

Aufgabe ist es, die Umsetzung der anerkannten Rechte und Interessen von Kindern in der Region sicherzustellen. Sie kümmern sich u.a. um die Prävention von Kindesmissbrauch, von Kinderarbeit und von Schulabbruch.

Seit November 2011 verfügt Italien über einen nationalen Kinderbeauftragten bzw. eine Ombudsperson für Kinder und Jugendliche, der dem Parlament jährlich Bericht erstattet.<sup>161</sup> In seinem dritten Bericht vom Juni 2013 hob der Kinderbeauftragte die begrenzte öffentliche Aufmerksamkeit für die Bedürfnisse und Rechte von Kindern hervor und bemängelte nicht nur fehlende staatliche Investitionen in diesem Bereich, sondern auch die fehlenden Qualitätsstandards in sozialen Diensten und Betreuungseinrichtungen für Kinder sowie die Fragmentierung institutioneller Zuständigkeiten, die die Verfügbarkeit finanzieller Ressourcen für die benötigten Betreuungsdienste vermindern.

## B. Materielle Existenzsicherung von Kindern

### I. Private Unterhaltsleistungen für Kinder

Das italienische Recht kennt zwei unterschiedliche Unterhaltsansprüche (*alimenti* und *mantenimento*), deren Regelungen sich im Hinblick auf Voraussetzungen, Umfang und Zielsetzung wesentlich voneinander unterscheiden. Die gesetzliche Unterhaltspflicht der *alimenti*, die den sog. eingeschränkten Unterhalt unter Verwandten betrifft, ist in Art. 433 – 448 c.c. geregelt. Demgegenüber ist der besondere Unterhaltsanspruch des minderjährigen wie des volljährigen Kindes gegenüber seinen Eltern seit der Kindschaftsreform von 2013 als Teil der Rechte und Pflichten des Kindes in Art. 315-bis c.c. geregelt.<sup>162</sup>

Ziel des beschränkten Unterhalts auf *alimenti* ist es, die Bedürftigkeit des Berechtigten abzudecken und das Mindestmaß des Lebensnotwendigen zu garantieren. Demge-

---

30.3.2009), Umbrien (LR Nr. 18 vom 29.7.2009), Piemont (LR Nr. 31 vom 9.12.2009), Toskana (LR Nr. 26 vom 1.3.2010) und Sardinien (LR Nr. 8 vom 7.2.2011) oder die Wahrnehmung der Aufgabe wurde auf die Ombudsperson für Bürgerrechte (*Difensore Civico*) wie in Ligurien (LR Nr. 9 vom 16.3.2007), den autonomen Provinzen Trento (LP Nr. 1 vom 11.2.2009) und Bolzano (LP Nr. 3 vom 26.6.2009) und in der Emilia-Romagna (LR Nr. 9 vom 17.2.2005) oder direkt an UNICEF übertragen (Abruzzen und Basilikata).

161 Gesetz Nr. 112 vom 12.7.2011. Am 30.11.2011 wurde der frühere UNICEF-Präsident für Italien Spadafora von beiden Kammern des Parlaments zum nationalen Garanten für Kinder und Jugendliche ernannt, vgl. *Gruppo CRC, I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, 5° Rapporto di aggiornamento 2011-2012*, S. 25; *Strumendo/De Stefani, Il garante dell'infanzia e dell'adolescenza*, in: *Lenti* (Hrsg.), *Tutela civile del minore e diritto sociale della famiglia*, 2012, S. 257 ff.

162 In der Fassung durch Gesetz Nr. 219/2012. Vor der Reform waren die unterhaltsrechtlichen Verpflichtungen je nach kindschaftsrechtlichem Status systematisch getrennt. Zur Entwicklung und Systematik der verschiedenen Unterhaltsansprüche vgl. *Wodok, Familiäre Solidarität – Der Verwandtenunterhalt im italienischen Recht*, 2002, S. 31 ff.

genüber setzt der Anspruch auf *mantenimento* keine Bedürftigkeit voraus. Er zielt darauf ab, weitgehend gleiche Lebensverhältnisse unter den Familienmitgliedern der Kernfamilie herzustellen. Der Bedarf bestimmt sich nach den Lebensverhältnissen der Familie. Mit dem Anspruch des Kindes auf Unterhalt korreliert seine Pflicht, im Rahmen seiner Möglichkeiten für seinen Unterhalt selbst zu sorgen (Art. 315-*bis*, Abs. 4 c.c.). Dabei unterscheidet das Gesetz nicht zwischen minderjährigen und volljährigen Kindern.

### 1. Unterhaltspflicht gegenüber minderjährigen Kindern

Der Unterhaltsanspruch (*mantenimento*) minderjähriger und unselbständiger Kinder gegen ihre Eltern ergibt sich aus Art. 315-*bis* c.c. Die Eltern sind verpflichtet, ihren Kindern Unterhalt zu leisten, sie auszubilden (*istruire*) und zu erziehen (*educare*), wobei sie auf die Fähigkeiten, natürlichen Neigungen und Bestrebungen der Kinder Rücksicht nehmen sollen.<sup>163</sup> Der Unterhaltsanspruch des minderjährigen Kindes setzt kein rechtlich anerkanntes Eltern-Kind-Verhältnis voraus, sondern es genügt die Tatsache der biologischen Abstammung (Art. 279 Abs. 1 S. 1 c.c.). Der Anspruch auf *mantenimento* hängt damit eng mit den elterlichen Pflichten zur Ausbildung und Erziehung des Kindes zusammen. Inhalt und Dauer des Anspruchs werden nicht durch Gesetz vorgegeben. Gem. Art. 316-*bis* Abs. 1 c.c. haben die Eltern ihre Unterhaltsverpflichtung entsprechend dem jeweiligen Vermögen und ihren Fähigkeiten zur Berufsausübung oder Haushaltsführung zu erfüllen. Berufliche Tätigkeit und Haushaltstätigkeit sind seit der Familienrechtsreform von 1975 gleichgestellt. Die Eltern haben ihre gesamten wirtschaftlichen Ressourcen einzusetzen, um den Kindesunterhalt zu bestreiten.<sup>164</sup> Wenn die vorhandenen Mittel zur Sicherstellung des Unterhalts nicht ausreichen, sind die Eltern verpflichtet, sich eine ihren Fähigkeiten entsprechende und zumutbare Tätigkeit zu suchen.<sup>165</sup> Die Unterhaltspflicht wird durch die Leistungsfähigkeit der Verpflichteten begrenzt. Sie ist erreicht, wenn die Unterhaltsleistungen den eigenen Unterhalt des Verpflichteten und damit auch den Familienunterhalt insgesamt gefährden. Nichteheliche Kinder sind hinsichtlich des Unterhaltsanspruchs auf *mantenimento* den ehelichen Kindern gleichgestellt.<sup>166</sup>

Bei fehlender Leistungsfähigkeit der Eltern sind die Aszendenten (Großeltern) verpflichtet, die elterliche Unterhaltspflicht gegenüber den Kindern zu erfüllen (Art. 316-

163 Ausführlich zu diesem gesteigerten Unterhaltsanspruch gegenüber Kindern *Rossi*, *Il mantenimento dei figli*, 2005.

164 Nach der Rechtsprechung ist auch der Vermögensstamm heranzuziehen. Vgl. Cass. Nr. 706 vom 21.1.1995.

165 *Wodok*, 2002, S. 172.

166 Zur elterlichen Unterhaltspflicht vor der Kindschaftsrechtsreform 2013 vgl. Cass. Nr. 166 vom 13.5.1998, in: *Nuov.Giur.Civ.Comm.* 1998, S. 678, 681.

bis Abs. 1 S. 1 c.c.). Im Falle einer gerichtlich begründeten Pflegekindschaft (*affidamento dei minori*) sind die Pflegeeltern zum *mantenimento* verpflichtet.<sup>167</sup>

Hinsichtlich des Inhalts der Kindesunterhalts stellt die Rechtsprechung v.a. die Befriedigung der materiellen Bedürfnisse in den Vordergrund, die unauflöslich mit der Gewährung der Mittel verbunden ist, die notwendig sind, um die psychologische und physische Entwicklung des Kindes zu garantieren.<sup>168</sup>

Hinsichtlich der Bedarfsbemessung wird unterschieden zwischen notwendigem und weiterem Lebensbedarf. Zum notwendigen Bedarf gehören die Kosten für Wohnung, Kost, Kleidung und medizinische Versorgung. Hinzu treten Kosten für den weiteren Lebensbedarf und das soziale Leben des Kindes sowie der Ausbildungsbedarf entsprechend den persönlichen Fähigkeiten und Neigungen des Kindes. Die Höhe des Lebensbedarfs orientiert sich an der Lebensstellung der elterlichen Familie. Der monatliche Unterhaltsbedarf für Kinder im Alter zwischen 0 und 5 Jahren wird mit 317 € im Monat beziffert, mit 798 € im Monat für Jugendliche.<sup>169</sup> Der durchschnittliche Unterhaltsaufwand für ein Kind wird auf 643 € im Monat geschätzt, auf die Kinderkosten entfallen im Durchschnitt 35,3% der monatlichen Familienausgaben.<sup>170</sup>

Die Grundsätze für die Bedarfsbemessung gelten grundsätzlich auch für den Kindesunterhalt nach Trennung oder Scheidung der Eltern.<sup>171</sup> Der gerichtlich festgesetzte Kindesunterhalt wird automatisch an die Geldentwertung angepasst.<sup>172</sup> Die Unterhaltshöhe orientiert sich am Leistungsvermögen des barunterhaltspflichtigen Elternteils. In der Praxis wird der Anspruch des Kindes häufig zusammen mit dem Unterhaltsanspruch des getrennten bzw. geschiedenen Ehegatten festgesetzt. Der Gesamtbetrag muss nicht zwingend die Höhe der einzelnen Teilansprüche ausweisen, da der betreuende Elternteil als Gläubiger des Kindesunterhalts angesehen wird. Im Zusammenhang mit der Regelung der Trennungs- oder Scheidungsfolgen ist die eheliche Wohnung einem der beiden Ehegatten zuzuweisen. Begünstigt wird dabei regelmäßig der sorgeberechtigte Elternteil, bei dem das Kind lebt. Diese Zuweisung wird in der Rechtsprechung als zumindest teilweise Unterhaltsleistung angesehen und soll deshalb bei der Berechnung des Gesamtbetrags des Kindesunterhalts angerechnet werden.<sup>173</sup>

---

167 Art. 5 Adoptionsgesetz 184/1983.

168 Cass. Nr. 166 vom 13.5.1998 (oben FN 166).

169 *Save the Children* (Hrsg.), 2010, S. 73; weiterführend vgl. *Centro Internazionale Studi Famiglia (CISF)*, *Il costo dei figli*, Rapporto 2009.

170 *CISF*, Rapporto famiglia 2009.

171 Art. 317 Abs. 2 c.c. n.F. Der durchschnittliche monatliche Unterhaltszahlbetrag für Kinder betrug im Jahr 2007 510 € bei Trennungen und 453 € bei Scheidungen, vgl. *ISTAT*, *Sistema informativo territoriale sulla giustizia*, <http://giustiziaincifre.istat.it>.

172 Diese Neuerung wurde mit der Reform des Scheidungsrechts durch Gesetz Nr. 74/1987 (Art. 11 Abs. 11) eingeführt.

173 Vgl. Cass. Nr. 3019 vom 12.3.1992, in: *Foro it.* 1993, S. 1648. Der Gesetzgeber weitete das Zuweisungsrecht auf volljährige Kinder aus, die noch bei dem geschiedenen Elternteil leben, Art. 6 Ziff. 1 Gesetz 989/1970 i.d.F. durch Gesetz Nr. 74/1987.

## 2. Besonderheiten beim Unterhalt für volljährige Kinder

Ansprüche auf *mantenimento* für volljährige wirtschaftlich nicht selbständige Kinder wurden vor der Kindschaftsreform 2013 nach richterlichem Ermessen bestimmt (Art. 155- *quinquies* c.c.). Diese Beschränkung wurde mit der Kindschaftsreform von 2013 abgeschafft.<sup>174</sup> Die elterliche Unterhaltspflicht endet erst, wenn das Kind wirtschaftlich unabhängig wird und für seinen eigenen Lebensunterhalt sorgen kann. Der Unterhaltsanspruch entfällt jedoch, wenn das Kind aus eigenem Verschulden seinen Lebensunterhalt nicht finanzieren kann, z.B. im Fall der Weigerung, eine bezahlte Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Der Unterhaltsbedarf des volljährigen Kindes umfasst den gesamten gewöhnlichen Lebensbedarf entsprechend den altersbedingten Bedürfnissen, insbesondere auch die Ausbildungskosten als Teil der Erziehungs- und Ausbildungsfunktion. Der Anspruch auf Ausbildungsunterhalt besteht bis zum Abschluss der Ausbildung, die der individuellen Persönlichkeit des Kindes entspricht.

Der Unterhalt für volljährige Kinder spielt in der Praxis eine große Rolle. Ca. 60% aller 18-34-jährigen Kinder bleiben in der elterlichen Familie und werden von ihr regelmäßig unterhalten. Die Rechtsprechung hat aus Zweck und Systematik der unterhaltsrechtlichen Bestimmungen ein generelles Prinzip entnommen, das den Schutz gerade auch des volljährigen Kindes erfordert. Grundlage des Kindesunterhalts auch für volljährige Kinder ist das Kindschaftsverhältnis.<sup>175</sup> Aus dem Schutzprinzip ergibt sich nach der Rechtsprechung des Kassationsgerichts die Notwendigkeit, die rechtliche Stellung des volljährigen Kindes derjenigen des Minderjährigen anzugleichen, soweit das Kind aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen noch keine wirtschaftliche Unabhängigkeit erreicht hat.<sup>176</sup>

## 3. Die Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen

Erfüllt ein Elternteil seine Unterhaltspflicht gegenüber dem Kind nicht, so kann der andere Elternteil den Unterhalt im eigenen Namen vor Gericht geltend machen. Das Gericht kann verfügen, dass ein Teil des Einkommens der Unterhaltsschuldners direkt an den anderen Elternteil oder eine andere Person, die für den Unterhalt des Kindes aufkommt, gezahlt wird.

Wird – insbes. nach einer Trennung oder Scheidung – die Verletzung von Unterhaltspflichten des familienfernen Elternteils befürchtet, so kann das Gericht besondere Schutzmaßnahmen treffen, etwa den Unterhaltsschuldner zur Stellung einer persönlichen Sicherheit oder zu einer Sicherung durch Eintragung einer Hypothek verpflichten. Im Fall von Kindesunterhalt kann das Gericht die Schutzmaßnahme von Amts wegen treffen. Voraussetzung ist jeweils, dass ein Risiko der Unterhaltsgefährdung nachgewie-

174 Mit Wirkung ab 7.2.2014, vgl. Art. 106 D.Lgs. Nr. 154/2013.

175 Cass. Nr. 6215 vom 28.6.1994, in: Nuov.Giur.Civ.Comm. 1995, 113 ff. (115).

176 Cass. Nr. 6215/1994 (vorige FN); Cass. Nr. 2289 vom 16.2.2001; Nr. 11020 vom 9.5.2013.

sen wird. Weitere Möglichkeiten zur Sicherung sind die Eintragung einer gerichtlichen Belastung von Grundbesitz des Schuldners oder Pfändung von Gegenständen, sowie die Pfändung von Lohnansprüchen.

Die gerichtliche Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen ist wegen der langen Verfahrensdauer sehr mühsam.<sup>177</sup> Eine administrative Unterstützung durch Träger der sozialen Sicherheit oder ein landesweites System zur öffentlichen Vorschussleistung für Kindesunterhalt ist nicht vorgesehen.<sup>178</sup>

## II. Beitragsabhängige Familienleistungen zum Ausgleich allgemeiner Kinderkosten

Italien kennt bis heute keine universellen Familienleistungen. Der Ausgleich allgemeiner Kinderkosten ist Teil eines arbeitgeberfinanzierten Vorsorgesystems und als Versicherungsleistung im Wesentlichen auf Arbeitnehmerfamilien zugeschnitten. Die Entlastung ist vom Einkommen und der Familienstruktur abhängig. In Sonderfällen gibt es eine spezielle Kinderzulage aus dem Vorsorgesystem der Arbeitsunfallversicherung. Die meisten Leistungen zur Kompensation von Kinderkosten sind speziell für bedürftige Familien vorgesehen und setzen voraus, dass bestimmte Einkommensgrenzen, die je nach Leistung variieren können, nicht überschritten werden.

### 1. Familienleistungen – Kindergeld

Die ersten Familienzulagen erhielten staatliche Bedienstete aufgrund des Gesetzes Nr. 1047/1929. Die Zulagen wurden 1942 auf die Beschäftigten der Kommunen ausgeweitet (Gesetz Nr. 1161/1942). In der Privatwirtschaft wurden Familienzulagen seit 1934 zunächst auf kollektivvertraglicher Grundlage gezahlt. Erste gesetzliche Regelungen über Familienleistungen folgten 1955, sieht man von den Vorschriften über Zuschläge zu bestimmten Rentenleistungen ab.<sup>179</sup> Die verschiedenen Familienleistungen im öffentlichen und im privaten Sektor wurden durch das Reformgesetz Nr. 153 vom 13.5.1988 zu einer einheitlichen Leistung (*assegno per il nucleo familiare* = ANF) zusammengeführt.<sup>180</sup>

177 Zivilverfahren dauern durchschnittlich 5 Jahre in der ersten Instanz, und 2,75 Jahre in der zweiten. Vollstreckungsverfahren wiederum dauern durchschnittlich 1,5 Jahre.

178 Vgl. jedoch den Unterhaltsvorschuss zum Schutz minderjähriger Kinder bei fehlender Unterhaltszahlung gemäß Landesgesetz der autonomen Provinz Bozen-Südtirol Nr. 15/2003 sowie nach Regionalgesetz (Friaul) Nr. 11/2006 (Art. 8-bis).

179 Zu den ursprünglichen *assegni familiari* (D.P.R. Nr. 797/1955) und ihren bis heute fortwirkenden Anwendungsbereich vgl. *Cinelli, Diritto della previdenza sociale*, 2013, S. 637 f.

180 Die ANF-Leistung wurde durch Art. 2 des Decreto-legge Nr. 69 vom 13.3.1988 eingeführt und mit Änderungen in Gesetz Nr. 153 vom 13.5.1988 umgewandelt. Wesentliche Neuerungen mit Wirkung ab Januar 2007 wurden durch Art. 1 Abs. 11 des Gesetzes Nr. 296 vom 27.12.2006 (Finanzgesetz für 2007) zugunsten von Familien mit mehr als drei Kindern eingeführt.

Die früheren Familienzulagen wie auch die ANF-Leistung sollen die sozialen Rechte der Arbeitenden aus Art. 36 der italienischen Verfassung gewährleisten und den Arbeitenden und ihren Familien eine freie und würdige Existenz sichern. Einige Kategorien der selbständig Erwerbstätigen – v.a. aus der Landwirtschaft – wurden bei der Reform von 1988 ausdrücklich von diesem Leistungssystem ausgeschlossen.<sup>181</sup> Für sie gelten die früheren Familienleistungen (*assegni familiari*) mit sehr geringen Leistungssätzen<sup>182</sup> weiter. Die quasi-abhängigen Selbständigen (*parasubordinati*) und andere selbständig Erwerbstätige, die in der sog. vierten Sonderverwaltung des Sozialversicherungsträgers INPS eingeschrieben sind, sind allerdings seit 1998 in den Adressatenkreis miteinbezogen. Für sie gelten die Regelungen der ANF-Leistung in den Formen und Modalitäten wie für die abhängig Beschäftigten (Art. 80 Abs. 12 Gesetz 388/2000). Das Leistungssystem selbst blieb über viele Jahre hinweg unverändert, lediglich die Einkommensgrenzen wurden regelmäßig angepasst.<sup>183</sup> Eine strukturelle Reform des Leistungssystems erfolgte erstmals durch das Finanzgesetz für 2007. Mit Wirkung ab 1.1.2007 wurden einerseits die Übergänge zwischen den Einkommensgruppen modifiziert, um abrupte Sprünge zwischen den Stufen auszuschalten, andererseits wurden neben den Einkommensgrenzen erstmals auch die Beträge des Familiengeldes erhöht. Speziell für kinderreiche Familien und für Einelternfamilien wurden die Leistungen durch einen Zuschlag (*assegno aggiuntivo*) zusätzlich ausgeweitet.<sup>184</sup> Weitere Leistungsverbesserungen für Waisen und für Familien mit mindestens einem erwerbsunfähigen Mitglied waren im Finanzgesetz für 2008 enthalten.<sup>185</sup>

#### a) Funktion und Voraussetzungen der ANF-Leistung

Die ANF-Leistung ist eine Lohnergänzungsleistung zur finanziellen Unterstützung von Arbeitnehmerfamilien mit Einkünften bis zu bestimmten Obergrenzen, die jährlich festgelegt werden. Erhöhte Einkommensgrenzen gelten für Familien in einer Alleiner-

181 Direkterzeuger, Halbpächter und Kleinbauern oder mithelfende Familienangehörige gem. Gesetz Nr. 585/1967; die Rentner der Sonderverwaltungen für selbständig Erwerbstätige (Gesetz Nr. 440/1980). Zu weiteren Kategorien vgl. *Cinelli*, 2013, S. 638.

182 Eine monatliche Familienleistung für die Kinder erhalten die selbständig Erwerbstätigen in der Landwirtschaft im Rahmen der *assegni familiari* in Höhe von 8,18 € (Einheitstext durch D.P.R. Nr. 797/1955). Den nicht mehr aktiv Erwerbstätigen der drei klassischen Sonderverwaltungen für die Selbständigen in Landwirtschaft, Handel und Handwerk steht für Frau und Kinder ein Familienzuschlag zur Rente in Höhe von 10,21 € im Monat zu. Auch die Einkommensgrenzen, bis zu denen ein Leistungsanspruch besteht, liegen deutlich unter den Einkommensgrenzen der Familienleistung für Arbeitnehmer. Vgl. für 2014 INPS, Rundschreiben vom 24.12.2013, Nr. 182.

183 Zur Dynamisierung der Einkommensgrenzen nach der Entwicklung des Verbraucherpreisindex vgl. Art. 2 Abs. 12 D.L. Nr. 69/1988, i.d.F. durch Gesetz 153/1988.

184 Art. 1 Abs. 11 Gesetz Nr. 296/2006 (Finanzgesetz für 2007) und Tabelle 1 im Anhang des Gesetzes. Zu den Verbesserungen vgl. *Seghieri*, *Diritti sociali dalla A alla Z*, 2010, S. 181 und 185.

185 Art. 1 Abs. 200 Gesetz Nr. 244/2007.

zieher-Konstellation<sup>186</sup> sowie bei Anwesenheit behinderter Familienmitglieder im Haushalt. Hierdurch erfüllt die Familienleistung zugleich Funktionen anderer Zweige sozialer Sicherung, nämlich der Einkommenssicherung bei Krankheit und Behinderung.<sup>187</sup> Im Hinblick auf die Lohnergänzungsfunktion ist wesentliche Voraussetzung der Familienleistung, dass mindestens 70% der Einkünfte aus abhängiger Beschäftigung (oder dem entsprechenden Lohnersatzeinkommen) stammen.<sup>188</sup>

Bis heute ist die Leistung nicht universell, sondern – aufgrund der prägenden Funktion der Lohnergänzung – als arbeitgeberfinanzierte Sozialversicherungsleistung<sup>189</sup> für Arbeitnehmer und Bezieher von Arbeitnehmerrenten konzipiert.<sup>190</sup> Zugleich weist die Leistung Fürsorgeaspekte auf, da sie von der Größe der Familie und den Einkünften der Familie abhängt. Die Anspruchsberechtigung liegt zwar formal bei dem Elternteil, der die Leistung erhält, tatsächlich zielt die Leistung jedoch auf die Einkommensverbesserung der gesamten Unterhaltsgemeinschaft.

Beschäftigten steht die volle Leistung zu, wenn ihre Wochenarbeitszeit mindestens 24 Stunden bzw. mindestens 104 Stunden im Monat beträgt.<sup>191</sup> Für Teilzeitbeschäftigte gelten Sonderregeln. Einerseits können grundsätzlich die Stunden aus verschiedenen Arbeitsverhältnissen kumuliert werden (ausgenommen Landarbeiter und Haushaltshilfen). Die Hürde von mindestens 24 Wochenstunden schließt aber nicht nur Teilzeitbeschäftigte mit einer geringeren Wochenarbeitszeit aus, sondern auch Personen mit vertikaler Teilzeitarbeit in den arbeitsfreien Tagen während der vertraglich festgelegten Freistellungszeiten.

Der Begriff der „Familie“ (*nucleo familiare*) umfasst die Eheleute (ausgenommen die rechtlich und tatsächlich getrennt lebenden sowie die geschiedenen Ehegatten), und die Kinder bis zum Alter von 18 Jahren sowie behinderte, erwerbsunfähige Abkömmlinge ohne Altersbegrenzung. Nicht zur Familiengemeinschaft gehören normalerweise

186 Die Erhöhung der Einkommensgrenzen für Einelternfamilien beträgt 25% der normalen Einkommensgrenze, Art. 3 Abs. 3 Gesetz 335/1995.

187 So ausdrücklich *Cinelli*, 2013, S. 618.

188 Dieses Selektionskriterium reduziert die Zahl der berechtigten Familie mit Kindern von 6 Mio. auf 4,3 Mio. Vgl. *Menniti*, Famiglia e politiche familiari, in: *Pugliese* (Hrsg.), 2004, S. 77 ff. (94). Ausgeschlossen sind insbesondere Familien, in denen die Einkünfte hauptsächlich aus selbständiger Tätigkeit resultieren, ausgenommen Tätigkeiten, die als „arbeitnehmerähnlich“ (*parasubordinato*) qualifiziert werden und über die sog. 4. Sonderverwaltung versichert sind.

189 Die Arbeitgeber finanzieren nicht nur die Leistungen für die Arbeitnehmer, sondern auch teilweise die Leistungen für Selbständige und gleichgestellte Erwerbstätige. Für diese Kategorien war ein Beitrag aus dem Steueraufkommen vorgesehen (Art. 9 Gesetz 585/1967), der später auf die Arbeitnehmer ausgedehnt wurde (Art. 2 Abs. 12 Gesetz 153/1988).

190 Die Leistung wird auch mit Arbeitsvertrag beschäftigten Bauern, Gefangenen, Mitarbeitern politischer Parteien und von Gewerkschaften, leitenden Angestellten, Hausangestellten, Heimarbeitern, Arbeitslosen, Personen mit Anspruch auf Krankengeldleistungen oder Arbeitslosenleistungen (einschließlich Lohnergänzungleistungen (CIG), Mobilitätsleistungen), Personen in gemeinnütziger Beschäftigung (*lavori socialmente utili*), Teilzeitbeschäftigten gewährt. Einbezogen sind auch die Rentner des Arbeitnehmerrentenfonds (FPLD) und des Rentenfonds ENPALS.

191 Liegt sie unter 24 Stunden, wird sie nach der Zahl der Beschäftigungstage ermittelt.

Kinder über 18 Jahre, auch wenn sie noch in Ausbildung sind, nichteheliche Kinder, die beim anderen Elternteil wohnen, sowie Kinder, die dem anderen Ehepartner oder früheren Ehepartner zur Alleinsorge anvertraut sind. Seit Januar 2007 wurde zugunsten kinderreicher Familien die Nichtberücksichtigung volljähriger Kindern in Ausbildung revidiert. Bei Familien mit mehr als drei Kindern, die das 26. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, werden bei der Bemessung der Familienleistung nunmehr auch die volljährigen Kinder vom 18. bis zum 21. Lebensjahr zur Familie gerechnet, sofern sie Schüler, Studenten oder Lehrlinge sind.<sup>192</sup> Bei der Definition als kinderreich gelten alle Kinder im Alter unter 26 als „Zählkinder“, unabhängig von sonstigen Voraussetzungen.

Zu den Kindern zählen neben den ehelichen auch die gleichgestellten Kinder, darunter auch Stiefkinder sowie Pflegekinder.<sup>193</sup> Den Kindern gleichgestellt sind im übrigen Geschwister und Geschwisterkinder (Neffen und Nichten) des Antragstellers bis zum Alter von 18 Jahren, darüber hinaus, wenn es sich um Vollwaisen ohne Anspruch auf Hinterbliebenenrente handelt und diese Waisen wegen einer Krankheit oder Behinderung erwerbsunfähig sind. Ein Geschwisterkind in der Seitenlinie, das dem Antragsteller offiziell als Pflegekind anvertraut wurde, ist den leiblichen Kindern gleichgestellt, auch wenn es nur nach einem Elternteil verwaist ist oder eine Waisenrente bezieht. Der Verfassungsgerichtshof hat in den Kreis der zur Familie zählenden Mitglieder auch die Enkelkinder eingeschlossen, wenn sie tatsächlich vom Großelternteil unterhalten werden.<sup>194</sup> In diesem Fall ist eine förmliche Inpflegung des Kindes entbehrlich.

Der Anspruch auf die Familienleistung kann für jeden Familienkern nur einmal geltend gemacht werden und ist nicht mit anderen Familienleistungen kumulierbar. Anspruchsberechtigt ist – soweit die Voraussetzungen erfüllt sind – jeder der beiden Ehegatten. Im Fall einer Scheidung oder einer gesetzlichen Trennung der Ehegatten ist grundsätzlich der Elternteil antragsberechtigt, bei dem die Kinder leben. Wenn dieser Elternteil nicht Inhaber einer geschützten Position als abhängig Beschäftigter oder Rentner ist, kann er die Leistung jedoch aufgrund der geschützten Position des getrennten/geschiedenen Ehegatten in Anspruch nehmen (Art. 211 Gesetz 151/1975).

## b) Die Höhe der ANF-Leistung

Die Höhe des Familiengeldes ist von der jeweiligen Einkommensstufe, der Anzahl der Familienmitglieder und der Art der Familienzusammensetzung abhängig. Der genaue Betrag ist in detaillierten Tabellen niedergelegt, die alljährlich zum 1.7. aktualisiert werden. Eine einkommensabhängige Regelung der Familienleistung wurde bereits ab 1984 eingeführt. Über viele Jahre hinweg wurden nur die Einkommensgrenzen erhöht, während die Leistungsbeträge unverändert blieben. Dies änderte sich durch das Finanzgesetz für 2007, das den berücksichtigungsfähigen Personenkreis ausweitete, die Ein-

192 Diese Neuerung geht auf Art. 1 Abs. 11 Gesetz Nr. 296/2006 (Finanzgesetz für 2007) zurück.

193 INPS, Rundschreiben 4.11.1999.

194 Corte cost. Urteil Nr. 180/1999 betr. die sozialrechtliche Gleichstellung der minderjährigen Enkel, die von einem Großelternteil unterhalten werden.

kommensgrenzen neu regelte und die Leistungen an hob. Dies führte zu einer umfangreichen Ausdifferenzierung des bestehenden Tabellensystems. Allein die Tabelle für Familien mit beiden Eltern und mindestens einem minderjährigen Kind (Standardfamilie) umfasst derzeit 25 Seiten. Für andere Familienkonstellationen (Eielfternfamilien und Familien mit einem behinderten Mitglied) wurden die Leistungsbeträge ab 2007 um 15% aufgewertet. Das Finanzgesetz für 2008 erhöhte die Leistungsbeträge und die Einkommensgrenzen für Familien mit Behinderten und für Waisen<sup>195</sup>. Derzeit erreicht das Familiengeld in der Standardfamilie aus zwei Eltern bei einem Kind maximal 137,50 €, wobei das Jahresbruttoeinkommen unter 14.354 € liegen muss. Bei steigenden Einkünften sinkt das Familiengeld entsprechend, sodass die genannte Standardfamilie mit einem Bruttojahreseinkommen von 28.824 € nur noch mit rund 48 € im Monat unterstützt wird.

Für die Standardfamilie mit weiteren Kindern erhöht sich der Satz unregelmäßig: Er beträgt bei zwei Kindern 258 €, drei Kindern 375 €, vier Kindern 500 €, bei 10 Kindern 1368 €. Der volle Betrag steht jeweils bis zu der genannten Einkommensgrenze von 14.354 € zu.<sup>196</sup> Ist in der Familie ein behindertes Mitglied, so erhöhen sich die Familieneinkommensgrenzen. Auch für Eielfternfamilien gelten günstigere Bedingungen durch den ab 2007 eingeführten Sonderzuschlag.<sup>197</sup>

Die Familienleistung als solche ist nicht indexiert (nur die Einkommensgrenzen),<sup>198</sup> ist weder steuer- noch sozialabgabenpflichtig und wird bei anderen einkommensabhängig gewährten Leistungen in der Regel nicht als Einkommen angerechnet.

Die Leistungen werden entweder vom Arbeitgeber ausgezahlt, der diese mit seinen Beitragsschulden gegenüber dem Versicherungsträger verrechnet, in der Mehrzahl der Fälle jedoch vom Sozialversicherungsträger direkt. Wichtigster Träger ist das INPS, während der Unfallversicherungsträger INAIL die Familienleistungen für die jeweiligen Rentenbezieher gewährt.

Gemäß seiner Funktion einer Lohnergänzung wurde die ANF-Leistung seit jeher aus Versicherungsbeiträgen finanziert, die ausschließlich vom Arbeitgeber aufzubringen waren. Bei der Ausweitung der Leistung auf Direkterzeuger und andere selbständige Personengruppen in der Landwirtschaft wurde ein Zuschuss aus allgemeinen Haushaltsmitteln vorgesehen.<sup>199</sup> Nachdem der Fonds zur Finanzierung der Familienleistung

---

195 Art. 1 Abs. 200 Gesetz Nr. 244/2007.

196 Die angegebenen Werte beziehen sich auf den Bezugszeitraum vom 1.7.2014 – 30.6.2015. Die jeweils geltenden Beträge ergeben sich aus den von INPS veröffentlichten Tabellen, vgl. zuletzt Rundschreiben Nr. 76 vom 11.6.2014.

197 Vgl. Tab. 1 zu Art. 11 Gesetz Nr. 296/2006.

198 Zwischen 1994 und 1998 wurden durch verschiedene ad-hoc Maßnahmen die Leistungen für bestimmte Familien erhöht, etwa für Familien mit zwei oder mehr minderjährigen Kindern, vgl. Gesetze Nr. 451/1994; Gesetz 85/1995; 1998 wurde die Leistung für Familien mit mehr als sieben Mitgliedern weiter erhöht (d.m. 13.5.1998).

199 Die entsprechenden Aufwendungen werden der Verwaltung für Fürsorgeleistungen innerhalb des INPS zugerechnet.

gen beim INPS seit Jahren Überschüsse erzielte, die zur Quersubventionierung des defizitären Arbeitnehmerrentenfonds dienen<sup>200</sup>, wurde der Beitragssatz für Familienleistungen seit 2000 mehrfach reduziert.<sup>201</sup> Der Beitrag der Arbeitgeber ist als Prozentsatz vom Bruttolohn festgelegt und beträgt 0,68% (2007). Der Übergang von der bisherigen Beitragsfinanzierung auf eine Finanzierung aus dem Staatshaushalt, der bereits im Sozialpakt für Entwicklung und Beschäftigung vom 22.12.1998 befürwortet worden war, ist damit zwar eingeleitet, doch ohne die Konsequenzen für ein universelles Leistungssystem zu ziehen.

Im Jahr 2012 bezogen 2.875.544 abhängig beschäftigte Eltern Familienleistungen, die über den Arbeitgeber ausgezahlt wurden. Eine Direktzahlung des Sozialversicherungsträgers INPS erhielten 28.243 „*parasubordinati*“ der vierten Sonderverwaltung, 136.597 Haushaltshilfen (*domestici*) und 20.088 selbständige Landwirte. Die Gesamtaufwendungen für sozialversicherungsrechtliche Familienleistungen und –beihilfen beliefen sich im Jahr 2012 auf 5,31 Mrd. €, denen Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von 6,182 Mrd. € gegenüberstanden.<sup>202</sup>

## 2. Zuschläge für Bezieher von Arbeitsunfallrenten

Bezieher einer dauerhaften Invaliditätsrente der gesetzlichen Arbeitsunfallversicherung gem. Art. 74 D.P.R. 1124/1965<sup>203</sup> erhalten für jedes Kind einen Leistungszuschlag von 20% der Unfallrente (Art. 77 D.P.R. 1124/1965). Der Kindesbegriff ist identisch mit dem Kindesbegriff bei Waisenrenten der gesetzlichen Unfallversicherung<sup>204</sup>. Der Zuschlag hat nach Auffassung des Kassationsgerichts Entschädigungscharakter gegenüber den Angehörigen des Unfallopfers, die von den wirtschaftlichen Auswirkungen des Unfallereignisses ebenfalls betroffen sind. Wegen dieser Funktionsverschiedenheit können die Zuschläge mit den allgemeinen Familienleistungen kumuliert werden.<sup>205</sup>

---

200 Cinelli, 2013, S. 584.

201 Der Beitragssatz betrug früher 2,48% des sozialversicherungspflichtigen Lohns, wobei für bestimmte Sektoren ein ermäßigter Beitragssatz galt bzw. staatliche Verwaltungen generell von der Beitragspflicht befreit waren. Durch Gesetz 388/2000 wurde der allgemeine Beitragssatz zunächst um 0,8% reduziert, durch Gesetz 266/2005 nochmals um 1%. Im Zusammenhang mit der Förderung von freiwilligen Zusatzrentensystemen wurden die Beitragssätze für kurzfristige Leistungen (Familienleistung, Mutterschaftsgeld, Arbeitslosengeld) ab 1.1.2008 stufenweise zusätzlich vermindert (ab der Endstufe 2010 bis um 0,28%).

202 INPS, Bilancio sociale 2012, S. 84, Tab. 2.5.13. Nicht eingerechnet sind die ehebezogenen Sozialversicherungsleistungen für Freistellungszeiten zur Eheschließung in Höhe von 15 Mio. €.

203 Die gesetzliche Unfallversicherung ist in einem konsolidierten Einheitstext (*testo unico*) zusammengefasst, der durch Präsidialdekret D.P.R. Nr. 1124 vom 30.6.1965 genehmigt wurde.

204 Art. 85 Abs. 1 und 2 D.P.R. 1124/1965. Zu den Waisenrenten der Unfallversicherung vgl. unten V.2.

205 De Matteis, Infortuni sul lavoro e malattie professionali, 2010, S. 640 ff. (642).

### III. Beitragsunabhängige Sozialleistungen für bedürftige Familien mit Kindern

#### 1. Prüfung der wirtschaftlichen Situation bei einkommensabhängigen Leistungen

Zahlreiche Sozialleistungen für Familien sind an eine Bedürftigkeitsprüfung bzw. an bestimmte Einkommensgrenzen gebunden. Zur Bewertung der wirtschaftlichen Situation einer Familie wurde 1998 ein besonderes Instrument entwickelt: Der Indikator der wirtschaftlichen Situation (*indicatore della situazione economica*, ISE) regelt den Zugang sowohl zu bestimmten bedarfsgeprüften Sozialleistungen mit Fürsorgecharakter als auch zu sozialen Diensten, die nicht allen unbegrenzt und kostenlos zur Verfügung stehen.<sup>206</sup> Dabei kann es sich um gesamtstaatliche, aber auch um regionale oder lokale Leistungen handeln. Über die Abgrenzung von Zielgruppen einzelner Leistungen nach Bedürftigkeitskriterien hinaus wird der Indikator auch eingesetzt, um die Eigenbeteiligung an den Kosten für bestimmte soziale Dienste zu bestimmen.<sup>207</sup> Der Indikator dient damit sowohl der Berechnung gestufter Eigenbeteiligungen je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, als auch der Bestimmung der Einkommensgrenzen, jenseits derer kein Anspruch auf öffentliche finanzierte Sozialleistungen mehr besteht.

Die Bedürftigkeitsprüfung zur Bestimmung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Person ist mit einer Äquivalenzskala verbunden, um bei unterschiedlichen Haushaltskonstellationen die Einkommenssituation nach einheitlichen Parametern zu bestimmen (sog. *Indicatore della situazione economica equivalente*, ISEE).<sup>208</sup> Im Zuge der Antikrisengesetzgebung unter der Regierung Monti wurde 2011 eine umfassende Reform eingeleitet, die die bisherigen Kriterien zur Feststellung der Bedürftigkeit sowie

206 Die Bedürftigkeitsprüfung wurde zunächst auf experimenteller Basis eingeführt, vgl. D.Lgs. Nr. 109 vom 31.3.1998 i.V.m. Art. 59 Abs. 51 Gesetz 449/1997 (*Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica*) sowie die Umsetzungsbestimmungen in D.P.C.M. Nr. 221 vom 7.5. 1999, später durch D.Lgs. Nr. 130 vom 3.5.2000 modifiziert (v.a. hinsichtlich der Freibeträge) und dauerhaft gesetzlich verankert. Im Zuge der Krisengesetzgebung wurde die Bedürftigkeitsprüfung 2011 grundlegend reformiert, vgl. Art. 5 Gesetz Nr. 214/2011 i.V.m. der Umsetzungsverordnung D.P.C.M. Nr. 159 von 5.12.2013 (*Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)*), G.U. n. 19, 24.1.2014).

207 Zu den unterschiedlichen Funktionen des Indikators vgl. *Berliri/Tangorra*, in RPS 1/2012, 327 ff. (330).

208 *Seghieri*, *Diritti sociali dalla A alla Z*, 2013, S. 781, 783. Neben den Einkünften wird teilweise auch das Vermögen der Mitglieder der Unterhaltsgemeinschaft berücksichtigt. Beide ökonomischen Parameter werden mit Hilfe einer Äquivalenzskala zur Größe der Unterhaltsgemeinschaft in Beziehung gesetzt. Je nach Kopfzahl gelten variable Parameter, wobei Mehrkindfamilien ab drei Kindern durch einen nach Kinderzahl gestaffelten Parameter und Doppelverdienerfamilien mit minderjährigen Kindern begünstigt werden. Dabei wird die Konstellation der Doppelverdienerfamilie mit einem Kind unter drei Jahren und die Konstellation der Einelternfamilie besonders berücksichtigt, vgl. Anhang 1 (Äquivalenzskala) zu Art. 1 Abs. 1 lett. c) des D.P.C.M. Nr. 159/2013.

den Anwendungsbereich des Instruments erheblich verändert.<sup>209</sup> Wesentliche Neuerungen betreffen die Verknüpfung mit der Garantie landesweit einheitlich zu gewährenden Sozialleistungen (sog. Livello essenziale delle prestazioni, Art. 2), die stärkere Gewichtung von beweglichem und unbeweglichem Vermögen (das Vermögen sämtlicher Haushaltsangehöriger wird nun zu 20% berücksichtigt) und die erstmalige Anrechnung von steuerfreien Einkünften.

Äquivalenzskala zur Bedürftigkeitsprüfung nach Größe des Familienhaushalts<sup>210</sup>

| Zahl der Familienmitglieder | Parameter |
|-----------------------------|-----------|
| 1                           | 1,00      |
| 2                           | 1,57      |
| 3                           | 2,04      |
| 4                           | 2,46      |
| 5                           | 2,85      |

Besondere familiäre Umstände – insbesondere die Anwesenheit von Kindern – werden in Form unterschiedlicher Mehrbedarfzuschläge berücksichtigt: Bei der Äquivalenzskala verbessern sich u.a. die Parameter für Familien mit mindestens drei Kindern durch nach Kinderzahl gestaffelte Sonderzuschläge von 0,2 bis 0,5. Leben in der Familie minderjährige Kinder und waren beide Eltern (oder der einzige anwesende Elternteil) in dem für die Einkommensermittlung maßgeblichen Jahr mindestens sechs Monate erwerbstätig, so erhöht sich der Parameter für die Äquivalenzskala um einen weiteren Zuschlag von 0,2 bzw. um 0,3, soweit ein Kind unter drei Jahren vorhanden ist. Diese Mehrbedarfzuschläge für erwerbstätige Eltern mit minderjährigen Kindern gelten im Fall einer Alleinerzieherfamilie auch dann, wenn der alleinerziehende Elternteil nicht erwerbstätig ist. Zugunsten von kinderreichen Familien gelten ab dem dritten Kind zudem höhere Freibeträge für Miete, erstes Wohneigentum und bewegliches Vermögen. Umgekehrt wird bei Leistungen für minderjährige Kinder nun im Regelfall stets die wirtschaftliche Situation beider Elternteile bewertet, auch wenn ein Elternteil nicht mit dem Kind zusammenlebt.<sup>211</sup> Die Bürger weisen ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit durch eine entsprechende Eigenerklärung nach, deren Wahrheitsgehalt durch Datenaustausch mit einem vom INPS verwalteten Dateninformationssystem und durch verschärfte Stichprobenkontrollen der Steuerfahndung überprüft werden soll.

Der Indikator ist bei zahlreichen Leistungen vorgeschrieben, die sich an bedürftige Familien mit Kindern richten.<sup>212</sup> Bei einigen Sozialleistungen wird der Indikator auf

209 Art. 5 Dekret Nr. 201 vom 6.12.2011 (Rettet-Italien-Dekret), in der Fassung durch Gesetz Nr. 214 vom 22.12.2011 i.V.m. der Umsetzungsverordnung des Präsidenten des Ministerrats über die neuen Modalitäten des Indikators, D.P.C.M. Nr. 159/2013.

210 Vgl. Anhang 1 zur Art. 1 Abs. 1 Buchst. c) der Verordnung Nr. 159/2013, in Kraft ab 8.2.2014.

211 Die Erweiterung der Prüfung der Leistungsfähigkeit auf den getrennt lebenden Elternteil soll nur bei effektivem Ausfall des zweiten Elternteils, d.h. bei echter Alleinerziehung entfallen.

212 Sozialhilfeleistungen, die auf der Basis des ISEE gewährt werden, sind die Einkaufskarte für bedürftige Familien (sog. *Social Card*), die staatliche Kinderzulage für Familien mit drei oder mehr Kindern, Mutterschaftsbeihilfe für Mütter ohne Anspruch auf Mutterschaftsgeld im Rahmen der So-

freiwilliger Basis angewendet.<sup>213</sup> Andererseits sind einige staatliche Fürsorgeleistungen explizit von der Anwendung des Indikators ausgenommen.<sup>214</sup>

Neben den allgemeinen Regelungen zur Bewertung der Bedürftigkeit bestehen diverse sektorielle Sonderregelungen, etwa auf dem Gebiet der Leistungen und Dienste der Universität<sup>215</sup>, bei Gesundheitsleistungen<sup>216</sup> oder bei der Lernmittelfreiheit für Schüler<sup>217</sup>. Abweichende Bedürftigkeitskriterien werden auch bei der Gewährung von Mietzuschüssen gem. Gesetz Nr. 431/1998 praktiziert, wobei lokale Normen teilweise eine Verwendung der ISEE-Kriterien ermöglichen.

In der Praxis wird der ISEE heute vor allem für schul- und ausbildungsbezogene Leistungen<sup>218</sup> verwendet. Im Übrigen dient der Indikator auch als Selektionsinstrument für den Zugang und/oder die Kostenbeteiligung bei kommunalen Sozialdiensten, insbesondere im Rahmen öffentlicher Angebote zur Kinderbetreuung im Kleinkindalter. Einige Gemeinden setzen den ISEE auch bei der Gebührengestaltung der öffentlichen Daseinsvorsorge ein, etwa bei der Müllabfuhr.

## 2. Staatliche Kinderzulage für Mehrkindfamilien

Die neue allgemeine Fürsorgeleistung für Mehrkindfamilien (*assegno per i nuclei familiari con almeno tre figli minori*)<sup>219</sup> trat 1999 in Kraft. Rechtsgrundlage ist Art. 65 Abs. 4 Gesetz 448/1998.<sup>220</sup>

---

zialversicherung, kostenfreie (oder teilweise kostenfreie) Überlassung von Schulbüchern; Ausbildungsbeihilfe gem. Gesetz Nr. 62/2000; Förderleistungen für ein Universitätsstudium; Sozialtarife für den Bezug elektrischer Energie (*bonus elettrico*); Sozialtarife für Telefon. Auf lokaler Ebene sollten folgende Leistungen auf der Basis des ISEE gewährt werden: Krippenplätze und andere Dienste frühkindlicher Bildung; Schulmensen, Hauspflegedienste im Sozial- und Gesundheitsbereich; Tageseinrichtungen im Sozial- und Gesundheitsbereich, stationäre Einrichtungen etc.; bestimmte Geldleistungen zur Sicherung des Existenzminimums.

213 Beihilfe für Mietkosten (Gesetz 431/1998); Mietermäßigungen in Sozialwohnungen; Ermäßigungen im Personennahverkehr; Schulbus; Ermäßigung bei örtlichen Müllgebühren u.ä.

214 Aufstockung auf die Mindestrente für Versicherte; Sozialhilfe im Alter; Sozialzuschläge im Alter; Zivilinvalidenrente. Ein Überblick über die unterschiedlichen Einsatzmöglichkeiten des Indikators findet sich in *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*, Rappporto ISEE 2012, S. 7.

215 Art. 3 Abs. 4 D.Lgs. Nr. 130/2000. Betroffen ist der Zugang zu Stipendien, Darlehen, Wohnheimen, Ermäßigung von Universitätsgebühren, Nutzung von Mensadiensten.

216 D.Lgs. Nr. 14 vom 29.4.1998 (Ridefinizione del sistema di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie e del regime delle esenzioni, a norma dell'art. 59 comma 50, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), sog. *Sanitometro*, der die teilweise oder vollständige Befreiung von der Zuzahlung zu bestimmten Gesundheitsleistungen regelt. Kinder unter 6 Jahren sind generell von Zuzahlungen befreit.

217 Art. 27 Gesetz Nr. 448 vom 23.12.1998; D.P.C.M. Nr. 320 vom 5.8.1999 (Lernmittelfreiheit für Schulbücher ab der Sekundarstufe). Für die Grundschule gilt allgemeine Lernmittelfreiheit, vgl. Art. 156 Abs. 1 D.Lgs. Nr. 297 vom 16.4.1994.

218 Schülermensen, Schülertransport, Teilnahme an Sommerferienbetreuung, Ausbildungsbeihilfen, Ermäßigung der Einschreibengebühren, Aufnahme in Studentenwohnheime etc.

219 Nach einer neueren Bezeichnung auch „*Assegno al nucleo familiare numeroso*“.

Während die allgemeinen Familienzulagen primär eine Lohnergänzungsfunktion erfüllen, zielt diese Familienleistung auf die Unterstützung familiärer Verantwortung in einkommensschwachen kinderreichen Familien mit mindestens drei minderjährigen Kindern.<sup>221</sup> Es handelt sich um eine familienpezifische Fürsorgeleistung zur Vermeidung sozialer Ausgrenzung und zur Linderung von Einkommensarmut, was durch die Eingliederung in das Gesetz über das sog. integrierte System sozialer Interventionen und Dienste bestätigt wird (Art. 16 Gesetz 328/2000).

Leistungsberechtigt sind Eltern mit italienischer Staatsbürgerschaft oder EU-Staatsbürgerschaft mit Wohnsitz in Italien, bei denen mindestens drei Kinder unter 18 Jahren leben, und deren Einkommensverhältnisse bestimmte Grenzen nicht überschreiten. Die Einkommensgrenzen sind dynamisiert und werden mithilfe des Indikators der wirtschaftlichen Situation (ISE)<sup>222</sup> ermittelt.

Die jährlich angepasste Zulage in Höhe von bis zu rund 141 € (2014) im Monat bei dreizehn Zahlungen im Jahr erhält eine fünfköpfige Familie mit Kindern, deren Einkünfte im Jahr die Grenze von 25.385 € nicht überschreiten. Bei einer abweichenden Familiengröße wird die Einkommensgrenze entsprechend der gesetzlichen Äquivalenzskala angepasst.<sup>223</sup>

Die Zuständigkeit für die Bewilligung dieser Leistung liegt bei den Kommunen, während sie durch den Sozialversicherungsträger INPS ausbezahlt wird.<sup>224</sup>

Im Jahr 2001 erhielten ca. 1,7% der Familien mit Kindern diese Leistung, 80% der Aufwendungen ging an Familien im süditalienischen Mezzogiorno.<sup>225</sup> Für das Jahr 2006 wurden die Aufwendungen mit 400 Mio. € beziffert.<sup>226</sup>

### 3. Staatliche Mindestsicherung für Familien mit Neugeborenen und Kleinkindern

Nach den vorgezogenen Neuwahlen 2008 wurde im Rahmen der Antikrisengesetzgebung auch eine neue Fürsorgemaßnahme in Gestalt einer so genannten Einkaufskarte (*carta acquisti* oder *social card*) etabliert, die seit Dezember 2008 unter anderem einkommensschwachen Familien mit einem Kind unter drei Jahren auf Antrag zur Verfü-

220 Gesetz Nr. 448 vom 23.12.1998 (=Finanzgesetz für 1999), mit nachfolgenden Modifikationen (zuletzt durch Gesetz Nr. 97/2013).

221 Art. 65 Gesetz Nr. 448/1998 mit den Modifikationen durch Art. 80 Abs. 4 und 5 Gesetz Nr. 388 vom 23.12.2000 (Finanzgesetz für 2001); D.P.C.M. Nr. 452/2000.

222 Es handelte sich um die erste offizielle Anwendung des Systems der Bedürftigkeitsprüfung.

223 Vgl. D.Lgs. Nr. 109/1998 in Verbindung mit Art. 65 Abs. 1 Gesetz Nr. 448/1998.

224 Art. 50 Gesetz 144/1999; Art. 80 Abs. 7 Gesetz Nr. 388/2000.

225 *Boeri/Perotti*, *Meno pensioni, più welfare*, 2002, S. 81 ff.

226 *Baldini/Bosi/Matteuzzi*, *Il sostegno al reddito e alle responsabilità familiari: la proposta di istituzione dell'assegno per i minori*, in: *Guerzoni* (Hrsg.), *Le politiche di sostegno alle famiglie con figli*, S. 237 ff. (256). Vgl. zur Entwicklung dieser Leistung zwischen 2004-2007 auch *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali* (Hrsg.), *Rapporto ISEE 2009*.

gung gestellt wird.<sup>227</sup> Weitere Voraussetzung ist die italienische Staatsangehörigkeit des Kindes.

Der Staat ermöglicht die regelmäßige elektronische Aufladung mit einem bestimmten Wertguthaben, das zur Bezahlung von Lebensmitteln, Medikamenten sowie von Kosten für Strom, Wasser oder Müllabfuhr verwendet werden kann.<sup>228</sup> Das vom Staat gewährte Guthaben beträgt jeweils 80 € für zwei Monate, die Region Friaul und diverse Kommunen sehen eine Aufstockung des staatlichen Guthabens vor.<sup>229</sup> Für ein im Jahr 2009 geborenes Kind im Alter bis zu drei Monaten erhielten Familien mit einer Sozialkarte auf Antrag zusätzlich eine einmalige Unterstützung für Windeln und Milchpulver in Höhe von 25 €. <sup>230</sup> Voraussetzung für die Ausstellung der Sozialkarte ist ein ISEE-Einkommen unterhalb einer bestimmten Grenze (2013: 6.701 € im Jahr). Die Einkaufskarte wurde vor allem in Süditalien (Kalabrien, Sizilien, Kampanien und Apulien) genutzt, erreichte aber nur einen Bruchteil der Haushalte mit Kindern, die von extremer Armut betroffen sind.<sup>231</sup>

Ab 2013 wird auf experimenteller Basis in den 12 großen Kommunen mit über 250.000 Einwohnern sowie in allen Gemeinden der vier südlichen Regionen Apulien, Kalabrien, Kampanien und Sizilien eine novellierte Einkaufskarte für besonders arme Familien mit einem ISEE-Jahreseinkommen unter 3000 € eingeführt.<sup>232</sup> Der Betrag zielt auf eine Mindestsicherung von Unterhaltsverbänden mit einem unterhaltsabhängigen Kind unter 18 und Eltern ohne oder ohne existenzsichernde Beschäftigung und liegt deutlich über der bisherigen Einkaufskarte.<sup>233</sup>

---

227 Die zweite Zielgruppe sind Familien mit einem Mitglied über 65 Jahre.

228 Zur „*carta acquisti*“ vgl. Art. 81 Abs. 32 Gesetz Nr. 112 vom 25.6.2008 („*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*“), umgewandelt durch Gesetz Nr. 133 vom 6.8.2008. Kritisch zu diesem Selektionsmechanismus, Ciocca, in: RDSS, Nr. 3/2008, S. 637 ff. (656 ff.).

229 Die Bewohner der Region Friaul erhalten dadurch ein Wertguthaben von insgesamt 200 € für zwei Monate.

230 Das „Windelgeld“ (*bonus pannolini*) wurde durch Art. 19 Abs. 18 Gesetz Nr. 2 vom 28.1.2009, („*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*“) etabliert und sollte (im Wege einer Kostenerstattung) 40.000 Neugeborenen zugute kommen. Für die einmalige ad-hoc-Maßnahme waren bis zu 2 Mio. € vorgesehen.

231 Vgl. *Commissione di indagine sull'esclusione sociale*, Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale, 2009, S. 77 ff.

232 Art. 60 und 60-bis Decreto-legge Nr. 5/2012 i.d.F. durch Gesetz Nr. 35 vom 4.4.2012.

233 Der Monatsbetrag soll zwischen 231 € (für Zwei-Personenhaushalte) und ca. 400 € (für 5 Personen) liegen. Die Einkaufskarte wird von den Kommunen verwaltet, die im Gegenzug mit den Familien eine Art personalisierter Eingliederungsvereinbarung (zu Arbeitssuche, Schulbesuch oder Teilnahme an Ausbildungsprogrammen) abschließen sollen. Die novellierte Einkaufskarte soll in erster Linie Formen extremer Armut bekämpfen.

#### 4. Maßnahmen zur Unterhaltssicherung von Kindern auf unterstaatlicher Ebene

Unterschiedliche Regelungen zur Entlastung von Familien mit heranwachsenden Kindern finden sich durch die Verlagerung der familienpolitischen Kompetenzen verstärkt auf regionaler Ebene. Im Rahmen ihres besonderen Autonomiestatuts haben die beiden autonomen Provinzen Südtirols (Bozen und Trentino) bereits seit fast zwei Jahrzehnten ein Bündel an gezielten familienpolitischen Leistungen und Maßnahmen entwickelt, bei denen die finanzielle Entlastung von Familien mit unterhaltsabhängigen Kindern ein wichtiger Aspekt ist.

##### a) Familiengeld der Region Südtirol

Die Region Südtirol hatte bereits durch Regionalgesetz Nr. 4/1992 eigene Familienleistungen in Ergänzung der staatlichen Leistungen eingeführt, die 2005 zu einem Familienpaket weiter entwickelt wurden, das ein regionales Familiengeld umfasste.<sup>234</sup> Das regionale Familiengeld zielte ursprünglich auf die Entlastung von Familien mit mindestens zwei minderjährigen Kindern. Es wird diesen Familien bis zur Volljährigkeit der Kinder gewährt, sofern sie noch zu Lasten der Familie leben.<sup>235</sup> Seit 2008 wird die Leistung bereits ab dem ersten Kind bis zur Vollendung des siebten Lebensjahres gezahlt. Lebt in der Familie nur ein behindertes Kind (mit einem Behinderungsgrad von 74% oder mehr), so wird das Familiengeld unabhängig vom Alter bezahlt.

Voraussetzung für das Familiengeld ist der Wohnsitz in Südtirol seit mindestens 5 Jahren<sup>236</sup> und die Einhaltung bestimmter Einkommensgrenzen. Die Leistung richtet sich nach Anzahl der zu Lasten lebenden minderjährigen Kinder, der Zusammensetzung der Familie<sup>237</sup> und deren wirtschaftliche Lage. Es beträgt monatlich bei einem Kind zwischen 50 € und 70 €, bei zwei Kindern zwischen 52 und ca. 100 €. <sup>238</sup>

Die Einkommensgrenzen werden seit 2008 regelmäßig an die Inflation angepasst. In einer Paarfamilie mit einem Kind liegt die Einkommensgrenze, bei der die Leistung entfällt, bei ca. 32.000 € Jahreseinkommen, bei Einelfamilien liegt die Einkommensgrenze bei etwa 18.000 € Jahreseinkommen. Die Region unterstützt mit dieser Leistung insgesamt rund 25.000 FamiliengeldbezieherInnen mit einem jährlichen Aufwand von 37 Mio. €.

---

234 Art. 3 Regionalgesetz Nr. 1/2005 (Familienpaket) in der Fassung durch Regionalgesetz Nr. 3 vom 23.5.2008. Daneben sieht das Landesrecht der autonomen Provinz Bozen-Südtirol eine weitere Familienleistung mit der Funktion eines Erziehungsgeldes vor.

235 Falls ein Kind behindert ist (mindestens 74% Invalidität), besteht der Anspruch bereits ab dem ersten Kind. Den minderjährigen Kindern gleichgestellt sind minderjährige Enkelkinder, minderjährige Geschwister, Nichten und Neffen, die Vollwaisen sind, sowie behördlich anvertraute Pflegekinder.

236 Alternativ zum fünfjährigen Wohnsitz wird der historische Wohnsitz von fünfzehn Jahren in der Region anerkannt.

237 Vgl. hierzu die Tabellen A (für Familien mit zwei Eltern), B (Einelfamilien) und C (Familien mit behinderten Kindern und gleichgestellten) zu Art. 3 Regionalgesetz Nr. 1/2005.

238 Die Unterstützung kann bis ca. 1000 € im Monat erreichen.

Anders als Südtirol legt die Region Friaul Julisch-Venetien den Schwerpunkt ihrer monetären Familienleistungen auf die Unterstützung kinderreicher Familien.<sup>239</sup>

## b) Unterhaltsvorschuss zum Schutz minderjähriger Kinder

Die autonome Provinz Bozen-Südtirol führte mit Landesgesetz Nr. 15 vom 3.10.2003 einen Unterhaltsvorschuss zum Schutz minderjähriger Kinder ein. Die seit Januar 2004 gewährte Leistung soll dazu beitragen, den Kindern von Alleinerziehenden im Falle fehlender oder nicht fristgerechter Unterhaltszahlung eine gute Erziehung zu sichern und Problemsituationen wirtschaftlicher Art vorzubeugen.<sup>240</sup>

Leistungsberechtigt sind minderjährige Kinder mit italienischer oder EU-Staatsbürgerschaft, die seit mindestens einem Jahr in der Provinz Bozen ansässig sind. Bei minderjährigen Kindern aus Drittstaaten sowie bei Staatenlosigkeit erhöht sich das Wohnsitzerfordernis auf fünf Jahre.

Voraussetzung ist ein vollstreckbares Gerichtsurteil, das die Höhe des Unterhaltsbetrags festlegt und die gerichtlich zugestellte Leistungsaufforderung bzw. Konkurseröffnungsurteil gegen die unterhaltspflichtige Person. Die Leistung ist an bestimmte Einkommensgrenzen samt Vermögensbewertung gebunden, die von der Familiengröße abhängen. Zur Bewertung der wirtschaftlichen Situation ist der 2,2fache Satz des sozialen Mindesteinkommens in Südtirol maßgeblich. Im Jahr 2010 liegt die Einkommensgrenze für einen Elternteil mit einem Kind bei einem monatlichen Nettoeinkommen von 1.381,60 € (16.579,20 € im Jahr), mit zwei Kindern bei einem Monatseinkommen von 1.795,20 € (21.542,40 € im Jahr).

Der Unterhaltsvorschuss wird in der Höhe des vom Gericht festgelegten Betrages gewährt, maximal zu 80%. Im Jahr 2010 wurde als monatlicher Höchstbetrag für ein Kind 320 € festgelegt, für zwei Kinder 502,40 € und für drei Kinder 652,80 €. Die Unterstützung wird oft bis zur Volljährigkeit gezahlt. Mit Auszahlung des Vorschusses gehen die Unterhaltsforderungen in der entsprechenden Höhe an das Land Südtirol über. Dieses bemüht sich, die Beträge bei den Verpflichteten einzutreiben.

In ähnlicher Weise hat auch die Region Friaul Julisch-Venetien durch Regionalgesetz Nr. 11/2006 eine Leistung zur Absicherung des Unterhaltsausfalls eingeführt, um minderjährige Kinder in einer Alleinerzieherfamilie zu unterstützen. Voraussetzung ist ein erfolgloser Vollstreckungsversuch gegenüber dem unterhaltspflichtigen Elternteil. Das ISEE-Einkommen der Einelternfamilie darf die Grenze von 20.000 € im Jahr nicht überschreiten. Der Unterhalt wird in Höhe von 75% des vom Gericht festgestellten Unterhaltsanspruchs bis zu maximal 300 € im Monat gewährt. Die Leistung wird für ein

239 Adressaten sind Familien mit 4 oder mehr Kindern, vgl. Art. 9-ter LR Nr. 11 vom 7.7.2006 (*Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità*) und nachfolgende Modifikationen (Art. 9 Abs. 22 LR Nr. 24/2009).

240 <http://www.provinz.bz.it/sozialwesen/download/LG-2003-15.pdf>. Die autonome Provinz Trentino sieht im Landesgesetz über Sozialpolitik (Art. 35 Abs. 3 Buchst. f) LP Nr. 13 vom 27.7.2007) ebenfalls einen Unterhaltsvorschuss vor.

Jahr bewilligt und ist bis zur Volljährigkeit erneuerbar, sofern die Voraussetzungen nicht entfallen.<sup>241</sup>

#### *IV. Leistungen und Maßnahmen für besondere Bedarfslagen*

##### *1. Sonderbedarf nach Geburt oder Adoption*

Als experimentelle Maßnahme zur Förderung der Geburtenrate wurde beschränkt auf Geburten im Zeitraum zwischen 1.12.2003 und 31.12.2004 ein Geburtszuschuss (“bonus di natalità“) für zweite Kinder eingeführt.<sup>242</sup> Der Bonus von 1000 € wurde Müttern gewährt, die ein zweites oder weiteres Kind in diesem Zeitraum zur Welt brachten. Der gleiche Betrag wurde auch für die Adoption eines Kindes gewährt. Insgesamt wurde dieser Geburtsbonus für 244.330 Geburten oder Adoptionen gewährt. Die meisten Leistungsfälle (37028) wurden in der Lombardei registriert, gefolgt von den beiden südlichen Regionen Kampanien (33848) und Sizilien (27032).<sup>243</sup>

Das Finanzgesetz für 2006 sah wiederum einen Babybonus vor, erweiterte jedoch den Adressatenkreis und modifizierte die Leistungsvoraussetzungen und Finanzierungsmodalitäten gegenüber dem 2004 gewährten Geburtszuschuss: Zur Finanzierung der Leistung wurde ein gesonderter Fonds für Maßnahmen zur Unterstützung der Familien und der Solidarität mit 1.140 Mio. € beim Wirtschafts- und Finanzministerium aufgelegt. Der Babybonus von 1000 € wurde für jedes im Jahr 2005 geborene oder adoptierte Kind, sowie für jedes zweite oder nachfolgende Kind, das im Jahr 2006 geboren oder adoptiert wurde, gezahlt. Voraussetzung der Leistungsberechtigung war die Ausübung der elterlichen Sorge, italienische oder Unionsstaatsbürgerschaft sowie Wohnsitz in Italien. Die Leistung war außerdem davon abhängig, dass das Haushaltseinkommen der Familie die Grenze von 50.000 € nicht überschritt.<sup>244</sup>

Für Geburten ab 2009 wurde der staatliche Zuschuss durch ein zinsvergünstigtes Darlehen für Familien mit Neugeborenen in Höhe von 5000 € ersetzt. Hintergrund für den Wegfall der staatlichen Geburtszulage war die Anerkennung einer ausschließlichen Regelungskompetenz der unterstaatlichen Ebene für diese Art von Familienunterstützung. Bisher haben jedoch nur wenige norditalienische Regionen, wie etwa Friaul, eine analoge Leistung eingeführt.<sup>245</sup> Die Familienförderung über zinsvergünstigte Darlehen

---

241 Regione Friuli, Art. 9-*bis* LR Nr. 11 vom 7.7.2006 i.d.F. durch LR Nr. 17/2008. Auch die Region Aostatal hat Unterhaltsvorschusszahlungen eingeführt, vgl. LR Nr. 23 vom 23.10.2010, Art. 9.

242 Art. 21 Abs. 1 Gesetz 326/2003.

243 Vgl. *Prandini/Martignani*, in: *Osservatorio nazionale sulla famiglia* (Hrsg.), *Famiglie e politiche di welfare in Italia: interventi e pratiche*, vol. I, 2005, S. 231 ff. (264 ff.).

244 Art. 1 Abs. 331 – 334 Gesetz Nr. 266/2005 (Finanzgesetz für 2006).

245 Die Region Friaul Julisch-Venetien hat ab 1.1.2007 eine Einmalleistung bei Geburt oder Adoption eingeführt. Die Leistung beträgt 600 € für das erste Kind und 810 € für jedes nach dem ersten Kind geborene oder adoptierte Kind. Im Fall einer Mehrlingsgeburt oder einer Mehrfachadoption zahlt

bis zu maximal 5000 € erfolgt durch Halbierung des durchschnittlichen Zinssatzes. Das Darlehen muss in maximal fünf Jahren zurückgezahlt werden. Begünstigt werden alle Familien, in denen zwischen 2009 und 2011 ein Kind geboren oder adoptiert wurde.<sup>246</sup> Es bestehen keine Einkommensgrenzen. Als staatliche Garantie für die Darlehen wurde ein ad-hoc-Fonds mit einer jährlichen Finanzausstattung von 25 Mio. € geschaffen. Der Fonds wurde zum 1.1.2014 durch einen neuen Fonds ersetzt, der speziell auf die Unterstützung bedürftiger Familien mit Neugeborenen abzielt.<sup>247</sup>

## 2. Ausbildungsbedarf

Der Schulbesuch ist mit zahlreichen Kosten verbunden. Hierzu gehören in Italien – neben Ausgaben für Schülertransport und Mensa – auch spezielle Schulgebühren nach dem Ende der Pflichtschulzeit.<sup>248</sup> Eine generelle Freistellung von den Schulgebühren für Einschreibung, Besuch, Prüfungen oder Ausstellung der Abschlusszeugnisse wurde im Zuge der Anhebung der Pflichtschulzeit auf die ersten drei Klassen der Sekundarschule II ausgeweitet.<sup>249</sup> Kostenbefreiung ist vorgesehen bei guten Schulleistungen und für Kinder aus einkommensschwachen Familien.<sup>250</sup>

Die Entlastung der Familien erfolgt im allgemeinen über eine partielle nachträgliche Kostenerstattung, im Fall des Kaufs von Schulbüchern zum Schuljahresbeginn teilweise auch mit Gutscheinen, die entweder direkt bei den Geschäften einzulösen sind, in einigen Fällen aber auch nur eine nachträgliche Kostenerstattung vorsehen. Die Kosten übernehmen die Kommunen, die dafür Mittel der Region erhalten.

Die Modalitäten der Förderung sind je nach Region sehr unterschiedlich, wobei sich zwei Grundmodelle unterscheiden lassen. Das erste Modell (Piemont, Veneto, Friaul, Ligurien, Apulien und Sizilien) fördert die Familien durch einen „Schulgutschein“ mit

---

die Region für jedes Kind 750 € aus. Voraussetzung ist ein ISEE-gewichtetes Familieneinkommen von nicht über 30.000 €, ein aktueller Wohnsitz in der Region und ein historischer Wohnsitz mindestens eines Elternteils in Italien von mindestens 10 Jahren, davon mindestens 5 Jahre im Friaul. Vgl. hierzu Art. 8-bis LR Nr. 11/2006 (*assegno di sostegno alla natalità*) i.d.F. durch Art. 10 Abs. 25 LR 17/2008; einzelne Gemeinden stocken die Regionalleistung um 100 € – 200 € auf. Auch die Region Aostatal zahlt einen ähnlichen Geburtsbonus (604 € beim ersten Kind, 900 € beim zweiten und 1.213 € beim dritten), vgl. LR (Valle d’Aosta) Nr. 18 vom 13.12.2013.

246 Art. 4 Gesetz Nr. 2 vom 28.1.2009 i.V.m. D.L. Nr. 185 vom 28.11.2008. Durch das Stabilitätsgesetz für 2012 (L. 183/2011, Art. 12) wurde die Refinanzierung der Maßnahme für den Zeitraum 2012–2014 garantiert. Das Instrument eignet sich nicht zur Unterstützung einkommensschwacher Familien.

247 Art. 1 Abs. 201 Stabilitätsgesetz für 2014 (Gesetz 27.11.2013, Nr. 147).

248 Die Gebühren wurden durch D.P.C.M. vom 18.5.1990 festgelegt. In der Praxis verlangen öffentliche Schulen teilweise Gebühren auch für Schüler, die die Pflichtschulzeit noch nicht beendet haben, obwohl in diesem Fall keine Zahlungspflicht besteht.

249 Art. 200 D.Lgs. Nr. 297 vom 16.4.1994 (*T.U. in materia di istruzione*) für die Oberstufe.

250 Art. 1 Abs. 622 Gesetz 296/2006 (Finanzgesetz für 2007) i.V.m. Art. 28 Abs. 1, Art. 30 Abs. 2 D.Lgs. Nr. 226 vom 17.10.2005 sowie die jährlichen Rundschreiben des Bildungsministeriums zur Kostenbefreiung.

teilweiser Erstattung der tatsächlichen Aufwendungen. Der Erstattungssatz reicht von 80% (Friaul) bis zu 25% (Sizilien). Die Festsetzung eines Mindesteigenbetrags hat dazu geführt, dass Familien, die ihre Kinder auf eine öffentliche Schule schicken, von dieser Förderung oft nicht profitieren.

Die Förderung ist teils von (relativ großzügigen) Einkommensgrenzen, teils von der schulischen Leistung der Schüler abhängig. Die Region Lombardei hat ein kombiniertes Fördersystem eingeführt, das einerseits allen Kindern aus ärmeren Familien den Besuch staatlicher Schulen durch einen jährlichen Zuschuss (*assegno al reddito*) für Bücher, Mensa, Transport und Schulmaterial erleichtert, andererseits besonders begabte Kinder zusätzlich fördert (*contributo di merito*).<sup>251</sup>

Daneben gibt es weitere Möglichkeiten zur Entlastung bei Ausbildungsaufwendungen. Sie werden von privaten Stiftungen, gemeinnützigen Vereinen<sup>252</sup> oder durch den Arbeitgeber<sup>253</sup> finanziert.

### a) Lernmittelfreiheit

In der Grundschule (d.h. bis zur 5. Jahrgangstufe)<sup>254</sup> gilt eine allgemeine Lernmittelfreiheit der Schulbücher. Ab der Sekundarstufe wurden lange Zeit grundsätzlich Gebühren erhoben, jedoch galten Ausnahmen bei Bedürftigkeit. Für die Sekundarstufe eins und seit 2007 auch für die ersten beiden Jahre der Sekundarstufe zwei gilt eine teilweise Kostenfreiheit für Schulbücher durch Kostenerstattung. Für Familien, deren Einkommen bestimmte Grenzen nicht übersteigt, ist eine teilweise Übernahme der Kosten durch die Gemeinde vorgesehen.<sup>255</sup> Auf regionalgesetzlicher Grundlage kann eine großzügigere Entlastung der Familien festgelegt werden.<sup>256</sup>

---

251 Der allgemeine Förderbetrag ist nach der Ausbildungsstufe gestaffelt (120 € in der Grundschule; 220 € in der Sekundarstufe 1; 320 € in der Sekundarstufe 2). Die Förderbeträge für exzellente schulische Leistungen sind mit dem allgemeinen Förderbetrag kumulierbar. Sie betragen je nach Leistung und erreichtem Schulabschluss zwischen 300 und 1000 €.

252 Vgl. etwa ARCA ENEL (Associazione nazionale ricreativa, culturale e sportiva), die unter anderem Ausbildungsbeihilfen für über 12.000 Schüler und Studenten mit einem Volumen von ca. 2,5 Mio. € pro Jahr bereitstellt. Gefördert werden die Kinder von Beschäftigten und Pensionären des Elektrizitätskonzerns ENEL.

253 Auf der Basis von tarifvertraglichen Regelungen oder von Betriebsvereinbarungen. Die Aufwendungen des Arbeitgebers werden nicht als steuerpflichtiges Einkommen behandelt, wenn die Leistungen allen Arbeitnehmern und allen Arbeitnehmern innerhalb einer Kategorie gezahlt werden und wenn es sich um Familienangehörige im Sinne des Steuerrechts (D.P.R. Nr. 917/1986) handelt.

254 Gem. Art. 2 Abs. 1 Buchst. f Gesetz Nr. 53 vom 28.3.2003 (Ermächtigungsgesetz zur Schulreform) umfasst die Grundschule (*scuola primaria*) 5 Jahre.

255 Art. 27 Abs. 1 Gesetz 448/1998, in der Fassung durch Art. 1 Abs. 628 Gesetz Nr. 296/2006 (Finanzgesetz für 2007).

256 Vgl. etwa die regionalgesetzlichen Zuschüsse zum Erwerb von Schulbüchern in Höhe von 250 € je Schüler bei einem ISEE-Wert bis zu 17.721 € im Schuljahr 2005/2006 nach Art. 30 LR Nr. 9 vom 25.2.2005 (Finanzgesetz der Region Veneto für das Jahr 2005); zur Ausstattung staatlicher Schulen mit Schulbüchern in der Region Veneto vgl. Art. 12 LR Nr. 2 (Veneto) vom 3.2.2006. Im Jahr 2010 wurden hierfür Zuschüsse in Höhe von 1 Mio. € vorgesehen.

Die Mittel für die Schulbücher, die im jährlichen Finanzgesetz des Staates bereitgestellt werden, wurden in den letzten Jahren erheblich gekürzt. Allerdings kam es mit der Verlängerung der Schulpflicht auch zu einer Ausweitung der Lernmittelfreiheit bei Schulbüchern: In die teilweise Kostenerstattung sind nun auch die Schüler im ersten und zweiten Jahr der Oberstufe einbezogen.<sup>257</sup>

## b) Schulspeisung und Schülertransport

Sach- und Dienstleistungen im Zusammenhang mit Schulspeisung oder Schülertransport sind regionalgesetzlich bzw. auf der Ebene der autonomen Provinzen geregelt.

In der autonomen Provinz Bozen-Südtirol wurden die Leistungen zur Schulspeisung ab dem Schuljahr 2005/2006 ausgebaut. Rechtsgrundlage ist Landesgesetz Nr. 7 vom 31.8.1974. Die Gemeinden entscheiden, ob sie Schulspeisung anbieten. Sie stellen die notwendigen Strukturen zur Verfügung und organisieren den Dienst. Dabei regeln sie auch die Zugangsvoraussetzungen, den Preis der Mahlzeiten und die Kostenbeteiligung der Eltern. Die Angebote bestehen unabhängig vom Ganztagsunterricht oder von der wirtschaftlichen Bedürftigkeit.

Beim Schülertransport in der autonomen Provinz Bozen-Südtirol besteht entweder Anspruch auf Benutzung des öffentlichen Liniendienstes ab einer Mindestentfernung von 2 Km von der Schule oder auf einen sog. Sonderbeförderungsdienst (Schulbus), wenn kein entsprechender Liniendienst benutzt werden kann. Der Schulbusdienst setzt im Allgemeinen eine Mindestanzahl von Schülern und eine von der jeweiligen Schulstufe abhängige Mindestentfernung zwischen Schule und Wohnort voraus. Der Beförderungsdienst ist kostenlos, es wird aber eine Gebühr für den Berechtigungsausweis erhoben, der jährlich erneuert werden muss. Eltern von Grundschulern der ersten und zweiten Klasse, die die Kinder auf dem Schulweg begleiten müssen, erhalten zusätzlich die Kosten für die Benutzung eines öffentlichen Verkehrsmittels zurückerstattet, soweit der Gesamtbetrag 50 € übersteigt.<sup>258</sup>

In der Region Venetien ist die Kostenfreiheit des Schülertransports im Wege der Kostenerstattung vorgesehen, deren Höhe allerdings von der Anzahl der Erstattungsanträge und den verfügbaren Mitteln abhängt.<sup>259</sup>

## c) Unterstützung beim Besuch einer Privatschule

Auch Privatschulen erhalten öffentliche Fördermittel.<sup>260</sup> Durch Gesetz 62/2000 wurde erstmals die schulische Parität zwischen öffentlichen und privaten Schulen aner-

257 Art. 1 Abs. 628 Gesetz 296/2006 (Finanzgesetz für 2007).

258 Autonome Provinz Bozen – Südtirol, 2005, S. 24 ff.

259 Vgl. etwa die Regelungen zum Transport-Gutschein für Oberschüler und Berufsschüler der Region Veneto, LR Nr. 9/2005 (Art. 30).

260 In Gesetz Nr. 62/2000 wurden zur Gewährleistung des Rechts auf schulische Ausbildung der Schülerinnen und Schüler in staatlichen und in gleichgestellten Privatschulen ein staatlicher Zuschuss an die Regionen vorgesehen, um Familien in Bezug auf nachgewiesene Bildungsaufwendungen mittels

kannt. Die Parität wird den Privatschulen, die bestimmte Qualitätsgarantien erfüllen, auf Antrag zuerkannt. Allerdings wurde die juristische Parität auf gesamtstaatlicher Ebene nicht durch eine ökonomische Parität ergänzt. Hier setzt die Regionalgesetzgebung an: Einige Regionen, insbesondere die Lombardei (LR Nr. 1/2000) führten eine direkte Förderung der Familien von Schulkindern durch Gewährung eines Schulgutscheins (*Buono scuola*) ein, um im Rahmen der Freiheit der Schulwahl indirekt auch die Privatschulen zu unterstützen.<sup>261</sup> In der Lombardei ist neben einer Grundförderung mit einer Förderquote pro Kind von mindestens 25% der nachgewiesenen Aufwendungen bis zu höchstens 1050 € eine ergänzende Förderung vorgesehen.<sup>262</sup>

Mit dem Finanzgesetz für 2003 führte die Regierung Berlusconi einen Fonds zur teilweisen Erstattung der Schulgebühren in Privatschulen ein.<sup>263</sup>

#### d) Studienförderung

Zur Unterstützung begabter Studenten und Postgraduierter im Alter zwischen 18-40 Jahren durch Studiendarlehen wurde 2007 ein spezieller Fonds eingerichtet (D.L. 81/2007, Art. 15 Abs. 6), der im Zeitraum 2007-2009 mit jährlich 10 Mio. € dotiert war. Ab 2010 wurde die Refinanzierung eingestellt.<sup>264</sup>

### 3. Allgemeiner Wohnbedarf

Bei der öffentlichen Förderung der Wohnbedürfnisse von Familien mit Kindern ist zu berücksichtigen, dass Italien eine vergleichsweise hohe Eigenheimquote aufweist. Sie lag 2012 bei 72,4% im landesweiten Durchschnitt, sank jedoch bei Bezug der Wohnung nach 1990 auf 64,2%. Nur knapp 17% der Familien leben zur Miete.<sup>265</sup> Häufig hilft die Herkunftsfamilie bei der Sicherstellung von Wohnraum, entweder durch Überlassung einer Wohnung oder durch finanzielle Unterstützung beim Erwerb einer Familienwohnung. Durch die Zunahme befristeter Beschäftigungsverhältnisse ist der Zugang

---

„Studienbeihilfen“ (*borse di studio*) zu unterstützen. Die Unterstützung, die an eine Einkommensprüfung geknüpft sein sollte, war als Abzug von der Steuerschuld der begünstigten Familien gedacht (Art. 9, 10 und 11 Gesetz Nr. 62 vom 10.3.2000).

261 Weitere Regionen sind Piemont, Sizilien, Venetien, zeitweise auch Ligurien.

262 Die ergänzende Förderung beträgt beim Besuch der Grundschule 500 €, der Mittelschule (Sekundarstufe 1) 700 € und der Oberschule 1000 €. Zu den Verteilungswirkungen der Fördermaßnahmen in der Lombardei vgl. *Brunello/Checchi*, *Buoni scuola: a beneficio di chi?*, in *La voce*, 14.2.2005; *dies.* *School Vouchers Italian Style*, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, IZA Discussion Paper No. 1475, 2005.

263 Art. 2 Gesetz Nr. 289/2002. Die Subvention betrug 150 – 200 €, je nach Gesamtzahl der Bewerbungen. Die Regelung war höchst umstritten, da Art. 33 der italienischen Verfassung es verbietet, Privatschulen aus öffentlichen Mitteln zu fördern.

264 *Camera dei deputati*, Dossier „Le politiche per le famiglie in Italia“, 2012.

265 *ISTAT*, *Annuario statistico italiano 2013*, S. 299 f.; *Baldini/Poggio*, *Le politiche rivolte all'affitto e i loro effetti*, in: *Brandolini/Saraceno/Schizzerotto* (Hrsg.), *Dimensioni della disuguaglianza in Italia*, 2009, S. 333.

zu Immobiliendarlehen für junge Familien oft nicht mehr möglich. Der Staat hat daher spezielle Finanzierungserleichterungen beim Kauf der ersten Familienwohnung zugunsten von jungen Familien und Einzelpersonen mit Kleinkindern geschaffen.<sup>266</sup>

Eine indirekte Unterstützung für Familien, die zur Miete wohnen, wurde 1978 in Gestalt von Mietpreisbindungen gesetzlich eingeführt, allerdings in der Praxis nicht angewendet.<sup>267</sup> Zahlreiche Gemeinden experimentierten in den 1990er Jahren mit Mietzuschüssen als ergänzendem Instrument neben den Sozialwohnungen. Während die Versorgung mit Sozialwohnungen sehr wenig entwickelt und gefördert wurde, verfügt Italien seit dem Gesetz Nr. 431/1998 über ein landesweites System zur Gewährung von Mietzuschüssen, die allerdings nur im Rahmen der verfügbaren Mittel ohne Rechtsanspruch gewährt werden.<sup>268</sup> Eine weitere Form der Unterstützung besteht in der steuerlichen Abzugsfähigkeit bestimmter Mietaufwendungen.<sup>269</sup>

Schließlich gibt es besondere regionalgesetzliche Beihilfen für den ausbildungsbedingten Wohnbedarf von Schülerinnen und Schülern, die außerhalb der Familie untergebracht sind.<sup>270</sup>

#### a) Mietzuschuss

Für einkommensschwache Familien wurde ab 1999 der Zuschuss zur Wohnraummiete (*contributo economico per la locazione dell'abitazione*) durch Gesetz Nr. 431 vom 1.12.1998 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo) eingeführt. Die Zuschüsse werden aus dem nationalen Fonds zur Unterstützung beim Zugang zu Mietwohnraum (Art. 11 Gesetz 431/1998) finanziert.<sup>271</sup> Die Mindestvoraussetzungen zur Gewährung dieser Zuschüsse wurden durch Ministerialdekret vom 7.6.1999 festgelegt.<sup>272</sup>

Die Gemeinden gewähren die Zuschüsse nach Dringlichkeitsstufen. Die Bedürftigkeit wird für zwei Fälle definiert: Im ersten Fall darf das steuerpflichtige Jahreseinkommen den zweifachen Betrag der Mindestrente für Versicherte nicht übersteigen und

---

266 Art. 13 Abs. 3 Gesetz 133/2008 (Garantiefonds).

267 Gem. Gesetz Nr. 393/1978 (*Disciplina dell locazioni di immobili urbani*) sind freie und gebundene Mietverträge (sog. „*equo canone*“) vorgesehen.

268 Baldini/Poggio, 2009, S. 340.

269 Vgl. unten bei VII.2.b. Zu den verschiedenen Instrumenten der Wohnungspolitik in Italien vgl. Minelli, *La politica per la casa*, 2004, S. 116 ff.

270 Etwa in der Provinz Bozen-Südtirol.

271 Ausführlich *Racca/Cavallo Perin*, *L'edilizia residenziale pubblica*, 2002, S. 451 ff. Im Zuge der Wirtschaftskrise wurden die Fondsmittel im Zeitraum 2008-2011 progressiv gekürzt und die Refinanzierung 2012 ausgesetzt.

272 Vgl. hierzu *Racca/Cavallo Perin*, 2002, S. 450. Zu den regionalrechtlichen Selektionskriterien für die Gewährung von Mietzuschüssen am Beispiel der Emilia-Romagna, vgl. *Lungarella*, *Le politiche pubbliche nel settore della casa*, 2004.

der Anteil der Miete an diesem Betrag darf nicht weniger als 14% betragen.<sup>273</sup> Der diesen Mindesteigenanteil übersteigende Betrag der Miete wird bis zu einer Obergrenze (jährlich maximal 3.098,74 €) übernommen. Im zweiten Anwendungsfall darf das steuerpflichtige Jahresgesamteinkommen nicht die regionalgesetzlich festgelegte Obergrenze für die Zuweisung einer öffentlichen Sozialwohnung übersteigen; hierbei darf der Mietanteil nicht unter 24% des Einkommens liegen. Der darüber liegende Anteil wird übernommen bis zu einem Höchstbetrag von 2.324,06 € im Jahr. Priorität bei der Gewährung des Zuschusses haben Familien, gegen die ein Räumungsurteil ergangen ist und die einen neuen Mietvertrag abgeschlossen haben.<sup>274</sup>

## b) Zuweisung von Mietwohnungen

Die Gemeinden können einkommensschwächeren Familien angemessenen Wohnraum zuweisen. In Südtirol ist mit dieser Aufgabe das Institut für den sozialen Wohnbau beauftragt. Die Wohnungen werden laut Rangordnung – oder außerhalb der Rangordnung (bei Zwangsräumung wegen Eigenbedarf und Unbewohnbarkeitserklärungen aus Sicherheitsgründen) – zugeteilt.

Voraussetzung ist eine Mindestwohndauer in der jeweiligen Gemeinde und die Einhaltung der allgemeinen Voraussetzungen für die Wohnbauförderung sowie die Einhaltung der Einkommensgrenzen für die Zuweisung von Wohnraum.

## c) Förderung von Wohneigentum

Unter den ad-hoc-Maßnahmen zur Förderung der Geburtenrate und zur Unterstützung junger Familien spielt auch die Unterstützung junger Paare beim Erwerb des ersten Wohneigentums eine Rolle. Die jährlichen Finanzgesetze sehen dafür immer wieder Mittel vor, wobei die Definition des Adressatenkreises und die Bereitstellung der Mittel variieren können. Nach dem Finanzgesetz für 2003<sup>275</sup> sollte der staatliche Sozialpolitikfonds spezielle Mittel für junge verheiratete Paare bereitstellen. Das Finanzgesetz für 2010 erleichterte den Zugang zu Immobilienkrediten zum Erwerb der ersten Wohnung nicht nur für junge Paare, sondern auch für alleinerziehende Eltern mit Kindern unter 18.<sup>276</sup> Ein spezieller Solidaritätsfonds für Immobilienkredite wurde durch das Finanzgesetz für 2008 (Gesetz 244/2007, Art. 2 Abs. 475) geschaffen, der für die Jahre 2012 und 2013 mit 10 Mio. € refinanziert wird. Die Unterstützung erfolgt ohne Rechtsanspruch und nur im Rahmen der verfügbaren Mittel.

---

273 Bedürftige Familien müssen einen geringen Mietanteil selbst finanzieren, im Jahr 2003 z.B. waren dies 112,59 €, im Jahr 2005 117,61 €.

274 *Seghieri*, Le prestazioni di assistenza sociale, 2003, S. 21.

275 Gesetz 289/2002.

276 Art. 13 Abs. 3-bis D.L. Nr. 112/2008, umgewandelt in Gesetz Nr. 133/2008, i.d.F. durch Art. 2 Abs. 39 Gesetz Nr. 191 vom 23.12.2009 (Finanzgesetz für 2010). Dieses Finanzgesetz zielt v.a. auf die Unterstützung von Personen ohne Normalarbeitsverhältnis, die auf dem Markt kaum Zugang zu Immobilienkrediten haben.

#### 4. Absicherung der Kinder bei Krankheit und Unfall

##### a) Sicherung im Krankheitsfall

Die Versorgung mit Gesundheitsleistungen ist Aufgabe des öffentlichen Gesundheitsdienstes, in dem auch Kinder ohne besondere Beitragszahlung versichert sind. Der Gesundheitsdienst garantiert sog. essentielle Leistungen für alle Bürger (LEA). Während einige Leistungen positiv umschrieben sind, sind bestimmte Leistungen durch eine Negativliste ausdrücklich ausgeschlossen.<sup>277</sup> Bestimmte Leistungen werden nur bei spezifischen Indikationen erbracht; zu diesen Indikationen gehört z.B. die zahnmedizinische Versorgung im Kindesalter. Leistungen, die der Gesundheitsdienst nicht im Rahmen der LEA übernimmt, müssen von den Gesicherten aus eigener Tasche bezahlt werden. In bestimmten Fällen können die Kosten für Leistungen nicht vertraglich gebundener Einrichtungen erstattet werden. Die besondere Bedürfnisse von Kindern als Nutzer der Gesundheitsdienste werden im Rahmen der jeweiligen „Charta der öffentlichen Gesundheitsdienste“ berücksichtigt. Dabei ist bei stationärer Aufnahme eines Kindes z.B. festgelegt, dass mindestens ein Familienangehöriger gleichzeitig in der gleichen Einrichtung untergebracht werden kann.

Bestimmte Präventionsleistungen, sog. Basisgesundheitsleistungen sowie eine erforderliche stationäre Versorgung sind generell zuzahlungsfrei.<sup>278</sup> Hierzu gehören insbesondere die allgemeinmedizinische und kinderärztliche Versorgung sowie der ärztliche Notdienst. Zuzahlungspflichtig sind die Versorgung mit bestimmten Arzneimitteln (assistenza farmaceutica), nicht-stationäre Facharztbehandlung sowie nicht-stationäre Rehabilitation.<sup>279</sup> Zuzahlungen für diagnostische Leistungen in Tageskliniken, Thermalkuren und Notfallaufnahmen ohne nachfolgende stationäre Behandlung sind seit Januar 2001 wieder zuzahlungsfrei. Die Regionalgesetzgebung kann abweichende Regeln für die Zuzahlung vorsehen.

Versicherte mit bestimmten (invalidisierenden) Krankheiten sowie Kinder unter 6 Jahre<sup>280</sup> sind im Falle der Bedürftigkeit von der Zuzahlung freigestellt, müssen jedoch eine pauschale Rezeptgebühr für ein Medikament von 1,55 € bzw. 3,10 € für mehrere Medikamente bezahlen. Bedürftigkeit liegt vor, wenn das Kind einer Familie angehört, deren Gesamteinkommen im Vorjahr die Grenze von 36.151,98 € (2013) nicht überschreitet. Die Zuzahlungen betragen ansonsten für Geräte- und Labordiagnostik und andere fachärztliche Leistungen bis zu maximal 36,15 € je Verschreibung. Einige Regi-

---

277 Dies gilt z.B. für alle nicht konventionellen Behandlungen wie Akupunktur, Phytotherapie, anthroposophische und ayurvedische Medizin, Homöopathie, Chiropraktik, Osteopathie sowie für die bestimmte ambulante physiotherapeutischen Behandlungen.

278 Art. 1 Abs. 4 Gesetzesdekret Nr. 124/1998.

279 Art. 2 Abs. 1 Gesetzesdekret Nr. 124/1998.

280 Gesetz Nr. 537/1993 i.V.m. mit Rundschreiben des Gesundheitsministers vom 7.2.1994.

onen haben die Altersgrenze bei der Befreiung von Zuzahlungen für Kinder auf 14 Jahre angehoben oder verzichtet auf die Einkommensprüfung.<sup>281</sup>

Sehr wechselhafte Regelungen gelten für die Kostenbeteiligung an der Versorgung mit Arzneimitteln, die in drei Kategorien<sup>282</sup> eingeteilt sind. Grundlegende Medikamente zur Behandlung sehr ernster Erkrankungen (Kategorie A) sind stets für alle Versicherten kostenfrei erhältlich (ausgenommen die feste Rezeptgebühr); Medikamente für die Behandlung ernster Erkrankungen, die allerdings nicht so gravierend wie die in Kategorie A sind (= Kategorie B), waren für Kinder unter 6 kostenlos, im Übrigen war der halbe Preis zu zahlen. Seit Januar 2001 waren auch diese Medikamente zuzahlungsfrei. Die übrigen Medikamente (nicht verschreibungspflichtige Medikamente, Kategorie C) müssen zu 100% von den Versicherten bezahlt werden. Ab 2005 gilt eine neue Klassifizierung der Medikamente.<sup>283</sup> Viele Regionen haben inzwischen Zuzahlungen auf Medikamente eingeführt, nur in einigen Regionen sind Medikamente für Kinder generell zuzahlungsfrei.

Die Teilnahme der Kinder und Jugendlichen unter 18 an sportlichen Aktivitäten außerhalb der Schule ist durch besondere Regelungen geschützt. Wenn sie sich Gesundheitsuntersuchungen für die Eignungsfeststellung zur regelmäßigen Ausübung einer Sportart in organisierter Form unterziehen, sind sie von Zuzahlungen befreit.<sup>284</sup>

Medizinische Bescheinigungen, die von Schulen zur Teilnahme an schulischen Sportveranstaltungen verlangt werden<sup>285</sup>, werden vom Gesundheitsdienst im Rahmen der LEA übernommen.

## b) Sicherung bei Schulunfällen

Eine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Unfallversicherung besteht für Schüler, die praktische Übungen (*esercitazioni pratiche e di lavoro*)<sup>286</sup> ausführen sowie für Schüler in beruflichen Ausbildungskursen. Der Versicherungsschutz erstreckt sich auf Vorschüler und erfasst nicht nur den Sportunterricht.

## 5. Mobilität, Freizeit und Erholung

Bei Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel gibt es teilweise besondere Ermäßigungen für Familien mit unterhaltsabhängigen Kindern. So hat etwa die Region Südtirol eine Vergünstigung von 50% des Normaltarifs auf Fahrten mit öffentlichen Verkehrs-

---

281 Höhere Entlastungen bei der medizinischen Versorgung von Kindern (z.B. durch höhere Altersgrenzen für Zuzahlungen) findet man z.B. in der Lombardei, in Südtirol und im Aostatal.

282 Eingeführt durch Gesetz Nr. 537/1993.

283 Art. 1 Abs. 166 Gesetz 311/2004.

284 *Seghieri*, *Diritti sociali dalla A alla Z*, 2010, S.746.

285 Art. 31 D.P.R. 270/2000; Art. 28 D.P.R. 272/2000.

286 Die Rechtsprechung hat den Begriff der praktischen Übungen weit ausgelegt.

mitteln vorgesehen. Anspruch haben Familien mit mindestens zwei unterhaltsabhängigen Kindern bis zu 24 Jahren.

Fördermaßnahmen zur Gestaltung der Ferienzeiten haben eine doppelte Funktion: Sie bieten einerseits Kindern und Jugendlichen Möglichkeiten einer sinnvollen Feriengestaltung, andererseits entlasten sie die Eltern während der schulfreien Zeit. Solche Programme für Kinderferien, Werkstätten oder andere betreute Spielaktionen für Kleinkinder, Kinder, und/oder Jugendliche werden teils von den Gemeinden, teils von privaten Organisationen im Rahmen ihrer Jugendarbeit (Bildungshäuser, Vereine und Verbände) veranstaltet. Vielfach werden betreute Ferienaufenthalte für Kinder und Jugendliche von den Religionsgemeinschaften angeboten. Die Förderung solcher Maßnahmen durch öffentliche Mittel beruht auf regionalgesetzlichen Grundlagen.

Zu Ferienlagern und Campingfreizeiten für Kinder und Jugendliche in den Sommerferien vgl. unten C.II.1.c

## V. Unterhaltssicherung von Waisen im Rahmen spezieller Solidargemeinschaften

### 1. Waisenrenten der Rentenversicherung

Die Sicherungssysteme für den privaten Sektor und für den öffentlichen Sektor enthalten hinsichtlich der Sicherung von Waisen im Wesentlichen gleiche Bestimmungen.<sup>287</sup> Wesentliche Rechtsgrundlage für den privaten Sektor ist bis heute Art. 13 des RDL Nr. 636 vom 14.4.1939<sup>288</sup>. Bei den Hinterbliebenenrenten finden sich zwei Bezeichnungen: War der Versicherte bereits Rentenbezieher, wird die Rente in eine Hinterbliebenenrente umgewandelt (*pensione di reversibilità*). Ein Waisenrentenanspruch dieser Art kann aus einer Alters- und Invalidenrente, Erwerbsunfähigkeitsrente, Dienstaltersrente (*pensione di anzianità*) oder einer zusätzlichen Rente (*pensione supplementaria*) abgeleitet werden, nicht aber aus den Unfallversicherungsrenten, aus dem Invalidengeld oder der Sozialhilfe im Alter (*assegno sociale*). War der Versicherte noch nicht Rentenbezieher, so setzt der Hinterbliebenenanspruch (indirekte Rente<sup>289</sup>) die Erfüllung bestimmter Vorversicherungs- und Beitragszeiten voraus. Diese Vorversicherungszeit

287 Öffentliche Bedienstete: Artt. 81 ff. D.P.R. Nr. 1092/1973.

288 Änderungsgesetz zu den Pflichtversicherungen wegen Invalidität, Alter, Tuberkulose und unfreiwillige Arbeitslosigkeit, sowie Ersetzung der Mutterschaftsversicherung durch die Pflichtversicherung wegen Eheschließung und Elternschaft (*Modificazioni delle disposizioni sulle assicurazioni obbligatorie per l'invalidità e la vecchiaia, per la tubercolosi e per la disoccupazione involontaria, e sostituzione dell'assicurazione per la maternità con l'assicurazione obbligatoria per la nuzialità e la natalità*, GU Nr. 105 vom 3.5.1939, in der Fassung durch Art. 2 Gesetz Nr. 218 vom 4.4.1952 und Art. 22 Gesetz Nr. 903 vom 21.7.1965.

289 Im öffentlichen Sektor der staatlichen Bediensteten gibt es nur eine einheitliche Bezeichnung, D.P.R. Nr. 1092/1973. Etwas anderes gilt für die Bediensteten der Gebietskörperschaften, Gesetz Nr. 1646/1962 und Nr. 945/1965. Eine indirekte Rente setzt eine Mindestbeschäftigungsdauer von 14 Jahren, 6 Monaten und einem Tag voraus.

beträgt nach Art. 2 Gesetzesdekret 503/1992 15 Jahre, obwohl für den eigenen Rentenanspruch eines Versicherten die Anspruchsvoraussetzungen auf 20 Jahre Versicherungszeit erhöht wurden. Die Mindestversicherungszeit verkürzt sich im Zusammenhang mit einer Invalidität des verstorbenen Versicherten auf 5 Jahre, von denen mindestens 3 innerhalb von 5 Jahren vor dem Versicherungsfall liegen müssen. Die gesetzliche Rentenversicherung gewährt einen Versicherungsschutz auch ohne die genannten Versicherungsvoraussetzungen, wenn der Tod infolge eines Arbeitsunfalls eingetreten ist, der nicht in den Anwendungsbereich der gesetzlichen Unfallversicherung fällt.<sup>290</sup>

Die früher bestehenden Sonderregelungen für die Versicherten in der Sonderverwaltung für landwirtschaftliche Direkterzeuger, Pächter und Halbpächter wurden mit Wirkung zum 1.1.1991 nahezu vollständig durch die allgemeinen Bestimmungen ersetzt.<sup>291</sup> Durch die Rentenreform Dini (Gesetz 335/1995) wurden die Bestimmungen der allgemeinen Pflichtversicherung für Arbeitnehmer grundsätzlich auf alle Sondersysteme innerhalb und außerhalb des INPS ausgeweitet.

Hinterbliebene Kinder eines Versicherten erwerben einen eigenen Leistungsanspruch gegen die Rentenversicherung (Art. 22 Gesetz 903/1965). Leistungsberechtigt sind die ehelichen und anerkannten Kinder und diesen Kindern gleichgestellte Personen<sup>292</sup>, sofern sie zur Zeit des Versicherungsfalls vom Versicherten unterhalten wurden. Es gelten die gleichen Kriterien wie für die Familienleistungen (*asegni familiari*). Der geschützte Personenkreis umfasst Kinder unter 18, Kinder in schulischer oder beruflicher Ausbildung bis 21, Kinder in Hochschulausbildung bis zu 26 Jahren, wenn sie wegen ihres Studiums keiner dauerhaften Erwerbstätigkeit nachgehen oder kein ausreichendes Erwerbseinkommen erzielen können.<sup>293</sup> Erwerbsunfähige Kinder sind ohne Altersgrenze geschützt.

Die Höhe des Waisenrentenanspruchs beträgt im privaten Sektor 20% je Kind, wenn zugleich ein Ehegatte anspruchsberechtigt ist, ansonsten 40% je Kind.<sup>294</sup> Bei mehreren Anspruchsberechtigten darf der Gesamtbetrag die Grenze von 100 % der direkten Rente nicht übersteigen. Andernfalls erfolgt eine anteilige Kürzung. Als Untergrenze wurde 60% der Versichertenrente festgelegt. Eine Vollwaise kann damit bis zu 60% der Versichertenrente, d.h. den gleichen Satz wie bei der Witwen/Witwerrente erhalten. Durch die Reform Dini (Gesetz 335/1995) wurde für neue Hinterbliebenenrenten ab 1.9.1995 der Leistungssatz für ein einzelnes waisenrentenberechtigtes Kind (minderjährig, in

---

290 Art. 6 Gesetz 222/1984 (*pensione privilegiata per morte a causa del servizio*).

291 Art. 12 Gesetz 233/1990.

292 Art. 38 D.P.R. Nr. 818/1957. Der persönliche Anwendungsbereich erstreckt sich auf minderjährige Enkelkinder, auch wenn kein Pflegekindverhältnis besteht, wenn die Eltern außerstande sind, für den Kindesunterhalt aufzukommen, vgl. dazu Corte cost. 20.5.1999, Nr. 180.

293 Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts sind prekäre oder vorüberübergehende Beschäftigungen oder solche mit einem geringen Verdienst unschädlich, Corte cost. 25.2.1999, Nr. 42, in: Giust. Civ. 1999, I, 1253.

294 Bestehen die Hinterbliebenen aus einem Ehegatten und drei oder mehr Kindern, so steht dem Ehegatten 60% zu, die restlichen 40% werden zu gleichen Teilen auf die Kinder aufgeteilt.

Ausbildung oder erwerbsunfähig) von 60 auf 70% erhöht (Art. 1 Abs. 41 Gesetz 335/1995). Diese günstige Quote gilt heute für sämtliche Rentenversicherungen.

Für den Fall nicht erfüllter Mindestversicherungszeiten werden die Hinterbliebenen im Regelfall durch eine Abfindungsleistung (*indennità una tantum*)<sup>295</sup> geschützt. Voraussetzung dafür ist, dass der verstorbene Versicherte in einer Rahmenfrist von 5 Jahren vor dem Versicherungsfall mindestens ein Jahr an Beitragszeiten aufweist. Die Entschädigung beträgt dann den 45fachen Betrag der geleisteten Beiträge.<sup>296</sup> Durch die Reform Dini (Gesetz 335/1995) wurden die Modalitäten und Kriterien der Einmalleistung modifiziert und mit einer Bedürftigkeitsprüfung verknüpft.

Das Ausmaß der von der Rentenversicherung eines verstorbenen Elternteils abgeleiteten Unterhaltssicherung kann je nach Sicherungsregime sehr unterschiedlich sein. Insgesamt wurden 2002 knapp 53.000 Waisenrenten für Kinder im Alter von 0 – 19 Jahre aus den gesetzlichen Vorsorgesystemen gezahlt. Der durchschnittliche Jahresbetrag lag 2002 für die Altersgruppe 0-5 Jahre bei 1.980 €, für die Altersgruppe 15-19 bei 2.433 €.<sup>297</sup>

## 2. Waisenrenten der Unfallversicherung

Die gesetzliche Unfallversicherung sieht für unterhaltsbedürftige Kinder von Unfallopfern drei Arten selbständiger Leistungen vor: die Waisenrenten, eine monatliche Unterstützungsleistung (*assegno continuativo mensile*) sowie eine Art Weihnachtsgeld zum Jahresende (*erogazione integrativa fine anno*).

Eine Waisenrente gem. Art. 85 D.P.R. 1124/1965 wird gewährt, wenn der Arbeitsunfall oder die Berufskrankheit unmittelbar den Tod des Versicherten verursacht haben (*diretta conseguenza*). Anspruchsberechtigt sind leibliche Kinder, Adoptiv- und Pflegekinder des Verstorbenen bis zum Alter von 18 Jahren. Die Altersgrenze erhöht sich auf 21, wenn die Kinder noch in schulischer oder beruflicher Ausbildung sind, auf 26 Jahre für Hochschulstudenten. Voraussetzung für den Anspruch volljähriger Kinder ist in jedem Fall, dass sie wesentlich vom Verstorbenen unterhalten wurden (*vivenza a carico*).<sup>298</sup> Der Leistungssatz beträgt im Fall einer Halbwasenrente 20%, bei Vollwasen 40% des versicherten Jahresentgelts.<sup>299</sup> Beim Zusammentreffen mehrerer Berech-

295 Art. 13 Gesetz 218/1952; Art. 1 Abs. 20 Gesetz 335/1995.

296 Art. 23 Gesetz 903/21965.

297 Vgl. *ISTAT*, Statistiche della previdenza e dell'assistenza sociale. I, I trattamenti pensionistici, Anno 2002, 2004, Tab. 7.39, auf CD-Rom.

298 Vgl. Cass. 24.11.1997, Nr. 11745; Cass. 24.5.1996, Nr. 4805.

299 Nichtehelichen Kindern steht bei Tod eines Elternteils nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs ausnahmsweise der erhöhte Satz für Vollwasen (40%) zu, da der überlebende nicht verheiratete Elternteil keinen Anspruch auf Hinterbliebenenrente hat. Vgl. Corte cost., Urte. vom 27.3.2009, Nr. 86 (zur Verfassungswidrigkeit von Art. 85 Abs. 1 Nr. 2 D.P.R. Nr. 1124/1965). Das vorliegende Gericht hatte die Rechtslage als Benachteiligung nichtehelicher Kinder wegen des Zivilstandes der Eltern und damit als Verstoß gegen Art. 27 der UN-Kinderrechtskonvention gerügt.

tiger darf der Gesamtbetrag das Jahresentgelt nicht übersteigen, andernfalls werden die einzelnen Renten proportional gekürzt.

Falls der Verstorbenen eine Unfallrente wegen dauerhafter Erwerbsminderung von mindestens 48% bezog und der Tod nicht unmittelbar durch einen Arbeitsunfall oder eine Berufskrankheit im Sinne der Unfallversicherung verursacht wurde, so haben die Hinterbliebenen Anspruch auf eine besondere monatliche Unterstützungsleistung (*assegno continuativo mensile*).<sup>300</sup> Die Leistung wird als Prozentsatz aus der Entschädigung für den sog. biologischen Schaden (*danno biologico*)<sup>301</sup> bemessen, die das Unfallopfer zu Lebzeiten erhielt, begrenzt auf die Quote zur Entschädigung für vermögensrechtliche Folgen. Der Leistungssatz beträgt bei Halbweisen 20%, bei Vollweisen 40% der Entschädigungsleistung. Kindesbegriff und Altersgrenzen sind gleich wie bei den Waisenrenten.

Eine besondere Geldleistung am Jahresende ist für die sog. „großen Arbeitsinvaliden“<sup>302</sup> mit einer Erwerbsminderung von über 60% (vor 2007: 80%) und für deren Kinder im Alter unter 12 Jahre vorgesehen. Die Leistung ist an bestimmte persönliche Einkommensgrenzen gebunden.<sup>303</sup>

### 3. Waisenunterstützung durch das Vorsorgesystem für Mediziner (ONAOSI)

Das 1994 in eine privatrechtliche Stiftung umgewandelte Vorsorgesystem ONAOSI<sup>304</sup> dient der Unterstützung von Kindern bzw. Waisen von Ärzten und Apothekern. Anspruch auf Leistungen der Stiftung haben die hinterbliebenen Kinder von Pflicht- oder freiwilligen Mitgliedern, wenn bei Eintritt des Sicherungsfalls die Beiträge ordnungsgemäß bezahlt worden waren. Gesichert sind außerdem die Kinder im Fall einer vollständigen Berufsunfähigkeit des Mitglieds sowie Kinder eines Mitglieds, das in Ruhestand getreten ist und mindestens 30 Jahre Beiträge geleistet hat. Bei freiwilliger Mitgliedschaft ist zusätzlich erforderlich, dass das Mitglied mindestens 60 Jahre alt ist. Zweck der Leistungen ist es, den Kindern – vor allem bei früher Berufsunfähigkeit oder frühem Tod des versicherten Elternteils – eine angemessene Ausbildung zu ermöglichen.

Der Schwerpunkt der Leistungen liegt auf der Gewährung von Stipendien und Ausbildungsbeihilfen (*borse e assegni di studio*) sowie Unterkunft in eigenen Studenten-

---

300 Eingeführt durch Gesetz Nr. 248 vom 5.5.1976. Die Leistung wird regelmäßig angepasst (Gesetz 251/1982).

301 Diese Entschädigung betrifft die Verletzung der psychisch-physischen Integrität des Menschen, gem. Art. 13 des Gesetzesdekrets Nr. 38/2000 i.V.m. Art. 55 Gesetz Nr. 144/1999.

302 Art. 178 D.P.R. Nr. 1124/1965.

303 Die Ergänzungsleistung betrug 2007 für jedes Kind, das nicht älter als 12 Jahre war, 54,68 €.

304 Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani = ONAOSI, gegründet 1890 als Hilfsverein für die Kinder von Medizinerinnen.

wohnheimen, um diesen Waisen eine angemessene Ausbildung zu ermöglichen. Außerdem bietet die Stiftung Ferienaufenthalte in eigenen Ferienwohnungen.

Die Finanzierung des Hilfswerks erfolgt aus Pflichtbeiträgen, denen alle Chirurgen, Tierärzte und Apotheker unterworfen sind, die beim Staatlichen Gesundheitsdienst und anderen öffentlichen und/oder militärischen Einrichtungen beschäftigt sind. Eine freiwillige Mitgliedschaft für weitere Mitglieder der medizinischen Berufskammern ist möglich. Die Pflichtmitgliedschaft wurde 2003 auf sämtliche Ärzte ausgeweitet, die in den italienischen Berufskammern eingeschrieben sind.

Die Leistungen werden über Monatsbeiträge zwischen 1 € und 10 € im Monat finanziert, abhängig von der Dauer der Berufstätigkeit als Arzt, dem Jahreseinkommen oder dem Erreichen einer bestimmten Altersgrenze.<sup>305</sup>

Im Jahr 2009 wurden Geldleistungen in Höhe von 16,9 Mio. € und Dienstleistungen in Höhe von 11,3 Mio. € gewährt.<sup>306</sup>

## *VI. Unspezifische Mindestsicherung für bedürftige Familien mit Kindern*

### *1. Das Existenzminimum für Kinder*

Die wenigen Mindestsicherungssysteme nehmen so gut wie keine Rücksicht auf die tatsächlichen Kosten von Kindern. Soweit steuerfinanzierte Transfers auf gesamtstaatlicher Ebene zur Sicherung eines Existenzminimums eingeführt wurden, richtete sich die Leistungshöhe nicht nach dem Alter von Kindern, sondern nach der Zahl der Haushaltsangehörigen. Teilweise wurden Transfersysteme etabliert, bei denen das Alter des Kindes (unter drei Jahren) ein Selektionskriterium war, während andererseits genauso bedürftige Familien mit älteren Kindern von der Leistung ausgeschlossen waren, obwohl Mehrkindfamilien besonders stark von Einkommensarmut betroffen sind.

Nach den statistischen Erhebungen schwanken die Kosten für das notwendige Existenzminimum eines Kindes, das in einer Familie an der Grenze zur Armutsschwelle aufwächst, zwischen einem Minimum von 1068 € im Jahr für ein Kind im Alter von 0 - 3 Jahren in einer kleinen Gemeinde in Süditalien und einem Maximum von 3204 € im Jahr für ein Kind im Alter von 11 - 17 Jahren in einer Großstadt in Norditalien.<sup>307</sup>

### *2. Staatliche Ansätze einer allgemeinen Mindestsicherung*

Italien verfügt bis heute über keine universelle Mindestsicherung mit landesweiter Geltung. Soweit allgemeine Mindestsicherungssysteme (für Alte und Behinderte) beste-

305 Die Vorsorgebeiträge sind steuerlich absetzbar.

306 Vgl. Haushaltsabschluss 2009, genehmigt durch das Arbeitsministerium am 19.6.2010.

307 *Blangiardo*, Fisco. Povertà e famiglia, [www.nedodemos.it](http://www.nedodemos.it), 3.6.2009, in einer Auswertung von ISTAT, *La misura della povertà assoluta*, *Metodi e Norme*, 39, 2009.

hen, sind Familien mit unterhaltsabhängigen Kindern keine eigenständige Zielgruppe. Im Jahr 1998 wurde erstmals ein Pilotprojekt zur Einführung einer allgemeinen Mindestsicherung in Gestalt des „*reddito minimo di inserimento*“ (RMI)<sup>308</sup> initiiert, das jedoch unter den späteren Regierungen nicht in eine allgemeine gesetzliche Regelung mündete. Die im Rahmengesetz für die Verwirklichung des integrierten Systems sozialer Dienste und Maßnahmen (Gesetz 328/2000) vorgesehene Verallgemeinerung dieser Mindestsicherung wurde nicht umgesetzt.

Das RMI kombinierte eine Geldleistung mit der Teilnahme an Programmen der sozialen Eingliederung oder der Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Die Bekämpfung speziell von Kinderarmut als Leistungszweck öffentlicher Fürsorgeleistungen zeigt sich bei der Definition der begünstigten Zielgruppen: Zu ihnen gehören u.a. „Personen mit unterhaltsabhängigen Kindern, mit Priorität für minderjährige Kinder. Die Leistung des RMI wurde in Norditalien überwiegend an alleinerziehende Mütter gezahlt, im Süden an kinderreiche Familien.

Nach der Finanzkrise von 2008 wurden im Rahmen eines Konjunkturpakets einmalige Entlastungsmaßnahmen für einkommensschwache Haushalte vorgesehen, von denen indirekt auch Kinder profitierten. Dazu gehörte der außerordentliche Familienbonus in Gestalt einer Einmalzahlung in Höhe von 200 bis 1000 € für Familien mit Kindern oder Rentnern, deren Einkünfte bestimmte Grenzen nicht übersteigen.<sup>309</sup> Ein zusätzlicher Energiebonus wurde als Rabatt auf die Strom- bzw. Gasrechnung einkommensschwacher Familien gewährt. Der für die Jahre 2008 und 2009 vorgesehene Bonus war nach Anzahl der Familienmitglieder gestaffelt und reichte von ca. 60 – ca. 135 €. <sup>310</sup> Eine neuerliche Erprobungsphase für eine Einkaufskarte mit veränderten Zugangskriterien wurde durch D.L. 5/2012 in den großen Städten mit über 250.000 Einwohnern für die Dauer von 12 Monaten eingeführt; die Maßnahme zur Bekämpfung extremer Armut soll mit besonderen Eingliederungsmaßnahmen verknüpft werden.

308 D.Lgs. Nr. 237/1998, Art. 15 i.V.m. der Ermächtigung aus Art. 59 Abs. 47 und 48 des Gesetzes Nr. 449/1997. Das befristete Projekt lief nur bis 31.12.2004 und wurde mit dem Finanzgesetz für 2003 aufgegeben, vgl. Art. 5 Gesetz 284/2002. In den ersten drei Jahren der Versuchsphase waren 39 Kommunen beteiligt, ab 2000 insgesamt 309 Kommunen mit ca. 200.000 Bürgern. Allgemein zur Politik der Mindestsicherung in Italien vgl. *Busilacchi*, Le politiche di mantenimento del reddito, in: *G. Vicarelli* (Hrsg.), *Il Malessere del Welfare*, 2005, S. 71 ff.; *Accorinti*, Il Reddito minimo in Italia: riflessioni dal dibattito, in: *Calza Bini/Nicolaus/Turcio* (Hrsg.), *Reddito minimo di inserimento. Che fare?*, 2003, S. 137 ff.

309 Sog. *bonus straordinario*, D.L.Nr. 185 vom 29.11.2008 (*“Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale”*) umgewandelt durch Gesetz Nr. 2 vom 28.1.2009. Voraussetzung der Einmalzahlung war, dass das Familieneinkommen 2008 aus lohnabhängiger oder gleichgestellter Arbeitstätigkeit, aus Renten oder Pensionen oder allenfalls gelegentlicher selbständiger Arbeitstätigkeit des Ehegatten stammte. Der Bonus betrug 450 € für eine dreiköpfige Familie mit einem Gesamtjahreseinkommen von nicht über 17.000 €, und 1000 € für eine fünfköpfige Familie mit einem Gesamteinkommen von nicht über 22.000 € (Art. 1 Abs. 3 Gesetz 2/2009).

310 D.L. Nr. 185/2008; Interministerialdekret vom 28.12.2007.

### 3. Regionalgesetzliche Regelungen

Die meisten Regionen regeln die Leistungen zur allgemeinen Mindestsicherung im Rahmen der Gesetze zur Neuorganisation der Sozialdienste. Dauerhafte Regelungen über finanzielle Sozialhilfe haben nur wenige Regionen (das Aostatal und die autonomen Provinzen Bozen und Trento)<sup>311</sup> erlassen. Die Region Kampanien hat eine Grundversicherung (Bürgergeld) nach dem Modell des RMI eingeführt. Teilweise (Toskana, Emilia Romagna) wird die Höhe des Mindesteinkommens durch die Kommune oder die lokalen Gesundheitsbetriebe festgesetzt. Ein großer Teil dieser Aufwendungen (40,7% der Ausgaben für nichtstaatliche Mindestsicherungsleistungen) geht an Familien mit minderjährigen Kindern.<sup>312</sup>

Eine weitere Form der finanziellen Unterstützung besteht darin, Familien in finanziellen Engpässen zinslose Darlehen<sup>313</sup> zur Verfügung zu stellen. In der Emilia-Romagna war diese Form der Unterstützung ursprünglich auf Familien mit minderjährigen Kindern beschränkt, heute sind alle Familien einbezogen, die bestimmte Einkommensgrenzen nicht unter- und überschreiten. Das Darlehen wird für bestimmte Zwecke gewährt (z.B. medizinische Ausgaben; Mietaufwendungen). Das Darlehen wird über eine Bank ausgezahlt, die eine entsprechende Vereinbarung mit der Kommune geschlossen hat, in Zusammenarbeit mit zwei Wohlfahrtseinrichtungen, die 50% der Darlehenssumme garantieren. Das Darlehen ist auf höchstens 5.164 € begrenzt. Die Zinsen übernimmt die Kommune. Die Darlehen werden nach einer Dringlichkeitseinstufung bis zur Ausschöpfung der verfügbaren Mittel gewährt. Es besteht also kein Rechtsanspruch.

#### a) Autonome Provinz Bozen-Südtirol

Die finanzielle Sozialhilfe der autonomen Provinz dient der Unterstützung von Familien und Alleinstehenden in Not im Rahmen eines persönlichen Hilfeprogramms, das auch Beratung und Betreuung zur Überwindung der Notsituation anbietet. Die Sozialhilfe umfasst die folgenden Leistungen:

- 
- 311 Aostatal: Art. 3,5,7 LR Nr. 19 vom 27.5.1994 „*Norme in materia di assistenza economica*“; Region Südtirol-Trentino: L.P. Nr. 77 vom 30.10. 1973; Nr. 13 vom 30.4.1991 (autonome Provinz Bozen); LP (Nr. 14 vom 12.7.1991 (autonome Provinz Trento). Zahlreiche Regionen haben Sozialhilferegelungen im Rahmen ihrer Sozialdienstgesetze erlassen, vgl. etwa Basilikata: LR Nr. 25 vom 19.5.1997; Emilia-Romagna: LR Nr. 27 vom 14.8.1989 (Art. 17); LR Nr. 2 vom 12.3.2003 (Art. 17 Abs. 2); Friaul: LR Nr. 35 vom 3.6.1981 (Art. 17); Latium: LR Nr. 38 vom 9.9.1996 (Art. 21); Ligurien: LR Nr. 30 vom 9.9.1998 (Art. 25); Lombardei: LR Nr. 1 vom 7.1.1986 (Art. 72); Marken: LR Nr. 43 vom 5.11.1988 (Art.35); Sardinien: LR Nr. 4 vom 25.1.1988 (Art. 34); Sizilien: LR Nr. 22 vom 9.5.1986 (Art. 3); Toskana: LR Nr. 72 vom 3.10. 1997 (Art. 46); Umbrien: LR Nr. 3 vom 23.1.1997 (Art. 15).
- 312 So die Ergebnisse einer Untersuchung zur Verteilung der monetären Unterstützungsmaßnahmen im Jahr 2005, vgl. *Pesaresi*, in: PSS 22/2008, S. 1-6 (2).
- 313 Sog. *prestiti sull'onore*: Vgl. etwa in der Region Emilia-Romagna LR Nr. 2 vom 12.3.2003, Art. 17 Abs. 3; Marken: LR Nr. 69/1992 (Art. 6 Abs. 6).

(1) Soziales Mindesteinkommen (bzw. eine Aufstockung zur Erreichung des sozialen Mindesteinkommens), dessen Höhe jährlich an die Teuerungsrate angepasst wird (2010: 585 €). Es dient der Deckung der Grundbedürfnisse (Nahrung, Kleidung, Hygiene, Gesundheit) und wird für höchstens 6 Monate gewährt.

(2) Zuschuss für Miete und Wohnnebenkosten, dessen Höhe von den nachgewiesenen Ausgaben abhängt.

(3) Sonderleistungen speziell für Minderjährige, wenn dringende, spezifische und gezielte Maßnahmen zur Unterstützung der familiären und sozialen Eingliederung und der altersgerechten Entwicklung erforderlich sind. Voraussetzung ist ein Gutachten der betreuenden Sozialfachkraft.

(4) Monatlicher Unterstützungsbetrag zur Aufrechterhaltung des Familienlebens in Bezug auf Haushaltsführung und/oder Kindererziehung, wenn die Eltern ausfallen. Im Jahr 2005 war hierfür ein monatlicher Höchstbetrag von 730 € vorgesehen.

(5) Beitrag für Pflegeeltern zur Deckung der Ausgaben, die durch die Aufnahme eines Pflegekindes entstehen.

## b) Kampagnen

Die süditalienische Region Kampanien führte – in Anlehnung an das RMI – als Pilotprojekt ein Bürgergeld für die Jahre 2004-2008 ein (*reddito di cittadinanza*).<sup>314</sup> Es umfasste eine Geldleistung bis zu 350 € im Monat sowie spezifische Maßnahmen insbesondere zur Unterstützung der schulischen Ausbildung. Die Leistung diente der Mindestsicherung bei einem Familienjahreseinkommen von unter 5000 €. Vorgesehen waren u.a. Maßnahmen zum Erwerb von Schulbüchern während der Pflichtschulzeit, einer weitergehenden Schul- und Ausbildungszeit, der kostenlose Zugang zu sozialen Diensten und zum Gesundheitsdienst, Vergünstigung bei der Benutzung öffentlicher Transportmittel im Regionalverkehr, Unterstützung bei den Mietkosten und Zugang zu kulturellen Aktivitäten (Art. 6 LR). Ab 2009 wurde die Leistung aufgrund fehlender Finanzmittel gestrichen.

## VII. Entlastungen für Unterhaltsaufwendungen im Steuerrecht

### 1. Grundlagen der Einkommensbesteuerung

Die italienische Einkommensteuer (*imposta sul reddito*), welche die Hauptsäule des gesamten Steuersystems bildet, ist in einem sog. Einheitstext kodifiziert, der häufig im Zusammenhang mit den jährlichen Finanzgesetzen bzw. Stabilitätsgesetzen verändert

---

314 LR Nr. 2 vom 19.2.2004 „*Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza*“ i.V.m. der Durchführungsverordnung (Regolamento) Nr. 1 vom 4.6.2004.

wird.<sup>315</sup> Seit 2003 wurden in mehreren Schritten nicht nur die progressiven Steuertarife (von 23% bis 43%) novelliert, sondern auch das System zur Steuerverschonung aufgrund familiärer Unterhaltslasten wurde mehrfach verändert.<sup>316</sup>

Bis zu diesen Gesetzesnovellen berücksichtigte das Einkommensteuerrecht die notwendigen Aufwendungen insbesondere für den Lebensbedarf von Kindern nur marginal. Auf Grund der progressiven Besteuerung sind Familien mit nur einem Einkommensbezieher gegenüber Familien mit zwei Einkommensbeziehern stärker belastet. Bereits im Jahr 1990 wurde die Regierung ermächtigt, Verordnungen zu erlassen, die die Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen im Hinblick auf die Bedürfnisse von Familien neu definieren sollten.<sup>317</sup> Nachdem die Regierung untätig blieb, forderte das Verfassungsgericht mit Urteil Nr. 358/1995 den Gesetzgeber erneut zum Handeln auf. Die Reaktionen des Gesetzgebers blieben jedoch verhalten, nicht zuletzt wegen der hohen Kosten einer wirksamen Reform der Familienbesteuerung. Die Steuerreform von 2003 proklamierte eine deutliche Entlastung für Familien insbesondere durch die zweite Stufe ab 2005. Gleichzeitig wurden jedoch zahlreiche indirekte Steuern erhöht, so dass die Entlastungswirkungen teilweise wieder aufgezehrt wurden.<sup>318</sup>

Wichtige Maßnahmen zur Entlastung von Familien mit unterhaltsabhängigen Kindern im Rahmen der Einkommensteuer folgten mit den Finanzgesetzen für 2007 und 2008.<sup>319</sup> Die Entlastungen wirken sowohl über die Modifikation der Steuersätze als auch über die Umwandlung der Absetzbeträge für Unterhaltslasten in Abzüge von der Bruttosteuer. 2008 wurde die Entlastung für einkommensschwächere Familien erweitert, indem nicht ausgeschöpfte Absetzbeträge als Guthaben im Sinne einer Negativsteuer anerkannt wurden.

## 2. Kindbedingte Unterhaltslasten im Einkommensteuerrecht

### a) Allgemeiner Unterhaltsbedarf von unterhaltsabhängigen Kindern

Zu den unterhaltsberechtigten Kindern im Sinne des Einkommensteuerrechts gehören eheliche, nichteheliche, legitimierte, adoptierte Kinder sowie Pflegekinder. Anders als im Sozialversicherungsrecht gibt es für unterhaltsberechtigte Kinder keine Alters-

315 D.P.R. Nr. 917/1986 (*Approvazione del Testo Unico delle Imposte sui Redditi/TUIR*) in der Fassung durch Art. 1 D.Lgs. Nr. 344 vom 12.12.2003 (Steuerreformgesetz 2003) und nachfolgende Modifikationen. Zur Rechtslage 2010 vgl. *Testo Unico delle Imposte sui Redditi, Commento*, 2010.

316 Vgl. Ermächtigungsgesetz (legge delega Nr. 80 vom 7.4.2003, G.U. Nr. 91 vom 18.4.2003 i.V.m. D.Lgs. Nr. 344 vom 12.12.2003. Erste Reformbestimmungen (*no-tax-area*, spezielle Absetzbeträge, Neuregelung des Steuertarifs) wurden bereits mit dem Finanzgesetz für 2003 verabschiedet. Die familienpolitischen Neuerungen im Steuerrecht traten zum 1.1.2005 in Kraft, vgl. zu dieser Reform *Hilpold/Steinmair*, Grundriss des italienischen Steuerrechts I, 2005, S. 7 ff.

317 Art. 19 Gesetz Nr. 408/1990.

318 Vgl. *Baldini*, *Le famiglie dopo la riforma fiscale*, in: *La voce* 29.11.2004.

319 Gesetz Nr. 296 vom 27.12.2006; Gesetz Nr. 244 vom 24.12.2007.

grenze. Bis zum Jahr 1998 galt der Grundsatz, dass volljährige Kinder nur dann als zu Lasten lebend angesehen wurden, wenn sie studierten oder sich in einer unbezahlten Ausbildung befanden. Oberstes Alterslimit war das vollendete 26. Lebensjahr. Diese Beschränkungen wurden mit Rücksicht darauf aufgegeben, dass die Ausbildungszeiten immer länger dauern und die Zahl der Arbeitslosen auf der Suche nach einer Erstbeschäftigung ständig zunimmt.<sup>320</sup>

Mit Wirkung ab 2005 wurden die traditionellen Abzüge von der Nettosteuer für den Kindesunterhalt vorübergehend durch neue Absetzbeträge (*deduzioni dall'imponibile*) ersetzt, die das steuerpflichtige Einkommen verminderten und sich wegen des progressiven Steuertarifs bei höheren Einkommen stärker auswirkten als bei niedrigen. Die Mitte-Links-Regierung unter Prodi revidierte diesen Ansatz mit dem Finanzgesetz für 2007,<sup>321</sup> das die Absetzbeträge für familienbedingten Unterhalt wieder in Abzüge von der Steuer umwandelte und außerdem deutlich anhob.<sup>322</sup>

Die Abzüge für unterhaltsabhängige Kinder richten sich nach deren Alter (über oder unter drei Jahre) und ihrer Anzahl und sinken bei wachsendem Gesamteinkommen des Steuerpflichtigen. Der Abzug von der Nettosteuer steigt für unterhaltsabhängige Kinder über drei Jahre ab 2013 auf 950 € jährlich pro Kind (2012: 800 € je Kind) und auf 1.220 € pro Kind für Kinder unter drei Jahre (2012: 900 €).<sup>323</sup> Die Entlastung sinkt linear mit dem Einkommen und entfällt bei einem Einkommen von ca. 111 Mio. €.

Bei mehr als drei unterhaltsberechtigten Kindern wird pro Kind ein zusätzlicher Steuerabzug von 200 € ab dem ersten Kind, also eine zusätzliche Entlastung von mindestens 1200 € im Jahr – unabhängig vom steuerpflichtigen Einkommen – gewährt. Voraussetzung für die Unterhaltsabhängigkeit eines Kindes ist, dass die Bruttoeinkünfte die Grenze von 2.840,51 € nicht übersteigen.<sup>324</sup>

Das Finanzgesetz für 2008 führte eine zusätzliche Steuerentlastung in Höhe von 1200 € zugunsten kinderreicher Familien mit mindestens vier Kindern ein.<sup>325</sup> Diese Entlastung wurde ausdrücklich auch als negative Einkommensteuer ausgestaltet, so dass Eltern mit geringen Einkünften eine Steuererstattung ausgezahlt erhalten.<sup>326</sup>

Die Steuermindereinnahmen durch die Abzugsbeträge für unterhaltsabhängige Ehegatten ergeben ca. 3,2 Mrd. €, für Kinder ca. 7,68 Mrd. €, und für sonstige unterhaltsabhängige Angehörige knapp 0,4 Mrd. € (2011). Der Aufwand für Kinder liegt ca. 2,2 Mrd. € höher als der Aufwand für Familiengeldleistungen.<sup>327</sup>

320 *Hilpold/Steinmair*, Grundriss des italienischen Steuerrechts I, 2005, S. 57.

321 Art. 1 Abs. 6 – 11 Gesetz Nr. 296 vom 27.12.2006.

322 Art. 12 TUIR i.d.F. durch Gesetz 296/2006 (Finanzgesetz für 2007).

323 Art. 12 Abs. 1 lett. C) DPR 917/1986, in der Fassung durch das Stabilitätsgesetz für 2013, Art. 1 Abs. 483 Gesetz Nr. 228 vom 24.12.2012.

324 Art. 12 Abs. 1 c) S. 4 TUIR (2013).

325 Art. 12 Abs. 1-bis S. 1 TUIR, i.d.F. durch Gesetz 244/2007, vgl. TUIR. Commento, 2010, S. 88.

326 Art. 12 Abs. 3 TUIR i.d.F. durch Gesetz 244/2007.

327 Zu den Zahlen vgl. Il programma di sostegno delle responsabilità familiari, in: PSS n. 8-10, 2013, 34.

## b) Steuerabzüge für spezifische Kinderkosten

Neben den Abzügen für den allgemeinen Unterhaltsaufwand sind für bestimmte besondere Aufwendungen, denen eine spezielle soziale Relevanz zuerkannt wird, besondere Abzüge von der Bruttosteuer vorgesehen.<sup>328</sup> Im Hinblick auf die direkten Aufwendungen für Kinder sind von Interesse vor allem Ausgaben für die medizinische Versorgung, soweit der Gesundheitsdienst keine kostenfreie Leistungserbringung gewährt, Ausgaben für die Ausbildung ab der zweiten Sekundarstufe, für die Kosten der Kinderkrippe, Kinderbetreuungspersonal sowie neuerdings Ausgaben für den Freizeitsport von Kindern zwischen 5 und 18 Jahren.

Die Anerkennung als „unvermeidbare Aufwendungen“ kann von Jahr zu Jahr variieren, da diese häufig nicht dauerhaft außerhalb der jährlichen Steuergesetze geregelt werden. Für die Abzüge wird der allgemeine Prozentsatz von 19% der tatsächlichen Aufwendungen verwendet. Je nach Art der Materie gelten unterschiedliche Höchstbeträge für den Abzug von der Bruttosteuer.

Ein Hauptanwendungsfall für Steuerabzüge betrifft die Gesundheitskosten. Für chirurgische Eingriffe, Diagnoseleistungen, fachärztliche und allgemeinmedizinische Leistungen (etwa der homöopathischen Medizin), Medikamente, Eigenbeteiligungen für Leistungen des Gesundheitsdienstes, und vieles mehr können 19% der tatsächlichen Aufwendungen – mit einem einheitlichen Selbstbehalt von 129,11 € – abgezogen werden.<sup>329</sup>

Ein Abzug in Höhe von 19% von der Bruttosteuer ist auch für die Schulgebühren zum Besuch der Sekundarstufe II und für Kursgebühren der universitären Ausbildung vorgesehen. Diese sind der Höhe nach begrenzt auf die Gebühren und Beiträge für staatliche Ausbildungseinrichtungen.

Monatskarten der Kinder für den öffentlichen Personennahverkehr gehören ebenso zu den anererkennungsfähigen Aufwendungen. Abziehbar von der Steuerschuld sind 19% der nachgewiesenen Kosten bis zu höchstens 250 € für das Abonnement von Monatskarten, d.h. maximal 47,50 € im Jahr.<sup>330</sup>

Kosten für den Besuch öffentlicher oder privater Kleinkindkrippen (für die Altersgruppe zwischen 3 Monaten und 3 Jahren) sind in Höhe von 19% der Aufwendungen bis zu einem Höchstbetrag von 632 pro Jahr und Kind (d.h. maximal 120,08 € pro Kind) von der Brutto-Einkommensteuer abziehbar.<sup>331</sup> Die Absetzbarkeit von Kinderbetreu-

---

328 Art. 15 TUIR (*detrazioni per oneri*).

329 Art. 15 TUIR nennt diverse Aufwendungen, die vor 1994 als Sonderausgaben geltend gemacht werden konnten. Die jetzige Regelung erlaubt es, 19% der anererkennungsfähigen Aufwendungen von der Bruttosteuer als Absetzbetrag abzuziehen. Dies schränkt die mögliche Steuerersparnis für höhere Einkommen ein. Vgl. zu den Absetzbeträgen nach Art. 15 TUIR *Hilpold/Steinmair*, Grundriss des italienischen Steuerrechts, I, 2005, S. 61 ff.

330 Art. 2 Abs. 7 Gesetz Nr. 203 vom 22.12.2008 (Finanzgesetz für 2009).

331 Art. 15 TUIR in der Fassung durch Art. 1 Abs. 335 Gesetz Nr. 266 vom 23.12.2005 (Finanzgesetz für 2006), verlängert bis 2010 durch Art. 2 Abs. 6 Gesetz Nr. 203 vom 22.12.2008 (Finanzgesetz für 2009).

ungskosten für Krippen wurde durch das staatliche Finanzgesetz für 2009 dauerhaft gesetzlich festgeschrieben.<sup>332</sup>

Auch die Spesen für die Mitgliedschaftsgebühren von Kindern im Alter zwischen 5 und 18 Jahren in Sportvereinen, Schwimmbädern und ähnlichen Strukturen zur Ausübung des Laiensports sind in Höhe von 19% bis zu einem Höchstbetrag von 210 € pro Kind abziehbar.<sup>333</sup> Dieser Abzug wurde als Reaktion auf die zunehmende Zahl übergewichtiger Kinder eingeführt.

### c) Absetzbeträge für Wohnaufwand

Daneben kennt das Einkommensteuerrecht weitere Aufwendungen, die zwar nicht direkt auf die Unterhaltslasten für Kinder abstellen, aber in ihrer Wirkung regelmäßig auch Familien mit Kindern zugutekommen. Dazu gehören vor allem Aufwendungen für den Wohnbedarf, sei es für die selbstgenutzte Wohnimmobilie, sei es als Mietzuschuss.

Berücksichtigt werden insbesondere die Darlehenszinsen zum Erwerb von Wohneigentum und bestimmte Kaufnebenkosten. Derzeit können 19% der tatsächlichen Aufwendungen für Darlehenskosten von der Steuerschuld abgezogen werden.<sup>334</sup> Seit 2008 gilt hierfür eine Obergrenze von 4000 € im Jahr, so dass sich ein Abzugsbetrag von maximal 760 € von der Steuer ergibt.

Ein begrenzter pauschalierter Abzug von der Steuerschuld wird seit 2000 außerdem für die Mietaufwendungen im Zusammenhang mit örtlich festgelegten Wohnraummieten gewährt.<sup>335</sup> Bei Einkommen unter 15.494 € kann ein Betrag von 495,80 €, bei einem Einkommen zwischen 15.494 und 30.987 € ein Betrag von 247,90 € pro Jahr direkt von der Steuerschuld abgezogen werden. Ab 2007 wurden darüber hinaus auch Steuerabzüge für frei ausgehandelte Mietverträge eingeführt, allerdings zu niedrigeren Sätzen.<sup>336</sup> Dabei ist in der ersten Bedürftigkeitsgruppe (Einkommen bis zu 15.493,71 € im Jahr) ein Steuerabzug von 300 €, in der zweiten Einkommensgruppe (Einkommen nicht höher als 30.987,41 €) ein Steuerabzug von 150 € im Jahr vorgesehen. Für Mieter unter 30 Jahre kann der Abzugsbetrag von der Bruttosteuer bis zu 950 € erreichen. Der Abzugsbetrag hängt ausschließlich vom individuellen Einkommen des Mieters ab und ist als negative Einkommensteuer ausgestaltet: Ist wegen zu geringer Einkünfte keine Einkommensteuer zu zahlen, wird der Abzugsbetrag dem Mieter ausgezahlt.

---

332 Art. 2 Abs. 6 Gesetz vom 22.12.2008, Nr. 203. In den Jahren zuvor war dieser Steuervorteil jeweils von Jahr zu Jahr verlängert worden.

333 Art. 15 Abs. 1 Buchst. *i-quinquies* TUIR, eingeführt durch Art. 1 Abs. 319 Gesetz 296 vom 27.12.2006 (Finanzgesetz für 2007).

334 Art. 15 Abs. 1 b) TUIR: Darlehenszinsen bei Kauf von Wohneigentum (*interessi passivi su mutui ipotecari per l'acquisto di unità immobiliari*).

335 Art. 16 TUIR. Begünstigt sind Mietverträge im Sinne von Art. 2 Abs. 3 und Art. 4 Abs. 2 und 3 Gesetz Nr. 431 vom 9.12.1998.

336 Steuergesetz für 2008. Vgl. zu diesem Modell *Baldini/Poggio*, *Le politiche rivolte all'affitto e i loro effetti*, in: *Brandolini/Saraceno/Schizzerotto* (Hrsg.), *Dimensioni della disuguaglianza in Italia*, S. 337 f.

19% der Mietkosten von Kindern, die an einer auswärtigen Universität studieren, können bis zu einem Höchstbetrag von 2.633 € im Jahr ebenfalls von der Steuerschuld abgezogen werden. Die Unterkunft muss mindestens 100 Km vom Hauptwohnsitz entfernt sein.<sup>337</sup>

#### d) Kindbezogene Abzüge vom Gesamteinkommen

Nach Art. 10 TUIR besteht die Möglichkeit, bestimmte „unvermeidbare“ Ausgaben vom Gesamteinkommen abzuziehen, um die steuerliche Belastung zu verringern (sog. *oneri deducibili*). Dazu gehören u.a. die periodischen Zahlungen von Trennungsunterhalt an einen Ehegatten.<sup>338</sup> Im Fall einer Auslandsadoption von Kindern können die Adoptiveltern seit 2001 50% der Aufwendungen, die im Adoptionsverfahren anfallen, von der Steuerbemessungsgrundlage abziehen.<sup>339</sup>

Bei der Beschäftigung von Haushaltshilfen zur Kinderbetreuung oder Babysittern kann seit 2000 der Arbeitgeberbeitrag zur obligatorischen Sozialversicherung vom Gesamteinkommen bis zu einer Grenze von 1.549,37 € im Jahr vom steuerpflichtigen Einkommen abgezogen werden.<sup>340</sup>

### 3. Entlastungen im Abgaben- und Gebührenrecht

Neben den zentralen Steuern wird der faktische Unterhaltsaufwand von Familien mit heranwachsenden Kindern auch durch regionale und kommunale Steuern und Abgaben beeinflusst. Während die zentralen Steuern in den letzten 10 Jahren um 1,5% gesunken sind, haben die lokalen Abgaben im gleichen Zeitraum um 25% zugenommen.<sup>341</sup> Durch die Reform des Finanzföderalismus wird in Zukunft die Bedeutung örtlicher Abgaben steigen, sodass auch die Frage nach familienbezogenen Entlastungen bzw. der Berücksichtigung von Kindern in diesen Abgabensystemen immer wichtiger wird.<sup>342</sup> Zur Bewältigung der Finanzkrise wurden zahlreiche Steuern und Abgaben erhöht, die

337 Art. 15 Abs. 1 Buchst. i-sexies TUIR in der Fassung durch das Finanzgesetz für 2007, bestätigt durch das Finanzgesetz für 2008. Die Entlastung beträgt maximal 500 € im Jahr.

338 Keine Abziehbarkeit besteht für den Kindesunterhalt. Soweit bei der Unterhaltsfestsetzung nicht zwischen Ehegatten- und Kindesunterhalt unterschieden wurde, wird die Hälfte des Unterhaltsbetrags als Kindesunterhalt vermutet, vgl. TUIR, Commento, 2010, S. 64.

339 Art. 10 Abs. 1 Buchst. l-bis TUIR.

340 Art. 10 Abs. 2 S. 3 TUIR, vgl. auch Commento, 2010, S. 67.

341 La Repubblica, 29.8.2010, S. 26.

342 Etwa bei der 2012 eingeführten kommunalen Immobiliensteuer IMU (*Imposta Municipale Unica* gemäß D.Lgs. Nr. 23 vom 24.3. 2011; D.L. Nr. 201/2011 i.d.F. durch Gesetz Nr. 214/2011), bei der im Gegensatz zu früher auch die eigenbewohnte Erstimmobilie besteuert wurde. Von der Steuerschuld für eine selbst bewohnte Immobilie war neben einem festen Grundbetrag 50 € je mitwohnendes Kind bis zum Alter von 26 Jahren (bis maximal 400 €) abziehbar. Das Stabilitätsgesetz 2014 (Gesetz Nr. 147/2013, Art. 1 Abs. 440 ff.) schaffte die Kommunalsteuer auf die selbst bewohnte Immobilie sowie den damit verknüpften Abzugsbetrag für Kinder ab und regelte die Immobiliensteuer als Teil der neuen einheitlichen Gemeindesteuer (*Imposta Unica Comunale*, IUC).

bisher keine Rücksicht auf Kinderkosten nehmen. Dies gilt für die Erhöhung des Regionalzuschlags auf die Einkommensteuer, die Erhöhung der Mehrwertsteuer (IVA) für Konsumgüter auf 23%, der Benzinsteuern. Im Rahmen ihrer erweiterten Steuerautonomie sind die unterstaatlichen Gebietskörperschaften gehalten, familiäre Unterhaltslasten gemäß dem Leitprinzip des *favor familiae* aufgrund von Gesetz Nr. 42/2009 zu berücksichtigen. Einzelne Kommunen haben dieses Prinzip bei der Gebührengestaltung für kommunale Dienste bereits aufgegriffen, etwa in Form eines Familienquotienten.<sup>343</sup>

#### 4. Steuerliche Entlastungen für Arbeitgeber

Steuerliche Entlastungen für Arbeitgeber, die Eltern beschäftigen, gewährt Italien mit unterschiedlichen Zielsetzungen. Beschäftigungspolitisch motivierte finanzielle Zuschüsse erhalten Arbeitgeber, die Eltern unter 35 Jahre mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag einstellen. Dies soll dazu beitragen, die elterliche Unterhaltsfähigkeit gerade unter jüngeren Eltern ohne Beschäftigung zu erhöhen, die typischerweise große Probleme haben, überhaupt erst in den Arbeitsmarkt einzutreten und die daher keinen Zugang zu ausreichender Grundsicherung haben.<sup>344</sup> Eine beschäftigungs- und betreuungspolitisch motivierte Entlastung wurde zeitlich befristet für Arbeitgeber eingeführt, die Krippenplätze für ihre Beschäftigten bereitstellen.<sup>345</sup>

### C. Leistungen zur Betreuung und Erziehung

#### I. Unterstützung der Betreuung und Erziehung durch die Eltern

##### 1. Zeitrechte für gemeinsame Eltern-Kind-Zeiten

Für berufstätige Eltern wurden geschützte Zeiträume geschaffen, um in besonders sensiblen Phasen im Lebenslauf des Kindes eine höchstpersönliche Betreuung und Fürsorge zu ermöglichen. Zu diesen sensiblen Phasen zählen die ersten Monate nach der Geburt und nach der Aufnahme eines Adoptiv- oder Pflegekindes in eine Familie, in denen die Grundlagen für die Entstehung einer für die weitere Entwicklung des Kindes entscheidenden psycho-sozialen Bindung zwischen Eltern und Kind gelegt werden. Zeit für intensive Zuwendung und Betreuung benötigen Eltern auch bei Erkrankung des Kindes, vor allem bei jüngeren Kindern. Entsprechende Freiräume für gemeinsame El-

343 Parma und Rom. Vgl. *Tomasone*, La legislazione sociale per la famiglia in Italia, in: *Donati* (Hrsg.), *La famiglia in Italia*, 2012, vol I., S. 36.

344 Vgl. Gesetz Nr. 247/2007.

345 Art. 70 Gesetz Nr. 448/2001; Art. 91 Gesetz Nr. 289/2002; dagegen mit anhaltender gesetzlicher Verankerung die Maßnahme der autonomen Provinz Bozen, L.P. Nr. 8/1996.