

Vater oder Staat?

Hugo Grote¹ und Stefan Sell²

Soll der Staat statt der Eltern oder Kinder die familiären Unterhaltsverpflichtungen übernehmen? Und sollen vorrangig nichteheliche Beziehungspartner für Ihre Partner einstehen müssen? Der Diskrepanz zwischen sozial- und zivilrechtlichen Einstandspflichten wird immer eklanter. Die Große Koalition beabsichtigt, das Flickwerk weiter zu vergrößern.

Was nach einer spannenden gesellschaftspolitischen Kontroverse klingt ist in Wirklichkeit keine. Und das ist bereits ein Teil des Problems: ohne irgendeinen Diskussionsprozess hat der Gesetzgeber nicht zuletzt mit der Hartz IV Reform Fakten geschaffen, die zu absurden Ergebnissen führen. Eltern müssen ihren erwachsenen Kindern keinen Unterhalt mehr zahlen, statt dessen wird vermutet, dass Wohngemeinschaften grundsätzlich in eine Kasse wirtschaften und das Einkommen der einzelnen mit allen geteilt wird. In erster Linie führen die konfuse Änderungen zur Verwirrung selbst der eigenen Behörden, zu Mehrausgaben in Milliardenhöhe, und zu dem neuen Berufsbild der Zahnbürsten- und Unterhosenfahnder.

Mehr als zehn Milliarden Euro, so heißt es, habe der Staat im Rahmen der Hartz IV- Reform über den geplanten Ansatz hinaus ausgegeben. Schuld sind, so wissen Bild, Focus und Spiegel die sog. Sozialschmarotzer, die in großem Stil die Leistungen des Staates missbrauchen. Die Berichte können sich dabei auf offenbar seriöse Quellen berufen, so auf einen im August 2005 vom damaligen Bundesarbeitsminister Clement vorgelegten Report mit dem markigen Titel „Vorrang für die Anständigen - Gegen Missbrauch, „Abzocke“ und Selbstbedienung im Sozialstaat“. Dieser von den Medien vielzitierte Bericht zeichnet sich allerdings dadurch aus, dass hier nicht mit konkreten Zahlen, sondern nur mit eher anekdotischen Berichten einzelner Sachbearbeiter als Erkenntnisbasis gearbeitet wird. Zugleich stellt dieses „Abschiedsgeschenk“ des ausgeschiedenen und offenbar ob seiner eigenen Reformen frustrierten Ministers einen Tiefpunkt ministerieller Veröffentlichungen dar, denn der Bericht belegt angebliche Leistungsmissbraucher mit Begriffen wie z.B. „Parasiten“, was zu Recht für Empörung gesorgt hat.

Schuld an den höheren Ausgaben des Bundes für „Hartz IV“ sind aber viele Faktoren: so z. B. falsche Annahmen in der Haushaltsplanung (so ging man davon aus, dass lediglich 75% der Sozialhilfeempfänger erwerbsfähig seien, tatsächlich wurden es dann 90%) ein genereller Anstieg der Arbeitslosigkeit, der so nicht vorhergesehen worden war. In den Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit wird nun allerdings die Missbrauchsdiskussion gestellt, zum Beispiel der angebliche „Auszugstrick“: 20jährige Kinder wohlhabender Eltern ziehen aus dem Elternhaus aus und nehmen sich eine eigene Wohnung. Der Sozialleistungsträger übernimmt die Warmmiete und zahlt noch 345 EURO auf die Hand. Kein Wunder, wenn sich das auf den Schulhöfen rumspricht.

Man mag den Staat, der so etwas zulässt, für großzügig und diejenigen, die das in Anspruch nehmen für unmoralisch halten. Es erscheint aber sehr hilflos, dass sich Organe des Staates über die Inanspruchnahme von Sozialleistungsansprüchen beschweren, die sie selbst geschaf-

¹ Professor für Wirtschafts- und Sozialrecht am RheinAhrCampus Remagen der FH Koblenz.

² Professor für Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwissenschaften am RheinAhrCampus Remagen der FH Koblenz und Direktor des Instituts für Bildungs- und Sozialmanagement der FH Koblenz (ibus).

fen haben Denn das Gesetz sieht einen solchen Rechtsanspruch auf verwandtenunabhängige Leistungen neuerdings grundsätzlich vor. Wer Arbeitslosengeld (ALG)II bezieht, und das ist mittlerweile der Großteil der Arbeitslosen, muss seit der Hartz IV-Reform nicht mehr befürchten, dass seine Eltern oder Kinder in Anspruch genommen werden. Im Grunde ein – allerdings sehr kostenträchtiger – Meilenstein in der Geschichte der sozialen Fürsorge.

Dabei kann als Treppenwitz angesehen werden, dass gerade der „Auszugstrick“ als eine der angeprangerten Schmarotzermarotten auf einer schlichten Fehlinterpretation des Gesetzes beruht. Denn ALG II-Leistungen an Kinder unter 25, deren Erstausbildung noch nicht abgeschlossen ist können auch nach der geltenden Rechtslage gem. § 33 Abs. 2 SGB II von den Eltern zurückgefordert werden. Hier kannten die Behörden und Politiker offenbar ihre eigenen Gesetze nicht, denn im Koalitionsvertrag wurde bedeutungsvoll angekündigt, dass genau dies zukünftig geregelt werden soll.

Damit ist das Problem aber nicht gelöst. Denn das bedeutet weiterhin, dass der 26jährige Millionärssohn auch zukünftig auf die Unterstützung der Solidargemeinschaft rechnen kann, ohne dass ein Rückgriff der Sozialbehörden auf seine Eltern möglich ist. Auf die Frage, warum die Solidargemeinschaft diese Generosität an den Tag legt, sucht man bislang vergeblich eine Antwort.

Absurd ist die gesetzliche Lage aber nicht nur für Millionärssöhne. Denn statt der Verwandten sollen jetzt die Sexualpartner stärker in Anspruch genommen. Nehmen wir zum Beispiel Sven K. Der 35jährige EDV-Techniker mit einem Start up Unternehmen war von seiner Freundin, mit der er eine gemeinsame zweijährige Tochter hat, verlassen worden. Auch seine Firma geriet in die Insolvenz, Sven fand über das Internet ein Zimmer zur Untermiete bei der 40jährigen Lehrerin Gloria S., die zu viel Platz in ihrer Wohnung hatte. Keine Romanze, getrennte Betten, am Abend zuweilen Gespräche am gemeinsamer Küchentisch, getrennte Fächer im Kühlschrank. Er beantragt ALG II (oder wie der Volksmund sagt „Hartz IV“). Für die Arbeitsagentur ist das nach dem Willen der Koalition zukünftig ein klarer Fall. Sven hätte theoretisch einen Anspruch auf 345 €plus Warmmiete. Ebenso klar ist: Die Eltern von Sven, die beide über gute Pensionen verfügen, können nicht auf Rückgriff in Anspruch genommen werden, müssen ihren Sohn also nicht unterstützen. Und die Mitbewohnerin? Müsste die nicht vielleicht für Sven aufkommen? Natürlich nicht. Zivilrechtlich muss Gloria für Sven weder zahlen noch den Kühlschrank füllen. Denn nach den eindeutigen Regelungen des BGB und der ständigen Rechtsprechung des BGH besteht weder bei Wohngemeinschaften noch bei gefestigten und seit vielen Jahren bestehenden eheähnlichen Lebensgemeinschaften eine einklagbare Unterhaltsverpflichtung. Diese zivilrechtlich eindeutige Lage interessiert die Sozialbehörden aber wenig. Denn sozialrechtlich gibt es das Konstrukt der „Bedarfsgemeinschaft“. Liegt eine solche vor, so können einzelne Mitglieder nur Sozialleistungen in Anspruch nehmen, wenn das Einkommen der Gemeinschaft nicht den Gesamtbedarf deckt.

Zukünftig soll nach dem Willen der großen Koalition (wie schon jetzt bei der Sozialhilfe) vermutet werden, dass bei einer Wohngemeinschaft eine Bedarfsgemeinschaft vorliegt. Sven muss, will er Leistungen bekommen, nachweisen, dass er nichts mit Gloria hat. Jedenfalls nichts Ernstes. Wie er das machen soll, ist schleierhaft. Dass sich die von Minister Clement persönlich auf die Missbrauchstheorie eingeschworenen Sachbearbeiter der Arbeitsagenturen mit einem Fotos des Kühlschranksinnenraums zufrieden geben werden, auf dem die getrennten Namensschilder zu lesen sind, scheint unwahrscheinlich.

Sven hat keinen Unterhaltsanspruch und bekommt kein Arbeitslosengeld. Seine einzige Chance ist, aus der Wohnung auszuziehen. Dann greift die Vermutung nicht. Noch nicht. Denn was hindert den Staat zukünftig daran, zu vermuten, dass eine Bedarfsgemeinschaft vorliegt, wenn ein gegen- oder auch gleichgeschlechtliches Paar Hand in Hand auf der Straße gesehen wird? Und sich durch das Bewohnen getrennter Wohnungen auf sozial inakzeptable Weise seiner fiktiven Unterhaltspflicht entzieht. Der Schritt ist klein, eine neue Generation der Fahnder steht auf Abruf.

In dieser absurd anmutenden Situation zeigt sich das ganze Dilemma. Die Regelungen des Sozialrechts bezüglich der fiktiven Unterhaltsansprüche stehen im diametralen Gegensatz zu den tatsächlichen zivilrechtlichen Regelungen und zu der Macht des Faktischen.

Nicht erst seit den Anfängen des BGB vor mehr als 100 Jahren ist rechtlicher, aber auch gesellschaftlicher Konsens, dass Verwandte und Ehegatten einander zum Unterhalt verpflichtet sind. Diese Unterhaltspflicht besteht nach § 1601 BGB zunächst bei Verwandtschaft in vertikaler Linie, also in beide Richtungen zwischen Eltern und Kindern und sogar Großeltern und Enkeln, nicht dagegen zwischen Geschwistern.

Das Sozialrecht hat diesen rechtlich und gesellschaftspolitisch völlig unumstrittenen Konsens im Vorbeigehen faktisch außer Kraft gesetzt. Und zwar ohne diese essentielle Frage grundlegend zu diskutieren. Denn faktisch entscheidend ist für eine Unterhaltspflicht nicht nur, ob diese zivilrechtlich besteht, sondern auch, ob der Sozialleistungsträger Rückgriff bei den Verwandten des Leistungsempfängers nehmen kann, wenn diese wirtschaftlich zu Unterhaltsleistungen in der Lage sind. Wird einem Bedürftigen Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe gezahlt, ohne dass man von ihm verlangt, zunächst seine Verwandten auf Unterhalt in Anspruch zu nehmen, so kommt das – und das zeigen die Zahlen der vergangenen Monate eindrucksvoll – einer faktischen Verlagerung der familiären Unterhaltspflicht auf den Staat gleich.

Eltern und Kinder werden entlastet

Diese Verlagerung hat sich in den letzten Jahren nahezu unbemerkt als Paradigmenwechsel in die Gesetzgebung eingeschlichen. Früher war sowohl bei der Gewährung von Sozialhilfe als auch bei einem Antrag auf Arbeitslosenhilfe unumstritten, dass der Staat auch bei einem erwachsenen Leistungsempfänger die Sicherung des Existenzminimums zwar zunächst übernahm, sich aber sofort durch die Überleitung der Unterhaltsansprüche bei den Familienmitgliedern schadlos zu halten suchte, wenn diese über ein entsprechendes Einkommen verfügte. Die Scheu vor der Konsequenz des Rückgriffs auf die Verwandten hat in der Vergangenheit viele Leistungsberechtigte davon abgehalten, Sozial- oder Arbeitslosenhilfe in Anspruch zu nehmen, weil sie nicht nur befürchten mussten, der Verwandtschaft zur Last zu fallen, sondern vor allem aus Scham davor sich in der Verwandtschaft als gescheiterte Existenzen selbst zu diskriminieren.

Den ersten Schritt zur Kollektivierung der Unterhaltspflicht wurde bereits 1995 mit dem Pflegeversicherungsgesetz getan, das in der damaligen Diskussion nicht zu Unrecht auch als „Erbschutzversicherung“ für einen Teil der Betroffenen bezeichnet wurde. Denn die Versicherungsleistungen wurden unabhängig vom eigenen Einkommen und Vermögen gewährt. Bis dahin stand die „Hilfe zur Pflege“ nach dem Bundessozialhilfegesetz als letztes Auffangnetz

zur Verfügung – allerdings erst nach Verwertung eigenen Vermögens und unter Überleitung der Unterhaltsansprüche gegen die Verwandten. Konsequenter Weise fielen natürlich auch die bis dahin unentgeltlich von der Verwandtschaft erbrachten Pflegeleistungen weg.

1999 folgte dann mit der von der breiten Öffentlichkeit kaum wahrgenommenen Verabschiedung des Grundsicherungsgesetzes ein weiterer Schritt zur Kollektivierung der Unterhaltspflicht. Insbesondere alte Menschen können seit dieser Zeit ihr Existenzminimum im Regelfall durch den Staat decken, ohne der für sie oft sehr unangenehmen Situation ausgesetzt zu werden, dass der Staat sich zum Regress an ihre Kinder hält.

Der Paukenschlag auf dem Weg zur Kollektivierung der Unterhaltspflichten kam dann mit der Verabschiedung des Hartz IV –Paketes. Zwar soll auch hiernach weiterhin das Subsidiaritätsprinzip gelten. Jeder Leistungsempfänger soll zunächst aus eigener Kraft versuchen, seinen Unterhalt zu decken. Der ursprüngliche Entwurf des SGB II sah aber (wie bei dem Vorgänger der Arbeitslosenhilfe) die Möglichkeit des Rückgriffs auf wohlhabende Eltern und Kinder durch den Sozialleistungsträger vor.

Erst auf die Proteste eines Teils der SPD und der Intervention der bayerischen CSU im Vermittlungsausschuss wurde dieser Rückgriff aus dem SGB II gestrichen. Und das ist der eigentliche Skandal. Eine für den Bundeshaushalt milliardenschwere Entscheidung wurde quasi im Vorbeigehen getroffen, ohne dass eine wirkliche parlamentarische und fachlich fundierte Diskussion darüber erfolgte oder die finanziellen Folgen dieser Änderung überhaupt untersucht wurden.

Dabei mag es durchaus Gründe geben, die für eine Sozialisierung der Unterhaltspflicht sprechen. Familiäre Bande scheinen in unserer individualisierten Gesellschaft mehr und mehr an Bedeutung zu verlieren und auch familienpolitisch könnte es verlockend sein, die Elternbürde zu erleichtern. Wenn sich unser Sozialsystem immer weiter auf dem Weg in ein Grundsicherungssystem befindet, dann kann auch dies für eine entsprechende Kollektivierung sprechen. Nur: Zunächst muss diese Diskussion systematisch geführt und überprüft werden, wie weit eine solche Übernahme privater Unterhaltspflichten durch den Staat gehen und vor allem wie sie finanziert werden kann. Erst dann kann und sollte eine Grundsatzentscheidung getroffen werden.

Die vorläufige Lösung kann daher nur so aussehen, dass die Entscheidung, ALG II ohne jeglichen Rückgriff auf Unterhaltspflichten von Eltern und Kindern zu gewähren rückgängig gemacht wird, und die Frage der innerfamiliären Einstandspflicht einem intensiven und ressortübergreifendem Diskussionsprozess unterzogen wird.

„Verheiratet spielen“

Ebenso absurd und unausgegoren ist die Tendenz des Gesetzgebers, die Unterhaltspflicht auf der horizontalen Linie - wie sie zwischen Ehegatten besteht - auch auf nicht eheliche Lebensgemeinschaften auszuweiten.

Ehegatten, geschiedene Ehegatten und eingetragene (gleichgeschlechtliche) Lebenspartnerschaften sind einander nach dem Gesetz zum Unterhalt verpflichtet. Nicht aber eheähnliche

Lebensgemeinschaften. Dabei wäre es opportun in Zeiten, in denen das völlig überkommene und renovierungsbedürftige Institut der Ehe, das dem Leitbild der Hausfrauenehe folgt, in die Jahre gekommen ist, über unterhaltsrechtliche Konsequenzen auch jenseits der Ehe nachzudenken. Dass überhaupt noch so viele Ehen ohne entsprechende Eheverträge geschlossen werden, liegt einzig und allein an der fehlenden Aufklärungspflicht des Standesbeamten über die rechtlichen Konsequenzen.

Dabei klingt es durchaus plausibel, dass das Bundesverfassungsgericht den Schutz der Ehe in Gefahr sieht, wenn der jahrelang getreue nichteheliche Lebensgefährte im Falle der Bedürftigkeit Sozialleistungen bekommt, während der Ehegatte in der gleichen Situation auf die Unterstützung seiner verdienenden Frau verwiesen wird.

Man muss aber auch erkennen, dass es dort, wo keine eindeutigen Tatbestände wie Eheversprechen oder verwandtschaftliche Beziehungen vorliegen, kaum messbare Kriterien für die Frage gibt, ob eine verbindliche „eheähnliche“ Lebensgemeinschaft besteht: Denn solange es legal ist, in Wohngemeinschaften zu leben, ohne dass man eine tiefe und gegenseitig zum Unterhalt verpflichtende Beziehung eingeht, ist es abwegig und verfassungswidrig, hieraus die gesetzliche Vermutung einer Unterhaltsverpflichtung abzuleiten. Die in den vergangenen Wochen in der Öffentlichkeit breit getretene Darstellung der „Hartz IV-Fahnder“, die nach gegengeschlechtlichen Unterhosen, überzähligen Zahnbürsten und auffällig durchgelegenen Matratzen suchen ist ebenso unwürdig und unklug wie die Kriminalisierung weiter Teile der Arbeitslosen. Am Ende dieses Prozesses wird man wohl auch von getrennt wohnenden Paaren verlangen, dass sie zusammenziehen, weil sie sich durch getrennte Wohnungen ihren Verpflichtungen entziehen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Entscheidungen die Grenzen einer solchen konstruierten Unterhaltsvermutung deutlich aufgezeigt. Diesen Rahmen wird auch der ob seines eigenen Hartz IV –Produktes enttäuschte Gesetzgeber einhalten müssen. In einem heute noch maßgeblichen Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. November 1992 wird dargelegt, dass eine Frau und ein Mann, die nicht miteinander verheiratet sind und in einer gemeinsamen Beziehung leben, nur unter sehr engen Voraussetzungen füreinander in die Pflicht genommen werden dürfen. Das Gericht fordert über den Tatbestand einer Haushalts- und Wirtschaftsgemeinschaft das Vorliegen einer „Einstands- und Verantwortungsgemeinschaft“. Im Kern geht es also um die (Verantwortungs-)Gefühle der Partner zueinander. Die Sozialleistungsträger haben allerdings das Problem, dass diese Gefühle nicht messbar sind. Das Gericht hat damals einige „Hinweistatsachen“ benannt, die für das Vorliegen einer eheähnlichen Gemeinschaft sprechen, z. B. die lange Dauer des Zusammenlebens, die Versorgung von Kindern und Angehörigen im gemeinsamen Haushalt, die Befugnis, über Einkommen und Vermögensgegenstände anderen Partners zu verfügen. Übrigens – das Vorliegen einer sexuellen Beziehung ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts völlig unerheblich für die Beurteilung der Eheähnlichkeit. Ein in flagranti auf dem Balkon erwischter Liebhaber ist also für das hier interessierende Thema rechtlich ohne Bedeutung.

Dabei darf auch nicht übersehen werden, dass verheiratete Partner mehr Pflichten, aber auch mehr Rechte haben. Sie sind gesetzliche Erben, haben Unterhaltsansprüche, Steuervorteile und Ansprüche auf Witwenrente. Nur Gleiches ist gleich zu behandeln.

Geradezu haarsträubend ist die nach dem Koalitionsvertrag geplante Umkehr der Beweislast durch die Vermutung einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft bei einer Wohngemeinschaft.

Sie ist in etwa das krasse Gegenteil zu den Grundsätzen der eben zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts.

Abgesehen davon würde in praxi auch eine solche Vermutung das Problem nicht lösen, denn ernsthaft kann man ja wohl auch Paare nicht zum Zusammenleben zwingen. Um auf den Ausgangsfall zurückzukommen: Welche Chancen hätte denn Sven K.? Nach den verbalen Attacken von Clement besteht doch für den Sachbearbeiter nicht nur die Vermutung der Bedarfsgemeinschaft, sondern auch die Vermutung des Betrugers. Er wird weder durch getrennte Shampooflaschen, noch durch die Zeugenaussagen von Svens Vermieterin vom Gegenteil überzeugt sein. Sie wird ihn rausschmeißen müssen, wenn er keine Miete mehr zahlt, er wird eine neue Wohnung brauchen, Kautions, Hausrat. Es wird nicht unwahrscheinlich sein, dass die Miete teurer ist, als die Untermiete. Aber jetzt zahlt das Amt.

Das bedeutet nicht, dass an dieser Stelle Leistungsmissbrauch geleugnet werden soll. Den gibt es sicher und dieser muss entschieden bekämpft werden. Aber auch dies kann nur in den Grenzen des rechtlich Zulässigen geschehen. Eine Kriminalisierung einer leider immer noch wachsenden Gruppe der Bevölkerung ist der falsche Weg.

Fazit

Die Entscheidung des Gesetzgebers, Unterhaltsverpflichtungen zwischen Eltern und Kindern faktisch außer Kraft zu setzen und gleichzeitig zwischen Beziehungspartnern auszuweiten ist voreilig und ohne Not getroffen. Nach wie vor gibt es einen Generationenvertrag, den zu kündigen kein Anlass besteht.

Renovierungsbedürftig ist dagegen das Institut der Ehe, bei dem so weitreichende und unangemessene Folgen aus der Eingehung abgeleitet werden, dass sie mehr und mehr gemieden wird. Hinsichtlich der eheähnlichen Gemeinschaften haben wir es mit einer zweifachen Paradoxie zu tun:

Zum einen will und muss das Bundesverfassungsgericht verhindern, dass die Ehe gegenüber der eheähnlichen Lebensgemeinschaft benachteiligt wird, zum anderen formuliert dasselbe Gericht aber auch harte Kriterien für das Vorliegen einer eheähnlichen Gemeinschaft. Die Einführung eines rigiden fiktiven Unterhaltsanspruchs losgelöst vom Institut der Ehe ist mit diesen Grundsätzen nicht vereinbar, aber praktisch auch nicht umsetzbar und damit der falsche Weg. Ausweichreaktionen der Betroffenen wären vorprogrammiert, die zu unter Umständen zu weiteren Ausgaben führen würden.

Zum anderen stellt sich die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Regelung, nach der nun nicht mehr die Verwandten, sondern die außerehelichen Geschlechtspartner zum Unterhalt der Bedürftigen herangezogen werden sollen. Das eine ist nicht nachzuvollziehen, das andere nicht abgrenz- und damit nicht handhabbar.

Literatur zum Thema:

Wenner, Ulrich: Auszug aus dem „Hotel Mama“ auf Kosten des Steuerzahlers? Wann Jugendliche und junge Erwachsene eine eigene Wohnung vom Staat finanziert bekommen, in: Soziale Sicherheit, Heft 12, 2005, S. 413-417

Winkel, Rolf: Missbräuchlicher Missbrauchsvorwurf gegen Unverheiratete: Längst nicht alle Partnerschaften sind eheähnlich, in: Soziale Sicherheit, Heft 11, 2005, S. 363-366