

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Kohl, Carstens (Fehmarn), Windelen, Frau Dr. Wex, Franke, Dr. Dregger, Dr. Blüm, Dr. Ritz, Katzer, Dr. Jenninger, Dr. Biedenkopf, Erhard (Bad Schwalbach), Frau Geier, Köster, Pfeifer, Dr. von Weizsäcker, Kunz (Berlin), Dr. Zeitel, Zink, Hauser (Krefeld), Dr. Becker (Frankfurt), Hoffacker, Burger, Vogt (Düren), Haase (Kassel), Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein, Dr. Stark (Nürtingen), Dr. Waffenschmidt, Frau Verhülsdonk, Vogel (Ennepetal) und Genossen

Entwurf eines Gesetzes über die stufenweise Einführung eines Familiengeldes (Bundesfamiliengeldgesetz – BFGG)

A. Problem

Staat und Gesellschaft tragen die soziale Verantwortung für die Familie als wichtigste Gemeinschaft für die Entfaltung des menschlichen Lebens. Sie haben daher in Verwirklichung der Chancengleichheit allen Kindern, insbesondere während der ersten drei Lebensjahre, eine qualifizierte Zuwendung, Erziehung und Pflege als Grundlage für einen körperlichen, geistigen, seelischen und sozialen Reifungsprozeß zu ermöglichen. Auch soll der Frau die Chance zur Selbstverwirklichung im vollen Erleben ihrer Mutterschaft und in der Zuwendung zu ihrem Kind in den ersten Lebensjahren gegeben, wirtschaftlicher Not und Belastung entgegengewirkt und dem Schutz des geborenen und ungeborenen Lebens gedient werden.

Der Gesetzentwurf soll auch neben anderen notwendigen Förderungsmaßnahmen zu einer positiven Entwicklung der Geburtenrate beitragen, um Beschäftigungs- und Rentenprobleme späterer Jahrzehnte in der langfristigen Gewährleistung des Generationsvertrags zu lösen.

B. Lösung

Durch die Gewährung von Familiengeld von im Regelfall 400 DM monatlich, in Ausnahmefällen bis zu 840 DM monatlich durch die Bestimmungen dieses Gesetzes ab 1. Juli 1979 zunächst während der ersten eineinhalb Lebensjahre des Kindes, in weiteren Stufen nach Maßgabe späterer gesetzgeberischer Entscheidungen gemäß § 1 Abs. 3 bis zum Alter von drei Jahren, soll die Erziehungskraft der Familien gestärkt und zugleich deren Erziehungsleistung von der Gesellschaft anerkannt werden. Das Familiengeld ermöglicht jeweils einem Elternteil, unter Verzicht auf eine Erwerbstätigkeit sich ganz der Erziehung und Pflege seines Kindes zu widmen und trägt damit wesentlich zur Schaffung der notwendigen wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine optimale Bildung und Erziehung des Kindes in seiner Familie bei.

Wer eine Arbeitnehmertätigkeit in Verbindung mit der Inanspruchnahme des Familiengeldes unterbricht, hat bis zu drei Monaten nach Auslaufen des Familiengeldes einen Anspruch auf Bevorzugung bei Einstellungen beim früheren Arbeitgeber. Außerdem wird die Rahmenfrist von drei Jahren nach dem AfG (§ 104 Abs. 3) um den Zeitraum des Bezugs von Familiengeld erweitert und sichert damit bessere Voraussetzungen für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld.

Die Berücksichtigung von Erziehungszeiten im Rentenrecht ist dagegen im Rahmen der angestrebten Gleichbehandlung der Geschlechter im Rentenrecht zu regeln.

C. Alternativen

Der Regierungsentwurf betreffend Mutterschaftsurlaub erfaßt nur Arbeitnehmerinnen, schließt also im Gegensatz zum vorliegenden Entwurf Hausfrauen und Selbständige sowie Väter von der Anspruchsberechtigung aus, wirkt sich im übrigen nur für die ersten sechs Lebensmonate des Kindes aus und bricht die ständige personelle Zuwendung durch die gleiche Bezugsperson zu einem für die Entwicklung des Kindes entscheidenden Zeitpunkt ab.

D. Kosten

Die vom Bund zur Ausführung dieses Gesetzes aufzubringenden Mittel dürften unter Zugrundelegung der Geburtenzahlen in 1978 etwa 3,28 Mrd. DM jährlich betragen. Der im Haushaltsjahr 1979 rechnungsmäßig anfallende Betrag für das zweite Halbjahr 1979 dürfte wegen zu erwartender geringerer Inanspruchnahme und Verzögerungen bei der Abwicklung von Anträgen etwa 45 v. H. niedriger ausfallen und damit nur etwa 900 Millionen DM erreichen. Erst in den Rechnungsjahren 1980 und folgende sind die vollen Kosten in Ansatz zu bringen. Für 1980 ergibt sich ein einmaliger Mehrbedarf von etwa 400 Millionen DM für Nachzahlungen für Ansprüche aus 1979.

Der Mehrbedarf ist durch Kürzungen bei anderen Ausgaben gegenüber der bisherigen Regierungsplanung zu decken. Für 1979 sind bereits 450 Millionen DM im Bundeshaushalt 1979 für Mutterschaftsgeld während des von der Bundesregierung vorgeschlagenen Mutterschaftsurlaubs eingesetzt. Für die restlichen 450 Millionen DM werden in der Begründung konkrete Deckungsvorschläge gemacht, die in einem von der Regierung vorzulegenden Nachtragshaushalt zu berücksichtigen sind.

Einsparungen würden sich bei Ländern und Gemeinden ergeben (Sozialhilfe, Jugendwohlfahrt) ferner bei der Bundesanstalt für Arbeit wegen verringerter Frauenarbeitslosigkeit.

Zusammenfassende Darstellung der Auswirkungen der ersten Stufe des Familiengeldes auf die Haushalte 1979 bis 1982:

1979 (2. Halbjahr)	0,90 Mrd. DM
1980	3,68 Mrd. DM
1981	3,28 Mrd. DM
1982	3,28 Mrd. DM.

Gesetz über die stufenweise Einführung eines Familiengeldes (Bundesfamiliengeldgesetz — BFGG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Grundsatz

(1) Ein Elternteil, der während der ersten Lebensjahre seines Kindes in häuslicher Gemeinschaft mit dem Kind für dessen Pflege und Erziehung sorgt und in dieser Zeit weder einer Erwerbstätigkeit noch einer Ausbildung nachgeht, erhält ein Familiengeld für die in Absätzen 2 und 3 aufgeführten Kinder nach den Vorschriften dieses Gesetzes.

(2) Berücksichtigt werden ab 1. Juli 1979 Kinder bis zu einem Lebensalter von eineinhalb Jahren.

(3) Für Kinder in einem Lebensalter zwischen eineinhalb und drei Jahren wird Familiengeld nach diesem Gesetz von den Zeitpunkten an geleistet, die durch besondere Gesetze bestimmt werden.

§ 2

Kinder

Als Kinder im Sinne dieses Gesetzes werden berücksichtigt:

1. eheliche Kinder,
2. für ehelich erklärte Kinder,
3. an Kindes Statt angenommene Kinder,
4. nichteheliche Kinder,
5. Stiefkinder.

§ 3

Weitere Anspruchsvoraussetzungen

(1) Anspruchsberechtigt ist nur ein Elternteil. Die Anspruchsberechtigung ist beschränkt auf

1. Elternteile, die Deutsche im Sinne des Grundgesetzes sind oder deren Kind die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und
 - a) einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben oder
 - b) als Ehegatte eines deutschen Staatsangehörigen, mit dem sie in Hausgemeinschaft leben, deshalb einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Gebiet außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes haben, weil der Ehegatte von seinem im Inland ansässigen Arbeitgeber oder Dienstherrn zur vorübergehenden Dienstleistung in ein Gebiet außerhalb dieses Geltungsbereichs entsandt, abgeordnet, versetzt oder komman-

diert ist oder als Bediensteter der Deutschen Bundesbahn, der Deutschen Bundespost oder der Bundesfinanzverwaltung in einem der Bundesrepublik Deutschland benachbarten Staat beschäftigt ist,

2. Elternteile mit deutscher Staatsangehörigkeit, die zum Zwecke der Ausbildung vorübergehend einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben,
3. Elternteile, die als Ehegatten ausländischer Arbeitnehmer mindestens ein Jahr im Geltungsbereich dieses Gesetzes einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten.

Die Zeitbestimmung nach Nummer 3 findet auf Ehegatten von ausländischen Arbeitnehmern, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, keine Anwendung.

(2) § 3 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes gilt entsprechend. Das Familiengeld wird für denselben Zeitraum nur einmal gewährt.

§ 4

Ausnahmen von den Anspruchsvoraussetzungen

(1) Wird die häusliche Gemeinschaft nach § 1 aus zwingenden Gründen nicht aufgenommen oder unterbrochen, ist dies für die Gewährung des Familiengeldes unschädlich, wenn hierbei insgesamt eine Zeit von acht Wochen nicht überschritten wird.

(2) Ebenso ist eine Teilzeitbeschäftigung, Heimarbeit oder Ausbildung der anspruchsberechtigten Person (§ 1) für die Gewährung des Familiengeldes unschädlich, wenn ihr dabei ausreichend Zeit für die Pflege und Erziehung des Kindes verbleibt und während der übrigen Zeit die Aufsicht über das Kind gesichert ist. Das Nähere regelt der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit durch Rechtsverordnung.

§ 5

Höhe des Familiengeldes

Das Familiengeld beträgt 400 Deutsche Mark monatlich.

§ 6

Erhöhtes Familiengeld

Erreicht das um die darauf entrichteten Steuern und die Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung vermin-

derte Einkommen beider Ehegatten zusammen zuzüglich der Leistungen nach § 5 nicht den Betrag von monatlich 1 320 Deutsche Mark, so erhöht sich das Familiengeld um den Differenzbetrag, jedoch höchstens auf 840 Deutsche Mark. Bei Alleinstehenden tritt an die Stelle des Betrages von 1 320 Deutsche Mark der Betrag von 960 Deutsche Mark monatlich. Leistungen nach dem Wohngeldgesetz bleiben unberücksichtigt. Im übrigen gehören zum Einkommen im Sinne dieses Gesetzes alle Einkünfte in Geld oder Geldeswert mit Ausnahme der Leistungen nach diesem Gesetz. Bei der Ermittlung des Jahreseinkommens sind die Einkommensverhältnisse des Zeitraumes maßgebend, für den ein Anspruch auf Familiengeld besteht.

§ 7

Anpassung der Leistungen und Einkommensgrenzen

(1) Bei Veränderung der Einkommensverhältnisse und der Lebenshaltungskosten werden die Leistungen und Einkommensgrenzen durch Gesetz angepaßt.

(2) Die Bundesregierung hat den gesetzgebenden Körperschaften erstmalig bis zum 31. Oktober 1982, danach alle zwei Jahre bis zum 31. Oktober einen Familiengeldbericht vorzulegen sowie Vorschläge für die nach Absatz 1 zu treffenden Maßnahmen zu machen.

§ 8

Beiträge zur Krankenversicherung

Dem nach § 6 Anspruchsberechtigten werden seine Aufwendungen für Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung oder, soweit die Beiträge nach Grund und Höhe angemessen sind, zu einer privaten Krankenversicherung erstattet.

§ 9

Beginn und Ende des Anspruchs

(1) Der Anspruch auf Familiengeld entsteht mit Beginn des auf die Geburt folgenden Monats, in dem die Voraussetzungen des § 1 vorliegen. Das Familiengeld wird rückwirkend nur für die letzten sechs Monate vor Beginn des Monats geleistet, in dem der Antrag auf Familiengeld eingegangen ist. Ein Anspruch auf Mutterschaftsgeld nach § 13 des Mutterschutzgesetzes oder auf laufendes Mutterschaftsgeld nach den Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung oder des Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte wird auf das Familiengeld angerechnet. Das gleiche gilt für laufende Leistungen nach dem Arbeitsförderungs-gesetz.

(2) Der Anspruch endet mit Ablauf des Monats, in dem das Kind die in § 1 festgelegten Altersgrenzen erreicht hat. Wer entgegen §§ 1 und 4 Abs. 2 eine Erwerbstätigkeit oder eine Ausbildung vor Erreichen der in § 1 bezeichneten Altersgrenzen des Kindes aufnimmt, verliert seinen Anspruch mit Be-

ginn des Monats, in dem die Erwerbstätigkeit oder Ausbildung aufgenommen wird.

§ 10

Antrag

Das Familiengeld wird auf Antrag gewährt.

§ 11

Pflichten des Anspruchsberechtigten

(1) Der Antragsteller hat bei der Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen mitzuwirken, insbesondere notwendige Angaben zu machen und angeforderte Beweismittel vorzulegen.

(2) Der Empfänger eines Familiengeldes ist verpflichtet, Tatsachen, die für die Gewährung eines Familiengeldes maßgebend sind, unverzüglich der zuständigen Behörde mitzuteilen.

(3) Das gleiche gilt für den gesetzlichen Vertreter des Anspruchsberechtigten.

(4) Ordnungswidrig handelt, wer bei der Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen wahrheitswidrige Angaben macht oder falsche Beweismittel vorlegt oder den ihm nach Absätzen 2 und 3 obliegenden Verpflichtungen zuwiderhandelt.

§ 12

Auflagen

Die zuständige Behörde kann die Gewährung des Familiengeldes mit den Auflagen verbinden, daß der Anspruchsberechtigte das Kind den Vorsorgeuntersuchungen nach § 181 der Reichsversicherungsordnung zuführt oder einen Beratungsdienst in Anspruch nimmt. Kommt der Anspruchsberechtigte der Auflage nicht nach, kann die Gewährung des Familiengeldes eingestellt werden.

§ 13

Zuständige Behörde

(1) Dieses Gesetz wird im Auftrage des Bundes von den Ländern ausgeführt. Die Landesregierungen bestimmen die zuständige Behörde.

(2) Das Nähere über das Verfahren, insbesondere die Beantragung des Familiengeldes und die Bereitstellung der erforderlichen Mittel, regelt der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit durch Verwaltungsvorschriften, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen.

§ 14

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 1977 (BGBl. I S. 2365), zuletzt geändert durch das Gesetz vom

30. November 1978 (BGBl. I S. 1849), wird wie folgt geändert:

In § 3 werden der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgende Nummer 67 angefügt:

„67. Familiengeld nach dem Bundesfamiliengeldgesetz“.

§ 15

Änderung der Reichsversicherungsordnung

Die Reichsversicherungsordnung, zuletzt geändert durch Gesetz vom (BGBl. I S.), wird wie folgt geändert:

In § 176 Abs. 1 wird folgende neue Nummer 5 angefügt:

„5. Anspruchsberechtigte nach dem Bundesfamiliengeldgesetz vom (BGBl. I S. ...) in der jeweils geltenden Fassung, die nicht bereits einen ausreichenden Versicherungsschutz nach diesem Gesetz haben.“

§ 16

Schutz des Arbeitsplatzes

Ein Anspruchsberechtigter nach diesem Gesetz, der eine vorherige Arbeitnehmertätigkeit unterbrochen hat, ist bis zum Ablauf von drei Monaten nach dem Auslaufen des Anspruchs auf Familiengeld bevorzugt wieder einzustellen.

§ 17

Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 682), zuletzt geändert durch das Gesetz

vom (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

An § 104 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Die Rahmenfrist nach Absatz 3 verlängert sich um die Zeit, für die ein Berechtigter Familiengeld nach dem Bundesfamiliengeldgesetz vom ... (BGBl. I S. ...) bezogen hat.“

§ 18

Aufbringung der Mittel

Die Aufwendungen die bei der Ausführung dieses Gesetzes entstehen, trägt der Bund.

§ 19

Deckung des Finanzmehrbedarfs

Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat binnen zwei Wochen nach der Verkündung dieses Gesetzes einen Nachtrag zum Bundeshaushaltsplan 1979 vorzulegen; darin sind die Mehrkosten nach diesem Gesetz gegenüber den im Haushaltsplan 1979 vorgesehenen Beträgen aufzunehmen und in gleicher Höhe Ausgaben an anderer Stelle zwecks Deckung zu kürzen.

§ 20

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 21

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1979 in Kraft.

Bonn, den 14. März 1979

Dr. Kohl
Carstens (Fehmarn)
Windelen
Frau Dr. Wex
Franke
Dr. Dregger
Dr. Blüm
Dr. Ritz
Katzner
Dr. Jenninger
Dr. Biedenkopf
Erhard (Bad Schwalbach)
Frau Geier
Köster
Pfeifer
Dr. von Weizsäcker
Kunz (Berlin)
Dr. Zeitel
Zink
Hauser (Krefeld)

Dr. Becker (Frankfurt)
Hoffacker
Burger
Vogt (Düren)
Haase (Kassel)
Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein
Dr. Stark (Nürtingen)
Dr. Waffenschmidt
Frau Verhülsdonk
Vogel (Ennepetal)
Biechele
Berger (Lahnstein)
Braun
Dreyer
Feinendegen
Dr. von Geldern
Dr. George
Hasinger

Dr. Hornhues
Horstmeier
Dr. Hüsch
Josten
Frau Karwatzki
Dr. Langguth
Dr. Laufs
Dr. Möller
Müller (Berlin)
Neuhaus
Pfeffermann
Pohlmann
Dr. Reimers
Dr. Riesenhuber
Schröder (Wilhelminenhof)
Dr. Stercken
Frau Will-Feld
Frau Dr. Wilms
Wissmann

Begründung

I. Allgemeines

Seit Jahren weisen Wissenschaftler, Familienverbände, Erzieher und Sozialpädagogen auf die herausragende Bedeutung der Betreuung und Erziehung des Kindes in den ersten drei Lebensjahren in der Familie hin — vor allem auf die Notwendigkeit der Sicherung einer ständigen Bezugsperson. Demgegenüber ist jedoch in der gesellschaftlichen Realität ein zunehmender Trend zur Ausweitung der Zahl der Kinderkrippenplätze bei Kindern bis zu drei Jahren zu beobachten — bedingt durch den Zwang zur Erwerbstätigkeit beider Elternteile in Vollfamilien oder alleinerziehenden Elternteile aus finanziellen Gründen bei einem großen Teil der Familien.

Für den Gesetzgeber stellt sich die Aufgabe, die Betreuung eines Kleinkindes in der Familie so zu fördern, daß vor allem wirtschaftliche Zwänge zur Erwerbstätigkeit des das Kind betreuenden Elternteils abgebaut werden, damit Kleinkinder eine optimale Betreuung und Erziehung in ihrer eignen Familie erhalten können.

Familiengeld als neuer Bestandteil der Familienförderung

Deshalb soll ein Familiengeld als neue Säule der direkten Familienförderung sowohl nichterwerbstätige als auch vorher in einem Arbeitsverhältnis stehende Mütter oder Väter, die die Erziehung und Betreuung des Kindes in seinen ersten Lebensjahren übernehmen, wirtschaftlich entlasten, insbesondere vom Zwang zur Erwerbstätigkeit befreien, damit sie sich voll der Erziehung und Betreuung eines Kleinkindes und der veränderten Haushaltsführung widmen können. Dies ist besonders vordringlich, wenn noch weitere Kinder zu betreuen sind. Es geht insbesondere darum, die für eine günstige geistige, seelische, körperliche und soziale Entwicklung des Kindes notwendige ständige Bezugsperson vor einer Überforderung durch zusätzlichen Zwang zur Erwerbstätigkeit zu schützen.

Im übrigen soll auch dem sonst zwangsläufigen Trend entgegengewirkt werden, Kleinkinder in einem zu frühen Lebensstadium und insbesondere für einen zu langen Zeitraum je Tag außerfamiliären Einrichtungen zu überantworten.

Da aus finanziellen Gründen nicht die Möglichkeit gesehen wird, für den grundsätzlich als wünschenswert betrachteten Zeitraum dem Elternteil, der dafür auf Erwerbstätigkeit verzichtet, einen annähernden Ausgleich für den Verzicht auf Erwerbseinkünfte zu sichern, soll ein Familiengeld von 400 DM monatlich ab 1. Juli 1979 zunächst für Familien mit einem Kleinkind bis zu 18 Lebensmonaten eingeführt werden, um den Verzicht eines Elternteils auf

Erwerbstätigkeit wenigstens teilweise auszugleichen. In einem zeitlichen Stufenplan soll das Familiengeld auf bis zu dreijährige Kinder ausgedehnt werden — und zwar nach Maßgabe späterer gesetzgeberischer Entscheidungen.

Durch die Einführung eines Familiengeldes werden auch die Leistungen der Familien — u. a. die Gewährleistung des Generationenvertrages — von der Gesellschaft anerkannt.

Es erleichtert dem das Kind betreuenden Elternteil den Verzicht auf eigenes Erwerbseinkommen, das nach dem Verständnis großer Gruppen der Gesellschaft — namentlich vieler Frauen — wichtige Voraussetzung für eigenständige Lebensdispositionen ist.

Erhöhtes Familiengeld

Die besondere Hilfe durch das Familiengeld soll nicht nur ein Ausgleich für die wirtschaftliche und soziale Benachteiligung der Familien sein, in denen sich ein Elternteil — im Regelfall die Mutter — voll der Betreuung und der Erziehung des Kindes widmet, sondern auch insbesondere der Entlastung der Familie mit einem alleinerziehenden Elternteil dienen. Damit für diese Familien — wie auch für Ehepaare mit geringem Einkommen — das Familiengeld eine ausreichende Entlastung bringt, ist unter bestimmten Voraussetzungen ein erhöhtes Familiengeld (höchstens 840 DM) vorgesehen.

Familiengeld als bessere Alternative zu außerfamiliärer Kinderbetreuung

Das Familiengeld ist eine bessere Alternative zur sonst notwendigen Erhöhung der Zahl der Kinderkrippenplätze, die sonst für einen höheren Anteil der unter dreijährigen Kinder eingerichtet und unterhalten werden müßten.

Die von den Antragstellern vorgeschlagene Regelung vermeidet einen gravierenden Nachteil des Regierungsentwurfs zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs. Der Regierungsentwurf zwingt die Mutter, entweder ihr Arbeitsverhältnis fortzusetzen, wenn das Kind sechs Monate alt ist — einen Zeitpunkt, der für die Entwicklung des Kleinkindes durch die personale Bindung zwischen Mutter und Kind besonders wichtig ist —, oder aber aufzugeben, was ihr oft nicht möglich ist, wenn der Entgeltausfall nicht wenigstens teilweise ausgeglichen wird.

Gerade in den ersten drei Lebensjahren werden die entscheidenden Weichen für die individuelle Entfaltung des Menschen gestellt, für die psychische und physische Entwicklung, die Fähigkeit zur Eingliederung in die Gesellschaft. Zur Vermeidung späterer Beeinträchtigung des sozialen Verhaltens

benötigt das Kleinkind liebende Zuwendung, Zärtlichkeit, Nestwärme und Geborgenheit durch eine konstante Bezugsperson, im Regelfall die Mutter — wahlweise auch der Vater. Die so in der Familie erbrachten Leistungen können auch durch noch so gut geführte — und mit hohem Aufwand betriebene — außerfamiliäre Einrichtungen nicht annähernd so gut ersetzt werden, schon wegen des unvermeidbaren ständigen Wechsels der Bezugsperson. So werden neben der günstigen Beeinflussung der individuellen Reifung auch frühkindliche Schädigungsmöglichkeiten herabgesetzt und die Entwicklung späterer Verhaltensstörungen, Suchtverhalten und Kriminalität in großem Maße verhindert. Das Familiengeld entspricht einem ethischen und anthropologischen Grundverständnis, nach dem die Entfaltung des Menschen am besten in der Familie möglich und vorrangig über sie zu fördern ist.

Überwindung von Schwangerschaftskonfliktsituationen

Das vorgeschlagene Familiengeld soll nicht nur der wirtschaftlichen Besserstellung der Familien mit Kleinkindern dienen, sondern erscheint auch darüber hinaus als ein besonders geeignetes Mittel, die Annahme ungeborenen Lebens in Schwangerschaftskonfliktsituationen entscheidend zu erleichtern. Die Einführung des Familiengeldes stellt nicht zuletzt unter diesem Gesichtspunkt einen wichtigen gesamtgesellschaftlichen Beitrag zur Bejahung und zum Schutz des Lebens dar.

Geburtenentwicklung und Generationenvertrag

Das Familiengeld erscheint auch geeignet, den immer noch anhaltenden Geburtenrückgängen entgegenzuwirken, sofern es als Teilelement eines insgesamt notwendigen Ausbaus der Familienförderung verstanden wird. Es geht nicht um den Geburtenrückgang als primäres Problem, sondern um die Anerkennung der Zukunftsinvestitionen durch die Familie.

Der Unterhalt der Kinder ist eine auf Raten gezahlte Human-Investition in die Zukunft. Die Gesellschaft übernimmt einen Teil der Kosten, die den Familien entstehen. Künftig haben diese Humaninvestitionen größeres Gewicht als Sachinvestitionen. So hätten z. B. Wohnungsbauinvestitionen keinen Sinn, wenn als Folge starker Bevölkerungsrückgänge schon ab etwa 1990 viele Wohnungen nicht mehr genutzt würden. Investitionen in Kinder sind Investitionen in die Zukunft. Der Staat kann nicht ausschließlich „Sachinvestitionen“ unterstützen und die Lasten für die Kinder als wichtigste „Zukunftsinvestitionen“ der Familie allein überlassen. Hier ist eine Änderung der staatlichen Prioritäten erforderlich, auch als Voraussetzung für die Finanzierbarkeit des Familiengeldes und anderer Verbesserungen der Familienförderung. Die Sicherung in etwa ausreichender Geburtenzahlen ist unerläßliche Voraussetzung für die langfristige Gewährleistung des Generationenvertrages in der Alterssicherung nicht nur im Hinblick auf die gesetzliche Renten-

versicherung, sondern auch auf die Beamtenversorgung, Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung und der individuellen Altersvorsorge.

Der Grundsatz, daß Eltern autonom über die Zahl der Kinder selbst zu entscheiden haben, wird von den Antragstellern voll bejaht. Es wird aber davon auszugehen sein, daß ein Familiengeld mit dazu beitragen kann, daß sich Mütter frei für die Aufgabe der Kindererziehung und Haushaltsführung entscheiden können. Dies ist eine wichtige Voraussetzung zur Bereitschaft zu mehr Kindern, als heute geboren werden.

Die arbeitende Generation muß den Generationenvertrag in zwei Richtungen einlösen: Unterhalt der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen älteren Generation, Unterhalt der Jugend- und Kindergeneration als „Dritte Dimension“ des Generationenvertrages. Der Unterhalt der älteren Generation wird überwiegend von der Solidargemeinschaft der Beitragszahler in der Rentenversicherung aus dem laufenden Volkseinkommen geleistet.

Der Unterhalt der „Jugend-/Kinder-Generation“ bleibt dagegen überwiegend bei den Familien (aus dem um bestimmte öffentliche Transferleistungen aufgestockten Markteinkommen). Die Solidargemeinschaft muß künftig einen größeren Teil dieser Lasten übernehmen („Familien-Lastenausgleich“ oder „interpersonaler Lastenausgleich“). Da eine spezielle Organisation oder Solidargemeinschaft dafür nicht vorhanden ist, eine solche auch schwer abzugrenzen wäre, muß der Ausgleich über staatliche Leistungen zu Lasten der Gesamtheit der Steuerzahler erfolgen. Das Familiengeld ist ein besonders geeignetes Mittel, die Gesamtheit der Bürger wirksam an den Kosten für die „Dritte Dimension“ des Generationenvertrages zu beteiligen.

Vermeidung sozialer Benachteiligungen

Für Zeiten des Bezugs von Familiengeld sollen keine Nachteile bei der sozialen Sicherung entstehen. Der Gesetzentwurf sieht entsprechende Regelungen durch ein bevorzugendes Wiedereinstellungsrecht bis drei Monate nach Auslaufen des Familiengeldes, für den Bereich der Krankenversicherung (§§ 8, 15), der Arbeitslosenversicherung (§ 17) vor. Für den Bereich der Rentenversicherung ist eine Lösung notwendig, nach der Zeiten des Familiengeldbezugs den Berechtigten auch bei ihrer Alterssicherung zugute kommen. Diese Frage ist im Rahmen der angestrebten Gleichbehandlung von Mann und Frau im Rentenrecht zu lösen.

Die Einführung eines Rentenversicherungsbeitrags schon jetzt auf das Familiengeld erscheint nicht sinnvoll, weil ein Bemessungseinkommen von 400 DM nicht ausreichend erscheint und vor allem zur Folge haben könnte, daß die Entrichtung niedriger Beiträge die persönliche Rentenbemessungsgrundlage mit schädlichen Wirkungen für Ausfall- und Zurechnungszeiten senken könnte, ein Problem, das sich bereits bei der Regierungsvorlage zur Einführung des Mutterschaftsurlaubs stellt.

II. Finanzielle Auswirkungen**1. Gesamtübersicht der Mehrbelastungen des Bundes bei Einführung eines Familiengeldes für 18 Monate nach der Geburt des Kindes je Jahr in 1979 und 1980 für die erste Stufe der Einführung des Familiengeldes**

I. Gewährung von 400 DM
an alle Berechtigten rd. 3,14 Mrd. DM

II. Kostenmehrbelastung bei
Familiengeld von bis zu
840 DM an alleinerziehende
Elternteile und für Ehepaare
mit geringem Einkommen . 0,14 Mrd. DM

III. Summe I. und II. 3,28 Mrd. DM

IV. Kassenmäßig für zweites
Halbjahr 1979 anfallend
55 v. H. der Hälfte von III . 0,9 Mrd. DM

(bedingt durch verringerte
Inanspruchnahme in einer
kurzfristigen Übergangszeit
seitens im Arbeitsverhältnis
stehender Mütter und Verzö-
gerung bei der Abwicklung
des Gesetzes in der Anlaufzeit)
Davon im Haushalt 1979 ge-
deckt 0,45 Mrd. DM

Restbedarf 0,45 Mrd. DM

Diesen Mehrbelastungen des Bundes stehen
Entlastungen der Träger der Sozialhilfe und Ju-
gendwohlfahrt gegenüber durch

- a) Ersparnisse an Sozialhilfe für alleinstehende
Elternteile und Ehepaare mit geringem Ein-
kommen,
- b) Ersparnisse an Kosten für Heimplätze und
Kinderkrippenplätze für Säuglinge und
Kleinkinder,
- c) Einsparungen bei der Bundesanstalt für Ar-
beit durch Abbau der Arbeitslosigkeit, weil
wegen Inanspruchnahme des Familiengeldes
Arbeitsplätze frei werden, in die Bezieher
von AFG-Leistungen vermittelt werden kön-
nen.

Kostenberechnung im einzelnen**A. Familiengeldberechtigte Haushalte nach § 5**

1. Angenommene Anzahl der zu berücksichtigen-
den Kinder unter 18 Monaten in der zweiten Jah-
reshälfte 1979 und 1980 unter Zugrundelegung
von etwa 570 000 bis 575 000 Geburten im Jahr
1978 und Berücksichtigung der Sterbefälle bei
Kleinkindern, von Wegzügen und nichtberechtig-
tigten Ausländern
(geschätzt) 825 000

2. Berücksichtigung von mehreren Kindern unter
18 Monaten

Familien mit mehreren Kindern unter 18 Mona-
ten (Mehrlingsgeburten, rasche Geburtenfolge)
soll das Familiengeld nicht mehrfach gewährt
werden, da es sich hierbei um eine Leistung i. S.
eines Familien- und Erziehungsförderungsgeldes
und nicht um eine Maßnahme zur Abdeckung
der durch die Kinder entstehenden laufenden
Kosten handelt.

3. Berücksichtigung der Erwerbstätigen

Von den Müttern mit Kindern unter 18 Monaten
sind zur Zeit vermutlich etwas über 20 v. H. er-
werbstätig. Es wird angenommen und davon
ausgegangen, daß im Trend rd. die Hälfte davon,
d. h. rd. 10 v. H. aller Berechtigten infolge der
Einführung des Familiengeldes die Erwerbstätig-
keit aufgibt. In einer Übergangszeit dürfte
diese Quote niedriger sein, weil Frauen, die nach
der Geburt eines Kindes wieder die Arbeit auf-
genommen haben, diese vielfach nicht wieder
aufgeben werden, um beispielsweise für ein ein-
jähriges Kind noch für sechs Monate Familien-
geld zu erhalten. Es kann unterstellt werden,
daß zunächst mehr als 10 v. H. der Berechtigten
das Familiengeld wegen Erwerbstätigkeit nicht
ausschöpfen.

4. Berücksichtigung der Ersparnisse aus Zeiten
mit Mutterschaftsgeldanspruch

Erziehungsgeld entfällt für acht oder zwölf Wo-
chen mit Mutterschaftsgeldanspruch nach der
Entbindung. Dies führt zu Kosteneinsparungen.
Als familiengerechte Haushalte mit einem An-
spruch von 400 DM monatlich kommen demnach
in Betracht: Mit Kindern im Alter unter 18 Mo-
naten (geschätzt) rd. 694 000 Familien mit einem
Anspruchszeitraum von durchschnittlich 11,33
Monaten nach Berücksichtigung des Mutter-
schaftsgeldanspruchs — bezogen auf ein Kalen-
derjahr.

Damit ergeben sich Gesamtkosten von etwa
3,14 Mrd. DM.

B. Kostenmehrbelastung

durch Erhöhung des Familiengeldes auf bis zu
840 DM nach § 6 für diejenigen, bei denen 400 DM
infolge unzureichender oder sogar fehlender sonsti-
ger Einkommen nicht ausreichen, um die wirtschaft-
liche Existenz bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit der
Frau zu sichern.

Das Familiengeld wird auf bis zu 840 DM erhöht,
wenn durch sonstige Einkommen nicht mindestens
ein Nettoeinkommen für die Familie von monatlich
1 320 DM und für die alleinstehende Frau von mo-
natlich 960 DM gesichert ist.

Hier kommen in Betracht.

- rd. 30 000 alleinstehende Elternteile mit Kin-
dern unter 18 Monaten,
- rd. 15 000 Ehepaare mit Kindern unter 18 Mona-
ten.

Die Kostenmehrbelastung macht bei Gewährung von bis zu 840 DM für diesen Personenkreis je Jahr rd. 140 Millionen DM aus, wenn unterstellt wird, daß die durchschnittliche Aufstockung des Grundbetrages des Familiengeldes nach § 5 von 400 DM monatlich gemäß § 6 bei etwa 270 DM monatlich liegt.

C.

Der jährliche Gesamtaufwand von rd. 3,28 Mrd. DM, der sich auf weniger als 0,25 v. H. des Bruttosozialprodukts beläuft, reduziert sich um insgesamt mehrere hundert Millionen DM je Jahr aufgrund folgender Tatbestände:

- Das vorgeschlagene Familiengeld macht den sonst notwendigen aufwendigen Ausbau der Zahl der Kinderkrippenplätze und deren Unterhaltung weitgehend überflüssig. Die Selbstkosten der Träger von Kinderkrippen und der Gebietskörperschaften je Platz nach Abzug der Eigenleistungen der Eltern sind etwa doppelt so hoch wie das vorgeschlagene Familiengeld.
- Das Familiengeld sichert eine ständige Bezugsperson und Geborgenheit für das Kleinkind in der Familie, beugt damit Entwicklungsstörungen vor und vermeidet negative Spätfolgen, die nur mit unverhältnismäßigem Aufwand bekämpft werden können (Alkohol- und Drogenmißbrauch, Jugendkriminalität, Verhaltensstörungen).
- In der für die nächsten Jahre absehbaren Arbeitsmarktsituation, insbesondere für Frauen, kann das Familiengeld entlastend wirken und zu erheblichen Einsparungen bei Leistungen nach dem AFG führen. Der Aufwand für das die Erziehungskraft der Familie stärkende Familiengeld ist nicht nur sinnvoller eingesetzt als für den sonst notwendigen Ausbau alternativer außerfamiliärer Betreuung und Erziehung, sondern auch niedriger — selbst unter Berücksichtigung des denkbaren nominellen Sozialproduktzuwachses aus wachsender Erwerbstätigkeit der Mütter von Kleinkindern und daraus resultierender Steuer- und Sozialabgabenzuwächse.

Auswirkungen für zweites Halbjahr 1979

Rechnerisch anfallend 1,64 Mrd. DM.

Abschlag für verringerte Inanspruchnahme seitens nach der Geburt bereits wieder erwerbstätiger Mütter mit Kindern unter 18 Monaten und wegen verzögerter Anspruchsabwicklung nicht zur Auszahlung gelangend 0,66 Mrd. DM.

Ausgabevolumen im Haushaltsjahr 1979 (geschätzt) 0,9 Mrd. DM.

Auswirkungen für 1980

Für das Haushaltsjahr 1980 ist mit einem einmaligen Mehrbedarf wegen verzögerter Auszahlung aus Ansprüchen im Jahre 1979 von etwa 400 Millionen

DM zu rechnen. Ausgabevolumen im Haushaltsjahr 1980 (geschätzt) 3,68 Mrd. DM.

2. Finanzielle Auswirkungen für 1981 und 1982

Für 1981 und 1982 ergeben sich nach diesem Gesetz Aufwendungen von jeweils 3,28 Mrd. DM.

Bemerkungen zu den Jahreskostenrechnungen

Die Berechnungen gehen von einer Zahl der jährlichen Geburten aus, die etwa der des Jahres 1978 entspricht. Es wird unterstellt, daß das vorgeschlagene Familiengeld mittelfristig eine Stabilisierung der Geburtenzahlen auf dem derzeitigen Stand bringt, möglicherweise aber auch nach einer kurzen Phase eines weiteren Absinkens eine leichte Steigerung. Es wird dabei davon ausgegangen, daß ohne die vorgeschlagene Lösung die Geburtenzahlen noch weiter erheblich absinken könnten (u. a. als Folge des Rückgangs der Eheschließungen seit November 1977 um etwa 10 v. H. und eines starken Anstiegs der Zahl der Schwangerschaftsabbrüche). Dagegen wird vom Familiengeld allein kein durchschlagender Anstieg der Geburtenzahlen erwartet. Dazu bedarf es eines erheblichen Ausbaus der Familienförderung insgesamt für den gesamten Zeitraum der wirtschaftlichen Abhängigkeit der Kinder von ihren Eltern für in der Regel 18 bis 27 Jahre: Nur wenn sehr schnell neben der Einführung eines Familiengeldes z. B. erhebliche Kindergeldverbesserungen und sonstige familienfördernde Maßnahmen (Familien- und Familiengründungsdarlehen, Wohnbeihilfen) zum Zuge kommen, dürfen die Geburtenzahlen so steigen, daß dann bis 1982 auch für das Familiengeld höhere Geldbeträge eingesetzt werden müßten.

Finanzierung

Für den Mehraufwand im Jahre 1979 sind in der Begründung zu § 19 konkrete Deckungsvorschläge aufgezeigt.

Der Mehraufwand für die Folgejahre kann durch Umschichtungen in der mehrjährigen Finanzplanung des Bundes gewonnen werden. Dafür ist primär die Bundesregierung zuständig. Die Antragsteller sind bereit, vertretbare Einsparungen in anderen Ausgabenbereichen mitzutragen.

Finanzielle Auswirkungen des Familiengeldes für die Familien

1. a) Bei voller Ausschöpfung des Familiengeldes ergibt sich in der ersten Stufe ein Gesamtanspruch von 7 200 DM. Voraussetzung dafür ist, daß der erziehende Elternteil vor der Geburt eines Kindes nicht erwerbstätig war.
- b) War die erziehende, das Familiengeld beanspruchende Mutter vor der Geburt des Kindes in einem Arbeitsverhältnis, entfällt in der Regel der Familiengeldanspruch für rd. zwei oder drei Monate, weil die gesetzlichen

Mutterschaftsleistungen in der Regel höher sind. Das Familiengeld beträgt dann entweder

6 400 DM

oder 6 000 DM,

wenn es für den restlichen Anspruchszeitraum voll ausgeschöpft wird.

2. Bei einer Bewertung der monatlichen Einlastung der Familien durch ein Familiengeld von 400 DM ist zu beachten, daß eine Mutter, die der Lohnsteuerklasse V unterworfen ist, unter Berücksichtigung der Einkommensverhältnisse des Ehemannes und der Einkommensgrenzenregelungen beim Wohngeld und sonstigen einkommensabhängigen Leistungen und Vergünstigungen etwa 700 bis 850 DM brutto monatlich verdienen müßte, um ein verfügbares Nettoeinkommen von 400 DM monatlich zu erzielen — und zwar ohne Berücksichtigung arbeitsbedingten Mehraufwands und der Verteuerung der Haushaltsführung bei Erwerbstätigkeit beider Elternteile.

III. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1

Absatz 1 stellt den Grundsatz für die Gewährung des Familiengeldes auf. Familiengeld wird nur einem Elternteil gezahlt — in der Regel wird dies die Mutter sein —, welcher der Pflege und Erziehung für sein Kind Vorrang vor Erwerbstätigkeit oder Ausbildung einräumt. Der Elternteil muß sich dem Kind voll widmen können. Nur soweit dieses Ziel nicht beeinträchtigt wird, ist — in entsprechenden Grenzen — Berufstätigkeit oder Teilnahme an einer Ausbildungsveranstaltung zugelassen (§ 4 Abs. 2). Die Antragsteller halten ein Familiengeld grundsätzlich für die ersten drei Lebensjahre eines Kindes für notwendig, weil die Hinwendung einer elterlichen Bezugsperson besonders in dieser Zeit für die spätere Entwicklung des Kindes von ausschlaggebender Bedeutung ist.

Absatz 2 sichert als erste Stufe die Einführung des Familiengeldes:

ab 1. Juli 1979 für Kinder bis zu eineinhalb Jahren.

Absatz 3 legt fest, daß weitere Stufen der Einführung des Familiengeldes für Kinder zwischen einhalb und drei Jahren durch besondere Gesetze erfolgen.

Zu § 2

Die Vorschrift grenzt für die Anwendung dieses Gesetzes den Begriff des Kindes ab. Das Gesetz beschränkt sich nicht auf die Kinder, deren Verhältnis zum Elternteil auf natürlicher Abstammung beruht. Daneben werden auch solche Kinder einbezogen, zu denen der Elternteil in der Regel ein entsprechend enges Verhältnis hat.

Zu § 3

Absatz 1 regelt die Anspruchsvoraussetzungen hinsichtlich des Wohnsitzes für In- und Ausländer. In Absatz 2 wird durch Verweisung auf § 3 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes geregelt, welchem Elternteil das Familiengeld zusteht, wenn ausnahmsweise beide die Voraussetzungen erfüllen. Absatz 2 Satz 2 stellt klar, daß das Familiengeld nicht mehrfach gewährt wird, wenn der Elternteil, insbesondere bei Mehrlingsgeburten, gleichzeitig für mehrere zu berücksichtigende Kinder sorgt. Das entspricht Sinn und Zweck der Regelung, daß es sich beim Familiengeld um eine Leistung im Sinne eines Familien- und Erziehungsförderungsgeldes und nicht primär um eine Maßnahme zur Abdeckung der durch die Kinder entstehenden laufenden Unterhaltslasten handelt.

Zu § 4

Nach Absatz 1 ist es für den Anspruch auf Familiengeld unschädlich, wenn die häusliche Gemeinschaft zwischen Elternteil und Kind während einer begrenzten Zeit aus zwingenden Gründen nicht besteht. Als zwingender Grund kommt insbesondere eine Erkrankung in Betracht, die einen Krankenhausaufenthalt notwendig macht. Übersteigt der Zeitraum, in dem keine häusliche Gemeinschaft besteht, eine gewisse Dauer, so wird das mit dem Gesetz angestrebte Ziel nicht erreicht. Dabei erscheinen acht Wochen als Obergrenze angemessen. Der Anspruch entfällt, wenn diese Grenze überschritten wird.

Das Gesetz bezweckt, die Entwicklung des Kindes in bestmöglichem Umfang zu fördern. Das erfordert nicht unbedingt und in jedem Falle, daß der betreffende Elternteil den Kontakt zur Arbeits- und Berufswelt völlig aufgibt. Die Aufrechterhaltung dieses Kontakts kann sogar zur Ausgeglichenheit des Elternteils beitragen und damit dem Wohl des Kindes dienen. Die Beibehaltung einer beruflichen Beschäftigung in engen Grenzen erleichtert überdies die spätere Rückkehr in das Berufsleben und kann damit den Entschluß, sich in den für die Entwicklung des Kindes besonders wichtigen Jahren mit Vorrang dessen Pflege und Erziehung zu widmen, fördern. Eine Berufstätigkeit darf jedoch nicht die Pflege und Erziehung des Kindes beeinträchtigen. Sie ist daher nur zulässig, soweit dies sichergestellt ist. Entsprechendes gilt für die Teilnahme an einer Ausbildungsveranstaltung. Durch eine Rechtsverordnung des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit soll das Nähere in einer den Bedürfnissen der Verwaltungspraxis Rechnung tragenden Weise geregelt werden.

Zu § 5

Durch die Vorschrift wird die regelmäßige Höhe des Familiengeldes auf 400 DM monatlich festgesetzt.

Von Einkommensgrenzen und einer Anrechnung des Vermögens sieht der Entwurf ab. Dabei wurde

davon ausgegangen, daß sich durch relativ hohe — auch gleitende — Einkommensgrenzen und die Einführung von Vermögensgrenzen der Kreis der Berechtigten nicht wesentlich ändern würde. Bei niedrigen Einkommensgrenzen würde sich aber eine Kumulation mit anderen Einkommensgrenzenregelungen ergeben.

Zu § 6

Bei Einkommensschwachen (z. B. Studentenehepaaren, Alleinstehenden) reicht ein Familiengeld von 400 DM nicht aus, um einem Elternteil den Verzicht auf eine Berufstätigkeit im Interesse des Kindes zu ermöglichen. Für diesen Personenkreis soll deshalb das Familiengeld so erhöht werden, daß Ehepaare zusammen mit den übrigen Einkünften monatlich 1 320 DM, Alleinstehende 960 DM netto zur Verfügung haben. Obergrenze für das erhöhte Familiengeld sind jedoch 840 DM.

Zu den Einkünften zählen hier u. a. auch Unterhaltsleistungen für nichteheliche Kinder. Eine Ausnahme gilt nur für Leistungen nach dem Wohngeldgesetz (Satz 3). Diese sind neben dem erhöhten Familiengeld zu gewähren und vermindern dessen Betrag nicht.

Die Regelung trägt der besonderen Lage des erfaßten Personenkreises Rechnung. Sie ist im übrigen getragen von der Überzeugung, daß wirtschaftliche Gründe auf keinen Fall den Abbruch einer Schwangerschaft rechtfertigen dürfen, und wirkt einer auf wirtschaftlichen Gründen beruhenden Motivation zum Schwangerschaftsabbruch entgegen.

Durch die Regelung wird der betroffene Personenkreis im Regelfall von Sozialhilfe unabhängig.

Zu § 7

Die Beträge des Familiengeldes und die Einkommensgrenzen (§ 6) sind auf die für 1979 erwarteten Einkommensverhältnisse und Lebenshaltungskosten zugeschnitten. Sie müssen, insbesondere in Anbetracht der Entwicklung der Einkommen- und Lebenshaltungskosten in zweijährigen Abständen überprüft und ggf. neu festgesetzt werden, weil sonst das Ziel des Gesetzentwurfs schon nach wenigen Jahren nicht mehr erreicht würde. Gerade im Bereich der Förderung der Familie ist eine Überprüfung und ggf. Neufestsetzung unabdingbar. Der erste Familiengeldbericht ist bis zum 31. Oktober 1982 vorgesehen.

Zu § 8

Für Zeiten des Bezugs von Familiengeld dürfen keine Nachteile in der sozialen Sicherung entstehen. Die Sicherung gegen Krankheit wird in der Mehrzahl der Fälle keine zusätzlichen Aufwendungen erfordern, weil für die Berechtigten Anspruch auf Familiengeld nach der Reichsversicherungsordnung besteht. Eine zusätzliche Hilfe erscheint jedoch für

die Einkommensschwachen (§ 6) erforderlich. Hier kommen insbesondere Alleinstehende in Betracht, die eine bestehende Sicherung fortführen oder eine neue begründen. Ihnen werden die notwendigen Beiträge zur gesetzlichen oder einer privaten Krankenversicherung erstattet. Eine Versicherungsberechtigung in der gesetzlichen Krankenversicherung sieht § 15 vor.

Zu § 9

Die Vorschrift grenzt den Zeitraum ab, für den Familiengeld gewährt wird. Dieser Zeitraum reicht grundsätzlich vom ersten Monat nach der Geburt des Kindes bis das Kind die Altersgrenze nach § 1 erreicht hat. Das Mutterschaftsgeld und Leistungen nach dem AFG sind wegen ihrer Lohnersatzfunktion auf das Familiengeld anzurechnen. Im allgemeinen wird während des Bezugs vom Mutterschaftsgeld kein Anspruch auf Familiengeld bestehen, weil das Mutterschaftsgeld in der Regel 400 DM übersteigt. Die Aufnahme einer Berufstätigkeit oder Ausbildung entgegen §§ 1 und 4 Abs. 2 führt zum Wegfall des Anspruchs auf Familiengeld (Absatz 2 Satz 2). Die Vorschrift gewährleistet den Anspruch auf Familiengeld auch für solche Kinder, die schon vor dem 1. Juli 1979 geboren sind, bis zur Vollendung des 18. Lebensmonats.

Zu §§ 10 und 11

Die Vorschriften regeln das Verfahren (Antragserfordernis) und verpflichten den Berechtigten sowie seinen gesetzlichen Vertreter zur Mitwirkung bei der Feststellung der anspruchserheblichen Tatsachen.

Zu § 12

Es liegt im Interesse der Chancengleichheit der Kinder, die familiäre Erziehung durch begleitende Maßnahmen zu fördern. Die Vorschrift sieht daher die Möglichkeit vor, die Gewährung des Familiengeldes mit Auflagen zu verbinden, die der Pflege und Erziehung des Kindes dienen. Die Eltern sollen veranlaßt werden können, das Kind den kostenlosen Vorsorgeuntersuchungen zuzuführen — eine Möglichkeit, von der bisher viel zu wenig Eltern Gebrauch machen — und (oder) einen Beratungsdienst in Anspruch zu nehmen. Eine sachgerechte Beratung kann im Interesse einer kindgerechten Pflege notwendig oder erwünscht sein und die Erziehungskraft der Familie stärken. Die Eltern sollen jedoch nicht zur Inanspruchnahme einer bestimmten Beratungsstelle verpflichtet werden können; Voraussetzung ist daher ein ausreichend plurales Angebot an Trägern. Die Regelung ist als Kann-Vorschrift ausgestaltet; ihre Anwendung steht damit im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde. Diese soll die Eltern in erster Linie durch Beratung und Aufklärung veranlassen, die Möglichkeiten wahrzunehmen, die einer optimalen Pflege und Erziehung des Kindes dienen.

Zu § 13

Da der Bund die Kosten des Gesetzes trägt, ist es im Auftrag des Bundes durchzuführen (Artikel 104 a Abs. 3 Satz 2 GG). Absatz 2 ermächtigt den Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit zum Erlaß der notwendigen Verfahrensregelungen.

Zu § 14

Die Bestimmung stellt sicher, daß das Familiengeld nicht steuerpflichtiges Einkommen ist.

Zu § 15

Die Vorschrift stellt den Krankenversicherungsschutz während des Bezugs von Familiengeld in den Fällen sicher, in denen nicht bereits ein ausreichender Versicherungsschutz besteht. Das vorgesehene Beitrittsrecht zur gesetzlichen Krankenversicherung hat voraussichtlich nur für eine geringe Zahl von Fällen Bedeutung.

Zu § 16

Die Bestimmung sichert Beziehen von Familiengeld, die zuvor in einem Arbeitsverhältnis gestanden hatten, bis zu drei Monate nach Auslaufen des Familiengeldes eine Bevorzugung bei Wiedereinstellungen. Es wird davon ausgegangen, daß Arbeitgeber und Betriebs- oder Personalräte ihre gemeinsamen Dispositionen darauf abstellen, den Wünschen auf Wiedereinstellungen im Rahmen des Möglichen Rechnung zu tragen.

Zu § 17

Die Vorschrift ist eine Konkretisierung des Grundsatzes, daß für Zeiten des Bezugs von Familiengeld keine Nachteile in der sozialen Sicherung entstehen sollen. Dem Familiengeldberechtigten soll eine vor der Geburt des Kindes erfüllte Anwartschaft für den Anspruch auf Arbeitslosengeld erhalten bleiben. Das heißt, eine beitragspflichtige Beschäftigung vor der Geburt des Kindes soll nicht deshalb unberücksichtigt bleiben, weil sie wegen der Unterbrechung der Berufstätigkeit zu weit zurückliegt. Zu diesem Zweck wird die Rahmenfrist von drei Jahren, innerhalb deren die Anwartschaftszeit durch eine beitragspflichtige Beschäftigung erfüllt worden sein muß, um den Zeitraum des Bezugs von Familiengeld verlängert.

Zu § 18

Nach Auffassung der Antragsteller verdient das Familiengeld auch gegenüber den anderen Aufgaben des Bundes so hohe Priorität, daß es gerechtfertigt erscheint, dem Bund die Aufwendungen des Gesetzes aufzuerlegen. Dabei ist auch berücksichtigt worden, daß die Länder gerade im Bereich der Erziehung große und ständig steigende Lasten zu tragen haben. Wegen der Kostenberechnung vergleiche Teil II der Begründung.

Zu § 19

Die Mehrausgaben gegenüber diesem Gesetz sollen per Saldo nicht zu einer Erhöhung der Staatsausgaben und einer weiteren Ausweitung der Verschuldung führen; sie sind daher durch Kürzungen gegenüber den bisherigen Regierungsplanungen auszugleichen.

Zu diesem Zweck hat die Bundesregierung für 1979 einen Nachtragshaushalt vorzulegen.

Zusätzliche Kürzungsmöglichkeiten, auf die der Nachtragshaushalt zurückgreifen kann, hat die CDU/CSU-Fraktion im Haushaltsausschuß u. a. bei folgenden Positionen aufgezeigt:

Kap./Titel	Zweckbestimmung (Kurzfassung)	Herabsetzung um Millionen DM	auf Millionen DM
1112/616 31	Zuschuß BA für Arbeit	200	1 975
1419/554 02	MRCA	100	700
3205/575 04	Zinsen Schuld-scheindarlehen (wegen gegenseitiger Deckungsfähigkeit aller Zinsansätze Kürzung nur bei diesem Titel)	150	4 797

Zu § 20

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 21

Als Zeitpunkt für das Inkrafttreten des Gesetzes wurde der 1. Juli 1979 vorgesehen.

