

**Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und
Anrechnung von Erziehungszeiten
in der Rentenversicherung**



Band 243

Schriftenreihe des Bundesministers
für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

**Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und
Anrechnung von Erziehungszeiten
in der Rentenversicherung**

Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung

**Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats
für Familienfragen beim Bundesminister für
Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit**

Band 243

**Schriftenreihe des Bundesministers
für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit**

**Verlag W. Kohlhammer
Stuttgart Berlin Köln**

In der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit werden Forschungsergebnisse, Untersuchungen, Umfragen usw. als Diskussionsbeiträge veröffentlicht. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt der jeweiligen Autorin bzw. dem jeweiligen Autor.

Vorwort

Eine Gesellschaft ohne Kinder ist eine Gesellschaft ohne Zukunft. Zu lange wurden die Bedürfnisse von Kindern und Familien bei der Gestaltung unserer Gesellschaft nicht ausreichend beachtet. Mit Genußtung kann ich eine wachsende Sensibilität für diese Fragen feststellen. Die Bundesregierung findet zunehmende Unterstützung in allen gesellschaftlichen Bereichen bei ihrem Bemühen, Lebensverhältnisse zu schaffen, die es Kindern ermöglichen, sich ungestört zu entfalten. Dabei kommt der frühen Erfahrung von Annahme und Vertrauen, Verlässlichkeit und Dauerhaftigkeit menschlicher Beziehungen besondere Bedeutung zu. Allen Anfechtungen und Zweifeln zum Trotz hat sich die Familie nach wie vor als der Ort erwiesen, wo solche Voraussetzungen am besten gegeben sind.

Mit der Einführung des Erziehungsgeldes, des Erziehungsurlaubs und der Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung hat die Bundesregierung Eltern die Wahrnehmung der Erziehungsaufgabe im ersten besonders wichtigen Lebensjahr ihres Kindes erleichtert.

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat mit seinem Gutachten zum Erziehungsurlaub, zum Erziehungsgeld und zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung die Bedeutung dieser Instrumente der Familienpolitik für die Sicherung der Erziehung von Kindern in der Familie in ihrer ersten Lebensphase dargelegt. Dem Beirat gebührt Dank für diese Ausarbeitung, die in umfassender und sehr grundsätzlicher Weise die Problematik der Kindererziehung in den ersten drei Lebensjahren eines Kindes und die Möglichkeit, mit Familienpolitik die Familien bei dieser wichtigen Aufgabe zu unterstützen, erörtert. Er hat kritisch überprüft, inwieweit die im Erziehungsgeldgesetz getroffenen Regelungen den Erfordernissen von Kindern und Eltern entsprechen. Der Beirat teilt die Auffassung der Bundesregierung, daß die Instrumente des Erziehungsurlaubs und Erziehungsgeldes sowie der Anrechnung von Erziehungszeiten weiter ausgebaut werden müssen.

Dem vorliegenden Gutachten wird für die Weiterentwicklung der genannten Instrumente einer phasenspezifischen Familienpolitik große Bedeutung zukommen. Es gibt die Auffassung des in seiner Arbeit unabhängigen Wissenschaftlichen Beirats wieder.

In dem Gutachten wird deutlich, wie grundsätzliche Weichen in früher Kindheit gestellt werden und wie schwierig es ist, den Bedürfnissen aller Beteiligten in einer so hochkomplexen Industriegesellschaft wie der unseren gerecht zu werden. Die Argumente für und gegen mögliche Lösungen werden eingehend erörtert und sorgsam abgewogen. Das Gutachten liefert eine ausgewo-

Herausgeber: Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit
Postfach, 5300 Bonn 2

Gesamtherstellung: Druckerel Heinz Neubert GmbH, Bayreuth 1989
Verlag: W. Kohlhammer GmbH Stuttgart Berlin Köln
Verlagsort: Stuttgart

Printed in Germany
ISBN 3-17-010730-5

gene Grundlage für die politische Diskussion und wertvolle Hinweise und Anregungen für die Weiterentwicklung von Erziehungsgeld und -urlaub.

Mir ist es ein Anliegen, allen Beiratsmitgliedern auch an dieser Stelle für ihre wichtige ehrenamtliche Arbeit zu danken, die häufig einen fast unzumutbar hohen Anteil ihrer freien Zeit beansprucht hat. Dem Vorsitzenden des Beirats, Herrn Prof. Dr. Willeke, Heidelberg, kommt für seinen intensiven Einsatz bei der Erarbeitung des Gutachtens besonderer Dank zu. Mit diesem Gutachten hat der Beirat seinen sehr grundlegenden Arbeiten zu „Familie und Wohnen“, „Leistungen für die nachwachsende Generation“, „Familien mit Kleinkindern“ und „Familie und Arbeitswelt“ eine weitere wichtige Ausarbeitung hinzugefügt.

November 1988

Prof. Dr. Rita Süßmuth
Bundesministerin für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

Inhaltsverzeichnis

Seite

Einleitung: Familienpolitik und Sozialpolitik in Ihrer gesellschaftlichen Verflechtung

15

I. Realisierte Konzeptionen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub sowie zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland

21

1. Geltende Regelungen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub aufgrund des Bundeserziehungsgeldgesetzes

22

1.1. Leitbild und Zielsetzungen der Bundesregierung

22

1.2. Voraussetzungen zur Begründung von Ansprüchen auf Erziehungsgeld

25

1.2.1. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach der Art des Personenkreises

25

1.2.2. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach der Art des Kinshipverhältnisses

26

1.2.3. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach der Art der Betreuungssituation

27

1.2.4. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach dem Umfang der Erwerbstätigkeit

28

1.3. Geltendmachung eines Anspruchs auf Erziehungsgeld

31

1.4. Zahlungszeitraum und Höhe des Erziehungsgeldes

32

1.5. Erziehungsurlaub für Arbeiter und Angestellte in der gewerblichen Wirtschaft und im öffentlichen Dienst

37

1.6. Erziehungsurlaub für Beamte

41

1.6.1. Schutz vor Entlassung

42

1.6.2. Teilzeitarbeit

42

1.6.3. Versorgungsrechtliche Folgen des Erziehungsurlaubs

42

1.6.4. Folgen für das Besoldungsdienstalter und für Zuwendungen

43

1.6.5. Einstellung von Ersatzkräften

43

1.7. Komplementäre Regelungen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub

44

1.8. Inanspruchnahme der gegenwärtigen Regelungen

48

2. Geltende Regelungen zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung		
2.1. Ziele der Anrechnung von Erziehungszeiten	55	
2.2. Die Behandlung von Zeiten der Kindererziehung, die nach dem 31. Dezember 1985 liegen	56	
2.2.1. Rechtsnatur von Erziehungszeiten ab 1986	56	
2.2.2. Anspruchsberechtigung nach der Art des Personenkreises	56	
2.2.3. Art und Umfang der Leistung	58	
2.2.4. Zuständiger Versicherungsträger	59	
2.3. Die Behandlung von Zeiten der Kindererziehung, die vor dem 1. Januar 1986 liegen	59	
2.3.1. Die Rechtsnatur von Erziehungszeiten vor 1986	59	
2.3.2. Anspruchsberechtigung nach der Art des Personenkreises	60	
2.3.3. Art und Umfang der Leistung	60	
2.3.4. Nachentrichtung von Beiträgen	61	
2.4. Bewertung der Einführung von Erziehungszeiten	61	
3. Erziehungsurlaub und Teilzeitarbeit im öffentlichen Dienst	63	
4. Modellversuche und geltende Regelungen zum Erziehungsurlaub und Erziehungsurlaub in einzelnen Bundesländern, auf kommunaler Ebene und bei nichtstaatlichen Trägern	69	
4.1. Der „Modellversuch Erziehungsurlaub“ in Niedersachsen	69	
4.1.1. Leitbild und Zielsetzungen der Familienpolitik der Niedersächsischen Landesregierung	69	
4.1.2. Zielsetzungen im Modellversuch „Erziehungsurlaub“	70	
4.1.3. Regelungen im Modellversuch	71	
4.1.4. Auswirkungen des Modellversuchs und Bewertung	73	
4.2. Das Landeserziehungsurlaub in Baden-Württemberg	75	
4.2.1. Leitbild und Zielsetzungen der Landesregierung Baden-Württembergs	76	
4.2.2. Die Familiengeldregelung von 1983	76	
4.2.3. Das Landeserziehungsurlaub von 1986	77	
4.2.4. Vergleich der Landesregelung und der Bundesregelung	78	
4.3. Familiengeld in Berlin	80	
4.3.1. Leitbild und Zielsetzungen der Familienpolitik des Senats von Berlin	80	
4.3.2. Leitbild und Zielsetzungen des Familiengeldes in Berlin	81	
4.3.3. Das Berliner Familiengeld in der ersten Fassung	82	
4.3.4. Das Berliner Familiengeld in der zweiten Fassung	85	
4.3.5. Vergleich der alten und der neuen Fassung des Berliner Familiengeldes	86	
4.3.6. Inanspruchnahme des Berliner Familiengeldes und familienpolitische Bewertung	88	
4.4. Familiengeld in Rheinland-Pfalz	90	
4.5. Kommunales Erziehungsurlaub	91	
4.5.1. Leitbild und Zielsetzungen	92	
4.5.2. Regelungen zum kommunalen Erziehungsurlaub	93	
4.5.3. Auswirkungen des kommunalen Erziehungsurlaubes und Bewertung	94	
4.6. Erziehungsurlaub nichtstaatlicher Träger	97	
4.6.1. Ziele nichtstaatlicher Initiativen zum Erziehungsurlaub	97	
4.6.2. Darstellung betrieblicher Regelungen eines Erziehungsurlaubes	99	
4.6.3. Inanspruchnahme und Bewertung der privaten Initiativen zum Erziehungsurlaub	100	
4.7. Plurale Trägerschaft von Regelungen zum Erziehungsurlaub und zum Erziehungsurlaub	101	
II. Realisierte Konzeptionen zum Erziehungsurlaub und Erziehungsurlaub sowie zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung in ausgewählten europäischen Ländern	105	
1. Mutterschaftsurlaub, Erziehungsurlaub und Erziehungsurlaub sowie einschlägige kinderorientierte rentenrechtliche und arbeitsrechtliche Regelungen in der Deutschen Demokratischen Republik	106	
1.1. Leitbild und Zielsetzungen der Familienpolitik	106	
1.2. Regelungen	107	
1.2.1. Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld	107	
1.2.2. Erziehungsurlaub, Erziehungsurlaub und Erziehungszeiten	108	

1.2.3. Sonstige familienorientierte Arbeitszeitregelungen und Freistellungen	110		
1.3. Akzeptanz, Bewertung und Reformüberlegungen	112		
2. Karenzurlaubsgeld und Karenzurlaub in Österreich	114		
2.1. Leitbild und Zielsetzungen der Familienpolitik	114		
2.2. Regelungen	116		
2.2.1. Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld	116		
2.2.2. Karenzurlaub und Karenzurlaubsgeld	117		
2.2.3. Ersatzzeiten in der Pensionsversicherung	119		
2.2.4. Ergänzende Regelungen	119		
2.3. Akzeptanz, Bewertung und Reformüberlegungen	120		
2.3.1. Akzeptanz und Bewertung	120		
2.3.2. Reformüberlegungen	123		
3. Maßnahmen einer Politique Familiale und einer Politique Démographique in Frankreich	126		
3.1. Leitbild und Zielsetzungen der Familienpolitik	126		
3.2. Regelungen	130		
3.2.1. Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld	130		
3.2.2. Erziehungsurlaub und Erziehungsgeld	131		
3.2.3. Anrechnung von Erziehungszeiten	133		
3.2.4. Weitere familienorientierte Maßnahmen	134		
3.3. Akzeptanz, Bewertung und Reformüberlegungen	135		
4. Vergleichende Auswertung der ausgewählten Konzeptionen	139		
III. Mögliche Wirkungen des Erziehungsgeldes, des Erziehungsurlaubs und der Anrechnung von Erziehungszeiten	141		
1. Methodische Probleme einer Wirkungsanalyse	142		
2. Mögliche Wirkungen im Familienalltag	147		
2.1. Familienbeziehungen	147		
2.1.1. Familienorientierung im Kontext der individuellen und partnerschaftlichen Lebenskonzeption	147		
2.1.2. Beziehungsspekte in Ein-Elternteil- und Stieffamilien	155		
2.2. Familienerziehung	157		
2.3. Familienhaushalt	162		
2.3.1. Wirkungen des Erziehungsgeldes auf das häusliche Handeln von Familien in unterschiedlichen Lebenslagen	162		
2.3.2. Wirkungen des Erziehungsurlaubs auf das häusliche Handeln von Familien in unterschiedlichen Lebenslagen	172		
2.3.3. Wirkungen der Anrechnung von Erziehungszeiten auf die Einstellungen von Müttern und Vätern zur Erwerbstätigkeit	175		
3. Auswirkungen phasenspezifischer Familienpolitik auf das generative Verhalten	177		
3.1. Mögliche Wirkungen auf der Ebene der Familie	177		
3.2. Mögliche Wirkungen im gesellschaftlichen Bereich	178		
4. Auswirkungen eines Erziehungsurlaubs auf den Arbeitsmarkt	186		
4.1. Abgrenzung der Problemstellung und Möglichkeiten einer Wirkungsanalyse	186		
4.2. Die Bedeutung des Erziehungsurlaubs und der Teilzeitarbeit für den Arbeitsmarkt	188		
4.3. Umittelbare Auswirkungen auf das Arbeitsangebot	188		
4.3.1. Quantitative Wirkungen: Inanspruchnahme des Erziehungsurlaubs nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz	189		
4.3.2. Strukturelle Effekte	190		
4.3.3. Spezifische Wirkungen von Teilzeitarbeitsverhältnissen	194		
4.3.4. Langfristige Auswirkungen auf das Arbeitsangebot von Frauen	195		
4.4. Auswirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen	196		
4.4.1. Aktualität und Aspekte der Problemstellung	196		
4.4.2. Kostenbelastung der Betriebe und rationale Reaktionen	197		
4.5. Erziehungsurlaub und Erwerbstätigkeit: Thesenartige Zusammenfassung der wichtigsten Auswirkungen auf die Beschäftigung	202		
5. Makroökonomische finanzielle Auswirkungen	204		

IV. Ziele und Ausgestaltungsmöglichkeiten des Erziehungsgeldes, des Erziehungsurlaubs und der Anrechnung von Erziehungszeiten im Rahmen einer phasenspezifischen Familienpolitik	209	
1. Mögliche Ziele einer mit den Instrumenten Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anrechnung von Erziehungszeiten verfolgten phasenspezifischen Familienpolitik	209	
1.1. Förderung der Wahlfreiheit (von Müttern und Vätern) zwischen Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit	210	
1.2. Unterstützung der Wahrnehmung der Elternrolle in der ersten Lebensphase des Kindes	211	
1.3. Anerkennung der Familientätigkeit durch den Staat und durch die Gesellschaft	214	
1.4. Abschwächung phasenspezifischer ökonomischer Belastungen der Familien durch den Staat	216	
2. Ausgestaltungsmöglichkeiten auf Bundesebene	219	
2.1. Eckwerte zur weiteren Ausgestaltung des Erziehungsgeldes, des Erziehungsurlaubs und der Anrechnung von Erziehungszeiten	219	
2.1.1. Zeitdimension	220	
2.1.2. Abgrenzung des begünstigten Personenkreises	220	
2.1.3. Ausgestaltung des Erziehungsgeldes	221	
2.1.4. Ausgestaltung des Erziehungsurlaubs	222	
2.1.5. Modifikation der „nicht vollen“ Erwerbstätigkeit	222	
2.2. Empfehlungen zur künftigen Ausgestaltung des Erziehungsgeldes	222	
2.2.1. Verlängerung des Anspruchs auf Erziehungsgeld	222	
2.2.2. Realisierung eines Anspruchs auf gleiches Erziehungsgeld je Kind	229	
2.2.3. Zeitliche Verschiebung oder Aufhebung der Einkommensabhängigkeit des Erziehungsgeldes	230	
2.2.4. Höhe und Dynamisierung des Erziehungsgeldes	232	
2.3. Empfehlungen zur künftigen Ausgestaltung des Erziehungsurlaubs und zur Teilzeitarbeit	234	
2.3.1. Normative und empirische Grundlagen der Ausgestaltungsvorschläge	234	
2.3.2. Empfehlungen zur zukünftigen Ausgestaltung und Erziehungsurlaub, Kündigungsschutz und Teilzeitarbeit im einzelnen	236	
2.4. Empfehlungen zur künftigen Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung	240	
2.4.1. Begründung zur Anrechnung von Erziehungszeiten	240	
2.4.2. Empfehlungen zur Anrechnung weiterer Erziehungszeiten	243	
2.4.3. Probleme der Finanzierung	248	
3. Ergänzende Regelungen seitens anderer Träger	254	
4. Zur langfristigen Finanzierung einer phasenspezifischen Familienpolitik	258	
5. Komplementäre Maßnahmen phasenspezifischer Familienpolitik	263	
Anhang A:		
Literaturverzeichnis	269	
Anhang B:		
Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit	275	

Einleitung: Familienpolitik und Sozialpolitik in ihrer gesellschaftlichen Verflechtung

Seit dem 1. Januar 1986 zählen Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und die Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung zu den anerkannten Instrumenten der Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Auf den ersten Blick mag es wenig ergiebig erscheinen, gesetzlich bereits verankerte Maßnahmen zum Gegenstand eines wissenschaftlichen Gutachtens zu machen, das dem Ziel der Politikberatung verpflichtet ist. Es könnte argumentiert werden, daß mit der Verabschiedung des Erziehungsgeldgesetzes der Prozeß der politischen Meinungsbildung, der während der 70er Jahre durchaus kontrovers verlaufen und zeitweilig durch die Alternativen „Erziehungsgeld“ und „Tagesmütter“ polarisiert gewesen ist, nunmehr einen Abschluß gefunden hat, und daß damit in der Bundesrepublik Deutschland ein Weg einer phasenspezifischen Unterstützung von Familienfähigkeit gewählt worden ist, der in anderen europäischen Ländern bereits seit längerer Zeit besritten wird. Für die Entscheidung des Beirats, dennoch ein Gutachten über Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und die Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung vorzulegen, spricht die Tatsache, daß diese Maßnahmen auch von der Bundesregierung als erster Schritt angesehen werden und ihre Weiterentwicklung auf der politischen Tagesordnung steht.

Der Beirat versteht Maßnahmen der Familienpolitik als Elemente einer Gesellschaftspolitik. Damit ist zum einen gemeint, daß diese Maßnahmen eine Reaktion auf Wandlungen in der Lebenssituation von Familien sowie in den Einstellungen der in Familien lebenden Menschen darstellen. Reaktionen zum Beispiel auf die zunehmenden Probleme in der Vereinbarkeit von Familienfähigkeit und Erwerbstätigkeit, auf die abnehmende Bereitschaft der Menschen, Kinder zu haben, sowie auf die Tatsache, daß die Zeit für Kinder zu einem knappen Gut geworden ist. Zum anderen ergibt sich aus der gesellschaftlichen Verflechtung der Familienpolitik, daß durch familienpolitische Maßnahmen eine Steuerung des sozialen Wandels in einer Richtung angestrebt wird, die mit den Leitbildern einer demokratisch verfaßten Gesellschaft übereinstimmt, eine soziale Steuerung zum Beispiel in Richtung auf Unterstützung der Selbstregulierungsfähigkeit der Familie, in Richtung auf eine partnerschaftliche Wahrnehmung der Familienaufgaben und in Richtung auf eine eigenständige soziale Sicherung der Frau.

Durch seine ausführliche Darstellung der in der Bundesrepublik Deutschland realisierten Konzeptionen zum Erziehungsgeld, zum Erziehungsurlaub sowie zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung (Teil I) will der Beirat einen Beitrag zum besseren Verständnis des Zusammenhangs zwischen Zielen und Mitteln familienpolitischer Maßnahmen leisten. Außerdem

will er zeigen, daß diese Maßnahmen nicht allein auf der bundestaatlichen Ebene und auch nicht allein in staatlicher Trägerschaft angesiedelt sind; vielmehr entspricht es der inneren Verfassung der Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland und der Bedeutung des hier behandelten Problems, daß die Leistungen des Erziehungsgeldgesetzes einerseits durch Modellversuche auf Länderebene und durch Maßnahmen nichtstaatlicher Träger vorbereitet worden sind, daß sie andererseits aber auch künftig durch entsprechende Maßnahmen auf den erwähnten Ebenen ergänzt werden. Durch eine internationale vergleichende Analyse der entsprechenden Maßnahmen am Beispiel ausgewählter europäischer Staaten, die der Bundesrepublik Deutschland benachbart sind (Teil II), erfährt die Betrachtung familienpolitischer Maßnahmen als Elemente der Gesellschaftspolitik eine Ergänzung.

Einen weiteren Grund für die Vorlage dieses Gutachtens sieht der Beirat in seinem Versuch, die möglichen Wirkungen der Maßnahmen Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung aufzuzeigen (Teil III). Jede sozialpolitische Maßnahme dient nach Auffassung der Öffentlichkeit, der Politiker und der Verwaltung dazu, gewisse Wirkungen zu erzielen, die aus gesellschaftspolitischen Gründen für erstrebenswert erachtet werden. In der Praxis zeigt sich allerdings, daß infolge der Verflechtung aller Lebensbereiche ein für alle Beteiligten unmittelbar einschlägiger Zusammenhang zwischen angestrebten Zielen, angebotenen Maßnahmen und erreichten Wirkungen nur in den seltensten Fällen hergestellt werden kann. Ohne eine sorgfältige Einschätzung dieses Zusammenhangs gibt es indes keine rationale Familienpolitik. Dabei gehört zu den Aufgaben einer wissenschaftlichen Politikberatung durchaus auch der Nachweis, daß im Einzelfall — zum Beispiel mit Blick auf das generative Verhalten — eine unmittelbare Wirkung politischer Maßnahmen nicht zu erwarten ist.

Schließlich gibt der Beirat mit der Vorlage eines Gutachtens über Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Erziehungszeiten seiner Auffassung Ausdruck, daß es sinnvoll ist, dieses Projekt der Unterstützung der Erziehungsleistungen von Familien auf die Chancen für seine Fortsetzung und für seine zielgerechte Ausgestaltung hin zu prüfen, seine Weiterentwicklung zu fördern und seinen familienorientierten Intentionen zum Erfolg zu verhelfen. Im Sinne seiner politikberatenden Aufgabenstellung unterbreitet daher der Beirat Empfehlungen für die künftige Ausgestaltung dieser Maßnahmen sowie für die Einleitung von komplementären Maßnahmen, welche die Erreichung der angestrebten Ziele fördern können (Teil IV). Damit wird zugleich auf den wechselseitigen Zusammenhang aller familien- und sozialpolitischen Maßnahmen sowie auf die Notwendigkeit hingewiesen, zu einer widerspruchsfreien Gesamtkonzeption von Familienpolitik zu gelangen.

Zur Begründung dieser Position erinnert der Beirat an die nach wie vor grundlegenden Ideen über die inhaltliche Ausrichtung von Sozialpolitik in einer in-

dustriellen Wirtschaftsgesellschaft, die während der fünfziger Jahre diskutiert wurden. Damals forderte vor allem Gerhard Mackenroth, Sozialpolitik dürfe durch keine ihrer Einrichtungen und Maßnahmen die Familie gefährden. Die Familie der industriellen Gesellschaft bedürfe der Stützung durch die Sozialpolitik, besonders im Hinblick auf die Stellung der Kinder. Hier setze die aktive Aufgabe der Sozialpolitik ein. Prozesse des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels, zum Teil durch politische Entscheidungen fundiert, hätten die Verteilungsordnung entscheidend geändert. Entscheidende Änderungen hätten sich innerhalb jeder Sozialklasse und Einkommensschicht zwischen den familiennähe Umgebungen auf der einen und denen, „die die volle ökonomische Last einer notwendigen Kinderaufzucht übernehmen“, auf der anderen Seite vollzogen. Spezifische Wirkungen seien zu erwarten, wie das extreme Ausmaß des Geburtenrückgangs zeige. Hier erwachse der Sozialpolitik noch einmal eine neue Großaufgabe, die sozialpolitische Großaufgabe des 20. Jahrhunderts: der Familienlastenausgleich.

Mackenroth gab sich keiner Illusion hin. Er wollte keinen Zweifel daran lassen, daß es im Fall einer grundsätzlichen Orientierung der Sozialpolitik auf Familienpolitik hin eine weitreichende Einkommensumschichtung und eine grundsätzliche Neugestaltung der Verteilungsordnung geben müsse, wenn man damit etwas ausrichten wolle. Ganz grundsätzlich warf er — wie mit ihm alle bedeutenden Sozialpolitiker seiner Zeit — die Frage auf, ob Sozialpolitik sich ohne Schaden für das Gesamtsystem allein auf einer arbeitsrechtlichen Grundlage entfalten könne, ob sie sich nicht stärker vom Individualprinzip abzuwenden und dem Familienprinzip zuzuwenden habe. Offensichtlich wollte Mackenroth damit diskutieren wissen, ob sich die industrielle Gesellschaftspolitik nicht Strukturfehler geleistet hätte, die sie zu revidieren habe. Er meinte zudem, mit einer Politik der kleinen Mittel sei dies nicht zu erreichen.

Ummiverständlich wird hier thematisiert, welche Brisanz hinter der Forderung nach einem gesellschaftlich durchgreifenden umfassenden Familienlastenausgleich steckt. Völlig neu zu bestimmen ist das Verhältnis zwischen Arbeit und Familie, insbesondere zwischen Einkommen gewährleistender Erwerbsarbeit und unentlohnter Familienaktivität. Die Probleme, die auf eine Regierung zukommen, welche sich diesem Wagnis einer grundsätzlichen Neugestaltung der Verteilungsordnung zu unterziehen bereit ist, sind im wesentlichen solche der Finanzierung. Bestehende Leistungen um zusätzliche zu erweitern, setzt die Möglichkeit voraus, neue Finanzierungsquellen zu öffnen. Schon der Versuch, die Legitimität oder auch nur den „Sinn“ bestehender Verteilungsmuster anzuzweifeln, weckt den Zorn der Verteidiger alter Positionen. Bestehende Verteilungsmuster gar antasten zu wollen, beschert den derart Votierenden oder auch Handelnden den Vorwurf der „sozialen Demonstration“. Auch diese Erfahrung gehört zum Problemfeld, vor dessen Hintergrund die Debatte über die Maßnahmen einer „Neuen Familienpolitik“ zu sehen ist.

Zentral bleibt aber die Aufgabe, das Spannungsverhältnis zwischen der lediglich arbeitsrechtlichen Begründung von Leistungen zur sozialen Sicherung und der weitgehenden familienpolitischen Abstinenz in diesem Feld aufzulösen. Erforderlich ist eine konsequente Einbindung familiärer Aktivitäten in das System der sozialen Sicherung. Es ist fraglich, ob in diesem Zusammenhang ein Denken in Alles- oder Nichts-Kategorien für die betroffenen Familien hilfreich ist. Nicht von ungefähr entfaltet sich die stärkste Konfrontation der Auffassungen vor dem Hintergrund der These: Umfassende Arbeitsschutz- und Sozialrechte würden allein durch ein kontinuierliches Vollzeit-Arbeitsverhältnis begründet. Deshalb müsse, da insbesondere Frauen dazu nur unter extremen Belastungen fähig seien, jegliche Abkehr von der Idee der Wünschbarkeit der Voll-Erwerbstätigkeit der Frau diese an die Randzonen des Arbeitsmarktes und — zugleich — der Gesellschaft abdrängen.

Wichtig ist der damit erneut sichtbar werdende Grundtatbestand jeglicher Familienpolitik: ihre Verflochtenheit in gesamtwirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Strukturen. Für die wissenschaftliche Beratung stellt sich die Forderung nach einer theoretisch plausiblen Fundierung moderner Familienpolitik. Gesucht wird ein eindeutiges Referenzsystem, ein Referenzsystem, das sowohl die verschiedenen Dimensionen familialen Lebens als auch den Tatbestand der Verknüpfung von Familie und Gesellschaft beachtet. Es muß zudem die Zeitstruktur der Lebensabläufe und deren Bedeutung für die Planung von Lebensentwürfen in Rechnung stellen.

Wenn „Familie“ zum Adressaten von Politik wird, muß solche Politik gleichwohl in Rechnung stellen, daß die Mitglieder von Familien individuell unterschiedliche Probleme haben und mitgliederspezifische Bedürfnisse existieren. Zeitliche Belastungen, finanzielle Beanspruchung und individuelle Konfliktsituationen im Entscheidungsbereich zwischen familialen und beruflichen Aufgaben divergieren in zahlreichen Fällen sehr deutlich. Deshalb bezieht der Berater seine Empfehlungen nicht allein auf die in der Familienpolitik selbst liegenden Belastungen, sondern auch auf die durch Familienaktivität bewirkten Benachteiligungen in anderen Lebensbereichen sowie in unterschiedlichen Lebensphasen. Mit diesem Anspruch folgt er in seiner Debatte über Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung einem seiner Grundprinzipien, Familienpolitik nicht lediglich als eine Politik gezielter Hilfen für Familien zu verstehen, sondern immer auch als eine Politik, die auf die Verknüpfung miteinander verbundener Lebensbereiche Rücksicht nimmt.

Da eine solche Verknüpfung in der Familiengründungsphase besonders schwierig ist, erscheint der Einstieg in eine phasespezifische Familienpolitik an dieser Stelle auch besonders sinnvoll. Es gibt andere Engpässe im Lebens- und Familienzyklus, die ebenso prekär sind, wie z. B. die Phase der notwendig werdenden Pflege der Großelterngeneration durch die Elterngeneration,

wenige Jahre nachdem diese von der Erziehung ihrer Kinder entlastet ist. Auch hier wäre die Anerkennung der Pflegezeiten in der Rentenversicherung — vor allem wiederum der Frauen, die diese Aufgabe vorzugsweise auf sich nehmen — eine wichtige Forderung phasespezifischer Familienpolitik.

Die berechtigten Ansprüche des einzelnen und die gesellschaftlichen wie familialen Erwartungen, soziale Verantwortung wahrzunehmen, können in einer pluralistischen Gesellschaft nicht mehr auf einer rein moralisch appellativen Ebene zum Ausgleich gebracht werden. Es bedarf vielmehr gezielter familienpolitischer Maßnahmen, um dem einzelnen die Chance zu geben, sich in bestimmten Lebensphasen für die Übernahme von Erziehungs- und Pflegeaufgaben entscheiden zu können, ohne die Teilhabe in anderen gesellschaftlichen Bereichen in einem Umfang aufgeben zu müssen, der die Bereitschaft, Erziehungs- und Pflegeaufgaben zu übernehmen, gefährdet.

I. Realisierte Konzeptionen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub sowie zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland

In diesem Kapitel werden zunächst die aufgrund von Bundesgesetzen geltenden Regelungen zum Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung dargestellt. Bei der Ausgestaltung dieser Regelungen konnte der Gesetzgeber zum Teil auf Erfahrungen mit verwandten Regelungen im öffentlichen und privaten Bereich sowie auf Modellversuche zurückgreifen.

Einige Bundesländer haben schon vor der bundesgesetzlichen Regelung Eltern unter bestimmten Bedingungen Erziehungsgeld gezahlt und diese Zahlungen auch unter modifizierten Bedingungen im Anschluß an das Erziehungsgeld des Bundes fortgesetzt. Die Begleitforschung eines abgeschlossenen Modellversuchs in einem Bundesland zeigte, unter welchen Bedingungen Eltern derartige Leistungen in Anspruch nehmen, und wie sie die Erziehungssituation beeinflussen. Einzelne Kommunen verwenden entsprechende Zahlungen an Eltern zur Behebung spezifischer Problemagen. Urlaub zur Erziehung eines Kindes wurde und wird auch im öffentlichen Dienst und von privaten Arbeitgebern Müttern und Vätern angeboten. In den Maßnahmen der Länder und anderer Träger wurden verschiedene Möglichkeiten erprobt, die Alterssicherung von Eltern, die um der Erziehung der Kinder zeitweilig auf eine Erwerbstätigkeit verzichten, fortzuführen. Dieses Kapitel schildert die vielfältigen Erfahrungen mit den verschiedenen ausgestalteten Regelungen nicht nur, um sie für Vorschläge zur Weiterentwicklung des jetzt geltenden Bundesrechts zu nutzen, sondern auch, um zu verdeutlichen, daß auch bei einer Erweiterung der Leistungen aufgrund von Bundesgesetzen reichsspezifische Regelungen beibehalten und sogar weiterentwickelt werden sollten, um der Pluralität familiärer Lebensformen und Problemagen möglichst gerecht zu werden.

1. Geltende Regelungen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub aufgrund des Bundeserziehungsgeldgesetzes

Das „Gesetz über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz — BEZGG)“ vom 6. Dezember 1985 wurde am 12. Dezember 1985 verkündet (BGBl. Teil I, S. 2154 ff.) und trat am 1. Januar 1986 in Kraft. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung mit Begründung zur Einführung eines Erziehungsgeldes und Erziehungsurlaubs wurde am 16. August 1985 als Bundesratsdrucksache 350/85 veröffentlicht¹.

1.1. Leitbild und Zielsetzungen der Bundesregierung

Die Bundesregierung begründete die Einführung eines Erziehungsgeldes und eines Erziehungsurlaubs mit mehreren familienpolitischen Zielen. Bereits in der Regierungserklärung vom 4. Mai 1983 hatte der Bundeskanzler erklärt: „Beruf ist für uns nicht nur außerhalb der Erwerbstätigkeit. Tätigkeit im Hause und für Kinder ist gleichwertig; sie muß wieder mehr Anerkennung finden“. Das Erziehungsgeld ist nach Auffassung der Bundesregierung — neben der Anrechnung von Erziehungsjahren in der Rentenversicherung — eine der Maßnahmen, mit der „die Gemeinschaft“ die Familientätigkeit als einer der Erwerbstätigkeit gleichwertige Aufgabe der Staatsbürger „anerkennt“ (BR-Drs. 350/85, S. 1). Es ist deshalb nach Meinung der Bundesregierung auch zwingend, daß das Erziehungsgeld ohne Rücksicht darauf zu gewähren ist, ob die das Erziehungsgeld beanspruchenden Mütter oder Väter (oder andere anspruchsberechtigte Personen) zuvor erwerbstätig waren oder nicht. So erklärte Bundesfamilienministerin Süßmuth anläßlich der 2. und 3. Lesung des Bundeserziehungsgeldgesetzes vor dem Bundestag: „Die Familientätigkeit der Frauen, die vor der Unterbrechung erwerbstätig waren, ist nicht höher anzusetzen als die jener Frauen, die wegen eines oder mehrerer Kinder schon länger nicht mehr erwerbstätig sind“ (Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 10/174, 14. 11. 1985, S. 13053; im folgenden zitiert als BT-Prot. 10/174). Es entspreche dem Prinzip der „Solidarität“ unter Frauen, „daß erwerbstätige und nichterwerbstätige Mütter nicht gegeneinander ausgespielt werden“.

¹ Im folgenden werden die Paragraphen des Bundeserziehungsgeldgesetzes im Regelfall ohne den Zusatz „BEZGG“ zitiert; davon wird nur abgewichen, wenn sonst Mißverständnisse auftreten könnten. Hinweise auf die Begründung der Bundesregierung zur Einführung eines Erziehungsgeldes und Erziehungsurlaubs in der zuvor genannten Bundesratsdrucksache werden im folgenden mit BR-Drs. 350/85 zitiert.

Während die staatliche Anerkennung der Familientätigkeit mit Hilfe des Erziehungsgeldes darauf abzielt, die gesellschaftliche Position derjenigen, die Familientätigkeit ausüben, zu stärken, soll nach dem Willen der Bundesregierung mit dem Erziehungsgeld gleichzeitig „die Entwicklung des Kindes — in der ersten Lebensphase — im bestmöglichen Umfang“ gefördert werden (BR-Drs. 350/85, S. 15). Konkreter gesprochen wird darunter eine „ständige“ Betreuung und Erziehung des Kindes in der ersten Lebensphase durch eine „feste Bezugsperson“ verstanden, wobei als feste Bezugsperson nur die Mütter oder Väter und in Ausnahmefällen andere Personen gelten, die die Betreuung und Erziehung des Kindes „selbst“ übernehmen. „Es ist nicht nur humaner, sondern auch ökonomisch vernünftiger, daß Vater oder Mutter ihr Kind selbst erziehen, statt daß ohne Erziehungsgeld Vater und Mutter aus wirtschaftlichen Gründen beide arbeiten gehen müssen, obwohl einer von ihnen lieber beim Kind bleiben würde. Nicht nur, daß die Betreuung des Kindes in gesellschaftlichen Einrichtungen mit hohen Kosten verbunden ist. Viel wichtiger erscheint, daß psychische oder physische Folgeschäden (Deprivationschäden), die bei Kleinkindern durch das Fehlen einer festen Bezugsperson entstehen können, später in gesellschaftlichen Einrichtungen — vom Kinderheim über die Sonderschule zu anderen teuren Einrichtungen — wieder repariert werden müssen, ohne daß es dafür eine Erfolgsgarantie gibt. Dies hat sich für das betroffene Kind nicht nur als inhuman, sondern auch als ökonomisch unsinnig erwiesen. So ist das Erziehungsgeld ein Beispiel dafür, daß Humanität und Ökonomie nicht Gegensätze sein müssen, sondern auf einen Nenner gebracht werden können“ (Informationen des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, 8.8.1984, S. 7).

Die Betreuung und Erziehung des Kindes durch eine feste Bezugsperson in der ersten Lebensphase schließt nach Auffassung der Bundesregierung einen „Vorrang“ der Betreuung und Erziehung des Kindes vor einer Erwerbstätigkeit der das Erziehungsgeld beanspruchenden Betreuungsperson ein. Unter „Vorrang“ wird nach den §§ 1 und 2 BEZGG verstanden, daß die Betreuungsperson entweder nicht erwerbstätig ist oder nur eine „nicht volle Erwerbstätigkeit“ ausübt, womit eine „Teilzeitarbeit von geringerer Dauer“ (BR-Drs. 350/85, S. 15) gemeint ist. Eine Teilzeitarbeit beschränkter Umfangs wird akzeptiert, weil sie „zur Ausgeglichenheit des Elternteils beitragen und damit auch dem Wohle des Kindes dienen kann“; weil sie „die spätere Rückkehr in das Arbeits- und Berufsleben“ erleichtern und damit den Entschluß fördern kann, „sich in den für die Entwicklung des Kindes besonders wichtigen Jahren mit Vorrang dessen Pflege und Erziehung zu widmen“ (alles ebd.); und schließlich, weil es infolge unterschiedlicher wirtschaftlicher Lagen Familien gibt, die „trotz Erziehungsgeld einen Zuverdienst durch Teilzeitarbeit“ benötigen (BT-Prot. 10/174, S. 13054), also nur unter dieser Nebenbedingung überhaupt in der Lage sind, eine im übrigen ständige Betreuung des Kindes selbst zu übernehmen.

Die Bundesregierung sieht die Gewährung eines Erziehungsgeldes auch unter dem Gesichtspunkt, daß mit dem Erziehungsgeld spezifische finanzielle Belastungen junger Familien wenigstens teilweise abgefangen werden können. Denn einerseits sehen sich „gerade junge Männer ... einem besonderen Erwartungs- und Leistungsdruck... ausgesetzt, wenn ihre Frauen die Erwerbstätigkeit unterbrechen oder aufgeben und sie alleine für das Familien Einkommen sorgen müssen“. Andererseits haben die Familien „in der ersten Zeit nach der Geburt aufgrund erheblicher Kinderkosten“ phasenspezifisch besondere Ausgaben zu verkraften. Das Erziehungsgeld stellt deshalb oft aus doppeltem Grund „eine wichtige finanzielle und zugleich psychische Entlastung“ der Familien dar (alles ebd., S. 13053). Von besonderer Bedeutung ist dieser Aspekt der Erziehungsgeldleistung allerdings für die alleinerziehenden Mütter.

Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub sind nach den Vorstellungen der Bundesregierung wichtige Maßnahmen, um den Familien „mehr Wahlfreiheit für die Entscheidung zwischen Tätigkeit in der Familie und außerhäuslicher Erwerbstätigkeit“ zu geben (BR-Drs. 350/85, S. 20). „Entscheidungsmöglichkeiten habe ich nur dort und erst dann, wenn ich mich zwischen tatsächlich gleichwertigen Möglichkeiten entscheiden kann“, das Erziehungsgeld „erleichtert die Entscheidung, auf Erwerbstätigkeit ganz oder teilweise zu verzichten“ (BT-Prot. 10/174, S. 13054). Allerdings kann dieses Ziel nur erreicht werden, „wenn die Mutter oder der Vater in der Regel während der Zeit des Erziehungsurlaubs keine Kündigung zu befürchten braucht“ (BR-Drs. 350/85, S. 20). Nach Auffassung der Bundesregierung soll die Wahlfreiheit aber nicht nur bezüglich der Möglichkeiten vergrößert werden, sich für eine intensivere Familienaktivität ohne oder mit beschränkter Erwerbstätigkeit zu entscheiden, sondern auch im Hinblick darauf, wer von den Eltern das Kind ständig selbst betreuen und erziehen soll. Deshalb können Mütter oder Väter unter den gleichen Bedingungen Erziehungsgeld beanspruchen und Erziehungsurlaub nehmen. Zugleich soll damit „das in der Ehe- und Familienrechtsreform von 1977 verankerte Partnerschaftsprinzip“ im „Prinzip der Elternschaft“ fortgeführt und demzufolge die gleiche Verantwortung der Eltern für die Betreuung und Erziehung der Kinder betont sowie unterschiedliche Formen „eigenverantwortlich gestalteter Partnerschaft entscheidend gefördert“ werden (BT-Prot. 10/174, S. 13053).

Verschiedentlich ist von der Bundesregierung darauf hingewiesen worden, daß eine Begünstigung der Familienaktivität durch Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub in Verbindung mit einer befristeten Einstellung von Ersatzkräften seitens der Unternehmer „zu einer Entlastung des Arbeitsmarktes“ beitragen kann (BR-Drs. 350/85, S. 21). Hier zeigt sich, wie familienpolitische Ziele über vermutete Nebeneffekte der Maßnahme mit Zielen aus anderen Bereichen der Gesellschaftspolitik verknüpft werden. Gleiches gilt, wenn die Bundes-

regierung davon ausgeht, Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub solle „schwangeren Frauen, die sich aus wirtschaftlichen Gründen in einer Konfliktituation befinden, die Entscheidung für das Kind“ (ebd., S. 13) erleichtern und „Männern und Frauen helfen, sich für eine Familiengründung entscheiden zu können und Kinder haben zu können, ohne gravierend benachteiligt zu sein, vor allen Dingen in den ersten Monaten nach der Geburt“ (BT-Prot. 10/174, S. 13054).

1.2. Voraussetzungen zur Begründung von Ansprüchen auf Erziehungsgeld

Die vom Gesetzgeber genannten Anspruchsvoraussetzungen können nach der Art des anspruchsberechtigten Personenkreises, nach der Art des Kindestatsverhältnisses, nach der Art der Betreuungssituation und nach dem Umfang der Erwerbstätigkeit unterschieden werden. Sie müssen kumulativ erfüllt sein, um einen Anspruch auf Erziehungsgeld zu begründen. Dies muß bei der folgenden Darstellung berücksichtigt werden. Der „Anspruch“ auf Erziehungsgeld ist also endgültig erst nach Nennung aller Anspruchsvoraussetzungen umschrieben.

1.2.1. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach der Art des Personenkreises

Bei der Abgrenzung der Anspruchsberechtigten sind vier Personenkreise zu unterscheiden:

- (1) Anspruch auf Erziehungsgeld hat, „wer einen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes hat“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 1). Infolge der Berlin-Klausel (§ 40) gilt dieses Gesetz nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.
- (2) Anspruch auf Erziehungsgeld hat gemäß § 1 Abs. 2 auch, wer — ohne die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Nr. 1 zu erfüllen — folgenden Bedingungen im Sinne des Bundeskinderduldgesetzes (§ 1 Nr. 2) gerecht wird:
 - wer von seinem im Geltungsbereich dieses Gesetzes ansässigen Arbeitgeber oder Dienstherrn zur vorübergehenden Dienstleistung in ein Gebiet außerhalb dieses Geltungsbereichs entsandt, abgeordnet, versetzt oder kommandiert ist;
 - wer als Bediensteter der Deutschen Bundesbahn, der Deutschen Bundespost oder der Bundesfinanzverwaltung in einem der Bundesrepublik Deutschland benachbarten Staat beschäftigt ist;

— wer Versorgungsbezüge nach beamteten- oder soldatenrechtlichen Vorschriften oder Grundsätzen oder eine Versorgungsrente von einer Zusatzversicherungsanstalt für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes erhält;

— wer als Entwicklungshelfer Unterhaltsleistungen im Sinne des § 4 Abs. 1 Entwicklungshelfer-Gesetz erhält.

(3) Anspruchsberechtigt ist auch der Ehegatte einer der zuvor genannten anpruchsberechtigten Personen, wenn die Ehegatten in einem Haushalt leben (§ 1 Abs. 2 Halbsatz 2).

(4) Anspruch auf Erziehungsgeld hat schließlich auch, wer — ohne die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Nr. 1 zu erfüllen — folgenden Bedingungen gemäß § 1 Abs. 4 gerecht wird:

— Anspruchsberechtigt ist, wer als Angehöriger eines Mitgliedsstaates der Europäischen Gemeinschaften ein Arbeitsverhältnis im Geltungsbereich des Bundeserziehungsgeldgesetzes hat (§ 1 Abs. 4 Nr. 1). Damit wird zwingendem Recht der Europäischen Gemeinschaften, soweit es die Freizügigkeit betrifft, Rechnung getragen (BR-Drs. 350/85, S. 15). In diesem Fall haben Anspruch auf Erziehungsgeld allerdings nur die betreffenden Arbeitnehmer selbst, nicht jedoch auch ihre Familienangehörigen (BR-Drs. 350/85, S. 15).

— Anspruchsberechtigt ist, wer als Grenzgängerin aus Österreich oder der Schweiz ein Arbeitsverhältnis im Geltungsbereich des Bundeserziehungsgeldgesetzes hat (§ 1 Abs. 4 Nr. 2). Dieser Personenkreis hatte bisher schon Anspruch auf Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld.

1.2.2. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach der Art des Kindschaftsverhältnisses

Wer dem anspruchsberechtigten Personenkreis im Sinne der zuvor genannten Abgrenzungen angehört, hat Anspruch auf Erziehungsgeld, wenn er mit einem nach dem 31. Dezember 1985 geborenen Kind, für das ihm die Personensorge zusteht, in einem Haushalt lebt (§ 1 Abs. 1 Nr. 2). Durch die Anspruchsvoraussetzungen „Personensorge“ und Zusammenleben „in einem Haushalt“ ist gewährleistet, daß nur diejenigen einen Anspruch auf Erziehungsgeld geltend machen können, die zu dem Kind in einer dauerhaften Rechtsbeziehung stehen. Das auf diese Weise allgemein charakterisierte Kindschaftsverhältnis kann wie folgt näher umschrieben werden.

Als „Kinder“ gelten einerseits die leiblichen Kinder und die Adoptivkinder. Sie sind durch § 1 Abs. 1 erfaßt, wie sich indirekt aus § 1 Abs. 3 ergibt. Denn als „Kinder“ gelten andererseits auch ein Stiefkind, das der Antragsteller in seinen Haushalt aufgenommen hat, sowie ein Kind, das mit dem Ziel der An-

nahme als Kind in die Obhut des Annehmenden aufgenommen ist und für das die zur Annahme erforderliche Einwilligung der Eltern erteilt ist; da die Einwilligung der leiblichen Eltern zur Adoption durch andere Eltern frühestens acht Wochen nach der Geburt des Kindes gegeben werden kann, haben die potentiellen Adoptionseltern Anspruch auf Erziehungsgeld unter dem Vorbehalt, daß die leiblichen Eltern die Einwilligung zur Adoption erteilen.

Als Personen, die in einer dauerhaften Beziehung zu dem Kind stehen, gelten neben den leiblichen Eltern, Adoptiveltern, Stiefeltern sowie diejenigen Eltern, die ein Kind in Obhut genommen haben, auch Großeltern und sonstige Personen, wenn ihnen das Sorgerecht zusteht. Dazu gehören auch minderjährige Eltern mit rechtlich eingeschränktem Sorgerecht, sofern sie das Kind tatsächlich betreuen. Bei nichtehelich geborenen Kindern kann nur die nichteheliche Mutter, sofern ihr das Sorgerecht zusteht, einen Anspruch auf Erziehungsgeld geltend machen (BR-Drs. 350/85, S. 14). Der nichteheliche Vater hat deshalb nur in den Ausnahmefällen, in denen nicht der nichtehelichen Mutter, sondern ihm das Sorgerecht zusteht, einen Anspruch auf Erziehungsgeld. In jedem Fall gilt bei nichtehelich geborenen Kindern, daß stets nur einem Elternteil Anspruch auf Erziehungsgeld zugestanden wird.

1.2.3. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach der Art der Betreuungssituation

Der (im übrigen) anspruchsberechtigte muß das Kind „selbst betreuen und erziehen“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 3). Eine genauere inhaltliche Beschreibung der damit gemeinten Betreuungssituation wird durch das Gesetz nicht gegeben. Auch in der Begründung der Bundesregierung finden sich dazu keine näheren Angaben. Es gibt jedoch Regelungen, die die eigenständige Betreuung und Erziehung der Kinder inhaltlich wenigstens „negativ“ abgrenzen, indem sie festlegen, wann nicht mehr von einer eigenständigen Betreuung und Erziehung der Kinder gesprochen werden kann.

Auf der einen Seite wird festgelegt, daß der Anspruch auf Erziehungsgeld auch dann erhalten bleibt, wenn der Antragsteller aus einem wichtigen Grund die Betreuung und Erziehung des Kindes nicht sofort aufnehmen kann oder sie unterbrechen muß (§ 1 Abs. 5). Ein wichtiger Grund kann in der Situation des Kindes oder des anspruchsberechtigten liegen: er ist beispielsweise bei einem Krankenhausaufenthalt des Kindes oder des anspruchsberechtigten gegeben (vgl. BR-Drs. 350/85, S. 15). Die Verzögerung oder Unterbrechung der Betreuung und Erziehung muß allerdings vorübergehender Natur sein. Denn nach Auffassung der Bundesregierung muß das Erziehungsgeld entzogen werden, wenn feststeht, daß der anspruchsberechtigte das Kind auf die Dauer nicht wieder selbst betreuen und erziehen kann (BR-Drs. 350/85, S. 15).

Auf der anderen Seite wird die Art der Betreuungssituation „negativ“ durch die maximal zulässige Erwerbstätigkeit der Betreuungsperson umschrieben. Dadurch ist die Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach der Art der Betreuungssituation eng mit der nach dem Umfang der Erwerbstätigkeit verknüpft.

1.2.4. Abgrenzung der Anspruchsberechtigung nach dem Umfang der Erwerbstätigkeit

Voraussetzung für die Zahlung von Erziehungsgeld ist im allgemeinen nicht, daß der Anspruchsberechtigte vor der Geburt des Kindes erwerbstätig war: Die vorherige Erwerbstätigkeit ist weder eine Voraussetzung für diejenigen, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich des Bundeserziehungsgeldgesetzes haben (vgl. oben § 1 Abs. 1 Nr. 1). Noch stellt die Regelung, wonach Personen Anspruch auf Erziehungsgeld haben können, die von inländischen Arbeitgebern an Arbeitsplätze außerhalb der Bundesrepublik Deutschland entsandt worden sind und ähnliche Personen (vgl. oben § 1 Abs. 2) auf den Tatbestand der Erwerbstätigkeit ab, sondern verweist auf besondere Umstände, die mit der Wahl des Wohnsitzes außerhalb des Geltungsbereichs des Bundeserziehungsgeldgesetzes zusammenhängen.

Eine Ausnahme vom zuvor genannten Regelfall, den Anspruch auf Erziehungsgeld nicht an eine vorherige Erwerbstätigkeit zu knüpfen, wird für Personen mit Wohnsitz außerhalb des Geltungsbereichs des Bundeserziehungsgeldgesetzes gemacht, die als Angehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften oder als Grenzgängerinnen aus Österreich oder der Schweiz ein Arbeitsverhältnis im Geltungsbereich des Bundeserziehungsgeldgesetzes haben. Hier entsteht der Anspruch erst mit einer vor der Geburt des Kindes ausgeübten Erwerbstätigkeit innerhalb des Geltungsbereichs des Bundeserziehungsgeldgesetzes. In diesem Fall wird durch die Nennung der Erwerbstätigkeit als Anspruchsvoraussetzung allerdings nicht eine Einschränkung, sondern eine Ausweitung des anspruchsberechtigten Personenkreises bewirkt.

Während demnach das Bundeserziehungsgeldgesetz im Regelfall offen läßt, ob vor Beginn der Betreuung und Erziehung des Kindes eine Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde oder nicht, wird andererseits vorausgesetzt, daß der Anspruchsberechtigte innerhalb der Zeit, in der er Erziehungsgeld erhält, keine oder keine volle Erwerbstätigkeit ausübt (§ 1 Abs. 1 Nr. 4). Diese Festlegung geht davon aus, daß die selbständige Betreuung und Erziehung des Kindes in den ersten Lebensmonaten nur gesichert ist, wenn die Betreuungsperson entweder keine Erwerbstätigkeit oder im Höchstfall „keine volle“ Erwerbstätigkeit ausübt. Die nähere Bestimmung der Forderung nach gesicherter Betreuung und Erziehung des Kindes entscheidet sich letztlich an der Interpretation

des Sachverhalts „keine volle“ Erwerbstätigkeit. Unter diesem wird de facto eine Teilzeitarbeit mit relativ geringer Arbeitszeit verstanden.

Denn „keine volle“ Erwerbstätigkeit liegt nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz vor,

— wenn die wöchentliche Arbeitszeit die Grenze für eine kurzzeitige Beschäftigung im Sinne des § 102 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) nicht übersteigt (§ 2 Abs. 1 Nr. 1); nach § 102 Abs. 1 AFG ist eine Beschäftigung „kurzzeitig“, die auf weniger als 19 Stunden wöchentlich der Natur der Sache nach beschränkt zu sein pflegt oder im voraus durch einen Arbeitsvertrag beschränkt ist, wobei gelegentliche Abweichungen von geringer Dauer unberücksichtigt bleiben; eine „volle“ Erwerbstätigkeit ist jedoch bereits erreicht, wenn die Beschäftigung zwar auf weniger als 19 Stunden wöchentlich beschränkt ist, aber diese zusammen mit den erforderlichen Vor- und Nacharbeiten in der Regel mindestens 20 Wochenstunden umfaßt; dies gilt auch, wenn die Beschränkung auf weniger als 19 Wochenstunden darauf zurückzuführen ist, daß der Arbeitnehmer infolge Arbeitsmangels oder infolge von Naturereignissen die an seiner Arbeitsstelle übliche Zahl von Arbeitsstunden nicht erreicht (§ 102 Abs. 2 AFG);

— wenn bei einer Beschäftigung, die nicht die Beitragspflicht nach dem Arbeitsförderungsgesetz begründet, die durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes festgelegte Mindestdauer einer Teilzeitbeschäftigung nicht überschritten wird (§ 2 Abs. 1 Nr. 2); aufgrund des Bundesbeamtengesetzes kann beispielsweise die Arbeitszeit bis auf die Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit ermäßigt werden (§ 79a Bundesbeamtengesetz), was bei einer regelmäßigen Arbeitszeit von 40 Wochenstunden eine Reduzierung der Teilzeitarbeit auf höchstens 20 Wochenstunden zuläßt; nach der Regelung des Bundeserziehungsgeldgesetzes darf die Teilzeitarbeit jedoch nicht darüber hinausgehen, sofern Anspruch auf Erziehungsgeld geltend gemacht werden soll, so daß eine Beamtin oder ein Beamter die Möglichkeit der Reduzierung der Arbeitszeit voll ausschöpfen muß.

Die Akzeptanz einer Teilzeitarbeit von geringerer Dauer wird seitens der Bundesregierung damit begründet, daß die Teilzeitarbeit „zur Ausgeglichenheit des Elternteils beitragen und damit auch dem Wohl des Kindes dienen (kann)“, die „spätere Rückkehr in das Arbeits- und Berufsleben“ erleichtern kann und „damit den Entschluß fördern (kann), sich in den für die Entwicklung des Kindes besonders wichtigen Jahren mit Vorrang dessen Pflege und Erziehung zu widmen“ (BR-Drs. 350/95, S. 15).

Der zulässigen Teilzeitarbeit unselbständig beschäftigter Arbeitnehmer sind verschiedene Tätigkeiten gleichzusetzen:

— Unter „Erwerbstätigkeit“ ist — wie aus der Begründung der Bundesregierung hervorgeht — in dem üblicherweise weit definierten Sinne nicht nur

die Erwerbstätigkeit der unselbständig beschäftigten Arbeitnehmer, sondern auch die der Selbständigen und der mithelfenden Familienangehörigen zu verstehen. Demzufolge gelten für diese die gleichen Grenzen der Teilzeitarbeit wie für die unselbständig beschäftigten Arbeitnehmer. Um die Einhaltung dieser Grenzen kontrollieren zu können, wird — zwar nicht im Gesetzestext, aber wenigstens in der Begründung — erklärt: „Berechnete, die neben dem Bezug von Erziehungsgeld erwerbstätig sind, müssen nachweisen, daß die Höchstarbeitszeit im Sinne dieser Vorschrift nicht überschritten ist“ (BR-Drs. 350/85, S. 15).

— Der Erwerbstätigkeit gleichgesetzt wird die Tätigkeit der Auszubildenden und ähnlicher Personengruppen. Auch für diese „gilt § 2“, wie allerdings wiederum nicht aus dem Gesetzestext, sondern nur aus der Begründung der Bundesregierung hervorgeht (BR-Drs. 350/85, S. 15). Für diese Personengruppen wird damit als Anspruchsvoraussetzung sozusagen der Tatbestand einer „Teilzeitausbildung“ angenommen.

— Für Personen, die eine Ausbildung an einer Schule oder Hochschule absolvieren, wird in der Begründung der Bundesregierung unterstellt, ihre Tätigkeit sei einer nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz zulässigen Teilzeitarbeit gleichzusetzen. Denn diese Ausbildungszeiten werden als „für den Bezug von Erziehungsgeld unschädlich“ bezeichnet (BR-Drs. 350/85, S. 15).

Eine „volle“ Erwerbstätigkeit (und eine dieser gleichzusetzende Tätigkeit), die den Anspruch auf Erziehungsgeld ausschließt, liegt nach den bisherigen Feststellungen im Sinne des Bundeserziehungsgeldgesetzes also vor, wenn die Erwerbstätigkeit über 18 oder beispielsweise 20 Wochenarbeitsstunden (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 2) hinausgeht.

Einer so verstandenen „vollen“ Erwerbstätigkeit wird der Bezug solcher Leistungen (Geldzahlungen) gleichgesetzt, die an einem Arbeitseinkommen bemessen sind, das auf einer mehr als „kurzfristigen Beschäftigung“ im Sinne des Arbeitsförderungsgesetzes basiert (§ 2 Abs. 2). Dies bedeutet, daß kein Anspruch auf Erziehungsgeld besteht, wenn Zahlungen geleistet werden, die im Hinblick auf eine Beschäftigung von 19 oder mehr Stunden wöchentlich bemessen werden. Diese Regelung bezieht sich auf folgende Leistungsarten: Krankengeld, Verletzengeld, Versorgungskrankengeld, Übergangsgeld, Unterhaltsgeld, Kurzarbeitergeld, Schlechthwettergeld, Arbeitslosengeld und vergleichbare Zahlungen. Ausgenommen davon sind die Arbeitslosenhilfe und das Mutterschaftsgeld (s. u.).

1.3. Geltendmachung eines Anspruchs auf Erziehungsgeld

Die zuvor dargestellten vier Arten der Anspruchsvoraussetzungen begründen, sofern sie gleichzeitig erfüllt sind, einen Anspruch auf Erziehungsgeld. Im folgenden ist darzustellen, wie dieser Anspruch geltend gemacht werden kann.

Für die Betreuung und Erziehung eines Kindes wird stets nur einer Betreuungsperson Erziehungsgeld gewährt (§ 3 Abs. 1 Satz 1). Erziehungsgeld kann „grundsätzlich“ für jedes Kind in Anspruch genommen werden (§ 28). „Grundsätzlich“ ist in diesem Zusammenhang so zu verstehen, daß Ausnahmen davon möglich sind. Denn für die Betreuung und Erziehung mehrerer Kinder in einem Haushalt wird für denselben Zeitraum nur einmal Erziehungsgeld gewährt (§ 3 Abs. 1 Satz 2). Damit ist, wie sich aus der Begründung ergibt, in erster Linie an Mehrlingsgeburten und an den Fall gedacht, daß in dem Zeitraum, in dem bereits für ein Kind Erziehungsgeld gezahlt wird, ein weiteres Kind geboren wird (BR-Drs. 350/85, S. 15).

Erfüllen beide Ehegatten die Anspruchsvoraussetzungen gleichzeitig, so können sie durch schriftliche Erklärung gegenüber der zuständigen Stelle bestimmen, wem von ihnen das Erziehungsgeld als Anspruchsberechtigtem gewährt werden soll (§ 3 Abs. 2 Satz 1 und 3). Wird diese Bestimmung nicht bis zum Ablauf des dritten Lebensmonats getroffen oder wird keine Einigung erzielt, ist die Ehefrau die Berechtigter (§ 3 Abs. 2 Satz 4). Dadurch ist sichergestellt, daß von Anfang an ein Anspruch auf Erziehungsgeld besteht, auch wenn sich die Ehegatten nicht darüber einigen sollten, wer den Anspruch geltend machen soll. Wenn die Ehegatten die Anspruchsvoraussetzungen gleichzeitig erfüllen oder diese nacheinander erfüllen können — z. B. durch zeitlich gestaffelte vorübergehende Aufgabe oder Einschränkung der Erwerbstätigkeit auf die zulässige Teilzeitbeschäftigung —, so können sie in der schriftlichen Erklärung gegenüber der zuständigen Stelle auch bestimmen, daß jeder von ihnen für einen zusammenhängenden Teil des Zeitraumes, für den Erziehungsgeld gewährt wird, das Erziehungsgeld beziehen soll (§ 3 Abs. 2 Satz 2). Diese Möglichkeit, die Zeit des Bezuges von Erziehungsgeld auf Mutter und Vater aufzuteilen, wird in der Begründung der Bundesregierung als ein erheblicher Schritt in Richtung auf mehr Gleichberechtigung in der Familie herausgestellt, zumal nach Auffassung der Bundesregierung immer mehr Väter aktiv bei der Erziehung der Kinder mitwirken wollen (BR-Drs. 350/85, S. 16).

Allerdings kann von den beiden Anspruchsberechtigten für den gesamten Zeitraum, in dem Erziehungsgeld gewährt wird, nur ein einmaliger Wechsel im Bezug des Erziehungsgeldes vorgesehen werden (BR-Drs. 350/85, S. 16). Dieser Wechsel in der Anspruchsberechtigung wird mit Beginn des folgenden Lebensmonats des Kindes wirksam (§ 3 Abs. 4).

Haben beide Ehegatten für den gesamten Zeitraum, in dem Erziehungsgeld gewährt wird, einen von ihnen zum Bezug des Erziehungsgeldes bestimmt oder dafür innerhalb dieses Zeitraumes einen einmaligen Wechsel vorgesehen, kann diese Bestimmung nachträglich nur geändert werden, wenn aus einem wichtigen Grund die Betreuung und Erziehung des Kindes durch die Person, die Erziehungsgeld bezieht, nicht mehr sichergestellt werden kann (§ 3 Abs. 3 Satz 1). Dadurch soll verhindert werden, daß ein ständiger Wechsel der Betreuungsperson stattfinden kann (BR-Drs. 350/85, S. 16).

Der Anspruch auf Erziehungsgeld ist durch die Anspruchsberechtigten selbst geltend zu machen, indem sie das Erziehungsgeld bei der zuständigen Stelle schriftlich beantragen (§ 4 Abs. 2).

1.4. Zahlungszeitraum und Höhe des Erziehungsgeldes

Für Kinder, die in der Zeit vom 1.1.1986 bis 31.12.1987 geboren wurden, wurde Erziehungsgeld vom Tage der Geburt des Kindes bis zur Vollendung des zehnten Lebensmonats, für die Kinder, die ab dem 1.1.1988 geboren werden, bis zur Vollendung des zwölften Lebensmonats gewährt (§ 4 Abs. 1). Diese Differenzierung ist von der Bundesregierung mit der „immer noch schwierigen Haushaltslage des Bundes“ begründet worden (BR-Drs. 350/85, S. 16).

Das auf schriftlichen Antrag gewährte Erziehungsgeld wird allerdings vom Tage der Geburt des Kindes ab nur dann gezahlt, wenn der Antrag spätestens zwei Monate nach der Geburt des Kindes gestellt wird. Denn das Erziehungsgeld wird rückwirkend höchstens für zwei Monate vor der Antragstellung gewährt (§ 4 Abs. 2). Entsprechend verkürzt sich der Zeitraum für die Zahlung von Erziehungsgeld stets um die Zeit, die die Anspruchsberechtigten nach der Geburt des Kindes über zwei Monate hinaus verstreichen lassen, bevor sie den Antrag auf Erziehungsgeld stellen. Die genannten zehn oder zwölf Monate, in denen Erziehungsgeld gezahlt wird, stellen folglich maximale Zahlungszeiträume dar.

Dies ist auch deshalb der Fall, weil die Zahlung von Erziehungsgeld vor Ablauf der zwölf Monate zum Ende eines Monats immer dann eingestellt wird, wenn eine der Anspruchsvoraussetzungen vorzeitig entfällt (§ 4 Abs. 3). Eine Ausnahme davon wird gemacht, wenn das Kind innerhalb der ersten zwölf Lebensmonate stirbt und die Mutter oder der Vater Erziehungsurlaub in Anspruch genommen hat. Dann wird das Erziehungsgeld bis zum Ende des Erziehungsurlaubs weitergezahlt, obwohl mit dem Tod des Kindes die Anspruchsvoraussetzungen entfallen sind (Zur Beendigung des Erziehungsurlaubs siehe unten). Mit dieser Regelung findet demnach eine unterschiedliche Behandlung zwischen denjenigen Müttern (oder Vätern), die vor der Geburt

des Kindes nicht erwerbstätig waren oder ihre Erwerbstätigkeit ohne Inanspruchnahme eines Erziehungsurlaubs aufgeben haben, einerseits und denjenigen, die zuvor erwerbstätig waren und Erziehungsurlaub in Anspruch nehmen, andererseits statt.

Das Erziehungsgeld beträgt in den ersten sechs Lebensmonaten des zu betreuenden Kindes uneingeschränkt 600 DM monatlich (§ 5 Abs. 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 2). Allerdings wird das Mutterschaftsgeld, das in der Schutzfrist von acht oder zwölf Wochen nach der Geburt des Kindes gezahlt wird, auf das Erziehungsgeld angerechnet; das gleiche gilt für die Dienst- und Anwärterbezüge, die nach beamteten- oder soldatenrechtlichen Vorschriften für die Zeit der Beschäftigungsverbote im Rahmen der Schutzfrist gezahlt werden (§ 7). Derartige Anrechnungen auf das Erziehungsgeld erfolgen unabhängig davon, ob die Mutter oder der Vater das Erziehungsgeld beansprucht (§ 7). Infolge der Anrechnung des Mutterschaftsgeldes (oder entsprechender Zahlungen) ist die „uneingeschränkte“ Höhe eines Erziehungsgeldes von monatlich 600 DM in den ersten sechs Lebensmonaten des Kindes so zu verstehen, daß damit der absolute Betrag abgesteckt wird, den die Transferzahlung in diesen Monaten der Betreuung und Erziehung des Kindes auf jeden Fall erreichen soll.

Von dem „grundsätzlichen“ Anspruch auf Erziehungsgeld in Höhe von 600 DM monatlich ist zu unterscheiden, bis zu welcher Höhe das Erziehungsgeld tatsächlich ausgezahlt wird. Unter diesem Gesichtspunkt sind hinsichtlich der Anrechnung des Mutterschaftsgeldes auf das Erziehungsgeld folgende Fälle zu unterscheiden:

- (1) Nur die Frauen, die überhaupt keinen Anspruch auf Zahlung eines Mutterschaftsgeldes haben — das sind die vor der Geburt des Kindes nicht erwerbstätigen Frauen —, erhalten in den ersten sechs Monaten nach der Geburt des Kindes das monatliche Erziehungsgeld von 600 DM in voller Höhe ausgezahlt.
- (2) Frauen, die Versicherte im Sinne von § 200 b Reichsversicherungsordnung (RVO) sind und ein einmaliges Mutterschaftsgeld in Höhe von 150 DM erhalten, haben im ersten Monat nach der Geburt des Kindes Anspruch auf Auszahlung eines Erziehungsgeldes in Höhe von 450 DM, in den übrigen 5 Monaten in Höhe von je 600 DM.
- (3) Frauen, die Versicherte im Sinne von § 200 RVO sind, erhalten in der Schutzfrist monatlich mindestens 105 DM (3,50 DM täglich für 30 Kalendertage) und höchstens 750 DM (25 DM täglich für 30 Kalendertage) Mutterschaftsgeld. Dieses Mutterschaftsgeld wird auf das Erziehungsgeld angerechnet. Außerdem wird der vom Arbeitgeber oder vom Bund zu gewählende Zuschuß zum Mutterschaftsgeld (§ 14 Mutterschutzgesetz — MuSchG —) angerechnet.

- (4) Für Frauen, die nach dem Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte (§ 2 KVLG) versichert sind, gelten die unter (3) genannten Regelungen analog (vgl. § 13 Abs. 1 MuSchG in Verbindung mit § 27 KVLG sowie § 14 MuSchG).
- (5) Frauen, die Versicherte im Sinne von § 200a RVO sind und Mutterschaftsgeld in Höhe des Krankengeldes (§ 182 RVO) erhalten, haben in den ersten beiden (drei) Monaten nach der Geburt des Kindes Anspruch auf Auszahlung von Erziehungsgeld in dem Umfang, in dem das am Krankengeld bemessene Mutterschaftsgeld monatlich unter 600 DM liegt.
- (6) Frauen, die in keiner gesetzlichen Krankenversicherung (RVO, KVLG) versichert sind, aber in einem Arbeitsverhältnis stehen oder in Heimarbeit beschäftigt sind oder deren Arbeitsverhältnis während der Schwangerschaft vom Arbeitgeber zulässig aufgelöst worden ist, erhalten Mutterschaftsgeld zu Lasten des Bundes in entsprechender Anwendung der Vorschriften der RVO über das Mutterschaftsgeld, höchstens jedoch insgesamt 400 DM (§ 13 Abs. 2 MuSchG). Nur in dem Umfang, in dem eine Frau dieses Mutterschaftsgeld nicht schon in der sechswöchigen Schutzfrist vor Geburt des Kindes beanspruchen kann, findet eine Kürzung des im ersten Monat nach der Geburt gezahlten Erziehungsgeldes statt.

Die Höhe des Erziehungsgeldes ist vom siebten bis zehnten, ab 1. 1. 1988 vom siebten bis zwölften Lebensmonat des zu betreuenden Kindes von der Höhe des Einkommens der Anspruchsberechtigten abhängig: Das Erziehungsgeld wird jetzt nur in voller Höhe von 600 DM monatlich gezahlt, wenn das Jahreseinkommen der nicht dauernd getrennt lebenden Ehepaare 29.400 DM und das der Alleinstehenden (der verheiratet dauernd getrennt lebenden Ehepaare, der Ledigen, der Verwitweten) 23.700 DM nicht übersteigt (Einkommensgrenze für die Minderung des Erziehungsgeldes). Für jedes von den Anspruchsberechtigten bereits betreute Kind, für das Kindergeld gewährt wird oder unter Anwendung des § 8 Abs. 1 Bundeskindergeldgesetzes gewährt würde, erhöht sich das zu berücksichtigende Jahreseinkommen und damit die Einkommensgrenze um 4.200 DM (§ 5 Abs. 2).

Das zu berücksichtigende Jahreseinkommen ist ein Nettojahreseinkommen. Grundlage zur Berechnung dieses Einkommens ist im Regelfall das der Besteuerung zugrunde gelegte Bruttojahreseinkommen, das im vorletzten Kalenderjahr vor der Geburt des zu betreuenden Kindes erzielt worden ist (§ 6 Abs. 1). Im Ausnahmefall kann das Bruttoeinkommen des Kalenderjahres, in dem der siebte Lebensmonat des zu betreuenden Kindes beginnt, zugrunde gelegt werden, dann nämlich, wenn dieses Bruttoeinkommen voraussichtlich geringer ist als das im vorletzten Kalenderjahr vor der Geburt des Kindes erzielt; in diesem Fall wird das Erziehungsgeld unter dem Vorbehalt der Rückforderung gewährt (§ 6 Abs. 4). Ist der Anspruchsberechtigte zu Beginn des siebten Lebensmonats des zu betreuenden Kindes nicht erwerbstätig, blei-

ben bei Ermittlung des Bruttojahreseinkommens das im vorletzten Kalenderjahr erzielte Erwerbseinkommen (und die darauf entfallende Einkommen- und Kirchensteuer), nicht jedoch sonstige Einkommen unberücksichtigt (§ 6 Abs. 3 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Satz 3). Von dem zugrunde zu legenden Bruttojahreseinkommen wird das zu berücksichtigende Nettojahreseinkommen durch Abzug der Einkommen- und Kirchensteuer sowie bestimmter Vorsorgeaufwendungen und Unterhaltsleistungen ermittelt (§ 6 Abs. 2).

Übersteigt das zu berücksichtigende Nettojahreseinkommen die genannten Einkommensgrenzen von 29.400 DM oder 23.700 DM, werden 40 von Hundert des die Einkommensgrenze übersteigenden Einkommens bei der Berechnung der Minderung des Erziehungsgeldes zugrunde gelegt: das monatlich zu beanspruchende Erziehungsgeld wird von 600 DM auf ein Zwölftel dieses zugrunde gelegten Betrages gekürzt (§ 5 Abs. 3). Der Höchstbetrag des Nettojahreseinkommens, bei dem gerade noch ein Erziehungsgeld gezahlt wird, ist erreicht, wenn das — nach dem zuvor beschriebenen Verfahren errechnete — monatliche Erziehungsgeld auf 40 DM sinkt. Denn ein Betrag von monatlich weniger als 40 DM wird ab dem siebten Lebensmonat des Kindes nicht gewährt (§ 5 Abs. 4 Satz 3). Der dabei erreichte Höchstbetrag des Nettojahreseinkommens stellt also die Einkommensgrenze für die Zahlung von Erziehungsgeld dar.

Die Einkommensabhängigkeit des Erziehungsgeldes ab dem siebten Lebensmonat des Kindes sowie die dabei geltenden Einkommensgrenzen für die Minderung und Zahlung von Erziehungsgeld ergeben sich aus den Tabellen 1 bis 3. Tabelle 1 zeigt für den Fall des Alleinstehenden mit einem Kind, wie das zu zahlende Erziehungsgeld ermittelt wird. Entsprechend diesem Beispiel ist bei Alleinstehenden und bei nicht dauernd getrennt lebenden Ehepaaren mit weiteren Kindern vorzugehen: Tabelle 2 faßt die Ergebnisse für Alleinstehende mit einem bis fünf Kindern zusammen. Tabelle 3 zeigt analog zu Tabelle 2 die Ergebnisse für nicht dauernd getrennt lebende Ehepaare.

Tabelle 1
Höhe des monatlichen Erziehungsgeldes für Alleinstehende mit einem Kind in Abhängigkeit von der Einkommenshöhe

Jährliches Nettoeinkommen	Übersteigender Einkommensbetrag gem. § 5 Abs. 2 = Einkommen gemäß Spalte (1) abzüglich 23.700 DM	40% des Betrages in Spalte (2)	1/12 des Betrages in Spalte (3) = Minderung des monatlichen Erziehungsgeldes	Monatlich ausgezahltes Erziehungsgeld in DM: 600 DM abzüglich des Betrages in Spalte (4)
23.700	0	0	0	600
27.900	4.200	1.680	140	460
32.100	8.400	3.360	280	320
36.300	12.600	5.040	420	180
40.500	16.800	6.720	560	40
mehr als 40.500				0

Tabelle 2
Höhe des monatlichen Erziehungsgeldes für Alleinstehende mit einem bis fünf Kindern in Abhängigkeit von der Einkommenshöhe

Jährliches Nettoeinkommen	bei Alleinstehenden mit ... Kindern				
	1	2	3	4	5
23.700	600	600	600	600	600
27.900	460	600	600	600	600
32.100	320	460	600	600	600
36.100	180	320	460	600	600
40.500	40	180	320	460	600
44.700	0	40	180	320	460
48.900	0	0	40	180	320
53.100	0	0	0	40	180
57.300	0	0	0	0	40
57.300	0	0	0	0	0

Tabelle 3
Höhe des monatlichen Erziehungsgeldes für nicht dauernd getrennt lebende Ehepaare mit einem bis fünf Kindern in Abhängigkeit von der Einkommenshöhe

Jährliches Nettoeinkommen	bei Alleinstehenden mit ... Kindern				
	1	2	3	4	5
29.400	600	600	600	600	600
33.600	460	600	600	600	600
37.800	320	460	600	600	600
42.000	180	320	460	600	600
46.200	40	180	320	460	600
50.400	0	40	180	320	460
54.600	0	0	40	180	320
58.800	0	0	0	40	180
63.000	0	0	0	0	40
63.000	0	0	0	0	0

1.5. Erziehungsurlaub für Arbeiter und Angestellte in der gewerblichen Wirtschaft und im öffentlichen Dienst

Wie dargestellt wurde, gehört zu den Voraussetzungen, um Erziehungsgeld beanspruchen zu können, daß derjenige, der das Kind selbst betreut und erzieht, „keine oder keine volle Erwerbstätigkeit“ ausübt. Im Sinne des Bundeserziehungsgeldgesetzes muß die Erwerbstätigkeit im Regelfall unter 19 Wochenstunden liegen. Der (im übrigen) Anspruchsberechtigte, der bisher darüber hinaus erwerbstätig war, muß deshalb, um das Erziehungsgeld beanspruchen zu können, seine Erwerbstätigkeit zumindest vorübergehend aufgeben oder so weit reduzieren, daß diese den gesetzlichen Anforderungen an eine „nicht volle“ Erwerbstätigkeit genügt. Eine der Möglichkeiten, um dem Anspruchsberechtigten diese Entscheidung zu erleichtern, besteht im Angebot eines Erziehungsurlaubs. Das Bundeserziehungsgeldgesetz hat diesen Weg, durch Erziehungsurlaub die Rückkehr ins Erwerbsleben nach der zeit-

weiligen Aufgabe oder Reduktion der Erwerbstätigkeit offen zu halten, eingeschlagen und mit der Gewährung eines Erziehungsgeldes auch die Möglichkeit gegeben, daß der Arbeitnehmer Erziehungsurlaub nimmt (§§ 15 ff.). Während des Erziehungsurlaubs ruht das Arbeitsverhältnis. Gleichzeitig wurden die inhaltlich engeren Regelungen des 1979 eingeführten Mutterschaftsurlaubs außer Kraft gesetzt (§ 22 Nr. 2, § 37, Nr. 1 und 2).

Die Möglichkeit eines Erziehungsurlaubs wird durch das Bundeserziehungsgeldgesetz zunächst nur für Arbeitnehmer, soweit sie nicht Beamte sind, eingeräumt. Die analoge Regelung für Beamte wurde erst aufgrund des § 30 BERzGG durch die Erziehungsurlaubsverordnung (ErZuUV) geschaffen, die weiter unten gesondert dargestellt wird, weil sie einige Sonderregelungen enthält, die die Eigenart des besonderen Dienstverhältnisses der Beamten berücksichtigen.

Arbeitnehmer — einschließlich der zur Berufsausbildung Beschäftigten, der Heimarbeiter und der diesen Gleichgestellten (§ 20) — haben Anspruch auf Erziehungsurlaub, wenn folgende Voraussetzungen kumulativ gegeben sind:

(1) Der Arbeitnehmer muß Anspruch auf Erziehungsgeld haben; ein Anspruch auf Erziehungsgeld besteht auch dann, wenn ein Erziehungsgeld nur deshalb nicht gezahlt wird, weil die Einkommensgrenze für die Zahlung eines Erziehungsgeldes überschritten ist (§ 15 Abs. 1).

(2) Der Arbeitnehmer muß den Erziehungsurlaub im Regelfall spätestens vier Wochen vor dem Zeitpunkt, von dem ab er diesen in Anspruch nehmen will, von dem Arbeitgeber verlangen (§ 16 Abs. 1). In bestimmten Härtefällen verkürzt sich der genannte Zeitraum insbesondere für Mütter: Kann der Arbeitnehmer aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund einen sich unmittelbar an die Schutzfrist nach der Geburt des Kindes (8 oder 12 Wochen) anschließenden Erziehungsurlaub nicht rechtzeitig verlangen, kann er dies innerhalb einer Woche nach Wegfall des Grundes, z.B. eines Krankenhausaufenthalts, nachholen (§ 16 Abs. 2).

(3) Der Arbeitnehmer muß gleichzeitig mit dem Verlangen auf Erziehungsurlaub erklären, bis zu welchem Lebensmonat des Kindes er den Erziehungsurlaub in Anspruch nehmen will (§ 16 Abs. 1). Der Anspruch auf Erziehungsurlaub ist in allgemeiner Form rechtlich dadurch abgesichert, daß er nicht durch Vertrag ausgeschlossen oder eingeschränkt werden darf (§ 15 Abs. 4). Hat der Arbeitnehmer Erziehungsurlaub verlangt, ist er an dieses Verlangen gebunden. Dies wird zwar nicht im Bundeserziehungsgeldgesetz geregelt, in der Begründung der Bundesregierung wird dies jedoch unterstellt: (vgl. BR-Drs. 350/85, S. 19).

Mit dem Erziehungsurlaub verfolgt die Bundesregierung das Ziel, daß jedes Kind in der frühkindlichen Phase zumindest eine ständige Betreuungsperson hat. Gleichzeitig wird dies vom Gesetzgeber aber auch als hinreichend an-

gesehen. Daraus resultieren zwei generelle Einschränkungen des Anspruchs auf Erziehungsurlaub:

(1) Ein Anspruch auf Erziehungsurlaub besteht nicht, solange die Mutter innerhalb der Schutzfrist nach der Geburt des Kindes (8 oder 12 Wochen) nicht beschäftigt werden darf und sie das Kind betreiben und erziehen kann (§ 15 Abs. 2 Nr. 1 in Verbindung mit Abs. 3). Ist ihr dies während der Schutzfrist nicht möglich, hat der erwerbstätige Ehemann schon während dieser Zeit Anspruch auf Erziehungsurlaub (§ 15 Abs. 3). Abgesehen davon hat während der Schutzfrist der Mutter auch derjenige Anspruch auf Erziehungsurlaub, der in dieser Zeit das Kind in Adoptivpflege nimmt (§ 15 Abs. 2, S. 2).

(2) Ein Arbeitnehmer hat nach Ablauf der Schutzfrist keinen Anspruch auf Erziehungsurlaub, wenn sein mit ihm in einem Haushalt lebender Ehepartner nicht erwerbstätig ist und das Kind betreiben und erziehen kann (§ 15 Abs. 2 Nr. 2 in Verbindung mit Abs. 3). Daraus folgt auch: Ist die Betreuung dem nicht erwerbstätigen Ehepartner insbesondere wegen Krankheit, Behinderung oder einem sonstigen, nicht in seiner Person liegenden Grund unmöglich (vgl. BR-Drs. 350/85, S. 19), besteht für den erwerbstätigen Ehepartner Anspruch auf Erziehungsurlaub (und dies selbst dann, wenn der andere Ehepartner den Anspruch auf Erziehungsgeld geltend gemacht hat). In zwei Ausnahmefällen besteht für den erwerbstätigen Ehepartner der Anspruch auf Erziehungsurlaub auch dann, wenn der nicht erwerbstätige Ehepartner weder durch Krankheit, Behinderung oder ähnliche Gründe daran gehindert ist, das Kind zu betreiben und erziehen. Einerseits gilt dies, wenn der nicht erwerbstätige Ehepartner arbeitslos ist (§ 15 Abs. 2 Nr. 2 Halbsatz 2). Diese Ausnahmeregelung ist eingeführt worden, weil der arbeitslose Ehepartner nach der Begründung der Bundesregierung „jederzeit in der Lage sein muß, eine Beschäftigung aufzunehmen, und insoweit nicht durchweg für die Betreuung des Kindes zur Verfügung steht“ (BR-Drs. 350/85, S. 19). Andererseits gilt dies, wenn sich der nicht erwerbstätige Ehepartner in Ausbildung befindet (§ 15 Abs. 2 Nr. 2).

Die zulässige Dauer des Erziehungsurlaubs ist an dem — Einschränkungen zulassenden — Grundsatz orientiert, daß er für denselben Zeitraum gewährt wird wie das Erziehungsgeld (§ 15 Abs. 1 Satz 2). Wie die Einschränkungen zeigen, kann es Zeiträume geben, in denen zwar Erziehungsgeld gezahlt wird, aber kein Erziehungsurlaub beansprucht werden kann (oder wird), so wie umgekehrt auch Zeiträume vorkommen können, in denen kein Erziehungsgeld gezahlt wird, aber Erziehungsurlaub in Anspruch genommen werden kann (s.u.). Ohne Ausnahme gilt allerdings, daß ein Erziehungsurlaub nicht vor der Anerkennung des Anspruchs auf Erziehungsgeld beginnen kann und maximal bis zur Vollendung des zwölften Lebensmonats des zu betreuenden Kindes dauern kann.

Wird das Erziehungsgeld fristgerecht zum Tage der Geburt des Kindes beantragt, und ist die Mutter in der Lage, während der Schutzfrist das Kind selbst zu betreuen und zu erziehen, beginnt der Erziehungsurlaub, sofern er von der Mutter oder dem Vater zum gesetzlich frühestmöglichen Zeitpunkt beantragt wird, zwei Monate später als die Zahlung des Erziehungsgeldes. Diese Zeitspanne verkürzt sich nur dann, wenn die Mutter das Kind während der Schutzfrist nicht selbst betreuen und erziehen kann und der Ehemann schon jetzt Erziehungsurlaub beantragt. Andererseits kann diese Zeitspanne, in der zwar bereits Erziehungsgeld gezahlt, aber noch kein Erziehungsurlaub genommen wird, auch größer als zwei Monate sein, da der Gesetzgeber nicht verlangt, daß der Erziehungsurlaub zu dem Zeitpunkt beginnen muß, zu dem die Schutzfrist endet (vgl. § 16 Abs. 1; diese Regelung legt das nicht fest).

Der Gesetzgeber läßt auch offen, wie lange die Anspruchsberechtigten innerhalb der maximal verfügbaren Zeitspanne Erziehungsurlaub nehmen (auch das legt § 16 Abs. 1 nicht fest). Insofern ist es möglich, daß der zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber vereinbarte Erziehungsurlaub endet, bevor die Zahlung des Erziehungsgeldes mit Vollendung des zweiten Lebensmonats des Kindes eingestellt wird. Diese Situation kann auch dadurch eintreten, daß der zunächst zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber vereinbarte Erziehungsurlaub mit Zustimmung des Arbeitgebers vorzeitig beendet wird (§ 16 Abs. 3 Satz 2).

Das Erziehungsgeld ist vom siebten Lebensmonat des zu betreuenden Kindes ab einkommensabhängig (s.o.). Wird die Einkommensgrenze für die Zahlung von Erziehungsgeld überschritten und kein Erziehungsgeld mehr gewährt, bleibt der Anspruch auf einen Erziehungsurlaub erhalten (§ 16 Abs. 3 Satz 1).

Ehegatten können, sofern sie beide die Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung eines Erziehungsgeldes erfüllen, bestimmen, daß jeder für einen zusammenhängenden Teil des Zeitraums, für den Erziehungsgeld gewährt wird, Berechtigter sein soll (s.o.). Mit dem Wechsel des Anspruchs auf Erziehungsgeld endet ein Erziehungsurlaub, den der zunächst Anspruchsberechtigte genommen hat (§ 16 Abs. 3 Satz 3). Dies gilt nicht, wenn der Arbeitgeber für den zunächst Anspruchsberechtigten eine Ersatzkraft eingestellt hat; dann endet der Erziehungsurlaub erst zu dem Zeitpunkt, zu dem der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis mit der Ersatzkraft nach § 21 Abs. 4 frühestens kündigen könnte, es sei denn, der Arbeitgeber stimmt trotzdem einer vorzeitigen Beendigung des Erziehungsurlaubs zu (§ 16 Abs. 3 Satz 4).

Stirbt das Kind während des Erziehungsurlaubs, wird das Erziehungsgeld bis zur Beendigung des Erziehungsurlaubs weitergewährt (s.o.). Für das Ende des Erziehungsurlaubs gilt in diesem Fall, sofern der Arbeitgeber eine Ersatzkraft eingestellt hat, die im vorherigen Abschnitt dargestellte Regelung (§ 16 Abs. 4).

Haben Arbeitnehmer und Arbeitgeber für das Ende des Erziehungsurlaubs einen Zeitpunkt vereinbart, der innerhalb des dafür verfügbaren maximalen Spielraums (bis zum Ende des zehnten oder zwölften Lebensmonats des zu betreuenden Kindes) liegt, kann der Arbeitnehmer eine Verlängerung des Erziehungsurlaubs nur unter bestimmten Bedingungen verlangen: Dies ist nur möglich, wenn die Ehepartner einen Wechsel in der Inanspruchnahme des Erziehungsurlaubs vorgesehen hatten, dieser Wechsel aber aus einem wichtigen Grund, beispielsweise wegen Krankheit, nicht möglich ist (§ 16 Abs. 1 Satz 2).

1.6. Erziehungsurlaub für Beamte

Die Bestimmungen des Bundeserziehungsgeldgesetzes, die das Erziehungsgeld behandeln, gelten auch für alle Angehörigen des öffentlichen Dienstes, also sowohl für die dort tätigen Arbeiter und Angestellten als auch für die Beamten. Denn für den Anspruch auf Erziehungsgeld kommt es nur auf die in § 1 genannten Anspruchsvoraussetzungen, nicht aber auf die rechtliche Eigenart des Dienstverhältnisses — z.B. den Beamtenstatus — an.

Demgegenüber ist der Adressatenkreis der Regelungen des Erziehungsurlaubs nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz eingeschränkt: Denn in den §§ 15 ff. ist nur von Arbeitnehmern die Rede. Beamte sind daher zunächst nicht eingeschlossen. Durch § 30 Bundeserziehungsgeldgesetz ist allerdings § 80 des Bundesbeamtengesetzes (BBG) ergänzt und auf diesem Wege die Bundesregierung ermächtigt worden, eine Rechtsverordnung zu erlassen, die die Anwendung der Vorschriften des BEZGG über den Erziehungsurlaub auf Beamte entsprechend der Eigenart des öffentlichen Dienstes regelt.

Mit der „Verordnung über Erziehungsurlaub für Bundesbeamte und Richter im Bundesdienst“ (ErzUrlv) hat die Bundesregierung die erforderlichen Regelungen im Dezember 1985 getroffen. (BGBl. I S. 2322). Die ErzUrlv gilt nur für Bundesbeamte und Richter im Bundesdienst. Obwohl das Beamtenrechtsrahmengesetz keine dem § 80 BBG entsprechende Vorschrift zum Erlaß von Rechtsverordnungen enthält, sehen die meisten Landesbeamtengesetze entsprechende Verordnungen vor. In Anbetracht der Leitbildfunktion der ErzUrlv der Bundesregierung herrscht in allen Bundesländern eine im wesentlichen vergleichbare Rechtslage (Stiller 1986, S. 115; Plog, Wiedow, Beck, 1988, Komm. z. BBG § 80, Rdnr. 23), denn die einzelnen Bundesländer haben im wesentlichen gleichlautende Vorschriften erlassen.

Die in der ErzUrlv für Beamte getroffenen Regelungen über den Erziehungsurlaub entsprechen weitgehend den für Arbeitnehmer geltenden Vorschriften in den §§ 15 bis 17 Bundeserziehungsgeldgesetz. Die Voraussetzungen, unter denen Beamte Erziehungsurlaub nehmen können, sind mit den für Arbeit-

nehmer geltenden identisch. Hinsichtlich der Beendigung des Dienstverhältnisses, der Teilzeitbeschäftigung und des Schutzes in Krankheitsfällen ergeben sich jedoch einige Besonderheiten.

1.6.1. Schutz vor Entlassung

Arbeitnehmer genießen gemäß § 18 Bundeserziehungsgeldgesetz während des Erziehungsurlaubs einen weitgehenden Kündigungsschutz. Eine entsprechende Regelung ist für Beamte in § 4 ErZurV getroffen worden. Danach darf ein Beamter auf Probe und auf Widerruf während des Erziehungsurlaubs nicht gegen seinen Willen entlassen werden. Nur im Falle einer schweren Disziplinarverfehlung, bei der auch ein Beamter auf Leberzeit im Wege eines förmlichen Disziplinarverfahrens aus dem Dienst zu entfernen wäre, darf auch ein Beamter auf Probe und auf Widerruf entlassen werden.

Für einen Beamten auf Probe verlängern sich die fünfjährige Statusdienstzeit (§ 9 Abs. 2 BBG), die laubahnrechtliche Probezeit und auch die laubahnrechtlichen Mindestbewährungszeiten für Beförderungen um die Zeit des Erziehungsurlaubs (§§ 7, 12 der Bundeslaufbahnverordnung). Für einen Beamten auf Widerruf verlängert sich der Vorbereitungsdienst entsprechend. Zwar ist das nicht ausdrücklich geregelt worden. Das dürfte jedoch, wie zu recht betont wird (Plog, Wiedow und Beck, 1988, Komm.z. BBG § 80 Rdnr. 13) aus der Notwendigkeit folgen, die vorgesehenen Ausbildungsphasen voll zu durchlaufen.

1.6.2. Teilzeitbeschäftigung

Während des Erziehungsurlaubs darf ein Beamter keine Teilzeitarbeit als Arbeitnehmer ausüben (§ 1 Abs. 4 ErZurV). Die Erziehungsurlaubsverordnung schließt dagegen eine Teilzeitbeschäftigung im Beamtenverhältnis beim eigenen Dienstherrn nicht aus. Eine Teilzeitbeschäftigung bei einem anderen Dienstherrn untersagt bereits § 29 Abs. 1 Nr. 3 BBG.

Auch den Beamten ist kein Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung gegen den Dienstherrn eingeräumt worden. Bei der Diskussion der Erziehungsurlaubsverordnung ist dagegen vorgebracht worden, daß ein solcher Anspruch einen zu starken Eingriff in die Dispositionsfreiheit des Dienstherrn darstellen würde, zumal nicht jeder Arbeitsplatz für eine Teilzeitbeschäftigung geeignet sei. Stiller hält diese Begründung für wenig überzeugend. Denn der Anspruch auf Erziehungsurlaub greife viel tiefer in das personale Dispositionsinteresse des Dienstherrn ein als dies bei einem Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung der Fall wäre (Stiller, 1986, S. 117).

1.6.3. Versorgungsrechtliche Folgen des Erziehungsurlaubs

Im § 5 Abs. 1 ErZurV wird angeordnet, daß der Anspruch auf Beihilfen fortbesteht, obwohl die im Erziehungsurlaub befindlichen Beamten keine Dienst-

bezüge erhalten. Die Beihilfevorschriften setzen nämlich üblicherweise die Zahlung von Dienst- oder Anwärterbezügen voraus. Beamte, deren Dienst- oder Anwärterbezüge die — für Beamte an sich nicht geltende — Versicherungspflichtgrenze in der Krankenversicherung nicht überschreiten, erhalten gemäß § 5 Abs. 2 ErZurV die Beiträge zur Krankenversicherung bis zu 60 DM monatlich erstattet. Mit diesen Regelungen will die Bundesregierung für die betroffenen Beamten ein eigenständiges Äquivalent zur beitragsfreien Fortführung einer Pflichtversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung während des Erziehungsurlaubs bieten (vgl. § 383 RVO i.d.F. des § 22 Nr. 6 Bundeserziehungsgeldgesetz und Plog, Wiedow, Beck, 1988, Komm.z. BBG § 80 Rdnr. 19).

Durch Ergänzungen des Beamtenversorgungsgesetzes (BeamtVG) ist darüber hinaus für Beamte ein eigenständiges Äquivalent zur rentenbegründenden und -steigernden Berücksichtigung eines Kindererziehungsaltres in der gesetzlichen Rentenversicherung geschaffen worden. Danach ist die Zeit des Erziehungsurlaubs bis zum vollendeten sechsten Lebensmonat des Kindes ruhegehaltstätig (§ 6 Abs. 1 S. 4 BeamtVG i.d.F. des § 36 Nr. 1 Bundeserziehungsgeldgesetz). Der Erziehungsurlaub insgesamt führt nicht zu einem Versorgungsabschlag (§ 14 Abs. 1 S. 1 BeamtVG i.d.F. des § 36 Nr. 2 Bundeserziehungsgeldgesetz).

1.6.4. Folgen für das Besoldungsdienstalter und für Zuwendungen

Zwar ist der Erziehungsurlaub beamtenrechtlich ein Urlaub ohne Besoldung. Doch wirkt er sich nicht verkürzend auf das Besoldungsdienstalter des Beamten aus. Auch werden die jährlichen Sonderzuwendungen, die vermögenswirksamen Leistungen und das Urlaubsgeld voll gewährt. (Vgl. §§ 31 bis 34 BEZG i. V.m § 31 Abs. 2 S. 2 Bundesbesoldungsgesetz, § 6 Abs. 2 S. 5 Sonderzuwendungsgesetz und § 1 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzes über vermögenswirksame Leistungen für Beamte usw.).

1.6.5. Einstellung von Ersatzkräften

Eine besondere Schwierigkeit bereitet im öffentlichen Dienst die Einstellung einer Ersatzkraft. Die Erziehungsurlaubsverordnung enthält im Gegensatz zum Bundeserziehungsgeldgesetz keine Vorschrift, die dem Dienstherrn ausdrücklich gestattet, zur Vertretung einer Beamtin oder eines Beamten während des Erziehungsurlaubs einen befristeten Arbeitsvertrag mit einem anderen Arbeitnehmer abzuschließen. Allerdings berücksichtigt § 2 Abs. 3 ErZurV im Zusammenhang mit der vorzeitigen Beendigung des Erziehungsurlaubs den Sachverhalt, daß eine Ersatzkraft befristet eingestellt worden ist. Laut § 21 BEZGG bietet die Inanspruchnahme des Erziehungsurlaubs durch einen Arbeitnehmer für den Arbeitgeber einen sachlichen Grund, ein befristetes Arbeitsverhältnis mit einer Ersatzkraft einzugehen. Da in vielen Bereichen des

öffentlichen Dienstes eine vorübergehende Vertretung des beurlaubten Beamten durchaus sinnvoll sein kann, kommt eine analoge Anwendung des in § 21 BERTGG ausgesprochenen Rechtsgedankens in Betracht (Plog, Wiedow, Beck, 1988, Komm. z. BfGG § 80 Rdnr. 22). Daraus folgt jedoch nur die arbeitsrechtliche Zulässigkeit eines befristeten Arbeitsvertrags mit einer Aushilfskraft, nicht jedoch die haushaltsrechtliche.

Haushaltsrechtlich ist die Vertretung eines planmäßigen Beamten durch eine Ersatzkraft nur zulässig, sofern der Bundesminister für Finanzen für diesen Beamten eine Leerstelle bereitstellt. Das Haushaltsgesetz 1988 — wie das des Vorjahres — zählt in seinem § 18 abschließend die Fälle auf, in denen der Bundesfinanzminister derartige Leerstellen „ausbringen“ kann. Unter diesen Fällen ist zum Beispiel der genannt, daß gemäß § 79a BfGG einem Beamten Urlaub ohne Dienstbezüge gewährt wird, um ein Kind unter 16 Jahren zu betreuen, mit dem er in häuslicher Gemeinschaft lebt. Dagegen ist der Urlaub nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz und der ErZuRV im Haushaltsgesetz nicht angeführt. Diese unterschiedliche Behandlung ist damit begründet worden, daß eine Leerstelle nur gewährt werden könne, wenn dem Bund keine Kosten durch den Stelleninhaber entstünden (wie bei der Beurlaubung unter Fortfall der Dienstbezüge). Demgegenüber werde parallel zum Erziehungsurlaub aus der Bundeskasse Erziehungsgeld gewährt. Dies — verbunden mit den zusätzlich anfallenden Kosten für die Ersatzkraft im Zeitraum der „Leerstellengewährung“ — würde zu einer nicht hinzunehmenden Kumulierung von Belastungen für den Bundeshaushalt führen. Im Entwurf des Bundeshaushaltsgesetzes 1989 ist dieses Problem in der Weise gelöst worden, daß Einsparungen, die durch die Gewährung von Erziehungsurlaub entstehen, für Ersatzkräfte der im Erziehungsurlaub befindlichen Beamten verwendet werden dürfen (§ 4 Abs. 1 Ziff. 4 Haushaltsgesetz 1989).

1.7. Komplementäre Regelungen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub

Das Bundeserziehungsgeldgesetz enthält neben Regelungen, die die Ausgestaltung des Erziehungsgeldes und Erziehungsurlaubs unmittelbar betreffen, eine Anzahl komplementärer Regelungen. Der Übersichtlichkeit halber sollen diese Regelungen in drei Gruppen zusammengefaßt werden: in die einkommensrechtlichen, die arbeitsrechtlichen und die krankenrechtlichen Regelungen. Es werden jeweils nur die wichtigsten Kriterien genannt.

Als einkommensrechtliche komplementäre Regelungen sind zu nennen:

(1) Das Erziehungsgeld und vergleichbare Leistungen der Bundesländer sind von der Einkommensbesteuerung befreit (§ 29).

(2) Das Erziehungsgeld und vergleichbare Leistungen der Bundesländer bleiben bis zu 600 DM monatlich als Einkommen unberücksichtigt, die Gewährung oder Höhe von Sozialleistungen auf Grund von Rechtsvorschriften von anderen Einkommen abhängig ist; mit anderen Worten, der Anspruch auf Sozialleistungen und deren Höhe werden nicht geschmälert, wenn ein Erziehungsgeld und vergleichbare Leistungen der Bundesländer bis zu 600 DM monatlich gezahlt werden (§ 8 Abs. 1).

(3) Dies gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, daß das während der Schutzfrist gezahlte Mutterschaftsgeld und dem gleichzusetzende Leistungen (vgl. § 7) auf das Erziehungsgeld angerechnet werden: bis zur Höhe von 600 DM monatlich bleiben diese Leistungen — einschließlich des nach Anrechnung noch auszu zahlenden Betrages an Erziehungsgeld — als Einkommen unberücksichtigt, wenn es um die Ermittlung einkommensabhängiger Sozialleistungen geht (§ 8 Abs. 1).

(4) Auf Rechtsvorschriften beruhende, freiwillig gewährte Leistungen und Er messenleistungen anderer Leistungsträger dürfen nicht deshalb versagt werden, weil der Antragsteller auch die Anspruchsvoraussetzungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz erfüllt (§ 8 Abs. 2).

(5) Bestehende Unterhaltsverpflichtungen werden durch die Gewährung des Erziehungsgeldes im Regelfall nicht berührt (§ 9 Satz 1). Jedoch kann in solchen Fällen, in denen die Unterhaltsverpflichtung zwischen Ehegatten aus Billigkeitsgründen eingeschränkt werden kann (§ 9 Satz 2), die Zahlung von Erziehungsgeld die Höhe der Unterhaltsverpflichtung beeinflussen.

(6) Nach dem Arbeitsförderungsgesetz richtet sich die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld nach der — die Beitragspflicht zur Arbeitslosenversicherung begründenden — Beschäftigungsdauer (§ 106 AfGG). Eine bislang erwerbstätige Mutter (Vater), die (der) die Erwerbstätigkeit während des Bezuges von Erziehungsgeld mit oder ohne Erziehungsurlaub unterbricht, müßte in dieser Zeit auf den Erwerb von Ansprüchen gegenüber der Arbeitslosenversicherung verzichten. Um diese Konsequenz zu vermeiden, wird die Zeit, in der Erziehungsgeld bezogen wird, einer — Ansprüche auf Arbeitslosengeld begründenden — Beschäftigungszeit gleichgesetzt (§ 27). Da der Anspruch auf Erziehungsgeld ab dem siebten Lebensmonat des Kindes einkommensabhängig ist, wurde ergänzend festgelegt, daß die Erziehungszeiten vom siebten bis zum zwölften Lebensmonat des Kindes (in Verbindung mit einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit) auch dann Ansprüche auf Arbeitslosengeld begründen, wenn nur wegen der Einkommenshöhe kein Erziehungsgeld mehr gezahlt wird. Die beiden zuvor genannten Regelungen gelten auch dann, wenn während der Erziehungszeit nicht eine Erwerbstätigkeit, sondern der Bezug einer laufenden Lohnersatzleistung unterbrochen wird.

Als arbeitsrechtliche komplementäre Regelungen sind zu nennen:

- (1) Macht der Anspruchsberechtigte von der Möglichkeit Gebrauch, während des Bezugs von Erziehungsgeld einer Teilzeitschäftigung in zulässigem Umfang gemäß § 2 nachzugehen, und war er zuvor schon erwerbstätig, so kann er die Teilzeitarbeit nur bei dem bisherigen Arbeitgeber leisten (§ 15 Abs. 5). Der Arbeitnehmer, der einen Erziehungsurlaub verlangt, hat jedoch keinen Anspruch darauf, daß der Arbeitgeber ihm eine Teilzeitschäftigung gewährt; eine solche ist demnach nur mit Zustimmung des Arbeitgebers möglich. Dies geht zwar nicht aus dem Wortlaut des § 15 hervor, wird aber in der Begründung klargestellt (BR-Drs. 350/85, S. 19).
- (2) Der Arbeitgeber hat das Recht, den Erholungsurlaub, der dem Arbeitnehmer für das Urlaubsjahr aus dem Arbeitsverhältnis zusteht, für jeden vollen Kalendermonat, für den der Arbeitnehmer Erziehungsurlaub nimmt, um ein Zwölftel zu kürzen. Dies Recht besteht nicht, wenn Arbeitnehmer und Arbeitgeber im zulässigen Rahmen Teilzeitarbeit vereinbart haben (§ 17).
- (3) Im Regelfall darf der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis während des Erziehungsurlaubs nicht kündigen. Dies ist nur in besonderen Fällen möglich, wenn die für den Arbeitsschutz zuständige oberste Landesbehörde (oder die von ihr bestimmte Stelle) die Kündigung ausnahmsweise für zulässig erklärt; dazu kann der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen (§ 18 Abs. 1). Ein grundsätzlicher Kündigungsschutz im zuvor genannten Sinne besteht auch dann, wenn der Arbeitnehmer während des Erziehungsurlaubs bei seinem Arbeitgeber im zulässigen Rahmen Teilzeitarbeit leistet; außerdem dann, wenn der im zulässigen Rahmen Teilzeitarbeit leistende Arbeitnehmer zwar Anspruch auf Erziehungsurlaub hat, davon aber keinen Gebrauch macht (§ 18 Abs. 2).
- (4) Der Erziehungsurlaub in Anspruch nehmende Arbeitnehmer kann das Arbeitsverhältnis unter Einbehaltung einer Kündigungsfrist von einem Monat zum Ende des Erziehungsurlaubs kündigen, soweit nicht eine kürzere gesetzliche oder vereinbarte Kündigungsfrist gilt (§ 19).
- (5) Ein Arbeitsvertrag kann befristet werden, wenn der Arbeitgeber einen Arbeitnehmer zur Vertretung eines Arbeitnehmers für die Dauer der Beschäftigungsverbote nach dem Mutterschutzgesetz oder für die Dauer eines zu Recht verlangten Erziehungsurlaubs oder für beide Zeiten zusammen oder für Teile davon einstellt. Der befristete Arbeitsvertrag kann darüber hinaus notwendige Einarbeitungszeiten vorsehen (§ 21 Abs. 1 und 2). Das befristete Arbeitsverhältnis kann mit einer Kündigungsfrist von drei Wochen vorzeitig beendet werden, wenn der Arbeitnehmer, der den Erziehungsurlaub in Anspruch genommen hat, diesen ohne Zustimmung des Arbeitgebers vorzeitig beenden kann (§ 21 Abs. 4); dies ist beispielsweise

der Fall, wenn das Kind während des Erziehungsurlaubs stirbt. Es gilt dabei, daß das vorzeitig gekündigte, befristete Arbeitsverhältnis nicht vor dem Ende des Erziehungsurlaubs des vertretenen Arbeitnehmers enden kann (§ 21 Abs. 4), und daß umgekehrt der Erziehungsurlaub des vertretenen Arbeitnehmers nicht vor dem Kündigungstermin für das befristete Arbeitsverhältnis enden kann (§ 16 Abs. 3). Auf diese Weise ist auch bei einer vorzeitigen Beendigung eines Erziehungsurlaubs, auf die der Arbeitgeber keinen Einfluß ausüben kann, gesichert, daß Erziehungsurlaub und befristeter Arbeitsvertrag stets zum gleichen Zeitpunkt enden. Von dieser Regelung gänzlich unberührt besteht immer die Möglichkeit, daß der vertretene Arbeitnehmer mit Zustimmung des Arbeitgebers den Erziehungsurlaub vorzeitig beendet (§ 16 Abs. 3 Satz 2). Er wird dann neben dem Arbeitnehmer beschäftigt, der ursprünglich zu seiner Vertretung mit einem befristeten Arbeitsverhältnis eingestellt worden ist.

Als krankenrechtliche komplementäre Regelungen sind zu nennen:

- (1) Der Arbeitnehmer, der in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert ist, bleibt während des Bezugs von Erziehungsgeld Mitglied dieser Versicherung (§ 22 Nr. 4). Er braucht jedoch während dieser Zeit keine Beiträge zu entrichten. Allerdings besteht die Beitragspflicht weiter, wenn der Arbeitnehmer im Rahmen der vom Bundeserziehungsgeldgesetz festgelegten Grenze Teilzeitarbeit leistet (§ 22 Nr. 6). Die für die Mitgliedschaft und Beitragsfreiheit genannten Regelungen gelten entsprechend für die Krankenversicherung der Landwirte und ihrer mithelfenden Familienangehörigen (§ 26 Nr. 3 und 5).
- (2) Ein Angestellter, der bei einem privaten Krankenversicherungsunternehmen versichert ist und während des Erziehungsurlaubs durch den Übergang zu einer nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz zulässigen Teilzeitarbeit versicherungspflichtig wird, kann sich durch Antrag für diesen Zeitraum von der Versicherungspflicht befreien lassen oder den Versicherungsvertrag bei der privaten Krankenversicherung zum Ende des Monats kündigen, in dem er den Eintritt der Versicherungspflicht nachweist (§ 22 Nr. 1). Ein Angestellter, der sich von der Versicherungspflicht befreien läßt, erhält vom Arbeitgeber weiter einen Zuschuß zu seinem Krankenversicherungsbeitrag, sofern er von dem privaten Krankenversicherungsunternehmen Vertragsleistungen erhält, die der Art nach den Leistungen der Krankenhilfe entsprechen (§ 22 Nr. 7).
- (3) Der Anspruch auf Krankengeld ruht während des Erziehungsurlaubs, es sei denn, die Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit ist vor Beginn des Erziehungsurlaubs eingetreten. Andererseits besteht ein Anspruch auf Krankengeld auch dann, wenn dieses aus dem Arbeitsentgelt berechnet wird, das der Versicherte für die Teilzeitarbeit erhält, die während des Erziehungsurlaubs zulässig ist (§ 22 Nr. 3). Entsprechende Regelungen gelten

für den Anspruch auf Übergangsgeld während einer medizinischen Maßnahme zur Rehabilitation nach der Reichsversicherungsordnung, dem Angestelltenversicherungsgesetz und dem Reichsknappschaftsgesetz (§ 22 Nr. 8; § 23; § 24), für den Anspruch auf Versorgungskrankengeld nach dem Bundesversorgungsgesetz (§ 25) sowie für den Anspruch auf Krankengeld nach dem Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte (§ 26).

1.8. Inanspruchnahme der gegenwärtigen Regelungen durch die Anspruchsberechtigten

Über die Akzeptanz der Regelungen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub nach dem Bundeserziehungsgesetz lassen sich gegenwärtig, nur mit Vorbehalt Aussagen formulieren. Denn einerseits kann derzeit die Akzeptanz nur mit Hilfe der Inanspruchnahme der gegenwärtigen Regelungen abgeschätzt werden. Dabei liegt die Annahme zugrunde, daß einem hohen Grad der Inanspruchnahme ein hoher Grad der Akzeptanz entspricht. Andererseits liegen seit Inkrafttreten des Gesetzes erst für zwei Jahre statistische Daten vor. Das empirische Feld wird dadurch weiter eingeschränkt, daß für das erste dieser beiden Jahre noch erhebliche Anlaufschwierigkeiten bei der Erhebung der Daten bestanden, und diese Schwierigkeiten auch für das zweite Jahr noch nicht vollständig überwunden werden konnten. Alle im folgenden gemachten Angaben und Berechnungen basieren auf Ergebnissen, die in den einzelnen Bundesländern ermittelt und dem Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit mitgeteilt wurden.

Die allgemeine Inanspruchnahme des Erziehungsgeldes ist aus Tab. 4 zu entnehmen. Um diese feststellen zu können, muß die Zahl der Geburten wegen der Mehrlingsgeburten nach unten korrigiert werden, da bei Mehrlingsgeburten nur jeweils ein Anspruch auf Erziehungsgeld geltend gemacht werden konnte. Um zur Zahl der Anspruchsberechtigten zu kommen, wurde von der Zahl der Geburten die Hälfte der Mehrlingsgeburten abgezogen, weil die ganz überwiegende Zahl der Mehrlingsgeburten aus Zwillingengeburt besteht (und damit der in der Halbierung der Zahl der Mehrlingsgeburten liegende statistische Fehler vernachlässigt werden kann). Stellt man die auf diese Weise ermittelte Zahl der Anspruchsberechtigten der Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Erziehungsgeld gegenüber, ergibt sich für 1987 eine allgemeine Inanspruchnahme dieser familienpolitischen Maßnahme in Höhe von rd. 97 v.H.

Bei Interpretation dieser Inanspruchnahme ist zu berücksichtigen, daß das Erziehungsgeld eihern, wenn auch kleinen Teil der Anspruchsberechtigten des Jahres 1986 erst 1987 bewilligt wurde, und daß es gleichermaßen einem kleinen Teil der Anspruchsberechtigten des Jahres 1987 erst im darauffolgendem

Tabelle 4
Allgemeine Inanspruchnahme des Erziehungsgeldes

	1986		1987	
	Zahl der Geburten	Darunter Mehrlingsgeburten	Zahl der Geburten	Darunter Mehrlingsgeburten
Abzüglich der Hälfte der Mehrlingsgeburten	624.377	13.979	640.752	14.827
Zahl der Anspruchsberechtigten	617.387	-	633.338	-
Zahl der Empfänger/innen von Erziehungsgeld	521.400	-	614.738	-
"Akzeptanz": Anteil der Zahl der Empfänger/innen an der Zahl der Anspruchsberechtigten in v.H.		-	97	-

Jahr bewilligt wurde. Insofern dürfen die Zahlen der Anspruchsberechtigten und der Bezieher von Erziehungsgeld des gleichen Jahres (hier 1987) nur gegenübergestellt werden, wenn davon ausgegangen wird, daß die beiden vor genannten „Salden“ sich in etwa ausgleichen, wovon wohl ausgegangen werden darf. Dies erklärt auch, warum für das Jahr 1986 noch keine Quote der Inanspruchnahme festgestellt werden kann; denn im ersten Jahr der Geltung des Bundeserziehungsgeldgesetzes war der oben genannte „Saldenausgleich“ noch nicht möglich.

Neben der allgemeinen Inanspruchnahme des Erziehungsgeldes interessiert die „spezifische“, die darüber Auskunft gibt, wie sich die Zahl derjenigen, die den Anspruch auf Erziehungsgeld geltend machten, auf Frauen und Männer aufteilt: vgl. Tab. 5. Für 1986 ist nicht (wenigstens nicht für das Bundesgebiet insgesamt) bekannt, in welchem Umfang Mütter und Väter von der Möglichkeit, sich im Bezug von Erziehungsgeld abzuwechseln, Gebrauch machten.

Tabelle 5
Spezifische Inanspruchnahme des Erziehungsgeldes
differenziert nach Geschlecht

Empfänger/innen von Erziehungsgeld	1986		1987	
	absolut	in v.H.	absolut	in v.H.
Frauen	513.871	98,6	605.208	98,5
Männer	7.529	1,4	8.206	1,3
Mutter/Vater im Wechsel	-	-	1.324	0,2
insgesamt	521.400	100	614.738	100

Sofern es diese Fälle gab, sind sie in den oberen Zahlen (wahrscheinlich in der für die Frauen ausgewiesenen Zahl) enthalten. Abgesehen von der (auch) dadurch bewirkten nur bedingten Vergleichbarkeit der Angaben beider Jahre ist in jedem Falle das starke Übergewicht der Fälle erkennbar, in denen die Frauen den Anspruch auf Erziehungsgeld geltend machten.

Für 1987 läßt sich eine im ganzen zuverlässige Aussage darüber machen, in welchem Ausmaß die Bezieher von Erziehungsgeld in dem davor liegenden Zeitraum erwerbstätig waren oder nicht. Wie aus Tab. 6 zu entnehmen ist, waren von allen Erziehungsgeldbezielern rd. 46 v.H. zuvor erwerbstätig (einschließlich selbständiger und mithelfender Erwerbstätigkeit) und entsprechend rd. 54 v.H. nichterwerbstätig. Die gleichen Relationen gelten auch, wenn die Erziehungsgeld beziehenden Frauen für sich betrachtet werden, während unter den Erziehungsgeld beziehenden Männern der Anteil derjenigen, die zuvor nicht erwerbstätig waren, mit rd. 70 v.H. vergleichsweise hoch ist. Die relativ geringe Bereitschaft der Männer, die Erwerbstätigkeit zugunsten der Familienfähigkeit und Betreuung des Kleinkindes zu unterbrechen, kommt also nicht nur darin zum Ausdruck, daß die Zahl der Erziehungsgeld beziehenden Männer im Vergleich zu der der Frauen insgesamt sehr niedrig ist, sondern auch zusätzlich darin, daß sich darunter viele Männer befinden, die zuvor nicht erwerbstätig waren.

Die aus Tab. 6 ablesbaren — allerdings nur für ein Jahr geltenden — "Strukturen" über die Tätigkeit vor Inanspruchnahme des Erziehungsgeldes dürfen im ganzen als hinreichend informativ gelten, auch wenn zwei statistische Erhebungsmängel nicht zu übersehen sind. Auf der einen Seite stimmt die Zahl der insgesamt berücksichtigten Bezieher von Erziehungsgeld nicht mit der entsprechenden Summe der vorherigen Tabellen überein; die Zahl der Personen, über die keine Informationen vorliegen, macht jedoch nur knapp 0,3 v.H.

Tabelle 6
Empfängerinnen und Empfänger von Erziehungsgeld nach bisheriger Tätigkeit — 1987 —

Empfänger/innen waren vor Bezug des Erziehungsgeldes ...	Insgesamt absolut	in v.H.	Davon			
			Frauen absolut	in v.H.	Männer absolut	in v.H.
Nichtselbständig Erwerbstätige	274.648	-	272.469	-	2.179	-
Selbständige und mithelfende Familienangehörige	6.405	-	6.127	-	278	-
Erwerbstätige insgesamt	281.053	45,9	278.596	46,1	2.457	29,7
Nicht-Erwerbstätige insgesamt	331.635	54,1	325.813	53,9	5.822	70,3
Insgesamt (Zeile 3 u. 4)	612.688	100	604.409	100	8.279	100
Insgesamt-Wert gemäß Tab. 5	614.738					
Fehlende Information für ... Empfänger/innen	2.050 ¹					

1 -> rd. 0,33 v.H. von 614.738

der Erziehungsgeldbezieher aus. Auf der anderen Seite stimmt auch die Aufteilung in die Erziehungsgeld beziehenden Frauen und Männer nicht mit der der Tab. 5 überein, wobei auch unklar bleibt, wie die Mütter und Väter, die Erziehungsgeld im Wechsel beziehen, nach den Kriterien der vorherigen Tätigkeit aufzuteilen sind. Diese Abweichungen beeinflussen die Aussagen der Tab. 6 aber nur „hinter dem Komma“.

Das Bundeserziehungsgeldgesetz bietet den Erziehungsgeldbeziehern die Möglichkeit, während dieser Zeit Erziehungsurlaub zu nehmen und diesen gegebenenfalls mit einer Teilzeitarbeit beim bisherigen Unternehmer zu kombinieren. Außerdem besteht die Möglichkeit für bislang nichtselbständig Erwerbstätige, den bisherigen Arbeitsplatz aufzugeben, oder einer Teilzeitarbeit nachzugehen, so wie auch bislang nichtselbständig Erwerbstätige nunmehr eine Teilzeitarbeit (im Rahmen der zulässigen Höchstgrenze) aufnehmen können. Ob und in welchem Umfang der zuletzt genannte Fall zu berücksichtigen ist, kann aus den vorliegenden Daten nicht entnommen werden. Hingegen liegen Angaben darüber vor, von welcher der Möglichkeiten die bislang Erwerbstätigen Gebrauch gemacht haben; allerdings ist diese Feststellung insoweit einzuschränken, als nur für die bislang nichtselbständig Erwerbstätigen (und nicht auch für die Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen) Aussagen gemacht werden können.

In Tab. 6 sind in Zeile 1 die Erziehungsgeldbezieher angegeben, die vor Bezug des Erziehungsgeldes nichtselbständig erwerbstätig waren (wobei die Zahlen de facto etwas höher gelegen haben werden, da unter den 2.050 Personen, über die keine entsprechenden Informationen vorliegen, zum Teil auch zu den nichtselbständig Erwerbstätigen werden gerechnet werden müssen). Für die in Zeile 1 ausgewiesenen Erziehungsgeldbezieher können wir fragen, welchen Gebrauch sie von den Möglichkeiten zum Erziehungsurlaub und zur Teilzeitarbeit gemacht haben. Darüber gibt Tab. 7 Auskunft, wenn gleich auch hier ein gewisser „Informationssschwind“ vorliegt. Denn von den in Tab. 6 ausgewiesenen 274.648 Personen, die als zuvor nichtselbständig Erwerbstätige Erziehungsgeld bezogen, kann nur für 273.332 Personen gesagt werden, wie sie sich während des Bezuges von Erziehungsgeld bezüglich Erziehungsurlaub und Teilzeitarbeit verhielten. Der Informationssschwind macht mit 1.316 Personen allerdings nur rd. 0,5 v. H. aus und dürfte deshalb zu vernachlässigen sein.

Wie Tab. 7 zeigt, haben von allen — bisher nichtselbständig erwerbstätigen — Erziehungsgeldbeziehern (Frauen und Männer) die allermeisten von der Möglichkeit des Erziehungsurlaufs Gebrauch gemacht, nämlich 97,4 v. H., und „spiegelbildlich“ dazu nur 2,6 v. H. keinen Erziehungsurlaub genommen, gleichwohl aber eine Teilzeitarbeit — also bei Aufgabe des bisherigen Arbeitsplatzes — aufgenommen. Was in dieser Statistik fehlt, sind diejenigen, die das bisherige Arbeitsverhältnis aufgaben und auch keine Teilzeitarbeit aufnahmen; sie müßten — wenn alle anderen Angaben stimmen — in der Zahl derjenigen Personen „stecken“, über die keine Informationen vorliegen (Zeile 7). Interessant ist auch, daß von allen, die Erziehungsurlaub nahmen, wiederum der größte Teil dies tat, ohne einer Teilzeitarbeit nachzugehen, nämlich 94,9 v. H. aller nichtselbständig Erwerbstätigen, über die ausreichende Informationen vorliegen. Fassen wir diese Aussagen unter dem Gesichtspunkt

Tabelle 7

Erziehungsurlaub und Teilzeitarbeit während des Bezuges von Erziehungsgeld seitens der — vor Bezug des Erziehungsgeldes — nichtselbständig Erwerbstätigen — 1987 —

Während des Bezuges von Erziehungsgeld beobachtbares Verhalten	Gesamt		Davon		Männer	
	absolut	in v. H.	Frauen absolut	Frauen in v. H.	absolut	in v. H.
Erziehungsurlaub ohne Teilzeitarbeit	259.306	94,9	257.669	95,0	1.637	78,1
Erziehungsurlaub mit Teilzeitarbeit	6.979	2,5	6.806	2,5	173	8,3
Erziehungsurlaub insgesamt	266.285	97,4	264.475	97,5	1.810	86,4
Teilzeitarbeit ohne Erziehungsurlaub	7.047	2,6	6.761	2,5	286	13,6
Insgesamt (Zeile 3 u. 4)	273.332	100	271.236	100	2.096	100
Insgesamt gemäß Tab. 6	274.648	—	272.469	—	2.179	—
Fehlende Information für ... Empfänger/Innen	1.316 ¹	—	1.233	—	83	—

1 -> rd. 0,5 v. H.

„Teilzeitarbeit oder nicht“ zusammen, galt, daß von allen nichtselbständig Erwerbstätigen während des Bezuges von Erziehungsgeld nur rd. 5 v. H. die Möglichkeit einer „parallelen“ Teilzeitarbeit (ob mit oder ohne Erziehungsurlaub) wählten.

Betrachten wir die Frauen für sich, gelten alle zuvor genannten Relationen in gleicher Weise. Nur bei der relativ kleinen Gruppe der Männer ist mit 86,4 v. H. die Zahl derjenigen, die überhaupt Erziehungsurlaub nahmen, merklich geringer als bei den Frauen. Gleichzeitig ist mit rd. 22 v. H. die Zahl der Männer, die

„parallel“ zum Erziehungsgeldbezug einer Teilzeitarbeit nachgingen, merklich größer als bei den Frauen.

Alle bislang möglichen Beobachtungen zum Verhalten der Mütter und Väter, die nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz Erziehungsgeld beanspruchen können, basieren auf den statistischen Erhebungen eines Jahres und sind, wie sich zeigte, noch mit gewissen Mängeln behaftet. Sie sind deshalb aus doppeltem Grund nur mit der gebotenen Vorsicht verwendbar. Erst die Zukunft kann zeigen, ob und in welchem Umfang die sich abzeichnenden „Strukturmerkmale“ Bestand haben.

2. Geltende Regelungen zur Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung

Mit dem „Gesetz zur Neuordnung der Hinterbliebenenrenten sowie zur Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung (Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz - HEZG)“ vom 11. Juli 1985 wurden in der gesetzlichen Rentenversicherung² der Bundesrepublik Deutschland Erziehungszeiten eingeführt. Die Anrechnung dieser Erziehungszeiten ist auf Personen beschränkt, die nach dem 31. Dezember 1920 geboren sind und nach dem 31. Dezember 1985 rentenbezugsberechtigt wurden oder werden. Eine im Prinzip vergleichbare Leistung für die vor 1921 geborenen Mütter in Form einer Leistung für Kindererziehung sichert das „Gesetz über Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung für Kindererziehung an Mütter der Geburtsjahrgänge vor 1921 (Kindererziehungsleistungsgesetz — KLG)“ vom 12. Juli 1987.

2.1. Ziele der Anrechnung von Erziehungszeiten

Der wesentliche Grund für die Anerkennung von Erziehungszeiten liegt nach der Begründung des Gesetzes (BT-Drs. 10/2677) in der Anerkennung der Leistung, die kindererziehende Frauen und Mütter erbringen. Sie wird als eine im Interesse der Allgemeinheit liegende Leistung angesehen.

Neben diesem ersten Ziel der Anerkennung einer gesellschaftspolitisch wertvollen Erziehungsleistung ist es ein zweites Ziel des Gesetzes, einen „entscheidenden Beitrag zu einer Gleichbewertung der Tätigkeit in der Familie und der außerhäuslichen Erwerbstätigkeit“ zu leisten. Ein drittes Ziel stellt die erstrebte „Verbesserung der eigenständigen sozialen Sicherung der Frau“ dar (BT-Drs. 10/2677, S. 28).

Um diese Ziele zu erreichen, wird die Zeit der Kindererziehung in den ersten zwölf Monaten nach Ablauf des Geburtsmonats rentenbegründend und rentensteigernd für alle Mütter — in bestimmten Fällen auch für Väter — angerechnet, die nach dem 31. Dezember 1920 geboren sind und nach dem 31. Dezember 1985 das Rentenalter erreichen.

Zwei Fallgruppen sind zu unterscheiden:

— Zeiten der Kindererziehung nach dem 31. Dezember 1985; solche Zeiten begründen eine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung.

² Im folgenden werden die Regelungen für die Knappschaftliche Rentenversicherung nicht dargestellt. Sie stimmen im wesentlichen mit den für die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten geltenden Regelungen überein.

— Zeiten der Kindererziehung vor dem 1. Januar 1986 für Frauen, die nach dem 31. Dezember 1920 geboren sind; diese Erziehungszeiten werden als „Versicherungszeiten eigener Art“ angerechnet (vgl. zur Begründung dieser unterschiedlichen Behandlung s. u. 2.3.1.).

Den vor 1921 geborenen Müttern wird je Kind eine „Leistung für Kindererziehung“ in Höhe von jährlich 1,125 v.H. (derzeit 325 DM) der jeweiligen allgemeinen Bemessungsgrundlage gewährt³. Da mit dieser Leistung — abgesehen von der Erhöhung einer laufenden Rente oder der Geldleistung an sich — keine weiteren sozialversicherungsrechtlichen Wirkungen verbunden sind, werden im folgenden nur die beiden im Erziehungszeitengesetz enthaltenen Fallgruppen näher dargestellt.

2.2. Die Behandlung von Zeiten der Kindererziehung, die nach dem 31. Dezember 1985 liegen

2.2.1. Rechtsnatur von Erziehungszeiten ab 1986

Erziehungszeiten ab 1986 gelten als Zeiten der Pflichtversicherung. Sie werden so bewertet, als hätte der Berechtigte 75 v.H. des Durchschnittsentgeltes aller Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) verdient. Sie wirken als Bestandteil der Wartezeit rentenanspruchsbegründend (für Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten sowie für Altersruhegelder jeder Art) und als Beitragszeit rentensteigernd.

Im Jahr 1988 bewirke ein Erziehungsjahr eine Rentenerhöhung von monatlich 27,20 DM. Die Beiträge gelten als entrichtet. Die Aufwendungen der Renterversicherung für Erziehungszeiten werden vom Bund erstattet.

2.2.2. Anspruchsberechtigung nach der Art des Personenkreises

Anspruchsberechtigte sind leibliche Mütter und Väter von Kindern. Ihnen stehen Adoptiveltern, Stiefmütter, Stiefväter, Pflegemütter und Pflegeväter gleich (§ 1227a, Abs. 3 RVO; § 2a, Abs. 3 AVG). Im Falle gemeinsamer Erziehung durch Eltern gilt der Grundsatz, daß die Mutter versichert ist, wenn nicht Mutter und Vater bis zum Ablauf des dritten Monats nach der Geburt des Kindes gegenüber dem zuständigen Rentenversicherungsträger übereinstimmend erklären, daß der Vater für den gesamten Zeitraum versichert sein soll. Diese Erklärung kann nicht widerrufen werden (§ 1227a, Abs. 2 RVO; § 2 a, Abs. 2 AVG).

³ Diese Regelung gilt für Mütter der Geburtsjahrgänge

— vor 1907 ab 1. Oktober 1987
— 1907 bis 1911 ab 1. Oktober 1986
— 1912 bis 1916 ab 1. Oktober 1989
— 1917 bis 1920 ab 1. Oktober 1990.

(1) Im Inland erbrachte Erziehungszeiten

Anspruch auf die Anerkennung von Erziehungszeiten haben „Mütter und Väter, die ihr Kind im Geltungsbereich dieses Gesetzes erziehen und sich mit ihm dort gewöhnlich aufhalten“ (§ 1227a, Abs. 1, Satz 1 RVO; § 2a, Abs. 1, Satz 1 AVG). In den räumlichen Geltungsbereich ist auch das Land Berlin einbezogen (Art. 13 HEZG). Dieses Gebietsfordernis können auch ausländische Staatsangehörige erfüllen.

Erziehung ist im Zusammenhang mit den Erziehungszeiten definiert als Sorge für die sittliche, geistige und seelische Entwicklung des Kindes. Der Erziehende muß sich um das Kind kümmern und erzieherischen Einfluß auf das Kind haben. Diese Voraussetzungen gelten als erfüllt, wenn sich der Erziehende und das Kind in einem gemeinsamen Haushalt aufhalten, nicht jedoch z.B. bei Heimunterbringung des Kindes oder Freiheitsstrafe des Elternteils⁴.

(2) Im Ausland erbrachte Erziehungsleistungen

Wenngleich die Erziehung von Kindern im Ausland in der GRV grundsätzlich nicht honoriert werden soll, hat der Gesetzgeber einige Ausnahmen zugelassen (§ 1227a, Abs. 5 RVO; § 2a, Abs. 5 AVG). Anspruch auf Anrechnung von Erziehungszeiten haben daher auch Mütter und Väter, die ihr Kind in einem Staat außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes erziehen und sich mit ihm dort gewöhnlich aufhalten, wenn sie

— wegen einer Beschäftigung oder Tätigkeit in diesem Staat während der Kindererziehung oder unmittelbar vor der Geburt des Kindes Pflichtbeitragszeiten haben;

— Ehegatten dieser Personen sind und beide Ehegatten sich mit dem Kind gewöhnlich in demselben Staat aufhalten;

— Ehegatten solcher Personen sind, die wegen einer Beschäftigung oder Tätigkeit außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes nur deshalb keine Pflichtbeitragszeiten haben, weil sie versicherungsfrei sind (z. B. Altersruhegeldbezieher oder Beamte) oder von der Versicherungspflicht befreit sind; auch hier wird vorausgesetzt, daß sich beide Ehegatten mit dem Kind gewöhnlich in demselben Staat aufhalten.

Diese Ausnahmeregelungen gelten jedoch nicht für Mütter und Väter, die — wie z. B. Bedienstete internationaler Organisationen — den deutschen Rechtsvorschriften über die Versicherungspflicht nicht unterliegen.

⁴ Vgl. zu weiteren Einzelheiten Rudolf Dederer, Ulrich Krusemark, Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung, 1985, S. 524 ff.

(3) Ausnahmen von der Anspruchsberechtigung

Ein Anspruch auf Anrechnung von Erziehungszeiten können die Personen nicht geltend machen, für die ein entsprechender sozialer Schutz anderweitig gewährleistet ist. Zu diesen Personen gehören:

- Mütter und Väter, die während der Kindererziehung zu dem in der GRV versicherungsfreien Personenkreis gehören (Beamte, Zeitsoldaten, Berufssoldaten) oder sich von der Versicherungspflicht haben befreien lassen;
- Personen, die ein Altersruhegeld beziehen;
- Personen, die nach beamtenrechtlichen Bestimmungen eine Versorgung von nicht weniger als 65 v.H. der Ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge beziehen;
- Abgeordnete, Minister oder Parlamentarische Staatssekretäre, die ohne Anspruch auf Versorgung ausscheiden (Art. 1, Ziff. 13 HEZG).

2.2.3. Art und Umfang der Leistung

Anspruchsberechtigte Väter und Mütter sind in den ersten zwölf Monaten nach Ablauf des Geburtsmonats des Kindes versichert.

Erziehen sie in diesem Zeitraum mehrere Kinder, deren Erziehung eine Versicherungspflicht nach dem HEZG begründet, dann verlängert sich die Zeit der Versicherung für das zweite und jedes weitere Kind um die Anzahl von Monaten, in denen gleichzeitig mehrere Kinder erzogen worden sind (§ 1227a, Abs. 1, Satz 2 RVO; § 2a, Abs. 1, Satz 2 AVG). Eine Addition der Wertbeiträge für die sich überschneidenden Erziehungsmonate erfolgt jedoch nicht.

Bei der Bewertung der Erziehungszeiten sind folgende vier Fälle zu unterscheiden:

(1) Die Zeiten der Kindererziehung treffen nicht mit bewerteten Beitrags-, Ersatz-, Ausfall- und Zurechnungszeiten zusammen, und die durch Kindererziehung begründeten Pflichtbeitragszeiten fallen nicht in die ersten fünf Jahre nach dem Eintritt in die Versicherung. Dann ist von einem Bruttoarbeitsentgelt in Höhe von 75 v.H. des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten auszugehen (§ 1385, Abs. 3, Buchst. f RVO; § 112, Abs. 3, Buchst. g AVG). Die durch die Erziehungszeit bewirkte Rentenerhöhung belief sich 1987 auf monatlich 25,40 DM.

(2) Die Zeiten der Kindererziehung treffen nicht mit bewerteten Beitrags-, Ersatz-, Ausfall- und Zurechnungszeiten zusammen, und die durch Kindererziehung begründeten Pflichtbeitragszeiten fallen in die ersten fünf Jahre nach dem Eintritt in die Versicherung. Dann ist von einem Bruttoarbeitsentgelt in Höhe von 90 v.H. des Durchschnittsverdienstes aller Versi-

cherten auszugehen (§ 1255, Abs. 4, Buchst. b RVO; § 32, Abs. 4, Buchst. b AVG)⁵. In diesem Fall betrug 1987 die monatliche Rentensteigerung aus einem Jahr Erziehungszeit 30,50 DM.

(3) Die Zeiten der Kindererziehung treffen mit bewerteten Beitrags-, Ersatz-, Ausfall- und Zurechnungszeiten zusammen⁶, und die durch Kindererziehung begründeten Pflichtbeitragszeiten fallen nicht in die ersten fünf Jahre nach dem Eintritt in die Versicherung. Dann ist die bewertete Zeit auf 75 v.H. des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten aufzuwerten, falls sie nicht 75 oder mehr Prozent beträgt (§ 1255, Abs. 6a RVO; § 32, Abs. 6a AVG). Die Rentenerhöhung belief sich 1987 pro Erziehungsjahr auf monatlich 25,40 DM.

(4) Die Zeiten der Kindererziehung treffen mit bewerteten Beitrags-, Ersatz-, Ausfall- und Zurechnungszeiten zusammen und fallen in die ersten fünf Jahre nach dem Eintritt in die Versicherung. Dann ist die bewertete Zeit auf 90 v.H. des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten aufzuwerten, falls sie nicht 90 oder mehr Prozent beträgt (§ 1255, Abs. 4, Buchst. b RVO; § 32, Abs. 4, Buchst. b AVG). Die Erziehungszeit bewirkte 1987 eine monatliche Rentenerhöhung von 30,50 DM.

2.2.4. Zuständiger Versicherungsträger

Die Versicherung wird in der Rentenversicherung durchgeführt, an die der letzte Beitrag des Anspruchsberechtigten geleistet wurde (§ 1227a, Abs. 4 RVO; § 2a, Abs. 4 AVG). Bei erstmaliger Versicherung hat der Anspruchsberechtigte die Wahl zwischen der Rentenversicherung der Arbeiter und der Rentenversicherung der Angestellten (§ 1227a, Abs. 4 RVO; § 2a, Abs. 4 AVG).

2.3. Die Behandlung von Zeiten der Kindererziehung, die vor dem 1. Januar 1986 liegen

2.3.1. Die Rechtsnatur von Erziehungszeiten vor 1986

Erziehungszeiten vor 1986 sind „Versicherungszeiten eigener Art“. Man hat diese Rechtsqualität gewählt, weil eine nachträgliche Anerkennung von Erziehungszeiten als Versicherungszeit sehr unterschiedliche, zufallsbedingte Auswirkungen auf die Versicherungsverläufe gehabt hätte. Sie hätte insbesondere in bestimmten Fällen zu einer Beeinflussung der sog. Halbbelegung

⁵ Dies bedeutet eine volle Gleichstellung mit Pflichtversicherten.

⁶ Die Ausübung einer rentenversicherungspflichtigen Beschäftigung während einer Erziehungszeit steht der Pflichtversicherung wegen Kindererziehung nicht im Wege. Eine gleichzeitige freiwillige Versicherung ist dagegen nicht möglich.

und zu unterschiedlichen Rentenerhöhungsbeträgen geführt⁷ und die Rechtssicherheit gefährdet. Überdies hätten alle laufenden Renten von Müttern neu berechnet werden müssen. Durch die Einführung von „Versicherungszeiten eigener Art“, die auf die Wartezeit angerechnet und mit 75 v.H. des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten angerechnet werden, wurde sichergestellt, daß alle Renten für Frauen mit Erziehungszeiten vor dem 1. Januar 1986 gleichmäßig um 25 DM monatlich je Erziehungsjahr erhöht werden, und daß sie mit den künftigen Rentenanpassungen mithalten.

2.3.2. Anspruchsberechtigung nach der Art des Personenkreises

Der Kreis möglicher Berechtigter ist mit den Anspruchsberechtigten 2.2. identisch. Die Begünstigten müssen nach dem 31. Dezember 1920 geboren sein (§ 1251a, Abs. 1 RVO; § 28a, Abs. 1 AVG). Für Zeiten vor Gründung der Bundesrepublik Deutschland müssen die Begünstigten ihr Kind im jeweiligen Geltungsbereich der Reichsversicherungsgesetze erzoogen und sich mit ihm dort aufhalten haben (Erziehung im Inland als Voraussetzung für Erziehungszeiten). Es gelten jedoch auch die weiter oben angeführten Ausnahmen sinngemäß (vgl. unter 2.2.2. die im Ausland erbrachten Erziehungszeiten).

Abweichend geregelt ist die Zuordnung der Erziehungszeit bei gemeinsam erziehenden Eltern. In Übereinstimmung mit den Erziehungszeiten nach 1985 gilt, daß die Erziehungszeiten der Mutter angerechnet werden. Eine Zuordnung der Erziehungszeit zum Vater ist nur möglich, wenn die Eltern übereinstimmend erklären, daß der Vater das Kind überwiegend erzoogen hat. Starb die Mutter vor dem 1. Januar 1986, werden die Erziehungszeiten dem Vater angerechnet (§ 1251a, Abs. 2 RVO; § 28a, Abs. 2 AVG).

2.3.3. Art und Umfang der Leistung

Anspruchsberechtigten Vätern und Müttern werden für Zeiten der Kindererziehung für die Erfüllung der Wartezeit die ersten zwölf Monate nach dem Ab-

⁷ Unter Halbbelegung versteht man das Erfordernis, daß die Zeit zwischen dem Eintritt in die Versicherung und dem Eintritt des Versicherungsfalles mindestens zur Hälfte und mindestens 60 Monate mit Beiträgen für eine rentenversicherungspflichtige Beschäftigung belegt sein muß, wenn Ersatzzeiten (z. B. Militärdienstzeiten) für die Erfüllung der Wartezeit und Auslastzeiten (z. B. Zeiten der Arbeitslosigkeit) sowie Zurechnungszeiten (die Zeit zwischen dem Eintritt des Versicherungsfalles und der Vollendung des 55. Lebensjahres) auf die Anzahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre anrechnungsfähig sein sollen. Wenn Erziehungszeiten vor 1986 als Zeiten der Pflichtversicherung anerkannt würden, würden Versicherte, die durch die Anerkennung der Erziehungszeit nachträglich eine Halbbelegung erreichen, besser gestellt als Versicherte, die die Halbbelegung auch ohne Erziehungszeiten erreicht haben. Eine nachträgliche Anerkennung von Erziehungszeiten als Pflichtversicherungszeiten würde auch die Berechnung der persönlichen Bemessungsgrundlage unterschiedlich beeinflussen, je nachdem, ob die Erziehungszeiten den Versicherungsbeginn vor den 1. Januar 1959 legen würden oder nicht, weil diese Versicherungszeiten nach geltendem Gesetz unterschiedlich zu bewerten sind. Auch dadurch würde der Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt.

lauf des Geburtsmonats des Kindes angerechnet. Haben die Anspruchsberechtigten mehrere Kinder erzoogen, dann verlängert sich die Anrechnungszeit um die Anzahl der Kalendermonate, in denen mehrere Kinder gleichzeitig erzoogen wurden (§ 1251a, Abs. 1 RVO; § 28a, Abs. 1 AVG). Der Bewertung dieser Zeiten wird ein Durchschnittsverdienst in Höhe von 75 v.H. des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten zugrundegelegt. Wenn diese Zeiten mit bewerteten Beiträgen - Ersatz-, Ausfall- oder Zurechnungszeiten zusammen treffen, sind diese Zeiten auf 75 v.H. des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten anzuheben (§ 1255a, Abs. 5 RVO; § 32a, Abs. 5 AVG).

2.3.4. Nachentrichtung von Beiträgen

Personen, die die Wartezeit von 60 Monaten unter Berücksichtigung von Erziehungszeiten noch nicht erfüllen und sie durch eine laufende Beitragsentrichtung in der Zeit vom 1. Januar 1987 bis zur Vollendung ihres 65. Lebensjahres nicht mehr erfüllen können, haben die Möglichkeit, Beiträge nachzuentsrichten, um die Erziehungszeiten effektiv werden zu lassen. Solche Personen können auf Antrag freiwillig so viele Beiträge nachentrichten, wie zur Erfüllung der Wartezeit von 60 Monaten noch erforderlich sind.

2.4. Bewertung der Einführung von Erziehungszeiten

Mit der Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung wurde eine echte sozialpolitische Innovation geschaffen und das erste Element für eine familienpolitische Orientierung der Rentenversicherung eingeführt, das gleichzeitig eine erhebliche soziale Benachteiligung kinderziehender Eltern, insbesondere der Mütter, reduziert. Diese Benachteiligung bestand und besteht mindestens teilweise noch darin, daß kinderziehende Eltern teile einerseits einen Beitrag zur Sicherung der Drei-Generationen-Solidarität der Rentenversicherung leisten, weil sie die nachwachsende Generation versorgen und erziehen, andererseits aber für diese rentenversicherungsrelevante Naturalleistung nicht nur keine Gegenleistung erhalten, sondern zusätzliche Opportunitätskosten zu tragen hatten oder haben. Diese Opportunitätskosten bestehen im Verzicht auf Erwerbseinkommen und damit im Verzicht auf den Aufbau einer eigenständigen sozialen Sicherung, weil das Erwerbseinkommen gleichzeitig die Grundlage der sozialen Sicherung (Unfall-, Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsversicherung, Alterssicherung, Arbeitslosenversicherung) ist.⁸ Während kinderlose Ehepaare in der Lage sind, beide erwerbstätig

⁸ Vgl. dazu nur Wilfried Burkhardt, Drei-Generationen-Solidarität in der gesetzlichen Rentenversicherung als zwingende Notwendigkeit, Berlin 1985 und die dort angegebene Literatur, insbes. von Reiner Dinkel, Oswald von Nell-Breuning, Ferdinand Oeter und Wilfried Schreiber, sowie Heinz Lampert, Ordnungspolitische und verteilungspolitische Aspekte der Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Walter-Raymond-Stiftung (Hrsg.), Familie und Arbeitswelt, Köln 1986, S. 173 ff.

zu sein, und dadurch für jeden Partner eine eigenständige hohe Altersversorgung aufgebaut werden kann, sind Kindererziehende Frauen zum Aufbau einer eigenständigen sozialen Sicherung um so weniger in der Lage, je mehr Kinder sie haben und je länger sie die Erziehungsaufgabe selbst wahrnehmen.

Mit der Anrechnung von Erziehungszeiten ist jetzt auch in der Bundesrepublik Deutschland ein Anfang gemacht worden, um die Sozialisierung der Kinder nutzen bei gleichzeitiger Privatisierung der Kinderlasten abzubauen. Die Berücksichtigung der Erziehungszeiten bedeutet einen entscheidenden Beitrag zur Gleichbewertung von Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit sowie zur Verbesserung der eigenständigen sozialen Sicherung der Frau.

3. Erziehungsurlaub und Teilzeitarbeit im öffentlichen Dienst

Die Geschichte des Erziehungsurlaubs und der familienpolitisch begründeten Teilzeitarbeit beginnt im öffentlichen Dienst. Die im Jahr 1969 eingeführten §§44a BRRG und 79a BBG bildeten den Auftakt zu einer Gesetzgebung, die die Möglichkeit eröffnete, zum Zwecke der Erfüllung familiärer Pflichten die Arbeitszeit zu ermäßigen und langfristigen Urlaub zu gewähren⁹. Diese Vorschriften räumten in ihrer ursprünglichen Fassung zunächst nur Beamtinnen und Richterinnen, also ausschließlich Frauen, ein Antragsrecht ein, zum Zwecke der Kindesbetreuung ihre Arbeitszeit zu ermäßigen oder sich vom Dienst ohne Dienstbezüge beurlauben zu lassen. Die Herabsetzung der Arbeitszeit setzte voraus, daß die Beamtin mit mindestens einem Kind unter 16 Jahren in häuslicher Gemeinschaft lebe. Die Arbeitszeit konnte bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit gekürzt werden. Eine Beurlaubung kam in Betracht, wenn die Beamtin mit einem Kind unter sechs Jahren oder mindestens zwei Kindern unter zehn Jahren in häuslicher Gemeinschaft lebe. Sie wurde für eine Dauer von maximal sechs Jahren gewährt. Die Teilzeitbeschäftigung und die Beurlaubung sollten insgesamt eine Dauer von 12 Jahren nicht überschreiten. In jedem Falle mußte die Beamtin gegenüber dem Kind unterhaltspflichtig sein.

Aufgrund eines im wesentlichen positiv gestimmten Erfahrungsberichts der Bundesregierung wurde der Anwendungsbereich jener Vorschriften bereits im Jahr 1974 in drei Punkten erweitert (BT-Drs. VI/2064). Im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 2 GG wurde die Möglichkeit des Erziehungsurlaubs und der Teilzeitarbeit auch Männern eröffnet. Nicht nur zum Zwecke der Kindesbetreuung, sondern auch mit Rücksicht auf pflegebedürftige Angehörige sollte künftige Teilzeitarbeit und Urlaub gewährt werden können. Schließlich wurde die für die Beurlaubung maßgebliche Altersgrenze des Kindes auf 16 Jahre heraufgesetzt.

Im Zusammenhang mit der vorzugsweise arbeitsmarktpolitisch motivierten Gesetzgebung des Bundes sind die Voraussetzungen der familienpolitisch begründeten Teilzeitbeschäftigung und des Betreuungsurlaubs zwei weitere Male ausgedehnt worden. So wurde durch das Änderungsgesetz des Jahres 1980 (BGBl. I S. 561) das Höchstalter des zu betreuenden Kindes auf 18 Jahre heraufgesetzt und die Gesamtdauer von Teilzeitarbeit und Urlaub auf 15 Jahre verlängert, und schließlich wurde im Jahr 1984 durch das 5. Gesetz zur

⁹ Diese Vorschriften sind durch das 6. Gesetz zur Änderung beamten- und besoldungsrechtlicher Vorschriften v. 31.1.1969 (BGBl. I S. 257) in das Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) und das Bundesbeamtengesetz (BBG) eingeführt worden.

Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (BGBl. I S. 996) der Bewilligungsraum für den Betreuungsurlaub von 6 auf 9 Jahre erweitert. Seitdem können Teilzeitschäftigung und Betreuungsurlaub aus familienpolitischen Gründen zusammen nunmehr 18, in Ausnahmefällen sogar 23 Jahre betragen.

Diese Vorschriften galten und gelten ausschließlich für Beamte und Richter, also nicht für die Angestellten und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst. Für diese bedurfte es einer solchen Regelung im Grunde nicht, da es dem öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber und den im öffentlichen Dienst tätigen Arbeitnehmer kraft ihrer Vertragsfreiheit unbenommen war, wegen familiärer Pflichten die Arbeitszeit zu kürzen oder langfristig Betreuungsurlaub zu gewähren. Einen rechtlichen Ansatzpunkt für die Vereinbarung eines langfristigen Urlaubs wegen familiärer Pflichten bieten für die Angestellten und Arbeitnehmer des Bundes tarifrechtliche Vorschriften, und zwar § 50 Abs. 2 BAT, § 54a MTB II. Nach diesen Regelungen kann Angestellten und Arbeitnehmern bei Vorliegen eines wichtigen Grundes unter Verzicht auf Bezüge Betreuungsurlaub gewährt werden, wenn die dienstlichen oder betrieblichen Verhältnisse dies gestatten. Die Betreuung eines Kleinkindes wird sowohl von den Tarifvertragsparteien, der Gewerkschaft ÖTV und dem Bundesminister des Innern als auch von den Arbeitsgerichten als ein wichtiger Grund im Sinne jener tarifrechtlichen Vorschriften betrachtet¹⁰.

Bei den ersten Initiativen zur Einführung der Teilzeitarbeit im öffentlichen Dienst, die in Baden-Württemberg und Niedersachsen schon vor 1969 zu Gesetzesänderungen geführt hatten, stand weniger ein familienpolitisches Ziel als der Gedanke im Vordergrund, auf diese Weise dem damaligen Personalmangel bei den Lehrern abzuwehren. Dieser Beweggrund spielte auch bei den entsprechenden Regelungen im Rahmen der Bundesgesetzgebung eine Rolle, wengleich er sich in der amtlichen Begründung nicht niederschlug. Diese hebt im wesentlichen das familien- und sozialpolitische Erfordernis hervor, die Bedingungen des Berufslebens an die veränderte Stellung der Frau, insbesondere an die Bedürfnisse der Frau mit Familienpflichten anzupassen. Die Ehe könne nicht mehr als Versorgung der Frauen angesehen werden. Die Frauen müßten vielmehr darauf bedacht sein, einen Beruf nicht nur zu erlernen, sondern sich diesen und ihre Erwerbsfähigkeit zu erhalten. Das bedinge aber vielfach eine Doppelbelastung der Frau durch Familien- und Berufspflichten, die Gesundheitsschäden und psychische Belastungen mit sich bringen könne. Die Möglichkeit der Freistellung der Frau mit Mutterpflichten vom Beruf durch Teilzeitarbeit oder Betreuungsurlaub solle hier Abhilfe schaffen (BT-Drs. V/3087, S. 3).

¹⁰ Vgl. z. B. die Auskunft der Bundesregierung vom 25. Januar 1985 in der Fragestunde des Bundeshauses BT-Drs. 10/1984, S. 14, und das Urteil des Landesarbeitsgerichts Köln vom 28. 11. 1985, Aktenzeichen 3 Sa 632/85.

Bei der späteren Erweiterung des Anwendungsbereichs der beamtenrechtlichen Vorschriften über Teilzeitarbeit und Beurlaubung aus familienrechtlichen Gründen spielte insbesondere in den 80er Jahren die angespannte Arbeitsmarktlage mit einer hohen Zahl Arbeitssuchender eine tragende Rolle. Zwar kennen wir seit dem Jahr 1980 auch die Sonderform einer arbeitsmarktpolitisch intendierten Teilzeitschäftigung und Beurlaubung (vgl. die — zunächst nur befristete erlassenen — Ausnahmevorschriften der §§ 44a BRRG, 72a BBG). Gleichwohl begünstigt dieses Motiv der Entlastung des Arbeitsmarktes auch die zunehmende Erweiterung der Teilzeitschäftigung und Beurlaubung mit Rücksicht auf familiäre Pflichten (BT-Drs. 10/930, S. 8). Für die Einbeziehung der pflegebedürftigen Angehörigen in den Anwendungsbereich der Vorschriften im Jahr 1974 war überdies darauf hingewiesen worden, daß es im allgemeinen Interesse liege, „möglichst viele Betreuungsfälle in privater Hand zu belassen oder sie in private Hände zu legen, um die öffentlichen Betreuungseinrichtungen, deren Tätigkeit zudem durch einen sehr empfindlichen Mangel an geeignetem Pflegepersonal gekennzeichnet ist, zu entlasten“ (BT-Drs. 7/821, S. 6).

Gegen die genannten beamtenrechtlichen Vorschriften über Teilzeitarbeit und Beurlaubung aus familienpolitischen Gründen wurden seinerzeit verfassungsmäßige Bedenken geltend gemacht. Man sah in der Teilzeitarbeit einen Verstoß gegen das Alimentationsprinzip und gegen die in § 54 S. 1 BBG gesetzlich fixierte Pflicht des Beamten, sich mit voller Hingabe seinem Beruf zu widmen, die sich aus den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamten-tums ableitet. Die Frage der Zulässigkeit der familienpolitisch motivierten Vorschriften des Beamtenrechts hat das Bundesverfassungsgericht bisher nicht beschäftigt, da es an einem Beschwerdeführer fehlte. Heute hat sich im wesentlichen ein Konsens der Staatsrechtler dahin ergeben, daß die familienpolitisch motivierte Teilzeitschäftigung verfassungsrechtlich zulässig sei. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtenrechts verwehren es nach moderner Auffassung dem Gesetzgeber nicht, sich verändernden sozialen Tatbeständen — wie der zunehmenden Berufstätigkeit der Frau und der vom Herkömmlichen abweichenden Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau — entsprechend der grundgesetzlichen Wertung des Art. 6 (Schutz von Ehe und Familie) und des Art. 3 Abs. 2 (Gleichberechtigung von Mann und Frau) Rechnung zu tragen. Überdies fordert die Fürsorgepflicht des Dienstherrn zu einer Fortentwicklung des Beamtenrechts heraus¹¹.

Die Bundesregierung berichtete zweimal über die Auswirkungen der dargestellten Änderungen des Beamtenrechts. Das erste Mal erstattete sie bereits 1971 einen Erfahrungsbericht über die Teilzeitschäftigung und langfristige

¹¹ Vgl. hierzu z. B. Ulrich BATTIS, Teilzeitschäftigung von Beamten, in: Zeitschrift für Beamtenrecht 1986, S. 285, S. 288, und PLOG-WIEDOW-BECK, Kommentar zum BRRG, Stand Januar 1986, § 79a Rdnr. 2, S. 5f.

Beurlaubung von Beamtinnen und Richterinnen und teile zusammenfassend mit, daß sich die 1969 erstmals in das Beamtinnenrecht eingeführten Vorschriften bewährthätten (BT-Drs. VI/2064). Danach war im Bundesdienst den Gesuchten um Teilzeitbeschäftigung oder langfristige Beurlaubung in aller Regel entsprochen worden. Die Mehrzahl der teilzeitbeschäftigten und beurlaubten Beamtinnen war im Bereich der Bundespost tätig; in den Bundesländern, die jeweils entsprechende gesetzliche Regelungen eingeführt hatten, waren die Möglichkeiten der Teilzeitarbeit und Beurlaubung vorzugsweise von Lehrerinnen genutzt worden. Allerdings habe sich gezeigt, so der Erfahrungsbericht des Bundesinnenministers, daß die Teilzeitbeschäftigung nicht in allen Arbeitsbereichen möglich sei. Generell ungeeignet seien hierfür in aller Regel höhere Leitungsfunktionen, wie z. B. die Tätigkeit eines Dienststellenleiters und seines ständigen Vertreters. Als positiv wurde die Tatsache hervorgehoben, daß die Zahl derjenigen Beamtinnen merklich abgenommen habe, die wegen Eheschließung oder Kindesbetreuung aus dem Dienst ausgeschieden seien.

Ein zweites Mal erstattete die Bundesregierung 1986 einen Bericht über die Auswirkungen der Änderungen des Beamtinnenrechts, indem sie zum 5. Gesetz zur Änderung des Gesetzes dienstrechtlicher Vorschriften aus dem Jahr 1984 Stellung nahm (BT-Drs. 10/5564). Sie unterschied hierbei zwischen der arbeitsmarktpolitischen und der familienpolitischen Fallgruppe. Danach war im familienpolitischen Bereich von Juli 1984 bis zum März 1986 die Zahl der teilzeitbeschäftigten Beamtinnen und Richter im Bundesdienst um rd. 11 v. H. angelegen (von 9.752 auf 10.885), während die Zahl derjenigen, die Betreuungsurlaub in Anspruch nahmen, um rd. 18 v. H. stieg. Auch aus den Landesverwaltungen wurden deutliche Steigerungen sowohl der Teilzeitbeschäftigung als auch der Beurlaubung berichtet. Wiederum hatten vorzugsweise die Beamten der Bundespost, gefolgt von denen der Bundesbahn und des Bundesministeriums der Finanzen von der Möglichkeit der Teilzeitarbeit und des Betreuungsurlaubs Gebrauch gemacht. Der Bericht der Bundesregierung differenziert zwar nach Beamten (und weist hier noch die Lehrer gesondert aus), Richtern, Angestellten und Arbeitern, er unterscheidet aber bedauerlicherweise nicht danach, wieviele Frauen und Männer von diesen Regelungen Gebrauch machten. Es wäre auch interessant zu wissen, welchen Laufbahngruppen die teilzeitbeschäftigten oder beurlaubten Angehörigen des öffentlichen Dienstes zuzuordnen sind. Im ersten Bericht der Bundesregierung aus dem Jahr 1971 war berichtet worden, daß vornehmlich die Beamtinnen des mittleren Dienstes die Möglichkeit der Teilzeitarbeit und des Betreuungsurlaubs aus familienpolitischen Gründen nutzten.

Die Rechtsanwendungsprobleme der familienpolitisch motivierten Vorschriften im Bund und in den Ländern haben sich offenbar bislang in Grenzen gehalten. Die zu diesem Problemkreis veröffentlichten Entscheidungen der

Verwaltungs- und Arbeitsgerichte sind rar. Sie beschäftigen sich zumeist mit dem schon im ersten Erfahrungsbericht der Bundesregierung hervorgehobenen Problem der Funktionsfähigkeit der Verwaltung. Diese steht immer dann zur Debatte, wenn es sich um höhere Leitungsfunktionen, wie die Tätigkeiten des Dienststellenleiters und seines ständigen Vertreters, oder aber um Arbeitsplätze handelt, an denen die Dienstleistungen außerhalb der Amtsstellen und mit unbestimmter Dauer zu erbringen sind. So stellte der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in einem Beschluß fest, daß einem Antrag auf Teilzeitbeschäftigung schwerwiegende dienstliche Belange entgegenstünden, wenn es sich um einen herausragenden Dienstposten wie den eines ständigen Vertreters des Vorstehers eines Finanzamtes handle. Der Vorrang der dienstlichen Interessen werde auch nicht dadurch beseitigt, daß der Antragsteller in der gewonnenen Zeit seinen psychisch geschädigten und in der Schule zurückgebliebenen Sohn betreuen wolle (VGH Baden-Württemberg, in: Zeitschrift für Beamtinnenrecht 1980, S. 123 f.).

Nach § 79a BBG kann einem Beamten auf seinen Antrag die Arbeitszeit bis auf die Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit ermäßigt oder Urlaub ohne Dienstbezüge gewährt werden. Die Vorschrift räumt also dem Dienstherrn ein Ermessen ein, ob er dem Antrag stattgibt oder nicht. Dabei hat der Dienstherr die dienstlichen Belange gegenüber den persönlichen Interessen des Beamten abzuwägen. Der Beamte hat allerdings einen Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung. Dieser kann sich zu einem Anspruch auf die Gewährung von Teilzeitarbeit oder Betreuungsurlaub verdichten, „wenn sich“ durch die besonderen Umstände des Einzelfalles der Umfang des Ermessens so vermindert hat, daß nur eine einzige Entscheidung — nämlich die Stattgabe des Antrags — rechtmäßig ist“ (vgl. VGH Baden-Württemberg, a. a. O.).

Nach einem Beschluß des Verwaltungsgerichts Berlin kann der Antrag eines Beamten auf Urlaub aus familienpolitischen Gründen nur versagt werden, wenn die Interessen der Behörde durch den Urlaub in schwerwiegender Weise beeinträchtigt werden. Die Bestimmung des § 79a BBG dürfe nicht dadurch faktisch bedeutungslos gemacht werden, daß keine Leerstellen eingerichtet oder keine zumutbare Umordnung der Aufgabenverteilung und des Personaleinsatzes erwogen und gegebenenfalls durchgeführt würden (VG Berlin, in: Der öffentliche Dienst 1980, S. 260 f.). In diesem Falle hatte den Urlaubsantrag ein Mann gestellt, der sich entschlossen hatte, selbst für sein Kind zu sorgen, um berufliche Nachteile von seiner ebenfalls im öffentlichen Dienst tätigen Frau abzuwenden. Diesen Umstand hatte das Verwaltungsgericht Berlin zum Anlaß genommen, um im Einklang mit dem modernen Familienrecht hervorzuheben, daß es im Belieben der Ehegatten steht, wie sie ihre Haushaltsführung regeln (§ 1356 Abs. 1 BGB). Der Dienstherr habe in der Tat kein Recht, in seine Interessenabwägung überkommene Vorstellungen von der männlichen und weiblichen Rollenverteilung einfließen zu lassen.

Für den Geltungsbereich des Bundesdienstes sieht das Haushaltsgesetz — wie die Gesetze der Vorjahre — in seinem § 18 vor, daß der Bundesminister für Finanzen Leerstellen für den Fall ausbringen kann, daß einem Beamten gemäß § 79a BBG Urlaub ohne Dienstbezüge gewährt wird. Auf diese haushaltstechnische Weise wird gewährleistet, daß für den beurlaubten Beamten eine Ersatzkraft eingestellt werden kann. Entsprechende Regelungen im Haushaltsrecht kennen für den beamtenrechtlichen Urlaub auch die meisten Bundesländer.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die familienpolitisch motivierten Vorschriften des Beamten- und Arbeitsrecht des öffentlichen Dienstes eine beispielsweise Regelung darstellen. Das gilt nicht nur deshalb, weil beiden Geschlechtern die Möglichkeit eröffnet wird, wegen familiärer Aufgaben eine verminderte Arbeitszeit in Anspruch zu nehmen oder sich beurlauben zu lassen. Der Vorzug dieser Regelungen liegt in ihrer die Wahlfreiheit zwischen Familie und Beruf fördernden Flexibilität; denn den Angehörigen des öffentlichen Dienstes wird eine großzügige Zeitspanne eingeräumt, während der sie entsprechend ihrer jeweiligen familialen Inanspruchnahme sich aus der Berufsarbeit zurückziehen und später je nach Familienphase wieder ganz oder zum Teil aufnehmen können. Gegenwärtig zu beobachtende Bestrebungen, Bewerber und Bewerberinnen für den öffentlichen Dienst wegen der das Stellenangebot überschreitenden Zahl an Bewerbungen von vornherein auf eine Teilzeitarbeit festzulegen, sollte mit großer Skepsis begegnet werden. Denn sie beschneiden die Angehörigen des öffentlichen Dienstes von vornherein um die Möglichkeit, nach ihrer aktiven Familienphase eine Vollzeitbeschäftigung aufzunehmen zu können.

4. Modellversuche und geltende Regelungen zum Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub in einzelnen Bundesländern, auf kommunaler Ebene und bei nichtstaatlichen Trägern

4.1. Der „Modellversuch Erziehungsgeld“ in Niedersachsen

Die Niedersächsische Landesregierung wollte die Diskussion über das Erziehungsgeld aus dem Bereich der theoretischen Erörterung herausführen. Sie begann deswegen Anfang 1978 den „Modellversuch Erziehungsgeld“. Der Modellversuch sollte wissenschaftlich fundierte Auskunft über die Modalitäten der Gewährung von Erziehungsgeld, der Weiterversicherung, der Wieder- eingliederung in den Erwerbsprozeß und die Wirkung von Erziehungsgeld in den Familien bringen. Der Modellversuch wurde Ende 1980 nach zweieinhalbjähriger Laufzeit beendet und im Jahr 1981 ausgewertet¹².

4.1.1. Leitbild und Zielsetzungen der Familienpolitik der Niedersächsischen Landesregierung

Die Niedersächsische Landesregierung hat ihr Leitbild und ihre Zielsetzungen der Familienpolitik ausführlich dargelegt. In ihrem familienpolitischen Programm führt sie aus: „Die Familie nimmt in der Politik der Niedersächsischen Landesregierung eine Vorrangstellung ein. Das Ziel einer familien- und kinderfreundlichen Gesellschaft bestimmt als Leitbild ihre Arbeit“ (Niedersächsischer Sozialminister 1981, S. 3). Die Stärkung der Erziehungskraft der Familie wird als eine Vorbedingung für das Gelingen ihrer Erziehungsaufgabe angesehen: „Nach der Geburt hat die Familie die Aufgabe, durch persönliche Zuwendung, Ernährung, Pflege und Betreuung die Grundvoraussetzungen für eine positive Entwicklung des Kindes zu schaffen. Von Anfang an hat sie auch die Aufgabe der Erziehung. Die beste Voraussetzung für eine erfolgreiche Erziehung des Kindes bildet die volle personale Zuwendung der Eltern.“

¹² Das Konzept des Modellversuchs und seine Ergebnisse sind ausführlich dokumentiert worden: Erziehungsgeld: Förderung der Betreuung und Erziehung von kleinen Kindern und Verbesserung der Lebenssituation von Familien. Modellversuch in Niedersachsen, Materialien des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturorschung, Band 120, Hannover 1981.
— Erziehungsgeld: Förderung der Betreuung und Erziehung von kleinen Kindern und Verbesserung der Lebenssituation von Familien. Modellversuch in Niedersachsen, Tabellen, Materialien des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturorschung, Band 121, Hannover 1981.
— Eltern als Partner in Familie und Erwerbstätigkeit: Tagung am 3. Februar 1982 anläßlich des Abschlusses des „Modellversuchs Erziehungsgeld in Niedersachsen“, Materialien des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturorschung, Band 122, Hannover 1983.