

VERHANDLUNGEN
DES SIEBENUNDVIERZIGSTEN
DEUTSCHEN JURISTENTAGES

Nürnberg 1968

Herausgegeben von der
STÄNDIGEN DEPUTATION
DES DEUTSCHEN JURISTENTAGES

BAND II
(Sitzungsberichte)
Teil O



C. H. BECK'SCHE VERLAGSBUCHHANDLUNG
MÜNCHEN 1968

Empfiehl es sich, die gesetzlichen
Vorschriften über die
soziale Sicherung der nichtberufs-
tätigen Frau während
und nach der Ehe, insbesondere
im Falle der Scheidung, zu ändern?



C. H. BECK'SCHE VERLAGSBUCHHANDLUNG
MÜNCHEN 1968



P 68/1065

Teil O

SITZUNGSBERICHT DER VERHANDLUNGEN DER SOZIALRECHTLICHEN ARBEITSGEMEINSCHAFT

am 18. und 19. September 1968
über das Thema

Empfiehl es sich, die gesetzlichen Vorschriften über die soziale Sicherung der nichtberufstätigen Frau während und nach der Ehe, insbesondere im Falle der Scheidung, zu ändern?

Die Ständige Deputation hat gewählt:

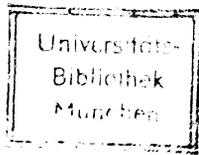
Notarin Dr. Renate *Lenz-Fuchs*, Diez/Lahn,
zur Vorsitzenden,

Senatspräsident (BSG) a. D. Professor Dr. Walter *Bogs*, Kassel,
zum stellvertretenden Vorsitzenden,

Senatspräsident (BSG) Dr. Herbert *Langkeit*, Kassel,
zum Gutachter,

Professor Dr. Hans F. *Zacher*, Saarbrücken,
zum Referenten,

Notarassessor Hanns Dieter *Lohmes*, Diez/Lahn,
zum Schriftführer.



REFERAT

von Prof. Dr. Hans F. Zacher, Saarbrücken

I. Vorbemerkungen¹

1. Erste Ortung des Problems im System sozialer Sicherung

Die Problematik der sozialen Sicherung der nichtberufstätigen Frau ist wesentlich verschieden für die Fürsorge auf der einen und die Systeme gehobener sozialer Sicherung – also für Sozialversicherung und Versorgung – auf der anderen Seite. Die heute als *Sozialhilfe* kodifizierte Fürsorge ist am Bedarf orientiert. Dieses Gesetz des Bedarfs lenkt ihre Hilfe auf die nichtberufstätige Frau so gut wie auf jedermann sonst. Gewiß stellen sich auch hier spezifische Probleme: etwa die Spannung zwischen der Integrität der Familie und der gezielten Hilfe für einzelne ihrer Mitglieder. Aber

¹ Im Hinblick auf den mündlichen Vortrag dieses Textes und auf die ausgezeichnete Aufbereitung des Materials durch das Gutachten von *Langkeit* (Verhandlungen des 47. Deutschen Juristentages Nürnberg 1968, Band I [Gutachten], 1968, Teil F) werden Einzelnachweise im Folgenden nicht gegeben. Aus der Zahl der von *Langkeit* gegebenen Hinweise seien jedoch wegen der Bedeutung, die ihnen der Verfasser beimißt, hervorgehoben: *Plancken*, Die soziale Sicherung der nicht-erwerbstätigen Frau, 1961; Bericht der Bundesregierung über die Situation der Frauen in Beruf, Familie und Gesellschaft vom 14. September 1966 [im Folgenden: *Frauen-Enquête*], Deutscher Bundestag Drucksache V/909, insbesondere der Abschnitt über die soziale Sicherung (S. 125 ff.); *Junker*, Die Lage der Mütter in der Bundesrepublik Deutschland, ein Forschungsbericht, Teil I „Mütter in Vollfamilien“, Erster Halbband „Belastungen und Folgen“ 1965; dass., Zweiter Halbband „Vorstellungen und Ziele“ 1966; dass., Teil II „Mütter in Halbfamilien – Mütter in Vollfamilien“ 1967 (s. bei *Junker* auch eine vorzügliche Bibliographie zum weiteren Problemkreis); „Ehe und Familie im Sozialversicherungs- und Versorgungsrecht“, Schriftenreihe des Deutschen Sozialgerichtsverbandes Band II, Verhandlungen der Regionaltagung für die Länder Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Hamburg 1966, 1967, mit Referaten von *Thieme*, *Scheffler*, *Rohwer-Kahlmann*, *Reinhold*, *Wekel*, *Sieg*, *Stein* und *Cramer*. – Nachzutragen sind insbesondere: *Liefmann-Keil*, Gegenwart und Zukunft der sozialen Altersvorsorge, 1967; *Brühl*, Zur Bewertung der Haushaltsarbeit, Zeitschrift für Sozialreform 14. Jhg. (1968) S. 261 ff.; *Dapprich*, Die soziale Sicherung der nichtberufstätigen Hausfrau, Die Sozialgerichtsbarkeit 15. Jhg. (1968) S. 309 ff.; *Bogs*, Die sozialrechtliche Sicherung der nichtberufstätigen Hausfrau, NJW 21. Jhg. (1968) S. 1649 ff.; *Lohmes*, Die soziale Sicherung der nichtberufstätigen Frau, Juristische Rundschau, 1968, S. 252 ff.; *Heußner*, Die unterhaltsrechtlichen Voraussetzungen der Renten der geschiedenen Ehefrau in der Unfall- und Rentenversicherung und in der Kriegspopferversorgung, Der Betrieb 1968, Beilage Nr. 19/68 zu Heft Nr. 37.

sie betreffen die Modalität der Hilfe. Die primäre Frage, ob und wem geholfen werden soll, findet im Wesen der Fürsorge eine eindeutige Antwort. Kein Teilsystem sozialer Sicherung ist deshalb den verschiedenen Nöten nichtberufstätiger Frauen so nachgegangen wie die Fürsorge². Die im Wesen der Fürsorge liegenden Grenzen dieser Hilfe hindern jedoch, darin die Lösung des hier anstehenden Problems zu sehen.

In den Systemen gehobener *sozialer Sicherung* ist das Prinzip des Bedarfs nicht von gleicher Stringenz und somit auch nicht von gleich eindeutigem Steuerungseffekt. Es ist überlagert durch das Prinzip präsumtiver genereller Bedürftigkeit eines Kreises von Personen, die kraft ihrer typischen sozialen und ökonomischen Situation einbezogen sind oder auch kraft gesteigerter öffentlicher Verantwortung für Nachteile, die sie betroffen haben. Die nichtberufstätige Frau befindet sich aber nicht schlechterdings in einer Rolle oder einem Nachteil, der sie gehobener sozialer Sicherung zuordnen würde. Die Frage kann nur sein, welche besonderen ökonomischen, familiären oder sonstwie sozial relevanten Situationen der nichtberufstätigen Frau den Schutz und möglicherweise auch die Last gehobener sozialer Sicherung vermitteln.

Der *klassische Anknüpfungspunkt* gehobener sozialer Sicherung ist *entgeltliche Arbeit*. Sie eignet sich als Kriterium der Zuweisung zu Vorsorgesystemen, weil die Angewiesenheit auf Arbeit eine gewisse soziale Gefährdung impliziert, während Arbeit und Entgelt erlauben, gehobene soziale Sicherung zu verdienen oder zu verdienen. Sie eignet sich als Kriterium der Risiken und Leistungen, weil Arbeitsfähigkeit, -möglichkeit und Entgelt Insuffizienzen meßbar und Ausfälle ersetzbar erscheinen lassen. Gerade diese Verdienerrolle aber nimmt die nichtberufstätige Frau nicht ein. Gleichwohl haben nichtberufstätige Frauen als Ehefrauen und Unterhaltsberechtigte an der sozialen Interessenlage der Verdienerrolle Anteil und bestimmen diese mit. Und gleichwohl arbeiten sie als Hausfrauen und Mütter und leisten sie den ehelichen und familiären Unterhalt tätig mit. So deuten sich zwar in der Zugehörigkeit zum Unterhaltsverband eines Verdieners und in der Arbeitsrolle der Hausfrau und Mutter Kriterien an, die auch die Zuordnung der nichtberufstätigen Frau zu Systemen gehobener sozialer Sicherung ermöglichen. Doch fehlt beiden jene Ursprünglichkeit und Klarheit, mit der die Verdienerrolle in der Mitte des personellen Bezugssystems sozialer Sicherung steht.

² S. zu diesem Problemkreis, auf den hier nicht näher eingegangen werden kann, z. B. *Frauen-Enquête*, S. 141 ff.

2. Die herkömmliche Anknüpfung an Verdiennerolle und ökonomischen Unterhalt

Diese Problematik stellte sich der deutschen Sozialpolitik erstmals, als im Kaiserreich die Militär- und Zivildienstversorgung reformiert und die Sozialversicherung aufgebaut wurde. Sie wurde nicht einheitlich gesehen, geschweige denn beantwortet – weder im Zusammenhang der verschiedenen Systeme noch gegenüber der *Fürsorge*. Diese wurde vielmehr immer wieder als der eigentliche Träger der Hilfe für die angesehen, die sich nicht selbst durch abhängigen Erwerb in ein System gehobener Sicherung hineindienen und einkaufen konnten, auch also für die Familien der direkt Gesicherten.

Dennoch mehrten sich rasch die Fälle, in denen Leistungen gehobener Sicherung auch als Ersatz für den Unterhalt vorgesehen wurden, den der direkt Gesicherte infolge seines Todes nicht mehr leisten konnte, in denen die Leistungen an erkrankte und invalide Gesicherte deren familiäre Lage berücksichtigten und in denen den Angehörigen Gesicherter medizinische Hilfen gewährt wurden, die diese im Wege des Unterhalts nicht oder nur schwerlich hätten leisten können. Diese Entwicklung konzentrierte sich auf die Ehefrau und die Kinder des unmittelbar Gesicherten. Sie machte so die *Unterhaltsberechtigung* gegenüber einem durch ein System gehobener sozialer Sicherung gesicherten Ehemann oder Vater immer deutlicher zu einer *sozialen Rolle*, die in den Schutz dieses Systems einweist. Sie trat als personelles Konstitutionsprinzip gehobener sozialer Sicherung zur Verdiennerolle des Erwerbstätigen hinzu, der nun nicht mehr nur gegen Ausfall, Minderung und Unverwertbarkeit seiner Arbeitskraft und gegen Krankheitskosten gesichert werden sollte, sondern auch gegen die Krankheitskosten der engsten Familiengemeinschaft, gegen seine Unfähigkeit, für seine Familie über seinen Tod hinaus ausreichend zu sorgen, schließlich ganz allgemein gegen ein unerträgliches Mißverhältnis zwischen seinem Einkommen und der Größe seiner Familie. Letztere Absicht wird vor allem in der Kindergeldgesetzgebung deutlich, obwohl in ihr – als einem reinen Ausgleichssystem – das Monopol der Verdiennerolle als primärer Ansatz des Leistungssystems gebrochen ist.

Auch *Entschädigungssysteme* wie die Kriegsopferversorgung haben zusätzlich individuelle Anknüpfungspunkte in Gestalt der Betroffenheit von eben dem Schaden, den es auszugleichen gilt. Das wurde besonders bedeutsam, nachdem der totale Krieg seine Opfer in größtem Maße auch außerhalb des Kreises der traditionellen familiären Verdiennerolle, also außerhalb des Kreises der Männer

und Väter, suchte³. Aber das Zusammenspiel von Verdiennerrolle und kleinstfamiliärem Unterhaltsverband blieb auch hier wesentlich. Für die *Vorsorgesysteme* der Sozialversicherung und der Beamtenversorgung blieb es beherrschend.

3. Kritik dieses Prinzips

Im Rahmen dieses Zuordnungsprinzips des ökonomischen Unterhalts wurde die soziale Sicherung der Frau zwar im Laufe der Jahrzehnte mehr und mehr verbessert. Seine entscheidenden Mängel liegen jedoch in seinem Wesen und können daher von seinem Boden aus nicht ganz überwunden werden.

Die Dialektik von Verdiennerrolle und kleinstfamiliärem Unterhaltsverband *ignoriert Funktion und Lebensleistung* des Ehepartners, der den Haushalt führt und die Kinder aufzieht – im Regelfall also der Frau. Der haushaltsführende Ehepartner wird gegenüber dem System sozialer Sicherung durch die Verdiennerrolle des anderen Ehepartners mediatisiert. Seine soziale Sicherung ist dem Zugang und dem Inhalt nach akzessorisch. Eigene Rechte werden ihm – teils aus innerer Notwendigkeit, teils aus der Tendenz des Prinzips – meist erst nach und nicht neben oder mit dem anderen Ehepartner gewährt. Das Maß seiner abgeleitet konzipierten Sicherung bleibt mitunter zurück hinter der originären Sicherung des Erwerbstätigen (wie etwa die typische Witwenrente daran zu erinnern scheint, daß Eva einst aus einer Rippe des Adam geschaffen wurde). Die spezifischen Risiken der Hausfrauenrolle – vor allem die Invalidität der Hausfrau oder der Tod der Familienmutter – treten nicht hervor. Die Auflösung der Ehe trifft den häuslichen Teil anders als den erwerbstätigen. Jede neue Ehe schließlich weist ihn erneut in eine akzessorische Stellung ein.

Auf der anderen Seite *übersteigert* diese exklusive Dialektik von Verdiennerrolle und Unterhaltsverband die *Position des Verdieners*. Die Verdiennerrolle vermittelt der Familie soziale Leistungen, gerade weil und wenn Verdienner und Verdienst das für die Familie Notwendige oder Angemessene nicht bereitstellen können.

Das alles provoziert die Kritik des Verfassungsgebots der Gleichheit⁴. Mann und Frau, Erwerbstätiger und Hausarbeitender, auch

³ Das ist einer der Gründe dafür, warum auch die Stellung der nichtberufstätigen Frau in der Kriegspopferversorgung und im Lastenausgleich gewisse Vorzüge gegenüber anderen Systemen aufweist. S. dazu z. B. *Planken*, aaO, S. 41 ff. und passim; *Frauen-Enquête*, S. 137 ff., 145 ff.

⁴ Die komplementäre Problematik der *Freiheitsrechte* kann nur angedeutet werden. Es geht vor allem um die jeweils *gleiche* Freiheit für Mann und Frau. Das gilt etwa für die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), die sich auch in der Befreiung von einer unzumutbaren und sinnlosen Ehe ausdrücken kann. Das gilt ferner von der Frei-

erwerbstätige Frau und hausarbeitende Frau erscheinen ungleich behandelt. Ebenso besteht eine Spannung zur Rechtsmöglichkeit der Auflösung von Ehen, zur entsprechenden Möglichkeit mehrfacher ehelicher und familiärer Bindung und zur Gleichheit von Mann und Frau hinsichtlich des Gebrauchs und der Wirkungen dieser Rechtsmöglichkeiten. Freilich fragt sich, ob die Ungleichheit zwischen dem erwerbstätigen und dem haushaltsführenden Ehegatten und Eltern teil wirklich noch eine Ungleichheit zwischen Mann und Frau ist, zumal die neuere Rechtsentwicklung unter Vorantritt des Bundesverfassungsgerichts⁵ viel getan hat, um die Unterschiede vom Geschlecht zu lösen und an die Funktion zu binden. Aber der Nachteil dessen, der sich auf Haushaltsführung und Kinderaufzucht konzentriert, ist und bleibt in erster Linie der typische Nachteil der Frau. Sie ist durch Konvention und Veranlagung an diesen Platz gestellt, jedenfalls aber durch potentielle und effektive Mutterschaft. Aber selbst wenn die Gleichheit der Geschlechter beiseite bleiben könnte, so wäre immer noch die Frage zu stellen, ob das Sozialrecht an die Unterschiede der Funktion die richtigen Unterschiede der sozialen Sicherung knüpft.

4. Die Aufgabe

So bedenklich aber auch das herrschende Prinzip der Sicherung der nichtberufstätigen Frau erscheint, so schwierig ist es, es durch ein anderes zu ersetzen, ohne die Ehe und die Familie als organische Einheiten zu ignorieren, zu benachteiligen oder gar zu schädigen, die verheiratete Frau oder die Verheirateten schlechthin zu privilegieren oder auch unangemessen zu belasten. Das Postulat, daß die soziale Sicherung der nichtberufstätigen Frau je sachangemessene Gleichheit bei maximaler Freiheit unter Wahrung der organischen Einheit der Ehe zu gewähren habe, läßt sich leicht formulieren. Es zu realisieren, ist jedoch eine Aufgabe, die an die Quadratur des Kreises erinnert.

II. Das Postulat der Anknüpfung an die Arbeitsrolle der Hausfrau

1. Die Arbeitsrolle der Hausfrau als Legitimationsgrund der Zuweisung zu Systemen der sozialen Sicherung

Kann der mittelbare Anschluß der Frau an die Systeme gehobener sozialer Sicherung über die Verdienerrolle des Ehemannes nicht

heit der Berufswahl und -ausübung (Art. 12 GG), die eine wichtige Alternative zu der – wohl durch Art. 6 GG garantierten – ausschließlichen Zuwendung zur Haushaltsrolle zum Ausdruck bringt. Und es gilt von allen Freiheiten, die in Art. 6 Abs. 1 bis 3 GG niedergelegt oder impliziert sind.

⁵ S. vor allem BVerfGE 15, 337 [343]; 17, 38 [57]; 21, 329 [343 ff.].

befriedigen und ist ein anderer – zumal besserer – mittelbarer Anschluß nicht denkbar, so kann eine wirksame Korrektur nur von einer Möglichkeit unmittelbarer Anknüpfung an die eigene typische soziale Lage der Hausfrau erwartet werden. Diese Möglichkeit bietet die Arbeitsrolle der Hausfrau. Sie steht in Parallele zur Arbeitsrolle des Verdieners, und diese Parallelität gibt eine gleichheitliche Basis sozialer Sicherung für Hausfrau und Verdieners ab.

Gleichwohl ist eine wesentliche Besonderheit nicht zu übersehen. Systeme gehobener sozialer Sicherung müssen davon ausgehen, daß der Mensch, der nicht von seinem Kapital leben kann, vom Ertrag seiner Arbeit lebt. Sie helfen ihm, wenn er nicht arbeiten kann, er keine Arbeit bekommt oder die Arbeit ein gegenüber gewissen Situationen gesteigerten Bedarfs unzulängliches Einkommen einbringt. Die Arbeitsrolle der Hausfrau nun ist zwar in der Regel produktiv, aber nicht entgeltlich. Muß also die Frau nicht auf eine entgeltliche Arbeitsrolle verwiesen werden, um in den Genuß eigener sozialer Sicherung zu gelangen? Das ist eine Frage der Wertung der Hausfrauenrolle. Sie ist zu reich an Problemen und Argumenten, um hier ausgebreitet zu werden. Vielmehr kann nur als Ausgangspunkt dieses Referates bekannt werden, daß der Rückzug der Ehefrau auf die Führung des ehelichen Haushalts legitim, der Rückzug der Mutter auf die Erziehung der Kinder und die Führung des Familienhaushalts darüber hinaus zu fördern ist. Das stützt sich auf Art. 6 GG, auf die Bedrohung der Gleichheit von Mann und Frau durch die Doppelrolle der berufstätigen Frau und Mutter, auf das Sozialstaatsprinzip, auf die Bedeutung des Lebensraumes des Haushaltes für die Privatheit und damit die Freiheit und Würde der menschlichen Existenz, auf die Bedeutung der Haushalte für das Funktionieren des Marktes und die Versorgung der Menschen mit Dienstleistungen, schließlich aber auf einen breiten Konsens in diesem Gemeinwesen, der nicht nur den primären Ort der Ehefrau und Mutter im Haushalt sieht, sondern ganz allgemein Lebensweisen bejaht, die ohne weitgehende Freistellung der Frauen und Mütter für das Haus nicht verwirklicht werden können^{6,7}.

⁶ S. zu diesem Konsens und zur Bedeutung der Haushalte für das Funktionieren des Marktes und die Versorgung der Menschen mit Dienstleistungen vor allem *Juncker*, aaO [Anm. 1] und die dort dargestellten Ermittlungen.

⁷ Dabei muß von vornherein die Schwierigkeit ins Auge gefaßt werden, daß die *Rolle der Hausfrau* nicht nur als Rolle der *Ehefrau* und der verheirateten Mutter möglich ist. Es ist die mögliche Rolle jeder Mutter – auch der *unverheirateten*, *geschiedenen* oder *verwitweten Mutter*. Es ist auch die mögliche Rolle von Frauen, die, ohne verheiratet zu sein, in *eheähnlichen Gemeinschaften* leben und deren soziales Schutzbedürfnis häufig sogar besonders groß ist. Jede prinzipielle Änderung der sozial sichernden Zuordnung der Hausfrau kann somit Konsequenzen in bisher gemeinhin kaum bedachten Richtungen haben. Das zeigt jedoch nur, daß auch das Bedürfnis der Korrektur weiter greift. Und es macht auf *Verfassungsgarantien* aufmerksam, die über die Gleichheitssätze und die Freiheits-

2. Der Einbau der Arbeitsrolle der Hausfrau in die Systeme gehobener sozialer Sicherung

Die Schwierigkeiten, die Arbeitsrolle der Hausfrau analog zur Erwerbstätigkeit in die Systeme gehobener sozialer Sicherung einzuführen, sind nicht gering. Erwerbsarbeit und Entgelt bilden eindeutige und korrespondierende Bezugspunkte. Hausfrauenarbeit und wirtschaftlicher Unterhalt der Hausfrau stehen im Komplex der ehelichen und familiären Gemeinschaft. Das hindert nicht nur den direkten Wechselbezug, sondern weitgehend überhaupt eine Messung, an welcher die ökonomische Substitution von Ausfällen durch die Systeme sozialer Sicherung unmittelbar ansetzen könnte. Der Wert des wirtschaftlichen Unterhalts kann den Wert der Hausfrauenarbeit ebenso überschreiten wie unterschreiten. Das Risiko der Familie, die Hausfrauendienste der Familienmutter zu verlieren, wächst mit der Zahl der Kinder. Der Anteil der Frau am wirtschaftlichen Unterhalt sinkt dagegen mit der Größe der Familie. Und für die wirtschaftliche Sicherung der Frau selbst scheint weder die eine noch die andere Größe eine überzeugende Grundlage abzugeben. Die widersprüchlichen Interessen und Wertungen spiegelt das bürgerliche Recht in der Spanne zwischen dem wirtschaftlichen Unterhalt, den es der Frau verschafft⁸, und dem Schadensersatz, den es in § 845 BGB der Familie zubilligt, der die Dienste der Frau entgehen. Und nicht weniger spiegelt sie das Einkommenssteuerrecht, das den Eheleuten den Vorteil des Splitting gewährt⁹, weil sie sich in das gemeinsame Einkommen teilen, das aber einen gleichen Vorteil dem Ehegatten zubilligt, der nach dem Tod des anderen mit gemeinsamen Kindern zurückbleibt und die Hilfe des anderen entbehrt¹⁰.

Doch deuten diese Beispiele zugleich an, daß die Schwierigkeiten, gehobene soziale Sicherung auch an die Arbeitsrolle der Hausfrau zu knüpfen, nicht unüberwindlich sind. Auch im Sozialrecht geht es nicht darum, den Wert der Hausfrauenarbeit als eine jeweils einma-

rechte (s. o. Anm. 4) hinaus der Reform wichtige Impulse geben müßten. So wäre zu fragen, ob das Verfassungsversprechen des Schutzes und der Fürsorge für die Mütter (Art. 6 Abs. 4 GG) nicht von der gängigen Reduktion auf den Umkreis von Schwangerschaft und Niederkunft befreit und auf die dauernde soziale Sicherung der Mütter und ihrer Familien bezogen werden müßte. Nicht weniger wäre nach dem vollen Beitrag zu fragen, den die soziale Sicherung von Halbfamilien zur Erfüllung des Verfassungsauftrages leisten könnte, unehelichen Kindern die gleichen Lebens- und Entwicklungsbedingungen zu schaffen wie ehelichen (Art. 6 Abs. 5 GG). Schließlich macht Art. 6 Abs. 1 schon durch den Gegensatz von Ehe und Familie darauf aufmerksam, daß nicht nur die Vollfamilie, sondern auch die Halbfamilie geschützt werden soll. Die Differenzierungen der Problematik, die sich aus alledem ergeben, können freilich im Folgenden nicht einmal angedeutet werden.

⁸ §§ 1360, 1360 a, 1360 b BGB.

⁹ §§ 26, 26 a, 32 a EStG.

¹⁰ § 32 a Abs. 3 EStG; Abschn. 184 a EStR.

lige Größe zu ermitteln¹¹, von der alle Rechtsfolgen quantitativ hergeleitet werden müßten. Wo gegen konkrete Bedarfe zu sichern ist – wie etwa gegen medizinische Kosten –, löst sich diese Sicherung auch bei Verdienern von dem Wert ihrer Arbeit; desgleichen z. B. dort, wo generell unbillige Lasten ausgeglichen werden – wie beim Kindergeld –. Das Kriterium persönlicher Einbeziehung in ein System sozialer Sicherung ist nicht auch das einzige Kriterium seiner Risiken und Leistungen. Deshalb ist es auch nicht unvereinbar, die soziale Sicherung der Frau an ihre Arbeitsrolle zu knüpfen, aber dort, wo allgemeine Unterhaltsleistungen einen erreichten Lebensstandard aufrecht erhalten sollen, ebenso auf das Einkommen des Verdieners zurückzugreifen wie dort, wo nach dem möglichen Beitrag der Frau zu den Kosten der sozialen Sicherung gefragt wird.

3. Stecken gebliebene Ansätze

Im übrigen sei daran erinnert, daß das Recht der sozialen Sicherheit schon bisher gelegentlich versucht, an die Arbeitsrolle der Frau ergänzend anzuknüpfen. Die Kriegsopferversorgung sieht als „Einkommensverlust“ einer geschädigten Hausfrau auch ihre „Mehraufwendungen bei der Haushaltsführung“ an¹². Und das Bundesverfassungsgericht hat den Waisen einer kriegsbedingt verstorbenen Mutter die Waisenrente auch und gerade für den Fall gesichert, daß die Mutter Hausfrau war¹³.

Was aber im Entschädigungssystem der Kriegsopferversorgung unbedenklich möglich war, führte im Vorsorgesystem der Sozialversicherung noch nicht zu gleich harmonischen Ergebnissen. Die Aufteilung der Hinterbliebenenrente auf Witwe und geschiedene Frauen des gleichen Mannes nach der Dauer der Ehe knüpft an die Dauer der Hausfrauenrolle an¹⁴, wirkt aber im Verein mit dem Unterhaltersatzprinzip wie eine Meistbenachteiligungsklausel zu Lasten der Frauen des mehrfach verheirateten Mannes. Auch das Nachschieben der Unterhaltsrolle der Hausfrau neben die Unterhaltsrolle des Verdieners in gesetzlichen Regelungen, die auf den ökonomischen Unterhalt abstellen, hat zu Halbheiten geführt. So hat das Bundesverfassungsgericht zwar aus der Rentenversicherung den Vorbehalt entfernt, daß Waisenrenten nur

¹¹ Auch ein Mischwert, wie ihn *Langkeit* erwägt (Gutachten S. 32 [Anm. 85], 34 [Anm. 92] und 42 [Anm. 115]), kann diese einmalige Größe nicht abgeben und ist zudem schon in sich fragwürdig.

¹² § 30 Abs. 4 letzter Satz BVG; s. a. § 8 der DVO zu § 30 Abs. 3, 4 BVG vom 28. Februar 1968 (BGBl. I S. 194); ferner Verwaltungsvorschrift des Bundesarbeitsministers vom 23. Januar 1965 (Bundesanzeiger Nr. 19 vom 29. Januar 1965) Nr. 6 zu § 30 BVG.

¹³ BVerfGE 17, 38, [60 ff.].

¹⁴ S. insbes. §§ 592 Abs. 2 RVO; 1268 Abs. 4 RVO.

nach einer Mutter gewährt werden, die den Unterhalt überwiegend geleistet hat¹⁵. Aber die Mutter muß versichert – d. h. in der Regel: berufstätig oder Rentnerin – sein, um dem Kind die Waisenrente hinterlassen zu können. Die Hausfrauenrolle, deren Wegfall nun gerade auch ausgeglichen werden soll, führt nicht in diese Sicherung ein. Die größten Unstimmigkeiten hat es mit sich gebracht, das neue Verständnis der Hausfrauenarbeit als Unterhaltsleistung an den Ehemann¹⁶ Vorschriften zu unterstellen, die auf dem ökonomischen Unterhalt aufbauen. Beispielhaft ist die Ermittlung des unterhaltspflichtigen Ehegatten im Sinne des § 205 RVO durch Saldierung des ökonomischen Unterhalts des Mannes und der Hausfrauenleistung der Frau, die zu einer sinnwidrigen Benachteiligung der Frau führen müßte¹⁷. Auch eine Politik der pragmatischen Korrektur kann also das grundsätzliche Problem des funktionsgerecht verschiedenen und gerade deshalb gleichheitlichen Einbaus der Verdienere- und der Hausfrauenrollen in die Systeme gehobener sozialer Sicherung nicht vermeiden.

4. Die spezifischen Risiken der Hausfrau

Unter den Folgerungen, die aus der Maxime funktionsgerechter Anknüpfung gehobener sozialer Sicherung an die Arbeitsrolle der Hausfrau gezogen werden müssen, sei zunächst nur die Rücksichtnahme auf die spezifischen sozialen Risiken hervorgehoben, die mit dieser Rolle verbunden sind.

a) Das Risiko des Ausfalles der Hausfrau

Der Sorge des Verdieners, durch Krankheit oder Invalidität Arbeitskraft und Einkommen einzubüßen und darüber hinaus durch den Tod der Möglichkeit beraubt zu sein, für den Unterhalt der Familie aufzukommen, steht die Sorge der *Hausfrau* gegenüber, ihre Dienste infolge *Krankheit*, *Invalidität* oder *Tod* nicht mehr leisten zu können. Das korrespondierende Interesse der Kinder und der Familienväter ist evident. Im Falle von Krankheit und Invalidität ist aber auch an das Eigeninteresse der Frau zu denken, sich einigermaßen freigestellt und zugleich den Familienstandard vor dem Verfall bewahrt zu wissen.

Das Anliegen ist der gehobenen sozialen Sicherung nicht vollends

¹⁵ BVerfGE 17, 1, [26 ff.].

¹⁶ § 1360 BGB.

¹⁷ S. dazu Sieg, aaO [Anm. 1] S. 133 f; Langkeit, Gutachten, S. 30 ff., 41 ff. – S. zum allgemeinen Problem der Berücksichtigung der hausfraulichen Unterhaltsleistung bei der sozialrechtlichen Abwägung von Unterhaltspflichten und -leistungen ferner die in Anm. 5, 13 und 15 genannten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts.

fremd. Aber die Sicherungen sind höchst unzulänglich. Zentral trifft die Kriegsofferrente für die beschädigte Hausfrau das Problem¹⁸. Die Haushaltshilfe der Krankenversicherung ist ein noch wenig effektiver Ansatz zu helfen¹⁹. Die Waisenrente nach der versicherten oder kriegsgeschädigten Mutter²⁰ zielt nur ganz ungefähr in diese Richtung, und ebenso die Witwerrente, die dem Witwer jetzt auch deshalb gewährt wird, weil ihn die Frau mit ihrer vielen Hausarbeit überwiegend unterhalten hat²¹. Hier müssen also korrekte und verlässliche Sicherungen geschaffen werden. Dabei wird auf Geldleistungen nicht verzichtet werden können. Gleichwohl werden monetäre Hilfen allein hier nicht genügen²². Und das ist wohl einer der Gründe, warum das Problem in den Systemen gehobener sozialer Sicherung so widerwillig gesehen wird.

b) Das Risiko des Unterhaltsverlusts

aa) Die notwendige Sicherung der Hausfrau

Ein anderes spezifisches Risiko der Hausfrauenrolle ist, daß die Hausfrau zwar ihre hausfraulichen Dienste leistet, ja leisten muß, dafür jedoch keinen oder einen unangemessen geringen Unterhalt bezieht. Zu denken ist vor allem an Mütter in Halbfamilien, die etwa durch Tod den Träger des Unterhalts verloren haben, gleichwohl aber nicht von ihrer Hausfrauenrolle weg auf Erwerbsarbeit verwiesen werden können. Die geltenden Systeme greifen dieses Risiko z. B. auf, indem sie der Witwe mit Kindern nicht nur Kinderzuschläge, sondern auch für sich eine höhere Rente gewähren²³. Sie leiten diese Sicherung aber nur von dem Ehemann und Vater ab, der die Halbfamilie zurückgelassen hat. Die Hausfrau und Mutter ist nicht von sich aus gegen diese Gefahr gesichert. Das spiegelt einmal mehr die exklusive Dialektik von Verdienerrolle und Unterhaltsverband wider und muß zugunsten der Möglichkeit selbständiger Anknüpfung an die Hausfrauenrolle überprüft werden.

bb) Exkurs: Die Zuordnung von Hinterbliebenen- und sonstigen Familienleistungen

Das führt zu dem allgemeineren Problem zurück, daß die herkömmlichen Systeme dazu neigen, die *Verdienerrolle* zu *übersteigern*. Hinterbliebenenversorgung sucht einen Unterhaltsbedarf in

¹⁸ S. o. Anm. 12.

¹⁹ S. dazu *Langkeit*, Gutachten, S. 28 ff., 61 ff.

²⁰ S. o. Anm. 13 und Anm. 15.

²¹ BVerfGE 17, 38 [54].

²² S. dazu auch *Frauen-Enquête*, S. 130 (Abschn. IV 2).

²³ Insbes. § 590 Abs. 2 RVO; § 1268 Abs. 2 Nr. 2 RVO; § 41 Abs. 1 lit. c BVG.

einer durch den Tod eines möglichen oder wirklichen Unterhaltsträgers unvollständig gewordenen Ehe oder Familie zu befriedigen. Daß dieser Unterhaltsbedarf nicht befriedigt wird, ist nun zwar zunächst das Risiko derer, deren Unterhalt ausbleibt. Die herkömmliche Hinterbliebenenversorgung aber knüpft an den ausgefallenen Unterhaltsträger an und dabei primär an den ausgefallenen Verdiener. Das kann in Entschädigungssystemen die Berechtigung haben, daß der Unterhaltsträger leisten würde, wenn er nicht getötet worden wäre. In Vorsorgesystemen aber ist die copula die, daß es das Interesse und unter besonders günstigen Umständen auch die Pflicht des Unterhaltsträgers gewesen sein mochte, für seinen Ausfall vorzusorgen. Diese *Zurechnung* der Hinterbliebenenversorgung zum ausgefallenen Unterhaltsträger ist *hypothetischer Natur*. Sie bedeutet meist Unterhalt, der von seiner Leistungskraft und Vorsorge nicht erwartet werden konnte. Und sie ist auch insofern nicht auf seine Vorsorge zurückzuführen, als der Sozialversicherung Familienbeiträge fremd sind²⁴.

Die *Anknüpfung* der sozialen Sicherung unvollständiger Unterhaltsverbände an die Person des ausgefallenen *Verdieners* ist also *nicht zwangsläufig*²⁵. Sie beruht auf legislativen Wertungen. Die Anerkennung der Arbeitsrolle der Hausfrau als Zugang zur gehobenen sozialen Sicherung kann – richtig bewertet – ebenso zur gezielten Sicherung derer führen, denen der Verdiener fehlt.

Diese Problematik der richtigen *Allokation von Risiken* und Sicherungen stellt sich bei allen *Familienleistungen*. Sie tendieren dazu, die Rolle gerade des insuffizienten Verdieners auszufüttern, während sie die Nichtverdienenden, Bedürftigen und zu Fördernden schlechthin, die Kinder, als den Legitimationsgrund der meisten Familienleistungen zurücktreten lassen. Das wirft seine Schatten auch auf die Hausfrauenrolle der Mutter.

5. Die Kostenfrage

Das wohl größte Hindernis, gehobene soziale Sicherung an die Arbeitsrolle der Hausfrau zu knüpfen, bildet die Sorge um die adäquate Aufbringung der Mittel. Sie ist am geringsten wohl in *Entschädigungssystemen*; denn hier betrifft die Korrektur der Leistungen das richtige Verstehen der Lasten und Opfer und das rich-

²⁴ Daß der Umfang der Hinterbliebenenversorgung in einem gewissen Verhältnis zum Einkommen des ausgefallenen Unterhaltsträgers zu stehen pflegt, rechtfertigt sich entscheidend aus dem Zweck gehobener sozialer Sicherung, den Verfall des Lebensstandards zu verhindern, der von jenem Einkommen geprägt war.

²⁵ S. dazu auch die bemerkenswerte Differenzierung zwischen der beamtenrechtlichen Hinterbliebenenversorgung und dem Unterhaltsrecht in BVerfGE 21, 329 [347 ff.].

tige Zuteilen des Ausgleiches, während die Aufbringung der notwendigen Mittel von der Verantwortung für die Schäden und die Betroffenen gesteuert wird. Das Problem ist sehr viel schwieriger im Vorsorgesystem der *Beamtenversorgung*, da diese so elementar wie kein anderes System mit der Verdienerrolle des Beamten verknüpft ist. Gleichwohl ist es hier nur als ein Problem gerechten Verteilens greifbar, während das Problem gerechten Nehmens – wie bei allen Versorgungssystemen – davon durch die Schleier des allgemeinen Haushalts getrennt wird.

Dagegen wird in den Versichertengemeinschaften der *Sozialversicherung* der Zusammenhang zwischen der Verteilung der Last und der Verteilung der Hilfen faßbar. Das ist kein absoluter Einwand gegen die Verbesserung der sozialen Sicherung der nichtberufstätigen Frau in der Sozialversicherung. Der „Sündenfall“ der Sozialversicherung, die Leistungen über die Verdienerrollen hinaus zu erstrecken, ohne ihnen die Lasten folgen zu lassen, ist längst getan. Das Versicherungsprinzip ist längst durchbrochen. Aber das politische Problem der praktikablen und erträglichen Verteilung der Last und das rechtliche Problem gleichheitlichen Nehmens und Gebens stellen sich in der Sozialversicherung doch sehr viel schärfer als anderswo. In diesem Spannungsfeld den rechten Ort der einkommenslosen Arbeitsrolle der Hausfrau auszumachen, bereitet die größten Schwierigkeiten.

Vielleicht aber hilft es, einen Zugang zur Lösung des Problems zu gewinnen, daß man die Alternative auflöst, die gemeinhin zwischen der Erhöhung der Verdienereinträge zugunsten einer weiteren Verbesserung der Familienleistungen und einer Belastung der Familien durch Beiträge der Hausfrauen gesehen wird. Sie ist die Wurzel des Quietismus, der den minderen Schutz der Hausfrau mit der minderen Belastung der Familieneinkommen kompensiert. Aber sie vereinfacht, indem sie der kinderlos verheirateten Hausfrau den gleichen Schutz zukommen läßt wie der kinderreichen Mutter. Die Rollen der ehelichen Haushaltsführung und der Kinderaufzucht sind jedoch verschiedene Rollen, so sehr sie in der Gestalt der Familienmutter verschmelzen. In diesen Dimensionen der Hausfrauenrolle drücken sich Stufen der Bindung der Frau an das Haus und ihrer Nützlichkeit im Haus ebenso aus wie die Aufteilung des Verdienereinkommens auf zwei oder mehr Köpfe des Unterhaltsverbandes. Von hierher werden *Abstufungen* der Belastung zwischen dem *Verdiener* und der *kinderlosen Hausfrau* oder der Hausfrau mit erwachsenen Kindern und zwischen ihr und der *Hausfrau mit kleinen* und heranwachsenden *Kindern* denkbar – oder etwas anders gesehen: Abstufungen zwischen der Belastung der Nurehen und der Familien. Dabei muß zwar an das Verbot des Art. 6 Abs. 1 GG

erinnert werden, Verheiratete gegenüber Unverheirateten zu benachteiligen²⁶. So wäre es unzulässig, zu verlangen, daß ein Ehepaar aus einem Einkommen den doppelten Beitrag zahlt, indem der Frau das gleiche abverlangt wird wie dem Mann. Aber das heißt nicht, daß kinderlose Ehefrauen und ihre Ehemänner keinen spezifischen Beitrag zur sozialen Sicherung der Frau zu leisten bräuchten.

Den Familien mit kleinen und heranwachsenden Kindern dagegen kann eine zusätzliche Belastung zur sozialen Sicherung der Familienmutter nicht angesonnen werden. Im Gegensatz zur völligen Freistellung schon der kinderlosen Ehefrau von den Lasten der sozialen Sicherung liegt darin jedoch echter Familienlastenausgleich. Gerade das aber heißt nicht, daß dieser Ausgleich von den Versicherungsgemeinschaften der Sozialversicherung getragen werden kann und soll. Vielmehr akzentuiert die Verbesserung der sozialen Lage der Hausfrau nur die auch sonst nicht mehr zu übergehende Frage, wie weit und wie lange die Versicherungsgemeinschaften je für sich noch in der Lage sind, den *Familienlastenausgleich*, der ihnen angesonnen wird, zu tragen, und ob er nicht auf breitere Schultern gelegt werden müßte. Und diese Frage zu stellen, könnte einen weiteren Zugang der Lösung des anstehenden Problems erschließen.

III. Das Postulat der durchgehenden „sozialen Biographie“ der Frau

Dem Nachteil der Frau in den bestehenden Systemen darf jedoch nicht nur in der statischen Situation der Hausfrau in einer bestimmten Ehe oder Familie nachgefragt werden. Er erweist sich noch deutlicher in der dynamischen, historischen Dimension.

Der *Mann* wird im Regelfall erwerbstätig und vermittelt seiner Erwerbstätigkeit in ein System sozialer Sicherung eingewiesen. Dieses System erstreckt sich auf die von ihm unterhaltenen Kinder und seine Frau.

Das System sozialer Sicherung, in dem der Mann steht, kann wechseln, wenn Veränderungen in seiner Erwerbstätigkeit dies indizieren, wie etwa beim Wechsel von der Sozialversicherung zur Beamtenversorgung. Die soziale Sicherung kann ferner unterbrochen oder modifiziert werden, wenn der Mann einen Beruf ergreift, der ihm präsumtiv eine eigene soziale Sicherung ermöglicht. Aber mit seiner Verdienerrolle bleibt grundsätzlich auch eine gewisse Kontinuität entsprechender sozialer Sicherung gewahrt. Und selbst

²⁶ BVerfGE 6, 55 [71 ff.]; 9, 237 [247]; 12, 151 [163]; 13, 290 [295]; 16, 203 [208]; 17, 210 [217].

diese Verdiennerolle wird schließlich, wenn sie notleidend wird, durch Leistungen der sozialen Sicherung gestreckt.

Die sogenannte *nichtberufstätige Frau* dagegen ist, wenn sie heiratet, im Regelfall entweder berufstätig oder im Stadium der Berufsausbildung – und somit entweder einem System sozialer Sicherung als erwerbstätig zugewiesen oder in statu nascendi solcher Zuweisung. Tritt sie dann in die Hausfrauenrolle ein, so wird der Status direkter sozialer Sicherung beendet oder wenigstens eingefroren. Sie wechselt zur sozialen Sicherung kraft Unterhaltsberechtigung. Je nachdem, ob die Frau in oder nach der Ehe wieder erwerbstätig wird, ob sie nach der Auflösung einer Ehe eine neue eingeht, ob sich die Auflösung und die Neubegründung einer Ehe wiederholt oder ob sie nach Auflösung einer Ehe mit einer Halbfamilie zurückbleibt, ohne daß ihr irgendwie familiärer Unterhalt zuflüsse – je nachdem kann die Frau nun beliebig oft von originärer zu akzessorischer, von akzessorischer zu originärer und von akzessorischer zu akzessorischer Sicherung wechseln. Dabei bestimmt sich ihre soziale Sicherung gegen kurzfristige Nöte wie Krankheit und Mutterschaft jeweils neu. Die soziale Sicherung gegen langfristigen Einkommensausfall dagegen addiert sich aus heterogenen Stücken sozialer Sicherung gegen Ausfall eigenen Erwerbs und gegen Unterhaltsausfall aus aufgelösten Ehen. Dabei werden mitunter ganze Abschnitte dieser Biographie sozial gelöscht, wenn eine anders als durch Tod aufgelöste Ehe keinen Unterhalt und damit keine Sicherung zurückläßt oder eine spätere Ehe Unterhalt und Sicherung als letzte Wirkungen der früheren tilgt. Aber selbst im „Glücksfall“ einer frühen und langen, kontinuierlichen Hausfrauenrolle kommt die Frau nicht immer ungeschoren davon: ihre Sicherung aus ihrer früheren eigenen Erwerbstätigkeit kann unter den Tisch fallen.

Das verlangt nach Korrektur: nach einer eigenen *durchgehenden „sozialen Biographie“* auch für die Frau. Diese kann geschaffen werden, indem die soziale Sicherung auch an die Arbeitsrolle der Hausfrau anknüpft und so die Arbeitsrolle der Erwerbstätigkeit und die hausfrauliche Arbeitsrolle zu einer einheitlichen Leitlinie sozialer Sicherung zusammengefügt werden.

Diese Forderung dient der gleichen Freiheit der Frau zu Beruf und Ehe, ihrem ausgleichenden Schutz in der a priori ungleichen Rolle der Mutterschaft, der Gleichheit ihrer Entfaltungs- und Entscheidungsmöglichkeiten in der Ehe und der Gleichheit ihres Anteils an den in einer Ehe erwirkten Sicherungen. Daß mit dem Wechsel zwischen Beruf und Haushalt zunehmend gerechnet werden muß, ist ein legitimer Tatbestand, den das Recht der sozialen Sicherheit nicht negieren darf. Ja er umschließt eine Tendenz zur optimalen Ausfüllung der Arbeitsrolle der Frau, die zu fördern das Sozial-

recht allen Grund hat. Daß Ehen aufgelöst werden, ist unvermeidlich, soweit es durch Tod geschieht; inwieweit es sonst rechtens ist, hat das Familienrecht im Rahmen der Verfassung zu entscheiden. Das Sozialrecht sollte so rasch als möglich aufhören, die danach zulässige Mobilität zu Lasten der sozial bedürftigen Frau zu hemmen.

Das *Privatrecht* knüpft durch das Institut der *Zugewinnngemeinschaft* bereits an die Arbeitsrolle der Hausfrau an und verschafft dieser ein Guthaben, das sie aus der aufgelösten Ehe mitnimmt. Diese Lösungen können nicht unmittelbar auf die soziale Sicherung übertragen werden. Die *Zugewinnngemeinschaft* realisiert einen gemeinsam erwirtschafteten Saldo, ohne auf diesen Einfluß zu nehmen. Das Sozialrecht dagegen muß die gemeinsame Vorsorge erwirken oder ersetzen. Es muß daher eigene Formen der „*Zugewinnngemeinschaft*“ entwickeln.

IV. Die Sicherung der Frau in Ehe und Familie

1. Organische Familienleistungen

Die Forderung, die soziale Sicherung der Frau durch Anknüpfung an die Arbeitsrolle der Hausfrau zu verbessern und zu verselbständigen, darf nicht einfach auf die Kumulation von Leistungen zielen. Vielmehr müssen organische Lösungen für eine angemessene Sicherung der Frau in jeweils der Situation gefunden werden, in der sie sich befindet. Das heißt, daß die Sicherungen und Hilfen darauf abstellen müssen, ob die Frau die Arbeitsrolle eines Verdieners oder einer Hausfrau einnimmt. Das heißt aber auch, daß die Hilfen, die insgesamt in die Ehe oder Familie der Frau fließen, zu einem situationsgerechten harmonischen Ganzen gefügt werden müssen, dem die Sicherungen der Frau organisch eingepaßt sind. Es wäre weder zweckmäßig noch zulässig, die Familie, so wie sie ist, als Bedarfseinheit sozialer Sicherung zugunsten einer isolierten Sicherung der Frau und Mutter zu sprengen. Aber die Frau darf auch nicht länger im Unterhaltsverband derer untergehen, die vom Inhaber der Verdiennerrolle abhängen.

2. Das Postulat der Mitberechtigung der Frau

Um dies zu bewirken, sind auch formale Rechtsgestaltungen wichtig. So muß die Frau auf Leistungen, die ihr persönlich zukommen – wie etwa medizinische Hilfen –, auch *selbst berechtigt* werden.

Auf Familienleistungen ist die Frau *mitzuberechtigten*. Das muß jedoch durch konkrete Regelungen geschehen. Medizinische Hilfen für die Kinder in Anspruch zu nehmen, sollte z. B. Sache der Eltern möglichst nach den Regeln des Sorgerechts sein. Leistungen, die vorübergehend das Einkommen des erkrankten Familienvaters ersetzen sollen, haben auch den Zweck, den Unterhalt der Familie sicherzustellen. Dem könnte durch ein Recht der Frau für den Fall Rechnung getragen werden, daß der Mann seine Verfügungsmacht mißbraucht oder nicht ausüben kann. Unter Umständen kommen auch quantitative Ausscheidungen in Betracht.

Diese Forderungen auf Berechtigung und Mitberechtigung der Frau sind *Minimalforderungen*, die – wo sie noch nicht erfüllt sind – ohne Rücksicht auf materielle Rechtsänderungen durchgeführt werden können und sollen.

V. Zur Technik und Organisation der sozialen Sicherung der nichtberufstätigen Frau

Wer die Reform der sozialen Sicherung der nichtberufstätigen Frau in der Sache bejaht, steht schließlich vor der Frage, welche technischen und organisatorischen Folgerungen sie für das Gesamtsystem der sozialen Sicherungen hat. Als das ideale Medium, eine ebenso umfassende wie sachgerechte Sicherung der nichtberufstätigen Frau aufzunehmen, scheint sich eine allgemeine *Staatsbürgerversorgung* anzubieten. Die Reform der sozialen Sicherung der nichtberufstätigen Frau auf die Konzeption und Einführung einer allgemeinen Staatsbürgerversorgung hin zu verlagern, hieße jedoch vielleicht oder gar wahrscheinlich, darauf zu verzichten. Somit muß vom Fortbestand einer *Pluralität von Teilsystemen* sozialer Sicherung ausgegangen werden.

Von diesem Ausgangspunkt her müssen *drei Möglichkeiten* geprüft werden: Erstens, die Aufgabe einer verbesserten sozialen Sicherung der Frau den vorhandenen Systemen je nach ihrer spezifischen Zuständigkeit zu stellen; zweitens, diese Aufgabe einem oder einigen der vorhandenen Systeme in besonderem Maße zu stellen, so daß sie die übrigen Systeme durch besondere Funktionen zugunsten der Frau ergänzen; und drittens, diese Aufgabe einem zusätzlichen besonderen System zu übertragen.

An Vorschlägen im Sinne dieser dritten Möglichkeit eines *zusätzlichen Systems* fehlt es nicht: so etwa für eine besondere Versicherung für den Fall der Witwenschaft²⁷, oder für die Einrichtung einer besonderen Hausfrauenrente, wie sie z. B.

²⁷ Junker, aaO, Teil II S. 102 ff.

Italien mit minimalem Erfolg eingeführt hat. Auf diesem Wege könnten nun zwar gewisse Nöte der nichtberufstätigen Frau aufgefangen werden. Jedoch bliebe die Korrektur der bestehenden Systeme gleichwohl unerlässlich. Die organische Koordination der Sicherung der Ehepartner und ihrer Familien würde durch eine zusätzliche Sicherungseinrichtung vermutlich schwieriger und der Sprung von der sozialen Sicherung der berufstätigen Frau zur Sicherung der Hausfrau größer.

Der zweiten Möglichkeit dagegen, *einzelnen Systemen Schwerpunktaufgaben* der sozialen Sicherung der nichtberufstätigen Frau zu übertragen, kommt praktische Bedeutung zu. So werden Dienste, die das Risiko des Ausfalles der Hausfrau wirkungsvoll abdecken sollen, nur möglich sein, wenn sie bei einem oder wenigen Typen von Trägern sozialer Sicherung eingerichtet und eventuell als Gemeinschaftsaufgabe auch für die übrigen beteiligten Träger durchgeführt werden. Von größter Bedeutung wird auch die komplementäre Funktion der Sozialhilfe sein. Eine Pluralität von speziellen Systemen gehobener sozialer Sicherung wird – wie auch andere soziale Risiken – auch die Risiken der nichtberufstätigen Frau immer nur in gewissen subjektiven Grenzen aufnehmen können. Nur die Sozialhilfe kann unerträgliche Brüche an diesen Grenzen vermeiden²⁸.

Der zentrale technisch-organisatorische Weg der Reform ist jedoch der der besseren *Anpassung der bestehenden Systeme* gehobener sozialer Sicherung an die Bedürfnisse der Hausfrau. Das verlangt die Neuorientierung nicht nur der Leistungen und der Mitteleaufbringung, sondern auch der subjektiven Abgrenzung, die unter der Voraussetzung einer Pluralität von Vorsorgesystemen eine der kritischsten Zonen der Reform ist. Das verlangt vor allem aber auch eine Koordination und wechselseitige Öffnung der Vorsorgesysteme. Nur auf diesem Weg kann das Postulat der durchgehenden „sozialen Biographie“ der Frau mit dem Postulat organischer Familienleistungen vereinbart werden. Daß dazu noch einige Phantasie notwendig sein wird, zeigt z. B. die Notwendigkeit, den Wechsel einer Angestellten zur Beamtenfrau, zur geschiedenen Beamtenfrau und schließlich zur Frau eines Knappschaftsversicherten in ihre kontinuierliche „soziale Biographie“ einzubringen. Das mag zunächst als Komplikation der Sozialverwaltung schrecken. Aber auf der anderen Seite könnte die Lösung dieser Probleme viel dazu tun, die soziale Sicherung den Betroffenen wieder mehr verständlich und glaubwürdig werden zu lassen.

Die Hauptlast der Reform liegt bei der *Sozialversicherung* als dem zentralen Vorsorgesystem unserer sozialen Sicherung. Innerhalb der Sozialversicherung verdient die Rentenversicherung wohl die größte Aufmerksamkeit, weil sich in ihr die Probleme der „sozialen Biographie“ der Frau wie nirgends sonst zeigen. Im Folgenden soll deshalb noch versucht werden, die angestellten Erwägungen an Fragen der Rentenversicherung zu konkretisieren.

²⁸ Die vorstehend klein gedruckten Absätze wurden aus Zeitmangel nicht mündlich vorgetragen.

VI. Als Beispiel: Zur Reform der Rentenversicherung

1. Ausgangspunkte

a) Die Zuweisung zur Rentenversicherung

Dabei ist davon auszugehen, daß die berufstätige Frau, die sich nach ihrer Heirat auf den Haushalt zurückzieht, die begonnene soziale Sicherung unter Anknüpfung an ihre Arbeitsrolle im Haushalt fortsetzt²⁹. Ist die Frau, ehe sie Hausfrau wird, noch nicht rentenversichert, so wird sie als Hausfrau in die für den Mann zuständige Rentenversicherung aufgenommen.

Die Hausfrauenzeit wird in ihrer „sozialen Biographie“ als Versicherungszeit gutgebracht. Die quantitative Basis dafür ist das Einkommen des Mannes, denn dieses bestimmt den Lebensstandard, dessen Sicherung die Rentenversicherung dient.

b) Sicherungsfälle

Die dadurch erwirkte Sicherung hat zunächst die *spezifischen Risiken* der Hausfrauenrolle zu decken: Tod der Familienmutter, Krankheit und Invalidität der Hausfrau und Fortfall des Unterhalts bei Fortdauer der hausfraulichen Bindung. Hat sich die Frau wieder dem *Berufsleben* zugewandt³⁰, so ist sie entsprechend gegen das Risiko der Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit zu sichern. Hinzu kommt das Risiko des *Alters*. Es überlagert und typisiert die Risiken der hausfraulichen und der beruflichen Invalidität und mög-

²⁹ Ob dies, wenn der Mann rentenversichert ist, nur im Rahmen der mehr für den Mann zuständigen Rentenversicherung geschehen kann, wäre noch zu bedenken. – Die nachfolgenden Überlegungen gehen davon aus, daß der Ehemann rentenversichert ist. Trifft diese Voraussetzung nicht zu, so stellen sich die Probleme anders und müssen deshalb auch die Lösungen modifiziert werden. Bei gemeinsam gesicherten Eheleuten schließen sich gewisse Risiken wechselseitig aus, so daß sie nur in der Person eines der beiden Gesicherten eintreten können (Hauptbeispiel: Vorversterben des einen und Versorgung des anderen); ist nur ein Ehegatte gesichert, so ist dessen Sicherung – wenngleich einseitig – mit dem vollen Risiko belastet. Daß einem Ehepaar, in dem nur ein Ehegatte verdient, nur entsprechend begrenzte Unterhaltsmittel zur Verfügung stehen, läßt die notwendige Sicherung gegen Einkommensausfall nicht mit dem Verhältnis zur Personenzahl anwachsen; die Sicherung nur eines Ehegatten trifft die volle Last der Sicherung jedenfalls für eine Person. Andererseits kann die Frau, deren Ehemann nicht rentenversichert ist, gegenüber der Beitragspflicht nicht einwenden, das gemeinsame Einkommen sei schon durch einen vollen Versicherungsbeitrag belastet. Aus all dem ergibt sich, daß die Rentenversicherung der nichtberufstätigen Hausfrau, deren Mann nicht selbst rentenversichert ist, hinsichtlich der Leistungen – in Richtung auf den anderen Ehegatten – eigenständig abgegrenzt werden muß. Ferner muß sie höhere Beiträge vorsehen als die – zusätzliche – Rentenversicherung der nichtberufstätigen Ehefrau des rentenversicherten Ehemannes. Zu denken wäre in diesem Fall auch an eine freiwillige Weiterversicherung.

³⁰ Dem steht der Fall gleich, daß die Frau infolge Auflösung der Ehe (wieder) auf das Erwerbsleben verwiesen ist. S. u. 2.

licherweise auch das Risiko des Fortfalls oder wesentlicher Minderung des Unterhalts bei Fortdauer der hausfraulichen Bindung.

2. Die Sicherung der Frau nach Auflösung der Ehe

Die klassischen Problemfälle der Sicherung der nichtberufstätigen Frau nach Auflösung der Ehe durch Tod oder Scheidung nehmen im System dieser Risiken keinen einheitlichen Platz ein. Erlischt mit der Auflösung der Ehe die Hausfrauenrolle, so wird die Frau für eine Erwerbstätigkeit frei und ihre soziale Sicherung richtet sich danach. Dauert dagegen die Hausfrauenrolle fort, so ist zu fragen, ob sie gegen den Wegfall des Unterhalts aus der aufgelösten Ehe gesichert werden soll und kann.

a) Die Sicherung nach dem Tode des Mannes

aa) Im Falle der Kinderlosigkeit

Wird z. B. die kinderlos verheiratete Frau verwitwet, so fällt ihre Arbeitsrolle als Hausfrau wieder dahin. Die Frau ist wieder frei für eine Arbeitsrolle im Erwerbsleben, auf die jeder zunächst verwiesen werden muß, der Anspruch auf soziale Sicherung erhebt.

Kann die Frau nicht ins Erwerbsleben übertreten, weil sie invalide oder zu alt³¹ ist, so steht sie am Ende ihres Arbeitslebens. Sie hat die Rente zu bekommen, die ihrer „sozialen Biographie“ entspricht. Dabei ließe sich die Altersgrenze, die jetzt schon für Frauen günstiger liegt als für Männer, relativieren. Je länger die Hausfrauenrolle gedauert hat, desto größer ist das berechtigte Interesse der Frau, nicht mehr in das Erwerbsleben zurückzukehren. Entsprechend der Gesamtgestalt ihrer „sozialen Biographie“ könnte der Witwe auch ein gewisser Schutz gegen einen unzumutbaren sozialen Abstieg gewährt werden, der mit dem Eintritt in das Erwerbsleben verbunden ist oder wäre³². In jedem Fall wäre ihr eine Übergangshilfe zu geben, die aus der begrenzten Fortdauer ihrer Haushaltsrolle während der Phase der Anpassung des alten Hauswesens an die veränderten Verhältnisse zu verstehen wäre. Im übrigen aber sollte ihr jede Ermunterung und Hilfe zuteil werden, ihre Arbeitsrolle in der Erwerbswirtschaft fortzuführen.

Dieser Vorschlag, der auf den *Fortfall der allgemeinen Witwenrente* hinausläuft, wird gewiß dem schärfsten Widerstand begegnen. Aber er ist der Preis der Gleichberechtigung. Das Bundesverfas-

³¹ Dazu müßten feste Altersgrenzen – wie auch bisher für die Altersrente – vorgesehen sein. Eine individuelle Feststellung wäre nicht praktikabel.

³² Zu denken wäre an eine Analogie zum Versicherungsfall der Berufsunfähigkeit.

sungsgericht hat zwar in BVerfGE 17, 1³³ die Witwenrente gebilligt. Es hat dabei aber die Mediatisierung der Frau im Unterhaltsverband nicht voll gewürdigt. Und es hat in seiner Entscheidung zur beamtenrechtlichen Witwenrente (BVerfGE 21, 329) ein rigoroses Prinzip der Symmetrie der Hinterbliebenenversorgung etabliert, dessen sozialversicherungsrechtlichen Rückschlag seine dunkle Bemerkung, Sozialversicherung sei darreichende Verwaltung, Beamtenversorgung nicht, verzögern, aber nicht aufhalten kann. Wenn also nicht eine unvertretbare Eskalation der Leistungen dergestalt eintreten soll, daß schon der Tod jedes kinderlosen Ehegatten dem verwitweten Ehegatten eine Rente verschafft, dann muß das Leistungssystem der Rentenversicherung auch die Fähigkeit der Witwe, sich durch erwerbswirtschaftliche Fortsetzung ihrer Arbeitsrolle selbst zu unterhalten, ebenso einkalkulieren, wie es dem Witwer zugemutet wird, seinen Haushalt selbst zu führen³⁴.

Der Preis der Gleichberechtigung, der hier gefordert wird, sollte auch nicht überschätzt werden. Über die Höhe der Renten junger Witwen nach § 1268 Abs. 1 RVO braucht nichts gesagt zu werden³⁵. Und die Altersgrenze des § 1268 Abs. 2 RVO verleitet Witwen, maximal zwei Jahrzehnte vor dem normalen Ende des Arbeitslebens von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abzusehen, die ihnen vielleicht mehr Einkommen, mehr soziale Sicherung für das Alter³⁶ und mehr Befriedigung bringen könnte, als der Konsum einer bescheidenen Witwenrente³⁷.

bb) Im Falle, daß Kinder vorhanden sind

Hat die Witwe dagegen für Kinder zu sorgen, die noch klein sind oder in Schul- oder Berufsausbildung stehen, so müssen sie³⁸ und

³³ Insbesondere S. 21 und S. 25.

³⁴ S. a. BVerfGE 17, 1 [22].

³⁵ Vgl. etwa: Statistik der deutschen Rentenversicherungen der Arbeiter und Angestellten, zuletzt Bd. 23, S. 52, 118; die Entwicklung der Durchschnittsbeträge seit 1958 ist aus den Übersichten 4, 6, 7 und 9 des Zahlenwerks zur Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Georg Tietz, 1963 ff., zu entnehmen. – Als neueste Zahlen (Mitte 1968) sind vom Bundesarbeitsministerium genannt: Rentenversicherung der Arbeiter 103,90 DM, Rentenversicherung der Angestellten 139,20 DM.

³⁶ Das gibt Anlaß, auf eine wichtige Schichtung des Problems hinzuweisen, nämlich auf den Unterschied zwischen der sozialen Sicherung der Frau durch entsprechende Leistungen und der Fortentwicklung ihres Rechts auf soziale Sicherung durch Beiträge oder beitragslose Versicherungsverhältnisse und -zeiten.

³⁷ Dazu sei besonders auf den *Pflegeberuf* hingewiesen, zu dem Hausfrauen sicher eine gute Vordisposition mitbringen. Der Verfasser möchte nicht verhehlen, daß er zwischen der Notwendigkeit, pflegerische Dienste für den Ausfall der Hausfrau einzurichten, und der Notwendigkeit, die allgemeine Witwenrente preiszugeben und Witwen mehr als bisher auf den Arbeitsmarkt zu verweisen, einen gewissen Zusammenhang sieht. S. dazu auch *Frauen-Enquête*, S. 130, 145, 281.

³⁸ Auch hier stellt sich das Problem in der in Anm. 36 angesprochenen Zweispurigkeit. Doch steht hier die Leistungsseite eindeutig im Vordergrund.

diese gesichert werden. Die Hausfrauenrolle dauert fort, während der Unterhalt durch den Mann entfallen ist. Die soziale Sicherung dieser Halbfamilie wäre prinzipiell als Sicherung aus dem „sozialen Stammrecht“ der Frau zu denken. Das heißt: sie stünde der Witwe auch dann zu, wenn der Verstorbene die Kinder nicht zu unterhalten hatte, und ihre Höhe bemäße sich nach der „sozialen Biographie“ der Frau. War der Verstorbene jedoch der Vater der Kinder, so könnte der Halbfamilie seine „soziale Biographie“ gutgebracht werden, wenn diese günstiger ist.

Erreichen die Kinder ein Alter und eine Lebensstellung, in der die Hausfrauenrolle der Mutter nicht mehr notwendig ist, so ist diese nunmehr als kinderlos anzusehen. Die Witwe ist dann entweder auf den Arbeitsmarkt zu verweisen oder als invalide oder zu alt aus ihrer sozialen Sicherung zu versorgen. Die Zumutbarkeitsgrenzen werden die Kinderzahl zu berücksichtigen haben.

Heiratet die Frau wieder, so übt sie ihre Haushaltsrolle wieder nicht mehr ohne Unterhalt aus. Ihre Rente entfällt grundsätzlich. Die Sicherung der Kinder, die auch in der sozialen Sicherung ihres Vaters wurzelt, müßte dagegen erhalten bleiben³⁹. Die neue Hausfrauenrolle würde auch die soziale Sicherung der Frau weiter wachsen lassen. Bei Auflösung auch der neuen Ehe durch Tod müßte die Frau wieder so sozial gesichert sein wie nach der Auflösung der ersten Ehe – jedoch auf der Grundlage einer entsprechend verlängerten „sozialen Biographie“⁴⁰.

b) Die Sicherung im Falle der Scheidung

aa) Die Scheidung der kinderlosen Ehe

Nun zum Problem der Scheidung. Wird die kinderlose Ehefrau geschieden, so fällt ihre Hausfrauenrolle weg. Auch hier ist die Frau grundsätzlich entweder auf den Arbeitsmarkt verwiesen oder als invalid oder zu alt⁴¹ aus ihrer Rentenversicherung versorgt. Die Hausfrauenzeit aus der geschiedenen Ehe kommt ihr im letzteren Fall voll zugute. Eine soziale Sicherung unmittelbar gegen den Verlust des Unterhalts aus der Ehe ist dagegen nicht denkbar. Ein Phänomen, das so sehr von menschlichem Verhalten und Einfluß abhängt, ist kein versicherbares – auch kein sozialversicherbares – Risiko.

³⁹ Um die Wiederheirat verwitweter Mütter nicht zu erschweren, sollten die Leistungen so bemessen werden, daß die Last der Kinder die Wiederheirat so wenig als möglich erschwert.

⁴⁰ Das Weiterwachsen der „sozialen Biographie“ darf nicht durch Abfindungen unterbrochen werden. Anstelle von Abfindungen sollten auch hier Darlehen treten, die das Versicherungssystem nicht stören (s. dazu *Langkeit*, Gutachten, S. 77, 102 mit Fußn. 270).

⁴¹ S. Anm. 31.

Bezieht die Frau aus der geschiedenen Ehe *Unterhalt*, so entsteht insofern eine besondere Situation, als es die Frau vielleicht nicht nötig hat, ihres unmittelbaren Auskommens wegen zu arbeiten. Wie aber ist für ihre weitere soziale Sicherheit gesorgt⁴², wenn nicht durch ihre Erwerbstätigkeit? Sicher nicht unmittelbar durch den Unterhaltsanspruch. Er fingiert keine Hausfrauenrolle, jedenfalls nicht mit Wirkung für das Sozialrecht⁴³. Dieses kann der Gunst der Verhältnisse oder der Gewissenhaftigkeit der Beteiligten aber Raum geben, indem es die Möglichkeit freiwilliger Weiterversicherung eröffnet.

Geht die geschiedene Frau eine *neue Ehe* ein, so bestimmt die neue Hausfrauenrolle die weitere soziale Sicherung während dieser Ehe⁴². Wird diese zweite Ehe – durch Tod oder Scheidung – ebenfalls aufgelöst, so wiederholt sich, daß die Hausfrauenrolle wegfällt und die Frau auf den Arbeitsmarkt verwiesen oder als invalid oder zu alt sozial gesichert ist. Dabei kommt ihr ihre ganze „soziale Biographie“ zugute – einschließlich der früheren Hausfrauenzeiten und gegebenenfalls der Zeit freiwilliger Weiterversicherung. Ob die Frau oder der Mann schuldig geschieden wurde, ist ohne unmittelbaren Einfluß auf dieses Guthaben. Desgleichen ist es undenkbar, daß eine spätere Ehe das Guthaben aus einer früheren Ehe tilgt.

bb) Die Scheidung der Ehe mit Kindern

Hat die geschiedene Frau Kinder aus der geschiedenen Ehe aufzuziehen, so nimmt sie zwar möglicherweise eine unterhaltslose Haushaltsrolle ein. Dennoch liegt auch darin kein Risiko, das die Rentenversicherung abdecken könnte. Erst wenn der Ausfall des Unterhalts auf ein sozialversicherbares Risiko zurückgeht, kann die Rentenversicherung eingreifen. Positiv gewendet bedeutet das: wenn der Unterhalt der Kinder vom Vater auf die Sozialversicherung übergeht, kann auch die soziale Sicherung der Mutter gegen den Ausfall des Unterhalts aktualisiert werden. Die soziale Sicherung der Mutter gegen Invalidität und Alter wird davon freilich nicht betroffen.

Daß gerade diese Scheidungs-Halbfamilie keinem besseren Schutz zugeführt werden kann, mag unbefriedigend scheinen. Die Sozial-

⁴² S. Anm. 36.

⁴³ So sieht auch das Recht der Arbeitslosenhilfe vor, daß Arbeitslosenhilfe einer geschiedenen Frau gezahlt wird, wenn sie sich nach Auflösung der Ehe arbeitslos gemeldet hat und wenn ihr der frühere Ehemann vor Auflösung der Ehe innerhalb des letzten Jahres vor der Arbeitslosmeldung für mindestens 26 Wochen in nicht nur geringfügigem Umfang Unterhalt gewährt hat. Dabei wird auf Schuldspruch und Unterhaltspflicht des Ehemannes keine Rücksicht genommen. S. § 4 der 5. VO zur Durchführung des AVAVG (VO zu §§ 144, 145 AVAVG) v. 22. 5. 1958 i. d. F. der VO zur Ergänzung der 5. DVO zum AVAVG vom 10. 12. 1963 (BGBl. I, 872).

versicherung kann sich jedoch weder der Manipulation durch Scheidung noch der durch Unterhaltsentzug ausliefern. Dagegen ist es Sache des Familienrechts und des Sozialhilferechts, alles zu tun, um solche Halbfamilien so gut als möglich zu sichern^{44/45}.

3. Das Risiko der Invalidität und des Todes der Hausfrau

Zu erinnern ist nun weiter daran, daß die Rentenversicherung das Risiko aufgreifen muß, daß eine Frau infolge Invalidität ihre hausfraulichen Dienste nicht mehr leisten kann, desgleichen, daß eine Frau unter Zurücklassung von Kindern stirbt, denen die mütterliche Pflege ersetzt werden muß. Hier ergeben sich schwierige Alternativen zwischen Geldrenten und unmittelbaren Dienstleistungen, im Falle der Invalidität auch Probleme der Rehabilitation und der Konkurrenz mit der Invalidenrente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit. Doch sind Lösungen denkbar.

4. Zur Höhe der Renten

Das Problem der Höhe der Renten kann hier nur *paradigmatisch* für den Fall der *Altersrente* erschlossen werden. Die *Maximalvorstellung wäre*: Mann und Frau, Verdiener und Hausfrau bei gleicher quantitativer und zeitlicher Basis je die *gleiche Rente* zu geben. Um ein *Modell* zu geben: Die Männer A und B und die Frau Z sind gleich alt, haben die gleiche Ausbildung und den gleichen Beruf. Nach Abschluß der Ausbildung heiraten B und Z, und Z zieht sich auf den Haushalt zurück. A bleibt allein. A und B haben stets

⁴⁴ Doch stellt sich die Frage der Fortführung der eigenen sozialen Sicherung der Frau (s. Anm. 36) hier anders als bei der kinderlos geschiedenen Frau; denn die Frau, die Kinder aufzieht, nimmt die Arbeitsrolle der Hausfrau effektiv ein. Problematisch ist die quantitative Basis, auf der die „soziale Biographie“ der Frau fortentwickelt wird. Das Beitragsproblem könnte ebenso auf dem Wege des Familienlastenausgleichs als auch – wenn die Mutter sie in Anspruch nehmen kann – auf dem Wege der Beitragszahlung durch die Sozialhilfe gelöst werden.

⁴⁵ Im Anschluß an das Problem der Ehescheidung muß auch auf das Problem der *getrennt lebenden Eheleute* und Elternpaare aufmerksam gemacht werden. M. E. ist dieses Problem sehr viel schwieriger, weil vielgestaltiger und rechtlich weniger geklärt. Daß hier positive Gestaltungen notwendig sind, zeigt vielleicht schon das Steuerrecht, das auf das „dauernd getrennt leben“ abstellt (z. B. § 26 EStG), nochmehr aber das bürgerliche Recht durch seine vielfältig abwägende Regelung des Unterhalts der Ehegatten bei Getrenntleben (§ 1361 BGB), durch die Auflösung der Zugewinngemeinschaft nach dreijährigem Getrenntleben (§ 1385 BGB) und durch die Vorschrift über die Hausratsverteilung bei Getrenntleben (§ 1361 a BGB). Gerade in getrenntlebenden Ehen und in Familien getrenntlebender Elternpaare herrscht oft die *größte Not* (s. z. B. *Junker*, aaO, Teil II S. 285 f, 289 und 295). Zwar ist diese Not der sozialversicherungsrechtlichen Bewältigung nur sehr begrenzt zugänglich. Aber das Sozialversicherungsrecht hat sie bisher auch nicht prinzipiell aufgegriffen. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang auch dem Postulat der Mitberechtigung der Frau an den sozialen Leistungen für sie und die Familie zu (s. oben IV 2).

gleiche Einkommen. Wenn sie 65 Jahre sind, stirbt B oder Z. Sowohl A und B als auch A und Z würden als alleinstehende Altersrentner die gleiche Rente bekommen.

Von dieser Maximalvorstellung aus lassen sich *drei* grundsätzliche *Varianten* denken. Variante I: A und B bekämen die gleichen Renten; Z hingegen bekäme als Hausfrau eine geringere Rente. Das wäre die im Ergebnis der jetzigen Regelung ähnlichste Variante. Variante II: B und Z bekämen je eine niedrigere Rente als A, weil sie sich als Ehepaar in etwa in die gemeinsame Sicherung teilen müssen. Oder Variante III: A bekäme die höchste Rente, B als Verheirateter angesichts der Sicherung seiner Frau eine niedrigere Rente als A und Z als Hausfrau eine noch niedrigere Rente als B.

Unter diesen Varianten ist wohl nur die erste realistisch: die Hausfrau bekäme nicht die gleich hohe Rente wie der Verdienner. Das ließe sich damit rechtfertigen, daß die Hausfrau stets nur einen Anteil am Verdienereinkommen für sich in Anspruch nehmen konnte und ihre Sicherung auf keinem eigenen oder keinem vollen Beitrag beruhen kann. Für die Abstufung spräche auch die sonst bestehende Gefahr einer zu großen Spannung zwischen der Versorgung der nichtberufstätigen Frau und der Frau, die die Doppelrolle von Beruf und Haushalt auf sich genommen hat. Dieser Vorschlag ließe sich dadurch realisieren, daß für die Hausfrauenjahre ein anderer Wachstumskoeffizient der Rente⁴⁶ angesetzt würde als für Verdiennerjahre. Die Differenz der Koeffizienten dürfte sich jedoch nicht wieder dem jetzigen Verhältnis von 10:6 zwischen Verdienerrente und Witwenrente nähern; denn diese Witwenrente hat sich als zu niedrig erwiesen. M. E. wäre es vertretbar, die Renten etwa im Verhältnis 10:9 oder 10:8 wachsen zu lassen.

Werden *beide Ehepartner zusammen* alt und ist die soziale Sicherung des Mannes ganz aus seiner Erwerbstätigkeit, die der Frau ganz aus ihrer Hausfrauenrolle erwachsen, so muß die *Lösung zwischen* den beiden folgenden *Extremen* gefunden werden: entweder beiden die volle Altersrente auf Grund ihrer jeweiligen Biographie zu geben; oder dem Mann die Altersrente unter den üblichen Voraussetzungen, der Frau dagegen die Hilfe für den Fall ihrer hausfraulichen Invalidität. Der Gewährung zweier voller Altersrenten steht außer dem Gedanken an die Kostenlast auch die Erwägung entgegen, daß die Ehegatten auch bis dahin von einem Einkommen zu leben hatten. Aber auch der Konzentration der Sicherung der Frau auf ihre konkrete Invalidisierung steht eine Reihe von Bedenken entgegen. Erstens, daß die für Mann und Frau je gleichen Renten als Einmann-Renten kalkuliert sein müssen, um finanziell er-

⁴⁶ Im Sinne der §§ 1253, 1254 Abs. 1 RVO.

träglich zu bleiben, so daß die Reduktion des ehelichen Einkommens auf eine dieser Renten den Lebensstandard unangemessen drücken würde. Dieser Einwand berührt auch schon die Funktion der Sicherung der Frau, sie gegen den Verfall des Unterhalts bei fortdauernder Haushaltsrolle zu schützen. Zweitens läßt die Fähigkeit der Frau, den Haushalt zu führen, mit zunehmendem Alter ebenfalls nach, so daß es sich empfiehlt, den Eintritt dieser Invalidität zu typisieren. Drittens wird die innereheliche Rollenverteilung mit dem Rückzug des Mannes aus dem Erwerbsleben labil. Als *Mittelweg* sei daher vorgeschlagen, der Rente des Mannes einen Teil der von der Frau erdienten Altersrente hinzuzuschlagen und die Summe den Eheleuten als *gemeinsame Rente* zuzuwenden. Zu denken wäre an einen Zuschlag von einem Drittel oder der Hälfte der Frauenrente. Das wäre sowohl von der Seite des Lebensstandards als auch von der Seite der Mittel her erträglich. Mit der Dominanz der Mannesrente soll einerseits der Bedeutung des Manneseinkommens für den Lebensstandard, andererseits einmal mehr der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, die Beiträge für die Hausfrauen niedriger zu halten als für die erwerbstätigen Männer.

Setzt man den jeweils für die Frau ungünstigeren Vorschlag in das Modell ein, so würde das Folgendes bedeuten. Die Rente des A und des B wären je für sich gleich 100. Die Rente der Z wäre gleich 80. Die Rente von B und Z zusammen wäre $100 + \frac{80}{3} = 100 + 26,6$. Das Verhältnis von Verdienerrrente zu Hausfrauenrente zu Eherente wäre also rund 100:80:127⁴⁷.

Ist die *Frau jünger* als der Mann, so könnte die vorgeschlagene Regelung dann eintreten, wenn der Mann Altersrente bezieht und die nichtberufstätige Frau den Umständen nach nicht auf den Arbeitsmarkt verwiesen werden kann⁴⁸.

⁴⁷ Das liegt weit unter dem Verhältnis von 1:1,7 oder 1,8 zwischen Ein-Personenrente und Eherente, das vor allem von *Albers* gefordert wird (Vorschlag zur besseren Sicherung der Hausfrauen im Alter, in: Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Ausschuß für Sozialpolitik, Protokolle Nr. 37 und 38 [Öffentliche Informationssitzungen des Ausschusses für Sozialpolitik am 8. und 9. März 1967] S. 91 ff. [92]). Aber *Albers* vernachlässigt die Notwendigkeit, die Renten in ein angemessenes Verhältnis zu dem aktiven Einkommen der Gesicherten zu bringen. Nach seiner Formel würden entweder die Verdienerrrenten viel zu niedrig oder die Ehegattenrenten viel zu hoch.

⁴⁸ Zu denken ist vor allem an die Voraussetzungen, unter denen die Frau dann, wenn sie zur gleichen Zeit verwitwet wäre, nicht auf den Arbeitsmarkt verwiesen werden könnte (s. o. 2a). Der „Frauzuschlag“ im Sinne des Textes wäre danach zu gewähren, wenn Kinder da sind, die Frau invalide ist oder zu alt ist, um auf den Arbeitsmarkt verwiesen zu werden. Ein weiteres Problem, das sich in diesem Zusammenhang stellt, ist die Pflegebedürftigkeit des Mannes. Auch sie hält die Frau in besonderem Maße an der Haushaltsrolle fest. Hier ist zunächst zu fragen, ob das Problem durch eine Steigerung der Rente des Mannes oder durch den „Frauzuschlag“ zu lösen ist. Das Sozialversicherungsrecht hat dem Pflegebedarf bisher keine grundsätzliche Aufmerksamkeit gewidmet. Er stellt jedenfalls zunächst eine Steigerung des Risikofalles der Invalidität des Versicherten (hier: des Verdieners) dar. Allerdings ist es nicht ausgeschlossen, im Rahmen der gemeinsamen Rente der Eheleute diesem gesteigerten Risiko durch den „Frauzuschlag“ zu begegnen.

Sind oder waren von zwei Ehegatten dagegen *beide erwerbstätig*, so wäre ihnen auch künftig je die volle erdiente Altersrente zu gewähren. Das gebieten ihr doppelter marktwirtschaftlicher Beitrag zur sozialen Umverteilung, ihr durch zwei Einkommen geprägter höherer Lebensstandard und die Rücksicht auf die Mehrbelastung, die sie auf sich genommen haben, indem keiner von ihnen sich ganz auf den Haushalt zurückzog.

Für „*gemischte Biographien*“ – insbesondere also für den Fall des Wechsels der Frau zwischen Erwerbstätigkeit und Hausfrauenrolle – müßten Übergangslösungen gefunden werden. Sie könnten anteilig nach Berufs- und Haushaltszeiten verfahren.

Schließlich wären analoge Lösungen auch für den Fall der Invalidität denkbar.

5. Der Beitrag

Die so reformierte Rentenversicherung der Frau setzt grundsätzlich einen Beitrag auch der Hausfrau voraus. *Kinderlose* Ehepaare haben diesen Beitrag aufzubringen. Ob der erwerbstätige Mann unmittelbar dazu herangezogen wird oder notfalls über seine privatrechtliche Unterhaltspflicht, ist eine sekundäre Konstruktionsfrage. Sind *Kinder* da, so müßte die Beitragspflicht ruhen und der Frau ein entsprechender Betrag zu Lasten der Versicherungsgemeinschaft oder eines weitergreifenden Familienlastenausgleichs gutgebracht werden. Diese Freistellungszeit wäre durch ein Höchstalter der Kinder zu begrenzen, das mit der Zahl der Kinder wachsen könnte. Man könnte die Lösung in der Sache auch so umschreiben: die Hausfrau und Mutter wird kraft ihrer Arbeitsrolle, die kinderlose Hausfrau wegen ihrer Arbeitsrolle und durch den für sie entrichteten Beitrag versichert.

Der Beitrag der Hausfrau muß – wie der Beitrag des Mannes – in einem Verhältnis zum Einkommen des Mannes stehen. Das entspricht sowohl der Belastbarkeit der Einkommen als auch der Abhängigkeit wesentlicher Leistungen von dem durch die Höhe des Manneseinkommens bedingten Lebensstandard. Der Beitrag für die Hausfrau muß jedoch niedriger sein als der Beitrag des Mannes, weil er aus dessen einem Einkommen zu leisten ist, das schon mit dem sonstigen Unterhalt der Frau und dem Mannesbeitrag belastet ist. Der Beitrag kann aber auch niedriger sein, weil die soziale Sicherung der Hausfrau nicht in gleichem Umfang auf den Ausgleich des Ausfalles von Einkommen gerichtet ist wie die soziale Sicherung des erwerbstätigen Mannes. Er müßte wohl mindestens bei einem Drittel, höchstens bei der Hälfte der dem Einkommen entsprechenden Verdienereiträge liegen.

VII. Andere Zweige der Sozialversicherung

Diese Andeutungen über die notwendige Reform der Rentenversicherung mußten sich auf Exemplarisches beschränken. Zu den übrigen Zweigen der Sozialversicherung – geschweige denn zu den übrigen Systemen sozialer Sicherung – kann hier nicht einmal in dieser Weise Stellung genommen werden.

1. Zur Krankenversicherung

Gerade deshalb ist es notwendig zu betonen, daß der Nachholbedarf an Gleichberechtigung in der Krankenversicherung anders, aber vielfältiger und insgesamt vielleicht noch drängender ist als in der Rentenversicherung. Genannt seien die Probleme der Mitberechtigung der Frau auf die Leistungen, des Schutzes gegen den Ausfall der Hausfrau, der Versicherung (und vor allem des Versicherungsbeitrags) für geschiedene Frauen und Mütter in Halbfamilien und der Abgrenzung der Familienhilfe nach dem Unterhaltsanteil der Ehegatten.

2. Zur Unfallversicherung

Eine im aufgezeigten Sinn verbesserte Kranken- und Rentenversicherung würde im allgemeinen auch die Risiken des Haushaltsunfalles decken. Das Problem einer besonderen Unfallversicherung für Hausfrauen betrifft also nicht so sehr die Vollständigkeit der sozialen Sicherheit der Hausfrau als die Auswahl der richtigen Technik und Organisation und die richtige Verteilung der Lasten.

Über diesen Fragen der Abgrenzung sollte jedoch nicht vergessen werden, das Leistungssystem der Unfallversicherung daraufhin zu überprüfen, ob es in der Gestaltung der Leistungen dem Gleichheitsanspruch der Frau voll Rechnung trägt.

3. Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

Schließlich sei noch auf Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung hingewiesen, die von der bisherigen Diskussion um die soziale Gleichstellung der Frau kaum berührt wurden. Sie sind für die Wiedereingliederung der verwitweten oder geschiedenen Hausfrau in das Erwerbsleben von größter Bedeutung. In der Tat wurde die soziale Sicherung der Frau auch bereits durch die Gewährung von Arbeitslosenhilfe in diesen Situationen des Übergangs abgerundet.

VIII. *Schlußbemerkungen*

Erlauben Sie mir, zum Abschluß noch Folgendes zu bemerken.

1. *Gleichberechtigung, nicht Privilegierung!*

Erstens, das Referat mußte der Kürze halber einseitig die Interessen der Frau betonen. Doch kann *keine Privilegierung* der Frau angestrebt werden. Eine funktionsgerechte Gleichstellung der Hausfrau mit dem erwerbstätigen Mann einerseits und der erwerbstätigen Frau andererseits muß deshalb auch bereit sein, traditionelle Besitzstände wie die allgemeine unbedingte Witwenrente oder die Beitragsfreiheit der Hausfrau in Frage zu stellen.

Ein funktionsgerechter Einbau der Hausfrauenrolle in die System gehobener sozialer Sicherung kann auch nicht ohne Folgen sein für die Stellung der Frauen, die die *doppelte oder dreifache Last von Beruf, Haushalt und Mutterschaft* tragen. So wird – um nur ein Beispiel zu nennen – nachzudenken sein über die Lohnfortzahlung an berufstätige Mütter, die infolge Krankheit ihrer Kinder vorübergehend ausschließlich auf ihre Haushaltsrolle beschränkt sind.

Schließlich müssen alle Regelungen zugunsten der Hausfrau *auch für den Mann* offen gehalten werden, der den Haushalt führt, während seine Frau erwerbstätig ist.

2. *Änderung der gesetzlichen Regelungen?*

Zweitens noch ein Wort zu der Frage, die dieser Arbeitsgemeinschaft gestellt ist. Sie muß bejaht werden. Doch das scheint gar nicht mehr das Problem zu sein. Was uns zu beschäftigen hat, ist das *Wie* der Änderung. Ich habe mich darauf konzentriert, grundsätzliche Antworten herauszustellen. Es liegt mir deshalb daran zu betonen, daß die Ergebnisse, zu denen sie mir im einzelnen zu führen scheinen, weithin denen sehr nahe stehen, die Herr *Langkeit* in seinem vorzüglichen Gutachten erzielt hat.

Die Aufgabe, die uns gestellt ist, erlaubt uns nicht, das Unvollkommene mit dem Vollkommenen zu vergleichen, sondern nur das Unvollkommene mit dem weniger Unvollkommenen. Das macht sie mühsam und bringt die Versuchung der Resignation mit sich. Doch muß diese überwunden werden; denn hinter der gestellten Aufgabe steht ein hoher Anspruch von Gerechtigkeit und Gleichheit.⁴⁹

⁴⁹ Nach Fertigstellung des Manuskripts entdeckten meine Assistenten noch die Thesen von Frau *Hansen-Blanke* über „Erwerbstätigkeit und Mutterschaftsleistung als Grundlage für eine selbständige Sozialversicherung für jede Frau“ (in: Die ökonomischen Grundlagen der Familie in ihrer gesellschaftlichen Bedeutung, Gutachten des Ausschusses für Familienfragen der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V., Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V. Bd. 12, 1960, S. 292 ff). Diese Thesen nehmen die vorstehenden Vorschläge zu einem guten Teil vorweg. Sie gingen jedoch leider der nachfolgenden Diskussion verloren.

THESEN

zum Referat von Prof. Dr. Hans F. *Zacher*, Saarbrücken

I.

1. Die soziale Sicherung der nichtberufstätigen Frau weist noch erhebliche Mängel auf.

2. Kritik und Verbesserung müssen sich vor allem von folgenden Grundsätzen leiten lassen:

- der Gleichheit von Mann und Frau,
- dem Schutz der Ehe und der Familie,
- der Anerkennung der prinzipiell gleichen individuellen Freiheit des Mannes und der Frau auch in der Ehe
- und dem rechts- und sozialstaatlichen Gebot sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit.

3. Dabei ist es notwendig,

a) die Frage, inwieweit Erwerbstätigkeit und Haushaltsführung gleichwertig sind und gleichgestellt werden können oder müssen,

- sowohl im Vergleich zwischen der berufstätigen und der nichtberufstätigen Frau
- als auch im Vergleich des erwerbstätigen mit dem haushaltsführenden Ehegatten

zu stellen und zu beantworten;

b) dem rechtlichen Gleichrang von Mann und Frau in der Entscheidung über die Rollenverteilung in der Ehe und ihrer Freiheit, diese zu ändern, ebenso Rechnung zu tragen wie ihren ungleichen physischen und sozialen Bedingungen;

- c) bei Bejahung der organischen Einheit der Ehe und der Familie
- auch die Möglichkeit ihrer Auflösung (insbesondere durch Scheidung oder Tod) und der Vonselbständigung des sozialen Schicksals eines Ehegatten oder eines Familienteiles ins Auge zu fassen,
 - aber auch das Vorkommen von vorneherein unvollständiger – insbesondere vaterloser – Familien zu akzeptieren;

d) und zu berücksichtigen, daß viele Frauen im Verlaufe ihres Lebens zeitweise berufstätig, zeitweise aber nichtberufstätige Hausfrauen sind.

II.

1. Die Situation der nichtberufstätigen Frau (Hausfrau) birgt typische Risiken, die angemessen gedeckt werden müssen:

a) Das Risiko, daß die nichtberufstätige Frau ihre hausfraulichen Dienste infolge Krankheit, Invalidität oder Tod nicht leisten kann.

Dieses Risiko wächst mit der Kinderzahl. Es kann nicht ausschließlich mit monetären Hilfen gedeckt werden. Da der Arbeitsmarkt die notwendigen Ersatz-Dienste nur unzulänglich bereithält, müssen entsprechende öffentliche Einrichtungen geschaffen werden.

Zu denken ist auch an Maßnahmen zur Rehabilitation nichtberufstätiger Frauen.

b) Das Risiko, daß die nichtberufstätige Frau ihre hausfraulichen Dienste zwar leistet (leisten muß), jedoch dafür keinen (ausreichenden) oder einen unangemessen geringen Unterhalt bezieht.

Die Frau bedarf einer spezifischen Sicherung in dieser Lage zumindest dann, wenn sie wegen ihrer Kinder nicht auf den Arbeitsmarkt verwiesen werden kann.

2. Darüber hinaus befindet sich die nichtberufstätige Frau in dem Nachteil, daß sie mangels eigenen Erwerbseinkommens nicht selbst wie ein Erwerbstätiger durch Versicherungsbeiträge und dergleichen für ihre sonstige soziale Sicherheit Vorsorge treffen kann.

Dem muß begegnet werden, indem die hausfrauliche Tätigkeit der nichtberufstätigen Frau grundsätzlich ebenso zu ihrer sozialen Sicherung beiträgt wie eine erwerbswirtschaftliche Tätigkeit.

3. a) Die Risiken der nichtberufstätigen Frau (Ziff. 1 und 2) können nicht erschöpfend mittels besonderer Einrichtungen der sozialen Sicherung (etwa einer besonderen Hausfrauenversicherung oder -rente oder auch technischer Verselbständigung des Familienlastenausgleichs über das allgemeine Kindergeld hinaus) gedeckt werden. Sie sollten vielmehr von den vorhandenen Systemen der Sozialversicherung und der Versorgung aufgenommen werden.

Dafür sind neue Formen der Koordination der Sozialversicherung und der verschiedenen Zweige der Versorgung zu entwickeln.

b) Die Leistungsansprüche der einzelnen Frau könnten sich innerhalb desselben Systems der sozialen Sicherung wandeln, je nachdem, ob ihre Situation in bezug auf ein bestimmtes Risiko von ihrer Berufstätigkeit oder von ihrer Stellung als nichtberufstätige Hausfrau geprägt ist.

4. Als Mindestforderung ist festzuhalten: Soweit die nichtberufstätige Frau Anteil an der sozialen Sicherung des Ehemannes hat, muß sie hinsichtlich der ihr ausscheidbar zustehenden Leistungen unmittelbar berechtigt, hinsichtlich der dem Familienunterhalt dienenden Leistungen mitberechtigt werden.

III.

1. Die Teilhabe an der gesetzlichen Rentenversicherung müßte auch durch die Haushaltsarbeit begründet werden.

a) Der notwendige – auch nach der Eigenart der Risiken der nichtberufstätigen Frau zu bemessende – Versicherungsbeitrag wäre grundsätzlich durch den Ehemann aufzubringen. Soweit Kinder vorhanden sind, wäre die Familie dagegen – nach Maßgabe der Zahl und des Pflegebedarfs der Kinder – im Sinne des Familienlastenausgleichs durch die Versichertengemeinschaft oder aus allgemeinen Steuermitteln von dieser Last zu befreien.

b) Jedenfalls müßte der Frau ein Wert gutgebracht werden, der – im Hinblick auf das Risiko des Verfalls ihres Lebensstandards – das Erwerbseinkommen des Ehemannes berücksichtigt.

2. Im Falle der Auflösung der Ehe stünde der Anteil der Frau an der sozialen Sicherung danach von vorneherein fest. Er hätte eine früher durch Erwerbstätigkeit erworbene Berechtigung verbessert und würde durch künftige Erwerbstätigkeit oder durch die Haushaltsführung in einer neuen Ehe weiter aufgestockt.

3. Soweit es nicht anderweit gedeckt ist, hätte die Rentenversicherung das Risiko mit aufzunehmen, daß eine Frau infolge Invalidität ihre hausfraulichen Dienste nicht mehr leisten kann, desgleichen das Risiko, daß eine Frau unter Zurücklassung von Kindern stirbt, denen die mütterliche Pflege ersetzt werden muß.

4. Die herkömmliche allgemeine Witwenrente käme im Hinblick auf die eigene Sicherung der nichtberufstätigen Frau grundsätzlich in Wegfall.

a) Wo jedoch der Ehemann Kinder hinterläßt, die noch nicht selbst erwerbsfähig sind, ist eine ausreichende Familienrente zu gewähren, welche die Witwe einbezieht und ihre weitere soziale Sicherung gewährleistet.

b) Wo eine Familienrente nicht geboten ist, sollte eine Witwe Übergangshilfe zur Umstellung des Haushalts und zum Übertritt in das Erwerbsleben erhalten.

Wird eine nichtberufstätige Frau in einem Alter verwitwet, in dem ihr der Übertritt ins Erwerbsleben auch unter Anlegung strenger Maßstäbe nicht mehr zugemutet werden kann, ist ihr durch Gewährung einer Altersrente zu helfen.

Bewirkt der Übertritt in das Erwerbsleben einen wesentlichen, nach den Umständen unzumutbaren, aber unvermeidlichen sozialen Abstieg, so könnte eine Ausgleichsrente gewährt werden.

5. Im Falle der Ehescheidung muß das mögliche Bestehen einer nahehelichen Unterhaltsberechtigung beachtet werden.

a) Die geschiedene Frau ist jedoch in erster Linie auf den Arbeits-

markt zu verweisen. Ist sie berufs- oder erwerbsunfähig oder zu alt, so kommt ihr die Begründung oder Steigerung ihres Rentenanspruchs durch die Hausfrauentätigkeit zugute.

b) Ob der geschiedenen Frau wegen ihrer Kinder Familienrente zu gewähren ist, bedarf – wie bei der unehelichen Mutter – differenzierender Betrachtung.

Zumindest wäre ihr in diesem Fall die Hausarbeit entsprechend Ziff. 1 gutzubringen.

IV.

- In der Krankenversicherung wäre insbesondere
- die Beitragsfreiheit der Ehefrau zu überprüfen und
 - die Deckung des Risikos des Ausfalls familiärer Dienste infolge Krankheit zu verbessern.

V.

Die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung müßte sich verstärkt um die Eingliederung von Witwen und geschiedenen Frauen in das Erwerbsleben bemühen. Einer Witwe, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, jedoch nicht vermittelt werden kann, sollten nach Ablauf der von der Rentenversicherung gedeckten Übergangszeit die Leistungen der Arbeitslosenversicherung gewährt werden. Entsprechendes gilt für geschiedene Frauen.

Im Hinblick darauf könnte es notwendig sein, nichtberufstätige Frauen (Hausfrauen) zu Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung heranzuziehen.