

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 883

**Der verfassungsrechtliche Schutz  
der Familie und die Förderung  
der Kindererziehung  
im Rahmen des staatlichen  
Kinderleistungsausgleichs**

Von

**Margit Tünnemann**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**MARGIT TÜNNEMANN**

**Der verfassungsrechtliche Schutz der Familie  
und die Förderung der Kindererziehung im Rahmen  
des staatlichen Kinderleistungsausgleichs**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 883**

Der verfassungsrechtliche Schutz  
der Familie und die Förderung  
der Kindererziehung  
im Rahmen des staatlichen  
Kinderleistungsausgleichs

Von

Margit Tünnemann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Tünnemann, Margit:**

Der verfassungsrechtliche Schutz der Familie und die Förderung der  
Kindererziehung im Rahmen des staatlichen Kinderleistungsausgleichs /  
von Margit Tünnemann. – Berlin : Duncker und Humblot, 2002

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 883)

Zugl.: Heidelberg, Univ., Diss., 2001

ISBN 3-428-10640-7

Alle Rechte vorbehalten

© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Salignow Verlagsservice, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-10640-7

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☹

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommer 2000 abgeschlossen und im Sommer 2001 von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg als Dissertation angenommen. Sie wurde für die Drucklegung geringfügig überarbeitet.

Zu danken habe ich Herrn Professor Dr. Paul Kirchhof für die Betreuung der Arbeit, seine wertvollen Anregungen und die Anfertigung des Erstgutachtens. Herrn Professor Dr. Görg Haverkate danke ich für die Abfassung des Zweitgutachtens.

Dank schulde ich auch der Studienstiftung des deutschen Volkes für die langjährige Förderung.

Mein besonderer Dank gilt meinen Eltern, die mich stets unterstützt haben.

Berlin, im Juli 2001

*Margit Tünnemann*



# Inhaltsübersicht

## *Erstes Kapitel*

### **Die Familie in Staat und Gesellschaft** 17

- A. Die rechtliche und wirtschaftliche Ausgangslage der Familien ..... 18
- B. Die Anerkennung der Kindererziehung ..... 62

## *Zweites Kapitel*

### **Der verfassungsrechtliche Schutz der Familie** 109

- A. Der Schutz der Familie gemäß Art. 6 Abs. 1 GG ..... 110
- B. Der Schutz der Familie im verfassungsrechtlichen, europarechtlichen und völkerrechtlichen Kontext ..... 177

## *Drittes Kapitel*

### **Die Förderung der Familie im Rahmen des staatlichen Kinderleistungsausgleichs** 208

- A. Die finanzielle Anerkennung der Kindererziehung als familienpolitische Forderung 208
- B. Folgerungen für die Ausgestaltung des staatlichen Kinderleistungsausgleichs ..... 250

**Literaturverzeichnis** ..... 315

**Sachregister** ..... 332



# Inhaltsverzeichnis

## *Erstes Kapitel*

### **Die Familie in Staat und Gesellschaft**

17

A. Die rechtliche und wirtschaftliche Ausgangslage der Familien .....	18
I. Der Begriff der Familie .....	18
II. Die wirtschaftliche Lage der Familien .....	19
1. Die finanziellen Belastungen durch Kinder .....	20
a) Die direkten Kinderkosten .....	20
b) Die Opportunitätskosten .....	22
c) Die gesamten Kinderkosten .....	22
2. Die Einkommenssituation der Familien .....	23
a) Das Familieneinkommen im Vergleich .....	23
b) Einkommensarmut in den Familien .....	25
3. Die Wohnsituation der Familien .....	27
III. Familienarbeit und Erwerbsarbeit .....	29
1. Die Trennung von Familie und Beruf .....	29
2. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf .....	31
a) Die Reduzierung der Erwerbsarbeitszeit .....	32
b) Die außerfamiliäre Kinderbetreuung .....	34
c) Die Sicherung des Familieneinkommens .....	36
IV. Die Besteuerung der Familien .....	37
1. Die Prinzipien der Familienbesteuerung .....	37
2. Die Berücksichtigung der kinderbedingten Minderung der Leistungsfähigkeit .....	39
a) Die Berücksichtigung des Kinderexistenzminimums .....	41
b) Die Berücksichtigung des das Existenzminimum überschreitenden Kindesunterhalts .....	44
3. Die Entwicklung des Familienlastenausgleichs .....	46
V. Die soziale Sicherung der Familien .....	49
1. Vom familialen Generationenverbund zum gesellschaftlichen Generationenvertrag .....	49
2. Familien in der Sozialversicherung .....	51
a) Familienbezogene Leistungen der Sozialversicherung .....	51
b) Die Sicherung der Familien gegen die einzelnen Lebensrisiken .....	53
aa) Die Alterssicherung .....	54
bb) Die Krankenversicherung .....	55
cc) Die Sicherung bei Arbeitslosigkeit .....	56
3. Familien und Sozialhilfe .....	57
VI. Die Transferbelastung der Familien .....	58

1. Die Transferbelastung der Familien in den fiskalischen Systemen .....	59
2. Die Transferbelastung der Familien in den parafiskalischen Systemen ...	60
3. Die Transferausbeutung der Familien .....	61
<b>B. Die Anerkennung der Kindererziehung .....</b>	<b>62</b>
<b>I. Bedeutung und Wertschätzung der familialen Leistungen .....</b>	<b>63</b>
1. Die gesellschaftlich und wirtschaftlich relevanten Leistungen der Familien .....	63
a) Aufgaben, Leistungen und Funktionen der Familien .....	63
b) Der Nutzen der familialen Leistungen für das Gemeinwesen .....	64
c) Defizite familialer Leistungen .....	65
2. Der wirtschaftliche Wert familialer Leistungen .....	67
a) Die Berücksichtigung familialer Leistungen in der Volkswirtschaftslehre .....	67
b) Die Wertermittlung des Beitrags der Familien zur Humanvermögensbildung .....	68
c) Eckwerte zur mikroökonomischen Bewertung der Familienarbeit ....	69
<b>II. Ausgleich und Anerkennung familialer Lasten und Leistungen .....</b>	<b>70</b>
1. Einordnung familienbezogener Entlastungen und Leistungen .....	70
2. Der Anteil staatlicher Leistungen an den Kinderkosten .....	73
3. Die Förderung der Kindererziehung im Rahmen des Kinderleistungsausgleichs .....	76
a) Die Förderung der Kindererziehung durch das Erziehungsgeld und den Erziehungsurlaub .....	76
aa) Das Bundeserziehungsgeld .....	77
bb) Das Landeserziehungsgeld .....	78
cc) Der Erziehungsurlaub .....	78
dd) Konzeption und Zielsetzung des Erziehungsgeldes .....	79
ee) Wirkungen des Erziehungsgeldes .....	81
b) Die öffentliche Förderung von Kinderbetreuungseinrichtungen .....	84
<b>III. Familienpolitiken im Vergleich .....</b>	<b>86</b>
1. Die Familienpolitik der Deutschen Demokratischen Republik .....	86
2. Die Förderung der Kindererziehung im europäischen Ausland .....	88
a) Belgien .....	90
b) Dänemark .....	90
c) Finnland .....	91
d) Frankreich .....	91
e) Italien .....	93
f) Luxemburg .....	93
g) Norwegen .....	93
h) Österreich .....	94
i) Polen .....	95
j) Schweden .....	96
k) Tschechien .....	97
3. Die Familienpolitik der Europäischen Union .....	97
<b>IV. Begründungsansätze für die Anerkennung der Kindererziehung .....</b>	<b>100</b>
1. Normative Begründungen für die finanzielle Anerkennung der Erziehungstätigkeit .....	101

a) Das Argument der Gleichartigkeit .....	101
b) Das Argument der Gleichwertigkeit .....	102
aa) Die Gleichwertigkeit von Erziehungstätigkeit und Erwerbstätigkeit .....	102
bb) Die Gleichwertigkeit der familialen Lebensform .....	103
2. Politische Motive für die Aufwertung der Kindererziehung .....	105
a) Gemeinwohlorientierte Ansätze .....	105
b) Individualorientierte Ansätze .....	107

*Zweites Kapitel*

**Der verfassungsrechtliche Schutz der Familie** 109

A. Der Schutz der Familie gemäß Art. 6 Abs. 1 GG .....	110
I. Der verfassungsrechtliche Familienbegriff .....	110
II. Die abwehrrechtliche Dimension .....	115
III. Die Institutsgarantie .....	117
IV. Die objektive Gewährleistung .....	118
1. Die allgemeine grundrechtliche Schutzpflicht .....	119
2. Die Verpflichtung des Staates zum besonderen Schutz der Familie .....	121
3. Die Wertentscheidung des Grundgesetzes zum besonderen Schutz der Familie und ihre Wirkungsweisen .....	124
a) Das Schädigungsverbot .....	124
b) Das Benachteiligungsverbot .....	125
aa) Das Diskriminierungsverbot .....	125
bb) Das Differenzierungsgebot .....	126
c) Das Förderungsgebot .....	134
aa) Förderung als tatsächliche Besserstellung .....	134
bb) Förderung als Ausgleich tatsächlicher Nachteile .....	135
cc) Die Abgrenzung des Förderungsgebots vom Benachteiligungsverbot .....	141
V. Der leistungsrechtliche Gehalt .....	144
1. Die Begründung des leistungsrechtlichen Gehalts der Grundrechte .....	144
2. Das Recht auf Familienförderung als Leistungsrecht .....	150
a) Soziale Grundrechte .....	150
b) Grundrechtliche Teilhabe- und Leistungsrechte .....	152
aa) Leistungsrechte als Teilhaberechte .....	152
bb) Derivative und originäre Teilhaberechte .....	153
c) Das Recht auf Familienförderung .....	154
3. Die Justitiabilität des Rechts auf Familienförderung .....	155
a) Die Verbindlichkeit des Förderungsrechts .....	156
b) Die Subjektivität des Förderungsrechts .....	156
c) Die Prüfungskompetenz der Gerichte .....	159
4. Die Anwendung der Eingriffs- und Schrankendogmatik auf das Förderungsrecht .....	161
a) Das Förderungsrecht als prima facie-Recht .....	161
b) Das Eingriffs- und Schrankenschema .....	164

aa) Schutzbereich .....	165
bb) Eingriff .....	167
cc) Schranken .....	171
dd) Schranken-Schranken .....	173
c) Die Verletzung des Förderungsrechts .....	175
<b>B. Der Schutz der Familie im verfassungsrechtlichen, europarechtlichen und völkerrechtlichen Kontext .....</b>	<b>177</b>
I. Art. 6 Abs. 1 GG im Gefüge der Grundrechte .....	177
1. Das Grundrecht auf Ehe und Familie (Art. 6 GG) .....	177
a) Das Elternrecht (Art. 6 Abs. 2 GG) .....	178
aa) Der verfassungsrechtliche Elternbegriff .....	178
bb) Pflege und Erziehung der Kinder .....	179
cc) Elternrecht und Elternpflicht .....	180
dd) Die ergänzende Verantwortung des Staates für die Pflege und Erziehung der Kinder .....	183
ee) Der leistungsrechtliche Gehalt des Elternrechts .....	185
b) Die Trennung des Kindes von der Familie (Art. 6 Abs. 3 GG) .....	188
c) Der Schutzanspruch der Mutter (Art. 6 Abs. 4 GG) .....	188
2. Der Schutz des ungeborenen Lebens (Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 2 GG) .....	190
3. Die Gleichberechtigung von Mann und Frau (Art. 3 Abs. 2 GG) .....	193
4. Die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) .....	197
II. Der Schutz der Familie und das soziale Staatsziel .....	198
1. Die Gewährleistungsgelände des Sozialstaatsprinzips .....	199
a) Die Sicherung des Existenzminimums .....	200
b) Die Sicherung gegen die Wechselfälle des Lebens .....	200
c) Die Herstellung sozialer Gleichheit .....	201
2. Das Verhältnis des Sozialstaatsprinzips zum verfassungsrechtlichen Schutz der Familie .....	202
III. Familienschutzbestimmungen in den Landesverfassungen .....	204
IV. Internationale und supranationale Familienschutzbestimmungen .....	205

### *Drittes Kapitel*

## **Die Förderung der Familie im Rahmen des staatlichen Kinderleistungsausgleichs 208**

<b>A. Die finanzielle Anerkennung der Kindererziehung als familienpolitische Forderung 208</b>	
I. Vordenker bezahlter Erziehungsarbeit .....	209
II. Entwicklung des Bundeserziehungsgeldgesetzes .....	212
1. Entstehung des Bundeserziehungsgeldgesetzes .....	213
2. Weiterentwicklung des Bundeserziehungsgeldgesetzes .....	214
a) Vorschlag der Bundestagsfraktion des Bündnis 90/Die Grünen .....	215
b) Vorschlag der Bundestagsfraktion der SPD .....	215
c) Vorschlag des Bundesrates .....	215
3. Neufassung des Bundeserziehungsgeldgesetzes .....	216
III. Konzepte zur Reform des staatlichen Kinderleistungsausgleichs .....	218

1. Das Konzept „Erziehungsgehalt 2000“ des Deutschen Arbeitskreises für Familienhilfe e. V. ....	219
a) Das Konzept „Erziehungsgehalt 2000“ .....	219
b) Stellungnahme der Initiative Eltern für aktive Vaterschaft e. V. (EFAV) zum Konzept „Erziehungsgehalt 2000“ .....	221
2. Das sächsische Modell eines Erziehungsgehalts von Hans Geisler .....	223
3. Das Konzept „Lohn oder Gehalt für Familienarbeit“ der Deutschen Hausfrauengewerkschaft e. V. (dhg) .....	225
4. Der Vorschlag für ein Erziehungsgehalt als Bestandteil eines Grundeinkommens von Konrad Stopp .....	226
5. Der Vorschlag eines Erziehungsgehalts der Ökologisch-Demokratischen Partei (ödp) .....	227
6. Die Weidener Erklärung der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Süddeutschlands (KAB) .....	230
7. Das Trierer Modell eines Erziehungsgehalts des Katholikenrats im Bistum Trier .....	231
8. Das Modell eines Familiengehalts der Deutschen Evangelischen Allianz e. V. ....	233
9. Das Modell „Familiengemäßes Einkommen und familiengerechte Arbeitszeit“ des Familienbundes der Deutschen Katholiken .....	234
10. Der Vorschlag des Landesfamilienrates Baden-Württemberg zur Entlastung der Familien .....	235
11. Das Modell einer Kindheitsversicherung von Hannelore Schröder .....	236
12. Das Modell eines Kinderbetreuungsschecks des Österreichischen Instituts für Familienforschung (ÖIF) .....	236
13. Das Modell der Elternversicherung .....	238
14. Das Modell „Geschützte Teilzeitarbeit für Eltern“ .....	240
a) Das Modell „Geschützte Teilzeitarbeit für Eltern“ von Birgit Geissler und Birgit Pfau .....	240
b) Das Modell „Geschützte Teilzeitarbeit für Erziehung und Pflege“ des Landesverbandes der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung (KAB) der Diözese Rottenburg-Stuttgart .....	241
c) Das Modell „Zeit und Geld für Kinder“ der früheren Bundestagsfraktion Die Grünen/Bündnis 90 .....	242
15. Das Konzept des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) für einen Elternurlaub mit Zeitkonto und Lohnersatzleistung .....	244
a) Das Konzept des Deutschen Gewerkschaftsbundes .....	244
b) Stellungnahme des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zum Konzept des Deutschen Gewerkschaftsbundes .....	244
16. Die Vorschläge der Arbeitsgemeinschaft der Familienverbände (AGF) zur Reform des Erziehungsgeldes .....	245
a) Der Deutsche Familienverband (DFV) .....	246
b) Die Evangelische Aktionsgemeinschaft für Familienfragen (EAF) ...	246
c) Der Verband alleinerziehender Mütter und Väter e. V. (VAMV) .....	247
17. Der Vorschlag von Sabine Hildebrandt-Woecel für ein individualisiertes Betreuungsgeld .....	248
18. Das Familiengeldkonzept der Bundestagsfraktion der CDU/CSU .....	248

19. Der Entwurf eines Vereinbarkeitsgesetzes der Bundestagsfraktion der PDS .....	249
<b>B. Folgerungen für die Ausgestaltung des staatlichen Kinderleistungsausgleichs .....</b>	<b>250</b>
<b>I. Ziele und Funktionen des staatlichen Kinderleistungsausgleichs .....</b>	<b>251</b>
1. Verfassungsrechtliche Zielvorgaben .....	252
a) Wahlfreiheit für die Lebensform Familie .....	252
b) Gestaltungsfreiheit für das Familienleben .....	252
c) Gestaltungsfreiheit für die Kindererziehung .....	254
d) Gleichberechtigung der Geschlechter .....	254
e) Chancengleichheit für die Kinder .....	256
2. Funktionen staatlicher Leistungen für die Kindererziehung .....	257
a) Anerkennung der Erziehungsleistung .....	257
b) Ausgleich des erziehungsbedingten Einkommensausfalls .....	258
c) Minderung der erziehungsbedingten Einkommensbelastung .....	258
d) Anerkennung des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs der Kinder .....	259
<b>II. Zur Einordnung des staatlichen Kinderleistungsausgleichs .....</b>	<b>260</b>
1. Der Kinderleistungsausgleich als Instrument staatlicher Umverteilung ...	261
2. Der Kinderleistungsausgleich als Bestandteil der staatlichen Transfer- systeme .....	262
a) Die Förderung der Familie im Steuersystem .....	262
b) Der Kinderleistungsausgleich im System der sozialen Sicherung .....	265
aa) Versicherungsorientierte Lösungsansätze .....	265
bb) Versorgungsorientierte Lösungsansätze .....	268
cc) Fürsorgeorientierte Lösungsansätze .....	270
dd) Förderungsorientierte Lösungsansätze .....	271
<b>III. Zur Terminologie .....</b>	<b>274</b>
<b>IV. Zur Finanzierung des staatlichen Kinderleistungsausgleichs .....</b>	<b>276</b>
1. Erwarteter Finanzbedarf für eine Reform des Kinderleistungsausgleichs .	276
2. Mögliche Finanzierungsverfahren .....	277
3. Mögliche Einnahmearten .....	278
a) Sonderabgaben .....	278
b) Beiträge .....	280
c) Steuern .....	282
<b>V. Zur Ausgestaltung des staatlichen Kinderleistungsausgleichs .....</b>	<b>283</b>
1. Anspruchsberechtigter Personenkreis .....	283
2. Abhängigkeit von der Anzahl der Kinder .....	286
3. Leistungshöhe .....	288
a) Leistungsbemessung .....	288
b) Bedürftigkeitsorientierung .....	290
c) Leistungszuschläge für Alleinerziehende .....	292
d) Existenzsichernde Sockelung .....	293
e) Richtgrößen für die Leistungshöhe .....	294
4. Leistungsdauer .....	296
5. Steuer- und Sozialabgabepflichtigkeit .....	298
6. Leistungsmodus .....	300
a) Von der Objekt- zur Subjektförderung außerfamiliärer Kinderbetreu- ung .....	300

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>15</b>
b) Von Real- zu Geldtransfers für die Kindererziehung .....	303
7. Abhängigkeit von der Erwerbsarbeitszeit .....	306
a) Erwerbszeitabhängige Ausgestaltung .....	306
b) Erwerbszeitunabhängige Ausgestaltung .....	309
VI. Zusammenfassung in Thesen .....	311
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>315</b>
<b>Sachregister</b> .....	<b>332</b>



## **Die Familie in Staat und Gesellschaft**

Die Verfassung stellt die Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Dafür gibt es mehrere Gründe. Das Leben mit Kindern ist ein individueller Lebensentwurf, der vom weitaus größten Teil der Bevölkerung angestrebt wird. Familien leisten durch die Betreuung und Erziehung der Kinder einen wichtigen Beitrag zum Fortbestand und zur Entwicklung der Gesellschaft. Die Leistungs- und Funktionsfähigkeit der Familien ist daher von großem gesellschaftlichem Interesse.

Die Situation der Familien gibt jedoch zu denken. Mit der Gründung einer Familie gehen erhebliche ökonomische Belastungen einher. Trotz der öffentlichen Mittel, die für Familien aufgebracht werden, ist ihre finanzielle Lage im Vergleich zu Ledigen und kinderlosen Ehepaaren bis in die mittleren Einkommensschichten kritisch. Neben den direkten finanziellen Aufwendungen für Kinder fallen vor allem die entgangenen Erwerbseinkommen infolge eingeschränkter Erwerbstätigkeit und geminderter Erwerbschancen sowie die sozialversicherungsrechtlichen Folgewirkungen ins Gewicht. Die wirtschaftlichen Belastungen führen zu sozialen Benachteiligungen. Familien sind den Mobilitäts- und Flexibilitätsanforderungen des modernen Erwerbsarbeitsmarktes weniger gewachsen, steigende Mieten verdrängen kinderreiche Familien aus den bevorzugten Wohngebieten, Veränderungen der sozialen und natürlichen Umwelt erhöhen den Betreuungsaufwand für Kinder. Zunehmend treten die gesundheitlichen Gefährdungen, die Belastungen der sozialen Beziehungen und die Bildungsrisiken zutage, denen Kinder ausgesetzt sind, wenn sie dauerhaft in wirtschaftlich schwierigen Verhältnissen leben. Nicht zuletzt gefährden die wachsende Kinderlosigkeit und die sinkende Geburtenrate den Bestand der Gesellschaft und ihrer sozialen Sicherungssysteme.

Offenbar besteht eine Diskrepanz zwischen den Leistungen der Familien und ihrer gesellschaftlichen Anerkennung. Die tatsächlichen Möglichkeiten eines Lebens mit Kindern und einer auf Familie und Beruf gerichteten Lebensplanung bleiben hinter den Interessen und Wünschen der Familien zurück. Es spricht vieles dafür, daß der verfassungsrechtliche Schutz der Familie nicht hinreichend verwirklicht ist. Insbesondere die wirtschaftliche und soziale Lage der Familien deutet auf einen unzureichenden Schutz hin. Diesen Mangel zu beheben ist zuvörderst Aufgabe der Politik. Diese aber ist an den Handlungsrahmen der Verfassung, hier des Art. 6 GG gebunden.

## A. Die rechtliche und wirtschaftliche Ausgangslage der Familien

### I. Der Begriff der Familie

Es gibt weder im Alltagsverständnis noch in den Wissenschaften eine einheitliche Auffassung darüber, was unter dem Begriff der Familie zu verstehen ist. Familie kann in einer weiten Bedeutung die Gruppe von Menschen bezeichnen, die miteinander verwandt, verheiratet oder verschwägert sind, gleichgültig, ob sie zusammen oder getrennt leben und wirtschaften, ob die einzelnen Mitglieder noch leben oder bereits gestorben sind. Familie kann als Folge von Generationen angesehen werden, die biologisch, sozial oder rechtlich miteinander verbunden sind. Nach einem engeren Familienverständnis ist Familie eine in einem gemeinsamen Haushalt lebende, aus Vater, Mutter und einem oder mehreren Kindern bestehende Personengruppe. Daneben gibt es Menschen, die ohne biologische oder rechtliche Verbindung in einer Haushaltsgemeinschaft zusammen leben und wirtschaften und sich als Familie verstehen. Je nach Sachzusammenhang bezeichnet der Begriff der Familie unterschiedliche Lebensformen. Eine Definition des Familienbegriffs muß sich daher am jeweiligen Untersuchungsgegenstand orientieren. Dabei darf sie die Realität der in der Gesellschaft verwirklichten Formen privater Lebensgestaltung nicht aus dem Blick lassen.<sup>1</sup>

Bei der Betrachtung der Familie im Hinblick auf die Kindererziehung bildet das Merkmal der Elternschaft das konstitutive Element. Mit dem Begriff der Familie sollen daher die Privathaushalte bezeichnet werden, in denen Vater und Mutter oder auch nur ein Elternteil mit einem oder mehreren leiblichen oder adoptierten minderjährigen Kindern zusammenleben. Darunter fallen neben den Familien im engeren Sinn, in denen die verheirateten Eltern mit ihren Kindern eine Lebens- und Haushaltsgemeinschaft bilden, auch die Gemeinschaften, die aus einer nichtehelichen Partnerschaft Lediger, Getrenntlebender, Geschiedener oder Verwitweter mit gemeinsamen Kindern (Familien ohne eheliche Grundlage) oder mit Kindern aus früheren Lebensgemeinschaften (Stiefelternverhältnisse) bestehen. Auch die Lebens- und Haushaltsgemeinschaften Alleinerziehender mit ihren Kindern fallen unter diesen Familienbegriff.<sup>2</sup>

Mit diesem Familienverständnis werden alle privaten Lebensformen erfaßt, in denen Erziehungsleistungen für Kinder erbracht werden. Dadurch wird dem Umstand

---

<sup>1</sup> Vgl. *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)*, Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens. Fünfter Familienbericht, 1995, S. 23 f.; *Heinz Lampert*, Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik, 1996, S. 7 ff.

<sup>2</sup> Vgl. *Heinz Lampert*, Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik, 1996, S. 8 f.; *Volker Teichert*, Familie und Gesellschaftsstruktur, in: Volker Teichert (Hrsg.), Junge Familien in der Bundesrepublik. Familienalltag – Familienumwelt – Familienpolitik, 1990, S. 11 ff.; *Irene Gerlach*, Familie und staatliches Handeln. Ideologie und politische Praxis in Deutschland, 1996, S. 20 ff.

Rechnung getragen, daß – obwohl die herkömmliche Zwei-Eltern-Familie mit Eheschließung die überwiegende Familienform darstellt – der Anteil sonstiger familiärer Lebensformen stetig zunimmt.<sup>3</sup> In den alten Bundesländern machen die Familienhaushalte, in denen Eltern (einschließlich Alleinerziehender) mit Kindern zusammen wohnen, insgesamt 37 % aller Privathaushalte aus. Der Anteil der Alleinerziehenden liegt bei etwa 6%.<sup>4</sup> Die Zahl der Kinder alleinerziehender Mütter und Väter hat im Lauf der Zeit zugenommen, jedoch verbringen nach wie vor nahezu 90 % aller Kinder ihre Kindheit und Jugend mit zwei Elternteilen (einschließlich der Stiefelternverhältnisse).<sup>5</sup> Die Ein-Eltern-Familie ist weithin eine Übergangsform; nur etwa 1 % aller Kinder wachsen dauerhaft allein bei einem Elternteil auf.<sup>6</sup>

Von der Beschreibung der Situation der Familien auf der Grundlage dieses Familienverständnisses ist die sich anschließende Frage zu trennen, inwieweit ein staatlicher Ausgleich für die Belastungen und Leistungen durch die Übernahme der Elternverantwortung von Familienstand und Familienstruktur abhängig gemacht werden kann und ob auf diese Art und Weise bestimmte familiäre Lebensformen besonders unterstützt und gefördert werden müssen oder dürfen.

## II. Die wirtschaftliche Lage der Familien

In einer marktwirtschaftlich geprägten Wirtschaftsordnung ist das Einkommen der zentrale Bestimmungsfaktor für die äußeren Lebensbedingungen. Der wirtschaftliche Handlungsspielraum der Familienhaushalte aufgrund des effektiv verfügbaren Einkommens ist durch die finanzielle Belastung durch Kinder erheblich eingeschränkt. Die Geburt und die Versorgung eines Kindes führt zu einem deutlichen Absinken des der Familie zur Verfügung stehenden Pro-Kopf-Einkommens, insbesondere wenn ein Elternteil (meist die Mutter) die Erwerbstätigkeit unterbricht oder aufgibt. Die Einkommenslage der Familienhaushalte ist in allen sozialen

---

<sup>3</sup> Diese als Pluralisierung der Lebensformen bezeichnete Entwicklung bedeutet nicht den Anstieg der Zahl der Lebensformen nach ihrer Art, sondern die quantitative Zunahme bestimmter Lebensformen; vgl. *Heinz Lampert*, Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik, 1996, S. 9 f.; *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)*, Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens. Fünfter Familienbericht, 1995, S. 70 f.

<sup>4</sup> Im Vergleich zu den Ländern der EG hat die Bundesrepublik den höchsten Anteil an Einpersonenhaushalten und den niedrigsten Anteil an Haushalten mit mehr als drei Mitgliedern; vgl. *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)*, Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens. Fünfter Familienbericht, 1995, S. 58 ff.

<sup>5</sup> Die meisten Kinder wachsen mit einem Geschwister auf. Der Anteil der Einzelkinder liegt bei 30 % und ist im internationalen Vergleich sehr hoch; vgl. *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)*, Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens. Fünfter Familienbericht, 1995, S. 55.

<sup>6</sup> *Max Wingen*, Familie – ein vergessener Leistungsträger?, 1995, S. 13 ff.