

Steuervergünstigungen,
Sozialhilfen
und Eigeninitiativen

Präsident Bush setzt auf stabile Familien

Ferdinand Oertel

Als der amerikanische Präsident George W. Bush im Frühjahr als Gastredner des National Center for Neighborhood Enterprise (Nationalzentrum für Nachbarschaftsaktivitäten) in der Aula der katholischen St.-Lukas-Gemeinde in Washington über das Gesetzesvorhaben seiner Regierung zur Verbesserung der Wohlfahrtsreform sprach, nannte er als wichtigstes Ziel seiner Gesellschaftspolitik, „stabile Familien“ zu fördern. Die Programme, die seine Regierung dafür durchführen will, sollen vor allem Eheleuten in sozial schwachen Verhältnissen helfen, ihre Konflikte besser zu lösen, sich gegenseitig zu respektieren und in sozialer Sicherheit zusammenleben zu können. In den nächsten fünf Jahren soll der Kongress dafür jährlich siebzehn Milliarden Dollar Bundesmittel zur Verfügung stellen. Bush setzt sich vor allem für Programme ein, die im Bereich von Familie und Erziehung liegen, sozial schwachen jungen Menschen mit Wohlfahrtsberechtigung eine Teilzeitarbeit und Berufsausbildung bieten, Eheschließungen und Familiengründungen ermöglichen, uneheliche Geburten und Abtreibungen vermindern sowie Jugendlichen eine verantwortliche Sexualerziehung zur Reduzierung der hohen Zahl an Teenagerschwangerschaften vermitteln.

Die politischen Bemühungen der Bush-Regierung um Familie und Erziehung im eigenen Land sind nicht auf den Welfare-Sektor begrenzt und nicht gänzlich neu, aber sie setzen neue Akzente in der amerikanischen Gesellschaftspolitik.

Auf den ersten Blick betrachtet, ist in der amerikanischen Politik Familie immer stiefmütterlich behandelt worden. Bis heute gibt es in der Regierung beispielsweise zwar ein Ministerium für Kriegsveteranen, aber keines für Familien. Gesetzesmaßnahmen, die die Familie betreffen, fallen in den Bereich der jeweiligen Sachministerien für Erziehung, Justiz, Arbeit und Gesundheit. Nur im letzteren, dem Department of Health and Human Development, das auch zuständig für die Welfare-Reform ist, gibt es eine eigene Administration „for Children and Families“, während die Abteilung für Erziehung 1980 ausgegliedert und zu einem selbstständigen Ministerium erhoben wurde.

Historische Rolle der Kirchen

Wenn Familienpolitik in den USA *express verbis* keine so lange Tradition hat wie etwa in europäischen Staaten, hat dies historische Gründe, die mit der Entstehungsgeschichte der Vereinigten Staaten zu tun haben. Ehe und Familie sind in der Verfassung nicht unter einen besonderen Schutz gestellt wie bei uns im Grundgesetz, sie werden gar nicht erwähnt. Die amerikanische Verfassung ist ganz auf den Schutz der Rechte des *citizen* und die Eingrenzung der Rechte des Staates abgestellt. Die explizite Grundidee dieser ersten Staatsverfassung in der Neuen Welt war es vor über zweihundert Jahren, dem Bürger so viele Freiheiten wie möglich zu geben und seine Regierung nicht nur wählen, sondern gegebenenfalls auch ab-

„Als Garant für ein würdevolles Leben sieht George W. Bush die Einbindung des Einzelnen in familiäre und kommunale Strukturen.“ (Ferdinand Oertel)
Hier das Ehepaar Griffith-Banderas mit Kindern am 24. April 2002 in Santa Monica.

Foto: dpa-Fotoreport



wählen zu können (während in der Alten Welt die von Gottes Gnaden regierenden Souveräne nur durch revolutionäre Umstürze ausgewechselt werden konnten). Jedenfalls sollte der Bürger in Amerika sein Leben in größter Freiheit selbst gestalten können. Die gesetzliche Regelung des öffentlichen Lebens blieb den einzelnen Bundesstaaten überlassen. Im Sinne einer echten Demokratie ging die Zuständigkeit noch tiefer nach unten. In seinem Buch *The Origins of American Constitutionalism* schreibt D. S. Lutz: „So wie die einzelnen (Bundes-)Staaten wichtiger als die Vereinigten Staaten gewesen waren, waren anfangs die einzelnen Gemeinden bedeutender als die Staaten.“ Und William J. Hoyer stellt in *Demokratie und Christentum* fest: „Die primäre Freiheit im purita-

nischen Amerika war die Freiheit der Kommunen.“

Diese frühen Gemeinden waren im Grunde kirchliche Zivilgemeinschaften, gebildet von den aus Glaubensgründen ausgewanderten Protestanten der verschiedensten Denominationen. Schon lange vor den Verfassungen in den ersten Neu-England-Staaten war das Leben in den Einwanderergründungen der Kolonien von der Bibel bestimmt, das heißt, im Mittelpunkt stand die streng patriarchalisch ausgerichtete Familie mit christlicher Kindererziehung und tätiger Nächstenliebe für Arme und Kranke. So entwickelte sich in Amerika ein bis heute weit hin vorbildliches, von Kirchen und Religionsgemeinschaften getragenes privates Erziehungs- und Krankenversorgungs-

wesen, das staatliche Einrichtungen nicht erforderlich machte.

Folgen des Bankcrashs 1928

Erst mit der Industrialisierung in der zweiten Hälfte des neunzehnten und der ersten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts und mit der gleichzeitigen soziologischen Veränderung durch Einwanderer, die nicht ihres Glaubens wegen, sondern wegen Arbeits- und Existenzsuche ins „Land der unbegrenzten Möglichkeiten“ kamen, änderte sich die Grundsituation im sozialen Bereich. Nach wie vor versorgten grundsätzlich die Kirchen alle, die in Not waren, Arbeit suchten, krank wurden, wobei sich ein gleichfalls für die amerikanische Demokratieverfassung typisches freiwilliges Vereins- und Spendenwesen entwickelte. Die erste größere Welfare-Organisation wurde nach dem Ersten Weltkrieg von der katholischen Kirche gegründet: die National Catholic Welfare Conference (NCWC), die ursprünglich unter dem Namen National Catholic War Council als karitative Hilfsorganisation zunächst für unter Kriegsnot leidende Menschen in Europa und seit dem Eintritt Amerikas in den Krieg auch für Bedürftige und Not Leidende im eigenen Land tätig wurde. Während auch einige Bundesstaaten nach dem Ersten Weltkrieg einzelne karitativ-soziale Maßnahmen für durch den Krieg betroffene Amerikaner einleiteten, wurde die Regierung in Washington erst tätig, als die Depression nach dem Bankzusammenbruch 1928 Millionen Amerikaner in die tiefste Armut getrieben hatte.

Es war Franklin D. Roosevelt, dessen Demokratische Partei sich immer der Nöte der Einwanderer und Benachteiligten angenommen hatte (im Gegensatz zu den ganz auf Subsidiarität und persönliche Eigeninitiative setzenden Republikanern der Oberschicht), der mit seinen New-Deal-Programmen staatliche Sozialhilfen auf den Weg brachte. Dazu ge-

hörte sein *Aid to Dependent Children Act*, mit dem Halbwaisen versorgt wurden, und vor allem die *Social Security*, die Sozialversicherung, die den Rentnern nach ihrem 65. Lebensjahr den Lebensunterhalt sichern sollte.

„Auf Wohlfahrt leben“ war damals noch stigmatisierend für die Empfänger. Als Anfang der sechziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts in den USA infolge einer Wirtschaftsstagnation erneut viele Menschen in Not gerieten und auf Unterstützung angewiesen waren, vor allem auch – bei steigenden Scheidungsfällen und wachsenden Zahlen unehelicher Geburten – viele Frauen, setzte sich eine starke Zivilbewegung für ein Recht auf Wohlfahrt ein, und 1962 wurden die Wohlfahrtsprogramme umbenannt in *Aid to Families with Dependent Children*.

Reformen der Sozialhilfen

Für die weitere Entwicklung staatlicher Hilfen bis zur Gegenwart wurden schließlich mehrere Eckdaten amerikanischer Politik entscheidend:

- 1964 erklärte der demokratische Präsident Lyndon B. Johnson den *War on Poverty* (Krieg gegen die Armut) und setzte ein umfangreiches langjähriges Hilfsprogramm gegen Arbeitslosigkeit, Hunger und Wohnungsnot in Kraft.
- 1988 unterzeichnete Präsident Ronald Reagan den *Family Support Act*, mit dem die Bundesstaaten verpflichtet wurden, Programme zur Berufsausbildung und Arbeitsplatzbeschaffung für Wohlfahrtsempfänger zu entwickeln.
- 1994 verabschiedete Präsident Bill Clinton, der angesichts wachsender Arbeitslosigkeit im Jahr zuvor bereits Steuererleichterungen für sozial Schwache eingeleitet hatte, den *Welfare Reform Act*.

In der wirtschaftlichen Rezession war damals die Zahl der Wohlfahrtsempfänger auf 14,2 Millionen angestiegen, darunter über fünf Millionen Familien.

Während zuvor meistens die Initiativen von den Demokraten ausgegangen waren, hatte diesmal die 1994 unter dem demokratischen Präsidenten Clinton im Repräsentantenhaus herrschende Mehrheit der Republikaner den Anstoß zu dem bisher größten Gesetzeswerk der Sozialhilfe gegeben. Es muss vom Kongress bis Oktober dieses Jahres verlängert werden, und Präsident Bush will dabei finanzielle Mittel für familienfördernde Programme erheblich steigern.

Eine wesentliche Grundlinie der Politik von George W. Bush ist sein Einsatz für den absoluten Schutz des menschlichen Lebens vom ungeborenen bis zum todkranken Menschen. Bush hat dies wiederholt mit seiner Glaubensüberzeugung als protestantischer Christ und praktizierender Methodist öffentlich begründet. Als Garant für ein würdevolles Leben sieht er dabei die Einbindung des Einzelnen in familiäre und kommunale Strukturen an. Deshalb haben für ihn familienfördernde und vor allem jugenderzieherische Maßnahmen Vorrang.

Familie im politischen Blickpunkt

Schon im letzten Wahlkampf haben die Sanierung und Stabilisierung der Familie zum Katalog der Parteiprogramme beider Kandidaten, des Demokraten Al Gore ebenso wie des Republikaners George W. Bush, gezählt. Dazu hatten der alarmierende Rückgang von Eheschließungen, das Anwachsen nicht ehelicher Lebensgemeinschaften und die hohe Zahl unehelicher Geburten vor allem bei Teenagern geführt. Nach einer Studie des Family Research Councils ist der Prozentsatz der Verheirateten mit Kindern zwischen 1972 und 1998 von 45 auf 26 Prozent gefallen, während der Anteil nicht ehelicher Gemeinschaften ohne Kinder von sechzehn auf 32 Prozent gestiegen ist. Mitte der siebziger Jahre lebten noch drei Viertel aller Kinder bei Vater und Mutter, 2000 war es nur noch die Hälfte.

Im Wahlkampf hatten beide Parteien vor allem steuerliche Verbesserungen für Familien versprochen, weil in vielen Fällen Verheiratete gegenüber Paaren ohne Trauschein höher belastet wurden. Im amerikanischen Steuersystem können sich Freibeträge je nach Einkommenshöhe für Verheiratete bei gemeinsamer Veranlagung ungünstiger auswirken als bei getrennter Veranlagung von unverheiratet Zusammenlebenden. Beide Parteien versprochen, diese *marriage penalty* (Ehebestrafung) abzuschaffen, wenn auch auf unterschiedliche Weise.

Erster Schritt: Steuererleichterungen

Als erste große Regierungsinitiative hat der dann gewählte republikanische Präsident George W. Bush die versprochene Einkommensteuerreform in die Wege geleitet, die bereits im ersten Jahr seiner Amtszeit als *Economic Growth and Tax Reconciliation Act 2001* (Ökonomisches Wachstums- und ausgleichendes Steuergesetz 2001) vom Kongress verabschiedet wurde. Das Gesetz gilt als größte Einkommensteuerreduzierung seit zwei Jahrzehnten und sieht progressive Senkungen über die nächsten zehn Jahre hinweg vor, darunter für Verheiratete, Familien mit Kindern und deren Erziehung, wobei auch die *marriage penalty* schrittweise abgeschafft werden soll.

Kindergeld kennt der amerikanische Staat nicht, dagegen Steuervergünstigungen für Kinder. Diese Freibeträge wurden bereits mit dem Beginn des Steuerjahres 2001 von fünfhundert auf sechshundert US-Dollar erhöht und steigern sich ab 2005 auf siebenhundert, ab 2009 auf achthundert bis auf tausend US-Dollar in 2010. Familien mit niedrigem Einkommen unter der Steuergrenze erhalten die Freibeträge teilweise ausbezahlt.

Versorgungsaufwendungen für Kinder sind ab 2002 auf eine jährliche Höchstgrenze von dreitausend US-Dollar für das erste Kind und auf insgesamt sechs-

tausend US-Dollar für zwei oder mehrere Kinder erhöht worden. Erhöht wurden auch die Abschreibungen für die Schulkosten der Grund- und weiterführenden Schulen, und zwar nicht nur der öffentlichen, sondern auch der privaten und religiösen, ebenso wie Studiengebühren an Universitäten sowie die Zinsabschreibungen für Studienkredite. Während diese Erhöhungen sofort wirksam wurden und sich langsam steigern, werden Erleichterungen zur Beseitigung der ungleichen Besteuerung Verheirateter erst ab 2005 in Kraft gesetzt, sollen aber zuletzt zweihundert Prozent der Summe betragen, die allein Stehende abschreiben können.

Insgesamt sind die Einkommensteuer-Höchstsätze in den einzelnen Steuerklassen um ein Prozent gesenkt worden, wobei der Höchststeuersatz von 39,6 Prozent auf 38,6 Prozent sank und bis 2006 sogar auf 35 Prozent sinken kann. Die allgemeine Untergrenze von fünfzehn Prozent sinkt auf zehn Prozent, wenn allein Stehende im Jahr weniger als sechstausend, Haushaltsvorstände weniger als zehntausend und Verheiratete weniger als zwölftausend US-Dollar verdienen. Der Bush-Regierung ist zwar vorgeworfen worden, die Einkommensteuersenkung komme vorwiegend den Reichen zugute, doch die Senkung in allen Steuerklassen und höhere Abschreibungsmöglichkeiten wirken sich auch positiv für die breite Mittelschicht aus.

Milliarden für Sozialhilfe

Mit seiner zweiten großen politischen Initiative will Präsident Bush sich auch den ärmeren Schichten zuwenden: der Fortschreibung und Erweiterung des *Welfare Reform Acts* von 1996. Je nachdem, wie man die Existenzminimumsgrenze ansetzt, werden in den USA etwa dreißig Millionen Menschen als arm bezeichnet. Dabei handelt es sich vorwiegend um Afro-Amerikaner und um Hispanics, die

größtenteils ohne Schulausbildung sind, kaum oder gar nicht lesen und schreiben können und höchstens als Hilfsarbeiter infrage kommen. Durch die Wohlfahrtsreform von 1996 hat sich die soziale Not-situation merklich gebessert: Die Zahl der unter dem Existenzminimum lebenden Amerikaner verringerte sich um fünf Millionen und lag im Jahr 2000 bei 11,3 Prozent. Die Zahl der Wohlfahrtsempfänger sank dadurch von 5,2 auf 3,3 Prozent.

Die jetzige politische Debatte vor der zum 1. Oktober anstehenden Verabschiedung der Fortführung der Wohlfahrtsreform ist angesichts der Neuwahlen des Repräsentantenhauses und der Hälfte des Senates im November von parteipolitischen Kontroversen bestimmt. So wird darüber gestritten, ob die Verbesserung der sozialen Lage durch die Wohlfahrtsreform erfolgt ist oder durch den Wirtschaftsaufschwung. Bush erkennt das 96er-Gesetz durchaus als „historisch“ an, weist aber darauf hin, dass Clinton dabei die Mittel seiner Regierung um die Hälfte gegenüber den früheren Einzelhilfen gekürzt habe. Deshalb will er weitaus mehr Mittel zur Verfügung stellen, damit die Eingliederung der Bedürftigen in die Gesellschaft schneller erfolgen kann.

Als ausgesprochenes Ziel seiner Reform hat Bush die Stärkung der Familien und die Hilfe für sozial Schwache zur Erreichung von Unabhängigkeit und Selbstständigkeit genannt. In einer Pressemitteilung des Weißen Hauses werden mehrere Kernpunkte genannt.

- Vierzig-Stunden-Arbeitswoche: Voraussetzung für den Empfang von Wohlfahrtsmitteln ist seit 1996, dass der Wohlfahrtsempfänger eine Arbeit annimmt. Bush will diese Voraussetzung auf eine volle Vierzig-Stunden-Woche ausdehnen, wovon mindestens 24 Stunden Arbeit verrichtet werden müssen und die andere Zeit für Berufs- und Weiterbildung genutzt werden kann.

- Kinderversorgung: Zusätzlich zu den bisherigen Mitteln zur Versorgung von Kindern sollen die Bundesstaaten zusätzliche Mittel von der Regierung für Familien und Mütter mit Kindern erhalten, die nicht mehr unter die Wohlfahrtsprogramme fallen.
- Familiengründungen sollen durch Mittel unter anderem für voreheliche Erziehung und Beratung gefördert werden.
- Hilfe für Einwanderer: Legale Einwanderer können unter Verpflichtung zur baldigen Selbstständigkeit fünf Jahre lang Verpflegungscoupons vor allem für Kinderversorgung erhalten. Beibehalten wird die Fünfjahressperre von Wohlfahrtsmitteln für illegale Einwanderer.

Der Reformplan enthält neben Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung und besseren Koordinierung der Regierungs-, Bundes- und kommunalen Stellen auch die Grundsatzbestimmung, dass der Empfang von staatlicher Unterstützung auf zwei Jahre begrenzt ist. Im Gegensatz zu den Demokraten wollen die Republikaner keinen Wohlfahrtsstaat, sondern ihre politische Zielsetzung ist, dem durch verschiedene Umstände Not leidenden Bürger sozusagen Starthilfe zu geben, damit er sich auf eigene Füße stellen und sein Leben frei gestalten kann. In diese Richtung zielen auch jene Maßnahmen, die Bush mit staatlicher Unterstützung verbessern will, wie die Gesundheitsfürsorge für Kinder und die Wohnungsbeschaffung für Not leidende Familien und Programme zur Drogen- und sexuellen Aufklärung.

Verfassungszusatz soll Ehe schützen

Ein Indiz dafür, wie stark die Familie in den USA in den Vordergrund politischer Diskussionen gerückt ist, kann in einer ungewöhnlichen aktuellen Initiative gesehen werden. Während in mehreren europäischen Ländern einschließlich der

Bundesrepublik homosexuelle Ehen gesetzlich erlaubt sind und anerkannt werden, haben zehn republikanische Abgeordnete am 15. Mai dieses Jahres einen Antrag zu einem neuen Verfassungszusatz in den Kongress eingebracht, der eine Ehe auf ein heterosexuelles Paar begrenzen und homosexuelle Partnerschaften von Ehe- und Familienrechten ausschließen soll. Der Entwurf für den Zusatz lautet: „Die Ehe soll in den Vereinigten Staaten nur in der Verbindung eines Mannes und einer Frau bestehen. Weder diese Verfassung noch die eines (Bundes-)Staates, weder ein (bundes-)staatliches noch ein föderales Gesetz sollen so gestaltet werden, dass es ermöglicht, den ehelichen Status oder seine rechtlichen Folgen auf unverheiratete Paare oder Gruppen zu übertragen.“

Grund für diesen im vergangenen Herbst von einer interkonfessionellen Allianz für Ehe und Familie an Kongressmitglieder herangetragenen Vorschlag ist das Bestreben von Homosexuellen-Organisationen, in verschiedenen Bundesstaaten die dort bestehenden Ehegesetze aufzuheben, weil sie für homosexuelle Paare diskriminierend seien. Als erster Staat hatte 1993 Hawaii bereits sein Ehegesetz aufgehoben, und 2000 verabschiedete Vermont als erster Bundesstaat in den USA ein Gesetz, das homosexuelle Ehen erlaubt. Ein in Massachusetts in Vorbereitung befindliches ähnliches Gesetz war in Verbindung mit den letzten Präsidentschaftswahlen von der Mehrheit der Bevölkerung abgelehnt worden.

Zwar hatten Verbände zum Schutz der Ehe erreicht, dass nach der Nichtigkeitserklärung von Hawaii 34 Bundesstaaten eine Ehe ausdrücklich auf heterosexuelle Paare begrenzten, und Präsident Clinton hatte diese *Defense of Marriage Acts* (DOMA) sogar landesweit in Kraft gesetzt; doch sie konnten leicht unterlaufen werden. Da nach der Verfassung jeder in

einem Bundesstaat geschlossene Vertrag auch in den anderen Bundesstaaten gültig ist, besteht nach dem Homosexuellen-Eherecht in Vermont die Gefahr, dass ein „Tourismus“ homosexueller Paare nach Vermont einsetzen könnte, dem jetzt der Antrag im Kongress vorbeugen soll. Allerdings brauchte er in beiden Häusern eine Zweidrittelmehrheit, was bei den starken Anti-Diskriminierungs-Lobbys der Homosexuellen schwierig werden dürfte und in der gegenwärtigen Amtsperiode beider Häuser gar nicht mehr verhandelt werden kann.

Doch allein die Tatsache, dass die Frage des verfassungsmäßigen Eheschutzes in den Kongress eingebracht wurde, hält das Thema in der öffentlichen Diskussion, wie etwa seit langem auch der Versuch, die Persönlichkeitsrechte auf menschliches Leben von Anfang an verfassungsmäßig auszudehnen und dadurch das Abtreibungsrecht von 1973 rückgängig zu machen.

Kämpfe um die Familie bei den Vereinten Nationen

Als die US-Delegierten ähnliche politische Ziele der amerikanischen Regierung zu Familie und Erziehung im Mai dieses Jahres beim Weltkindergipfel der Vereinten Nationen in New York auf internationaler Ebene verfolgten, stießen sie bei liberalen Staaten wie oft zuvor auf Widerstand. Zwar konnten die USA nicht verhindern, dass in das UN-Schlussdokument die Formulierung „Es gibt verschiedene Formen von Familien“ aufgenommen wurde, womit die Liberalen auch homosexuellen Paaren zur Anerkennung verhelfen (auch die offiziellen EU-Vertreter stimmten für diese Formulierung); doch vor der Generalversammlung betonte der Vertreter der amerikanischen

Delegation, dass die Vereinigten Staaten unter dieser Formulierung nur Familien mit einem Elternteil und Großfamilien verstehen.

Bei diesem Weltkindergipfel, auf dem die USA erneut – zusammen mit dem Vatikan und islamischen Ländern – die Einbeziehung des Rechtes auf Abtreibung in die *reproductive health services* verhindern, kam es am Rande zu einem Eklat in der deutschen Botschaft bei der UN, von dem speziell Vertreter des Catholic Family and Human Rights Instituts betroffen waren, einer NGO (Nicht-Regierungsorganisation), die nationale Delegationen vor allem in Pro-Life-Initiativen berät. Bei Delegationssitzungen in der der UNO-Plaza gegenüberliegenden deutschen Botschaft bei der UN kam es zu Auseinandersetzungen, als CFAM-Vertreter von Bediensteten der Botschaft daran gehindert wurden, bestimmte Delegationen zu kontaktieren. Der deutsche stellvertretende Botschafter Schumacher beschuldigte am nächsten Tag vor dem Vorbereitungskomitee des Schlussdokumentes die NGO-Mitglieder, seine Wachen „schwer angegriffen“ zu haben. Nach Protest der CFAM zog Schumacher seine Anschuldigungen vor diesen zurück, aber nicht vor dem Komitee. Die Koalition der Pro-Life-NGOs sieht sich sowieso durch eine Reihe von Maßnahmen der deutschen Delegation bei der UN in ihrer Teilnahmeberechtigung an der Arbeit der Vereinten Nationen beeinträchtigt und behindert. In einem Schreiben an Botschafter Kastrup vom 5. Juni dieses Jahres fragt der Präsident der CFAM, Austin Ruse, wie die deutsche Regierung die Rolle der NGOs bewerte und ob sie die Tätigkeit derer zu verhindern suche, mit deren Auffassung sie nicht übereinstimme.