige gibt es keine eindeutigen Aussagen. [...] Aufgrund dieser unklaren Datenlage wurde bei der Kostenschätzung für das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) davon ausgegangen (Bundestagsdrucksache 15/3676 S. 45ff.), dass ein Ganztagsplatz für unter 3-Jährige im Durchschnitt Betriebskosten in Höhe von 12.000 Euro pro Jahr verursacht. Berücksichtigt man [...] Abschläge für eine Teilzeitznutzung, durchschnittliche Elternbeiträge in Höhe von 15 Prozent sowie Eigenanteile der freien Träger in Höhe von 3,25 Prozent, so ergibt sich ein Wert von ca. 8.900 Euro an durchschnittlichen Kosten der öffentlichen Hand pro Jahr. Für die Kosten eines Platzes in Kindertagespflege wurden bei der Kostenschätzung für das Tagesbetreuungsbaugesetz (TAG) 7.152 Euro jährlich angesetzt. [...] Nach Abzug eines Abschlags für Teilzeitznutzung und Elternbeiträge ergeben sich durchschnittliche Kosten in Höhe von 5.471 Euro pro Platz.“

¹⁶⁴ Die Berechnung erfolgte auf der Grundlage, dass für ca. 250.000 Kinder Plätze durch Tagesmütter (staatlicher Zuschuss pro Kind/Monat iHv 460 Euro) und für ca. 500.000 Kinder Plätze in Kindertagesstätten (staatlicher Zuschuss pro Kind/Monat iHv 740 Euro) zur Verfügung gestellt werden.

¹⁶⁵ Die Kosten können aufgrund der vorhandenen Daten nur grob geschätzt werden; in einzelnen Kommunen liegen sie deutlich über den von der Bundesregierung zugrunde gelegten Zahlen. Die Stadt Filderstadt hat im Jahr 2010 jeden Krippenplatz mit 13.000 Euro subventioniert; dies entspricht 75 % der Kosten; weitere 16 % kommen aus dem Zuschuss von Bund und Land; 9 % der Kosten tragen die Eltern (Amtsblatt Filderstadt vom 26. Februar 2010, S. 3). Im Haushalt der Stadt Bremen 2009 machen die Ausgaben für Kindertagesstätten und Kinderkrippen (die Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren liegt bei 20 %) den höchsten Posten aus: 110 Mio. Euro (2000 waren es noch 34 Mio. Euro), während im Vergleich dazu in den Verkehr 104 Mio. Euro und in die Kultur 94 Mio. Euro investiert werden (Miriam Keilbach, Kita-Plätze kosten Bremen am meisten Geld, Weser Kurier vom 5. Juni 2010). Nach Brünnagel/Henman,

das Drei- bis Vierfache,¹⁶⁶ wobei die Kosten, die in den Ausbau der Tagesbetreuung zwischen 2008 und 2013 investiert wurden bzw. noch werden (allein 12 Milliarden Euro durch Bund und Länder),¹⁶⁷ sowie die Vorteile, die aus der steuerlichen Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten für erwerbstätige Elternteile resultieren,¹⁶⁸ noch nicht berücksichtigt sind.

Nun mag man einwenden, dass der Staat bei zwei erwerbstätigen Eltern aus dem zweiten Einkommen auch Steuereinnahmen erzielt und somit ein Teil der Subventionen gegenfinanziert wird. Allerdings ist zu bezweifeln, dass das zweite Einkommen tatsächlich zu Steuermehreinnahmen in Höhe von 460 bis 740 Euro pro Kind und Monat führt.¹⁶⁹ Hinzu kommt, dass die Höhe der Steuereinnahmen in erster Linie von Faktoren abhängig ist, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Betreuung des Kindes stehen (nämlich in erheblichem Maße vom Ehegattensplitting¹⁷⁰ und den jeweiligen Einkommensverhältnissen der Eltern).

Da Eltern, die ihre Kinder selbst betreuen, auf Einkommen verzichten, während Doppelverdiener und erwerbstätige Alleinerziehende die Fremd-

Wirtschaftsdienst 2007, S. 309, 314 kostet ein Krippenplatz bei Inanspruchnahme von 5 Stunden pro Tag durchschnittlich ca. 500 Euro. Vgl. weiter ebenda S. 315f.

¹⁶⁶ Würde zudem das Versprechen einer frühkindlichen Bildung in den Tageseinrichtungen eingelöst, so müsste mehr und besser qualifiziertes Personal eingestellt werden, was zu einem weiteren (erheblichen) Anstieg der laufenden Betriebskosten führen würde. Unabhängig von dem nicht einlösbaren Bildungsversprechen ist die Erfolgsprognose der außerfamilialen Betreuung von Kindern unter drei Jahren auch insgesamt ausgesprochen fraglich, denn es ist keineswegs empirisch gesichert, dass die mit großem finanziellen Aufwand betriebene Krippenbetreuung für die Kinder selbst, ihre Eltern und die Gesellschaft die behaupteten erheblichen sozialen Vorteile gegenüber der familiären Betreuung von Kleinkindern hat. Eine vom Österreichischen Institut für Familienforschung der Universität Wien in Auftrag gegebene Studie kommt (auf der Grundlage internationaler Forschungen) sogar zum gegenteiligen Ergebnis. So heißt es in der Studie von Buchebner-Ferstl/Dörfler/Kinn, Kindgerechte außerfamiliale Kinderbetreuung für unter 3-Jährige, 2009, S. 37: „Demgemäß wäre für Krippen ein optimaler Betreuungsschlüssel von 1 (Betreuerin) : 3 (Kindern) einzufordern, der aber nicht gewährleistet ist und vermutlich auch nicht gewährleistet werden kann. So gesehen wäre es zielführender, den Eltern in den ersten Lebensjahren des Kindes eine ungestörte Zuwendung zu ermöglichen.“ Weiter heißt es im Resümee, S. 65: „Die Voraussetzungen, die das familiäre Umfeld bietet, erscheinen dabei in vieler Hinsicht günstiger als jene, die mit der außerfamilialen Betreuungssituation einhergehen.“

¹⁶⁷ Siehe oben Anm. 61.

¹⁶⁸ Zur verfassungsrechtlichen Einordnung der Berücksichtigung von Betreuungskosten bei der Einkommensteuer (*Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung* vom 26. April 2006, BGBl. I, S. 1091) vgl. Seiler, FamRZ 2006, S. 1717, 1719ff.; ders. (wie Anm. 85), S. 7, 34ff.

¹⁶⁹ Beninger/Bonin/Horstschräer/Mühler, DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 79, 3.2010, S. 147, 164 gehen für den umgekehrten Fall (Einnahmeausfälle des Staates aufgrund der Inanspruchnahme von Betreuungsgeld) von eher geringen Effekten aus.

¹⁷⁰ Zur Stützung des Versorgermodells durch das 1958 eingeführte Ehegattensplitting vgl. Henninger/Wimbauer/Dombrowski, BJS 18 (2008), S. 99, 115f.

betreuung nur zu einem geringen Teil (durchschnittlich 15 %) ¹⁷¹ aus ihrem Einkommen bezahlen müssen (der Rest wird staatlich subventioniert), liegt neben der Einschränkung der Wahlfreiheit der Eltern in der Familienphase mit Kleinkindern auch eine Einkommensumverteilung vor, „die nicht durch Bedürftigkeit gerechtfertigt ist und von Bürgern mitfinanziert wird, deren Leistungsfähigkeit möglicherweise sogar geringer ist als die der Subventionsempfänger“ ¹⁷².

VI. Ausblick

Ungeachtet der verfassungsrechtlichen Problematik stellt sich die Frage, ob die derzeitige Entwicklung rechtspolitisch wünschenswert ist.

Welche Bedeutung wollen wir ökonomischen Kriterien in Lebensbereichen zuweisen, die anderen Handlungslogiken folgen? Wollen wir Kinder nur noch in ihrer Funktion als Humankapital für Wirtschaft und Sozialstaat begreifen? Welchen Raum wollen wir Werten geben, die jenseits wirtschaftlichen Kalküls stehen wie etwa der familiären Solidarität, der lebenslangen Verbundenheit auf der Basis emotionaler Zuwendung, der Vermittlung sozialer und kultureller Werte usw.? Welchen Wert wollen wir Familienarbeit zumessen, die nicht nur Kindererziehung, sondern auch die immer dringlicher werdende Aufgabe der Pflege naher Angehöriger umfasst? Oder anders gefragt: Welches Menschenbild wollen wir uns zu eigen machen?

Es geht hier keineswegs um ein Plädoyer für die traditionelle Rollenverteilung, sondern um den Erhalt der Wahlfreiheit und eine an sozialen Kriterien orientierte Förderung von Familien in den ersten drei Lebensjahren ihres Kindes. Das Neutralitätsgebot verlangt vom Staat, alle Familienmodelle zu respektieren. Daher darf er auch nicht zur Durchsetzung anderer (arbeitsmarkt-, bevölkerungs-, gleichstellungs- und bildungspolitischer sowie fiskalischer) Interessen einseitig einzelne Familienmodelle so stark fördern oder benachteiligen, dass den Eltern aus ökonomischen Gründen die Möglichkeit zur freien Entscheidung faktisch genommen wird. ¹⁷³ Er hat vielmehr zu respektieren, dass sich Familien in bestimmten Lebenssituationen (Versorgung von Kleinkindern, Pflege von Angehörigen) gegen das Modell der vollerwerbstätigen Doppelverdienerfamilie entscheiden und in dieser Phase ein anderes Modell praktizieren. Im Hinblick auf die immen-

¹⁷¹ BT-Drucks. 16/5509, S. 6.

¹⁷² Brünnagel/Henman, Wirtschaftsdienst 2007, S. 309, 314.

¹⁷³ Dazu auch Seiler (wie Anm. 85), S. 7, 33.

sen Einsparungen, die durch Nichtinanspruchnahme von staatlich subventionierter Kinderbetreuung oder Angehörigenpflege entstehen, ist zudem ein finanzieller Ausgleich für Familienarbeit zu schaffen. Schließlich muss auch das Arbeits- und Sozialrecht so ausgestaltet werden, dass Erwerbstätige ohne Nachteile im Beruf (im Hinblick auf einen Wiedereinstieg und die weitere Karriere) Auszeiten für Familienarbeit nehmen können.

Neben der Kritik an dem zunehmenden Prozess der Unterordnung der Lebenswelt Familie unter ökonomische Zielsetzungen ist aber auf eine weitere Gefahr hinzuweisen, nämlich auf die zur Durchsetzung der neuen Familienpolitik eingesetzten Strategien. Diese gehen weit über die sonst üblichen Formen staatlicher Lenkung und Steuerung hinaus, denn hier wird Eltern vermittelt, es bestehe eine soziale Pflicht, sich für ein an Gemeinwohlinteressen ausgerichtetes Familienleben zu entscheiden. Aufgrund des dadurch erzeugten gesellschaftlichen Erwartungsdrucks wird damit für Eltern, die dieses als „richtig“ deklarierte Familienleben nicht praktizieren wollen, die zu überwindende Schwelle besonders hoch gelegt.¹⁷⁴

Es geht um Erziehung der Bürger mit dem Ziel, diese so zu prägen, dass sie aufgrund des herbeigeführten Bewusstseinswandels ihr Verhalten der vorgegebenen staatlichen Ideologie anpassen. Die familienpolitischen Reformen werden dabei massiv unterstützt durch Aufklärungskampagnen, durch Maßnahmen der Informationssteuerung bis hin zur Manipulation durch gezielte Desinformation, durch die Etablierung von edukativen Leitbildern und die Erzeugung sozialen Drucks, durch Ausgabe moralischer Appelle sowie durch den Aufbau von Bedrohungsszenarien, die zusammen mit den gesetzgeberischen Maßnahmen eine staatliche (Um-)Erziehung der Bürger zum Ziel haben. Für den Gesetzgeber liegt der Vorteil auf der Hand: Sofern die Erziehung erfolgreich verläuft, hat die bewusstseinsbildende Kraft der inneren Überzeugung großer Teile der Bevölkerung eine stärkere und nachhaltigere Wirkung als die Steuerung durch Normen und kann letztere sogar entbehrlich machen. Zudem besteht ein wesentlicher Erfolgsfaktor staatlicher Erziehung „neben der Veränderung von Einstellungen im Erwartungsdruck und in der Kontrolle [...] durch das soziale Umfeld.“¹⁷⁵ Schließlich beruht auch edukatorisches Staatshandeln – wie jede Form der Erziehung – auf der Vorstellung des Erziehenden, dass er kraft überlegenen Wissens berechtigt sei, die „richtigen“ Zielvorgaben zu machen.¹⁷⁶

¹⁷⁴ Zu diesem Gedanken vgl. auch Lüdemann (wie Anm. 111), S. 123.

¹⁷⁵ So Lüdemann (wie Anm. 111), S. 105.

¹⁷⁶ Kritisch daher auch Brünnagel/Henman, Wirtschaftsdienst 2007, S. 309, 318.

Dies aber entspricht nicht dem Menschenbild des Grundgesetzes, denn dieses umfasst gerade „das Recht auf das je eigene Menschenbild“¹⁷⁷ und verlangt daher vom Staat, auf eine Bewertung des für den Einzelnen „Guten“ oder für das Gemeinwohl „Nützlichen“ so weit wie möglich zu verzichten.¹⁷⁸ Familie verdient staatliche Anerkennung und Förderung aufgrund „ihrer vielfältigen allgemeinwohlförderlichen Wirkungen“, gleichzeitig schützt Art. 6 Abs. 1 GG die Familie primär als einen „freiheitsgeschützte[n] Raum höchstpersönlicher Entfaltung des Individuums, der nicht für gesamtgesellschaftliche Zwecke instrumentalisiert werden darf“.¹⁷⁹ Da die Herbeiführung eines Bewusstseinswandels durch edukatorisches Staatshandeln zudem massiv die öffentliche Meinungsbildung beeinflussen kann (wie die derzeit einseitige Berichterstattung zur Einführung des Betreuungsgeldes belegt), besteht darüber hinaus die Gefahr einer verfassungswidrigen Einwirkung auf den staatsfreien Meinungsbildungsprozess, der ein wesentliches Element unserer Demokratie darstellt.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Wolfram Höfling, in: Michael Sachs, Grundgesetz, 4. Aufl. 2007, Art. 1 Rn. 36f., insb. 37 (mit Verweis auf BVerfG NJW 1979, S. 595). Zum Menschenbild des Grundgesetzes (bezogen auf die verfassungsrechtlich geschützte Eltern-Kind-Beziehung) vgl. auch Schumann (wie Anm. 128), S. 169, 174ff.

¹⁷⁸ Vgl. auch Huster (wie Anm. 158), S. 12.

¹⁷⁹ Seiler, FamRZ 2006, S. 1717, 1718.

¹⁸⁰ BVerfGE 20, S. 56, 99f.: „In einer Demokratie muß sich diese Willensbildung aber vom Volk zu den Staatsorganen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin, vollziehen. Die Staatsorgane werden durch den Prozeß der politischen Willensbildung des Volkes, der in Wahlen einmündet, erst hervorgebracht (Art. 20 Abs. 2 GG). Das bedeutet, daß es den Staatsorganen grundsätzlich verwehrt ist, sich in bezug auf den Prozeß der Meinungs- und Willensbildung des Volkes zu betätigen, daß dieser Prozeß also grundsätzlich ‚staatsfrei‘ bleiben muß.“ Vgl. dazu auch Lüdemann (wie Anm. 111), S. 131ff.

Kolloquium

der Kommission „SAPERE“
 der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
 28. Februar 2011 – 1. März 2011
 Göttingen

Kolloquium für junge Wissenschaftler

der Kommission „Qumran-Wörterbuch“
 der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
„Die Kriegsregel aus Qumran“
 17. März 2011 – 18. März 2011
 Kloster Bursfelde

Chemie – unser Leben, unsere Zukunft

Öffentliche Ringvorlesung
 der Georg-August-Universität Göttingen und
 der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
 12. April 2011 – 5. Juli 2011
 Göttingen

Himmelsreise

Über die Freiheit im Islam – oder die Freiheit, glauben zu dürfen
 NECLA KELEK, Berlin
 5. Mai 2011
 Göttingen
 (im Nachgang zur 6. Göttinger Akademiewoche
 „Die Rückkehr der Religion“)

Kolloquium für junge Wissenschaftler

der Kommission „SAPERE“
 der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
Über den Tod und was danach kommt: Ps.-Platon, Axiochos
 16. Mai 2011 – 17. Mai 2011
 Göttingen

Kolloquium für junge Wissenschaftler

der Kommission „SAPERE“
 der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
Was ist wirklich Freiheit?
Epiktet, Diss. IV 1
 9. Juni 2011 – 10. Juni 2011
 Göttingen

Konferenz

aus Anlass des 150. Todestages von Jakob Philipp Fallmerayer

veranstaltet von der „Kommission für interdisziplinäre
Südosteuropa-Forschung“

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
und der Bayerischen Akademie der Wissenschaften
in Zusammenarbeit mit der Bayerischen Staatsbibliothek

6. Juni 2011

München

Akademientag 2011

der Union der Deutschen Akademien der Wissenschaften

Endet das europäische Zeitalter?

20. Juni 2011

Berlin

Internationale Septuaginta summer school

der Kommission „Septuaginta“
der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

David und Batscha

Textkritik und Textgeschichte im 2. Samuelbuch
2nd International Septuaginta summer school

27. Juni 2011 – 1. Juli 2011

Göttingen

Auswärtige Sitzung

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
im Koptisch-Orthodoxen Kloster der Heiligen Jungfrau Maria und des
Heiligen Mauritius

Das koptische Christentum

MARTIN TAMCKE

8. Juli 2011

Höxter

(siehe Jahrbuch Seite 146)

Jahrestagung 2011

der Kommission „SAPERÉ“
der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

29. August 2011 – 30. August 2011

Goslar

7. Göttinger Akademiewoche
Gesundheitsforschung – Was ist die Gesundheit wert?
 im Alten Rathaus der Stadt Göttingen
 12. September 2011 – 15. September 2011
 Göttingen

**Die Allokation der knappen Ressourcen im Gesundheitswesen aus
 volkswirtschaftlicher Sicht**
 KLAUS-DIRK HENKE
 12. September 2011

**Infektionskrankheiten – oder die unendliche Geschichte von Siegen
 und Niederlagen in der Gesundheitsforschung**
 MICHAEL P. MANNS
 13. September 2011

**Jeder Mensch ist einmalig – seine Therapie auch?
 Möglichkeiten und Grenzen individualisierter Medizin**
 HEYO K. KROEMER
 14. September 2011

**60 Jahre alt und doch 40 Jahre jung:
 Kann man dem Alter davonlaufen?**
 JOHANNES MARTIN HALLE
 15. September 2011

Vortragsabend
 der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen in der Vertretung des
 Landes Niedersachsen bei der europäischen Union in Brüssel

**EU-Agrarpolitik für die Zeit nach 2013:
 Alte Antworten auf neue Fragen?**
 STEFAN TANGERMANN
 19. September 2011
 Brüssel

Internationale Konferenz
 der Kommission „Die Inschriften des ptolemaerzeitlichen Tempel von
 Edfu“ der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
IX. Ägyptologische Tempeltagung
 27. September – 1. Oktober 2011
 Hamburg

Arbeitstagung
der Kommission „Manichäische Studien“
der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
**Vom Syrischen zum Alttürkischen, Fragen zur Übersetzung
von manichäischen Texten**
29. September 2011 – 30. September 2011
Göttingen

Kolloquium für junge Wissenschaftler
der Kommissionen
„Deutsches Wörterbuch“ und „Mittelhochdeutsches Wörterbuch“
der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
Deutsche Sprachwissenschaft
10. Oktober 2011 – 11. Oktober 2011
Göttingen

Nach dem erfolgreichen Doktorandenkolloquium von 2009 haben die Arbeitsstellen des Mittelhochdeutschen Wörterbuchs und des Deutschen Wörterbuchs auch in diesem Jahr wieder ein Kolloquium für Nachwuchswissenschaftler aus vorwiegend sprachwissenschaftlich ausgerichteten Akademieprojekten veranstaltet. Besondere Unterstützung erfuhr die Tagung durch die beiden Kommissionen. So nahmen Prof. Dr. Andreas Gardt (Kommission des Deutschen Wörterbuchs) und Prof. Dr. Klaus Grubmüller (Kommission des Mittelhochdeutschen Wörterbuchs) als Berater und Diskutanten an der Veranstaltung teil.

Insgesamt zehn Nachwuchswissenschaftlerinnen aus verschiedenen Projekten der Göttinger und der Berlin-Brandenburgischen Akademie sowie aus fachlich benachbarten Institutionen wie dem Institut für Deutsche Sprache (Mannheim) waren der Einladung gefolgt, die an zahlreiche Arbeitsstellen im deutschen Sprachraum verschickt worden war. Die Vortragenden boten Einblicke in ihre Forschungsarbeiten und nutzten das Forum, um über ihren aktuellen Arbeitsstand zu diskutieren. Das breit gefächerte Themenspektrum reichte dabei von sprachgeschichtlichen Untersuchungen zum Althochdeutschen bis hin zu gegenwartsbezogenen Fragestellungen wie beispielsweise Onlinewörterbüchern.

G. Diehl/V. Harm

Vortragsreihe

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
und der Braunschweigischen Wissenschaftlichen Gesellschaft in
Kooperation mit dem phæno Science Center und der International
Partnership Initiative (IPI)

Spiel und Bewegung

13. Oktober 2011 – 17. November 2011
Phæno Wissenschaftstheater
Wolfsburg

Spiel und Bewegung im virtuellen Raum

MANFRED KRAFCYK, Braunschweig
13. Oktober 2011

Aus der Arbeit der Urzeit-Detektive:**Wie bewegten sich Dinosaurier?**

ULRICH JOGER, Braunschweig
3. November 2011

Bewegung bei Aristoteles

HOLMER STEINFATH
10. November 2011

Am Anfang war das Spiel

GERHARD LAUER
17. November 2011

Göttinger Literaturherbst

Vorträge der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen
Göttingen

Wilhelm von Humboldt.**Ein Preuße von Welt**

LOTHAR GALL
Goethe Universität Frankfurt am Main
14. Oktober 2011

Reinhard Heydrich. Biographie

ROBERT GERWARTH
University College, Dublin
16. Oktober 2011

Delete. Die Tugend des Vergessens in digitalen Zeiten

VIKTOR MAYER-SCHÖNBERGER

Oxford Internet Institute

20. Oktober 2011

Miteinander – Füreinander?

Sozialverhalten von Affen und Menschen

Öffentliche Ringvorlesung

der Georg-August-Universität Göttingen,

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

18. Oktober 2011 – 7. Februar 2012

Göttingen

Projektvorstellung

der Kommission „Papsturkunden des frühen und hohen Mittelalters“

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

Im Dialog zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit

22. Oktober 2011

Erlangen

Gastvortrag

der Kommission „Qumran-Lexikon“

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

**The Distinction between Waw and Yod in the Dead Sea Scrolls and
its Contribution to Hebrew Lexicography**

ELISHA QIMRON

24. Oktober 2011

Göttingen

Vortragsabend

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

in der Vertretung des Landes Niedersachsen beim Bund in Berlin

Neue Filme aus dem Körper. Von der Idee zur Anwendung

JENS FRAHM

31. Oktober 2011

Berlin

Kolloquium für junge Wissenschaftler

der Kommission „SAPERE“

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

On Free Will, Fate, and Human Nature:*Bardaisan, Liber legum regionum*

4. November 2011 – 5. November 2011

Göttingen

Vortragsabend

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

im Niedersächsischen Landtag in Hannover

Was macht einen Planeten bewohnbar?**Die geologischen Grundlagen für biologische Evolution**

GERHARD WÖRNER

8. November 2011

Hannover

(siehe Vorstellungsbericht im Jahrbuch 2004, Seite 337)

Workshop

der Kommission „Germania Sacra“

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

Zu Zisterzienserinnen- und Zisterzienserklöstern

11. November 2011

Göttingen

Jahrestagung

der Kommission zur „Erforschung der Kultur des Spätmittelalters“

der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen

Geschichtsentwürfe und Identitätsbildung im Übergang vom**Mittelalter zu Neuzeit****Vergangenheitsentwürfe und die Konstruktion von personalen****Identitäten**

17. November 2011 – 18. November 2011

Göttingen

Wilhelm-Jost-Gedächtnisvorlesung 2011

GÖTZ ECKOLD, Göttingen

Kinetik und Mechanismen von Selbstorganisationsprozessen**in Festkörpern**

1. Dezember 2011

Institut für Physikalische Chemie

Göttingen