

Dr. Michael Opielka

Institut für Sozialökologie (Bonn)

(erschienen in: *Zeitschrift für Sozialreform*, Heft 11-12,
November/Dezember 1997, 43. Jg., S. 891-924)

Bezahlte Elternschaft

Voraussetzungen und Folgen einer monetären Anerkennung der Erziehungsarbeit durch ein Erziehungsgehalt¹

Anfang 1996 wurde der Öffentlichkeit durch einen Familienverband („Deutscher Arbeitskreis für Familienhilfe“) ein Gutachten vorgestellt, in dem das Modell eines „Erziehungsgehaltes“ ausgeführt und auf seine volkswirtschaftlichen Effekte untersucht wurde (vgl. Leipert/Hatzold 1996, Leipert o.J./1994). Das Modell beruhte im wesentlichen auf folgenden Annahmen:

- soweit die oder der vornehmlich Erziehende nicht mehr als halbtags beschäftigt ist, soll ein steuer- und sozialversicherungspflichtiges Erziehungsgehalt von 1.300 DM im Monat je Kind bis zum 12. Lebensjahr gezahlt werden;
- die Finanzierung dieses Erziehungsgehaltes soll durch Transferumschichtungen und durch einen Beitrag in Höhe von 3,6% auf alle Bruttoeinkommen (incl. Vermögenseinkommen) ohne Beitragsbemessungsgrenze erfolgen;
- die Verwaltung der Transfers soll durch einen zu gründenden Familienfonds geschehen.

Nachdem dieser Vorstellung präsentiert wurde, nahm auf einem wissenschaftlichen Kolloquium im Juni 1996 eine Reihe einschlägiger Fachwissenschaftler, Verbands- und Parteivertreter Stellung (vgl. Heidelberger Büro 1996). Ich möchte aus der Stellungnahme eines der Wissenschaftler etwas ausführlicher zitieren:

¹ Überarbeitete Fassung eines Vortrags auf der Jahrestagung 1997 der „Sektion Sozialpolitik“ der Deutschen Gesellschaft für Soziologie: „Aktuelle Herausforderungen des Sozialstaats“, 2./3. Mai 1997, Universität Bielefeld. Ich danke insbesondere Franz-Xaver Kaufmann für Kritik und Anregungen.

„Die erste Reaktion auf Ihre Einladung, mich zum Plan eines ‚Erziehungsgelantes‘ zu äußern, war ziemlich skeptisch. Weitere Umverteilungsprozesse passen nicht in die politische Situation. Die Vorschläge stehen neben den etablierten Formen der sozialpolitischen Umverteilung in der Bundesrepublik. Sie sind nicht nach den Prinzipien umzusetzen, nach denen bisher der Sozialstaat entwickelt worden ist, nämlich einer inkrementalen Veränderung der bestehenden Institutionen. Es gibt frauenpolitische Statements, die ebenfalls zu berücksichtigen sind. Kurzum: ich neigte dazu, mich in die Reihe der Bedenken-träger einzuordnen. Da ich jedoch große Sympathien für das Anliegen habe und mit den grundlegenden Situationsdiagnosen der Initiatoren dieses Plans übereinstimme, gedachte ich, vor allem seinen bewußtseinsbildenden Nutzen zu betonen.“

Franz-Xaver Kaufmann, einer der Hauptautoren des 5. Familienberichts der Bundesregierung, fährt dann allerdings fort:

„Aber je länger ich darüber nachdenke, desto mehr neige ich dazu dem Plan mehr als einen bewußtseinsbildenden Nutzen zuzusprechen. Ich halte das Konzept, trotz gewisser Mängel, im Grundsatz auch für realpolitisch erwägenswert. (...) Das Konzept ist ernsthaft diskussionsfähig vor dem Hintergrund des nunmehr auch in der Bundesrepublik allmählich wachsenden Bewußtseins, daß es mit marginalen Veränderungen unseres bisherigen sozialen Sicherungssystems nicht mehr getan sei, daß tatsächlich größere Umstrukturierungen erforderlich werden. Wenn dieses Bewußtsein an Bedeutung zunimmt, dann kommt dem vorliegenden Plan mehr als bloß pädagogisches Interesse zu, er könnte dann tatsächlich als Element einer grundlegenden Reform unseres Sozialstaats in Betracht gezogen werden. Denn der Plan hat den Vorteil, an einer Quelle unserer gegenwärtigen sozialstaatlichen Probleme anzusetzen. (...) Er zielt auf die Änderung der strukturellen Prämissen unseres wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systems, indem er eine volkswirtschaftliche und nicht eine betriebswirtschaftliche Produktivitätskonzeption zugrundelegt“ (Kaufmann 1996, S. 40f.).

Soweit die Stellungnahme von Kaufmann (ähnlich auch Krüsselberg 1996). Auch mir erschien das Modell zunächst ambivalent. Unterdessen ergab sich die Gelegenheit, federführend an einem neuen wissenschaftlichen Gutachten mitzuwirken, mit dem dieses Modell in einigen zentralen Aspekten weiterentwickelt werden soll, insbesondere hinsichtlich Niveau, sozialpolitischer Einbindung, Verknüpfung zum Arbeitsmarkt und Finanzierung. Insoweit handelt es sich bei den folgenden Überlegungen auch um einen Werkstattbericht, um ein „work-in-progress“.

Ist „bezahlte Elternschaft“ überhaupt sinnvoll? Kann man Elternschaft und Familie auf Geld reduzieren, ihre Förderung auf Geld fixieren? Gegen solche Einwände läßt sich zumindest dreierlei ins Feld führen:

- Ein Erziehungsgehalt² ist nur *ein* Bestandteil wohlfahrtsstaatlicher Familienförderung.
- Familienarbeit ist (als Teil der Haushaltsproduktion) produktive Arbeit, was auch in (volks)wirtschaftlicher Hinsicht zu berücksichtigen ist.
- Drittens müssen wir über Geld reden. In einem provokativen Essay hat der amerikanische Philosoph Richard Rorty die „kulturelle Linke“ und ihre „Trugbilder“ in den Vereinigten Staaten heftig kritisiert und sie aufgefordert, „an die alte reformistische Linke an(zu)knüpfen“: *„Sie müßte eine Linke werden, die viel mehr über Geld redet und nicht so sehr über soziale Stigmatisierungen“* (Rorty 1997, S. 39). Ähnliches gilt zumindest in Deutschland für die „reformistische Rechte“.

Reden wir also über Geld. Ich möchte dies in drei Schritten tun: Zunächst möchte ich an den wirtschaftlichen Wert der Familienarbeit und ihren mangelnden Reflex im (deutschen) Wohlfahrtsstaat erinnern. Das sind die *Voraussetzungen* „bezahlter Elternschaft“. Zweitens möchte ich die sozialpolitischen Folgen einer solchen Reform erörtern, wobei ich mögliche Varianten des Vorschlags vorstelle und untersuche. Schließen möchte ich mit einigen Anmerkungen zum systematischen oder ordnungspolitischen Stellenwert einer derart gemeinschaftsbezogenen Sozialpolitikreform im Kontext der gegenwärtigen Debatte über die Zukunft des Wohlfahrtsstaates.

1 Der wirtschaftliche Wert der Familienarbeit und ihr mangelnder Reflex im Wohlfahrtsstaat

Die Diskussion um „bezahlte Elternschaft“ ist nicht neu. Ich möchte ihre Geschichte, Stationen wie die Forderung nach „Lohn für Hausarbeit“ oder die vielen Stränge der deutschen und internationalen Diskussion um einen Familienlasten- oder leistungsausgleich hier nicht thematisieren (vgl. Kirner 1994, Kaufmann 1995, Lampert 1996, Wingen 1997). In dieser Literatur wird immer wieder die herrschende nationalökonomische Verengung kritisiert, die sich in der gern zitierten

² Der Begriff ist pragmatisch gewählt, aber möglicherweise irreführend, worauf ich weiter unten noch eingehe. Präziser wäre ein Begriff wie „Erziehungsgeld“, „Erzie-

Invektive Friedrich Lists zusammenfassen läßt: „Wer Schweine erzieht, ist ein produktives, wer Kinder erzieht, ein unproduktives Mitglied der Gesellschaft.“

In sozialpolitischer und soziologischer Hinsicht ergibt dieser Befund eine doppelte analytische Aufgabe, die aus den Alltagsdiskursen vertraut ist: Warum soll man für die Kindererziehung Geld erhalten? Und: Werden die Leute dann mehr Kinder bekommen? Frage 2 stelle ich zurück.³ Frage 1 aber verweist auf das zentrale Bezugssystem des modernen Wohlfahrtsstaates, auf das Erwerbssystem und die wohlfahrtsstaatliche Inklusion in die Arbeitnehmerrolle (vgl. Lenhardt/Offe 1977). Für die Teilnahme am Arbeitsmarkt bekommt man Geld, sei es direkt als Lohn Einkommen, sei es indirekt als von jenen Lohn Einkommen abgeleitete Transfers im Alter, bei Arbeitslosigkeit oder Krankheit. Geld für die Familienarbeit erhält man nur indirekt, innerhalb des Familiensystems: formalisiert vor allem durch das Unterhaltsrecht und durch informelle, moralische Unterhaltsorientierungen wird familienintern faktisch die Elternschaft, praktisch vor allem die Mutterschaft „bezahlt“. Diese „Bezahlung“ erfolgt freilich, obgleich öffentlich (juristisch) gesteuert, privat. „Im Kern“, so das Bundesverfassungsgericht in seiner bekannten „Trümmerfrauen“-Entscheidung vom 7. Juli 1992, bleibe es „trotz der staatlichen Bemühungen um einen Familienlastenausgleich dabei, daß die Kindererziehung eine Privatsache, die Alterssicherung dagegen als gesellschaftliche Aufgabe gilt.“ Auf „lediglich etwa 10%“ beläuft sich nach Auffassung der Sachverständigenkommission des Fünften Familienberichts „der Anteil der staatlichen Nettotransfers (also der Transfers ohne die Krankenversicherungsleistungen) an den (...) ausgewiesenen Versorgungs- und Betreuungsaufwendungen“ (Deutscher Bundestag 1994, S. 294).

Warum sollte man für Kindererziehung aber öffentlich Geld bekommen? Geld ist ein Äquivalent für einen Wert. Deshalb knüpfen Argumentationen für bezahlte Elternschaft regelmäßig an der wertschöpfenden Tätigkeit der Familie an. Seit einigen Jahren wird seitens des Statistischen Bundesamtes eine sogenannte Satellitenrechnung Haushaltsproduktion geführt, die zu eindrucklichen Ergebnissen gelangt (vgl. Blanke u.a. 1996).

hungs(grund)einkommen“ oder „Erziehungsstipendium“.

³ Die Frage, ob durch familienpolitische Maßnahmen bevölkerungspolitische Effekte erzielt werden können, insbesondere eine Zunahme der Geburtenrate, konnte bislang durch vergleichende und historische Studien nicht eindeutig beantwortet werden (vgl. Gauthier 1996, Opielka 1997).

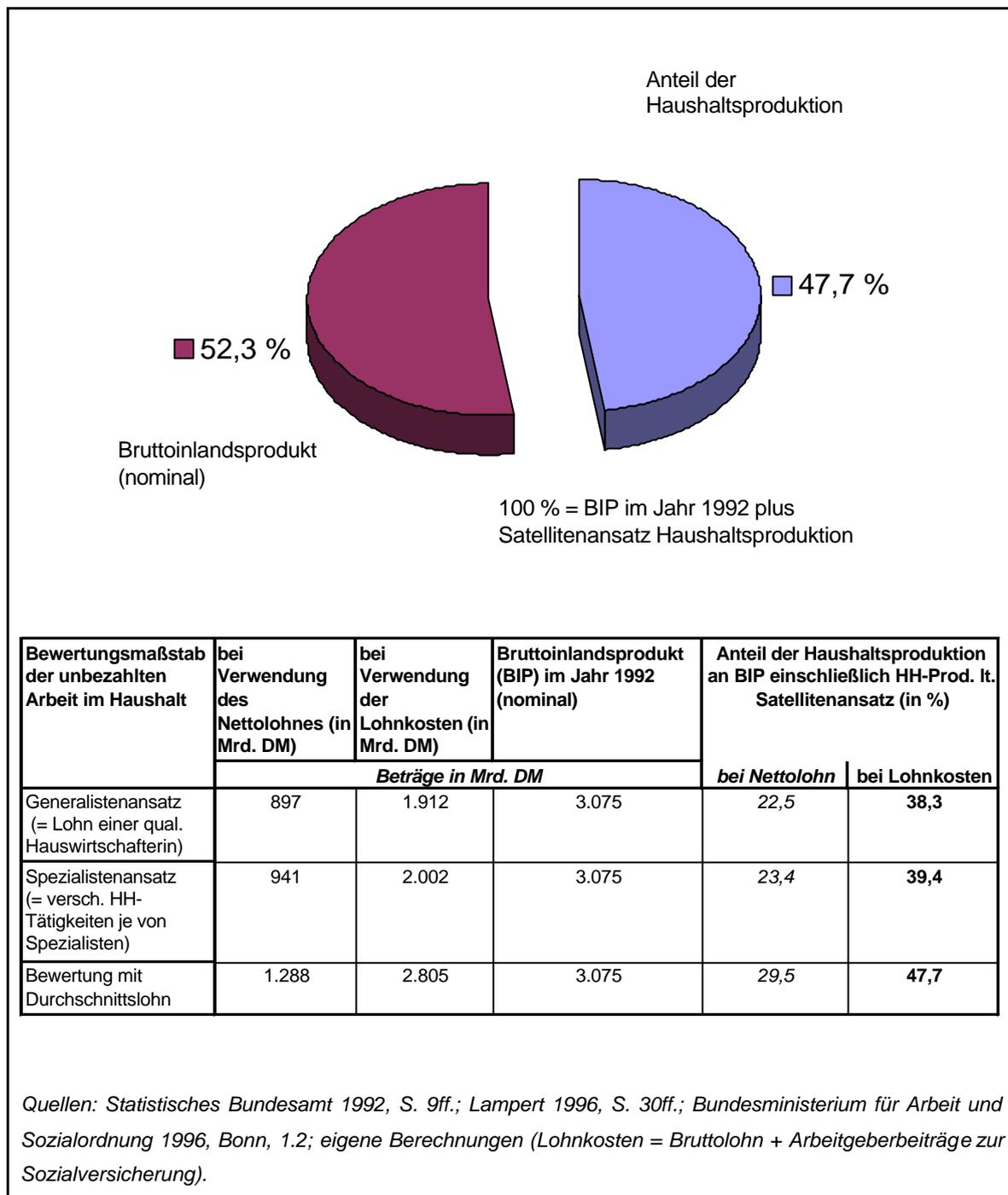


Abbildung 1: Der monetäre Wert der Haushaltsproduktion in Deutschland (1992)

In Abbildung 1 wurde aus verschiedenen Quellen zusammengestellt, welchen Anteil auf Basis von Zeitbudgeterhebungen der kalkulierte monetäre Wert der Haushaltsproduktion an einem (erweiterten) Bruttoinlandsprodukt hat, das sich aus der

Markt- und Staatsökonomie *und* der Haushaltsökonomie zusammensetzt.⁴ Die Nationalökonomie scheint aus beidem besteht: der monetär abgebildeten Markt- und Staatsökonomie einerseits und der Haushaltsökonomie (als wohl bedeutendster nicht-geltlich verfaßter Sphäre wirtschaftlichen Handelns) andererseits.

Stein Ringen macht über den Satellitenansatz des Statistischen Bundesamtes hinaus darauf aufmerksam, daß sich der für den Haushaltskonsum wesentliche Wertzuwachs durch die familieninterne Ökonomie aus zwei Prozessen zusammensetzt: der *Haushaltsproduktion* und der *Kooperation* im Haushalt (vgl. Ringen 1997). Unter Kooperation versteht Ringen die im Rahmen der „economies of scale“ quantifizierbaren Wertzuwächse vorhandener Güter durch gemeinschaftliche Nutzung (z.B. Wohnung, Konsumgüter). In Abbildung 2 werden die Ergebnisse dieser Konzeption zusammengefaßt. Trotz sehr vorsichtiger Quantifizierungen kommt Ringen auf einen Wertzuwachs des aus externen Quellen verfügbaren Einkommens durch beide Vorgänge um insgesamt 113%.

Ringen gelangt für Großbritannien zu zwei auch für uns interessanten Folgerungen: zum einen erweist sich, daß die Haushaltsökonomie zumindest so groß, wenn nicht noch größer ist als die Markt- und Staatsökonomie. Zweitens, daß in beiden Ökonomie *verschiedene* Trends wirken: Wachstum in der Markt- und Staatsökonomie, Schrumpfen in der Haushaltsökonomie. Ringen hat dies im Zusammenhang mit Versuchen einer Messung von Wohlfahrtsindikatoren an der Zeitreihe 1976-86 demonstriert (vgl. Abbildung 2).

⁴ Es handelt sich damit um eine fiktive Größe, weil die Lohnkosten auf dem Arbeitsmarkt auch große Teile der Unterhaltsleistungen für die anderen Haushaltsmitglieder beinhalten. Lohnkosten einschließlich Sozialversicherungsbeiträge würden sich bei einer eigenständigen Einkommenserzielung der im Haushalt Arbeitenden verringern, was wiederum das konventionelle Bruttoinlandsprodukt reduziert.

	1986	1976	86:76
Pro Person			
(1) Einkommen (verfügbar, externe Quellen)	3,515	2,675	1.31
(2) Einkommen ((1) + Wertzuwachs aus Kooperation)	4,744	3,698	1.28
(3) Konsumressourcen ((1) + HH-Produktion)	5,485	4,335	1.26
(4) Konsumoption incl. Ersparnissen ((1) + HH-Produktion + Kooperation)	7,481	6,046	1.23
Wertzuwachs (% des Einkommens)			
Kooperation	35	38	0.92
Haushaltsproduktion	56	62	0.90
Haushaltsproduktion und Kooperation	113	126	0.89
N Personen	8,894	9,417	
N Familien	2,943	2,841	
Personen pro Familie	3.02	3.31	
<i>Quelle: Ringen 1997, S. 104 und 73f.; eigene Berechnungen (Daten für Großbritannien; Einkommen in £)</i>			

Abbildung 2: Wertzuwachs durch familieninterne Ökonomie

Wirtschaftswachstum wird offensichtlich zu einem falschen Bewertungsmaßstab für den tatsächlichen Lebensstandard von Familien: „Vieles von dem, was in den Statistiken nach Wirtschaftswachstum aussieht, ist überhaupt kein Wachstum sondern nur Produktion, die in diese Sphäre geschoben wurde, wo die Statistiker ihre Meßinstrumente haben“ (Ringen 1997a, S. 5; Übers. M.O.). Ringen schätzt, daß zwischen einem Drittel und einem Viertel des Wirtschaftswachstums durch eine Reduzierung der Haushaltsproduktion ϵ kaufte wurde, bevor es die Personen in Form tatsächlichen Konsums erreicht. Anstelle jenes Wirtschaftswachstums (d.h. Zuwachs des konventionellen BIP) von 31% zwischen 1976 und 1986 in Großbritannien wäre nur ein echtes (erweitertes) Wachstum von 10 oder 15% übriggeblieben.

Die bisher genannten Daten (Stat. Bundesamt, Ringen) beziehen sich auf die Haushaltsökonomie im allgemeinen und nicht nur auf den Teil, der mit der Kindererziehung, mit Elternschaft zu tun hat. Allerdings beinhaltet die Forderung nach „bezahlter Elternschaft“ auch nicht, die Hälfte des (erweiterten) Volkseinkommens nach Haushaltsprinzipien umzuverteilen (ζ darauf zielt freilich die Forderung nach einem „garantierten Grundeinkommen“ bzw. Bürgergeld, Negative Einkommenssteuer, die zum Teil auch damit begründet wird, daß die Markt- und Staatsöko-

nomie nicht die Wahrheit über die Wirtschaft insgesamt sagt).⁵ Die Zeitbudgeterhebungen des Statistischen Bundesamtes belegen allerdings den erheblichen zeitlichen Umfang, der der Betreuung und Erziehung von kleinen Kindern gewidmet wird. So verbringt bei Ehepaaren mit Kindern unter 3 Jahren die Ehefrau im Durchschnitt täglich über 8 Stunden mit hauswirtschaftlicher Tätigkeit (4:38 Std.) und Kinderbetreuung (3:41 Std.), der Ehemann immerhin knapp 3 Stunden (1:29 Std. bzw. 1:12 Std.) (vgl. Blanke u.a.1996, S. 109). Diese Zeitbudgets beinhalten - derzeit noch aus methodischen Problemen - nicht die sogenannten Bereitschaftszeiten, die gerade bei kleinen Kindern einen erheblichen Umfang besitzen (- und die in vielen Branchen entweder entgolten oder doch zumindest indirekt gehaltssteigernd wirken).

Vor einer Diskussion der Folgen des Reformvorschlages „bezahlte Elternschaft“ sollen noch zwei weitere Sachverhalte in das Bewußtsein gerufen werden. Zunächst soll ein Hinweis auf die relative Einkommensposition von Familien mit Kindern erfolgen, berechnet durch das DIW auf der Basis des Sozioökonomischen Panels 1994.

⁵ Forderungen nach einem Garantierten Grundeinkommen zielen in der Regel auf eine Umverteilung von bis zu 50% des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte, während die verbleibenden Einkommen den heute dominierenden Verteilungsprinzipien folgend verteilt werden sollen.

Haushaltstyp/Alter (Ausgewählte Haushaltstypen)	Einkommen DM/Monat	Differenz in DM zum Einkommen der Paar-Haushalte mit Kindern unter 6 Jahren	Einkommen
			in vH vom
	Westdeutschland		
Haushalte insgesamt	2 122	455	127,3
<u>Paare</u> , 2-Generationen-Haushalte, jüngstes Kind unter 6 Jahren	1 667	-	100
6 - 12 Jahre	1 767	100	106,0
13 - 15 Jahre	1 797	130	107,8
<u>Alleinerziehende</u> , 2-Generationen-Haushalte, jüngstes Kind unter 6 Jahren	970	- 697	58,2
6 - 12 Jahre	1 321	- 346	79,2
<u>1-Personen-Haushalte</u> Männer 25 - 55 Jahre	2 890	1 223	173,4
Frauen unter 25 Jahren	1 464	- 203	87,8
25 - 55 Jahre	2 488	821	149,3
<u>2-Personen-Haushalte ohne Kinder</u> ältere Person von beiden 25 - 55 Jahre, nicht beide erwerbstätig	2 358	691	141,5
56 und mehr Jahre, nicht beide erwerbstätig	2 018	351	121,1
25 - 55 Jahre, beide erwerbstätig	3 290	1 623	197,4
<u>Sonstige Haushalte</u> ¹⁾	1 845	178	110,7
	Ostdeutschland		
Haushalte insgesamt	1 535	318	126,1
<u>Paare</u> , 2-Generationen-Haushalte, jüngstes Kind unter 6 Jahren	1 217	-	100
6 - 12 Jahre	1 459	242	119,9
13 - 15 Jahre	1 429	212	117,4
<u>Alleinerziehende</u> , 2-Generationen-Haushalte, jüngstes Kind unter 6 Jahren	(766)	(- 451)	(62,9)
6 - 12 Jahre	1 165	- 52	95,7
<u>1-Personen-Haushalte</u> Männer 25 - 55 Jahre	1 835	618	150,8
Frauen unter 25 Jahren	(1 091)	(-126)	(89,7)
25 - 55 Jahre	(1 545)	(328)	(127,0)
<u>2-Personen-Haushalte ohne Kinder</u> ältere Person von beiden 25 - 55 Jahre, nicht beide erwerbstätig	1 720	503	141,3
56 und mehr Jahre, nicht beide erwerbstätig	1 559	342	128,1
25 - 55 Jahre, beide erwerbstätig	2 242	1 025	184,2
<u>Sonstige Haushalte</u> ¹⁾	1 569	352	128,9
Zeichenerklärung: () = Zahlenwert unsicher, da weniger als 30 Fälle in der Stichprobe.			
1) = Haushalte mit Kindern auch über 16 Jahren, Familien mit drei und mehr Generationen oder erwachsenen Personen neben den Eltern			
Quelle: DIW 1996 (nach: SOEP 1994; Berechnungen des DIW)			

Abbildung 3: Relative Einkommensposition von Paaren mit Kindern im Alter von unter 6 Jahren - Pro-Kopf-Werte für das verfügbare Haushaltseinkommen (Äquivalenzeinkommen) je Monat und Haushalt - 1994

In Abbildung 3 wird die erheblich schlechtere Einkommensposition von Familien mit Kindern unter 6 Jahren deutlich und insbesondere die Armutslage von Alleinerziehenden-Haushalten. Diese horizontale Perspektive der Einkommensverteilung zwischen verschiedenen Haushaltstypen bildet eine wesentliche Grundlageninformation für alle familienpolitischen Transferprogramme. Unübersehbar wird dadurch, daß sich die produktive Tätigkeit von Familien - ihr Verzicht auf Markteinkommen zugunsten einer Zeitverwendung für die Aufbringung von Kindern - in einer dramatischen horizontalen Ungleichverteilung von verfügbaren (Sekundär-)Einkommen zwischen verschiedenen Haushaltstypen niederschlägt.

Die kritische, armutsnahe Lage der Mehrheit (!) von Familien mit kleinen Kindern wird auch durch die hohen Inanspruchnahmewerte für das einkommensabhängige Erziehungsgeld dokumentiert. So bezogen im Jahr 1994 immerhin 56,3% der Antragsteller nach dem 6. Monat Erziehungsgeld in ungeminderter Höhe, das heißt ihr Brutto-Haushaltseinkommen liegt unter 3.500 DM im Monat. Wie gering die Spannbreite der Haushaltseinkommen junger Familien insgesamt ist, zeigt sich darin, daß insgesamt 85% der Antragsteller nach dem 6. Monat überhaupt Erziehungsgeld (mit einem Minimum von 40 DM im Monat) beziehen, ihr Brutto-Haushaltseinkommen befindet sich damit unterhalb der Ausschlußgrenze von 5.400 DM monatlich (vgl. Deutscher Verein 1997; Stat. Bundesamt 1997, S. 216f.).

Zwar könnte man argumentieren, daß diese Ungleichverteilung durch die höheren Leistungen der Haushaltsproduktion und -kooperation in Familien mit Kindern zumindest teilweise ausgeglichen werden. Dafür spricht, daß (zumindest in Deutschland) ein erheblicher Anteil der Mütter vor allem kleinerer Kinder wenig Zeit für die Marktproduktion (Erwerbsarbeit) aufwendet und insoweit die vorhandenen Markt- und Transfereinkommen durch Haushaltsproduktion und -kooperation aufwerten kann. Die in Abbildung 4 zusammengestellten Erwerbsquoten von Eltern dokumentieren die Konzentration vor allem der Mütter auf die Haushaltsökonomie.

Jüngstes Kind Jahre alt	Vater u. Mutter erwerbstätig	Mutter		
		nicht erwerbstätig	Teilzeit	Vollzeit
<u>Westdeutschland</u>				
0 - 3	21,3	76,4	16,4	7,2
4 - 6	44,4	54,3	37,4	8,3
7 - 15	57,7	38,1	41,5	20,4
zusammen	40,4	56,7	30,5	12,8
<u>Ostdeutschland</u>				
0 - 3	47,6	46,2	12,8	41,0
4 - 6	70,1	25,8	19,8	54,4
7 - 15	68,4	21,9	10,6	67,5
zusammen	61,2	33,5	13,4	53,1

Quelle: DIW 1996 (nach: SOEP 1992; Berechnungen des DIW).

Abbildung 4: Erwerbstätigkeit der Eltern 1992 - Ehepaare mit Kindern (15 Jahre und jünger) in v.H. aller Paare mit Kindern einer Altersgruppe

Mir sind keine Daten bekannt sind, die (für Deutschland) verlässliche Aussagen darüber erlauben, in welchem Umfang der Mangel an verfügbarem Einkommen bei Haushalten mit Kindern gegenüber anderen Haushalten durch Haushaltsproduktion und -kooperation ausgeglichen wird, der effektive Wohlfahrtsnutzen (Konsum) eventuell mit Haushalten vergleichbar ist, die über im Schnitt höhere Einkommen verfügen. Sollte dies auch nur annäherungsweise der Fall sein, würden die in Abbildung 3 dargestellten Pro-Kopf-Einkommen von Haushalten mit und ohne Kindern im Vergleich über die tatsächliche Wohlfahrtsposition von Familien mit Kindern täuschen. Auch wenn diese Argumentation in der familienpolitischen Diskussion bisher nicht explizit auftaucht, so unterliegt sie den verbreiteten Auffassungen über den nicht-ökonomischen Wert der Familie: Kinder haben die Leute immer, sagte einst Konrad Adenauer. Ehe und Kinder bringen demnach wohl Wohlfahrtsgewinne.

Um angesichts zunehmend abnehmender Selbstverständlichkeit des „Kinder-Habens“ wie der Ehe als dauerhafter Institution zur Unterhaltssicherung nicht zu einer zynischen Begründung neuer sozialer Ungleichheiten - zwischen Haushalten mit und ohne Kindern - beizutragen, müssen Überlegungen dieser Art jedoch zweierlei Anfragen standhalten: Erstens lassen sich Geld und Zeit nicht beliebig substituieren. Ohne verfügbares (Markt- oder Transfer-)Einkommen sind zahlreiche produktiven und kooperativen Wertzuwächse im Haushalt nicht zu realisieren.

Wenn man kein Geld für ein Haus hat, kann man es auch nicht gemeinsam nutzen. Insoweit sind die verfügbaren Pro-Kopf-Einkommen durchaus aussagekräftige Indikatoren für soziale Ungleichheit zwischen Haushalten mit und ohne Kindern. Eine wirksame Anhebung dieser Einkommen für Familienhaushalte mit Kindern durch öffentliche Transferleistungen, wie dies für Rentnerhaushalte seit Jahrzehnten üblich ist, könnte diese Ungleichheit reduzieren. Zweitens steht natürlich auch Haushalten ohne Kindern die Substitution von marktproduktiven durch haushaltsproduktive Zeiten zur Verfügung; die Versorgung und Erziehung von Kindern schränkt die umgekehrte Substitution jedoch ein.

Die empirische Frage wäre demnach, in welchem Umfang durch Kinder Zeit und andere nicht-monetäre und monetäre Ressourcen gebunden werden, die bei Haushalten ohne Kindern eben nicht gebunden sind (und für „Freizeit“, Rücklagen etc. zur Verfügung stehen). Anhaltspunkte für eine Antwort finden sich in den differenzierten Ermittlungen der „Kinderkosten“, die insbesondere von Heinz Lampert für die Bundesrepublik vorgelegt wurden (vgl. Lampert 1996, S. 32ff.).

Wenn wir die Ungleichheit der Pro-Kopf-Einkommensverteilung zwischen Haushalten mit und ohne Kindern wie deren ungleiche Substitutionschancen von Markt- und Haushaltsproduktion analysieren, führt die integrierte Betrachtung von Markt- und Haushaltsökonomie zu neuen Einsichten in ihre wechselseitige Bedingtheit und erlaubt präzisere Begründungen für familienpolitische Transfers im Wohlfahrtsstaat. Lamperts Berechnungen ergänzen jedenfalls die bereits vorgetragenen Daten zur volkswirtschaftlichen Relevanz der Haushaltsökonomie um eine „betriebs“-wirtschaftliche Dimension (- sofern die Familie als „Betrieb“ gesehen wird). Er unterscheidet zwischen dem monetären Versorgungsaufwand und dem monetären Wert des Betreuungsaufwandes für ein Kind und kommt - trotz sehr vorsichtiger Bewertungsansätze - auf Gesamtwerte zwischen 242.000 DM und 454.000 DM je Kind, abhängig davon, ob Netto- oder Bruttolöhne für die Betreuung angesetzt werden (vgl. Abbildung 5). Lampert geht dabei von Haushalten mit durchschnittlichen Einkommen aus und betrachtet gesondert nur Sozialhilfeempfänger-Haushalte, um die Investitionen in Kinder auch bei Haushalten im Bereich des Existenzminimums zu unterstreichen. Haushalte von „Besserverdienenden“ dürften teils erheblich darüber liegende Versorgungs- und Betreuungsaufwendungen tätigen.

	Monetärer Versorgungsaufwand in DM	Bewerteter Aufwand für die Betreuung der Kinder und für kindbedingte HH-Tätigkeiten		Summe	
		Variante 1	Variante 2	Variante 1	Variante 2
Alleinerziehende mit einem Kind	127.827	207.243	291.556	335.070	419.383
Ehepaar-HH mit einem Kind	162.360	207.243	291.556	369.603	453.916
darunter Sozialhilfeempfänger-HH	95.265	207.243	291.556	302.508	386.821
Ehepaar-HH mit zwei Kindern - je Kind	115.603	146.983	213.974	262.586	329.577
darunter Sozialhilfeempfänger-HH	95.468	146.983	213.974	242.451	309.442
<i>Variante 1: Bewertungsfaktor Nettolohn einer Hauswirtschafterin</i> <i>Variante 2: Bewertungsfaktor Bruttolohn einer Hauswirtschafterin</i> <i>Quelle: Lampert 1996, S. 39</i>					

Abbildung 5: Die gesamten Versorgungs- und Betreuungsaufwendungen von Familien für die 1983 bzw. 1985 geborenen Kinder (kalkuliert auf 18 Jahre)

Fassen wir die bisherigen Analysen zum wirtschaftlichen Wert der Familienarbeit zusammen, so gelangen wir sowohl in makro- wie in mikroökonomischer Perspektive zu bedeutsamen Größenordnungen. Diese Analysen deuten aber auch auf die erhebliche und zunehmende soziale Ungleichheit zwischen Haushalten mit und ohne Kindern. In demokratischen Gesellschaften bildet nun gerade die Verringerung von sozialer Ungleichheit eine zentrale, wenn nicht sogar die Aufgabe der Sozialpolitik. Wenn Kinder und damit mit Kindern einhergehende Verpflichtung zur Familienarbeit zu einer neuen Quelle sozialer Ungleichheit wird, gerät die wirtschaftliche Bewertung der Familienarbeit zwangsläufig in den Blick wohlfahrtsstaatlicher Aufgabenerfüllung.

Diese Überlegungen bedeuten allerdings nicht zwingend, die Familienarbeit als eine wertschöpfende Tätigkeit *analog* der Produktion von Gütern für den Markt zu deuten und daraus zu folgern, man müsse beispielsweise das Bruttosozialprodukt praktisch um die Haushaltsökonomie erweitern, ein für die Familienarbeit gezahltes Einkommen (z.B. Erziehungsgehalt) folglich als „Primäreinkommen“ konzipieren. Möglicherweise wird man dem spezifischen Wert insbesondere der Erzie-

hungsarbeit damit gar nicht gerecht.⁶ Denkbar wäre auch, für diese gemeinschaftsbezogenen Arbeiten ganz neuartige Institutionalisierungsformen des natürlich unerläßlichen Geldeinkommens zu entwickeln.

Wie bereits angedeutet wurde, konnte in der Vergangenheit die wirtschaftliche Gratifikation der Familienarbeit weitgehend familienintern, durch Unterhaltsleistungen in der Ehe und im Generationenverbund geleistet werden. Ob dies voraussetzt, daß die Familien- wie die Erwerbsstrukturen historisch leider geradezu universell patriarchal verfaßt sind, die wirtschaftlichen Wahlmöglichkeiten der Männer also diejenigen der Frauen erheblich überwiegen, ist fraglich. Denkbar wäre durchaus, daß die überwiegende Sorge für Kinder den Frauen nicht zum wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Nachteil gereicht. Beispiele für eine soziale Ökonomie, bei der die Frauen überwiegend die Kindererziehung verantworten und dennoch von Männern nicht beschränkt werden, sind historisch selten, aber vorhanden (prototypisch bei den Minangkabau auf Sumatra), allerdings bisher kaum in Industriegesellschaften. Gleichheit trotz Differenz setzt voraus, daß Frauen über wirtschaftliche Ressourcen verfügen, die nicht von der wirtschaftlichen oder Rechtsposition ihrer/der Männer abgeleitet sind, zugleich aber nicht weniger „wert“ sind als die Ressourcen, die den Männern zur Verfügung stehen.

Auch wenn manche Autorinnen und Autoren den Schlüssel für ein demokratisches, auf Gleichheit und Würde gegründetes Geschlechterverhältnis nur teilweise in wirtschaftlicher Chancengleichheit erkennen und weit eher auf psychologische und philosophische Neukonzeptionen des Geschlechterverhältnisses setzen, möchte ich mit dem eingangs zitierten Philosophen Rorty nachdrücklich dafür plädieren, den Wert des Geldes gerade in Phasen intensiver Verpflichtungen zur Familienarbeit zu beachten. Wer sich um Kinder, vor allem um kleine Kinder sorgt, ist empfindlich und angewiesen auf Unterstützung durch Dritte. Diese soll und kann der Wohlfahrts-

⁶ Am Beispiel eines Musikseminars erläutert Holger Lampson, warum der hergebrachte Begriff der Wertschöpfung für den Ausbildungsprozeß eigentlich ungeeignet ist: *„Die künstlerische und pädagogische Potenz ist an Menschen gebunden und muß frei fließen, man kann sie nicht verkaufen. Im Weitergeben und im Entgegennehmen, sowie im Ausgleichen liegt ein Freiheitsmoment, das, wenn es wirtschaftlich ausgedrückt werden soll, zum Begriff des Schenkens gehört. (...) Das Geld - im Form von Studiengebühren - dient der Ermöglichung des Ausbildungsprozesses“* (Lampson 1996, S. 6). Ähnliches läßt sich vielleicht auch für die Familientätigkeit sagen: sie ist wesentlich Gemeinschaftstätigkeit, ein Geschenk der Eltern an ihre Kinder - für das sie wiederum von ihren Kindern viel zurückerhalten können, was monetär nicht erfaßt werden kann.

staat nicht ersetzen, aber er kann dazu beitragen, daß die Unterstützungsnetzwerke für Erziehende - die Ehe, Lebenspartner, Freunde, Nachbarn, Verwandte - nur begrenzt be- und somit nicht überlastet werden.

Bevor wir im nächsten Abschnitt zukunftsorientierte Überlegungen zu einer Reform familienorientierter Transfers versuchen, möchte ich noch einen Blick auf die Entwicklung staatlicher Ausgaben für Ehe und Familie im Vergleich mit den Ausgaben für andere Funktionsbereiche des deutschen Wohlfahrtsstaates werfen. Die in Abbildung 6 zusammengestellten Entwicklungsverläufe der Verteilung des Sozialbudgets stimmen familienpolitisch bedenklich: Obwohl die produktiven Leistungen der Familie aufgrund der Expansion der Marktökonomie zurückgehen, wird durch staatliche Transfers diese produktive Leistung nicht gestärkt, vielmehr werden die relativen Einkommensleistungen gerade in den kritischen Familienphasen sukzessive reduziert - was die produktiven Leistungen der Familie, in monetären Kategorien, weiter schwächt. Die hier präsentierten Verteilungsdaten sind pauschal. Eine vertiefte Betrachtung verdeutlicht die problematischen Verschiebungen: so hat das relative Gewicht der Leistung „Ehegattensplitting“ an der Position „Ehe und Familie“ des Sozialbudgets seit 1985 (damals 40% des Familienlastenausgleichs) abgenommen (1992: 26,1%) (vgl. Kaufmann 1995, S. 198ff.). Parallel wurden freilich Steuerermäßigungen für Kinder erweitert, von 4,2% des Familienlastenausgleichs im Jahr 1985 auf bereits 16% im Jahr 1992. Wenn man berücksichtigt, daß Familien mit kleinen Kindern aufgrund ihrer niedrigen Markteinkommen (vgl. Abbildung 3) von Steuerermäßigungen kaum profitieren, kann von einer effektiven Familienförderung nicht gesprochen werden. Anzunehmen ist auch, daß sich das Wachstum der Ausgaben für Gesundheit etc. kaum zugunsten von Erziehenden, sondern unabhängig von einer früheren Erziehungsleistung vor allem zugunsten der Älteren und anderer Gesundheitsrisikogruppen auswirkt, also auf das Konto der Markt- und Staatsökonomie gerechnet werden muß. Das relative Sinken der öffentlichen Ausgaben für den Bereich Wohnen wiederum dürfte ebenfalls zuungunsten von Familien mit Kindern ausfallen, die bekanntlich auf dem „Markt“ noch immer schwer kindgerechten Wohnraum finden. Um das tatsächliche Gewicht der wohlfahrtsstaatlichen Stützung der Familienarbeit bestimmen zu können, scheinen noch erhebliche Forschungsbemühungen erforderlich; eine umfassende qualitative und quantitative Kritik des Sozialbudgets aus familienpolitischer Perspektive fehlt bisher.

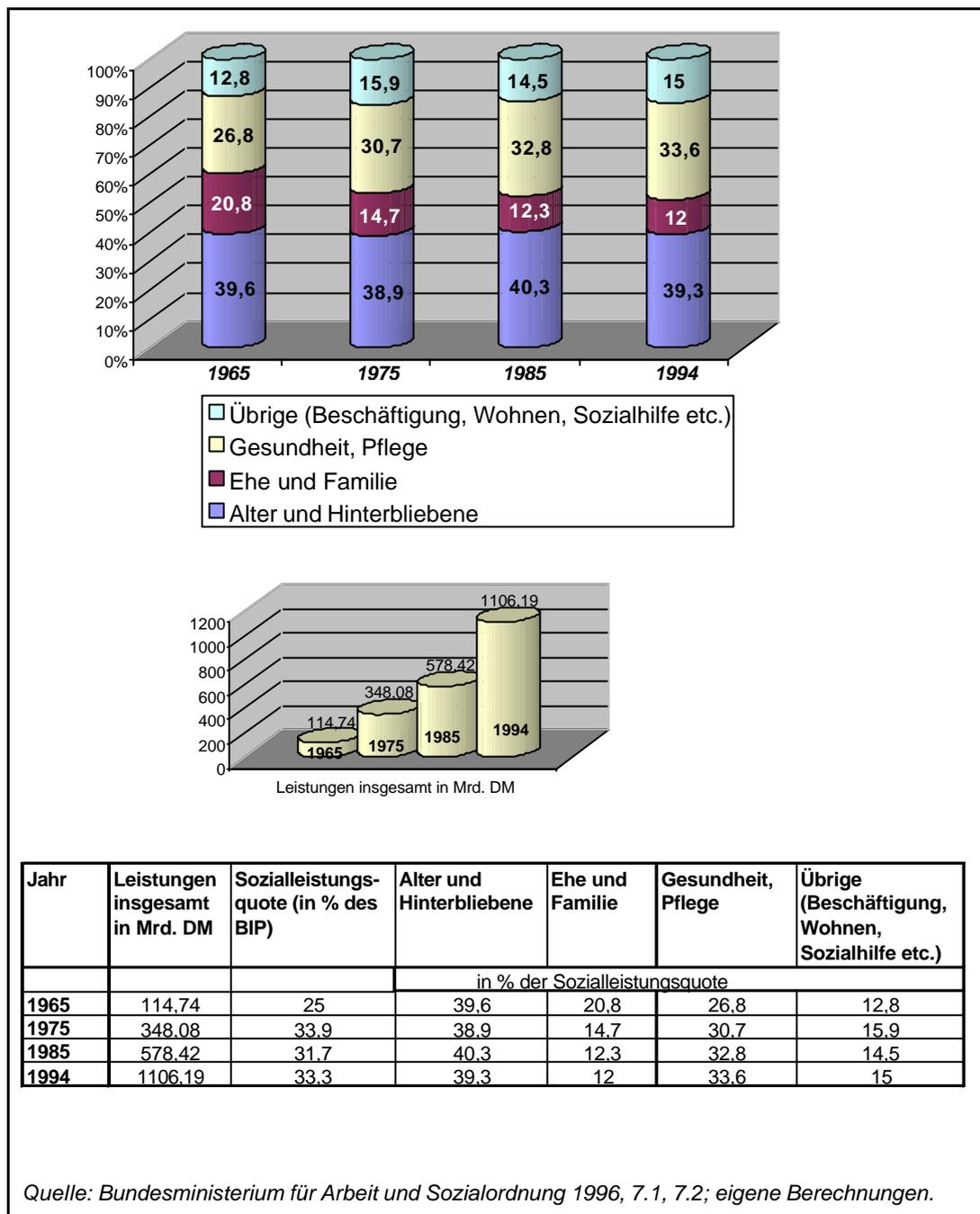


Abbildung 6: Entwicklung des Sozialbudgets in Deutschland (1965 - 1994) und Verteilung für die Funktionen

Zum Abschluß der Überlegungen zum wirtschaftlichen Wert der Familie möchte ich nochmals Stein Ringen zitieren, der den Teufelskreis wie folgt beschrieb, in dem sich die Familie als heute relativ *riskante* Lebensform befindet - im Unterschied zu vorsozialstaatlichen Zeiten, wo Familie gerade vor Lebensrisiken *schützte*: „(...) ein Teufelskreis, in dem die Leute das Vertrauen in die Familie verlieren und das Familienleben aus diesem Grund immer weniger anziehend wirkt. Die jungen Leute se-

hen, und sie haben Grund dazu, die Familie als eine hochriskante Strategie, sie zögern, der Familie als einer Institution zu vertrauen, der sie ihr Leben widmen und in der sie ihr Glück suchen, und sie entscheiden sich entweder dagegen oder nur halbherzig dafür. Diese Schwäche an Vertrauen unterminiert die Stabilität der Familie und das wiederum gibt noch mehr Grund für Mißtrauen. Bevor das Familienleben als eine gute Perspektive gerade von den Leuten betrachtet werden kann, die heute die Gelegenheit und die Freiheit haben, Nicht-Familie als einen Lebensentwurf zu wählen, kann man sich kaum vorstellen, wie dieser Teufelskreis durchbrochen werden kann“ (Ringen 1997a, S. 7; Übers. M.O.). Ein Schlüssel zum Durchbrechen dieses Teufelskreises liegt sicherlich in einer deutlichen und langfristig verlässlichen Anerkennung des Wertes der Familienarbeit.

2 Sozialpolitische Folgen (und Nebenfolgen) eines Erziehungsgehaltes

Offensichtlich bewerten die in Deutschland bestehenden familienpolitischen Leistungen bisher die Erziehungsarbeit nicht in einem Maße, daß sie eine auch nur annähernd der Erwerbsarbeit vergleichbare Anerkennung erfährt. Die Forderung nach einem „Erziehungsgehalt“ leistet hier einen wesentlichen Beitrag zur Schärfung des öffentlichen Bewußtseins um den wirtschaftlichen Wert von Erziehung und Familie. Das wird auch von den familienpolitischen Fachleuten so gesehen, die bislang dazu Stellung genommen haben (vgl. u.a. die Beiträge in Heidelberger Büro 1996). Allerdings wurde eine Reihe von kritischen Einwänden vorgetragen, die bei einer Weiterentwicklung des Modells dringend berücksichtigt werden müssen. Einer der gewichtigsten Einwände betrifft die Gefahr, daß ein solches Modell zu einer „Entsorgung des ersten Arbeitsmarktes von Müttern“ (Meier 1996, S. 53) beitragen könnte. Da das Modell nicht mit dieser Absicht konzipiert wurde, muß darüber nachgedacht werden, wie die „Bezahlung“ von Elternschaft zur Erweiterung von Handlungsoptionen für Eltern, für Frauen und Männer beitragen kann, und nicht zur Schließung von Wahlmöglichkeiten führt.

Diese Überlegungen können an der *Doppelfunktion* einer solchen Transferleistung anknüpfen: einerseits als „Lastenausgleich“ zu wirken - wie das heutige Kindergeld konzipiert ist -, andererseits als „Leistungsausgleich“, wie das heutige „Erziehungsgeld“, das zugleich auch als partieller Lastenausgleich gedacht ist aufgrund

der Übernahme der Opportunitätskosten der Kleinkinderziehung. In Hinblick auf das neue Modell führt diese Doppelfunktion zu grundsätzlicheren Fragen. Einerseits kann man nämlich die Kinder als den wirklichen Empfänger eines Erziehungsgehaltes betrachten, die Eltern wären insoweit nur Treuhänder. Ein solches Konzept des Erziehungsgehaltes als „Geld für Kinder“ spielt beispielsweise im Argument von Kaufmann eine Rolle, daß „im Rahmen einer größeren Neuordnung des Sozialstaats (könne) der Jugendliche ab dem 14. Lebensjahr selbst anspruchsberechtigt sein“ (Kaufmann 1996, S. 44). Diese Gedanken stehen im Kontext einer wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungslinie mit dem Ziel einer sozial- und verfassungsrechtlichen Aufwertung der Kinder, einer Aufwertung von Kinderrechten, wie sie beispielsweise in Schweden schon recht weit gediehen ist (vgl. Beck 1997, S. 211). Stein Ringen gibt beispielsweise zu bedenken, ob nicht Kinder selbst ein Wahlrecht erhalten sollen - das bis zum Erreichen des aktiven Wahlalters treuhänderisch durch die Mutter wahrgenommen wird⁷. Solche Überlegungen gehen über die rein kompensative Betrachtung eines „Lastenausgleiches“ weit hinaus und zielen im Grunde auf eine Neuorientierung des Wohlfahrtsstaates, der die Bürgerrolle selbst zum auslösenden Tatbestand für soziale Rechte (und wohl auch Pflichten) weiterentwickelt, sozialpolitische Leistungen deshalb nicht mehr vorrangig am Erwerbsverhältnis anbinden möchte. In den Forderungen nach einem „garantierten Grundeinkommen“ findet diese Orientierung ihren formalen Ausdruck. Die Konsequenz wäre zudem eine Individualisierung der sozialrechtlichen Absicherung.

Auf der anderen Seite steht die familienpolitische Perspektive einer Aufwertung der vor allem weiblichen Erziehungsarbeit durch ein „Geld für Erziehung“. Dies wurde am früheren Konzept des „Erziehungsgehaltes“ vor allem durch die wiederkehrende Beteuerung angezielt, man wolle die „Leistung“ der Erziehenden entlohnen, weshalb man dann auch von einem „Gehalt“ spricht und dieses - obgleich es sich um eine politische Transferleistung handelt - wie ein Markteinkommen be-

⁷ Er schlug dabei vor, daß Mütter für ihre Kinder - unabhängig von der Kinderzahl - eine zusätzliche Stimme für alle demokratischen Wahlverfahren erhalten, um damit treuhänderisch die Interessen der künftigen Generation wahrzunehmen (mündl. Mitteilung). Ein ähnlicher Vorschlag wurde jüngst von der Berliner Justizsenatorin Peschel-Gutzeit formuliert. Wenn eine solche Idee Attraktivität gewinnt, wäre allerdings zu bedenken, dieses Recht nicht automatisch den Müttern zu übertragen, sondern den erklärtermaßen vorrangig Erziehenden, die auch die Empfänger eines Erziehungsgehaltes sind. Dies können auch die Väter sein.

handeln will (Steuerpflicht) (vgl. Hatzold/Leipert 1996)⁸. Hinter diesem Denkansatz steht die Idee, daß gesellschaftlich wertvolle, auch unverzichtbare „Leistungen“ nicht nur im Erwerbssystem, sondern auch in anderen gesellschaftlichen Sphären erbracht werden, vor allem in der Familie. Da sich diese „Leistungen“ jedoch tendenziell gegen die Tauschlogik des Marktes sperren - könne auch die „Entlohnung“ nicht en detail, sondern nur pauschal erfolgen.

Beide Perspektiven konvergieren heute in einer universalistischen Annahme, wonach die sozialstaatliche Zentrierung auf Erwerbsarbeit wirksam abgebaut werden muß. Die Differenz zwischen beiden Perspektiven besteht darin, daß das Konzept eines „Lastenausgleichs“ die Existenz - hier: der Kinder -, vermittelt über den Bürgerstatus zum Anknüpfungspunkt von sozialstaatlichen Transferleistungen machen möchte; die Perspektive des „Leistungsausgleichs“ möchte Leistungen - hier: die Erziehungsleistung - pauschal honorieren, unabhängig von ihrer kontraktuellen Struktur.

Bereits diese kurzen Erörterungen zeigen, daß eine ideale Trennung zwischen „Lasten“- und „Leistungsausgleich“ nur sehr schwer möglich ist. Die Befürworter des „Erziehungsgeltes“ schwanken zwischen beiden Begründungen. Ähnlich werden auch die Begründungen für eine Grundrente im Alter gefaßt: sie wird meist zugleich als Bürgerrecht wie als pauschalierte Vergütung für Lebensleistung gefaßt (vgl. Opielka 1997a). Für andere universalistische Transfers läßt sich vermutlich eine ähnliche Doppelfunktion ausmachen.

Was folgt aus solchen Betrachtungen? Eine Option wäre, den Gedanken des dem Arbeitsvertrag abgeschauten „Gehaltes“ aufgeben und nicht mehr von einem „Erziehungsgeltes“ zu sprechen. Der eingeführte Begriff des „Erziehungsgeldes“ trifft die skizzierte Doppelfunktion - Lasten- wie Leistungsausgleich zu sein - vermutlich recht präzise (vgl. auch Kindergeld, Bürgergeld etc.). Doch Begriffe sind auch historische Phänomene und das Erziehungsgeld wird in Deutschland nicht mit einer Bewertung der Erziehungsarbeit in Verbindung gebracht, die auch nur einigermaßen ihrem wirtschaftlichen Wert entspricht.

Vielleicht wäre auch der Begriff „Elternrente“ sinnvoll, anknüpfend an den Schreiber-Plan der 50er-Jahre, der für einen wirklichen Dreigenerationenvertrag steht, in

⁸ In der früheren Fassung war auch die Sozialversicherungspflichtigkeit des Erziehungsgel-

dem die sozialpolitische Sorge für die Alters- und die Jugendbevölkerung systematisch verknüpft wird (Kindheitsrente plus Altersrente). Man würde dadurch nicht nur die Verbindung zur Altersrente markieren, sondern auch an die ökonomische Verwendung des Begriffs „Rente“ seit Ricardo anknüpfen: (Grund-)„Rente“ steht hier für die Teilhabe an einem Verfügungspool des Volkseinkommens, für einen verbrieften Anteil am - hier: gesellschaftlich - erwirtschafteten Überschuß, der eben verteilt werden kann.

Auch ein Begriff wie „Erziehungstipendium“ erscheint vorderhand bedenkenswert. Bei Studienstipendien oder Künstlerstipendien handelt es sich um steuerfreie Leistungen des Staates (oder Dritter) zur Ermöglichung des Lebensunterhaltes von Personen, deren wertschöpfende Tätigkeit kein unmittelbares Äquivalent auf dem Markt findet. Dieser Typus von Leistungen fügt sich eben nicht so recht in die Unterscheidung von primärer und sekundärer Einkommensverteilung. Kaufmann unterscheidet zwischen „Prozeßnutzen“ und „Ergebnisnutzen“ (Kaufmann 1994, S. 373) und macht darauf aufmerksam, daß die Prozeßnutzen, die in besonders reiner Form in Bildungs- und Erziehungsprozessen zustandekommen, in einer Marktwirtschaft keine eigenständige Bewertung erfahren.

Trotz dieser vielfältigen Bedenken und Alternativen spricht für den Begriff „Erziehungsgehalt“ der sozialpolitische Impuls einer Erweiterung des ökonomischen Produktivitätsverständnisses. Dabei könnte man an den Begriff der „öffentlichen Güter“ anknüpfen. Öffentliche (oder kollektive) Güter sind in ihrem Nutzen nicht auf einzelne Leistungsempfänger begrenzt. Dies scheint in modernen, wohlfahrtsstaatlich verfaßten Gesellschaften auch für Kinder zu gelten. Während in traditionellen Gesellschaften Kinder tatsächlich auch ein privates Gut bildeten, weil sie zum Risikoschutz in Fällen von Krankheit und Alter beitrugen, Erwerbstätigkeit also Familie voraussetzte, ist es heute umgekehrt: Kinder dienen nicht mehr zum individuellen Risikoschutz, sondern erzeugen selbst (wirtschaftliche) Risiken. Aus Sicht der Gesellschaft sind Kinder freilich nach wie vor unverzichtbar. Ähnlich wie heute der Schutz der natürlichen Umwelt scheinen Kinder heute ein „öffentliches Gut“ zu sein. Unter dieser Prämisse wäre auch ein „Erziehungsgehalt“ konventionell legitimierbar: es entspricht Einkommenszahlungen beispielsweise an Beamte oder ge-

nerell im öffentlichen Sektor, die im übrigen qua Konvention selbstverständlich dem Bruttosozialprodukt zugerechnet werden.

Ob man nun von „Erziehungsgehalt“, „Erziehungsgeld“, „Elternrente“, „Erziehungsstipendium“ oder auch von einem „Grundeinkommen für Erziehung“ spricht, diese Konzeptionen bewegen sich nicht im luftleeren Raum, sondern müssen in irgendeiner Weise an den wohlfahrtsstaatlichen Institutionen in Deutschland (und später wohl auch: in Europa) anknüpfen. Je nach Anknüpfung, nach Niveau, Bezugsdauer etc. wandelt sich eine solche Leistung erheblich, steigt ihr Nutzen für die Anspruchsberechtigten und für die Gesellschaft insgesamt. Ich möchte deshalb im folgenden anhand einiger zentraler Parameter eines solchen Reformkonzeptes die Fragen der wohlfahrtsstaatlichen Institutionalisierung erörtern.

3 Zielsetzungen eines Erziehungsgehaltes

Folgende Zielsetzungen sollen im Rahmen der Weiterentwicklung des bisherigen Modells „Erziehungsgehalt“ (Hatzold/Leipert 1996) verfolgt werden:

- Monetäre Anerkennung der produktiven Leistung der Erziehungsarbeit
- Anerkennung des Mehraufwandes an Arbeit in Abhängigkeit von der Kinderzahl
- Besondere Förderung der Erziehungstätigkeit in den ersten 7 Jahren eines Kindes
- Verhinderung von Sozialhilfebedürftigkeit bei Erziehung (v.a. - aber nicht nur - bei Alleinerziehenden)⁹
- Anerkennung der produktiven Leistung der Haushaltsproduktion selbst, konzentriert auf Familien mit Kindern für die Gesamtdauer der Unterhaltsverpflichtung (d.h. ggf. bis Abschluß der Ausbildung)
- Anerkennung der Erziehungsarbeit als qualifizierten Beitrag zur Alterssicherung

⁹ Damit soll auch die Armut von Kindern verhindert werden, einem in den letzten Jahren in den meisten Industriegesellschaften grassierenden, endemischen Problem. Kinder werden nicht willkommen geheißen. Wie sollen sie sich dann mit der Welt der Erwachsenen verbinden?

- Stärkung der Wahlfreiheit zwischen Erziehungs- und Erwerbstätigkeit in allen Lebensphasen, auch als Anreizstruktur für Erziehungsleistungen von Männern
- Förderung von Teilzeitarbeitsverhältnissen (aber keinen Zwang)
- Verfassungsrechtliche und politische Absicherung mindestens vergleichbar den Ansprüchen aus Sozialversicherungen und Versorgungssystemen

3.1 Das neue Modell: Integration von Transfer- und Steuerleistungen für Erziehende

Um diese Ziele zu erreichen, wird im folgenden gegenüber dem bisherigen Konzept einer einzigen Pauschalzahlung (1.300 DM pro Kind für 12 Jahre mit Steuer- und Sozialversicherungspflicht, vgl. Hatzold/Leipert 1996) stärker auf eine Integration in die vorhandenen steuerlichen und sozialrechtlichen Systeme abgestellt. Damit werden die Chancen erhöht, entsprechend der sozialpolitischen Erfahrung in der Bundesrepublik Deutschland kurzfristig einzelne Bestandteile umzusetzen („Inkrementalismus“¹⁰), ohne das Gesamtkonzept der Reform zu gefährden. Das neue Modell könnte aus politischen Gründen - vor allem um die Gleichwertigkeit von häuslicher und außerhäuslicher Arbeit zu betonen - weiterhin „Erziehungsgehalt“ genannt werden¹¹.

Zum Zeitpunkt des Verfassens des vorliegenden Beitrags wird unter dem Titel „Erziehungsgehalt 2000“ vom Autor in Zusammenarbeit mit Christian Leipert ein neues Modell entwickelt und in einem noch nicht veröffentlichten Gutachten auf seine Voraussetzungen und Konsequenzen untersucht. Die diesem Modell zugrundeliegenden Parameter sollen im folgenden dargelegt und erörtert werden. Im einzel-

¹⁰ Aktuelle und einschlägige Beispiele für eine inkrementalistische Strategie finden sich in zwei jüngeren Reformmaßnahmen: der Übertragung der Auszahlung des Kindergeldes von den Arbeitsämtern an die Finanzbehörden (bzw. die Unternehmen) sowie der Anhebung des Einkommenssteuerfreibetrages (zumindest für erwachsene Haushaltsmitglieder) auf das Existenzminimum (Sozialhilfeniveau).

¹¹ Die Bezeichnung „Gehalt“ soll vor allem die angestrebte volkswirtschaftliche Gleichstellung der Erziehungsleistung mit den Leistungen markieren, für die Primäreinkommen (Löhne und Gehälter, Vermögenseinkommen) erzielt werden. Zu prüfen bleibt noch, ob es sich um eine politische und insoweit ökonomisch eher fiktive Gleichstellung handeln kann (vergleichbar den Satellitenrechnungen zum Bruttosozialprodukt) oder ob diese Reform mit Vorschlägen begleitet wird, den Begriff der Primäreinkommen um spezifische, bisher als Sekundäreinkommen bezeichnete Transferleistungen zu erweitern.

nen könnte das **neue Modell des Erziehungsgehaltes** wie folgt aussehen, wobei sich einige Aspekte bis zur Veröffentlichung des Gutachtens noch ändern können¹².

(a) 1. bis 7. Jahr (erwerbszeitabhängig/einkommensunabhängig) (**Erziehungsgehalt I**):

Grundbetrag (bei einem Kind¹³): 2.000 DM p.M. (Alleinerziehende: 2.300 DM¹⁴)

Zusatzbetrag für jedes weitere Kind: 1.000 DM p.M. (Alleinerziehende: 1.150 DM)

Das Erziehungsgehalt ist wie jedes andere Erwerbs- oder Vermögenseinkommen zu versteuern. Die Leistungen für eine/n Erziehende/n mit drei Kindern unter 8 Jahren sollen das durchschnittliche Einkommen¹⁵ aus abhängiger Erwerbsarbeit erreichen.

Erziehungs- und Betreuungsarbeit ist notwendige gesellschaftliche Arbeit und der gewerblichen Erwerbstätigkeit gleichwertig.¹⁶ Die Höhe des *Erziehungsgehaltes I*

¹² Die folgende Konzeption (Abschnitt 3.1) entstand im Diskussionsprozeß des laufenden ISÖ-Projektes „Erziehungsgehalt 2000“ gemeinsam mit Dr. Christian Leipert. Die Konzeption bildet die Grundlage eines Gutachtens, das im Anfang 1998 der Öffentlichkeit präsentiert wird. Die volkswirtschaftlichen Berechnungen der Kosten und Wirkungen des „Erziehungsgehalt 2000“ erfolgen durch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW, Berlin) (Dr. Volker Meinhardt, Dr. Ellen Kirner, Prof. Dr. Joachim Schwarze).

¹³ Der Sockelbetrag beläuft sich insoweit auf 1.000 DM und wird für jedes Kind um 1.000 DM erhöht. Als „erstes“ Kind gilt jeweils das jüngste Kind einer Familie bzw. einer/s Alleinerziehenden.

¹⁴ Die besondere Bedarfslage von Alleinerziehenden ist nicht Gegenstand des Erziehungsgehalts, das sich nicht über Bedarfsgesichtspunkte sondern über die Anerkennung der Erziehungsarbeit begründet. Zudem darf ein Zuschlag für Alleinerziehende keinen Anreiz zur Auflösung von Ehe- und Haushaltsgemeinschaften geben. Allerdings leisten Alleinerziehende in der Regel einen höheren Umfang an Erziehungsarbeit. Dies soll durch den Zuschlag anerkannt werden. Sofern das Erziehungsgehalt bei Alleinerziehenden sowie in besonderen Bedarfssituationen (z.B. Behinderungen) nicht ausreicht, wird darüber hinaus an spezifische Sicherungssysteme verwiesen (z.B. Versorgungsträger, BSHG).

¹⁵ Vor Steuer, nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge. Dies begründet sich nicht nur normativ, sondern aus der Tatsache, daß bei drei Kindern in diesem Alter in der Regel eine Erwerbstätigkeit nicht möglich ist.

¹⁶ Es handelt sich insoweit bei diesem Vorschlag um eine originär sozialökologische Strategie der Risikoreduzierung und -streuung, weil ohnehin geleistete, aber zunehmend prekäre Arbeit geschützt wird (Risiko für Kinder und Familien) und weil Optionen jenseits des Arbeitsmarktes gestärkt werden (Risiko der Erwerbslosigkeit). Aus der grundsätzlichen Komplementarität von Erwerbs- und Familienarbeit heraus halten wir ihre partielle Substitution für richtig, weil sie die Optionsspielräume von Familien erweitert. Ein erwerbsarbeitsunabhängiger Anspruch auf ein Erziehungsgehalt würde nicht nur unterstellen, daß die Erziehungs- und Familienarbeit praktisch keine Kernzeiten bean-

(bis einschl. 7. Jahr) hängt deshalb ab von der Erwerbsbeteiligung des bzw. der Bezugsberechtigten. Ab der 6. Stunde (bei Alleinerziehenden; bei Paaren: ab der 46. Stunde) außerhäuslicher Erwerbstätigkeit pro Woche reduziert sich der Anspruch auf das Erziehungsgehalt um 2 Prozentpunkte pro Stunde¹⁷. Das bedeutet beispielsweise:¹⁸

bei 100% Erwerbstätigkeit (40 Stunden) erhält man 30% des Erziehungsgehaltes

spricht; darüber hinaus würde ein solcher Anspruch in vielen Fällen zu Überversorgung führen; drei volle Gehälter sind nicht gerechtfertigt.

¹⁷ Mit diesem Vorschlag würde die individuelle Erwerbsarbeitszeit als differenziert leistungsauslösender Parameter in das Sozialrecht eingeführt, was zwar auf verwaltungstechnische Probleme stoßen wird, die gleichwohl bei entsprechendem politischen Willen nicht unüberwindbar sind. So kann beispielsweise die Arbeitszeit des jeweiligen Anspruchszeitraumes (z.B. 1 Jahr) zugrundegelegt werden, wobei die Angaben durch den Arbeitgeber erfolgen, der für ihre Richtigkeit verantwortlich ist (vergleichbar den Jahresarbeitszeitmeldungen an die Berufsgenossenschaften). Zu Beginn des jeweiligen Anspruchszeitraumes wird die voraussichtliche Arbeitszeit zugrundegelegt, am Ende des Zeitraums - und damit zu Beginn des nächsten Jahres - werden die tatsächlichen Arbeitszeiten festgestellt. Mehr- oder Minderbeträge werden im Folgezeitraum ausgeglichen. Die Arbeitszeitangaben werden (vergleichbar den Freibeträgen) in die Lohnsteuerkarte eingetragen. Da die Informationen bei den Finanzbehörden anfallen, wäre eine Auftragsverwaltung für den Bundesfamilienfonds sinnvoll. Für einen praktisch stufenlosen Berechnungsmodus (in Stundenschritten) spricht, daß die Einführung eines Erziehungsgehaltes nicht erneut künstliche Arbeitszeitmuster fixiert, sondern die längst überfällige Vielfalt von Arbeitszeitvarianten positiv begleitet. Die konkrete Umsetzung hängt sicher auch von der weiteren Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und von den Intentionen der Tarifpartner ab. Bei Selbständigen und bei einer Kombination von Einkommen aus abhängiger und selbständiger Arbeit müßten die Arbeitszeitquanten orientiert am Durchschnittseinkommen aus abhängiger Arbeit in Einkommensstufen umgerechnet werden, so daß für (Teil-)Selbständige das Erziehungsgehalt faktisch einkommensabhängig ist und insbesondere bei Besserverdienenden nur noch der Grundbetrag (30%) gezahlt würde (Durchschnittseinkommen in 1997 ca. 5.400 DM p.M. entspricht dann 40 Std., 2.700 DM entspricht 20 Std. usf.).

¹⁸ Ausgangsgröße für die Berechnung des Erziehungsgehaltsanspruchs in den ersten sieben Lebensjahren eines Kindes ist eine Wochenarbeitszeit in Höhe von 40 Stunden, unabhängig davon, ob die tarifliche Wochenarbeitszeit für eine/n Vollzeit (100%) Erwerbstätigen wie derzeit in der Regel 38,5 Std., bei einigen Berufsgruppen ca. 40 Std. (z.B. Lehrer in bestimmten Bundesländern), 32 Std. (wie von der IG Metall gefordert) oder noch weniger beträgt (z.B. im VW-Haustarifvertrag mit ca. 28 Std.). Arbeitszeitverkürzung wird belohnt. Das Erziehungsgehalt ist deshalb bewußt nicht anreizneutral hinsichtlich der Erwerbsarbeitsbeteiligung. Um den Vorschlag des Erziehungsgehaltes nicht mit arbeitszeitpolitischen Zusatzannahmen zu überfrachten, wurde vom tatsächlichen „Normalarbeitszeitverhältnis“ ausgegangen, das derzeit um die 40 Wochenstunden liegt (nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit für 1996 bei ca. 37,56 Std./Woche in Westdeutschland, 39,63 Std. in Ostdeutschland; 47,89 Std. bei Selbständigen/West und 53,78 Std. bei Selbständigen/Ost). Sollte sich die „Normalarbeitszeit“ entsprechend verändern, könnten auch die arbeitszeitbezogenen Parameter des Erziehungsgehaltes modifiziert werden.

bei 50% (20 Stunden): 70%

bei 0 bis 12,5% (0-5 Stunden): 100%

Als Anreiz zur partnerschaftlichen Teilung der Erziehungsarbeit sollen die Erwerbszeiten beider Eltern berücksichtigt werden.¹⁹ Entsprechend dem Steuer- und weiten Teilen des Sozialrechts wird der Familienhaushalt (Ehe) als Betriebsgemeinschaft betrachtet. Die für Kinder zur Verfügung stehenden Zeitressourcen werden insgesamt berücksichtigt. Das volle Erziehungsgehalt wird gezahlt, wenn 50% der möglichen Erwerbsarbeitszeit beider Partner für Erziehungstätigkeit reserviert wird. Daraus ergeben sich folgende Verteilungsoptionen von Erwerbszeit und Erziehungsgehalt:

Erwerbsarbeitszeit (in %-Anteil, in Klammer: in Stunden) bspw.		Summe Erwerbsarbeitszeit der Eltern	= Erwerbszeitanteil zur Berechnung des Erziehungsgehaltes	Anspruch auf Erziehungsgehalt zu
Elternteil 1	Elternteil 2			
max. 100	max. 100	200%	= 100%	30%
0 (0-5 Std.)	100 (40 Std.)	100%	= 0%	100%
50 (20 Std.)	50 (20 Std.)	100%	= 0%	100%
50 (20 Std.)	80 (32 Std.)	130%	= 30%	82%
75 (30 Std.)	75 (30 Std.)	150%	= 50 %	70%

Abbildung 7: Erziehungsgehalt und Arbeitszeiten

Während einer Ausbildung wird das Erziehungsgehalt (wie heute das Erziehungsgehalt) in vollem Umfang gezahlt. Ein Elternteil, das arbeitslos gemeldet ist und Leistungen der BfA bezieht, wird hinsichtlich des Erziehungsgehaltsanspruchs im

¹⁹ Um den Erziehungsgehaltsanspruch eines Ehepaares (oder von zwei zusammenlebenden Elternteilen) zu bestimmen, müssen zunächst die Erwerbsarbeitszeiten von beiden Elternteilen addiert werden. Aus der dann ermittelten Differenz zwischen tatsächlicher Gesamterwerbszeit zu maximal möglicher Gesamterwerbszeit läßt sich dann der Erziehungsgehaltsanspruch des Paares (oder ggf. eines Elternteiles) bestimmen. Bei Vollerwerbstätigkeit beider Elternteile wird der Sockelbetrag (30%) gezahlt. Eine Anhebung des Sockelbetrages auf ca. 40% erscheint jedoch sinnvoll, wenn eine öffentliche Finanzierung von Betreuungseinrichtungen im Vorschulalter weitgehend entfällt; zum anderen ließe sie sich aber auch über die bessere Anerkennung der Erziehungsarbeit gewerblich Erwerbstätiger (was vor allem Alleinerziehende betrifft) begründen. Nach der EU-Richtlinie zum Erziehungsurlaub muß ein Teil des Anspruchs dem Vater nicht übertragbar zur Verfügung stehen. Es wäre möglicherweise sinnvoll, daß Väter mindestens 3 Monate (evtl. auch 1 Jahr!) des Erziehungsgehaltsanspruchs der ersten sieben Jahre in Anspruch nehmen müssen, um die vollen sieben Jahre pro Kind auszuschöpfen.

entsprechenden Umfang der Meldung als erwerbstätig bewertet. Zwischen dem 4. und dem 7. Jahr *kann* ein Teil des Erziehungsgehalts auf Wunsch in Form eines steuerfreien „Erziehungsgutscheins“ ausgezahlt werden (ca. 600 DM für das erste, ca. 400 DM p.M. für die weiteren Kinder).²⁰ Der Baranteil des Erziehungsgehalts schrumpft dann auf 1.400 DM für das 1. Kind und auf 600 DM für jedes weitere Kind.²¹ Die *wahlweise* Aufspaltung des Erziehungsgehalts in einen Baranteil und in einen Erziehungsgutschein zur Kindergartenbetreuung kommt der Tatsache entgegen, daß heute die Betreuung von 3 bis 6jährigen Kindern in einem öffentlich anerkannten Kindergarten von allen gesellschaftlichen Kräften befürwortet wird.²² Auch bei Vollzeitberufstätigkeit beider Elternteile soll ein Betrag verbleiben, der zur Deckung der Kindergartenkosten (4.-7. Jahr) voll ausreicht.²³

²⁰ Grundsätzlich wird das Erziehungsgehalt vollständig bar ausgezahlt. Eine obligatorische Teilauszahlung als Erziehungsgutschein wäre nur gerechtfertigt, wenn der Kindergartenbesuch für alle Kinder verpflichtend wäre. Das Niveau des Erziehungsgehalts (Grundbetrag bzw. Zusatzbetrag) muß in den ersten drei Lebensjahren des Kindes ausreichen, um eine qualifizierte außerhäusliche Kinderbetreuung (ganztags) finanzieren zu können. Der Erziehungsgutschein muß ausreichen, um eine qualifizierte Halbtagsbetreuung (5-6 Stunden täglich) finanzieren zu können (vgl. den Vorschlag des „Kinderbetreuungsschecks“ des Österreichischen Instituts für Familienforschung 1997). Regionale Mehrkosten oder spezifische pädagogische Angebote (bei besonderen Belastungen, ggf. auch für Alleinerziehende) sind durch die Kommunen oder andere Leistungssysteme auszugleichen. Erziehungsgutscheine können nur bei staatlich oder vergleichbar zertifizierten Kinderbetreuungsformen eingelöst werden, um einen pädagogischen Standard zu sichern. Ziele des Erziehungsgutscheins im Vorschulalter sind eine integrierte Betrachtung der häuslichen und außerhäuslichen Erziehungsarbeit (Entwicklung des „Humanvermögens“), die Steigerung der Wahlfreiheit der Eltern und ein Beitrag zur Kostenwahrheit (ähnlich argumentiert auch die Forschergruppe um Gert Wagner, vgl. Kreyenfeld u.a. 1997, Spieß/Wagner 1997).

²¹ Für den Erziehungsgutschein für das 2. und weitere Kinder werden 400 DM eingeplant, da Eltern teils erhebliche Abschläge bei Kindergartengebühren erhalten, wenn sie mehr als 1 Kind anmelden. Mit dieser Regelung wird zwar das Prinzip der Kostenwahrheit durchbrochen. Aus pragmatischen Gründen erscheint es jedoch sinnvoll, dieses Prinzip nicht überspitzt zur Anwendung zu bringen: schon aufgrund regional und aus sonstigen Gründen nicht unerheblich schwankender Kosten pro Kindergarten-/Kindertagesstättenplatz wird sich zumindest in einer nicht unerheblichen Übergangszeit ein Teil von Sonderregelungen halten.

²² Daß Kindergärten zusätzlich zu den Familien als Bildungseinrichtungen für Kinder gebraucht werden, ist heute Konsens (vgl. das Recht auf einen Kindergartenplatz im reformierten Kinder- und Jugendhilfegesetz). Während sich Mütter und Väter heute im allgemeinen mehr Zeit für das häusliche Zusammensein mit und die Betreuung von ihren kleinen Kindern im Alter von 0 bis 3 Jahren wünschen, sehen sie ebenso die Vorteile einer (mindestens) Halbtags-Kindergartenbetreuung für die Entwicklung ihrer Kinder ab dem 4. Lebensjahr.

²³ Sind beide Elternteile vollberufstätig, so wird durch die Zahlung des Sockelbetrages eine Verbesserung der heutigen Situation erreicht (600,- DM beim ersten Kind gegenüber keiner Leistung heute und langfristige Sicherung); er trägt auch der Tatsache Rechnung, daß Eltern bei entsprechenden Einkommen schon heute eine Zuzahlung zu

Denkbar ist auch, den Baranteil des Erziehungsgehalts I zwischen dem 4. und 7. Lebensjahr des Kindes optional mit einem *Zeitkonto* auszugestalten, so daß die einkommensunabhängige Leistung (4 Jahre) bis zum 16. Lebensjahr des Kindes in Anspruch genommen werden kann.

(b) 8. bis max. 18. Lebensjahr²⁴ und danach (erwerbszeitunabhängig/einkommensabhängig) (*Erziehungsgehalt II*):²⁵

Grundbetrag (1 Kind): 1.400 DM p.M.

Zusatzbetrag für jedes weitere Kind: 600 DM p.M. pro Kind (bis 18. Jahr)

Ab dem vollendeten 7. Jahr des (jüngsten) Kindes soll das Erziehungsgehalt vom verfügbaren Haushaltseinkommen abhängen (Bemessungsgrundlage lt. Einkommenssteuertarif²⁶); Einkommen i.S. des Einkommenssteuerrechts (Erwerbseinkommen, Einkünfte aus Vermögen etc.) werden nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge zu 50% auf den Anspruch für das Erziehungsgehalt II angerechnet.²⁷ Bis zum 18. Lebensjahr des jüngsten Kindes werden Grundbetrag und Zusatzbetrag gezahlt. Anschließend besteht ein dauerhafter Anspruch auf den Grundbetrag in Höhe von derzeit 1.400 DM p.M. bis zum Rentenzugang (Grundsicherung als negative Einkommenssteuer für Erziehende). Der bei mehreren Kin-

den Kinderbetreuungseinrichtungen leisten müssen, die bei Ganztagsbetreuung bis ca. 600,- DM p.M. beträgt.

²⁴ Solange Haushalts- bzw. Unterhaltsgemeinschaft besteht (steuerliche Kinder).

²⁵ Der Grundbetrag des Erziehungsgehalts trägt nur teilweise Leistungsgesichtspunkten Rechnung, da das Konzept bewußt Leistungs- und Bedarfsorientierung kombiniert (ein Erziehungsgehalt setzt zumindest ein Kind voraus). Er soll - kombiniert mit Kindergeld und ggf. Wohngeld - existenzsichernd sein, d.h. mindestens dem heutigen Sozialhilfeniveau entsprechen (allerdings ohne Anrechnung von Vermögen, Verwandteneinkommen etc.). Bei der Bemessung des einkommensabhängigen Erziehungsgehalts II (ab dem 8. Lebensjahr) werden Bedarfsgesichtspunkte stärker gewichtet, da das Sicherungsziel hier vor allem in der materiellen Absicherung der Übernahme eines doppelt riskanten Lebensmodells mit Kindern besteht (Opportunitätskosten der Erwerbsarbeitsreduzierung sowie Unterhaltsverpflichtungen). In etwa bleibt der auf den Bedarf des Erziehenden bezogene Anteil (ca. 1000 DM) konstant, während die kindbezogenen Zuschläge aufgrund der gegenwärtigen staatlichen Finanzierung des Schul- und Ausbildungswesens entsprechend reduziert werden (und zwar jeweils etwa um den Anteil, der im Erziehungsgehalt I für den Bildungsgutschein vorgesehen ist).

²⁶ Allerdings berücksichtigt derzeit der Einkommenssteuertarif nur einen Kinderfreibetrag, der deutlich unter den durchschnittlichen Unterhaltskosten für Kinder liegt. Berücksichtigt werden nur steuerliche Kinder, für Kinder mit eigenem Einkommen entsteht kein Anspruch auf den Zusatzbetrag des Erziehungsgehalts II.

dern im Alter von sowohl unter wie über acht Jahren entstehende Anspruch auf das einkommensunabhängige Erziehungsgehalt I und das einkommensabhängige Erziehungsgehalt II erfordert allerdings recht komplexe Tabellen. In der Regel wird in diesen Fällen ein Anspruch auf das Erziehungsgehalt II nur bei geringen sonstigen Haushaltseinkommen entstehen. Offen ist, inwieweit zusätzlich der Geldleistung auch ein Anspruch auf einen Erziehungsgutschein zum Hortbesuch für Kinder vom 7. bis 12. (14.) geschaffen werden soll.

Das einkommensabhängige *Erziehungsgehalt II* (ab dem 8. Lebensjahr) zielt zuerst auf die langfristige Existenzsicherung und damit auf die Abwehr der Armut von Familien bzw. der Erziehenden²⁸. In der vorgeschlagenen Ausgestaltung als negative Einkommenssteuer wird die Teilnahme am Erwerbssystem gefördert (Aktivierung).

²⁷ Der stärker erwerbstätige Ehe-/Lebenspartner erhält einen Steuerfreibetrag in Höhe des Grundbetrags abzüglich 20% Haushaltersparnis.

²⁸ In zweiter Linie geht es auch hierbei um die materielle Anerkennung der Arbeitsleistung von Erziehenden, bei der aufgrund des Alters der Kinder die Pflegeleistung zwar zurücktritt, die pädagogische Arbeit jedoch bleibt. Das Erziehungsgehalt II konzentriert sich auf die Armutsprävention, deshalb die Einkommensabhängigkeit.

Alter der Kinder	1. Kind		2. und weitere Kinder	
0 bis 3 Jahre (erwerbszeitabhängig - einkommensunabhängig)	2.000 DM p.M.		je 1.000 DM p.M.	
4 bis 7 Jahre (erwerbszeitabhängig - einkommensunabhängig)	1.400 DM Geldleistung	600 DM Geldleistung (optional Erziehungsgutschein)	600 DM Geldleistung	400 DM Geldleistung (optional Erziehungsgutschein)
ab 8. Jahr (erwerbszeitunabhängig einkommensabhängig)	1.400 DM Geldleistung	noch offen	600 DM Geldleistung	noch offen
ab 18. Jahr (erwerbszeitunabhängig / einkommensabhängig)	1.400 DM Geldleistung	-	-	-
	Alleinerziehende erhalten einen Zuschlag von 300 DM auf den Grundbetrag		Alleinerziehende erhalten einen Zuschlag von 150 DM auf den Zusatzbetrag	

Abbildung 8: Modell Erziehungsgehalt 2000 (Integration von Steuer- und Transferleistungen für Erziehende)

Das Erziehungsgehalt ist - mit Ausnahme des Erziehungsgutscheins - oberhalb des freigestellten Existenzminimums steuerpflichtig.²⁹ Sozialversicherungsabgaben werden bis zu einer umfassenden Reform vor allem der Renten- und Krankenversicherung nicht erhoben. Sofern das Erziehungsgehalt aufgrund anderer (politischer) Präferenzen sozialversicherungspflichtig sein soll, sind die hier vorgeschlagenen Beträge um den Sozialversicherungsanteil entsprechend zu erhöhen. Vorgeschlagen wird zum Anschluß an die bestehenden Sozialversicherungssysteme im einzelnen:

- *Gesetzliche Rentenversicherung (GRV)*: Fortführung und Ausbau der Kindererziehungszeiten auf 7 Jahre³⁰.

²⁹ Eine Abschaffung des Ehegattensplittings erscheint sinnvoll, da mit einem Erziehungsgehalt die Leistung der Kindererziehung berücksichtigt wird. Eine weitere steuerliche Begünstigung der Ehe ist nicht erforderlich, da bereits das Zusammenleben zu wirtschaftlichen Vorteilen führt (Kooperationsgewinne).

³⁰ Die durch die Forderung des Bundesverfassungsgerichts unterdessen geltende Regelung der Kindererziehungszeiten garantiert während der ersten drei Lebensjahre des Kindes bereits heute den Pflichtversichertenstatus in der GRV. Konsequenterweise sollte mit der Zahlung des Erziehungsgeldes bzw. des Erziehungsgehalts eine Meldung an den Rentenversicherungsträger erfolgen. Zu bedenken wäre, ob das durch das BVerfG geforderte Additionsprinzip - Kindererziehungszeiten und Beitragsleistungen aus Erwerbstätigkeit werden bis zur Beitragsbemessungsgrenze addiert - nach Einführung eines Er-

- *Arbeitslosenversicherung*: beitragsfreie Versicherung in der Arbeitslosenversicherung; damit besteht zu jedem Zeitpunkt Anspruch auf AFG-Leistungen; dokumentiert Gleichwertigkeit von Erwerbs- und Familienarbeit.³¹
- *Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung*: zunächst Fortführung der Familienmitversicherung. Denkbar wäre (nach Einführung des Erziehungsgehalts) eine Beschränkung der Familienmitversicherung auf Kinder und nicht-erwerbstätige Erziehende mit Kindern unter 18 Jahren.³² Für Alleinerziehende ohne Erwerbseinkommen wird der Versicherungsbeitrag durch den Bundesfamilienfonds übernommen.
- *Gesetzliche Unfallversicherung*: Pflichtversicherung, dokumentiert produktive (berufsähnliche) Arbeitskultur und Gleichwertigkeit mit Erwerbsektor.³³

Das Erziehungsgehalt soll bestimmte Leistungen ersetzen (z.B. Erziehungsgeld, Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe für Allein-/Erziehende). Nicht ausdrücklich genannte Transferleistungen (v.a. *Kindergeld, Wohngeld*) bestehen weiter bzw. werden in angemessener Weise fortgeschrieben. Das Kindergeld als Lastenausgleich und Auslagenersatz für den Kindesunterhalt deckt den Mindestbedarf

ziehungsgehalts und bei Verlängerung auf sieben Jahre modifiziert werden müßte (z.B. Kopplung an das Erziehungsgehalt durch proportionale Absenkung des Entgeltfaktors bei gleichzeitiger Erwerbstätigkeit und Vermeidung von Doppelanrechnung bei mehreren Kindern unter 8 Jahren in einer Periode). Eine Abschaffung der Kindererziehungszeiten ist erst im Kontext einer umfassenden Rentenreform sinnvoll, die u.a. die Beamtenversorgung der gesetzlichen Alterssicherung anpassen muß (bspw. in Form einer allgemeinen Grundrente und gesetzlicher Zusatzrente).

³¹ Ansprüche auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung aus der Zeit vor dem Bezug des Erziehungsgehalts ruhen während des Bezugs des Erziehungsgehalts. Die Kosten für die Versicherungsansprüche der Bezieher des Erziehungsgehalts werden von allen Beitragszahlern sowie evtl. über einen zusätzlichen Bundeszuschuß an die BfA getragen, da Erwerbstätigkeit letztlich von Familienarbeit abhängig ist. Erst wenn langfristig eine Benachteiligung von Erziehenden auf dem Erwerbsarbeitsmarkt nicht mehr bestehen sollte, wäre eine eigenständige Beitragsleistung der Bezieher des Erziehungsgehalts an die BfA sinnvoll.

³² Eine Variante wäre die Pflichtversicherung; eine Kostenneutralität durch Fortfall der Familienmitversicherung setzt jedoch eine umfassende Reform (Individualisierung) der GKV voraus. Wenn das bedarfsbezogene Erziehungsgehalt II die Funktion einer Grundsicherung erfüllen soll, würde ein Fortfall der Familienmitversicherung eine Aufstockung des Bruttobetrag des Erziehungsgehalts für eine eigenständige Krankenversicherung erfordern.

³³ Systematisch angemessen wäre beispielsweise eine beitragsfreie Versicherung in der Gemeindeunfallversicherung (analog den geringfügig Beschäftigten, die in zahlreichen Kommunen beitragsfrei mitversichert sind).

derzeit nicht³⁴. Insoweit muß das Erziehungsgehalt (wie alle Erwerbseinkommen) einen Unterhaltsanteil für Kinder beinhalten. Langfristig wäre zu bedenken, inwieweit das Kindergeld stärker in Richtung auf ein „Grundeinkommen für Kinder“ weiterentwickelt werden könnte, um die wirtschaftliche Chancengleichheit von Kindern zu fördern.

Das Erziehungsgehalt soll einen Beitrag zur Komplementarität von Familien- und Erwerbsarbeit leisten. Wer seine Erwerbsarbeitsleistung zugunsten der Familienarbeit reduziert oder aufgibt, darf keine Nachteile bei einem späteren Wiedereinstieg erleiden. Die derzeitige Wiedereinstellungsgarantie für maximal 3 Jahre nach dem Erziehungsurlaubsgesetz wird durch das Erziehungsgehalt nicht überflüssig, sondern muß erweitert werden. So sollen Gewerkschaften und Arbeitgeber der Frage des beruflichen Wiedereinstiegs nach einer teilweisen oder vollständigen Phase der Familienarbeit und dem Ziel der besseren Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit durch neue und anspruchsvollere Teilzeitmodelle in künftigen *Tarifverträgen* weitaus größeres Gewicht beimessen als bisher. Denkbar sind erhebliche Erweiterungen der gesetzlichen Fristen und spezifische Lösungen für Groß- wie für Klein- und Mittelbetriebe. Hierzu gehört auch eine Erweiterung der Arbeitszeitgesetzgebung, die einen Wechsel auf Teilzeitarbeit vor allem während und nach der Inanspruchnahme des Erziehungsgehalts und eine Rückkehr auf Vollzeittätigkeit garantiert, ebenso ein Anspruch auf betriebliche und überbetriebliche Qualifizierungsmaßnahmen während des Bezugs von Erziehungsgehalt. Erst in der integrierten Betrachtung von Erziehungsarbeit und Erwerbsarbeit leistet das Erziehungsgehalt einen Beitrag zur eigenständigen wirtschaftlichen und sozialrechtlichen Sicherung von Frauen und Männern.

Das Erziehungsgehalt öffnet den finanziellen Spielraum für Eltern, einen angemessenen Anteil der Kosten für professionelle pädagogische Angebote für Kinder (Kindergärten, Horte, Ganztageseinrichtungen) eigenverantwortlich zu ü-

³⁴ vgl. Mindestbedarf nach Düsseldorfer Tabelle 1997: bis 6 Jahre - 349 DM/7-12 Jahre - 424 DM/ 13-18 Jahre - 502 DM/volljährige Kinder - 580 DM.

bernehmen. Dies ermöglicht den Eltern, einen stärkeren Einfluß auf die pädagogischen und zeitlichen Angebotsbedingungen zu nehmen.³⁵

Das Erziehungsgehalt soll durch eine eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts verwaltet werden (*Bundesfamilienfonds*, BFF). Der Bundesfamilienfonds ist ein unabhängiger Fonds in Form eines Sondervermögens mit Selbstverwaltungsorganen, in denen Vertretern der Familienverbände eine wesentliche Rolle zufallen wird. Er wäre die federführende Institution für die administrative Durchführung des Erziehungsgehalts sowie weiterer Maßnahmen des Familienleistungs- und lastenausgleichs, wobei er sich der Mithilfe der Finanzverwaltung bedient (Kindergeld, Kindererziehungszeiten etc.). Mit dem Bundesfamilienfonds würde eine nachhaltige Lobby für die Interessen von Familien geschaffen.

Leistungen des BFF für die Erziehungspersonen sollen *existenzsichernd* sein. Sie liegen grundsätzlich oberhalb der Leistungen des BSHG und werden entsprechend der Entwicklung der Lebenshaltungskosten jährlich angepaßt. Berücksichtigt werden für die Bemessung des Erziehungsgutscheins die durchschnittlichen tatsächlichen Kosten qualifizierter Kinderbetreuungseinrichtungen. Überlegenswert ist, ob zusätzlich das Erziehungsgehalt am Produktivitätszuwachs des Erwerbssystems beteiligt wird (Nettolohnbezug). Die Leistungen des Erziehungsgehalts gehen wie die Ausgaben für andere öffentliche Güter in die Bemessung des Bruttoinlandsprodukts ein.

Die *Finanzierung des Bruttofinanzvolumens* der beiden Säulen des Erziehungsgehalts (I und II) erfolgt im Vorschlag aus Einsparungen, über expansive Effekte und

³⁵ Aus systematischen Gründen ist es nicht sinnvoll, die gesamte Leistung des Erziehungsgehalts in Form bspw. eines „Dienstleistungsschecks“ (vgl. die Vorschläge der SPD-Bundestagsfraktion) oder eines „Betreuungsschecks“ auszuzahlen. Der vorliegende Vorschlag kombiniert deshalb Geldleistungen (an den/die Erziehenden) auf Wunsch mit Sachleistungen (Erziehungsgutschein), die in anerkannten Institutionen eingelöst werden können. Gegen eine umfassende Scheck-Konzeption argumentiert beispielsweise das IAB: „... Aus dem Blickwinkel der Steuersystematik werden (*Anm.: u.a. im SPD-Vorschlag*) schließlich die privaten Haushalte als Arbeitgeber mit anderen Beschäftigern gleichgestellt. Experten halten dies für bedenklich, da Aufwendungen für die private Lebensführung steuerlich nicht berücksichtigungsfähig sind. (...) Eine steuerlich unbedenkliche Alternative wäre, statt des Arbeitgebers den Arbeitnehmer zu subventionieren. Entsprechende Konzepte werden unter dem Stichwort ‚negative Einkommenssteuer‘ und ‚Bürgergeld‘ bereits seit einiger Zeit diskutiert..“ (vgl. IAB-Kurzbericht Nr. 4/1997, S. 4).

über einen Familienzuschlag zur Einkommenssteuer, auf alle Alterseinkommen und auf die Erbschaftssteuer.³⁶ Sie kann hier nicht ausgeführt werden. Angestrebt werden sollte jedoch aus Konsistenzgründen eine Finanzierungsform des Bundesfamilienfonds, die nicht wie der gegenwärtige deutsche Sozialstaat die zukünftigen Generationen benachteiligt (hierzu ausführlich Raffelhüschen/Walliser 1997). Denkbar wäre eine Kombination von stufenweiser Leistungsausweitung und parallelem Aufbau eines Kapitalstocks als tatsächlichem „Fonds“. Sinnvoll erscheint ein **Stufenplan** zur Einführung des Erziehungsgebhalts³⁷ nicht nur aus finanzpolitischen Gründen. Für eine schrittweise Einführung spricht auch, daß der dringendste Bedarf für eine solche Reform bei Eltern mit Kindern bis 3 Jahren liegt und dieser Zeitraum unter den gegenwärtigen Bedingungen für Frauen und für familienorientierte Väter hinsichtlich der Risiken eines (Teil-)Ausstiegs aus dem Arbeitsmarkt noch überschaubar bleibt.

³⁶ Der Familienzuschlag soll den Solidaritätszuschlag auf die Einkommenssteuer ersetzen. Ohne auf die noch nicht abgeschlossenen volkswirtschaftlichen Berechnungen einzugehen ist offensichtlich, daß das Niveau des Familienzuschlags vom Erfolg der im Konzept enthaltenen Einsparvorschläge abhängt (hierzu gehörten neben automatischen Einsparungen wie dem Fortfall des Erziehungsgeldes gestaltete Einsparungen wie die Abschaffung des Ehegattensplittings oder die Einschränkung und mittelfristige Abschaffung der Hinterbliebenenrenten). Ein Zuschlag auf die Einkommenssteuer ist in der jetzigen Rechtslage nur zeitlich befristet möglich, solange nicht - wie derzeit auch diskutiert - die verfassungsrechtlichen Grundlagen für Sondersteuern zur Finanzierung von Sozialausgaben geschaffen werden (vergleichbar bspw. der Pensionsabgabe im Schweizer Rentensystem). Auch der Familienzuschlag könnte temporär konzipiert werden. Die Finanzierung des Nettobedarfs durch einen Zuschlag auf die Einkommenssteuer berücksichtigt auch, daß es sich beim Erziehungsgehalt II um eine Variante einer „negativen Einkommenssteuer“ (Bürgergeld) für Erziehende handelt, die in den Einkommenssteuertarif eingearbeitet werden sollte (vgl. zur Typologie Kress 1994, zum Finanzierungsbedarf DIW 1996a). Allerdings müßte im Kontext des Reformvorschlages eine Erweiterung der Steuerbasis bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze erfolgen (z.B. die steuerliche Behandlung von Gewinnen aus der Wertsteigerung von verkauften Immobilien oder aus dem Verkauf von Aktien wie Erwerbseinkommen).

³⁷ So könnten in einer ersten Stufe jeweils die Neueltern für das (einkommensunabhängige) Erziehungsgehalt I bezugsberechtigt sein und alle Eltern mit Kindern beispielsweise bis 12 Jahren für das Erziehungsgehalt II; die zweite Stufe (Voll Einführung) wäre dann nach sieben Jahren erreicht.

3.2 Diskussion von einigen strukturellen, institutionellen und politischen Aspekten des Vorschlags Erziehungsgehalt 2000

3.2.1 Das Grundprinzip: Beitrag oder Steuer? Gehalt oder Transfer?

Aufgrund der öffentlichen Kritik am Modell Hatzold/Leipert 1996 (vgl. Heidelberger Büro 1996) wurden von dessen Autoren Überlegungen angestellt, das Erziehungsgehalt nach der Kinderzahl zu staffeln (z.B. 2000 DM brutto für das erste, 1500 DM für das zweite, 1000 DM für weitere Kinder), aus Finanzierungsgründen die Bezugsdauer auf 6 Jahre zu verkürzen und eine Staffelung nach Erwerbstätigkeitsumfang vorzunehmen, die selbst bei Vollerwerbstätigkeit noch einen Anspruch vorsieht. Mit einer Staffelung nach Umfang der Erwerbstätigkeit würde der wohl gewichtigste Einwand gegen das bisherige Modell entkräftet, daß durch ein Erziehungsgehalt keine Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert wird, vielmehr im wesentlichen Frauen aus dem Arbeitsmarkt „herausgekauft“ würden. Angesichts der gegenwärtigen Diskussion um die *Zukunft der Arbeit* müssen daher die sozialen Botschaften geklärt werden, die der Reformvorschlag vermittelt:

- Das hergebrachte Lohn- und Gehaltssystem beruht im wesentlichen auf einem *Leistungsbegriff*, wonach der Lohn als *kausales Äquivalent* für vergangene Inputs bewertet wird. Dem bisherigen Lohnbegriff liegt demnach eine *Tauschorientierung* zugrunde.
- Ein zukunftsorientiertes Einkommenssystem muß sich stärker an *Aufgaben* orientieren, eher am künftigen Output, eher *final* statt kausal. Einem künftigen Einkommensbegriff sollte demnach eine *Aufgabenorientierung* zugrundeliegen.

Bisher existieren unterschiedliche Abgrenzungen der Besteuerungs- und Transfer-einheit (vgl. Mitschke 1994, S. 160): während die Einkommensbesteuerung vom Individualprinzip geleitet wird³⁸, stellt das Sozialleistungsrecht mit guten Gründen auf den gemeinschaftlich wirtschaftenden Haushalts- oder Familienverband ab. Zusätzliche Einkommen aus Erwerbsarbeit oder Vermögen werden nun nicht nur vom Erziehenden, sondern auch von seinem/ihrer Partner erzielt und kommen dem Haushaltseinkommen zugute. Sollen diese Einkommen nicht mit faktisch exorbitanten Eingangsteuersätzen belegt werden, was die Erwerbstätigkeit von Er-

ziehenden unangemessen diskriminieren würde, und soll die Erziehungsarbeit zugleich zu bedeutsamen Einkommensansprüchen führen, die den Einkommen aus Erwerbsarbeit auch nur einigermaßen „wertäquivalent“ sind (vgl. Netzler 1995), dann kommt man nicht umhin, sämtliche familienbezogenen Transferleistungen und Steuertatbestände aufeinander abzustimmen.³⁹ Das hat natürlich wie auch bisher in der Sozialhilfe den Effekt, daß der Ehepartner des/der Erziehenden (also i.d.R. beide Eltern) Anspruch auf eine Einkommenshilfe hat, sofern keine oder nur geringe Einkommen aus Erwerbsarbeit oder Vermögen vorhanden sind (z.B. bei Erwerbslosigkeit).

3.2.2 Niveau eines Erziehungsgehalts?

In einer Untersuchung über die Voraussetzungen und Hinderungsgründe für eine Inanspruchnahme von Erziehungsurlaub durch Väter wurde im Jahr 1996 auf die Interviewfrage „Wie hoch müßte Ihrer Meinung nach das Erziehungsgehalt sein, damit auch Väter den Erziehungsurlaub in Anspruch nehmen?“ im Durchschnitt folgende Antwort gegeben: 1.180 DM im Monat (netto, wie das Erziehungsgehalt) oder 65% des vorherigen Nettoeinkommens. Diese Angaben sind Mittelwerte, für Ost und West, unabhängig von der Kinderzahl. Sie deuten aber die Richtung an, in die Konzeptionen gehen sollten, die auf Akzeptanz der Bevölkerung stoßen wollen. Das hier vorgeschlagene Konzept eines Erziehungsgehaltes würde insoweit den Vorstellungen in der Bevölkerung nahe kommen.

3.2.3 Erweiterte Finanzierungsgrundlage: Steuerfinanzierung oder Abgaben?

Für eine Finanzierung aus dem allgemeinen Steueraufkommen spricht die breitestmögliche Bemessungsgrundlage, die Orientierung an der wirtschaftlich Leistungsfähigkeit und die Kompatibilität mit der EU-Konvergenz. Allerdings wären im Interesse des Konzeptes einige begleitende steuerliche Reformschritte sinnvoll, beispielsweise eine Konzentration auf Steuerarten mit geringen Vermeidungsmöglichkeiten, eine Ausweitung von indirekten Steuern, eine stärkere steuerliche Berücksichtigung von Vermögenszuwächsen als Ertrag oder eine stärkere steuerliche

³⁸ Das Ehegattensplitting („Zusammenveranlagung“ nach § 26b EstG) stellt nur eine Verwaltungsvereinfachung zur Individualbesteuerung der Ehegatten dar.

³⁹ Das wird dadurch erleichtert, daß der Einkommensbegriff des bisherigen Kinder- und Erziehungsgehaltes weitgehend auf das Einkommenssteuerrecht abgestellt ist (§§ 11 BKG, 6 BErzGG) (vgl. Mitschke 1994, S. 160).

Heranziehung von Investitionstätigkeiten mit überwiegend konsumtiven oder spekulativen Anteilen (bspw. eine Anhebung des Grunderwerbssteuersatzes oder eine Besteuerung von Erträgen aus dem Börsenhandel). Ob man aus politischen oder sonstigen Gründen die Zahlung bspw. eines Familienzuschlags an einen Parafiskus wie den Bundesfamilienfonds als „Beitrag“ bezeichnet, scheint eher eine Frage der politischen Rhetorik (so könnte man den Familienzuschlag als „Zukunftsbeitrag“ titeln).

3.2.4 Verhältnis zum Arbeitsmarkt: Soll das Erziehungsgehalt den Rückzug der Frauen vom Arbeitsmarkt fördern?

Eine vollständige Neutralität des Erziehungsgehaltes gegenüber der Arbeitsmarkt-orientierung der Erziehenden ist schon deshalb nicht gegeben, weil die Erziehung selbst als eine Leistung gesehen wird, die den Leistungen auf dem Arbeitsmarkt im Grundsatz gleich- oder zumindest vergleichbar gestellt werden sollen. Die andere Seite des Kontinuums würden Vorstellungen bilden, die als Voraussetzung eines Erziehungsgehaltes den vollständigen Rückzug seiner Empfänger vom Arbeitsmarkt erwarten. Jenseits beider Extrempositionen sind jedoch verschiedene Varianten eines Verhältnisses von Erziehungsgehalt und Arbeitsmarkt möglich, die genauer untersucht werden müssen:

- die bisherige Variante (Hatzold/Leipert 1996) argumentierte faktisch für einen *Teil-Rückzug der Erziehenden vom Arbeitsmarkt*: eine Erwerbstätigkeit bis maximal 50% minderte den Anspruch auf Erziehungsgehalt nicht, eine darüber liegende Arbeitszeit ließ den Anspruch entfallen. Praktisch fördert dieses Modell somit eine Teilzeittätigkeit neben der Erziehungsarbeit. Ideologisch und von seiner politischen Wirkung hat das Modell jedoch den Eindruck hinterlassen, als ob vor allem die Mütter den Arbeitsmarkt dank Erziehungsgehalt räumen sollten. Zu diesem Eindruck trug vor allem die Finanzierungsrechnung bei, die mit einem (im übrigen unrealistischen) Rückzug von bis zu 2 Millionen weiblichen Erwerbstätigen rechnete (und mit einer weitgehenden Wiederbesetzung dieser Stellen durch derzeit Erwerbslose).
- Die (neue) Variante, die Höhe (oder die Bezugsdauer) des Erziehungsgehaltes (in den ersten sieben Jahren des jüngsten Kindes) vom jeweiligen Erwerbsarbeitszeitvolumen (nicht vom sonstigen Einkommen) abhängig zu machen, bedeutet praktisch (und normativ) eine *Förderung von Teilzeitarbeit*. Unter α -

beitsmarktpolitischen Gesichtspunkten ist diese Intention sinnvoll. Möglicherweise erleichtert dieser Seiteneffekt des Erziehungsgehaltes auch seine politische Durchsetzung. Allerdings widerspricht dieses Argument der Grundintention des ganzen Projektes - nämlich der wirtschaftlichen Gleichstellung der Erziehungsarbeit: wenn es nämlich möglich ist, die Erziehungsarbeit neben einem beliebigen Quantum von Erwerbsarbeit zu erbringen, stellt sich die Frage, warum überhaupt ein Erziehungsgehalt gezahlt werden sollte; wenn man aber argumentiert, daß die Erziehungsarbeit im Prinzip konstant ist, bei Erwerbstätigkeit der Eltern dann durch Dritte erbracht werden muß, so wäre es genauso gerechtfertigt, das Erziehungsgehalt ganz unabhängig vom Erwerbsumfang zu zahlen - und den Erziehenden die völlige Freiheit zu lassen, ob sie die Erziehungsarbeit selbst oder (teilweise) durch Dritte erbringen lassen.

- Dies führt zu einer dritten Variante, die nicht nur die Logik, sondern auch die politische Zeitlage auf ihrer Seite hat: nämlich das Erziehungsgehalt arbeitsmarktneutral zu konzipieren und somit *den Erziehenden die größtmögliche Wahlfreiheit bezogen auf die familieninterne Verteilung von Erziehungs- und Erwerbsarbeit* zu überlassen.⁴⁰ In diesem Sinne wurde innerhalb des hier vorgeschlagene Modells das „Erziehungsgehalt II“ (ab dem 8. Jahr des jüngsten Kindes) konzipiert: der Anspruch auf Erziehungsgehalt ist hier unabhängig von der Erwerbsbeteiligung. Die Erwerbsarbeit wird nur indirekt, nämlich über die Anrechnung von sonstigen Einkommen berücksichtigt. Zu prüfen wäre, ob es möglich ist, Erwerbseinkommen des Erziehenden - zumindest innerhalb gewisser Grenzen - weniger stark anzurechnen wie die Erwerbseinkommen des „Nicht-Erziehenden“. Geprüft werden muß auch, ob diese Intention - nämlich die Förderung von Wahlfreiheit für Erziehende - auch durch unterschiedliche Anrechnungssätze je nach Arbeitszeit erreicht werden kann.

Schließlich muß noch darüber nachgedacht werden, wie Eltern gestellt werden sollen, die sich ausdrücklich um eine *partnerschaftliche Teilung* der Erziehungstätig-

⁴⁰ Für eine solche im Grundsatz liberale Haltung spricht, daß Frauen erfahrungsgemäß zumindest in den alten Bundesländern auch gegen institutionelle Hemmnisse ihre Teilzeitwünsche zu realisieren versuchen (vgl. Pfau-Effinger/Geissler 1992). Die größten Behinderungen bestehen bisher auf betrieblicher Seite. Teilzeitarbeit wird entweder nicht, selten für attraktive und fast überhaupt nicht für leitende Positionen angeboten. Eine transferpolitische Steuerung in Richtung Teilzeitarbeit machte daher nur Sinn, wenn von

keit bemühen. Bei einem Erziehungsgehalt ausschließlich in Form von Pauschalzahlungen (Erziehungsgehalt I) ist dies dadurch lösbar, indem beide Partner einen Teil des Gehaltes in Abhängigkeit von der jeweils reduzierten Erwerbsarbeitszeit beider Partner beziehen.⁴¹

3.2.5 Häusliche und außerhäusliche Kinderbetreuung: die Idee des Erziehungsgutscheins

Im Konzept „Erziehungsgehalt 2000“ wird vorgeschlagen, daß ein Teil des Erziehungsgehalts (zunächst im Kindergartenalter) in Form eines „Erziehungsgutscheins“ ausbezahlt werden kann. Ähnliche Überlegungen werden in jüngster Zeit in Österreich - kombiniert mit einer (gegenüber dem Vorschlag des Erziehungsgehalts eher kargen) monetären Leistung - als „Kinderbetreuungsscheck“ (vgl. Österreichisches Institut für Familienforschung 1997) und durch eine Forschergruppe um Gert Wagner als „Betreuungsgutschein“ (vgl. Spieß/Wagner 1997, Kreyenfeld u.a. 1997) in die Diskussion gebracht. Wagner und seine Mitarbeiter möchten die Kindergartenfinanzierung ebenfalls von der Objekt- auf die Subjektförderung umstellen. Im Unterschied zum hier vertretenen Konzept blenden sie die häusliche Betreuungsleistung jedoch aus und erwägen sogar eine Abschaffung des derzeitigen Erziehungsgeldes zugunsten der Gutscheine (ebd., S. 22), was die Wahlmöglichkeit der Eltern völlig unangemessen einschränkt und nur vor dem Hintergrund einer Sozialutopie verständlich wäre, die eine hundertprozentige Erwerbstätigkeit der Gesamtbevölkerung zu jedem Zeitpunkt anstrebt. Dem Bedarf eines relevanten (und zudem in West- und auch Ostdeutschland) noch zunehmenden Anteils von Frauen und - wenngleich zögerlich - Männern, entspricht das nicht.

3.2.6 Verhältnis zur Alterssicherung

Eine Gleichstellung von Erziehungs- und Erwerbsarbeit erfordert, daß die Erziehungsarbeit einen wirksamen Beitrag zur Alterssicherung leistet. Das ist heute nicht der Fall. Eine besonders effektive Form der Anerkennung der Erziehungsar-

den Betrieben überhaupt Teilzeitplätze in ausreichender Zahl und Attraktivität angeboten würden.

⁴¹ Im Jahr 1994 waren unter den Empfängern von Erziehungsgeld in Deutschland nur 2% Männer (17.000), darunter waren nur 6.000 vor dem Bezug abhängig beschäftigt, mit 9.000 der größte Teil nicht erwerbstätig (vgl. Stat. Bundesamt 1997, S. 216f.). Die Antwort auf die Frage, ob dieser Anteil durch sozialpolitische Maßnahmen erhöht werden kann, muß derzeit wohl noch offen bleiben.

beit im Alter besteht in der Einführung einer Grundrente, die vom Erwerbsleben unabhängig ist. Wenn diese Grundrente ein Niveau von etwa 50% des durchschnittlichen Erwerbseinkommens erreicht, also etwa in Höhe des Existenzminimums liegt, wird auch den Personen, die keine kontinuierliche Erwerbsbiographie aufweisen - (bisher) vor allem Frauen - dennoch ein auskömmliches Leben im Alter garantiert (vgl Opielka 1997a). In den europäischen Staaten mit ausgebauten Grundrentensystemen (v.a. die skandinavischen Länder, die Niederlande oder die Schweiz) werden Frauen im Alter jedenfalls (relativ zu den Männern) wirksam besser gestellt als in Deutschland. Die Einführung einer Grundrente macht es möglich, aus Erwerbseinkommen zusätzliche Beiträge zu leisten (sei es durch eine gesetzliche Zusatzrentenversicherung, durch betriebliche oder private Rentenpläne) und hiermit individuelle Einkommenspräferenzen zu realisieren. Solange in Deutschland noch keine Grundrentenreform erfolgt, sollte das Modell des Erziehungsgebietes sinnvollerweise mit folgenden Elementen verknüpft werden:

- dem Anspruch auf die sogenannten Erziehungszeiten in der GRV, die auf die Dauer des Bezugs des Erziehungsgebietes I, also auf 7 Jahre, auszuweiten sind; nach Einführung einer Grundrente wäre es ausreichend, den über einen Bundeszuschuß zu erbringenden Beitragsanteil für die Erziehungszeiten auf einen Zusatzrentenanspruch (bis zum Durchschnittseinkommen) zu beschränken;
- den Anspruch auf einen in das Steuersystem (als Negativsteuer) eingearbeiteten Grundsicherungsanspruch auch im Alter für alle, die Kinder aufgezogen haben;
- schließlich bleibt nochmals auf die erhöhten Sparpotentiale hinzuweisen, die ein Erziehungsgebiet mit sich bringt und die den Erziehungspersonen schlicht mehr Möglichkeiten an die Hand geben, selbst Vorsorge für das Alter zu treffen.

4 Zum systematischen und ordnungspolitischen Stellenwert eines Erziehungsgebietes

Ein Erziehungsgebiet bildet einen wirksamen Beitrag zur Dezentrierung sozialpolitischer Rechtstitel vom Erwerbssystem. Mit einem Erziehungsgebiet wird positiv zur Entwicklung von Institutionalisierungsformen beigetragen, die *neben* dem Arbeitsmarkt, aber nicht nur (wie bisher privat) eine *Balance von Rechten und Pflichten*

ten organisieren. Mit einem Erziehungsgehalt in der bisher vorgeschlagenen Form wird die deutsche Sozialstaatstris von

- Sozialversicherung
- Fürsorge und
- Versorgung

um ein viertes, in anderen europäischen Staaten seit langem bestehendes Element erweitert, um die

- Volksversicherung.

Wir kennen dieses Prinzip vor allem aus den Alterssicherungs- und Grundrentensystemen in der Schweiz und den Niederlanden.

Auch im Bereich wohlfahrtsstaatlicher Transferleistungen geht es in Zukunft um einen Pluralismus von Steuerungssystemen, um einen „welfare-mix“, um eine *Neue Soziale Balance* (vgl. Opielka 1997b). Eine solche Balance erfordert Legitimationsmuster, die sowohl im allgemeinen Publikum wie innerhalb der Eliten, der Verantwortungsträger und der sozialstaatlichen Institutionen akzeptiert werden.

Das Konzept eines Erziehungsgehalts scheint nicht geringe Chancen zu besitzen, den kommunitaristischen Zeitimpuls aufzugreifen und die Forderung nach einer ethischen Anerkennung des Gemeinschaftlichen zu beantworten. Demokratische, - weil Individualrechte respektierende - Gemeinschaftsförderung scheint Schlüssel einer säkularen Ethik zu sein, die hoch kompatibel mit religiösen Ethiken ist, insofern im guten Sinne „zivilreligiös“ (Bellah).

Literatur

Beck, Ulrich, 1997, *Demokratisierung der Familie*, in: ders. (Hrsg.), *Kinder der Freiheit*, Frankfurt: Suhrkamp, S. 195-216

Blanke, Karen/Ehling, Manfred/Schwarz, Norbert, 1996, *Zeit im Blickfeld. Ergebnisse einer repräsentativen Zeitbudgeterhebung*. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 121, Stuttgart u.a.: Kohlhammer

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 1996, *Statistisches Taschenbuch 1996*, Bonn

Deutscher Bundestag, 1994, *Fünfter Familienbericht. Drucksache 12/7560*, Bonn

- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Bearb.: Kirner, Ellen/Schwarze, Johannes), 1996, *Zur Einkommenssituation und Einkommensverwendung von Familien mit jüngeren Kindern*, Berlin: DIW
- dass. (Bearb.: Meinhardt, Volker/Svindland, Dagmar/Teichmann, Dieter/Wagner, Gert), 1996a, *Fiskalische Auswirkungen der Einführung eines Bürgergeldes. Gutachten im Auftrage des Bundesministers der Finanzen*, Berlin: DIW
- Gauthier, Anne Hélène, 1996, *The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford: Clarendon Press
- Hatzold, Otfried/Leipert, Christian, 1996, *Erziehungsgehalt. Wirtschaftliche und soziale Wirkungen bezahlter Erziehungsarbeit der Eltern*, Freiburg: Deutscher Arbeitskreis für Familienhilfe e.V.
- Heidelberger Büro für Familienfragen und Sozialpolitik (Hrsg.), 1996, *Wissenschaftliches Kolloquium „Erziehungsgehalt“ am 21/22. Juni 1996 in Bonn*, Heidelberg
- IES - Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung, 1990, *Lebenssituation alleinstehender Erziehungsgeldempfänger. 2 Bde.*, IES-Berichte 221.90, Hannover
- Kaufmann, Franz-Xaver, 1994, *Staat und Wohlfahrtsproduktion*, in: Derlien, Hans-Ulrich u.a. (Hrsg.), *Systemrationalität und Partialinteresse. Festschrift für Renate Mayntz*, Baden-Baden: Nomos, S. 357-380
- ders., 1995, *Zukunft der Familie im vereinten Deutschland. Gesellschaftliche und politische Perspektiven*, München: Beck
- ders., 1996, *Stellungnahme*, in: Heidelberger Büro 1996, S. 40-44
- Kirner, Ellen, 1994, *Sozialleistungen, Einkommensausgleich und erziehungsbedingte Teilzeitarbeit*, in: Bäcker, Gerhard/Stolz-Willig, Brigitte (Hrsg.), *Kind, Beruf, soziale Sicherung. Zukunftsaufgabe des Sozialstaats*, Köln: Bund, S. 72-102
- Kress, Ulrike, 1994, *Die negative Einkommensteuer: Arbeitsmarktwirkungen und sozialpolitische Bedeutung. Ein Literaturbericht*, in: *MittAB*, 3, S. 246-254
- Kreyenfeld, Michaela u.a., 1997, *Ein Neues Organisationsmodell in der Kinderbetreuung: Kinderkasse, Betreuungsgutscheine, Qualitätskommissionen*, Diskussionspapiere aus der Fakultät für Sozialwissenschaft. Ruhr-Universität Bochum, 97-05, Bochum
- Krüsselberg, Hans-Günter, 1996, *Das Thema „Erziehungsgehalt“ in familienökonomischer und familienpolitischer Perspektive*, in: Heidelberger Büro 1996, S. 24-33
- Lampert, Heinz, 1996, *Priorität für die Familie*, Berlin: Duncker & Humblot
- Lampson, Holger, 1996, *Wertschöpfung im Musikseminar*, in: *Verbund-Spektrum*, 8.12.1996, S.6f.
- Lenhardt, Gero/Offe, Claus, 1977, *Staatstheorie und Sozialpolitik. Politisch-soziologische Erklärungsansätze für Funktionen und Innovationsprozesse in der Sozialpolitik*, in: Ferber, Christian von/Kaufmann, Franz-Xaver (Hrsg.), *Soziologie und Sozialpolitik, KZfSS SH 19*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 98-127
- Leipert, Christian, o.J. (1994), *Aufwertung der Erziehungsarbeit. Ein Vorschlag zur Schaffung eines KINDER- UND FAMILIENFONDS*, Kirchzarten: Deutscher Arbeitskreis für Familienhilfe e.V.
- Meier, Uta, 1996, *Stellungnahme*, in: Heidelberger Büro 1996, S. 45-53

- Mitschke, Joachim, 1994, *Integration von Steuer- und Sozialleistungssystem - Chancen und Hürden*, in: *StuW*, 2, S. 153-162
- Österreichisches Institut für Familienforschung, 1997, *Die Machbarkeitsstudie des Kinderbetreuungsschecks*, Ms., Wien
- Opielka, Michael, 1997, *Familienpolitik im Wohlfahrtsstaat*, in: *Zeitschrift für Sozialreform*, 5, S. 337-364
- ders. (Hrsg.), 1997a, *Grundrente in Deutschland*, Opladen: Leske + Budrich (i.E.)
- ders., 1997b, *Die solidarische Gesellschaft*, Opladen: Leske + Budrich (i.E.)
- Pfau-Effinger, Birgit/Geissler, Birgit, 1992, *Institutionelle und sozio-kulturelle Kontextbedingungen der Entscheidung verheirateter Frauen für Teilzeitarbeit. Ein Beitrag zur Soziologie des Erwerbsverhaltens*, in: *MittAB*, 3, S. 358-370
- Raffelhüschen, Bernd/Walliser, Jan, 1997, *Was hinterlassen wir zukünftigen Generationen? Ergebnisse der Generationenbilanzierung*, in: Knappe, Eckhard/Winkler, Albrecht (Hrsg.), *Sozialstaat im Umbruch*, Frankfurt/New York: Campus, S. 65-89
- Ringen, Stein, 1997, *Citizens, Families, and Reform*, Oxford: Oxford University Press
- ders., 1997a, *How Much is the Family Worth?*, Paper presented at the CEU-Conference, Prague, April 24th-26th, 1997
- Spieß, C. Katharina/Wagner, Gert, 1997, *Außerhäusige Kinderbetreuung in Deutschland - Institutionenanalyse des Status Quo und ein Reformvorschlag*, Diskussionspapiere aus der Fakultät für Sozialwissenschaft. Ruhr-Universität Bochum, 97-02, Bochum
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 1992, *Die Zeitverwendung der Bevölkerung. Methode und erste Ergebnisse der Zeitbudgeterhebung 1991/2*, Tabellenband I, Wiesbaden
- dass. (Hrsg.), 1997, *Datenreport 1997*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- Wingen, Max, 1997, *Familienpolitik. Grundlagen und aktuelle Probleme*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung