

Vortrag¹ im IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit) am 14. September 2005 in Nürnberg

Geschlechtergleichstellung und Bedarfsgemeinschaft: Vorwärts in die Vergangenheit des Ernährermodells?

Abstract:

Dargestellt wird, welche normativen Veränderungen durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe eingetreten sind und weshalb Frauen (in Paarbeziehungen) davon besonders nachteilig betroffen sind. Der Schwerpunkt liegt auf der Konstruktion der "Bedarfsgemeinschaft", deren Kern die Vergemeinschaftung der Ehegatten und "eheähnlichen" Zweiergemeinschaften im Hinblick auf Einstandspflichten und die Anrechnung von Partnereinkommen ist. Diese Vergemeinschaftung wird in Frage gestellt, da ein adäquater Rechtsgrund nicht mehr ersichtlich ist und die geschlechtsspezifische Beschneidung der Sozialleistungs- und Wiedereingliederungsansprüche von Frauen mittelbar diskriminierend erscheint. Schließlich wird erörtert, welche Durchsetzungschancen diese Beurteilung der Konstruktion "Bedarfsgemeinschaft" in der praktischen Politik besitzt.

Gliederung

- Einleitung: Warum Schwerpunkt auf Bedarfsgemeinschaft?
- 1. Zum Grundanliegen von Hartz IV
- 2. Die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe: Vom Zweiverdienerhaushalt zur Grundsicherung
- 3. Zurück zur „Ökonomie des ganzen Hauses“? Einer für alle, alle für einen!
- 4. Die Bedarfsgemeinschaft als verfahrensrechtliche Konstruktion
- 5. Die Legitimität der Vergemeinschaftung von Ehegatten in Zeiten der Gleichberechtigung
- 6. Entwicklungsszenarien des Zweiverdienermodells

¹ Schriftliche Fassung, die mehr Text enthält, als vorgetragen wurde, samt integrierte Power-Point-Folien.

Einleitung: Warum Schwerpunkt auf Bedarfsgemeinschaft?

Eingeladen wurde ich dazu, über „Hartz IV und Frauen“ zu sprechen. Ich möchte den Akzent auf die Konstruktion der **Bedarfsgemeinschaft** und die **Anrechnung von Partnereinkommen** legen, weil hier der Zusammenhang zur Konservierung des männlichen Ernährermodells in Deutschland besonders deutlich ist. Um die rechtlichen und politische Strukturen des männlichen Ernährermodells dreht sich nämlich ein **Forschungsprojekt**, welches ich am Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft der FU Berlin durchführe (vgl. www.fu-berlin.de/ernaehrermodell).

Die „Bedarfsgemeinschaft“ ist ein neuer **zentraler Begriff des SGB II**, der die Vergemeinschaftungsregeln für Personen in Haushalten systematisch zusammenfasst. Die Bedarfsgemeinschaft umfasst zwar neben den verheirateten und unverheirateten Paaren noch deren Kinder, dennoch sind die **Erwachsenen der Kern** und quantitativ bei weitem die größte Vergemeinschaftungsrelation, aus der der Staat Ersparnis bei der Verausgabung von Steuermitteln für Sozialleistungen zieht. Wie viel Geld dabei erspart wird, ist eine interessante Frage, die das IAB vielleicht beantworten könnte.

Anfangs war in Kreisen von Arbeitsmarktforschern und Frauenpolitikerinnen noch umstritten, **in welche Richtung die Hartz-Reformen** sich auswirken würden, ob mehr in Richtung von Erwerbsintegration für Frauen, also hin zu einem faktischen **Zweiverdienermodell**, oder in die umgekehrte Richtung eines gestärkten **Ernährermodells**. Heute lässt sich wohl feststellen, dass **beides** zutrifft, es fragt sich nur zu welchen Anteilen. Frauen werden in mancher Hinsicht ein bisschen mehr in die Erwerbstätigkeit gepusht, d.h. „gefordert“ und - wenn's gut läuft - unterstützt. Dies gilt für Alleinerziehende. Auch nicht erwerbstätige Partnerinnen von Hilfeempfängern und – wohl erstmalig - Ehefrauen aus Migrantenkreisen sollen dazu gebracht werden, sich einen wie immer auch geringbezahlten Job zu suchen, um dem bisherigen männlichen Alleinverdiener, wenn er arbeitslos ist, finanziell zur Seite zu stehen und die Allgemeinheit zu entlasten.

Allerdings werden **Frauen** auf der anderen Seite nach wie vor - durch die geförderten Minijobs und haushaltsnahe Tätigkeiten verstärkt - in die **traditionellen Felder weiblicher Erwerbsarbeit** verwiesen, während ihnen eine „Förderung“ hin zu qualifizierter, besser bezahlter Erwerbsarbeit, wo der geschlechterpolitische Nachholbedarf liegt, weiter versagt bleibt. Indem Qualifizierungsmaßnahmen und regulär bezahlte Beschäftigungsförderungsmaßnahmen massiv heruntergefahren wurden, hat sich die Wiedereingliederungsförderung insgesamt und gerade die für Frauen sogar noch verschlechtert. An das traditionelle männliche Ernährermodell wird durch eine **Verstärkung der Subsidiarität** und eine weitere faktische **Konzentration auf „teure“ Arbeitslose** bzw. Leistungsempfänger mit guten Vermittlungschancen angeknüpft. Die Zahl und der Anteil der Frauen mit gekürzten oder völlig weggefallenen Ansprüchen auf ALG II dürfte – gegenüber der Arbeitslosenhilfe - noch gestiegen sein, genaue Zahlen sind bisher nicht zu bekommen. Schon unter dem alten Recht der Arbeitslo-

senhilfe belief sich der Frauenanteil an den wegen mangelnder Bedürftigkeit abgelehnten Alhi-Anträgen auf circa $\frac{3}{4}$ - mit steigender Tendenz. Hier handelt es sich um Frauen in Zweierbeziehungen, deren Wiedereingliederungschancen somit weiter gesunken sind. Gewichtet man die gegenläufigen Tendenzen, so sind wohl die in Richtung auf das alte Ernährermodell wirkungsmächtiger. Hier gilt es **die genauen Konstruktionen zu analysieren** und sie **normativ zu beurteilen**.

1. Zum Grundanliegen von Hartz IV

Ein paar Worte zunächst zum generellen Anliegen von Hartz IV: Sicher ist die **Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe sinnvoll**, da Verwaltungsparsnis, effizientere und zielgenauere Vermittlung und einheitliche Förderleistungen für Arbeitslose bzw. Arbeitssuchende besser gewährleistet werden können, aber auch ein klareres Fordern der Arbeitssuchenden dabei möglich ist. Sinnvoll ist die Zusammenlegung sicher auch, da die beiden Leistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe beide ohnehin bedürftigkeitsgeprüft waren und die Anknüpfung an das frühere Erwerbseinkommen oft nicht bedarfsgerecht war, sich der Adressatenkreis schon in der Vergangenheit - und gerade bei geringverdienenden Frauen - teilweise überschritten hat („ergänzende Sozialhilfe“) und die Sozialhilfe im zeitlichen Verlauf häufig die Arbeitslosenhilfe ablöste. Die Idee der bedarfsorientierten Versorgung „aus einer Hand“ erscheint also plausibel; nicht umsonst entspricht sie einer langjährigen Forderung vieler sozialpolitischer Experten, die statt des unabgestimmten Nebeneinanders von Arbeitslosen- und Sozialhilfe eine ausreichende, nicht-diskriminierende und die Wiedereingliederung effizient unterstützende bedarfsdeckende Grundsicherung gefordert hatten.

Aber sind die **Konditionen dieser Zusammenlegung** sinnvoll und angemessen und sind sie geeignet, mehr Personen wieder in Arbeit zu bringen? Und wurde der Aspekt der Geschlechtergleichstellung und -gerechtigkeit beachtet?

2. Die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe: Vom Zweiverdienerhaushalt zur Grundsicherung

Verbunden mit Hartz IV bzw. dem SGB II ist ein **Paradigmenwechsel**. Denn nun ist nach der Versicherungsleistung Arbeitslosengeld (I) nur noch eine **Grundsicherung**, das ALG II, möglich. Die Arbeitslosenhilfe als Zwitter zwischen Lohnersatzleistung und Grundsicherung ist entfallen. Das Arbeitslosengeld I ist auf ein Jahr bzw. eineinhalb Jahre Höchstdauer verkürzt worden. Die nachbessernde Wiederverlängerung der Bezugszeit für Ältere ist kürzlich am Bundesrat gescheitert. Durchgekommen ist lediglich die Ausweitung der Zuverdienstgrenzen im unteren Bereich.²

<h3>Was ist neu an Hartz IV/SGB II?</h3>
--

² Bundesgesetzblatt Jahrgang 2005 Teil I Nr. 49, ausgegeben zu Bonn am 17. August 2005, S. 2407 ff.

- ❑ Hartz IV = Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe auf der Grundlage von Regeln der Sozialhilfe
- ❑ Paradigmenwechsel für Langzeitarbeitslose: von der Anknüpfung an das frühere Erwerbseinkommen (Lebensstandard) zur einheitlichen Grundsicherung (Grundsicherung/Existenzminimum)
- ❑ Gleichstellung bei der Regelleistung 90:90%
- ❑ Gleichgeblieben, aber verschärft: Bedürftigkeitsprüfung, Anrechnung von Partner-einkommen, faktische Inpflichtnahme von „eheähnlichen“ Partnern und Stiefelternteilen

Dauert die Arbeitslosigkeit über ein Jahr hinaus an, so wird die **Grundsicherung** individuell fast **unausweichlich**, mag er oder sie auch noch so lange versicherungspflichtig erwerbstätig gewesen sein und Beiträge eingezahlt haben. Nach einer verkürzten Zeit der Versicherungsleistung ALG I gibt es dann nur noch einen **einheitlichen monatlichen Betrag** zur Absicherung des **Existenzminimums** (§ 24 SGB II). Egal wie hoch das Arbeitseinkommen zuvor war. Begrenzte Zeit, nämlich zwei Jahre, wird noch ein degressiver **Ausgleichszuschlag** gezahlt, um die Diskrepanz zwischen einem hohen Arbeitslosengeld und einer niedrigen Grundsicherung abzumildern, aber längerfristig entfällt auch diese Abfederung.

Für die **Berechnung** des ALG II wurden im Wesentlichen die **Grundsätze der früheren Sozialhilfe** übernommen, d.h. gewährt wird ein Pauschalsatz, genannt „Regelleistung“, zur Abdeckung des laufenden Lebensbedarfs. Neben dem Pauschalsatz wird die Übernahme der **Miet- und Heizkosten** gewährt, die aber nach sechs Monaten gedeckelt ist; Hilfeempfänger in zu großen Wohnungen sollen zum **Umzug** veranlasst werden.

Mit Hartz IV wurden zwar die Regelleistungen für bisherige SozialhilfeempfängerInnen angehoben. Die erwerbsfähigen Personen erhalten nun ALG II genau wie die ehemaligen EmpfängerInnen der Arbeitslosenhilfe. (Nicht-Erwerbsfähige, die mit einem erwerbsfähigen Hilfeempfänger in Bedarfsgemeinschaft zusammenleben, erhalten einen entsprechenden Pauschalsatz als „Sozialgeld“ nach SGB II; andere *nicht* erwerbsfähige Personen bekommen den neuen Sozialhilfesatz nach dem SGB XII, der dem Pauschalsatz nach SGB II entspricht.) Der Pauschalsatz ist nach dem Bedarf ausgerichtet und dieser soll das **sozio-kulturelle Existenzminimum** sichern. Nach Ermittlungen und Aussagen der großen Wohlfahrtsverbände ist das in sehr vielen Einzelfällen gerade nicht der Fall. Ein Wohlfahrtsverband hat ausgerechnet, dass der **Regelsatz 19% höher sein müsste**, um wirklich das sozio-kulturelle Minimum zu sichern, insbesondere um Kinderarmut zu verhindern. Die Ost-West-Diskrepanz in der Höhe des Regelsatzes wird ebenfalls angeprangert, der Ombudsrat empfiehlt die Angleichung.

Neu ist die **egalitäre Bemessung** der Regelleistung bei zusammenlebenden Paaren: Eheleute oder nichteheliche Partner werden nunmehr beide beim ALG II oder Sozialgeld mit einem

90%igen Pauschalsatz bedacht, während in der Sozialhilfe ein Verhältnis von 100:80% galt, so dass geklärt werden musste, wer der „Haushaltsvorstand“ ist.

Die Bedürftigkeitsprüfung bei Langzeitarbeitslosen und die **Anrechnung von Partnereinkommen und Vermögen sind dagegen nicht neu**, denn auch die **Arbeitslosenhilfe** war bedürftigkeitsgeprüft, allerdings mit **dynamischer Selbstbehaltgrenze** (in Höhe der fiktiven Arbeitslosenhilfe der verdienenden Person plus Erwerbstätigenfreibetrag). Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG)³ hatte 1992 diese Berechnung der Selbstbehalte explizit unter Berufung auf die Geschlechtergleichheit eingefordert und das Recht der Eheleute, eine **Zweierdienerhe** zu wählen, betont. Dadurch stiegen die Selbstbehalte und es wurde weniger Partnereinkommen angerechnet. Schon mit Hartz I kürzte der Gesetzgeber erneut die Selbstbedarfssätze zum 1.1.2003, bevor er sie mit Hartz IV auf eine neue Mindestgrundlage (einheitliches Existenzminimum) stellte. Allerdings war die Arbeitslosenhilfe am früheren Erwerbseinkommen orientiert, wenn auch mit Bedürftigkeitsprüfung. Diese Kombination **benachteiligte schon immer Frauen**. So waren es schon in der Vergangenheit die Frauen, die als Partnerinnen überproportional häufig einen verdienenden Ernährer hatten und deshalb ihre Alhi-Leistungen gekürzt oder gestrichen bekamen (circa 3/4).

Zudem verdienen Frauen, noch dazu solche in Paarbeziehungen, durchschnittlich weniger als Männer, so dass sie **von vornherein geringere Leistungsansprüche** hatten; hinzu kommt die **Wirkung der Lohnsteuerklassenkombination III/V**, so dass sich die Arbeitszeit- und Entgeltungleichheit zwischen Mann und Frau in der Arbeitslosigkeit fortsetzt und verschärft.

Wird eine Person, meist eine Frau, durch Anrechnung von Partnereinkommen oder Vermögen zur **NichtleistungsempfängerIn**, so fällt auch ihre Sozialversicherung weg und sie gilt nicht mehr als bedürftig im Sinne des SGB II. Leistungen zur Wiedereingliederung nach SGB III kann sie allenfalls als **BerufsrückkehrerIn** erhalten, das sind **Ermessensleistungen** der Arbeitsagenturen. Hat die Person einen **Ernährer**, so ist sie eine „billige“ **Arbeitssuchende**, also nicht die Hauptzielgruppe der BA, auf die die Finanzmittel hauptsächlich verwandt werden sollen. Hinzu kommen bei **Qualifizierungsmaßnahmen verschärfte Anforderungen** an die Erfolgs- d.h. Vermittlungsaussichten. Auch hier sieht es so aus, dass Frauen für besonders erfolgsträchtige Maßnahmen seltener in Frage kommen. Fazit: Dies alles ist das Gegenteil der gesellschafts- und europapolitisch ansonsten doch so beschworenen Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit (Employability) von Frauen und wahrlich **kein Schritt zur Gleichstellung in der Existenzsicherung**.

³ BVerfGE 87, 234-269.

3. Zurück zur „Ökonomie des ganzen Hauses“? Alle für einen, einer für alle!

Die Rechtsfigur der „Bedarfsgemeinschaft“

- Als Begriff neu, Systematisierung der Bedarfsberechnung, drückt aus: symbolische Gestaltungsabsicht des Staates zur Vergemeinschaftung von Paaren und Familien
- Als Rechtsfigur nicht neu, denn im Sozialhilferecht waren auch bisher schon Einstandspflichten für Partner, Verwandte und Verschwägere enthalten, im Recht der Arbeitslosenhilfe Einstandspflichten allerdings nur für Partner

Zur Bedarfsgemeinschaft zählen (soweit sie in einem Haushalt zusammenleben, § 7 SGB II):

- Erwerbsfähige Hilfebedürftige (ab 15 Jahren),
- sein/ihr Partner/in (Ehegatte, eheähnliche/r Lebensgefährtin, eingetragener Partner/in)
- (minderjährige) Kinder der Partner (gemeinsame oder Kinder nur einer Partnerperson).

Die Bedarfsgemeinschaft im SGB II

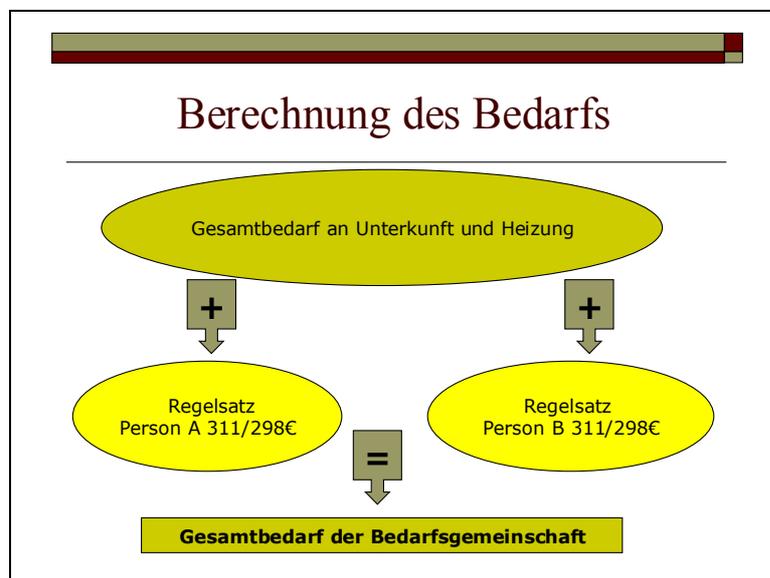
Folie: Die Bedarfsgemeinschaft im SGB II

Quelle: Homepage des Bundeswirtschaftsministeriums www.arbeitsmarktreform.de

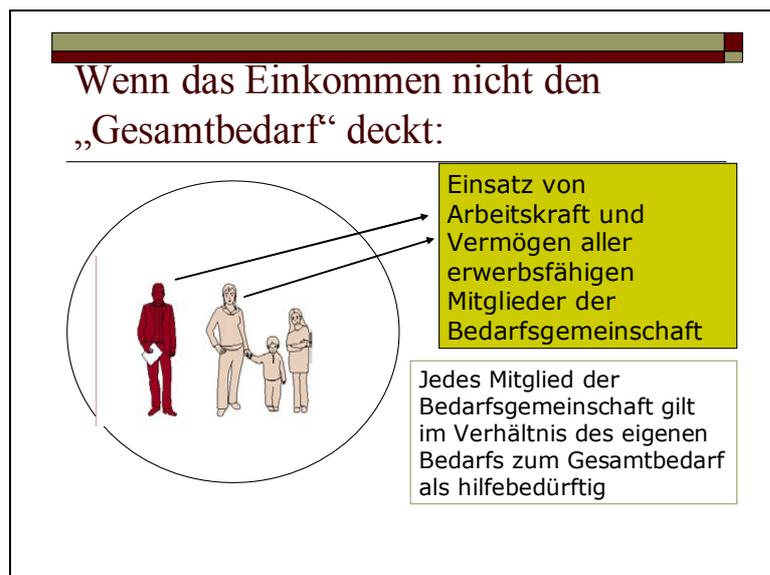
Diese Grafik von der Webseite des Bundeswirtschaftsministeriums hat ersichtlich die Konstellation des „Familienernährers mit Anhang“ im Blick!

Zwar müsste nach dem Wortlaut des § 9 Abs. 2 SGB II der **Stiefelternteil** nicht notwendigerweise für das Kind seiner Partnerin aufkommen, sein Einkommen dürfte daher auch nicht auf den Bedarf des Kindes angerechnet werden. Zumindest könnte der **verheiratete** Stiefelternteil eine entsprechende Vermutung widerlegen (§ 9 Abs. 5 SGB II), der **unverheiratete** bräuchte nicht einmal das zu tun. Aber aus dem **Monitoring-Bericht der Caritas**, der die Erfahrungen

aller sechs großen Wohlfahrtsverbände wiedergibt, geht hervor, dass sehr häufig das Einkommen des Stiefelternteils umstandslos auf den Bedarf des Kindes angerechnet wird.⁴ Sogar die umgekehrte Anrechnung von Kindeseinkommen und –vermögen auf den Bedarf des Stiefelternteils kommt in der Praxis vor, obwohl dies ebenfalls contra legem ist.



⁴ Caritas: Sozialmonitoring zu SGB II und SGB XII, Stand: 21.6.2005. S. 10.



Der **Selbstbehalt** des verdienenden Teils entspricht jetzt nicht mehr wie zuvor – seit dem Verfassungsgerichtsurteil von 1992 – der fiktiven Arbeitslosenhilfe des verdienenden Teils samt Erwerbstätigenzuschlag, sondern nur noch **dem eigenen Existenzminimum**, d.h. es handelt sich um den ALG-II-Betrag **plus Zuverdienstfreibeträge**. Letztere wurden kürzlich auf öffentlichen Druck hin (im unteren Zuverdienstbereich) erhöht, was zum 1. Oktober 2005 in Kraft tritt. Eine Umkehr bedeutet das aber nicht. Die **Entwicklungsperspektive** hin zum egalitären Zweiverdienermodell, wonach man sich vorstellen konnte, dass durch allmähliche Ausweitung der Selbstbehalte die Anrechnung von Partnereinkommen aufgegeben und die Leistungen bei Arbeitslosigkeit individualisiert würden, **muss vorerst leider ad acta gelegt werden**.

Die Höhe der Pauschalsätze – indirekt orientiert am Alleinverdienerhaushalt

- „Lohnabstandsgebot“ der Sozialhilfe
- Regelsätze sollen so bemessen sein dass sie bei „Haushaltsgemeinschaften von Ehepaaren mit drei Kindern unter den erzielten monatlichen durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelten unterer Lohn- und Gehaltsgruppen in einer entsprechenden Hausgemeinschaft mit einer allein verdienenden vollzeitbeschäftigten Person bleiben“ (§ 28 Abs. 4 SGB XII)

Da durch die **Angleichung von Sozialhilfe- und ALG II- bzw. Sozialgeldsätzen** indirekt eine normative **Orientierung** des ALG II am „Lohnabstandsgebot“ der Sozialhilfe stattfindet, ist nun also grundsätzlich auch in der Grundsicherung das Prinzip der Alleinernährerfamilie herrschend. Dieses bezieht sich auf einen **Alleinernährer mit Ehefrau und drei Kindern!** Als ob es möglich wäre, diese Familie mit einem unteren Einkommen allein zu unterhalten!

Unabhängig davon, wie zuvor die finanzielle Zuständigkeit für die Unterhaltung der Mitglieder des Haushalts geregelt war, unabhängig davon, ob Unterhaltsansprüche bestehen, ob sich

die Partner – verheiratet oder unverheiratet – bislang als moderne Zweiverdiener verstehen und dies auch in Zukunft so handhaben wollen, sie sind gehalten, fortan **alles miteinander zu teilen**, und **notfalls muss eine/r für alle sorgen**.

Für ALG II-Empfänger: Kein wesentlicher Beitrag zum Haushaltseinkommen mehr möglich

- Selbstverständnis der Personen wird sich voraussichtlich ändern: von der arbeitslosen Person zur „HilfempängerIn“
- Stigmatisierung der ehemaligen SozialhilfeempfängerInnen wird gemindert, der Arbeitslosen eventuell vermehrt
- Bei beiderseitiger Arbeitslosigkeit: Anreiz für bisher nicht erwerbstätige Frau, sich Job zu suchen, sinkt möglicherweise
- NichtleistungsbezieherInnen haben geringe Wiedereingliederungschancen, kein reales „Fördern“

Schon für die Person, die die ALG II-Leistung vollständig erhält, verändert sich das grundlegende **Selbstverständnis**, wenn die Sozialleistung nicht mehr als Lohnersatz, sondern nur noch als „Hilfe für Bedürftige“ gezahlt wird. Bei der Grundsicherung schwindet oder entfällt offenkundig die subjektive Möglichkeit, diese Sozialleistung als „eigenen Verdienst“, als „eigenes Geld“ anzusehen, ein Bezug zu Verdientem, zu Erarbeitetem ist nicht mehr vorhanden. Auch die **Fremdeinschätzung** der „erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen“ scheint sich verschlechtert zu haben, die Stigmatisierung als „faule Arbeitslose“ oder „Versager“ nimmt gegenüber der Arbeitslosenhilfe zu; aus Betroffenenkreisen wird gemeldet, dass ALG II-Empfängern von einzelnen Banken verweigert wird, ein Konto zu eröffnen usw. Dagegen **nimmt die Stigmatisierung** von Betroffenen gegenüber der früheren **Sozialhilfe** wohl **ab**, denn nach Beobachtungen von SozialarbeiterInnen und Wohlfahrtsverbänden finden es Betroffene weniger unangenehm, ALG II zu beantragen als früher Hilfe zum Lebensunterhalt.

Ist es schon fast unmöglich für einen ALG II-Bezieher, der die Leistung vollständig erhält, in einer Lebensgemeinschaft und Familie noch einen relevanten **Beitrag zum Haushaltseinkommen** zu leisten, so ist dies **unmöglich**, wenn bei einer Person das ihr an sich zustehende **ALG II gekürzt wird oder ganz entfällt**. Hier handelt sich meist um eine Partnerin eines verdienenden Ehemannes oder Lebensgefährten, dessen Einkommen den Selbstbehalt übersteigt. Das bedeutet für die abhängige Person, dass sie jetzt **vollständig vom Unterhalt des Ehemannes abhängig** wird. Eine solche Situation hat natürlich negative Folgen für die **Anerkennung** und **Verhandlungsmacht** der abhängigen Person in der Zweierbeziehung oder Familie, insbesondere wenn der Zustand über längere Zeit hinweg andauert.

In der sozialen Realität sind Frauen eher als Männer mit einer solchen Situation der Bedürftigkeit und Abhängigkeit vertraut, gleichwohl stößt es gerade solchen Frauen übel auf, die

einen **emanzipierten Entwurf der Partnerschaft** leben wollen. Und es dürfte dann – auch für den Mann - schwer sein, seine wirtschaftliche Macht nicht „raushängen zu lassen“, auch in Zweierbeziehungen gilt häufig der Satz: Wer zahlt, schafft an! Umgekehrt ist es zunehmend eine **neue Erfahrung für Männer**, die ALG II beziehen, von ihrer Ehefrau oder Freundin abhängig zu sein. Es gibt aber in den von uns gemachten qualitativen Interviews (noch nicht systematisch ausgewertet) einige Hinweise darauf, dass die **Wahrnehmung der Situation und die Verhandlungsmacht geschlechtsspezifisch** durchaus häufig abweichen, je nachdem ob eine Frau von ihrem Partner abhängig ist oder umgekehrt ein Mann von seiner Partnerin.

Interessant ist auch die gegenteilige Erwartung des Gesetzgebers, dass in der Bedarfsgemeinschaft **alle zusammenwirken, um die Bedürftigkeit des erwerbsfähigen Arbeitssuchenden zu beseitigen**. Ob daher die Rechnung aufgeht, dass mehr Ehefrauen erwerbstätig sein werden, um ihre Männer und Kinder zu ernähren, wird zu erforschen sein. Frances McGinnity hat bei einem interessanten **Vergleich** zwischen **Großbritannien** und **Westdeutschland** festgestellt, dass in England die Frauen von arbeitslosen Männern sehr häufig nicht erwerbstätig sind und auch dann keine Erwerbsarbeit aufnehmen, wenn der Mann arbeitslos wird; sie ziehen sich oft sogar aus dem Erwerbsleben zurück.⁵ In Deutschland ist dies dagegen anders, die Erwerbsbeteiligung von Ehefrauen war und ist weitgehend unabhängig vom Beschäftigungsschicksal des Ehemannes. Tendenziell stieg sie in der Vergangenheit an, wenn der Mann arbeitslos wurde. Die Wissenschaftlerin führt die Befunde u.a. zurück auf die **spezifischen Regeln des britischen Sozialleistungsregimes**, das hauptsächlich aus einer geringen bedarfs- und bedürftigkeitsgeprüften Sozialleistung besteht. Zum Zeitpunkt der Untersuchung enthielt die Regelung noch dazu einen Zuschlag des Alleinverdieners für die abhängige Ehefrau und Kinder. Auf diese Art und Weise entstand so gut wie **kein Anreiz für eine Ehefrau, auf den Arbeitsmarkt zu treten**, da auch die Freibeträge für den Zuverdienst sehr gering sind bzw. zum damaligen Zeitpunkt waren. Die Untersuchung verglich die statistische Situation in Westdeutschland und Großbritannien zu Beginn der neunziger Jahre. Abgesehen davon, dass sich die Regeln und Verhältnisse mittlerweile stark verändert haben können, ist die Untersuchung auch keine erschöpfende, denn die Motivlage der Frauen wurde gar nicht erforscht.

McGinnity legt jedoch immerhin den **Schluss nahe**, dass ein **System mit einer bedarfs- und bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung** für erwerbsfähige Paare und Familien **zu wenig Anreize** bietet, insbesondere für die Ehefrau oder Partnerin des arbeitslos gewordenen Mannes, auf den Arbeitsmarkt zu treten und wenigstens einen Teil des Lebensunterhalts zu verdienen. Ähnliche Phänomene lassen sich in Deutschland für die Vergangenheit in Teilen der Sozialhilfeklientel beobachten. Es wird zu **überprüfen** sein, wie sich **verheiratete Frauen in Deutschland bei beiderseitiger Arbeitslosigkeit und ALG-II-Abhängigkeit orientieren** werden. Möglicherweise fördert Hartz IV gerade die nicht erwünschte Neigung, sich in einer Alternativökonomie aus Sozialtransfers, Schwarzarbeit und ländlicher oder suburbaner Natu-

⁵ McGinnity, Frances, 2002: The Labour-force Participation of the Wives of Unemployed Men. In: European Sociological Review, Vol. 18, No. 4, 473-488.

ralwirtschaft einzurichten, anstatt dass – wie von der Politik beabsichtigt – die Eigenverantwortung gestärkt wird.

4. Die Bedarfsgemeinschaft als verfahrensrechtliche Konstruktion

Es zeigt sich schon bei oberflächlicher Betrachtung, dass der Schwerpunkt des Füreinander-einstehens bei den Partnern füreinander und bei den Eltern gegenüber ihren Kindern liegt. Um die Gruppe von einkommensschwachen Eltern nicht künstlich zu ALG II-Empfängern zu machen, wurde der „**Kinderzuschlag**“ eingeführt, der immer dann in Frage kommt, wenn eine erwachsene Person sich selbst ernähren kann, nicht aber ihr Kind. Zieht man also auch diese Konstellationen ab und bedenkt, dass die Unterhaltspflicht für minderjährige Kinder eine andere praktische und rechtsethische Grundlage hat als der Unterhalt zwischen Erwachsenen, so wird deutlich, dass der **ganz überwiegende Hauptfall der Bedarfsgemeinschaft die Vergemeinschaftung der Eheleute und eheähnlichen Partner** meint. Der Zweck der Bedarfsgemeinschaft besteht also vornehmlich in der **Anrechnung von Partnereinkommen**, man kann auch sagen in der Verschleierung dieser Zielrichtung, mit dem Wort „Bedarfsgemeinschaft“ wird davon abgelenkt, dass es sich ganz überwiegend um die Vergemeinschaftung auf der Paarebene dreht. Insgesamt zielt die **Rhetorik der Arbeitsmarktreformen** auf die „**Stärkung von Eigenverantwortung**“, die **Faktizität** läuft dagegen auf eine **Zwangsgemeinschaftung** hinaus, ganz so als hätten wir noch eine „Ökonomie des ganzen Hauses“, wo alle in Haus, Hof und auf dem Feld Hand in Hand zusammenarbeiten, um den gemeinsamen Lebensunterhalt zu erarbeiten, den sie dann auch getreu nach Bedarf aufteilen.

Was ist nun **verfahrensrechtlich** zur Bedarfsgemeinschaft geregelt? Entgegen dem Anspruch individueller sozialer Rechte **treten Individuen im neuen SGB II hinter den „Bedarfsgemeinschaften“ zurück**. Das Rechtssubjekt des „erwerbsfähigen Hilfebedürftigen“ konstituiert zwar die Bedarfsgemeinschaft, ohne ihn kommt keine solche zustande. Dann aber behandeln die Regelungen des SGB II den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen so gut wie nie als eigenständiges Rechtssubjekt sondern immer im Zusammenhang mit der Bedarfsgemeinschaft. Das Ziel, den erwerbsfähigen **Hilfebedürftigen in Arbeit zu bringen**, wird per Gesetz zum **Ziel der gesamten Bedarfsgemeinschaft** erklärt. Wie dies funktionieren soll, bleibt unklar. Klar ist nur das staatliche Ziel der **Verwaltungsvereinfachung**. Alle Leistungen sollen **aus einer Hand** erfolgen; deshalb sollen auch nicht erwerbsfähige Mitglieder des Haushalts (zum Beispiel minderjährige Kinder) Leistungen aus dem SGB II erhalten (etwa das Sozialgeld).

Dass das staatliche Recht soziale **Konstruktionen** schafft, ist schon fast eine Binsenweisheit, aber hier wird es besonders deutlich: **Bedürftigkeit wird definitorisch erzeugt**, indem im Unterschied zum früheren Sozialhilferecht ein **Mitglied der Bedarfsgemeinschaft, das zwar sich selbst ernähren kann, nicht aber die anderen Personen, selbst anteilig als bedürftig gilt**. Warum aber soll jemand trotz eigenen ausreichenden Einkommens verpflichtet werden, dieses für andere einzusetzen und dadurch selbst zum „Sozialfall“ zu werden? Dies ist im Hinblick auf verfassungsrechtliche Auslegungen zur **Menschenwürde** problematisch. So hat

das **BVerfG** in seiner verfassungsgerichtlichen **Steuerrechtsprechung** gerade gebrandmarkt, wenn der Staat z.B. das Existenzminimum besteuert und den Einzelnen dadurch zum Sozialleistungsempfänger macht. Hier aber geschieht ähnliches.

Über den **Sinn der Bedürftigkeitsdefinition** kann man nur spekulieren. Ich vermute ideologische Gründe: Das Füreinandereinstehen soll für die Bedarfsgemeinschaft unabweisbar und unhinterfragbar sein, auch über zivilrechtliche Unterhaltspflichten hinaus. Wer seine Unterhalts- und Einstandspflichten nicht erfüllen kann, ist demnach **kein wirtschaftlich vollständig eigenständiger Bürger**, sondern bedürftig und damit Kostgänger des Sozialstaats, auch wenn er selbst für sich keine Leistungen bräuchte. Im Umkehrschluss bedeutet das: Wer so wenig Einkommen hat, dass er nicht für seine „engsten Angehörigen“ sorgen kann, verfehlt auch das Ziel der sozialbürgerlichen Eigenverantwortung. Eigenverantwortung und Sichselbst-ernähren-Können werden gleichgesetzt mit einem Familienernährerdasein. Ein Werbespruch der Bundesregierung zu Hartz IV lautete: **„Sozial gerecht ist es, Menschen (...) in die Lage zu versetzen, selbst für sich und ihre Familie zu sorgen“**⁶. Der Mensch und „seine Familie“! Hier wird deutlich, dass alles aus der Wunschkategorie des männlichen Ernährers gesehen wird. Die Ehefrau des Ernährers wird von vornherein als Abhängige gedacht, allenfalls ist an einen Rollentausch zu denken, nicht aber besteht der Anspruch, dass jeder Mensch für sich selbst und (anteilig) für seine Kinder sollte sorgen können. Damit wäre das **Zweiverdienermodell** angesprochen, hier aber regiert (noch?) das **Allein- oder Hauptverdienermodell**.

Die **Vertretung** der Bedarfsgemeinschaft erfolgt im Regelfall durch *eine* Person: nämlich die hilfsbedürftige erwerbsfähige Person. § 38 SGB II statuiert hierfür eine Vertretungsvermutung: Es wird vermutet, dass der **Antragsteller** bevollmächtigt ist, **Leistungen für die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu beantragen** und entgegenzunehmen. Diese Vermutung gilt nicht, wenn diese Personen der Arbeitsagentur gegenüber deutlich machen, ihre Interessen selbst wahrnehmen zu wollen. Trotzdem herrscht bereits hier das Prinzip: Im Regelfall gilt Vergemeinschaftung.

Ähnliches gilt für die **Eingliederungsvereinbarung**: Sie wird im Regelfall für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gemeinsam geschlossen. § 15 Abs. 2 SGB II regelt: Die Eingliederungsvereinbarung kann auch einen Bestandteil über die Leistungen, **die an andere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu erbringen sind**, enthalten. Diese Regelung war schon vor Inkrafttreten hoch umstritten, beinhaltet sie doch das Bild des Familienvaters, der für seine Frau Vereinbarungen abschließt. Deshalb wurde mit dem kommunalen Optionsgesetz⁷ der Satz eingefügt, dass hierbei die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu beteiligen seien (§ 15 Abs. 2 S. 2 SGB II). Wünscht die zweite erwerbsfähige hilfsbedürftige Person eine Einbeziehung in die Eingliederungsvereinbarung der anderen Person nicht, muss sie ein diesbezüglich-

⁶ Anzeige der Bundesregierung zu Hartz IV vom 3.9.2004.

⁷ BT-Drs. 15/2816, S. 12.

ches „berechtigtes Interesse“ darlegen, so lautet die Gesetzesbegründung in diesem Punkt.⁸ Der **Regelfall ist also die Behandlung als Annex einer anderen Person**; ein Interesse, die eigenen Rechte und Pflichten gegenüber der Arbeitsagentur individuell zu vertreten, muss als „berechtigt“ erst begründet werden.

Die verknüpfte Betrachtung der Bedarfsgemeinschaft birgt die Gefahr, dass der Gesamtaufwand an Eingliederungsleistungen in den Mittelpunkt rückt, nicht die individuelle Betreuung. In der Praxis hat „der **Fallmanager**“ bei der konkreten Ausgestaltung der Eingliederungsleistungen einen **großen Ermessensspielraum**. Dass dieses Ermessen bei einer verknüpften Eingliederungsvereinbarung **ohne Geschlechterstereotype** (also gerade nicht: Fortbildung für den Ehemann, „1-Euro-Job“ für die Ehefrau) ausgeübt wird, ist eher **unwahrscheinlich**.

5. Die Legitimität der Vergemeinschaftung von Partnern in Zeiten der Gleichberechtigung

Dass **Eheleute füreinander eintreten** sollen, gilt in unserer Rechts- und Sozialordnung als so **selbstverständlich**, dass fast niemand daran explizit zu zweifeln wagt. So konstatiert z.B. der **Ombudsrat** in seinem „Zwischenbericht“ zu Hartz IV⁹ eine Menge Eingaben zur Bedarfsgemeinschaft (12%) und Einkommensanrechnung (3,8%), aufgelistet sind im Detail auch einige **Unzulänglichkeiten und Anwendungsfehler**. Der Ombudsrat sieht aber weder selbst grundsätzlichen Änderungsbedarf im Hinblick auf geschlechtsspezifische Schieflagen, noch wird über grundsätzliche Kritik aus dem Kreis der Betroffenen berichtet. Dass solche von Betroffenen gar nicht vortragen wurde, erscheint angesichts der Fülle der Eingaben unwahrscheinlich. Vermutlich hat der normative Filter der Ombudspersonen verhindert, dass diese ein berechtigtes Interesse in den weiteren, nicht aufgegriffenen Beschwerden erkannt haben.

Betroffene, feministisch und frauenpolitisch engagierte Kreise, auch international vergleichend arbeitende WohlfahrtsforscherInnen sehen die Vergemeinschaftung erwachsener gleichberechtigter PartnerInnen dagegen grundsätzlicher und kritischer. Was also lässt sich dagegen vorbringen?

⁸ BT-Drs. 15/1516 S. 54.

⁹ Zwischenbericht vom 29.6.2005, Kurt Biedenkopf, Hermann Rappe und Christine Bergmann.

Die Legitimität der Vergemeinschaftung von Eheleuten und Gleichgestellten

- Die Frage nach dem Rechtsgrund für Unterhalts- und Einstandspflichten unter Erwachsenen
- Neue Vergleichsgruppe: „Homoeeähnlich“?
- Warum überhaupt Pflicht zum Ehegattenunterhalt?
- Ursprüngliches Tauschverhältnis im 19. Jahrhundert – heute egalisiert, aber dennoch asymmetrisch
- Zivilrechtliches Verursacherprinzip trifft nicht zu, „Schicksalsgemeinschaft“ nicht mehr plausibel

Juristisch und sozialtheoretisch gibt es **zwei Argumentationsstränge**, die die Selbstverständlichkeit der Vergemeinschaftung in Frage stellen:

- Die Frage nach dem **Rechtsgrund** für den Ehegattenunterhalt
- Und zum anderen die Frage nach **mittelbarer Diskriminierung**.

5.1 Rechtsgrund Ehe und ehelicher Unterhalt

Es dürfte auch juristischen Laien bekannt sein, dass die sog. **Einstandspflicht** von eheähnlichen Partnern auf den verfassungsrechtlichen **Schutz der Ehe in Art. 6 Abs. 1 GG** zurückgeführt wird. Das Bundesverfassungsgericht hat diesen Grundsatz immer wieder zum Ausdruck gebracht, dass nämlich **Eheleute nicht** gegenüber unverheirateten heterosexuellen Konstellationen **benachteiligt** werden dürfen. Aus diesem Grund sah das BVerfG die Anrechnung von Partnereinkommen auch bei unverheirateten Paaren als verfassungsgemäß an, ja sogar als zwingend notwendig, um die Ehe zu schützen. Dies war auch ein Inhalt der bereits erwähnten **Arbeitslosenhilfeentscheidung** des BVerfG von 1992. Zum Ausgleich definierte das Verfassungsgericht die „eheähnliche“ Gemeinschaft etwas enger als die bis dahin geltende höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und erhöhte und dynamisierte die Selbstbehalte.

Mittlerweile gibt es sogar innerjustiziellen Widerstand gegen die Eingemeindung der „eheähnlichen“ Partner auf einer neuen Basis: Es existiert seit 2001 die **gleichgeschlechtliche eingetragene Lebenspartnerschaft für Schwule und Lesben**. Für sie gelten die gleichen Pflichten im bedürftigkeitsgeprüften Sozialrecht wie für Eheleute. **Keine Parallelisierung** dagegen trat für die **nicht eingetragenen, aber zusammenlebenden gleichgeschlechtlichen Männer oder Frauen** ein, d.h. bei ihnen findet keine Anrechnung von Partnereinkommen statt. Dies kann man verfassungsrechtlich als **Verstoß gegen die Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG)** ansehen und daher haben einige untere Sozialgerichte auch eheähnliche heterosexuelle Paare von der Einstandspflicht entbunden.¹⁰

¹⁰ Vgl. Berghahn, Sabine/Wersig, Maria, 2005: Homoeeähnlich. (Kommentar zu einer Entscheidung des SG Düsseldorf). In: Blätter für deutsche und internationale Politik. Heft 5/2005, S. 528-531.

Diese Entwicklung lässt die **Frage** aufkommen, **wie sich denn eigentlich bei Eheleuten die Einstandspflicht legitimiert**: Das ist leicht gesagt, es ist der **eheliche Unterhalt**, den Eheleute sich gegenseitig schulden und der deshalb **sozialrechtlich vorausgesetzt** wird, hierauf beruht das **Subsidiaritätsprinzip**. Der Unterhalt ist gesetzlich festgelegt, während der Ehe jedoch nicht bezifferbar, erst nach der Trennung oder Scheidung.

Der **eheliche Unterhalt** ist eine **Rechtsfigur**, die aus dem **19. Jahrhundert** stammt. Damals wurden die gesellschaftlichen Regeln der bürgerlichen Ehe zum gesetzlichen Maßstab für alle Ehen und Gesellschaftsmitglieder gemacht und im BGB-Familienrecht von 1896 festgelegt. Die gesellschaftlichen Ideale sahen so aus, dass Männer und Frauen heiraten sollten, Kinder bekommen und sie aufziehen. Männer sollten erwerbstätig sein, Frauen dagegen das Hauswesen leiten oder besorgen, die Kinder betreuen oder betreuen lassen, das Erziehungsrecht aber stand – getreu den patriarchalischen Grundsätzen – nur dem Vater zu. Die Existenzsicherung von Frau und Kindern oblag allein dem Ehemann und Familienvater, die **Frau tauschte im Ehekontrakt Familienarbeit und Gehorsam gegen lebenslange Versorgung durch Unterhalt**.

Dieses **Tauschverhältnis** ist zum Glück mittlerweile **modifiziert** worden. Nach 1949 wurde durch Gesetz und Verfassungsgerichtsurteile allmählich **Gleichberechtigung** zwischen Mann und Frau in der Ehe geschaffen, zudem sind die **rechtlichen Rollen der Eheleute** heute **nicht mehr geschlechtsspezifisch** definiert. Die **faktische Betroffenheit** ist dagegen noch **sehr geschlechtsspezifisch**, daher beantragen fast nur Frauen nach Trennung oder Scheidung Unterhalt, weil sie sich anders nicht ernähren können. Insgesamt ist es aber eine Minderheit, die überhaupt Ehegattenunterhalt beantragt und noch viel weniger erhalten ihn tatsächlich. Unterhalt als System der Existenzsicherung ist – jedenfalls nach Trennung und Scheidung – äußerst ineffektiv und unterliegt diversen Filter- und Selektionswirkungen.

Seit der „großen“ **Ehe- und Scheidungsrechtsreform von 1976**, in Kraft getreten zum 1.7.1977, ist nachehelicher Unterhalt **nicht mehr vom Verschulden abhängig**, sondern von bestimmten gesetzlichen definierten Bedarfslagen. Die Anspruchsgrundlagen sehen auf dem Papier des Gesetzes sehr umfassend aus, die tatsächliche Zuweisung von Unterhalt ist es in der Praxis aber nicht. Zudem reicht die **Leistungsfähigkeit** der potentiellen Verpflichteten nur selten aus, um Frauen (vollen) Unterhalt zu bieten. Gleichwohl ist durch Entkoppelung von Schuld und Scheidungsfolgen die **Legitimität** von Unterhaltsforderungen stark gesunken. Der erst nach 1977 entstandenen **Lobby verpflichteter Männer** ist es gelungen, die Medien dazu zu nutzen, die reale Unterhaltssituation nach der wachsenden Zahl von Scheidungen als „Unterhaltsknechtschaft der Männer“ darzustellen. **Unabhängige Rechtstatsachenforschung** ist dagegen **selten**, 2003 endlich kam der Bericht der Forschungsgruppe um Hans-Jürgen Andreß heraus, der belegt, dass **Frauen in der Regel die finanziellen Verliererinnen von**

Trennung und Scheidung sind und die Verluste auch längere Zeit nach der Scheidung nicht wieder aufholen.¹¹

Ehegattenunterhalt hat seit etwa 25 Jahren einen massiven **Legitimitätsverlust** erlitten - in den Augen der Medien und der Männer, zum Teil auch der Frauen. Der Legitimationsverlust bezieht sich allerdings vornehmlich auf den **nachehelichen Unterhalt**, **nicht** unbedingt auf die Unterhaltspflichten **während** der Ehe, die zumindest proklamatorisch als weitgehend selbstverständlich bejaht werden. Sie speisen maßgeblich das Sozialprestige und Selbstgefühl von Familienernährern und stützen somit das „System Unterhalt“ und den Subsidiaritätsgrundsatz. Dabei sind die Konstellationen **während des Zusammenlebens** bekanntlich in struktureller Weise **ursächlich** für die **asymmetrischen wirtschaftlichen Ressourcen nach einer Trennung und Scheidung**. Es wäre also durchaus sinnvoll, schon für die Zeit des Zusammenlebens der PartnerInnen nach einer Überwindung von Unterhaltsabhängigkeit zu suchen.

Unabhängig davon aber stellen **Stimmen** in der **Fach- und Medienöffentlichkeit** tatsächlich – in Bezug auf nachehelichen Unterhalt – zunehmend die **Frage**, welches eigentlich der **Rechtsgrund** für einen Unterhaltsanspruch ist, wenn die Eheleute schon lange auseinander sind und der Verpflichtete möglicherweise neu geheiratet hat. Um das **Schicksal der „Zweitfrauen“** oder **„Drittfrauen“** zu erleichtern und minderjährigen **Kindern** wenigstens den Unterhalt zu sichern, hat die **rot-grüne Bundesregierung** noch kurz vor dem Toresschluss der Legislaturperiode ihre Gesetzesinitiative für eine Unterhaltsrechtsreform bekräftigt.¹² Die **Rangfolge der Ehefrauen** soll angeglichen werden und **gegenüber dem Kindesunterhalt nachrangig** werden. Zudem sollen weitere Befristungs- und Kürzungsgründe eingeführt werden. Hier ist deutlich die Tendenz zur **Individualisierung** erkennbar, und zwar **mit neoliberalen Vorzeichen**, denn die geringen faktischen Möglichkeiten vieler geschiedener Frauen, sich und ihre Kinder aus eigener wirtschaftlicher Kraft „durchzuschlagen“, bleiben in der geplanten Reform völlig außer Betracht. Es handelt sich um eine Individualisierung und Privatisierung der Risiken zulasten von Frauen, ohne dass eine Gewährleistung gleicher individualisierter Chancen und Sicherungsmöglichkeiten einhergeht, geschweige denn vorangegangen wäre.

Aber zurück zum Rechtsgrund des Ehegattenunterhalts: Die **Schicksalsgemeinschaft**, die von konservativer Seite oft angeboten wird, kann nicht überzeugend sein, denn sie wurde bei Trennung und Scheidung gerade aufgekündigt; **fortdauernde Vorteile** der Verpflichteten lassen sich ebenfalls meist nicht anführen. **Liebe und Sexualität** reichen als Verpflichtungsgrund allenfalls subjektiv, nicht aber nach dem Ende der Beziehung. Während einer „intakten Ehe“ können all diese Ansätze **nicht begründen**, warum der Ehegatte als Privatmensch zwin-

¹¹ Andreß, Hans-Jürgen/Borloh, Barbara/Güllner, Miriam/Wilking, Katja, 2003: Wenn aus Liebe rote Zahlen werden. Über die wirtschaftlichen Folgen von Trennung und Scheidung. Wiesbaden.

¹² Vgl. auf der Webseite des Bundesministeriums der Justiz, Inhalte der geplanten Reform des Unterhaltsrechts. Stand: 9. Mai 2005. Download: 1.6.05.

gend für alle Benachteiligungen und Beeinträchtigungen der Existenzsicherung einer anderen Person eintreten soll, wenn er sie **in keiner Weise verursacht** oder mitverursacht hat. Es handelt sich vielmehr, gerade bei längerer Arbeits- und Erwerbslosigkeit, um **strukturell** bedingte Bedarfslagen. Denn die Zeiten, als Ehemänner ihren Frauen die Erwerbsarbeit untersagten, sind in den meisten Milieus vorbei. Und selbst die **Gründung einer Familie** ist kein allein privatnütziger Vorgang und rechtfertigt keine dauerhafte Benachteiligung der Person, die Familienarbeit leistet, aber auch keine lebenslange Ausgleichspflicht für den Ehegatten dieser Person.

Da zivilrechtliche Ansprüche im Allgemeinen auf das **Verursacherprinzip** rückführbar sein müssen, der Verpflichtete hier aber eben i.d.R. nicht an der strukturellen Benachteiligung von Frauen durch Entgeltdiskriminierung, schlechtere Berufs-, Beschäftigungs- und Aufstiegschancen von Frauen schuld ist und ebenso wenig für die schlechte Kinderbetreuungssituation und andere Vereinbarkeitsprobleme persönlich verantwortlich gemacht werden kann, lässt sich die Frage nach dem Rechtsgrund immer weniger eindeutig beantworten. **Warum sollen sich erwachsene Individuen mit dem beiderseitigen Anspruch auf Beruf und Familie eigentlich Unterhalt zahlen?** Müsste das System nicht so gestaltet sein, dass sie sich **beide gleichermaßen aus eigener Erwerbstätigkeit oder Lohnersatzleistungen ernähren** können und ihre **Kinder ebenfalls (anteilig)**? Müssten nicht **flankierende Serviceeinrichtungen** zur Verfügung stehen, damit Frauen und Männer gleichermaßen Beruf und Familie vereinbaren können? Hier stößt sich der **egalitäre Anspruch** von Eheleuten an einem System, das Kindererziehung und Altenpflege **ins Private verweist**, Frauen dafür hauptsächlich verantwortlich macht und die Kosten wiederum privatisiert, allerdings auch das männliche Familienernährereinkommen öffentlich subventioniert (z.B. durch Ehegattensplitting).

Festzuhalten ist also, dass in der geltenden **Rechtslage** eine **Aufteilung der Verantwortlichkeit angelegt** ist, die via „Unterhalt“ die Zuständigkeit für die Existenzsicherung von Frauen, d.h. Familienarbeiterinnen, **privatisiert**, um so auf der anderen Seite die Versorgung des Familienernährers **zum öffentlichen Anliegen** der Arbeitsmarktpolitik und Sozialversicherung zu machen. Die **geschlechtsspezifische Konnotation** tritt deutlich zu Tage. Rechtsdogmatisch wird die Situation davon geprägt, dass die **Institution Ehe** nach wie vor fest mit dem **Subsidiaritätsgrundsatz** verbunden ist und diese Kombination dafür sorgt, dass der Staat kein geschlechtergerechtes individualisiertes, aber gleichwohl kollektiv und solidarisch organisiertes System auf die Beine zu stellen braucht, welches Frauen den *gleichen* Zugang zu Beruf *und* Familie wie Männern gewährleistet.

5.2 Der zweite Ansatzhebel: Die Rechtsfigur der mittelbaren Diskriminierung

Mittelbare Diskriminierung durch Anrechnung von Partnereinkommen?

- Trifft zu auf Leistungsbezug ALG II von Frauen in Paarbeziehungen
- Definition:
 - geschlechtsneutrale Regelungen erzeugen
 - wesentliche Benachteiligung eines Geschlechts
 - ohne dass dies geschlechtsunabhängig legitimierbar ist.

Mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn an sich geschlechtsneutrale Regeln zu signifikant benachteiligenden Ergebnissen für eine Geschlechtsgruppe führen (nach der neuen EU-Richtlinie 2002/73/EG reicht schon eine deutliche Gefahr, dass es so kommen kann), ohne dass dies ohne Rückgriff auf Geschlechterstereotype zu rechtfertigen ist.

Schon relativ früh hat der **Europäische Gerichtshof** diesen Maßstab eingeführt und hat die europäische **Richtliniengesetzgebung** ein solches Verbot verankert. Mittlerweile gilt das Verbot von unmittelbarer und *mittelbarer* Diskriminierung aufgrund des Geschlechts via Richtlinien in vielen Rechtsbereichen der Mitgliedstaaten. Auch in dem **Staatsziel der Gleichstellungsförderung in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG** kann man die Rechtsfigur erkennen. Es müssten also alle Hindernisse für die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung für Frauen und Männer, die in den rechtlichen Regeln des Staates noch vorhanden sind, beseitigt werden. **Dazu gehören auch Schnittstellen zwischen dem Unterhaltsrecht und wichtigen die Existenzsicherung von Menschen beeinflussenden Rechtsgebieten** wie dem Arbeits-, Steuer- und Sozialrecht.

Unterschiedliche normative Beurteilungen

- Herrschende Meinung in Deutschland: Ergebnis ist gerechtfertigt, weil Wesen der Ehe und Subsidiaritätsprinzip es so wollen.
- Europäische Richtlinie für Systeme der sozialen Sicherung 1979/7/EWG nimmt Sozialhilfe/Existenzminimum von dem Verbot der Diskriminierung aus.
- Daher empfiehlt sich für Mitgliedstaaten die „Flucht in die Grundsicherung“.
- Widerspricht dem Geist des EU-Gender Mainstreaming
- Widerspricht ebenfalls Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG

Bei **Hartz IV** geht es um das **Sozialrecht**. Die Schnittstelle „Anrechnung von Partnereinkommen“ führt zu **mittelbarer Diskriminierung** (Benachteiligung von Frauen, keine geschlechtsstereotypenunabhängige Rechtfertigung). Hat der Staat etwas zum Abbau getan? Nein, im Gegenteil!

Die „herrschende Meinung“ (h.M.) unter den Familienrechtlern und Verfassungsjuristen sieht jedoch eine **Rechtfertigung** der geschlechtsspezifischen Ergebnisse der Anrechnung von Partnereinkommen im **Subsidiaritätsprinzip** und dem **Verfassungsgrundrecht von Ehe und Familie**, weil die „kleinere Gemeinschaft der Ehegatten“ vor der „größeren Gemeinschaft Staat“ zunächst für die gegenseitige Selbsthilfe zuständig sein soll und Eheleute vom Staat eben deshalb auch gefördert werden. Den Subsidiaritätsgrundsatz sieht die h.M. als quasi verfassungsrechtlichen Wert an, obwohl er jedenfalls in dieser Bedeutung keineswegs im Grundgesetz verankert ist, sondern in einfachen Gesetzen stets auf neue justiert wird und daher auch abänderbar ist. Letztlich ist die Argumentation der Verteidiger der zentralen Stellung von Ehe und Subsidiarität **zirkulär**, denn sie fordert einen besonderen Schutz für die Institution Ehe, nur um im nächsten Schritt auf diesem besonderen Schutz die private Inpflichtnahme der Ehegatten zur Entlastung des Staates bzw. demokratischer Politik zu begründen. Bisweilen kommen auch metaphysische und religiöse Argumente zum „Wesen der Ehe“ hinzu.

Und wie steht es mit dem sonst so egalitären **Europarecht**? Die **Richtlinie 79/7/EWG** ist alt, sie stammt aus dem Jahre 1978. Und sie **nimmt die Sozialhilfe, die Grundsicherung des Existenzminimums aus**. Die **Arbeitslosenhilfe** wurde deshalb angegriffen, da sie ja keine Sozialhilfeleistung war, sondern das Risiko der Arbeitslosigkeit absicherte. Eigentlich war demnach die Anrechnung von Partnereinkommen bei der Arbeitslosenhilfe ein Verstoß gegen das Verbot der mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Auch deshalb fand die Reform statt. Es bot sich die „**Flucht in die Grundsicherung**“ an, nicht ganz zufällig ein beliebter Trick in Europa. Ist eine **Weiterentwicklung der Richtlinie in Sicht**? Bislang **Fehl-anzeige!** Hier stiehlt sich auch die EU als ganzes aus der Gestaltungsverantwortung für egalitäre Sicherungsstrukturen.

Deutsche Regierungen und Parlamente sind indes noch an das **Grundgesetz** gebunden. Was ist also mit der „Beseitigung bestehender Nachteile“ (Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG)? Es müsste eine **systematische Überprüfung der Rechtsordnung** geben, wobei nicht nur einzelne Paragraphen, sondern insbesondere die Schnittstellen von Rechtsbereichen auf den Prüfstand gehören.

6. Politische Entwicklungsszenarien des Zweiverdienermodells

Was sagt nun die Politik dazu? Wo soll es geschlechterpolitisch hingehen (und auf welche Weise)?

- Schröder: Sozialleistungen (nach britischem Vorbild) am besten nur für die „wirklich Bedürftigen“, d.h. wer mit einem Verdiener zusammenlebt, braucht keine „Förderung“ und keinen existenzsichernden Job ► Ernährermodell?

- Aber neoliberale Verfügbarkeit – auch von Frauen – soll gegeben sein (Angebotsorientierung) ► Verbesserung der humanen Flexibilitätsreserven, vor allem bei Frauen
- In demographischer Hinsicht ► die Zwickmühle zwischen Familienrhetorik und Arbeitsmarktmarginalisierung geht weiter
- Nach Paul Kirchhof wird dagegen die traditionelle Schiene stärker verfolgt ► Aufwertung von Familienarbeit durch höhere Geldtransfers, kein Ausbau von Kinderbetreuung usw.

Betrachtet man für die **letzten sieben Jahre die Politik von Regierung und Opposition**, so wird deutlich, dass die hehren **Proklamationen der Gleichstellungsförderung** und des **Gender Mainstreaming** für den hier in Rede stehenden Bereich der Erwerbsintegration von Frauen und der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik **nicht wirklich von Belang** waren. Gerhard **Schröder** hat Affinitäten zum neoliberalen Modell britischer Herkunft zur Schau getragen, z.B. als er die **Mitnahmentalität** vieler Leute kritisierte und dabei Beispiele von Ehefrauen brachte, denen er tendenziell sogar ihre Versicherungsleistung Arbeitslosengeld absprach, mangels Bedarf, weil sie einen verdienenden Mann hatten. „**Nur die wirklich Bedürftigen**“ **sollten Sozialleistungen erhalten**, meinte Schröder. Bedürftigkeitsprüfung wäre demnach überall angesagt, und selbstverständlich unter Einbezug des Partnereinkommens. Wenn schon der führende Sozialdemokrat so denkt, dann schallt es aus CDU/CSU und FDP erst recht so oder radikaler.

Die real existierende **Arbeitsmarktpolitik** definiert sich heute in erster Linie **angebotsorientiert**, die **Arbeitskosten** sollen **gesenkt** werden zugunsten der Unternehmen. Um gleichwohl auch die europäischen Ziele einer geschlechtergerechten Beschäftigungspolitik zu erfüllen, scheint es vor allem um die **Verbesserung der Flexibilität der Arbeitnehmer und dort der Frauen** zu gehen, da diese durch häusliche Faktoren noch zu sehr gebunden scheinen.

In **demographischer** Hinsicht bleibt uns also die **Zwickmühle** zwischen Vereinbarkeits- und Familienrhetorik auf der einen Seite und Arbeitsmarktmarginalisierung von Frauen auf der anderen weiter erhalten. Nach ultrakonservativer Sicht, federführend ist hier **Paul Kirchhof**, wird dagegen die traditionelle Schiene stärker zu verfolgen sein. Sein Konzept verspricht Aufwertung von Familienarbeit durch höhere Geldtransfers, kein Ausbau von Kinderbetreuung usw.

Wie also lässt sich das männliche Ernährermodell überwinden? Relativ klar ist, dass die Chancen und Möglichkeiten der Existenzsicherung, auch im Bereich von Sozialansprüchen, **individualisiert** werden müssten, wie es dem Grundversprechen einer modernen Rechtsordnung mit Rechten und Teilhabe für das Individuum entspricht. Wie aber lässt sich dieser Reformanspruch durchsetzen?

Umverteilung und/oder Zuwachs an Arbeitsplätzen durch Gleichstellung?

- In skandinavischen Ländern hat die Erwerbsintegration einen Zuwachs an Arbeitsplätzen gebracht, weil im öffentlichen Dienst Jobs entstanden sind (weniger Geldtransfers, mehr Service).
- In Deutschland: für Konservative (CDU/CSU) kein Thema, eher die gegenteilige These. Für Neoliberale allenfalls ohne staatlichen Einsatz als Folge von Strukturumbrüchen tolerabel. Nach dem Motto: Das Zweiverdienermodell kommt sowieso, nämlich als Folge der Absenkung der Löhne allgemein.
- Rot-Grün konnte sich nicht entscheiden, neigte eher der neoliberalen Variante zu.
- Das objektive Problem: Wie kann überhaupt in Zeiten des Abbaus Erwerbsintegration von Frauen gefördert werden? Die Finanzressourcen und die individuelle Bereitschaft zur Umverteilung von existenzsichernder Arbeit sind kaum vorhanden.
- Vergleich: Z.B. Schweden hat die Geschlechterverhältnisse in Wachstumszeiten umgebaut (ab 70er Jahre), die Bundesrepublik hat diese Zeit verschlafen bzw. hatte mentale Altlasten zu bewältigen (siehe „große“ Ehe- und Scheidungsrechtsreform 1976).
- Perspektive, dass Zuwachs an Frauenerwerbstätigkeit idR Zuwachs an Arbeitsplätzen (Dienstleistung) bringt und verlässliche Gleichstellung und Vereinbarkeit Geburtenhäufigkeit fördern, könnte Hoffnungsschimmer am Horizont sein.

Wo bleibt dann eine **brauchbare Strategie**, die am besten **Gleichstellung mit Zuwachs an Arbeitsplätzen verbindet**? Beispielhaft sind hier **skandinavische Staaten, insbesondere Schweden**. In skandinavischen Ländern hat die Erwerbsintegration einen Zuwachs an Arbeitsplätzen gebracht, weil im öffentlichen Dienst Jobs entstanden sind (weniger Geldtransfers, mehr Service), allerdings schon vor mehr als drei Jahrzehnten.

Wie sieht es in **Deutschland** aus? - Für **Konservative** (CDU/CSU) kein Thema, eher die gegenteilige These, Frauen sollen auf Arbeitsplätze verzichten, damit Männer Familienernährer sein können.

Für **Neoliberale** (vor allem FDP) ist weibliche Erwerbsintegration allenfalls ohne staatlichen Einsatz als Folge von Strukturumbrüchen zu begrüßen. Nach dem Motto: **Das Zweiverdienermodell kommt sowieso, nämlich als Folge der Absenkung des Lohnniveaus der gesamten Arbeitnehmerschaft!**

Rot-Grün dagegen konnte sich nicht recht entscheiden, neigte aber im Ergebnis anscheinend eher der neoliberalen Variante zu.

Das **objektive Problem**: Wie kann überhaupt **in Zeiten des Abbaus Erwerbsintegration von Frauen gefördert** werden? Dazu sind ja gewisse Zusatzinvestitionen in Betreuungsinfra-

struktur, Beschäftigungs- und Gleichstellungsförderung und Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor notwendig. Die **Finanzressourcen** und die **individuelle Bereitschaft** zur Umverteilung von existenzsichernder Arbeit sind aber kaum vorhanden.

Vergleich: Z.B. Schweden hat die Geschlechterverhältnisse in Wachstumszeiten umgebaut (ab 70er Jahre), die Bundesrepublik hat diese Zeit verschlafen bzw. hatte ideologische Altlasten zu bewältigen (etwa die Abschaffung des Verschuldensprinzips bei der Scheidung durch die „große“ Ehe- und Scheidungsrechtsreform 1976).

So besteht alles in allem wohl nur ein **kleiner Hoffnungsschimmer**, dass sich die **Einsicht** breit macht, dass ein **Zuwachs an Frauenerwerbstätigkeit i.d.R. auch einen Zuwachs an Arbeitsplätzen** (Dienstleistung) bringt und dass **verlässliche Gleichstellung** und Vereinbarkeit die **Geburtenhäufigkeit** fördern. Das ist ja bekanntlich eine zukünftige Achillesferse des deutschen Wirtschafts- und Sozialsystems. Allerdings wäre zu diskutieren, ob hier die **Globalisierung**, d.h. die neue grenzüberschreitende Arbeitskräfte und Produktionsstandorte nicht auch einen Strich durch die hoffnungsvolle Rechnung machen.