

Diskussion zum Vortrag von Eberhard Eichenhofer

Leitung: UWE DIEDERICHSEN

DIEDERICHSEN:

Bitte sehr, Herr Stolleis.

STOLLEIS:

Eine kleine Bemerkung am Rande zum ersten Teil und dann eine grundsätzlichere Frage. Sie haben bei der Jugendhilfe angespielt auf eine zunehmende Übernahme von pädagogisierenden Elementen, die sozusagen zu dem alten „polizeilichen“ Bestand der Jugendhilfe hinzugekommen seien. Da habe ich historisch etwas Zweifel, denn seit es Jugendhilfe gibt, sagen wir seit dem RJWG von 1922 oder eher seit der Einrichtung von Jugendämtern um 1909, war diese Doppelung von Jugendpolizei und Jugendpflege das charakteristische Merkmal. Das ist immer parallel gelaufen und es hat die Jugendhilfe bis zum heutigen Tag begleitet. Insoweit setze ich eher auf Kontinuität von zwei ganz unterschiedlichen Entwicklungsmedien, die immer nebeneinander hergelaufen sind, natürlich in unterschiedlicher Stärke.

Die Frage, die ich habe, ist die zu der Metapher „Menschenbild“. Da haben Sie am Ende gesagt, Sie wollten nur die gesellschaftliche Wirklichkeit beschreiben, also das „was ist“. Das wäre gewissermaßen das, was ich als Sozialrechtler zu registrieren habe und was über öffentliche Willensbildung in die Gesetzgebung einfließt. Das wäre eine deskriptive Verwendung. Es gibt daneben auch eine normative, und die ist verfassungsgestützt. Das halte ich, um es einmal ganz deutlich zu sagen, für überholt und unbrauchbar in den gegenwärtigen Auseinandersetzungen. Ich glaube, man kann nicht mehr wie in den fünfziger Jahren auf der Basis der katholischen Soziallehre ein festes Menschenbild voraussetzen und dann die passenden Verfassungsnormen dazu suchen und damit operieren. Sie haben mit Recht gesagt, das wäre Rechtspolitik. Welches Menschenbild verwenden Sie nun aber? Ein eher offenes, deskriptives, was im Grunde auf eine soziologische Bestandsaufnahme und Meinungsumfrage hinausläuft, oder doch ein normativ angereichertes und damit vermischtes Menschenbild?

BEHRENDTS:

Ich glaube, dass für unser Thema die Verbindung von Menschen- und Familienbild wichtig ist. Alle müssen heute versuchen, ihre Privatrechtsverhältnisse so zu gestalten, wie es ihren Möglichkeiten, Plänen und den kulturell vorgefun-

denen Bedingungen entspricht. Der Leitwert der freien Entfaltung der Persönlichkeit ermutigt sie dazu von Verfassungen wegen. Die Kernfrage scheint mir daher zu sein – und sie schien mir in Ihrem Beitrag, Herr Eichenhofer, immer wieder aufzutauchen – wie die Kleinfamilie in den damit bezeichneten, hoch-individualistischen Werte-horizont hineinpasst. Es ist offenkundig, dass sie unter den heutigen Lebensbedingungen, wie Sie es auch geschildert haben, durch klare Rahmenbedingungen unterstützt und entlastet werden muss, um ihr den Geruch zu nehmen, dass auf wesentliche Lebenschancen verzichtet, wer sich auf sie einlässt, entweder als Mitglied der elterlichen Doppelspitze oder als alleinerziehende Person. Das Sozialrecht muss daher, wo es nötig ist, helfen und eingreifen. Es darf aber mit seinen Förder- und Kontrollmaßnahmen nicht den Gedanken entstehen lassen, dass der Staat in den Familien erziehen lässt, nach seinem Bilde und nach seinen Vorstellungen. Vielmehr muss das Leitbild das Gegenteil aussagen: In der Kleinfamilie verwirklicht sich das freie, zur Selbstständigkeit berufene Individuum, im Erziehenden und Erzogenen. Die Familie ist der privilegierte Ort, in dem freie Individuen unter Bedingungen der Freiheit, d. h. in lernender Auseinandersetzung mit erziehenden Individuen, für die Zukunft heranwachsen sollen. Die Kleinfamilie ist ein Raum, in dem individuelle Persönlichkeiten von individuellen Persönlichkeiten erzogen werden. Ich weiß nicht, ob Sie es genauso so sehen. Ihre Ausführungen haben mich jedenfalls sehr überzeugt.

DIEDERICHSEN:
Frau Felix.

FELIX:
Ich denke, so eine Veranstaltung wie hier ist auch ein Ort für durchaus provokante Thesen – und diese Chance will ich einmal nutzen. Fortpflanzung ist ja zunächst ein biologischer Egoismus, und es dürfte klar sein, dass kein Elternteil jemals auf Fortpflanzung verfallen ist, um das Rentenversicherungssystem in Deutschland zu sichern. Nun mag es in einem christlich geprägten Staat vielleicht schwer sein, evolutionsbiologische Erkenntnisse zu berücksichtigen. Es drängt sich allerdings der Verdacht auf, dass der Gesetzgeber genau das doch zunehmend tut. Wenn man die finanzielle Förderung der Familie betrachtet, die mit dem überaus fragwürdigen Pflegeversicherungsurteil einen ersten Höhepunkt erreicht hat, schwenkt diese Förderung jetzt in eine ganz bestimmte Richtung. Unter dem Stichwort „Ausbau der Kinderbetreuung“ kann man in einschlägigen Aufsätzen lesen, dass jetzt die „richtigen Eltern in Gang gesetzt“ werden sollen. Fakt ist aber: Wir haben genug Kinder, allerdings, brutal formuliert: in einer bestimmten Schicht. Der Staat will offenbar – so zu lesen in einschlägigen Entscheidungen – elitäre Eltern. Er überlegt sich offenbar genau, welchen Typus von Eltern und Kind er will – Stichwort: Leistungsträger der

zukünftigen Gesellschaft. Meine konkrete Frage an Herrn Eichenhofer wäre eigentlich: Haben Sie nicht auch bei dem, was jetzt passiert, schon Bedenken im Hinblick auf Art. 6 GG? Wenn der Staat die Produktion von Kindern erheblich fördert, entsteht ja ein gewisser gesellschaftlicher Druck. Es gibt Habilitationsschriften, die das vor dem Hintergrund von Art. 6 GG als Freiheitsrecht kritisch hinterfragen. Dazu würde mich Ihre Meinung interessieren.

DIEDERICHSEN:

Wir haben die Möglichkeit, dass wir solche „Provokationen“ ruhig gleich aufgreifen können, wenn dazu jemand direkt etwas sagen will. Bitte, Herr Ruland!

RULAND:

Ich würde gerne zu dem Vortrag von Herrn Eichenhofer einige Anmerkungen machen. Zunächst zum Thema „Kernfamilie“: Das Unterhaltsrecht war früher praktisch ein Drei-Generationen-Recht: Kindesunterhalt, Ehegattenunterhalt und Elternunterhalt. Dass der Unterhalt faktisch auf die Kernfamilie reduziert wurde, ist ein Ergebnis der staatlich organisierten Alterssicherung – vor allem der Rentenversicherung, der Beamtenversorgung und der anderen Systeme. Damit ist die Kernfamilie von den Belastungen durch den Elternunterhalt im Wesentlichen frei. In dem Maße allerdings, in dem die soziale Absicherung dieser Elterngeneration zu stark zurückgefahren wird, gewinnt der Unterhalt seine Bedeutung wieder zurück. Altersarmut führt dazu, dass Kinder wieder ihren Eltern Unterhalt leisten müssen und schon deshalb doppelt gefordert werden. Zu einer stärkeren unterhaltsrechtlichen Belastung der Eltern kommt es auch, wenn die Ausbildungsförderung eingeschränkt wird. Diese Beispiele, die sich schnell vermehren ließen, zeigen, dass wir zwar auf der einen Seite eine intensive Diskussion darüber führen, wie die Familien finanziell entlastet werden können, andererseits die Politik durch die Kürzung sozialer Leistungen die Familien stärker finanziell in die Pflicht nimmt – doch davon redet niemand. Dies war selbst, als die Studiengebühren eingeführt wurden, kein Thema.

Von dieser neueren Entwicklung abgesehen: Die faktische Herausnahme des Elternunterhalts aus dem familiären Unterhaltsverband hat ohnehin nicht dazu geführt, dass dieser an Bedeutung verloren hat. Dafür sind die unterhaltsrechtlichen Beziehungen innerhalb der Kernfamilie intensiviert worden. So ist der „Ernährer“ verpflichtet worden, für seinen Ausfall durch Invalidität, Alter oder Tod vorzusorgen. Er tut dies dadurch, dass er – zumeist in der Rentenversicherung – für den Eintritt dieser Risiken durch Zahlung hoher Beiträge vorsorgt.

Dadurch, dass die Alterssicherung im Wesentlichen „vergesellschaftet“ und aus dem Unterhaltsverband herausgelöst worden ist, hat die Kindererziehung eine wesentlich stärkere gesellschaftliche Bedeutung bekommen. Der Staat ist nun auch im Hinblick auf die Alterssicherung gehalten, die Familien bei der

Kindererziehung stärker zu fördern. Das ist nicht nur ein Problem der im Umlageverfahren finanzierten Rentenversicherung – es ist ein Problem aller Alterssicherungssysteme, auch der privaten, denn sie alle werden von der nachwachsenden Generation finanziert. Es ist daher eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die durch Steuern und nicht durch Beiträge zu finanzieren ist.

Das Hauptproblem, das sich dabei stellt, ist, dass die eigenen Ansprüche des Elternteils – faktisch meist der Mutter –, der die Kinder erzieht, immer noch deutlich geringer ausfallen als bei Personen, die durchgehend beschäftigt waren. Viel ist mit Elterngeld, Kindererziehungs- und Kinderberücksichtigungszeiten schon geschehen. Wichtig erscheint mir, einen Teil der Mittel, die für den Kinderlastenausgleich zur Verfügung stehen, in infrastrukturelle Einrichtungen der Kinderbetreuung zu investieren, damit die Eltern trotz der Kindererziehung zumindest die Chance haben, Erwerbstätigkeit auszuüben und dadurch eigene Versorgungsansprüche zu begründen.

Richtig ist auch der Wechsel in der Familienpolitik, den wir derzeit erleben. Wenn der Ernährer wegfällt, steht nicht mehr so sehr die Witwe im Vordergrund der Sicherungsnotwendigkeit, sondern zielgenauer die Witwe, die Kinder erzogen hat und deshalb stärker auf Schutz angewiesen ist. So werden Frauen, die Kinder erzogen haben, bei der Höhe der Witwenrente deutlich begünstigt. Es ist ein vernünftiger Weg, der ausgebaut werden sollte.

Zum Schluss noch ein paar Sätze zur Rolle des von Herrn Eichenhofer angesprochenen „Ernährers“. Historisch betrachtet ist dem Ehemann diese Rolle nur in der Angestelltenversicherung zugestanden worden. In der Arbeiterrentenversicherung war die Ehefrau und spätere Witwe auf ihre Berufstätigkeit angewiesen – Rente bekam sie nur dann, wenn sie berufs- oder erwerbsunfähig oder alt genug war. Die Gleichstellung mit den Angestellten kam erst 1947.

DIEDERICHSEN:

Vielen Dank. Herr Eichenhofer hatte gebeten zuzulassen, dass er sich zwi-schendurch äußern könne. Bitte, Herr Eichenhofer!

EICHENHOFER:

Damit möglichst alle Fragesteller zu ihrem Recht kommen, ist Kürze geboten. Also, erstens, Herr Stolleis. Ich wollte einen anderen Akzent setzen. Wir müssen im Jugendhilferecht gewiss die polizeiliche und die pfliegerische Funktion unterscheiden und beide verteidigen. Mir kam es darauf an zu verdeutlichen, dass heute jedes Kind ein potentieller Adressat für Jugendhilfemaßnahmen ist. Das ist neu. Wenn Sie die ganze Problematik der Kinderbetreuung als jugendhilferechtliches Thema begreifen, bekommt Jugendhilfe ein anderes Gesicht und damit auch Gewicht. Dann ist jedes Kind und jeder Jugendliche im Prinzip durch eine Jugendhilfeeinrichtung betreuungsbedürftig. Diese muss nicht notwendigerweise staatlich getragen sein, weil wir ja das Subsidiaritätsprinzip

haben, also durchaus auch die freien Träger Raum zu eigener Betätigung neben dem Staat oder sogar an dessen Stelle erhalten. Dies ist ja immer auch zu bedenken. Insofern besteht keine historische Kontinuität.

Das zweite Problem betrifft das Menschenbild. Daran hatte ich mich im Vortrag im Prinzip orientiert. Ich wollte das nicht so explizit machen wie etwa Otto Kahn-Freund oder Gustav Radbruch in den 1930er Jahren, als sie über die sozialen Ideale von Rechtsprechung und Gesetzgebung gesprochen haben. Sie kennen diese Schriften. Die Frage nach dem Menschenbild lautet: Was ist das hinter dem positiv-rechtlichen Normenbestand steckende Gesellschaftsbild? Auf welche Vorstellung von Gesellschaft sind die positiv-rechtlichen Regeln hin entworfen und entwickelt worden? Ich rede dabei nicht als handelnder Politiker oder Mensch mit einer politischen Meinung zu diesen Vorgängen, sondern als Jurist, der Recht im Hinblick auf gesellschaftliche Veränderungen zu verstehen versucht. Insoweit kann der Versuch rechtssoziologisch genannt werden, weil Menschenbilder zu rekonstruieren sind und die Frage verfolgt wird: Was ist das Sozialmodell, also die Vorstellung von der Aufgabenverteilung zwischen Individuum und Gesellschaft, das eine solche Gesetzgebung hervorbringt? Das ist, wenn Sie so wollen, die Attitüde eines Empirikers und nicht eines Normativisten. Im Übrigen, und wir sollten nicht darum herumreden: Die gegenwärtige Diskussion um Kinderbetreuung und Kindergeld hat der Familienpolitik eine neue Qualität gegeben.

Das führt zu der Frage von Frau Felix. Ich kann Ihre Bedenken nachvollziehen und verstehe, was Ihnen politisch Sorgen bereitet. Auch mir wird es bange dabei, und die Bangigkeit ergibt sich nicht daraus, dass ich die Maßnahmen nicht für nachvollziehbar hielte. Mich aber treibt die Frage um: „Wer soll das bezahlen?“ Wir bauen mit den neuen Maßnahmen ein Stück Sozialstaat neu auf und gleichzeitig diskutieren wir gegenwärtig über die sustainability unseres hergebrachten Sozialstaats. Alterssicherung, Krankenversicherung oder Pflegeversicherung – kann das alles eine alternde Gesellschaft noch bezahlen? Indem wir dieses diskutieren, bauen wir ein neues Stück Sozialstaat und hoffen, dass dieses zur Sicherung von jenem nützlich sei. Das ist gewagt. Die Franzosen haben uns freilich Familienpolitik vorgemacht, als sie nach dem Ersten Weltkrieg wegen einer starken Dezimierung ihrer Bevölkerung infolge massiver Verluste der männlichen Bevölkerung im Ersten Weltkrieg in den 1920er Jahren die *caisse familiale* geschaffen haben, um dadurch die Reproduktion der Bevölkerung zum Gegenstand eines sozialen Förderungsprogramms zu machen. Wir haben uns nach dem Krieg dieser Politik mehr oder minder angeschlossen. Und wir machen es, und das ist das Hintersinnige an der ganzen Politik, um die anderen Probleme des alternden Sozialstaates zu lösen! Denn wir sagen, wenn wir sie nicht machen, dann könnten wir die Alterssicherung nicht mehr aufrechterhalten und die Pflegeversicherung nicht mehr gewährleisten. Das ist ein sozialpolitisches deficit spending! Weil wir sagen, wenn wir nicht genügend

Kinder kriegen – auch von wohl situierten Familien, jawohl, das ist auch ein Motiv des Elterngeldes –, dann können wir die anderen Sozialstaatsthemen getrost vergessen, weil kein Ansatz zu ihrer Lösung mehr in Sicht ist. Es ist das Problem, ob dieser Versuch gelingt.

Ich habe mich in der Vorbereitung des Referats mit der Frage auseinandergesetzt, ob auch die Arbeiterfrauen in Doppelverdiener-Ehen lebten. In der Industriearbeiterschaft war dies nach Gerhard A. Ritter/Klaus Tenfelde tabu. Die Frauen haben geputzt und nebenher noch Saisonarbeit geleistet, sie waren aber nicht vollzeitig beschäftigt. Ich weiß, dass die Gesetzgebung von anderen Voraussetzungen ausgegangen war, darin lag aber eine Benachteiligung der Arbeiterfrauen. Die gesellschaftliche Rollenverteilung entsprach nicht dem gesetzlichen Modell. Die Arbeitsteiligkeit zwischen Mann und Frau lag auch bei der Industriearbeiterschaft jedenfalls in Mitteleuropa zwischen männlicher Erwerbs- und weiblicher Nichterwerbsarbeit. Auch in anderen Ländern – selbst in England – ist die Sozialversicherung nach dem Modell des männlichen Familienernährers (Breadwinner) konzipiert worden. Denn dieses entsprach der Lebensform der Industriearbeiterschaft. Die Sozialversicherung war auf die Industriearbeiterschaft ausgerichtet. Mit dem Wandel der damaligen Lebensformen der Industriearbeiterschaft ändert sich auch die Sozialversicherung. In dem Maße, wie die Frauenerwerbstätigkeit zur Selbstverständlichkeit wird, stellen sich die Fragen von Kinderkriegen und Familiensicherung neu. Darauf wollte ich hinweisen. Ich habe vor kurzem auf einer Konferenz des Arbeitsministeriums in Nürnberg über die Problematik Gleichstellung von Mann und Frau und Familienpolitik gesprochen. Dabei wurde mir klar: Das Thema Familienpolitik steht heute im Kontext der Gleichstellungspolitik. Sie wurde in dem Augenblick zum Thema, als die Gleichstellungspolitik Erfolge zeitigte. Erfolgreiche Gleichstellungspolitik macht das Thema Mutterschaft zum Gleichstellungsthema. Und unter dieser Perspektive wird der gegenwärtige Wandel von Familien- und Sozialrecht als Reaktion auf die Forderung nach Gleichstellung verständlich und verstehbar. Ich gebe einfach nur meine Beobachtungen wieder und spreche nicht als Leitartikler, der sagt, ob er dies nun schön oder nicht schön findet, sondern ich sage: Was in unserer Gesetzgebung gegenwärtig stattfindet, ist diese Art von Sozialisierung von Kindererziehung. Gustav Radbruch hat bereits in der Schrift „Kulturlehre des Sozialismus“ 1922 hellsichtig formuliert, Familienerziehung sei anvertraute Gemeinschaftserziehung. Gustav Radbruch ist in diesem Zusammenhang auch deshalb zu zitieren, weil er der Vater des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes gewesen ist.

DIEDERICHSEN:

Ich habe jetzt auf der Liste Herrn Coester, Herrn Kingreen, Frau Oberloskamp, Frau Scheiwe, Herrn Friehe, und dann würde ich einen Punkt gerne selbst

erledigen. Noch jemand? Dann kommen wir auch unschwer mit der Zeit hin. Eine Meldung haben wir noch, Frau Peters-Lange. Also bitte, Herr Coester.

COESTER:

Herr Eichenhofer, meine Frage liegt etwas quer zu Ihrem Vortrag. Ihr Vortrag hatte den Titel „Ehe und Familie in der Sozialrechtsordnung“. Die Ehe kam im Anfang auch kurz vor, aber dann ist Ihr Vortrag zu einem Hohelied der Kernfamilie Eltern und Kind geworden – ich wollte einmal fragen, wo der Rest geblieben ist von Ihrem Thema. Insbesondere würde mich interessieren, welchen eigenständigen Wert denn die Ehe, wenn wir die Kinder außer Betracht lassen, welchen Stellenwert die Ehe also als rechtliche Institution noch hat. Ich weiß, dass sie in Art. 6 GG geschützt wird, aber ich frage mich, ob es einen rational tragfähigen Grund gibt, warum die Ehe als solche, also ohne Kinder, noch sozialrechtlich gefördert wird. Man könnte insoweit auf die Beziehungstabilität hinweisen. Es wird herkömmlich davon ausgegangen, die Ehe sei die kleinste Zelle der Gemeinschaft, so dass die Gemeinschaft von der Stabilität dieser Kernzelle profitiere. Mit der Stabilität ist es aber nicht mehr so, wie es einmal war, und wir haben eigentlich keine Zahlen, die belegen, dass Ehen stabiler sind als die nichtehelichen Lebensgemeinschaften. Das Gleiche gilt dann für das weitere Argument, die Ehegatten entlasteten die sozialen Institutionen später im Alter und in Not durch wechselseitigen Beistand – das tun die lebenslang währenden nichtehelichen Lebensgemeinschaften genauso. Im Ergebnis dasselbe gilt für das Argument, die Ehe gewährleiste eine Art Domestizierung des sexuellen Appetenzverhaltens. Soweit dies heute, in Zeiten verbreiteter subsequenter Polygamie, überhaupt noch richtig ist, gilt es aber auch nicht nur exklusiv für die Ehe. Das Einzige, was bleibt, ist eine gewisse christliche Prägung der Ehe, wie sie das Bundesverfassungsgericht bestätigt hat. Der Ehe liegt das christlich-abendländische Vorstellungsbild zu Grunde, aber wenn wir sonst keine sachlichen Gründe mehr für die Förderung der Ehe als eine von mehreren Paarformen haben, dann kann meines Erachtens die Religion alleine eine sozialrechtliche Förderung der Ehe nicht mehr tragen. So weit zu diesem Punkt. Vielleicht noch zwei andere Phänomene. Sie haben sich nur auf die Kernfamilie von Eltern und Kind beschränkt. Wie sieht es aber aus, wenn wir eine Generation weitergehen zu dem Verhältnis Großeltern/Enkel? Das sprengt den Argumentationshaushalt in Ihrem Vortrag und es erhebt sich die Frage, wie wir dann mit der Familiensolidarität oder der sozialrechtlichen Verantwortung umgehen. Und ein Allerletztes: Selbst innerhalb der Kernfamilie ging es in Ihrem Vortrag immer um das Verhältnis Eltern/Kinder und nicht umgekehrt. Herr Ruland hat zwar das Verhältnis Kinder/Eltern angesprochen, aber wir müssen doch einfach sehen, dass wir der Ermunterung und Förderung der jungen Generation, Kinder aufzuziehen, einen entscheidenden Dämpfer verleihen, wenn wir mit der Sandwich-Situation drohen (Unterhaltsverpflich-

tungen gegenüber Kindern einerseits, gegenüber Eltern andererseits) und damit dann doch bei ganz jungen Paaren die Überlegung provozieren: Wollen wir uns das wirklich antun? Wollen wir das wirklich auf uns laden?

DIEDERICHSEN:
Herr Kingreen.

KINGREEN:

Vielen Dank. Ihre zu Recht kritische Frage, Herr Coester, nach dem (Un-)Sinn der milliardenschweren Förderung der Ehe, hat Wolfgang Zeidler, ehemaliger Präsident des Bundesverfassungsgerichts, schon 1983 im Handbuch des Verfassungsrechts weitblickend beantwortet: „Der Kommentar der Historiker des Sozialrechts ist vorherzusehen: Weil die Ehe gefördert wurde, ging die Familie zugrunde.“ Tatsächlich hat der Staat jahrzehntelang vor allem die Ehe subventioniert. Das muss man festhalten, wenn man sich mit der Forderung befasst, nicht nur in Krippenplätze für die Betreuung der unter 3-Jährigen zu investieren, sondern auch ein Betreuungsgeld für Eltern zu installieren, die ihre Kinder in den ersten drei Lebensjahren selbst betreuen. Da kann ich nur antworten: Das Betreuungsgeld gibt es schon. Es ist das Ehegattensplitting. Und jetzt schafft man endlich die Infrastruktur für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, schafft also erstmals gleiche Bedingungen für zwei vom Grundgesetz gleichermaßen geschützte Lebensmodelle, und schon geht das Abendland unter. – Ich wollte aber eigentlich auf etwas anderes eingehen. Lieber Herr Eichenhofer, hinter Ihrem Vortrag stand ja letztlich die Frage: Wie viel Staat verträgt die Familie? Und vor allem: Welchen Staat braucht sie? Da fällt mir, insbesondere wenn ich den Vergleich ziehe mit dem Referat von Ulrich Becker, auf, dass sich die Familienpolitik von den Entwicklungen der allgemeinen Sozialpolitik in erstaunlichem Maße abgekoppelt hat. Ulrich Becker hat uns am Beispiel von Hartz IV das Konzept eines aktivierenden Sozialstaates präsentiert, der, bevor er fördert, zunächst das Selbsthilfepotenzial des Einzelnen aktiviert. Er setzt sich damit deutlich ab vom Konzept eines eher fürsorgerischen Sozialstaates, das wir bis in die 80er Jahre des 20. Jahrhunderts verfolgt haben. Wie aber steht es mit der Familienpolitik? Sie ist stehen geblieben in den 1970er Jahren. Der herkömmliche Familienlastenausgleich verkörpert eine fürsorgerische Sozialpolitik, die in der Familie eine schutzbedürftige Sozialform sieht, deren Lasten der Staat durch milliardenschwere Sozialsubventionen auszugleichen sucht. Er leistet Kindergeld unabhängig von der Bedürftigkeit und ein Elterngeld, das genau diejenigen fördert, die es am wenigsten nötig haben. Letztlich lautet die Botschaft dieser finanziellen Beglückungsversuche, die die Schulden produzieren, unter denen die heute Geförderten in Zukunft leiden werden: Die Familie ist ein möglichst zu vermeidender Sozialfall. Ich empfinde das als phantasielos und frage mich, Herr Eichenhofer, ob nicht gerade die

Sozialversicherung der ideale organisatorische Rahmen wäre, um die Leistungen von Familie zu honorieren. Die Sozialversicherung ist ja – das kann man schon bei Hegel nachlesen – funktional gesehen letztlich die Nachfolgerin der Familie. Sie organisiert nämlich den Generationenausgleich zwischen der mittleren und der älteren Generation, insbesondere in Gestalt der Pflege- und der Rentenversicherung. Sie bildet aber leider die Generationenfolge nur unvollständig ab. Das Verhältnis zwischen der mittleren und der jungen Generation ist nämlich nicht kollektiviert worden, sondern ist weitgehend Privatangelegenheit der Eltern. Das ist ein fundamentaler Konstruktionsfehler: In einer Gesellschaft, die das Leben in drei selbständige Lebensphasen aufteilt, kann auch Alterssicherung nur als dreiphasiges Modell gedacht werden. Weil typischerweise jeder zweimal im Leben Leistungen erhält (nämlich einmal als Kind und ein zweites Mal im Alter), muss er auch zweimal Leistungen erbringen, nämlich durch die Finanzierung der Altersversorgungssysteme und durch den Unterhalt der Kinder. Genau diesen Gedanken greift das Pflegeversicherungsurteil auf. Es reaktiviert den Generationenvertrag, indem es darauf hinweist, dass ein umlagefinanziertes System ohne nachwachsende Beitragszahler nicht auskommt. Und anders als die bisherige Judikatur, die versucht hatte, der vergessenen dritten Generation durch Steuersubventionen zur Hilfe zu kommen, sagt nun dieses Urteil: Beitragszahler mit Kindern erbringen eine spezifische Zusatzleistung, die Kinderlose nicht erbringen, und deshalb müssen Letztere auch höhere Beiträge zahlen. So sorgen beide Vergleichsgruppen unterschiedlich vor: die einen durch Kinder, die anderen durch zusätzliche finanzielle Beiträge. Kosten für den Steuerzahler: 0 €. Und noch viel wichtiger: Die Familien werden als Leistungsträger entdeckt, die nicht der finanziellen Hilfe des Staates bedürfen, sondern nur einer Organisation, die ihre Beiträge für den Generationenvertrag angemessen berücksichtigt. Bitte missverstehen Sie das nicht: Es geht hier nicht um die staatliche Bewertung von sehr individuellen Lebensentscheidungen, sondern im Gegenteil darum, unterschiedliche Formen der Alterssicherung zu etablieren, ohne den Menschen vorzuschreiben wie sie zu leben haben.

DIEDERICHSEN:

Jetzt bitte Frau Oberloskamp.

OBERLOSKAMP:

Eigentlich anknüpfend an das, was Herr Stolleis gesagt hat. Ich habe die Jugendhilfe noch einmal im Blick mit dem Teil, der überhaupt nicht in das Bild hineinpasst, das Sie hier gezeichnet haben. Ich spreche von den Fällen, in denen sich die Eltern ihrer Verantwortung völlig entziehen, und von den Kindern, die in Pflegefamilien und in Heimen untergebracht werden und dadurch im sozialen Sektor unendliche Kosten verursachen. Wenn man sich einmal vor Augen führt, was eine Heimunterbringung heutzutage kostet, dann versteht man, dass

darunter schon manche Kommune zusammengebrochen ist. In meinem Umfeld gab es kleinere Kommunen, in denen auf einen Schlag vier, fünf Kinder aus einer Familie in ein Heim gegeben werden mussten; die Kommunen mussten Nachtragshaushalte einholen, weil das einfach nicht mehr aus dem ordentlichen Budget zu bezahlen war. Wie passt das in das gezeichnete Menschenbild? Das habe ich vergeblich gesucht.

DIEDERICHSEN:
Frau Scheiwe.

SCHEIWE:
Sie haben darauf hingewiesen, dass sich hier so etwas wie eine Infrastrukturpolitik entwickelt. Aus der Perspektive des Kindes betrifft dies Rechte auf soziale Leistungen. Derartige Ansprüche sind relativ neu, aber am Beginn steht – denke ich – die Einführung der Schulpflicht nicht nur als ein Recht des Kindes, eine Bildungseinrichtung zu besuchen, sondern auch als Pflicht. Doch dies wird heute als selbstverständlich betrachtet, als eigener Erziehungsauftrag des Staates. Wenn man die historische Entwicklung einmal so betrachtet, dann relativiert sich die Entgegensetzung von Elternrecht versus staatlicher Eingriff, denn der Staat und andere gesellschaftliche Einrichtungen haben schon länger in der Geschichte bestimmte Aufgaben der Sozialisation von der Familie übernommen, die nicht mehr in der Eigenverantwortung der Familie liegen konnten. Bei uns wird jedoch Bildung nicht als Wohlfahrtsstaatspolitik und Sozialleistung gesehen, als Sozialstaatsaufgabe gedacht, sondern getrennt davon gesehen – was in den angelsächsischen Ländern anders ist, wo Bildung immer als wesentliche Sozialleistung betrachtet wird. Wenn das Schulwesen so apart gesehen und ausgeblendet wird, dann lässt sich die vereinfachte Entgegensetzung von Privatheit versus staatlicher Eingriff und die Rede vom immer stärker werdenden staatlichen Eingriff in die Familie leichter behaupten, obwohl es historisch betrachtet eine Verzerrung ist, denn die Einführung der Schulpflicht hatte viel weitergehende Konsequenzen. Soziale Dienstleistungen für Kinder sind nicht so neu, wenn man das Bildungswesen in die Betrachtung einbezieht und nicht nur Jugendhilfeleistungen und Fürsorge als soziale Dienstleistung betrachtet. Bei uns wird jedoch institutionell rigide getrennt zwischen Bildung und Jugendhilfe als Teil der öffentlichen Fürsorge, was auch mit den Besonderheiten der deutschen Sozialrechtsentwicklung zu tun hat. Meine nächste Frage knüpft an das an, was Herr Coester gesagt hat. Sie sagten, dass die Familienförderung sehr weitgehend von der Ungleichbehandlung von Ehe und Nichtehe entkoppelt wurde, wenn ich Sie richtig verstanden habe. Ich denke, ich würde dieser These nicht so zustimmen. In vielen Bereichen wird die Ehe noch stärker gefördert als die Familie, ohne hier ins Detail zu gehen. Nehmen wir als Beispiel das jüngste Bundesverfassungsgerichtsurteil, in dem es um die künstliche Befruchtung ging, die von der Krankenversicherung

nur für verheiratete Paare finanziert wird und nicht für unverheiratete Paare – hier ist die Familienförderung sicherlich nicht von der Ehe entkoppelt worden, oder?

DIEDERICHSEN:

Vielen Dank, dann kommt jetzt Herr Friehe.

FRIEHE:

Gerne würde ich eine Anmerkung beisteuern. Eine Beobachtung, und zwar anknüpfend, Herr Eichenhofer, an Ihre Aussage. Wir erleben beim Begriff der öffentlichen Fürsorge einen Wandel. Früher meinte der Begriff gezielte Maßnahmen für Einzelne, die es nötig hatten, heute ermöglicht er umfassende Leistungen für alle. Das ist erst einmal der Beobachtung nach richtig. Aber vielleicht gibt es da einen kleinen Nebenaspekt, auf den ich eingehen möchte. Stellen wir uns einmal vor, der Anspruch auf die Kita stünde nicht im SGB VIII, sondern wäre von den Landesgesetzgebern gewährt worden. Dann würden wir das vielleicht gar nicht als Teil der öffentlichen Fürsorge empfinden, sondern es wäre eben Landesgesetzgebung – so wie die Schulpflicht. Dass wir hier „öffentliche Fürsorge“ erkennen, liegt nicht zuletzt vielleicht auch daran, dass der Bund dafür die Kompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG in Anspruch genommen hat. Also, das Ganze muss jetzt als „öffentliche Fürsorge“ deklariert werden, damit der Bund es, wie gewünscht, regeln kann. Beim Elterngeld ist das, glaube ich, auch so ähnlich. Da kann man sich durchaus fragen – doch will ich die Frage hier nicht in voller Schärfe stellen –, ob Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG überhaupt eine einschlägige Kompetenz bereithält. Der Bundesgesetzgeber bejaht dies natürlich. Aber auch hier gilt: Wäre das Elterngeld im Landesrecht geregelt worden, hätte man vielleicht gar nicht die Idee gehabt, dass hier „öffentliche Fürsorge“ stattfindet. Und es gibt dann noch einen dritten Fall, wo ich die Dehnung des Begriffes „öffentliche Fürsorge“ beobachte: Das ist die Gesundheitsuntersuchung für Kinder, von der einige meinen, sie solle jetzt zwangsweise eingeführt werden. Das geht, wenn es der Bundesgesetzgeber machen soll, wiederum nur über 74 Abs. 1 Nr. 7 GG und die öffentliche Fürsorge. Das Bundesverfassungsgericht hat gesagt, öffentliche Fürsorge sei weit zu verstehen, und der Bundesgesetzgeber macht reichlich davon Gebrauch. Aber das führt eben zu jenem Deutungs- und Verständniswandel, den wir am Begriff der öffentlichen Fürsorge beobachten.

DIEDERICHSEN:

Jetzt Frau Peters-Lange, und dann würde ich gern auch noch einmal ein Wort sagen.

PETERS-LANGE:

Danke schön! Herr Eichenhofer, mich bewegt schon seit dem Vortrag von Herrn Becker eine Frage, und ich würde sie gerne Ihnen beiden stellen. Ich habe

den Eindruck, dass sich das Sozialrecht im Laufe der letzten Jahrzehnte sehr weit von seinem Kern entfernt hat, wo es soziale Nachteile kompensiert und, wo die Eigenverantwortung noch selbständig wahrgenommen werden konnte, nur flankierend eingriff, und zu einer bewussten Steuerung menschlichen Verhaltens übergegangen ist. Man denke etwa an die Eingliederungsvereinbarung, wo diese Steuerung in vertraglicher Form geschieht. Ich will mich aber auf die Familienpolitik bzw. die sozialrechtliche Familienförderung konzentrieren. Was ihre Notwendigkeit betrifft, besteht gesellschaftlicher Konsens, den ich auch nicht angreifen will. Es zeichnet sich aber doch die Gefahr ab, dass die steuernden Eingriffe in individuelle Entscheidungen allzu weit gehen. Bekannte Stichworte sind „Vätermonate“ oder „Finanzierung der Kindertagesstätten aus dem Kindergeld“. Die letztere Maßnahme nimmt denjenigen Mittel wieder weg, die sich für das herkömmliche Familienbild entschieden haben und sich nunmehr vielleicht doch indirekt gezwungen fühlen, sich dem heute hofierten Familienbild der Doppelverdienerhe mit Kindern anzuschließen. Insofern ist zu konstatieren, dass das Sozialrecht in Randbereichen eine sehr starke Steuerung ausübt.

DIEDERICHSEN:

Ich würde zu unserem Thema gerne auch selbst noch einmal eine Bemerkung machen. Je knapper die Ressourcen werden, also die wirtschaftlichen Mittel, mit denen wir Sozialstaat betreiben können, desto mehr wird man überlegen müssen, ob der Staat auch die Möglichkeit hat zu sagen, mit den Steuern wolle er nur dieses und jenes fördern, aber anderes nicht. Und Frau von der Leyen hat das jetzt für relativ gut verdienende Eltern plötzlich auch durchgesetzt. Ich fördere mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nur Familien, in denen beide Elternteile erwerbstätig sind, Ein-Verdiener-Familien dagegen nicht. Manche von uns werden wahrscheinlich berechtigte Bedenken dagegen haben, dass das so läuft.

Wie dem auch sei, ich wollte anhand eines hier schon erwähnten Beispiels auf eine andere hausgemachte und vermeidbare Hypertrophie des Sozialstaates hinweisen. Nehmen wir einmal an, bei einem Unfall sterben beide Eltern. Früher wäre es nun so gewesen: Es wurde ein Vormund eingesetzt. Meistens wäre das ein Onkel gewesen, oder das verwaiste Kind wäre bei seiner älteren Schwester aufgewachsen, die sowieso mehrere Kinder großzuziehen gehabt hätte. Den jüngsten Bruder in die Familie aufzunehmen, hätte keinen großen Aufwand gemacht – eben weil die Aufzucht von Kindern damals keine so gewaltige Investition war. Das durch den Tod der Eltern entstandene soziale Problem wäre also familienintern zu lösen gewesen, und zwar auch im Erziehungsbereich mit einem Übergang des elterlichen Erziehungsauftrags auf den Vormund.

Aber heute hat wohl in den meisten Fällen die Funktion des Onkels oder der ältesten Schwester das Jugendamt übernommen mit einem breitgefächerten Angebot an Elternersatzmaßnahmen. Neben die einfache Überleitung des elterlichen Erziehungsrechts in dasjenige des Vormunds, um es in den entsprechenden Normen auszudrücken: der §§ 1626 ff. in die §§ 1773 ff., 1793 ff. BGB, ist das kostspielige soziale Erziehungsrecht des Kinder- und Jugendhilfegesetzes getreten.

Und dieser Vorgang hat nun eine bemerkenswerte Parallele im Betreuungsrecht. Der Staat hat die Betreuung für erwachsene Personen, die ihre Angelegenheiten auf Grund einer psychischen Krankheit oder Behinderung nicht mehr selbst besorgen können, unter dem Gesichtspunkt eingeführt: na, das macht die Familie und dann kostet uns das nicht viel. In Wirklichkeit ist das aber der Bereich, der innerhalb des Sozialrechts mit seinen Kosten wohl am meisten gewachsen ist. Und nun kommt die Parallele: Als das Betreuungsrecht im Jahre 1992 in Kraft trat, da haben viele Menschen Betreuungen übernommen, und zwar neben Verwandten auch Leute aus der Nachbarschaft, pensionierte Beamte usw. Aber diese Bereitschaft hat sich in kurzer Zeit total erschöpft, denn diese zur Hilfe bereiten Leute sind einem unerwarteten Bürokratiewang unterworfen worden, dem sich auszusetzen, wenn sie denn dazu in der Lage gewesen wären, sie jedenfalls nicht bereit waren. Sie mussten Formulare ausfüllen, mit denen sie nie in ihrem eigenen Leben zu tun gehabt haben, Vermögensverzeichnisse in einem fremden Haushalt aufstellen, Belege bereithalten, und das alles in einem Bereich, in welchem der Gesetzgeber doch auf Vertrautheit und familiäre Ungezwungenheit hatte setzen wollen. Wiederum also eine merkwürdige legislative Widersprüchlichkeit, mit welcher der Gesetzgeber kaputt gemacht hat, worauf er eigentlich hatte bauen wollen.

In einer nicht durchsozialisierten Gesellschaft muss auch der Staat, so meine ich, Vertrauen haben, dass nicht nur Missbrauch geschieht. Wir sollten, wenn wir auf die Familie setzen, zugleich darauf bestehen, dass dort Strukturen entstehen und beibehalten werden können, die dann auch das tragen und das bringen, was wir davon erwarten. Aber immer wieder ist zu beobachten, dass der Staat kaputtmacht, worauf er angewiesen ist. So scheint mir, dass wir erst am Anfang der Diskussion über das richtige Verhältnis von Zivilrecht und Sozialrecht stehen.

Und jetzt haben Sie das Schlusswort, Herr Eichenhofer.

EICHENHOFER:

Herzlichen Dank für die vielen Anregungen. Herr Coester, ich habe das Thema Ehe angesprochen, aber nicht ausgiebig behandelt. Das gebe ich zu. Aber ich habe auf einen Punkt hingewiesen, der vielleicht für die Diskussion wichtig ist. Die Lebenspartnerschaft bedeutet die Wiederbelebung der Ehe. Die Lebenspartnerschaft stützt so das ehefördernde Sozialrecht, weil das Füreinanderein-

stehen von Erwachsenen als eigener sozialrechtlicher Fördertatbestand anerkannt wird. Darin liegt zwar eine gewisse Paradoxie, aber es gibt sie immer noch, die einzig am Ehestatus hängenden Sozialleistungsrechte – aber mit stark sinkender Tendenz! Die Familienkrankenversicherung wird durch die Gesundheitsreform 2009 beschränkt, aber sie besteht noch in der Pflegeversicherung. Wir haben den Versorgungsausgleich. Aber Sie haben völlig Recht, und man diskutiert darüber, ob man die Ehe als solche oder Familien als Institution fördern sollte. Letzteres sollte man auch weiter tun. Weil die Familie mit der Volljährigkeit der Kinder nicht endet, sondern mitunter die finanziellen Belastungen mit Studienkosten und -gebühren erst richtig anfangen. Dennoch wird die Familienorientierung der Sozialleistungen künftig wachsen, und dies wird auf Kosten der traditionellen Ehe-Orientierung geschehen. Das Regressproblem habe ich kurz angesprochen, aber es ist delikat. Sie haben völlig Recht, Sie kennen die Tendenzen zur Regressbeschränkung des Grundsicherungsrechts. Das ist die Einkommensgrenze für Bundestagsabgeordnete (ohne Nebenverdienst). Das Unterhaltsrecht wäre, was von Herrn Ruland angesprochen worden ist, in einem entwickelten Sozialstaat neu zu durchdenken: Soll es sozusagen die Auffangposition für die Defizite des Sozialstaates übernehmen? Darin liegt eine gewisse Gefahr, die aus sozialrechtlicher Sicht nicht gutzuheißen ist. Aber das nicht mehr zu wollen, bedeutete natürlich eine weitere Ausweitung des Sozialstaates. Herr Kingreen, ich teile Ihre Ansicht nicht, es sei in den letzten 30 Jahren familienpolitisch nichts geschehen, entschuldigen Sie. Mal aus eigener Lebenserfahrung: Als ich noch kleine Kinder hatte, da ging es den Eltern nicht so gut wie den heutigen.

KINGREEN:

Ja, aber wollen Sie noch mehr Fürsorgerecht?

EICHENHOFER:

Nein. Das ist mir sehr ernst: Die jetzige Elterngeneration und die potentielle Elterngeneration von morgen haben hohe Ansprüche an den Sozialstaat. Das ist vielleicht auch eine Folgewirkung von BAföG. Ich weiß es nicht! Ich will das auch nicht dramatisieren, aber Sie können mit Fug und Recht nicht behaupten, dass in den letzten 30–40 Jahren in puncto Familienlastenausgleich sich ökonomisch nichts bewegt hätte. Sie können sagen, es hat sich konzeptionell zu wenig bewegt. Diese Ansicht würde ich zwar auch nicht teilen. Noch vor 30 Jahren wäre es völlig indiskutabel gewesen, so ein DDR-Modell wie die Kinderbetreuung durch öffentliche Einrichtungen im Westen überhaupt zu debattieren, geschweige denn einzuführen. Der Vorschlag wäre mit diesem einen Satz: „Das ist wie drüben!“ erledigt gewesen. Heute machen wir es! Wenn jemand sagt, das ist ja wie in der DDR, dann würde mancher sagen, ja damals war das doch wunderbar! Das ist heute die Diskussion. Denn es hat sich so viel

verändert. Wenn Sie an das Kindergeld denken, wenn Sie an die Diskussion der Besteuerung von Familien denken, Herr Kirchhof hat als Verfassungsrichter manches bewegt. Das sollte man nicht gering schätzen. Die Auffassung, die Sozialversicherung solle sich zu einem Instrument der Familienpolitik wandeln, was Ihrer Vorstellung entspricht, teile ich nicht, weil die Beitragsfinanzierung dieselbe Gefahr läuft, welche die Steuerfinanzierung jetzt erkannt hat. In dem Augenblick, in dem wir Beiträge absenken im Hinblick auf andere Einkünfte, wird der Beitragssatz fiktiv. Das ist die Technik der Freibeträge, und dann haben wir am Ende 50 % Beitragssätze, weil zahlreiche Ausnahmen zugelassen und anerkannt sind, zugunsten der Betriebsrenten, der Eltern, morgen womöglich der Pendler! Wenn die Abzugsfähigkeit der Kosten von sozialversicherungsrechtlichen Beiträgen ausgeweitet wird, was bei den Minijobs schon arbeitsmarktpolitisch nachvollziehbar, aus von mir selbst schon politisch 1983 geforderten Gründen getan wird, dann schädigen wir das Finanzierungssystem des Beitrages. Und wenn wir die Familien fördern wollen, dann müssen wir es nicht durch die Beitragsfinanzierung machen, sondern durch ein anderes Mittel.

Frau Oberloskamp, es ist richtig, was Sie sagen. Die Jugendhilfe hat ihren Schwerpunkt in der Heimbetreuung. Diese ist teuer. Das ist mir bekannt und man muss über Alternativen daher nachdenken. Das hätte man auch in der Föderalismusreform diskutieren müssen, ob wir nicht überörtliche Armenpflegeverbände wieder brauchen, welche die Jugendhilfe einst getragen haben. Wir hatten das ja im 19. Jahrhundert, Herr Stolleis, und daher fragt sich, ob nicht die Jugendhilfe in Anbetracht der immensen Kosten für die Heimunterbringung auf Landesebene oder gar auf Bundesebene zu finanzieren wäre, weil die Gemeinden sie in der Tat nicht tragen können. Dasselbe Problem bestand übrigens, als die Pflegeversicherung noch nicht eingeführt worden war. Die unterschiedliche, zufällige und intensive Belastung der Gemeinden durch Pflegekosten zu überwinden, war der tiefere Grund dafür. Die Verarmung der Kindergeneration muss uns beunruhigen. Was wir den Gemeinden an Lasten auferlegen, muss uns beunruhigen. Das ist nicht ein Thema, das man am Rande zu behandeln hätte, sondern es ist für die Zukunft unserer Gesellschaft wichtig, hierauf vernünftige Antworten zu finden.

Jetzt ihre Frage, Frau Peters-Lange. Der Staat gestaltet, in der Tat, und das System der sozialen Förderung ist das Instrument der Gestaltung. Ausbildungsförderung, Arbeitsförderung, Familienlastenausgleich sind Instrumente sozialer Förderung, die Interventionen in gesellschaftliche Lebenslagen darstellen. Warum machen wir das? Aus demselben Motiv wie bei Hartz IV. Das ist der aktivierende Wohlfahrtsstaat. Vermehrt euch! Wir schaffen euch die Infrastruktur. Wir schaffen euch einen Einkommensersatz. Wir finanzieren den Kindesunterhalt anteilig. Das ist das Leitmotiv. Beim Elterngeld steht das ausdrücklich in den Bundestagsdrucksachen. Das ist ein Anreiz um den Reproduktionsmöglichkeiten aufzuhelfen. Das ist ein Element von Aktivierung

und der aktivierende Sozialstaat hat zwei Elemente: die Förderung über Geld und Sanktionen. Die Sanktionen in Hartz IV werden auf der Basis der Eingliederungsvereinbarungen vielleicht demnächst die Eingliederungsvereinbarungen zwischen potentiellen Eltern und dem Staat: Wie viele Kinder sind sie bereit, in die Welt zu setzen? Das wäre sozusagen die vollständige Parallelisierung. Das ist nur fiktiv, ein Gedanke. Aber das ist derselbe Zusammenhang, den wir uns klar machen müssen.

Herr Diederichsen, zu Ihnen zum Schluss. Worauf ich hinaus wollte war: Die Waisen, die Unfallwaisen werden heute von Schwestern und von Tanten und Onkeln aufgenommen – aber nun auf der Basis des Sozialrechts. Sie machen, was sie früher aus Tradition und Anstand taten, heute als Pflegeeltern und bekommen dafür öffentliche Leistungen. Und das ist sozusagen der radikale Wandel. § 1632 BGB ist im Grunde genommen ein Stück Jugendhilferecht im Bürgerlichen Gesetzbuch. Die Pflegekindschaft ist eingebettet in das Privatrecht; das Jugendhilferecht ist ein Stück öffentliches Recht in privatrechtlicher Form. Da wird wieder die Frage der Zuordnung natürlich interessant: Was ist das Pflegekindschaftsverhältnis eigentlich? Das ist ein privatrechtliches Rechtsverhältnis, das aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Umhegung möglich wird. Es gibt ein schönes Wort von Gustav Radbruch zu diesem Verhältnis: Öffentliches Recht und privates Recht liegen zwar unterscheidbar, aber un-scheidbar zusammen. Und gerade in den sozial verwaltenden Sphären des Rechts haben wir diese Art von Begegnung. Man kann natürlich auch sagen – das ist jetzt eine Erkenntnis von Max Weber –, der Sozialstaat ist ohne Bürokratie nicht zu haben. Seine Rechenhaftigkeit ist sozusagen das Rationalisierungsinstrument der öffentlichen Verwaltung. Wir kommen nicht umhin: mag es auch nicht angenehm sein, so ist es aber unvermeidbar.