

Andres, Gerd; Brauksiepe, Ralf; Meier, Volker; Landsberg, Gerd; Althammer, Jörg

Article

Die Familie - ein Ersatz für das Sozialsystem?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Andres, Gerd; Brauksiepe, Ralf; Meier, Volker; Landsberg, Gerd; Althammer, Jörg (2006) : Die Familie - ein Ersatz für das Sozialsystem?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 59, Iss. 18, pp. 3-18

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164345>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die Frage, ob und in welchem Umfang volljährige Kinder ihre Eltern oder Eltern ihre Kinder finanziell unterstützen sollen, ist wieder Gegenstand der politischen Diskussion. Zum einen durch den Vorschlag des CDU-Generalsekretärs Pofalla, jüngere Menschen, die es sich leisten können, sollten ihre arbeitslosen Eltern finanziell unterstützen. Zum anderen hat der Bundesgerichtshof sich mit der Frage befasst, ob und in welchem Umfang ein volljähriges Kind für den Unterhalt seiner Eltern auch sein Vermögen einsetzen muss. Wie weit geht die »Verantwortungsgemeinschaft Familie«?

Familie ist kein Ersatz für das Sozialsystem

Familien sind wichtige Orte des sozialen Lebens und von zentraler Bedeutung für unsere Gesellschaft. Sie erbringen im Rahmen der Erziehung und Sozialisation von jungen Menschen eine wichtige, unersetzbare Leistung für die Gemeinschaft und übernehmen Verantwortung für die Zukunft. In Familien können sich Heranwachsende durch die ihnen vermittelte Sicherheit und den emotionalen Rückhalt ihres nahen Umfeldes entwickeln und sich so auf die Herausforderungen des Lebens vorbereiten. Die Bedingungen, um diesen Ansprüchen gerecht zu werden, sind für Eltern und Kinder jedoch nicht immer einfach. Die Erwartungen an Familien sind seitens Politik und Gesellschaft hoch gesteckt, doch die Balance von Beruf, Erziehung, Partnerschaft und finanziellem Auskommen gelingt in der Realität nicht immer. Ungleichgewichte können hier bis zu Existenznöten führen.

Moderne Sozialpolitik muss fördern und fordern

Die Aufgabe einer modernen Sozialpolitik ist es in diesem Zusammenhang, Familien als gesellschaftliche Ressourcen ernst zu nehmen, ungleiche Startvoraussetzungen zu korrigieren und sie umfassend in ihrer Entwicklung zu unterstützen. Sozialpolitik ist das prägende Element unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Sie muss zur Sicherung existenzieller Lebensbedingungen von Bürgern und damit von Familien beitragen und ihnen die notwendigen Voraussetzungen für die Entfaltung von Freiheit

gewährleisten. Dies ist im Rahmen des Sozialstaatsprinzips in Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes festgeschrieben und kann selbst durch eine Änderung des Grundgesetzes nicht aufgehoben werden. Der Einzelne hat die Verantwortung für seine soziale Sicherung aktiv mit zu übernehmen. Der Sozialstaat fußt daher auf emanzipatorischen Grundelementen: Auf Leistung und Gegenleistung, Geben und Nehmen. Die Politik muss gleichzeitig fördern und fordern: Aktivierende Leistungen sollen gegenüber passiven in den Vordergrund gestellt und die Hilfeberechtigten aktiv in diesen Prozess einbezogen werden. So kann Verantwortung für den Erfolg der Hilfe übernommen werden. Im Hinblick auf die Interessen der verschiedenen am Prozess beteiligten Gruppen sollte zudem darauf geachtet werden, dass eine gerechte Verteilung von Leistungen und Lasten stattfindet. Der Sozialstaat Deutschland hat in dem Spannungsfeld zwischen Sozialer Sicherung einerseits und Freiheit und Eigenverantwortung des Einzelnen andererseits in der Vergangenheit ein umfassendes Netzwerk geknüpft. Die Sicherung des Lebensunterhalts durch die Sozialhilfe bzw. die Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie die Absicherung im Alter, bei Krankheit, Arbeitslosigkeit, Invalidität oder Pflegebedürftigkeit im Rahmen der Sozialversicherung sind Ausprägungen der Sozialstaatlichkeit. Doch auch Kinder- und Elterngeld sowie die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer in den Betrieben spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. Die Sicherung dieser Netzwerke ist eine zentrale Aufgabe der Sozialpolitik.



Gerd Andres*

* Gerd Andres ist Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sorgt für Entlastung der Kinder

Im Hinblick auf heutige Familien steht der Staat besonders in der Pflicht, ihnen Chancengleichheit zu eröffnen, stabile Rahmenbedingungen zu schaffen und sie finanziell zu entlasten. Dies gilt besonders in Problemsituationen wie zum Beispiel der Altersarmut innerhalb der Familie. Mit Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zum Jahresbeginn 2003 haben wir deshalb das bisherige Prinzip, in dem Kinder und Eltern gegenseitig füreinander einstehen mussten, aufgehoben. Machten in der Vergangenheit vor allem ältere Menschen ihren Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt nicht geltend, weil sie den Unterhaltsrückgriff der Sozialämter auf ihre Kinder fürchteten, setzt genau hier die Idee der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ein. Zudem verhilft die Grundsicherung erstmals dauerhaft voll erwerbsgeminderten Menschen – besonders den von Geburt oder früher Jugend an Schwerstbehinderten – zu einer elternunabhängigen Absicherung des soziokulturellen Existenzminimums. Damit einher geht die Chance zu mehr materieller Eigenständigkeit.

Verankert ist die Grundsicherung im Vierten Kapitel des Sozialhilferechts im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII). Nach den dort enthaltenen Voraussetzungen hat jeder einen Anspruch auf diese Form der staatlichen Unterstützung, der älter als 65 Jahre oder dauerhaft erwerbsgemindert ist, und dessen eigenen Einkünfte einschließlich der Unterhaltspflichtung durch den Ehepartner nicht zum Leben ausreichen.

Galt bis 2003 also das Prinzip: Der Staat greift erst ein, wenn sich der Familienverbund nicht mehr selbst helfen kann, verbinden wir mit der Abschaffung des Unterhaltsrückgriffs folgende Ziele: Berechtigten soll die Durchsetzung ihrer Ansprüche zur Sicherung des eigenen Lebensunterhalts erleichtert und auf die Unterhaltspflicht der Kinder grundsätzlich verzichtet werden. Nur bei einem Gesamteinkommen von 100 000 € jährlich wird im Rahmen der Sozialhilfe, wenn zum Beispiel ein Elternteil ins Pflegeheim zieht, der Rückgriff auf das Einkommen und Vermögen der erwachsenen Kinder möglich. Bedingung für den Unterhaltsrückgriff in der Sozialhilfe ist jedoch, dass das unterhaltspflichtige Kind keine spürbare Absenkung des eigenen Lebensstandards erfährt. Als Anhaltspunkt für die bisherige Entwicklung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung lässt sich festhalten, dass am Jahresende 2004 insgesamt 526 034 Personen Leistungen gemäß des Vierten Kapitels SGB XII bezogen haben.¹

Für die Grundsicherung für Arbeitsuchende gilt zum 1. Juli 2006 die Regelung, dass unverheiratete, unter 25-jährige

Arbeitslosengeld-II-Empfänger in die Bedarfsgemeinschaft ihrer Eltern einbezogen werden, wenn sie im Haushalt der Eltern leben. Demzufolge werden Einkommen und Vermögen der Eltern bei der Prüfung und Berechnung von Ansprüchen der Kinder berücksichtigt. Gleichwohl bekommen im Gegensatz zur früheren Sozialhilfe unter 25-Jährige, die aus wichtigem Grund außerhalb des Elternhauses wohnen, heute durch den Anspruch auf Arbeitslosengeld II die Möglichkeit, ein finanziell unabhängiges und eigenständiges Leben zu führen. Gleichzeitig werden Eltern von der Verpflichtung entbunden, für die Arbeitsmarktrisiken ihrer Kinder einzustehen und in Notsituationen für ihren Unterhalt aufkommen zu müssen, wenn die Kinder das 25. Lebensjahr vollendet oder die Erstausbildung abgeschlossen haben (Beschränkung des Unterhaltsrückgriffs).

Keine Verschärfung der Familienhaftung!

Jüngste Vorschläge zur Wiederbelebung des alten Prinzips wirken im Rahmen der aktuellen Diskussion mehr als kontraproduktiv. Anzusprechen ist in diesem Zusammenhang vor allem die Anregung von CDU-Generalsekretär Ronald Pofalla, altersmäßig unbegrenzte Einstandspflichten von Familienmitgliedern untereinander einzuführen. Erwachsene Kinder für ihre arbeitslosen Eltern einstehen zu lassen, sorgt jedoch nicht für eine Entlastung von Familien, sondern, im Gegenteil, für eine Verschärfung der Familienhaftung. Denn während Kinder auch in der früheren Arbeitslosenhilfe nicht für ihre Eltern einstehen mussten, würde die vorgeschlagene unbegrenzte Unterhaltspflicht der Kinder gegenüber ihren Arbeitslosengeld-II-beziehenden Eltern sogar über das alte Recht hinausgehen.

Natürlich ist soziale Gerechtigkeit, wie wir sie anstreben, immer mit einer schwierigen politischen Gratwanderung verbunden: Einerseits gilt es, sich der akuten Verteilungsprobleme in diesem Bereich anzunehmen und soziale Leistungen empfängergerecht zu optimieren, andererseits gilt es aber auch, die gegenwärtige Höhe an staatlichen Sozialleistungen zu überdenken und Wege zu finden, die aus der Hilfebedürftigkeit herausführen und sicherstellen, dass nur diejenigen Unterstützung erfahren, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Kräften bestreiten können. Eine Verschärfung des Unterhaltsrückgriffs im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende – wie sie die CDU vorschlägt – kann jedoch nicht die Lösung sein. Finanzielle Mittel, mit denen wir die Existenz von Familien fördern, sind richtig investiert. Die leistungsrechtlichen Regelungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende verfolgen den haushaltsbezogenen Ansatz und sind auf die schnellstmögliche Beseitigung einer gegenwärtigen Notlage gerichtet. Allerdings garantieren großzügige Vermögensfreibeträge, dass geplante Anschaffungen erfolgen und auch Rücklagen für das Alter gebildet werden können.

¹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Übersicht über das Sozialrecht, Nürnberg 2006, S. 647.

BGH-Urteil setzt Zeichen für »Sandwich-Generation«

Die aktuelle Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs setzt ein Zeichen für die so genannte »Sandwich-Generation«, die Gefahr läuft, gleichzeitig für Kinder und Eltern Unterhalt leisten zu müssen. So hat sich der Bundesgerichtshof in seiner Entscheidung vom 30. August 2006 hinter erwachsene Kinder gestellt, deren Eltern die Kosten für ihren Heimaufenthalt nicht aus eigener Tasche bezahlen können. Zwar muss ein Unterhaltspflichtiger im Rahmen des Verwandtenunterhalts nach § 1603 Abs. 1 BGB grundsätzlich auch den Stamm seines Vermögens einsetzen. Einschränkungen ergeben sich aber daraus, dass nach dem Gesetz auch sonstige Verpflichtungen des Unterhaltspflichtigen zu berücksichtigen sind. Kinder dürfen demnach ein angemessenes Vermögen für die Altersvorsorge behalten und müssen dies nicht für den Elternunterhalt einsetzen. Grundsätzlich ist ein unterhaltspflichtiges Kind nach dieser Entscheidung berechtigt, neben den Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung bis zu 5% seines im bisherigen Leben erwirtschafteten Bruttoeinkommens zusätzlich für die private Altersvorsorge aufzuwenden. Auf die Art der Anlage kommt es dabei nicht an.²

Familien- und Gleichstellungspolitik ermöglicht Vereinbarung von Familie und Beruf

Um die Situation von Familien in unserem Land weiter zu verbessern, haben wir in der Vergangenheit jedoch nicht nur wichtige Rahmenbedingungen in der Sozialpolitik geschaffen. Auch in der Familienpolitik wurden zentrale Leitideen zur Reformierung des Systems umgesetzt. So soll das seit Juni 2006 beschlossene Elterngeld künftig dafür sorgen, dass sich Mütter und Väter ohne finanzielle Sorgen maximal 14 Monate Zeit für ihren Nachwuchs nehmen können, um in ihre neue Rolle hineinzuwachsen. Gut 365 000 Familien werden von der Einführung des Elterngeldes voraussichtlich profitieren. Neben der Option, die Betreuung unter beiden Elternteilen gerecht aufteilen zu können, wird ihnen im ersten Lebensjahr ihres Kindes außerdem deutlich mehr Geld als bisher zur Verfügung stehen.³

Abgesehen von Anreizen der finanziellen Entlastung für Familien sind zusätzlich zahlreiche Initiativen und Projekte auf den Weg gebracht worden, die vor allem die Chancengleichheit für Frauen und Männer im Arbeitsleben betreffen; ein Thema, das in entscheidender Weise Einfluss auf die Rollenverteilung in heutigen Familien nimmt. Eine Vielzahl an bestehenden europäischen Regelungen (unter anderem Richtlinien zur Gleichstellung der Geschlechter) ist bereits in na-

tionales Recht umgesetzt worden, so dass in diesem Zusammenhang einschlägige deutsche Gesetze vorliegen. Zudem existieren auf europäischer Ebene eine Reihe von Vereinbarungen, die auch im nationalen Rahmen relevant sind. Als ein Beispiel dient hier die Lissabon-Strategie, die eine Frauen-Erwerbstätigenquote von 60% anstrebt. Aber auch zahlreiche Projekte auf Bundesebene bringen die Gleichstellung der Geschlechter voran, wie zum Beispiel das Projekt »Chancengleichheit und Chancengerechtigkeit für Frauen und Männer in Unternehmen – Neue Praxis schaffen und Instrumente entwickeln«. Nennenswert ist auch die Vielzahl an geschlechterorientierten Mentorenprogrammen. Das »Mentoring für junge Unternehmerinnen« ist hier nur ein Beispiel unter vielen. Von zentraler Bedeutung in diesem Zusammenhang ist außerdem die Nutzung beziehungsweise Erweiterung vorhandener Netzwerkstrukturen und die Bereitstellung von Internetportalen. Hier erlangen Interessierte umfangreiche Informationen rund um den geschlechtsspezifischen (Wieder-)Einstieg ins Erwerbsleben. Der Vereinbarkeit von Familie und Beruf widmen sich außerdem das Analyse-Konzept »Familienfreundlichkeit in Unternehmen« sowie die aktuellen Good-Practice-Beispiele »Babies and Bosses« aus Potsdam und »ABC-Arbeit-Betreuung-Chancengleichheit«, welches im Ruhrgebiet entwickelt wurde.

Wenn Deutschland am 1. Januar 2007 die EU-Ratspräsidentschaft für ein halbes Jahr übernehmen wird, wollen wir auf europäischer Ebene gezielt versuchen, auf die bisherige Entwicklung der Chancengleichheit für erwerbstätige Frauen und Männer in Deutschland sowie ihre Grenzen und Potentiale aufmerksam zu machen.

Auch wenn die oben angeführten Beispiele nur ein kleiner Ausschnitt an aktuellen Projekten und Initiativen im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter ist, so zeigen sie doch deutlich den Stellenwert, den dieses Thema heute in unserer Gesellschaft genießt. Denn eine existierende Chancengleichheit von erwerbstätigen Frauen und Männern ist neben der Bereitstellung umfassender Rahmenbedingungen und sozialer Leistungen ein wichtiges Argument, wenn es um die Frage geht, eine eigene Familie zu gründen. Hier gilt es für den Staat anzusetzen und die Gleichstellung der Geschlechter mit Initiativen und Projekten weiter voranzutreiben.

Familie und Sozialsystem bedingen sich gegenseitig

Die heutigen Familien sind stark auf staatliche Unterstützung und damit entscheidend auf das Sozialsystem angewiesen. Gleichwohl gilt es zu betonen, dass auch das Sozialsystem und damit die Politik die Familien benötigt. Sind diese doch die Orte, wo zukünftige Generationen heranwachsen. Der schweizer evangelische Theologe und Lite-

² Vgl. BGH-Entscheidung vom 30. August 2006, Az. XII ZR 98/04.

³ Vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 11. Mai 2006.

raturhistoriker Alexandre Rodolphe Vinet (1767–1847) sagte einst:

»Das Schicksal des Staates hängt vom Zustand der Familie ab.«

Den Gehalt dieser Aussage gilt es, ins Zentrum des politischen Handelns zu rücken. Wir wissen, was Familien heute im Rahmen der Kinderfürsorge und Sozialisation junger Erwachsener leisten, welche zentralen Funktionen sie in unserer Gesellschaft erbringen und dass sie dabei auch an ihre Grenzen stoßen. Hilfe in Krisenzeiten allein und ausschließlich nach dem Prinzip der Subsidiarität, bei den Eltern und Kinder einzufordern, bedeutet für die Betroffenen eine zusätzliche nicht vertretbare Belastung. Die Familie ist kein Ersatz für das Sozialsystem. Vielmehr gilt es, sie umfassend durch soziale Leistungen und familienfreundliche Sozialpolitik in der Sicherung ihrer Existenzgrundlagen zu unterstützen.



Ralf Brauksiepe*

Familien sind ein wichtiger Baustein des Sozialsystems

Das Grundgesetz stellt in Artikel 6 Abs. 1 Ehe und Familie unter seinen besonderen Schutz. Es tut dies nicht ohne guten Grund. Die Familie ist eine Verantwortungsgemeinschaft und erbringt in vielerlei Hinsicht Leistungen für Staat und Gesellschaft, auch im sozialen Bereich. War sie bis zur Bismarckschen Sozialgesetzgebung Ende des 19. Jahrhunderts nahezu vollständig für die soziale Absicherung der Angehörigen verantwortlich, so ist ihre Bedeutung in diesem Zusammenhang zwar aus gutem Grund stetig zugunsten eines staatlich organisierten Sozialsystems zurückgegangen. Allerdings ist die Familie auch heute ein unverzichtbarer Baustein des Sozialsystems.

Das Bedürfnis des Menschen nach sozialer Sicherheit, also nach Schutz vor den großen Lebensrisiken wie Krankheit, Bedürftigkeit als Kind und im Alter oder Arbeitslosigkeit, wird heute in erster Linie durch ein beitrags- und/oder steuerfinanziertes staatlich organisiertes System befriedigt. Soziale Sicherheit schließt jedoch auch die eher private Absicherung ein, die entweder vollkommen selbständig organisiert wird, wie z.B. durch ergänzende private Altersvorsorge, oder aber durch die Familie gewährleistet wird. Entsprechend des Subsidiaritätsprinzips, wonach individuelles Handeln nur dann durch den Staat abgelöst werden soll, wenn der Einzelne dazu nicht in der Lage erscheint, ist die wechselseitige, auf persönlichen Beziehungen beruhende Unterstützung innerhalb der Familie insofern eine wichtige und unverzichtbare Ergänzung des staatlichen Systems. Je kleiner die Risiken desto eher sind Familien in der Lage, diesen zu begegnen. Klar ist aber auch: Ein allumfassender Ersatz staatlicher Systeme können sie vor dem Hintergrund

* Dr. Ralf Brauksiepe ist Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU/CSU-Fraktion). Seine Schwerpunktthemen im Bundestag sind die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

der Größe einiger sozialer Risiken und den im Vergleich dazu begrenzten Möglichkeiten von Familien nicht sein.

Familien sind kein Auslaufmodell

Das Erscheinungsbild von Familien hat sich insbesondere mit dem Einsetzen der Industrialisierung vor etwa 200 Jahren stark verändert. Dominierte früher die Großfamilie im ländlichen Raum, deren Angehörige zudem häufig entweder an einem Ort bzw. sogar in einem gemeinsamen Haus wohnten, so gibt es heute eine weitaus größere Anzahl wesentlich kleinerer Einheiten, deren Beziehungen untereinander stark variieren. Zu dieser Entwicklung trägt die wachsende Urbanisierung ebenso bei wie z.B. die in den letzten Jahren insbesondere von den Arbeitnehmern immer mehr geforderte Flexibilität. Ehen werden häufig geschieden und neue Partnerschaften eingegangen, so dass auch Stiefelternverhältnisse zunehmen. Auch der Trend hin zu einer stärkeren Ich-Bezogenheit des eigenen Lebens beeinflusst Entstehung und Aussehen von Familien.

Alle diese beschriebenen Entwicklungen haben allerdings nicht dazu geführt, dass die Institution Familie an Attraktivität bei jungen Menschen eingebüßt hat. So geht aus aktuellen Umfragen hervor, dass über 80% der Jugendlichen in unserem Land eine Familie gründen wollen. Im Durchschnitt wünschen sie sich dabei mehr als zwei Kinder. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass das Zusammenwirken von staatlich organisierter und in Familien wahrgenommener sozialer Sicherung kein Relikt der Vergangenheit ist, sondern auch zukünftig ein Pfeiler der sozialen Sicherung in unserem Land sein sollte und auch sein muss.

Die sozialen Leistungen, die Familien erbringen, sind vielfältigster Natur. Insbesondere bei der Pflege Älterer übernehmen Kinder für ihre Eltern jene Verantwortung, die letztere einst für ihre Kinder übernommen haben. Es ist offensichtlich, dass ohne diesen Einsatz der finanzielle Bedarf für die Pflege noch ein weitaus größeres Ausmaß erreichen würde, als es derzeit der Fall ist. Die Belastungen der Beitragszahler und damit auch die Arbeitskosten würden weiter steigen. Die ökonomischen Folgen, die dies in einer älter werdenden Gesellschaft hätte, sind offensichtlich. Was in diesem Zusammenhang innerhalb der Familie geleistet wird, ist daher ökonomisch, aber auch gesellschaftspolitisch von großem Wert, denn wenn die jungen Menschen immer größere, durch die ältere Generation verursachte Belastungen tragen müssen, hätte dies auch negative Auswirkungen auf das Zusammenleben zwischen Jung und Alt und damit auf den Sozialen Frieden insgesamt.

Über die Sozialisation und Erziehung von Kindern sind Familien darüber hinaus in der Lage, jene Fehlentwicklungen ex ante zu vermeiden, deren Ex-post-Beseitigung eine gro-

ße Belastung für den Staat darstellt. Wie selbstverständlich werden hier Probleme an der Wurzel gepackt und so bereits vor ihrer Entstehung vermieden. Insofern fungiert die Familie als ein präventiv wirkendes Instrument der Sozialpolitik. Die Tatsache, dass Prävention zumeist effektiver und effizienter ist als die Beseitigung aufgetretener Schäden, spricht bei der Organisation der sozialen Sicherung dafür, sich dieses Instrumentes zu bedienen bzw. dafür zu sorgen, dass Familien diese Präventionsfunktion auch tatsächlich erfüllen können.

Rückgriff auf Kinder von Arbeit suchenden Langzeitarbeitslosen ist gerechtfertigt

Abseits von diesen allgemeinen Funktionen ist die Debatte um den Beitrag der Familien zur sozialen Sicherung in der jüngeren Vergangenheit wieder stärker in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt. Vertreter von Politik, Wohlfahrtsverbänden und Gewerkschaften diskutieren derzeit über eine Einstandspflicht von Kindern von Personen, die die staatliche Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II in Anspruch nehmen. Dabei ist es zum einen die Lage des Bundeshaushaltes, die für einen Rückgriff auf die Kinder Arbeit suchender Eltern im SGB II spricht. Dass Deutschland seit dem Jahr 2001 regelmäßig gegen das Neuverschuldungskriterium des Europäischen Wachstums- und Stabilitätspaktes verstoßen und dadurch die Stabilität der Währung gefährdet hat und zudem gleichzeitig den Schuldenberg für die nachkommenden Generationen in die Höhe getrieben hat, erfordert nun eine restriktive, auf Konsolidierung gerichtete Haushaltspolitik, die auch den größten Etat des Bundeshaushaltes, jenen für Arbeit und Soziales, nicht unberührt lassen kann. So sind im Haushaltsentwurf für das Jahr 2007 Ausgaben für passive Leistungen im Bereich Arbeitslosengeld II in Höhe von 21,4 Mrd. € vorgesehen. Die tatsächlichen Ausgaben im Jahr 2006 werden voraussichtlich ca. 27 Mrd. € betragen. Damit ergibt sich bei einem Vergleich zwischen Soll 2007 und Ist 2006 trotz der mehreren hundert im SGB II-Änderungs- bzw. SGB II-Fortentwicklungsgesetz festgelegten Änderungen eine beträchtliche Deckungslücke, auf die der Gesetzgeber reagieren muss. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Staat mit seinem Versprechen, im Rechtskreis SGB II sämtliche Leistungen zu übernehmen, einen großen Anteil an der starken Ausweitung der Zahl von sog. Bedarfsgemeinschaften und Aufstockern hat. Dadurch trägt er eine erhebliche Mitschuld an den heute zu beklagenden Problemen des Bundeshaushaltes.

Die notwendigen Sparmaßnahmen ändern an der grundsätzlichen Verantwortung des Staates für all jene nichts, die seiner Hilfe bedürfen, weil sie sich allein nicht aus der Bedürftigkeit befreien können. Allerdings ist die Politik in der jetzigen Situation gefordert, Prioritäten und Posterioritäten zu definieren. Wenn es in diesem Zusammenhang ei-

ne Priorität ist, weiterhin all den sich erfolglos um Arbeit bemühenden Langzeitarbeitslosen einen Regelsatz in Höhe von vergleichsweise bescheidenen 345 € zu gewährleisten, so muss es demgegenüber von nachrangiger Bedeutung sein, aus welchen Quellen diese Transfers stammen. Wenn nun betroffene Langzeitarbeitslose über einkommensstarke und/oder vermögende Angehörige verfügen, so spricht vor dem Hintergrund der beschriebenen Haushaltsprobleme einiges dafür, diese mit heranzuziehen und somit die Gruppe der Steuerzahler ein Stück weit zu entlasten.

Zum anderen wird in der aktuellen Diskussion häufig übersehen, dass die Einführung einer Unterhaltspflicht im Rechtskreis SGB II lediglich an andere im deutschen Recht bestehende Unterhaltspflichten anknüpft. Als Ursprungsnormen fungieren in diesem Zusammenhang seit dem Jahr 1900 die §§ 1601ff. BGB, in denen u.a. festgelegt ist, dass Verwandte in gerader Linie verpflichtet sind, einander Unterhalt zu gewähren. Daraus lassen sich Unterhaltsansprüche der Eltern gegenüber ihren Kindern ableiten. Die sozialrechtliche Konkretisierung erfolgt u.a. im SGB XII. Dieses kennt die Unterhaltspflicht von Kindern gegenüber ihren Eltern sowohl bei der Hilfe zum Lebensunterhalt als auch im Zusammenhang mit der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie bei der Hilfe zur Pflege. Ein Rückgriff auf Kinder im Bereich der Grundsicherung für Arbeit suchende Menschen im SGB II sorgt vor dem Hintergrund der geltenden Rechtslage für ein Mehr an Gerechtigkeit, denn während heute für Kinder erwerbsunfähiger Eltern gemäß SGB XII eine Unterhaltspflicht besteht, so existiert diese mit Änderung der Rechtslage im Jahr 2004 für Kinder erwerbsfähiger Eltern nicht mehr. Anders formuliert: Ist ein Arbeitsloser nur für zwei Stunden täglich erwerbsfähig, was aller Voraussicht nach zudem eine dauerhafte Bedürftigkeit impliziert, so ist sein Kind für ihn unterhaltspflichtig. Ist er hingegen in der Lage, mindestens drei Stunden zu arbeiten, so fällt er in den Rechtskreis SGB II, nach dem eine Unterhaltspflicht nicht besteht. Das bis Ende 2004 geltende Bundessozialhilfegesetz, das mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch das SGB XII abgelöst wurde, kannte diese Ungleichbehandlung nicht und sah zu Recht Unterhaltspflichten sowohl für Kinder erwerbsfähiger als auch erwerbsunfähiger Eltern vor. Vor diesem Hintergrund würde die Rückkehr zu einer bis vor weniger als zwei Jahren noch gültigen Rechtslage nicht nur der angespannten Lage des Bundeshaushaltes Rechnung tragen. Vielmehr sprechen auch Gerechtigkeitswägungen dafür, über die Einstandspflicht von Kindern für ihre Eltern im SGB II nachzudenken.

Grundsatz von Fördern und Fordern gilt auch im Bereich der Familie

Bei der Debatte um die zukünftige Rolle der Familie bei Aufgaben der sozialen Sicherung spielen zwei Aspekte eine

wichtige Rolle. Zum einen ist dafür Sorge zu tragen, dass die Familienmitglieder dabei nicht überfordert werden. So wie wir zunehmend erkennen müssen, dass der Staat und damit die Gemeinschaft der Steuerzahler nicht über Gebühr in Anspruch genommen werden darf, muss bei der Definition der von der Familie zu leistenden Aufgaben darauf geachtet werden, diese damit nicht zu überfordern. Dass dieser Grundsatz gelten muss, hat der Bundesgerichtshof in einem aktuellen Urteil vom 30. August dieses Jahres bestätigt. Er hat darin festgestellt, dass einem im Grundsatz Unterhaltspflichtpflichtigen Vermögen zum Zwecke zusätzlicher privater Altersvorsorge in angemessener Höhe zu belassen ist. Insofern ist der Unterhaltsanspruch nachrangig gegenüber grundlegenden individuellen Bedürfnissen.

Bezogen auf das obige Beispiel impliziert dies eine Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit der Kinder auch im SGB II. Eine entsprechende gesetzliche Regelung darf nicht dazu führen, dass die für ihre Eltern einstehenden Kinder zur vollständigen Veräußerung von Vermögen gezwungen werden oder gar selbst bedürftig werden. Die Politik muss insofern über vernünftige Einkommens- und Vermögensfreibeträge entscheiden, will sie nicht Anreize zur Minderung der Leistungsbereitschaft bei den Kindern setzen.

Zum anderen kann die Politik nur dann eine Leistung von den Familien einfordern, wenn sie gleichzeitig dem auch an sie gerichteten verfassungsrechtlichen Auftrag des besonderen Schutzes der Familie nachkommt. Es ist unredlich, von Familien die Übernahme von Aufgaben in der sozialen Sicherung zu verlangen in der Annahme, dass sie dazu besser in der Lage sind als ein anonymes staatliches soziales Sicherungssystem, gleichzeitig aber die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass Familien über keinerlei Raum mehr verfügen, gerade dieses zu tun. Wenn man der Ansicht ist, dass Familien gesamtgesellschaftlich unverzichtbar sind, dann muss ihre Gründung gefördert bzw. darf nicht behindert werden. In diesem Zusammenhang besteht in Deutschland sicherlich Handlungsbedarf. Es erfüllt mit Sorge, wenn statistische Untersuchungen zeigen, dass der Lebensstandard von Familien mit zwei Kindern im Durchschnitt erheblich unter jenem kinderloser Ehepaare liegt und aus dem aktuellen Armutsbericht hervorgeht, dass die Anzahl armer Familien im Zeitraum 2001–2005 um 1,3 Prozentpunkte zugenommen hat.

Auch diese Zahlen können erklären, warum in Deutschland die Geburtenrate derzeit etwa lediglich 1,3 Kinder pro Frau beträgt und damit eine der niedrigsten in ganz Europa ist. Eine Fertilitätsrate in dieser Höhe wird nicht ausreichen, die Bevölkerung in der bisherigen Größenordnung zu erhalten. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund müssen Staat und Gesellschaft die Leistungen von Familien stärker als bislang ho-

norieren. Es ist ordnungspolitisch fragwürdig, den Nutzen von Familien in großem Ausmaß zu sozialisieren, während die damit verbundenen Kosten weitgehend privatisiert werden. Dieses Missverhältnis zu korrigieren, ist eine Herausforderung, der sich die Politik in den nächsten Jahren stellen muss. Die Große Koalition ist in diesem Zusammenhang auf einem guten Weg. Die Einführung eines Elterngeldes, das insbesondere Frauen die Entscheidung für Kinder erleichtern wird, ist ein wichtiger Schritt in diesem Zusammenhang und trägt zur notwendigen Stärkung der Verantwortungsgemeinschaft Familie bei.



Volker Meier*

Familie, Versicherung und Sozialstaat als Partner und Konkurrenten

Unterhaltspflicht durch Kinder vor Bezug von Arbeitslosengeld II?

CDU-Generalsekretär Ronald Pofalla hat heftige Reaktionen hervorgerufen mit seinem Vorschlag, analog zur Sozialhilferegelung kein Arbeitslosengeld II an Langzeitarbeitslose zu zahlen, sofern diese alternativ auch von ihren Kindern unterstützt werden können. Der Rechtsrahmen der Sozialhilfe sieht vor, dass diese nur als letztes Mittel in Anspruch genommen werden soll. Andere Ressourcen, vor allem eigenes Einkommen und Vermögen sowie Versicherungsleistungen, aber auch Vermögen und Einkommen von Ehegatten, Kindern und Eltern sind jenseits bestimmter Freigrenzen einzusetzen, bevor der Staat mit der Sozialhilfe einspringt. Die Absicht der Sozialhilfe ist offenkundig, den Sozialstaat möglichst schlank zu halten und keine Empfänger mit Leistungen zu bedenken, die nicht wirklich bedürftig sind. Mit der Unterhaltspflicht durch engste Familienangehörige wird insbesondere vermieden, dass Bedürftigkeit durch die Verschiebung von Vermögen auf Angehörige künstlich herbeigeführt wird. Dies ist beim Risiko der Pflegebedürftigkeit von erheblicher Bedeutung, da Schenkungen von Immobilien an Kinder unter Vorbehalt eines Wohnrechtsanspruchs weit verbreitet sind. In der Gesetzgebung für das Arbeitslosengeld II ist man von der Idee des Rückgriffs auf Einkommen und Vermögen engster Familienangehöriger abgekommen, wobei aber schon mit der neuen Behandlung junger Erwachsener unter 25 Jahren Korrekturen in Richtung auf die Sozialhilferegelung erkennbar sind.

* Dr. Volker Meier ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bereichs Sozialpolitik und Arbeitsmärkte im ifo Institut.

Unterhaltungspflicht nützt armen und reichen Haushalten

Die Verteilungswirkungen des Vorschlags von Pofalla sind offenkundig. Belastet würden bei einer Unterhaltungspflicht Kinder armer Eltern, die selbst ein mittleres oder höheres Einkommen aufweisen. Das Arbeitslosengeld II wird aber aus Steuermitteln finanziert, die über Verbrauchssteuern auch von armen Haushalten erbracht werden. Da armen Haushalten etwaige Leistungsansprüche nicht gekürzt werden und von Ihnen keine Unterhaltszahlungen zu erwarten wären, würden diese zu den Gewinnern der Reform zählen. Eine Schlechterstellung der Armen ist durchaus typisch beim Ausbau eines bereits vorhandenen Sozialstaats. Ebenso gewinnen reiche Haushalte, die überproportional an der Steuerfinanzierung beteiligt sind, aber selbst kaum in die Situation geraten werden, an langzeitarbeitslose Eltern Unterhalt zahlen zu müssen. Die potentiellen Verlierer einer derartigen Reform sind mithin unter den Haushalten mit mittlerem Einkommen zu finden. Sie verlieren nicht nur Transfers von den reichen und armen Haushalten, sondern müssen auch mit einem erhöhten Einkommensrisiko leben.

Aufgeworfen wird mit der Diskussion aber eigentlich die Frage nach der Konstruktion des Sozialstaats, vor allem in seinem Kernbereich der Grundeinkommenssicherung. Unstrittig ist der Grundgedanke, dass die Bekämpfung extremer Armut nicht der privaten Fürsorge durch Individuen und mildtätige Organisationen überlassen bleibt. Niemand soll in einem reichen Land verhungern müssen oder für das Überleben auf das Wohlwollen einzelner Menschen angewiesen sein. Vielmehr garantiert der Staat, dass jeder Bedürftige ein Minimaleinkommen erhält. Dies entspricht auch einem Versicherungsgedanken. Jeder Bürger hat Anspruch auf eine Grundversorgung, wenn er vom Schicksal hart getroffen wird.

Die Familie als Risikogemeinschaft: Ein Sozialstaat im Kleinen

Eine im Leben eines jeden Menschen besonders wichtige Risikogemeinschaft ist nun aber auch die Familie. In dieser werden nicht nur viele Leistungen füreinander erbracht und Fähigkeiten zur Einkommenserzielung vermittelt. Vielmehr erfolgen völlig unabhängig von gesetzlichen Regeln finanzielle oder reale Transfers von Mitgliedern mit hohem Einkommen zu Mitgliedern mit niedrigen Einkommen, von Eltern an ihre Kinder, Kindern an ihre Eltern, unter Geschwistern und anderes mehr. Man findet also einen Sozialstaat im Kleinen vor, der ohne seinen großen Bruder noch wesentlich bedeutender wäre und auf Vertrauen beruht. Es existieren Transferregeln zur wechselseitigen Unterstützung,

die nicht schriftlich fixiert sind, aber trotzdem respektiert werden.

Ferner ist zu bedenken, dass für eine Reihe von Einkommensrisiken private Versicherungsmärkte existieren, die auch intensiv genutzt werden. Das Krankheitsrisiko ist ebenso wie das in der Rentenversicherung abgedeckte Risiko der Langzeitigkeit im Prinzip versicherbar, ohne dass es eines sozialstaatlichen Eingriffs bedarf. Wenn aber bereits die Startchancen ins Erwerbsleben sehr ungünstig ausfallen oder ungeahnte schwere Verluste eintreten, etwa durch Langzeitarbeitslosigkeit, kann häufig kein adäquates Angebot der Versicherungsindustrie existieren.

Vorteil Sozialstaat: Versicherung in einer großen Gemeinschaft

In derartigen Fällen, aber auch bei prinzipiell privatwirtschaftlich versicherbaren Risiken, kommen die alternativen Risikogemeinschaften der Familie und des Sozialstaats ins Spiel. Worin bestehen nun die Vor- und Nachteile der kleinen Familie gegenüber dem großen Sozialstaat bezüglich der Eigenschaft, Einkommensrisiken zu versichern? Der Hauptvorteil des Sozialstaats ist offenkundig die Größe der Risikogemeinschaft. Zwar ist die Familie sehr gut in der Lage, negative Einkommensentwicklungen bei einem Mitglied durch positive Entwicklungen bei einem anderen Mitglied zu kompensieren. Es besteht aber doch die Gefahr erheblicher Verluste für die Familie als Ganzes, zum Beispiel aufgrund von langfristiger Arbeitslosigkeit mehrerer Familienmitglieder. An dieser Stelle kann der Sozialstaat helfen, der von Familien in günstigeren Umständen dann eine Versicherungsprämie in Form von Steuern verlangt. Am Beispiel der umlagefinanzierten Rentenversicherung kann man den Vorteil des Sozialstaats gut erkennen. Natürlich könnten die dort stattfindenden Transfers der Kindergeneration an die Elterngeneration auch innerhalb von Familien stattfinden. Dies gäbe den Eltern auch einen Anreiz, in eine besonders gute Ausbildung ihrer Kinder zu investieren. Gleichwohl ist in keiner Weise garantiert, dass die Bemühungen der Eltern auch Früchte tragen. Relativ zu einer Konstruktion im Familienverbund versichert die gesetzliche Rentenversicherung insbesondere gegen das Risiko, dass die Kinder trotz erheblicher Anstrengungen der Eltern am Ende nur geringe Transfers leisten können.

Moral hazard treibt Kosten in die Höhe

Aber ist die Verlagerung von Risiken von der Familie auf den Sozialstaat auch in längerfristiger Sicht wünschenswert, und vor allem in welchem Ausmaß? Ein Nachteil des Sozialstaats besteht natürlich in den Verwaltungskosten der Sozialbürokratie, deren analoge Größen im Familien-

verbund in der Regel viel geringer ausfallen. Die Hauptschwierigkeit besteht aber in den Verhaltensreaktionen der Menschen, im so genannten *Moral hazard*. Das Vorhandensein des Sozialstaats sorgt dafür, dass nüchtern kalkulierende Menschen ihr Verhalten ändern. Sie treiben weniger Vorsorge gegen den Schadensfall, führen diesen bewusst herbei oder sorgen sich weniger um eine Kostenbegrenzung, wenn der Schadensfall eingetreten ist. Damit steigt nun aber die Gesamtsumme der Leistungen an, die der Sozialstaat erbringen muss. Ein Lehrstück in dieser Hinsicht waren die unerwartet hohen Ausgaben für die Leistungsempfänger nach Hartz IV, die zu einem großen Teil auf das legale Ausnutzen der neuen Rechtslage zurückzuführen waren. In unterschiedlichen Verkleidungen wird immer wieder beklagt, dass eine Reihe von Transferempfängern sich in ihrer Lage einrichten, anstatt ihre Unabhängigkeit anzustreben. Dies ist regelmäßig die Folge der Transferentzugsregeln. Wer aus der Abhängigkeit heraus will, muss auf den Transfer zumindest teilweise verzichten und sieht sich daher extrem hohen Abgabenbelastungen für jeden selbst verdienten Euro ausgesetzt. Der Ratschlag der Ökonomen in derartigen Fällen läuft auf einen Ausbau des Sozialstaats hinaus. Der Transfer wird bei steigenden eigenen Einkommen langsamer abgeschmolzen, so dass auch Menschen mit mittlerem Einkommen noch Transferansprüche besitzen.

Das Problem des *Moral hazard* existiert natürlich auch für private Versicherer und im Familienverbund. Gerade dann, wenn *Moral hazard* in den materiellen Konsequenzen sehr bedeutend wird, kommt kein adäquates Versicherungsangebot mehr zustande, welches aus Sicht der Nachfrager attraktiv ist. Würde man etwa die staatliche Arbeitslosenversicherung abschaffen, ist nicht zu erwarten, dass ein privatwirtschaftlich organisierter Markt ein vergleichbares Ergebnis erreichen würde. In der Familie ist dagegen das Problem des *Moral hazard* einigermaßen unter Kontrolle. Insbesondere besteht eine starke Motivation für die Transfergeber, den Angehörigen insbesondere durch Hilfe zur Selbsthilfe bei seinen Versuchen zu unterstützen, sich aus der Transferabhängigkeit zu befreien. Familienmitglieder, die die impliziten Transferregeln opportunistisch ausnutzen, zerstören das ihnen entgegengebrachte auf jahrelangem Austausch basierende Vertrauen und werden häufig schon für kleine Vergehen materiell und immateriell empfindlich sanktioniert. Die Problematik des Transferentzugs ist viel schwächer ausgeprägt, weil zusätzliches selbstverdientes Einkommen das Familieneinkommen deutlich steigert. Die Skrupel bei einer Ausnutzung des Sozialstaats sind ungleich niedriger, weil hinter ihm eine große Zahl anonymen Finanziers in Form von Steuerzahlern stehen. Der optimale Grad der Ausdehnung des Sozialsystems hängt also auch an der moralischen Qualität der potentiellen Transferempfänger. Je höher der moralische Standard der Bürger ist – den man etwa am Ausmaß der Steuerhinter-

ziehung ablesen könnte – desto stärker kann der Sozialstaat ausgedehnt werden.

Mehr Umverteilung verkleinert den Kuchen

Es liegt auf der Hand, dass eine übertriebene Ausdehnung des Sozialstaats, der nicht zugleich ein umfassend überwachender Polizeistaat sein soll, das Gesamteinkommen seiner Bürger stark reduziert. Schließlich geht es ja nicht nur darum, Risiken in der Erwerbsphase zu versichern, sondern systematisch von Reich nach Arm umzuverteilen. Wenn das Einkommen der Individuen aber weitgehend unabhängig von seinem Verhalten wird, lohnen sich die Anstrengungen nicht, dieses zu erhöhen. Die Arbeitsanreize werden einerseits durch die Sozialleistung selbst, andererseits aber auch durch Abgabenbelastung auf zusätzliches Arbeitseinkommen reduziert. Letztere steigt typischerweise mit der Ausdehnung des Sozialstaats. Diese Effekte sorgen dafür, dass die Größe des zur Verteilung anstehenden Kuchens schrumpft.

Mithin wird der Vorteil des Sozialstaats als großer Risikogemeinschaft erkaufte durch systematische Einkommensverluste für die Gesellschaft als Ganzes. Die Einführung eines Sozialstaats kann in Einzelfällen aber auch das Gegenteil bewirken. Er ermutigt die Bürger zur Übernahme von profitablen Risiken. Der Sozialstaat fängt die Menschen und Familien bei einem Scheitern der Unternehmung auf. Solange dieser Faktor die treibende Kraft ist, kann ein sich ausdehnender Sozialstaat mit einem wachsenden Sozialprodukt verbunden sein.

Das Zusammenspiel von Familie und Sozialstaat

Es erscheint daher sinnvoll, zur Risikoabschirmung sowohl Versicherungsmärkte als auch Familien als auch den Sozialstaat einzusetzen. Nicht gerade einfach ist das Zusammenspiel von Familie und Sozialstaat, wie man unter anderem an den Sozialhilferegeln erkennen kann. Die vorrangige Inanspruchnahme der Familie zerstört Leistungsanreize von Familienangehörigen, wenn zusätzliches selbst verdientes Einkommen lediglich dazu führt, dass Transferansprüche des Leistungsempfängers entsprechend gekürzt werden. Betroffen sind in dieser Hinsicht Familien der unteren Mittelschicht. Das Problem der verringerten Arbeitsanreize ist für die jüngst diskutierte Konstellation der Unterstützung von Kindern für ihre langzeitarbeitslosen Eltern relevant, aber vergleichsweise harmlos. Immerhin geht es um relativ geringe Transferbeträge, für die die Kinder vermutlich sogar in vielen Fällen erhebliche reale Gegenleistungen von ihren Eltern erhalten. Außerdem müssen die Kinder bei einer Ausweichreaktion die Folgen für ihre eigene spätere Einkommensentwicklung

über Jahrzehnte hinweg beachten. Die Befürchtung eines Ausstiegs des zum Unterhalt Verpflichteten aus dem Berufsleben oder einer starken Reduktion seiner Arbeitszeit erscheint wenig begründet. Wesentlich problematischer ist da der Fall der Pflegebedürftigkeit, der gegebenenfalls wesentlich höhere Transfers erfordert. Zum Unterhalt verpflichtete Familienangehörige können dort aufgrund der Transferentzugsregeln der Sozialhilfe in der Tat in eine Falle geraten. Zusätzliches eigenes Einkommen zu erwirtschaften lohnt sich dann für einen großen Einkommensbereich nicht mehr. Und diese Falle gibt es nur, weil der Sozialstaat existiert.

Schließlich käme es aus Sicht eines Ökonomen nicht unerwartet, wenn gerade der Auf- und Ausbau des Sozialstaats die Familie nicht nur in ihrer Funktion als Risikogemeinschaft zurückdrängt, sondern auch in ihrer Größe und Anzahl. Auf der einen Seite verringert der Sozialstaat Risiken, was die Gründung einer Familie erleichtert. Auf der anderen Seite aber wird die Familie als Risikogemeinschaft von den Individuen immer weniger benötigt. Letztlich werden nämlich Transferleistungen innerhalb von Familien durch den Sozialstaat sozialisiert. Sie werden nicht nur anderen Familien, sondern auch Singlehaushalten zuerkannt. Das wiederum verringert die Nachfrage nach einem Leben im Familienverbund. Augenfällig wird dies am Beispiel der Sozialen Pflegeversicherung. Vor Einführung der Pflegeversicherung war die Erwartungshaltung ausgeprägt, von den eigenen Familienangehörigen gepflegt zu werden, was auch als bevorzugte Alternative angesehen wurde. Inzwischen erwarten immer mehr Menschen, bei Pflegebedürftigkeit professionelle Dienstleistungen der ambulanten und stationären Pflege in Anspruch zu nehmen. Neben vielen anderen Faktoren spielt hier gewiss auch die Leistungsstruktur der Pflegeversicherung eine Rolle, die höhere Leistungen bei Pflege durch Dritte vorsieht und damit die letztlich von der ganzen Familie zu treffende Entscheidung zugunsten der Pflege durch professionelle Dienstleister verzerrt. Bei der Entscheidung für Kinder verliert das Motiv, im Alter durch diese Kinder unterstützt zu werden, an Bedeutung. Derartige Anreize zur Verringerung der Nachfrage nach Kindern setzt der Sozialstaat systematisch. So kann aufgrund der Leistungen der Gesetzlichen Rentenversicherung heutzutage praktisch niemand mehr erwarten, im Alter bei guter Gesundheit Transfers von seinen Kindern zu erhalten. Aber auch eine großzügigere soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit führt natürlich dazu, dass innerfamiliäre Leistungen an arbeitslose Familienmitglieder entsprechend zurückgehen. Es ist daher gut möglich, dass es immer weniger Familien gibt, weil der Sozialstaat Kernfunktionen der Familie aushöhlt.

Aus den genannten Argumenten ergibt sich kein eindeutiges Votum für oder gegen eine Einschränkung des Sozialstaats im Sinne des Vorschlags von Pofalla. Relativ zu an-

deren sozialstaatlichen Eingriffen im Bereich der Grundeinkommenssicherung fällt die Rechtfertigung eines ausgeweiteten Sozialstaats angesichts der erheblichen Nachteile hier nicht überzeugend aus. Da aber die Abgabenlast in Deutschland sehr hoch ist und angesichts der demographischen Veränderungen weiter zunehmen wird, scheint ein teilweiser Rückzug des Sozialstaats dort angemessen, wo es nicht darum geht, wirklich Bedürftigen zu helfen. Insofern weist die Vorstellung, reiche Kinder armer Eltern nicht aus ihrer familiären Verantwortung zu entlassen, in die richtige Richtung.



Gerd Landsberg*

Stärkung des Nachrangigkeitsgrundsatzes

Das Thema, ob und in welchem Umfang volljährige Kinder ihre Eltern oder Eltern ihre Kinder finanziell unterstützen sollen, ist wieder Gegenstand der politischen Diskussion. Zum einen durch den Vorschlag des CDU-Generalsekretärs Pofalla, jüngere Menschen, die es sich leisten können, sollten ihre arbeitslosen Eltern finanziell unterstützen. Zum anderen hat der Bundesgerichtshof sich mit der Frage befasst, ob und in welchem Umfang ein volljähriges Kind für den Unterhalt seiner Eltern notfalls auch sein Vermögen einsetzen muss.

Die Reaktionen auf den Vorschlag des CDU-Generalsekretärs fielen fast durchweg ablehnend aus. Die Kritiker müssen sich allerdings den Vorwurf gefallen lassen, das Sozialstaatsgebot einseitig zu interpretieren, nämlich als Verpflichtung des Staates, umfassend die materielle Sicherung des Einzelnen sicher zu stellen. Dabei berücksichtigen diese Kritiker nicht, dass auch der Sozialstaat finanziert werden muss. Unser Sozialstaat ist geprägt durch soziale Gerechtigkeit und Solidarität, aber auch Eigenverantwortung und Nachrangigkeit der Inanspruchnahme öffentlicher Mittel. Das Sozialstaatsgebot wäre falsch verstanden, würde man daraus eine staatliche Rundumversorgung der Bürger ableiten wollen.

Der Sozialstaat: Tragende Säule unserer Gesellschaft

Der Sozialstaat ist eine tragende Säule unserer Gesellschaft. Er schützt die Menschen vor Risiken wie Arbeitslosigkeit oder Krankheitsfolgen. Er gewährt im Alter eine ausreichenden

de materielle Vorsorge und Pflege und hilft in besonderen Problemlagen, z.B. bei Armut und Behinderung. Es ist Aufgabe der sozialen Sicherungssysteme, jede Person gegenüber den elementaren Lebensrisiken abzusichern und ein menschenwürdiges Dasein zu gewährleisten, nicht jedoch, alle persönlichen Nachteile und Wechselfälle des Lebens materiell auszugleichen. Hier sind die Grenzen teilweise überschritten. Das Bewusstsein, dass die gesamte Gesellschaft und alle Einkommensschichten das Sozialsystem erwirtschaften müssen, wird immer mehr in den Hintergrund gedrängt und hat zu einem Anspruchsdenken an die öffentliche Hand geführt, das angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr finanzierbar ist.

Die Entwicklung der Ausgaben für soziale Leistungen ist eine der wichtigsten Ursachen für die kommunalen Finanzprobleme. Die Städte und Gemeinden haben nicht nur ein Einnahmen-, sie haben insbesondere ein Ausgabenproblem. Der ungebremste Anstieg der Ausgaben der Kommunen für soziale Leistungen in Deutschland auf inzwischen 35,5 Mrd. € ist für die Kommunen nicht länger verkraftbar. 2006 sollen sie bei 39,4 Mrd. € liegen. Die zunehmende Abhängigkeit von staatlichen Finanzaufweisungen gefährdet die kommunale Selbstverwaltung und die kommunale Sozialpolitik – und damit auch den Sozialstaat selbst.

Diese Überforderung gilt auch für den Bundeshaushalt. Fast 50% des Gesamthaushaltes fließen in die Bereiche Arbeit, Soziales, Familien, Senioren und Gesundheit. Die demographische Entwicklung mit der Verschiebung der Altersstruktur wird diese Entwicklung noch einmal verschärfen:

- Der Anteil der unter 20-Jährigen wird bis 2050 von 21 auf 16% sinken, der der über 60-Jährigen von 26 auf 37% steigen, 12% der Bevölkerung wird älter als 80 Jahre sein.
- Die Lebenserwartung wird steigen, heute geborene Männer werden im Schnitt 75,1 Jahre alt, Frauen sogar 81,1 Jahre.
- Die Zahl der Erwerbspersonen wird von heute 40 Millionen bis 2050 auf 30 Millionen fallen.
- Der Altersquotient (Anzahl der Menschen im Rentenalter pro 100 Personen im Erwerbsalter) stieg von 37 (1995) auf 44 (2001) und wird bis 2050 auf 78 anwachsen.

Diesen Entwicklungen muss ein zukünftiger Sozialstaat Rechnung tragen. Dies erfordert u.a. folgende Veränderungen:

- Staatliche Sozialleistungen sind wieder auf die wirklich Bedürftigen zu konzentrieren.
- Staatliche Fürsorge und private Vorsorge müssen neu austariert werden.
- Die Eigenverantwortung des Bürgers muss mehr als bisher eingefordert werden.

* Dr. Gerd Landsberg ist Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Berlin.

- Der familiären Einstandspflicht ist wieder die ihr zukommende Bedeutung und Verantwortung einzuräumen.
- Die Ansprüche an die sozialen Sicherungssysteme sind auf das durch Beiträge finanzierbare und verkräftbare Maß zurückzuführen, damit ohne ergänzende Sozialhilfeleistungen die soziale Absicherung gewährleistet wird.

Mit dem einleitend erwähnten Urteil des Bundesgerichtshofs und dem Verweis auf den Verwandtenunterhalt beantwortet sich die Frage, ob die Familie ein Ersatz für das Sozialsystem sein kann. Sie ist nicht Ersatz, sondern Ausdruck des unser Sozialsystem prägenden Subsidiaritätsgrundsatzes. Bevor Sozialleistungen in Anspruch genommen werden können, muss der Einzelne selbst, aber auch im Rahmen der Unterhaltsverpflichtungen die Familie einspringen. Heute hat die staatliche soziale Absicherung teilweise die familiäre Unterhaltssicherung übernommen. Dieses Verhältnis muss wieder neu austariert werden. Angesichts der Überschneidungen und Wechselbeziehungen von Sozialleistungen und Unterhaltsleistungen wird immer wieder eine bessere Koordinierung verlangt, teilweise die vollkommene Abschaffung, wie wir sie in der Grundsicherung für Arbeitssuchende weitgehend vorfinden.

Wie sieht die derzeitige Rechtslage aus?

Das am 1. Januar 2005 in Kraft getretene SGB XII lässt nach § 2 Abs. 2 Satz 1 die Verpflichtungen der Unterhaltspflichtigen unberührt; sie haben grundsätzlich Vorrang vor den Leistungen der Träger der Sozialhilfe.

Die Heranziehung Unterhaltspflichtiger im Rahmen der Sozialhilfe ist nur insoweit zulässig, als nach bürgerlichem Recht eine Unterhaltsverpflichtung besteht und darüber hinaus die öffentlich-rechtlichen Vorschriften berücksichtigt werden. Nur soweit Unterhaltsanspruch und Sozialhilfeleistung sachlich, zeitlich und persönlich übereinstimmen und der Anspruchsübergang nicht nach § 94 Abs. 1 bis 3 SGB XII ausgeschlossen oder eingeschränkt ist, geht der Unterhaltsanspruch auf den Sozialhilfeträger über.

Das SGB XII durchbricht jedoch in einer Reihe von Fällen den Nachrang der Sozialhilfe gegenüber der Unterhaltspflicht (§ 94 SGB XII). Für die Feststellung einer Unterhaltspflicht legen die Sozialhilfeträger beim Bruttoeinkommen folgende Leitlinie zugrunde:

Den Unterhaltsverpflichteten wird ein pauschaler Selbstbehalt von 1 400,00 € gestattet inklusive Miete und Nebenkosten von 450 € (Ehepaare: 800,00 €). Für den Ehepartner wird ein Freibetrag von 1 050,00 € angerechnet, die Freibeträge für Kinder richten sich nach der Düsseldorfer Tabelle. Was darüber hinausgeht, kann für den Unterhalt der Eltern herangezogen werden, jedoch nicht mehr als 50%

des nach Abzug regelmäßiger Verpflichtungen verbleibenden Einkommens. Zudem dürfen laut BGH 5% des laufenden Bruttoeinkommens für die private Altersvorsorge abgezogen werden (Az: XII ZR 149/91)

In diesem Zusammenhang ist auf die jüngste Entscheidung des BGH vom 30. August 2006 zu verweisen (AZ. XII ZR 98/04), die in erheblichem Maße die Möglichkeit des Staates zur Heranziehung des Vermögens von Kindern erschwert. Im konkreten Fall ging es um eine Klage einer süddeutschen Kommune gegen einen Unterhaltsverpflichteten, dessen Mutter ihre Unterbringung in einem Pflegeheim nicht aus eigenem Einkommen decken konnte und deshalb ergänzend Sozialhilfeleistungen erhielt. Das Monatseinkommen des Sohnes war mit knapp 1 400 € zu niedrig, um daraus Unterhaltszahlungen leisten zu können. Er verfügte jedoch über ein Vermögen von 110 000 €, welches in Lebensversicherungen, Wertpapieren, Wertgegenstände sowie auf Girokonten angelegt war. Der BGH entschied, dass das Vermögen der angemessenen eigenen Altersvorsorge diene und nicht für den Elternunterhalt eingesetzt werden müsse!

Das derzeitige System weist für die Kommunen verschiedene Probleme auf

Nach den Ausführungen des SGB XII und den Sozialhilfeleitlinien der Länder gewährten die Sozialämter lediglich ein Schonvermögen in Höhe von 26 000 € bis zu 52 000 €! Das jüngste Urteil hat somit erhebliche Auswirkungen auf die Praxis der Heranziehung von Vermögen bei Unterhaltsverpflichteten.

Die Heranziehung Unterhaltsverpflichteter wurde in den vergangenen Jahren darüber hinaus Zug um Zug ausgehöhlt. So sind Unterhaltsansprüche nach bürgerlichem Recht zwar auch für Hilfen nach §§ 47-73 SGB XII (Hilfen in besonderen Lebenslagen) zu verwirklichen. § 94 SGB XII beschränkt aber für behinderte und pflegebedürftige Unterhaltsberechtigte den gesetzlichen Forderungsübergang für Gesundheitshilfen und die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen auf 26,00 € monatlich gegenüber ihren Eltern!

Machen dauerhaft erwerbsgeminderte Volljährige oder Personen ab Vollendung des 65. Lebensjahres, die nach §§ 41 ff. SGB XII Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben, Unterhaltsansprüche gegen ihre Eltern oder Kinder geltend, sind sie im Umfang ihres Anspruchs auf Grundsicherung nicht unterhaltsbedürftig, d.h. der Unterhaltsanspruch des Leistungsberechtigten gegenüber Kindern und Eltern bleibt, sofern deren Einkommen unter 100 000 € liegt, unberücksichtigt.

Auch im Bereich des SGB II werden Unterhaltsansprüche nur eingeschränkt berücksichtigt. Der Übergang erfolgt bei

Verwandtenunterhalt ausschließlich für Ansprüche minderjähriger Kinder gegen ihre Eltern oder volljähriger unter 25 Jahren ohne abgeschlossene Erstausbildung.

Außerdem erfolgte bislang im Unterschied zur Sozialhilfe der Übergang nicht kraft Gesetzes, sondern nur aufgrund einer Überleitungsanzeige, also durch Verwaltungsakt.

Wie dargelegt, ist das Nachrang- oder Subsidiaritätsprinzip eines der tragenden Strukturprinzipien der Sozialleistungen. Staatliche Sozialleistungen setzen die Bedürftigkeit des Berechtigten voraus und greifen dabei bei einer Störung der privatrechtlichen Unterhaltsbeziehungen subsidiär ein. Ein Ersatz der privatrechtlichen Unterhaltsverpflichtungen ist dadurch eigentlich nicht beabsichtigt. Der Vorrang des privatrechtlichen Unterhalts und damit der familiären Solidarität kommt im Subsidiaritätsgrundsatz des geltenden Rechts zum Ausdruck. Das Mittel zur Wiederherstellung von Subsidiarität ist der Rückgriff gegen den Verpflichteten unter Zuhilfenahme der unterhaltsrechtlichen Regeln. Dieses Strukturprinzip ist wieder zu stärken, nicht zu schwächen. Dazu gehört z.B., die vorrangigen Unterhaltsverpflichtungen effektiver zu gestalten und nicht durch Gesetzgebung und Rechtsprechung leer laufen zu lassen.

Die betroffenen Kinder und Eltern sehen sich in der Regel nicht in der familiären Solidarität, sondern es wird vorgebracht, dass der Regress Familienbeziehungen nicht wieder herstelle, sondern belaste oder gar zerstöre. Bei der vorgeschlagenen Reduktion des familiären Unterhalts wird ausdrücklich oder stillschweigend vorausgesetzt, dass der jeweilige Bedarf durch Sozialleistungen aufgefangen wird. Richtig ist, dass familiäre Beziehungen sich verändert haben. Dies alles legitimiert aber nicht dazu, auf die familiäre Solidarität zu verzichten. Umgekehrt wird in Deutschland die Familie auch mit erheblichen Finanzmitteln unterstützt. Die umfangreichen familienpolitischen Leistungen beliefen sich im Jahr 2005 auf rund 111 Mrd. €. Es ist richtig, dass die Zielgenauigkeit dieser Leistungen überprüft werden muss. Sie zusammen mit der zunehmenden Reduzierung der Unterhaltsverpflichtungen zeigen deutlich, dass derzeit nicht davon gesprochen werden kann, dass die Familie das Sozialsystem ersetze.

Gegen den Rückgriff auf die Familien, gerade gegen die Unterhaltsbelastung volljähriger Kinder, wird häufig eingewandt, dass der Rückgriff diese am Aufbau ihrer eigenen Altersversorgung und letztlich auch der weiteren Unterstützung ihrer eigenen Kinder hindern können. Die bei den Eltern offenbar gewordene Schutzlücke führe dann zur Perpetuierung von Armut über die Generationsgrenzen hinweg. Zur Begründung werden vor allem die soziale Absicherung der älteren Generationen sowie die Überforderung der Kindergeneration angeführt, die mit ihren Sozialversicherungsbeiträgen über das Umlageverfahren bereits die Altersver-

sorgung sowie den Ausbildungsunterhalt ihrer eigenen Kinder finanziere. Auf der anderen Seite stellt sich ernsthaft die Frage, welche finanziellen Folgen für die öffentlichen Sozialausgaben eintreten, wenn man gänzlich auf Unterhaltsrückgriffe verzichten würde oder diese nicht zum Teil sogar wieder neu belebt. Dazu gehört auch der Rückgriff auf leistungsfähige volljährige Kinder bei Langzeitarbeitslosigkeit eines Elternteils. In anderen Ländern hat man bei familiären Einstandspflichten im Übrigen eine höhere Bereitschaft festgestellt, sich eigenständig um Arbeit zu bemühen.

Um der Überforderung volljähriger Kinder entgegenzuwirken, die für ihre Eltern und unter Umständen für ihre Kinder aufzukommen haben, besteht die Möglichkeit der Festlegung von Schonvermögen. Den Kritikern ist entgegenzuhalten, dass ein mit wachsenden Ausgaben konfrontierter Sozialstaat zur Finanzierung dieser Ausgaben Erwerbseinkommen und Verkehrsvorgänge mit höheren Beiträgen und Steuern belegt. Dies schwächt ebenfalls die Familien, in der Regel unabhängig davon, ob sie leistungsfähig sind oder nicht. Umgekehrt sieht der Staat sich dann wieder der Forderung gegenüber, die Regelsätze zu erhöhen. Diese Spirale kann nur durch Stärkung des Nachrangigkeitsgrundsatzes durchbrochen werden, nicht durch seine weitere Schwächung.



Jörg Althammer*

Kann die Familie den Sozialstaat ersetzen?

Die Frage müsste eigentlich lauten: »Kann der Sozialstaat die Familie ersetzen?« Denn zu allen Zeiten und in allen Gesellschaften war und ist die Familie die primäre Institution zwischenmenschlicher Solidarität. Die Bereitschaft zu gegenseitiger Hilfe und Unterstützung bei Paaren sowie von Eltern gegenüber ihren Kindern und – in abgeschwächter Form – von Kindern gegenüber ihren Eltern zählt zu den Grundelementen menschlichen Zusammenlebens. Familien sind nicht nur der Ort emotionaler Wärme und personaler Affirmation, sondern waren auch immer die Institution, in der soziale Dienstleistungen erbracht und Lebensrisiken abgesichert wurden. Dies gilt nicht nur für die »traditionelle« Familie, sondern auch unter den Bedingungen pluralisierter familiärer Lebensformen.

Aufgrund der funktionalen Ausdifferenzierung moderner Gesellschaften und der dadurch bedingten Entwicklung von der Mehrgenerationenfamilie hin zur modernen Eltern-Kind-Triade ist die Familie zwar nicht mehr in der Lage, ihre Mitglieder adäquat gegen die sog. »Standardrisiken« abzuschirmen. Insofern stellt die Familie natürlich keinen Ersatz für kollektive Versicherungslösungen dar. Aber auch der moderne Sozialstaat ist auf die Leistungen der Familien angewiesen. Ohne diese Leistungen z.B. im Bereich der ambulanten Pflege wäre kein Sicherheitssystem in der Lage, das Risiko der Pflegebedürftigkeit adäquat abzudecken. Und vor der Vergabe bedarfsabhängiger Leistungen wird die finanzielle Situation der »Bedarfsgemeinschaft«, die in aller Regel der Familie entspricht, überprüft. Selbst die Tatsache, dass staatliche Einrichtungen und soziale Dienstleistungsunternehmen zunehmend Aufgaben übernehmen, die traditionell der Familie zugerechnet wurden, ist nicht als »Funk-

tionsverlust« der Familie zu interpretieren. Vielmehr haben sich die Aufgabenbereiche gewandelt, und mit diesem Wandel ist ein höherer Grad an Professionalisierung auch im Bereich der sozialen Dienstleistungen eingetreten.

Grundsätzlich gilt, dass die Bereitschaft zur »natürlichen Solidarität« zwischen den Familienmitgliedern von allen staatlich organisierten Sicherungssystemen berücksichtigt und auch aktiv eingefordert wird. Unabhängig davon, ob der Sozialstaat primär liberal, konservativ oder sozialdemokratisch ausgestaltet ist: Die gegenseitige Bereitschaft von Familienmitgliedern zur Hilfestellung geht staatlichen Transferleistungen grundsätzlich voran. Die unterschiedlichen Sozialstaatstypen unterscheiden sich diesbezüglich nur graduell, nicht im Grundsatz. Dieser subsidiäre Aufbau staatlicher Sicherungssysteme ist nicht Ausfluss eines romantisch verklärten Blicks auf die Familie, sondern lässt sich ökonomisch gut begründen. Für eine aktive Rolle der Familie in der sozialen Sicherung sprechen zwei Argumente: der Altruismus im Familienverbund und ein geringeres Moral-hazard-Risiko. In der intakten Familie ist davon auszugehen, dass die erforderlichen Transfers freiwillig geleistet werden. Zumindest ist der Altruismus gegenüber Familienangehörigen deutlich höher als gegenüber anonymen Dritten. Dies bedeutet wohlfahrtsökonomisch, dass die notwendigen Transferleistungen einen geringeren Nutzenentzug beim Transfergeber hervorrufen, so dass die Umverteilung mit geringeren Kosten verbunden ist. Des Weiteren ist die innerfamiliäre Umverteilung wesentlich resistenter gegen Moral-hazard-Verhalten. So dürfte bereits die Bereitschaft des Hilfeempfängers, Transferleistungen zu beziehen, obwohl keine Bedürftigkeit vorliegt, wesentlich stärker ausgeprägt sein, wenn sich der Anspruch gegen den Staat und nicht gegen die eigene Familie richtet. Nur hoffnungslose Sozialromantiker konnten davon ausgehen, dass der Verzicht auf den Kindesunterhalt im Zuge der Reform des Sozialhilferechts ohne Auswirkungen auf die Inanspruchnahme der Leistungen bleiben würde. Die deutlich gestiegene Zahl der Bedarfsgemeinschaften nach Einführung des SGB II hat wohl auch sie eines Besseren belehrt. Außerdem sind Familienmitglieder über das wahre Ausmaß der Bedürftigkeit und über die Möglichkeiten des Transferempfängers zur Überbrückung von Notlagen besser informiert und auch in der Lage, deviantes Verhalten negativ zu sanktionieren. Emotionale Nähe bedingt eben auch soziale Kontrolle, und in der direkten Interaktion ist sie besonders wirksam. Insgesamt erfolgt die Absicherung individueller Notlagen durch die Familie in der Regel effizienter und qualitativ besser als durch den Staat.

Sozialstaatliche Voraussetzungen für familiäre Solidarität

Der Sozialstaat kann aber nur dann familiäre Solidarität einfordern, wenn er zunächst die materiellen Voraussetzungen hierfür geschaffen hat. Das betrifft insbesondere die

* Prof. Dr. Jörg Althammer ist Inhaber des Lehrstuhls für Sozialpolitik und Sozialökonomik an der Ruhr-Universität Bochum.

Einkommensbesteuerung. Denn der Fiskus kann natürlich nicht Einkommen besteuern, über die der Steuerpflichtige aufgrund seiner Unterhaltspflichten nicht verfügt. Das deutsche Einkommensteuerrecht sieht hier für Verheiratete mit dem Splittingverfahren eine sehr weitgehende Regelung vor, da die Ehe nicht nur als Unterhaltsgemeinschaft, sondern als umfassende Wirtschaftsgemeinschaft gleichberechtigter Partner verstanden wird. Demgegenüber ist die steuerliche Behandlung des Kindesunterhalts nach wie vor unzureichend. Denn durch die Kinderfreibeträge wird noch nicht einmal der gesetzlich geschuldete, sondern lediglich der existenzminimale Bedarf des Kindes steuerlich berücksichtigt. Trotz aller Verbesserungen der letzten Jahre schränkt der Staat die wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten der Familien nach wie vor in zu starkem Maße ein.

Überforderung der »Sandwich-Generation«?

Die Diskussion um die stärkere Betonung der sozialen Absicherung durch die Familie fällt in eine Zeit, in der der klassische Sozialstaat an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit stößt und staatliche Leistungsversprechen zurückgenommen werden. Damit stellt sich gerade für die jüngere Erwerbstätigengeneration die Frage, ob ihr die familiäre Solidarität überhaupt noch zugemutet werden kann. Denn immerhin wird von dieser Generation erwartet, dass sie den Generationenvertrag in der Sozialversicherung bedient und gleichzeitig eine eigenständige, private Altersvorsorge aufbaut. Kann man angesichts dieser Doppelbelastung noch erwarten, dass diese Generation zusätzlich zur eigenen Daseinsvorsorge auch Verpflichtungen für die Familienmitglieder übernimmt?

Die Kürzungen im Sozialbereich haben die Möglichkeiten zur familiären Hilfe zweifellos eingeschränkt. Aber »Überforderung« ist ein individuelles, kein kollektives Kriterium. Und innerhalb einer Generation fallen die solidarischen Anforderungen an den Einzelnen ganz unterschiedlich aus, je nach individueller Leistungsfähigkeit und familiärer Situation. Diese unterschiedliche Fähigkeit zur Unterhaltsleistung hat das Sozialrecht schon immer berücksichtigt, und durch die jüngste Rechtsprechung wurde dieser Grundsatz nochmals deutlich unterstrichen. Ein familiärer Unterhaltsanspruch tritt nur ein, sofern ein angemessener Selbstbehalt gewährleistet ist. Und zu diesem Selbstbehalt zählt mittlerweile auch die private Altersvorsorge.

Von einer generellen Überbelastung einer Generation kann auch deshalb nicht die Rede sein, da die sozialen Sicherungssysteme ja gerade deswegen in eine finanzielle Schiefelage gekommen sind, weil ein immer größerer Teil der Gesellschaft nicht bereit ist, die ökonomischen Grundlagen des Sozialstaats durch die Geburt und Erziehung von Kin-

dern sicherzustellen. So lange aber der Sozialstaat Kindererziehung zum öffentlichen Gut macht, ist nicht einzusehen, weshalb Kinderlose nicht in verstärktem Umfang zur Finanzierung sozialer Leistungen herangezogen werden sollen.

Problemfall Elternunterhalt

Die gegenseitige Unterhaltspflicht von Ehepartnern oder eingetragenen Lebenspartnern ist unstrittig. Paare, die ihrer Beziehung einen formalrechtlichen Rahmen geben, wissen schließlich, was sie tun und welche Verpflichtungen sie sich damit auferlegen. Auch die Unterhaltspflicht von Eltern gegenüber ihren minderjährigen oder in Ausbildung befindlichen Kindern ist in aller Regel nicht kontrovers. Politisch heftig umstritten ist jedoch die Frage, ob und in welchem Umfang Kinder für ihre bedürftigen Eltern aufzukommen haben. Hier hat der Sozialstaat einen schwierigen und immer neu auszutarierenden Spagat zwischen der notwendigen Einforderung familiärer Hilfeleistung einerseits und der Vermeidung verdeckter Armut andererseits zu leisten.¹

Das geltende Sozialrecht ist in der Frage des Elternunterhalts ausgesprochen inkonsistent. Und diese Inkonsistenzen sind durch die jüngsten Sozialreformen sogar noch gestiegen. So ist der Elternunterhalt nach geltender Rechtslage bei Bezug von Leistungen nach SGB II grundsätzlich ausgeschlossen. Er ist weitgehend ausgeschlossen, sofern sich der Bedarf bei Über-65-Jährigen oder Erwerbsunfähigen auf den Regelbedarf der sozialen Mindestsicherung beschränkt.² Sobald ein Elternteil jedoch pflegebedürftig ist, wird erwartet, dass die Kinder ihr gesamtes, den Selbstbehalt übersteigendes Einkommen und Vermögen einsetzen, bevor staatliche Fürsorgeleistungen gewährt werden. Für diese Ungleichbehandlung gibt es keine plausible Begründung; Eine Reform ist daher überfällig.

Fazit

Die Familie kann staatliche Fürsorgeleistungen natürlich nicht ersetzen. Aber auch der Sozialstaat ist auf die solidarischen Leistungen der Familien angewiesen. Die Frage kann deshalb nicht lauten: »Familie oder Sozialstaat«. Familiäre und sozialstaatliche Leistungen bedingen sich gegenseitig. Die genaue Grenzziehung zwischen innerfamiliärer Solidarität und staatlichen Fürsorgeleistungen ist eine Aufgabe, die letztlich nur politisch gelöst werden kann. Und die gesellschaftlichen Antworten werden in Abhängig-

¹ Umfang und Ursachen verdeckter Armut werden eingehend in I. Becker und R. Hauser, Dunkelziffer der Armut, Berlin 2005, untersucht.

² Gem. § 43 SGB XII sind Angehörige zum Elternunterhalt verpflichtet, sofern das Einkommen 100 000 € übersteigt.

keit von den sozialstrukturellen Gegebenheiten und dem zugrunde liegenden Familienleitbild unterschiedlich ausfallen. Der deutsche Sozialstaat hat sich spätestens mit der Einführung der Pflegeversicherung immer weiter von seinem ursprünglich familiaristischen Aufbau entfernt. Man kann darin eine längst überfällige Modernisierung des Sozialstaats sehen. Aber es muss auch klar sein, dass die Übernahme von Unterhaltsverpflichtungen durch den Staat die soziale Sicherung ein gutes Stück teurer und wohl auch anonym macht.