

Kontroll- und z.T. auch Zwangssysteme der Arbeitskräftelenkung in der DDR.²⁹ Für den deutschen Juristinnenbund ist die Rechtsstaatlichkeit, insbesondere verbrieft Rechte und ihre individuellen Durchsetzung mittels Gewaltenteilung, eine große Errungenschaft des geeinten Deutschlands und es besteht allen Grund zur Dankbarkeit, dass insoweit mit den Traditionen staatlicher Willkürherrschaft gebrochen wurde.

Grundsätzlich lässt sich jedoch mit diesen Vorbehalten sagen, dass die Chancen auf gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Erwerbsleben in der DDR besser und akzeptierter waren. Ihre sozialen Rechte waren eigenständig ausgestaltet und wurden nicht von einem Ehemann abgeleitet. Es ist bedauerlich, dass in den oben beschriebenen Bereichen nicht mehr DDR-Recht Einfluss in gesamtdeutsche Rechtsnormen gefunden hat. Bei

der ökonomischen Unabhängigkeit im Erwerbsleben und der Eigenständigkeit sozialer Rechte war die Wiedervereinigung für ostdeutsche Frauen insgesamt ein Rückschritt, den auch der Juristinnenbund vielfach thematisiert hat.³⁰ Nun – 30 Jahre nach Ende der DDR – wird dieser Rückschritt erst langsam durch neue Normen und ein verändertes Bewusstsein für die gleichberechtigte Teilhabe im Erwerbsleben in einem europäischen Kontext wieder wettgemacht.

29 Vgl. hierzu auch Armbruster, nachfolgend in diesem Heft.

30 Vgl. etwa zum Alterssicherungsrecht die Fachtagung Eigenständige Alterssicherung von Frauen im Jahr 2000 mit dem Konzept eines geschlechtergerechten Rentenmodells. Online: <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/pm00-21> (zuletzt abgerufen am 10.2.2021).

DOI: 10.5771/1866-377X-2021-1-5

Soziale Rechte von Frauen insbesondere im Alter in der DDR und in der Bundesrepublik im Vergleich – eine kritische Bestandsaufnahme

Doris Armbruster

Richterin am Landessozialgericht Berlin-Brandenburg und Mitglied der djb-Kommission Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich

1. Sicherungssysteme in der DDR

a) Erwerbsorientierung, Arbeitskräftelenkung und fehlende Arbeitslosigkeit

Existenzsicherung als Schutz gegen materielle Not wurde in der DDR primär durch die Teilhabe am Erwerbsleben geleistet.¹ Wer arbeitete, erhielt über das Arbeitsentgelt das Notwendige zum Leben, gesellschaftliche Einbindung und soziale Rechte für die Wechselfälle des Lebens.²

Für Frauen in der DDR war Alleinerziehen kein Armutsrisiko. Die gute Kinderbetreuungsmöglichkeit und sonstige staatlich verantwortete Vergünstigungen schufen die Voraussetzung dafür, dass sie selbst für den Lebensunterhalt für sich und ihre Kinder sorgen konnten, und zwar in der Regel ohne Trennungsunterhalt.³ Das Instrumentarium war darauf ausgerichtet, das Arbeitspotential der Frauen möglichst voll auszuschöpfen und die „Reproduktion“ künftiger Erwerbstätiger durch viele Geburten zu sichern. Die Bereitschaft, ausländische Arbeitskräfte bei Rückgang der Geburtenzahlen anzuwerben, war beschränkt.⁴

Die Absicherung gegen die Wechselfälle des Lebens, der Risiken des Alters und der krankheits-, kriegs- oder unfallbedingten Einschränkung bzw. des Verlustes der Erwerbsfähigkeit und des Todes des Ernährers, erfolgte auch in der DDR über die Sozialversicherung. Arbeitslosigkeit gab es als zu versicherndes Risiko nicht. Zwar existierte formal lange Zeit⁵ noch eine Pflichtversicherung

gegen Arbeitslosigkeit.⁶ Ab 1962 gab es aber, bedingt durch die staatliche Planwirtschaft der Betriebe und der Arbeitsverteilung, faktisch keine offene Arbeitslosigkeit mehr. Zum Bedeutungsverlust der Arbeitslosenversicherung trug auch bei, dass Anspruchsvoraussetzungen und Leistungshöhe aus dieser Versicherung sehr restriktiv bemessen wurden. Die DDR verlagerte den Arbeitsmangel in das Produktionssystem, also in die betrieblichen Abläufe hinein und machte so die versicherungsförmige Ausgliederung von Beschäftigungsrisiken rückgängig.⁷ Eine darüberhinausgehende eigenständige Sicherung der Existenz unabhängig von Erwerbsarbeit als öffentliche Fürsorge oder Sozialhilfe war daher bedeutungslos.

1 Zur Erwerbsorientiertheit der Sozialpolitik der DDR vgl. den Beitrag von Fuchsloch/Hüttmann-Stoll, in diesem Heft, S. 2

2 Spellerberg, Frauen zwischen Familie und Beruf, in: Wolfgang Zapf, Roland Habich (Ed.): Wohlfahrtsentwicklung im vereinten Deutschland: Sozialstruktur, sozialer Wandel und Lebensqualität, 1996, S. 99.

3 Heinrich-Böll-Stiftung: „Familienpolitik in Ost- und Westdeutschland und ihre langfristigen Auswirkungen“: „Zahlte ein Vater im Osten keinen Kindesunterhalt, so sprang der Staat bis zum 18. Lebensjahr ersatzweise durch Unterhaltsvorauszahlungen ein, ohne Begrenzung der Zahlungsdauer bis zur Volljährigkeit“, abrufbar unter: www.boell.de.> (Zugriff: 09.03.2021)

4 Hockerts in: in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 519, 532 „Für einen tiefgreifend wirksamen Übergang vom „extensiven“ Wachstum (Mehreinsatz der Faktoren) zum „intensiven“ Wachstum (bessere Ausnutzung des Vorhandenen) mangelte es der DDR-Ökonomie notorisch an Flexibilität.“

5 Konkret zwischen 1947 und 1977 bis zur Neufassung des Arbeitsgesetzbuchs.

6 SMAD-Befehl Nr. 28. Dieser vereinheitlichte die Regelungen im Zonengebiet auf der Grundlage zweier neuer Prinzipien: der Einheits- und der Volksversicherung.

7 Näher Hockerts in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, S. 519, 522: „Form unproduktiver Arbeit“.

b) Grundsystem der Alterssicherung

Voraussetzung für den Bezug einer allgemeinen Altersrente aus der Pflichtversicherung der DDR war grundsätzlich das Erreichen der (allgemeinen) Altersgrenze von 65 Jahren und eine versicherungspflichtige Tätigkeit über 15 Jahre. Die Altersgrenze für Frauen betrug 60 Jahre, die für Männer 65 Jahre.

aa) Frauenspezifische Regelungen

Hatten Frauen drei oder mehr Kinder, verringerte sich die erforderliche Vorversicherungszeit für jedes Kind noch einmal um ein Jahr. Hatten die Frauen fünf und mehr Kinder geboren, konnten sie die Altersrente sogar unabhängig von der Dauer der versicherungspflichtigen Tätigkeiten beziehen. War die Höhe der Altersrente grundsätzlich von der Anzahl der (versicherten) Arbeitsjahre abhängig, so galten als solche auch „Zurechnungszeiten“ für Kindererziehung.⁸ Ab 1968 wurde für Frauen pro Kind ein Jahr Zurechnungszeit berücksichtigt, bei mehr als drei Kindern sogar drei Jahre pro Kind.⁹ Im Unterschied zur Rechtslage in Westdeutschland konnte die Mindestversicherungszeit für eine Rente allerdings nicht allein mit Zeiten der Kindererziehung erworben werden.¹⁰ Zurechnungszeiten wirkten gemäß der Rentenformel rentensteigernd (Steigerungsbetrag¹¹). Um die Frauen im Hinblick auf das für Frauen niedrigere Renteneintrittsalter bei der Rentenhöhe nicht zu benachteiligen, wurden für die fünf fehlenden letzten Arbeitsjahre, abhängig von der Zahl der tatsächlichen Arbeitsjahre, additiv bis zu fünf Jahre Zurechnungszeiten berücksichtigt.¹² Die gesetzlichen Schutzfristen für Mütter in der Zeit nach der Geburt waren wesentlich länger als in Westdeutschland.¹³ Während der Schutzfristen bestand die Sozialversicherungspflicht fort.¹⁴ Die Versicherten unterlagen aber nicht der Beitragspflicht zur gesetzlichen Rentenversicherung.¹⁵ Nach Ablauf der Schutzfrist nach der Geburt hatten Mütter einen Anspruch auf unbezahlte Freistellung von der Arbeit bis zum Ende des 1. Lebensjahres des Kindes.¹⁶ Während der Freistellung konnte bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen Mutterunterstützung als beitragsfreie Sozialleistung bezogen werden.¹⁷ Diese Zeiten wurden ab 1968 i.d.R. in dem für Zeiten der Heilbehandlung vorgesehenen Abschnitt bzw. als Arbeitsausfalltage (ATA) – entsprechend unbezahlten Urlaubs – in den Sozialversicherungsausweis eingetragen.¹⁸ Im Fall der Pflege erkrankter Kinder bestand ein Anspruch auf Freistellung von der Arbeit und eine anteilige Lohnersatzleistung seitens der Sozialversicherung,¹⁹ das galt auch bei der Pflege von bedürftigen Familienangehörigen. Die dadurch begründeten Arbeitsausfalltage,²⁰ minderten aufgrund der Berechnungsweise die spätere Rente der Frauen nicht.²¹ Ab 1984 wurden Pflegezeiten für die Pflege von Angehörigen rentenversicherungsrechtlich als versicherungspflichtige Tätigkeit bewertet.²²

bb) Wirkung der Regelungen

Die besonderen Regelungen für Frauen bei Mutterschaft und Kindererziehung wirkten sich kaum aus, da in der Praxis unabhängig von ihrem individuellen Versicherungsverlauf fast immer der Mindestbetrag ausgezahlt wurde. Die Höhe der Mindestbeiträge für Renten, denen weniger als 30 Arbeitsjahre zugrunde lagen, lag über den fiktiven Höchstbeiträgen, die bei dieser Zahl aus

Arbeitsjahren und aus Fest- und Steigerungsbetrag zu erreichen war. Versicherte, die weniger als 30 Arbeitsjahre hatten, erhielten so immer die gleiche Rente. Dies trug insgesamt zu einer starken Nivellierung der Rentenhöhe bei. Speziell für Frauen war es keine Seltenheit, dass Zurechnungszeiten gar keine Auswirkungen auf die Höhe ihrer Rente hatten. Die Frauen erreichten trotz aller Vergünstigungen für Kinder oft nicht mehr als 30 Versicherungsjahre, oder bei längeren Versicherungsverläufen nicht mehr als die Mindestrente, weil ihre Arbeitseinkommen und Zurechnungszeiten niedrig bewertet waren. So erhielten rund 80 Prozent der Frauen nur eine Rente nach Mindestbetrag, bei den Männern waren es dagegen nur 15 Prozent.²³ Für die Altersrenten der Frauen galt wie für alle Altersrenten der DDR: Mit dem Einfrieren der Beitragsätze und der Bemessungsgrenzen sowie einer fehlenden Dynamisierung der Renten waren die Rentenzahlungsbeträge so niedrig, dass das Existenzminimum auch durch staatlich subventionierte Preise für Güter des Grundbedarfs (Nahrungsmittel, Mieten, Verkehrstarife) gesichert werden musste.²⁴

c) Ergänzende Alterssicherungssysteme

Die im Jahre 1968 eingeführte freiwillige Zusatzrentenversicherung (ZRV) und die ab 1. März 1971 neu installierte Freiwillige Zusatzrentenversicherung (FZR) reagierten auf diese Probleme, wonach die Renten trotz der geringen Inflation mit der Entwicklung der Löhne und Gehälter nicht Schritt halten konnten.²⁵ Die FZR ermöglichte eine Beitragsabführung für Arbeitseinkommen oberhalb der Grenze von 600 Mark und zwar bis zum 31. Dezember 1976 zunächst bis zu weiteren 600 Mark monatlich und ab 1. Januar 1977 auch darüber hinaus bis zur Höhe des tatsächlichen Verdienstes. Sie war strikt beitragsbezogen und enthielt keine Elemente des sozialen Ausgleichs. Im Hinblick

8 Die Zurechnungszeiten waren nicht gleichbedeutend mit dem Begriff des westdeutschen Rentenrechts.

9 Verordnung über die Gewährung und Berechnung von Renten der Sozialversicherung vom 15.03.1968.

10 Bei mehr als drei Kindern wurden drei Jahre pro Kind nur dann angerechnet, wenn die für den Rentenanspruch erforderliche Mindestversicherungszeit von 15 Jahren durch versicherungspflichtige Tätigkeit erworben worden war.

11 §§ 6 und 7 der Rentenverordnung-VO DDR vom 15.03.1968.

12 Zum Ganzen: Meurer, DAngVers 1995, 121/122.

13 Ab 1. Juli 1972 bis 26. Mai 1976: bis 12 Wochen, ab 27. Mai 1976 – 31.12.1990 20 Wochen nach der Geburt.

14 § 3 SVO-DDR.

15 § 17 SVO-DDR.

16 § 246 Abs. 1 AGB (DDR). Die Frist konnte im Einzelfall noch verlängert werden.

17 § 246 Abs. 4 AGB (DDR); nach Darstellung von Schmidt, Arbeit und Sozialpolitik 1994, S. 29 wurden Zeiten des Bezugs der Mutterunterstützung rentenrechtlich berücksichtigt.

18 Kraus, SozVers 1992, 38 f.

19 § 186 AGB (DDR)

20 Sack, rv 2018, 39, 40.

21 Hnida, NZS 1995, 559, 560.

22 § 14 Abs. 1, 2. Verordnung über die Gewährung und Berechnung von Renten der Sozialpflichtversicherung vom 26. Juli 1984 (GBl. I Nr. 23 S. 281).

23 Meurer, DAngVers 1995, 121, 122.

24 Hockerts in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 519, 528.

25 BVerfG, Beschluss vom 11. Mai 2005 – 1 BvR 368/97, 1 BvR 1304/98, 1 BvR 2300/98, 1 BvR 2144/00, Rn. 2.

auf die geringeren Arbeitsentgelte der Frauen generierten diese im Vergleich zu Männern generell auch niedrigere Ansprüche aus der FZR.²⁶ Betriebliche Geldleistungen zur Alterssicherung gab es in der DDR grundsätzlich²⁷ nicht mehr. Zur Vermeidung von Arbeitskräfteabwerbungen war es den Betrieben sogar untersagt, vom tariflich „zutreffenden“ Lohn abzuweichen oder Treueprämien zu gewähren.²⁸ Allerdings bestanden zahlreiche²⁹ Zusatzversorgungssysteme, die nur bestimmten Personengruppen offenstanden, so etwa die zusätzliche Altersversorgung der technischen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Intelligenz oder die Altersversorgung der Ärzte und Tierärzte und die staatsbezogenen Sonderversorgungssysteme etwa für die Angehörigen der Nationalen Volksarmee, Polizei etc. und des Ministeriums für Staatssicherheit.³⁰

d) Realität des DDR-Rentenrechts für Frauen

Insgesamt zeigte sich bei den Rentenhöhen der DDR eine Benachteiligung von Frauen. Im Stichtag 1989 zahlte die Pflichtversicherung an Frauen Renten, die um fast 25 Prozent niedriger lagen als die Renten der Männer.³¹ Dies steht im Widerspruch zum Anspruch der Gleichstellung von Mann und Frau (im Erwerbsleben) und überrascht auch angesichts der hohen Erwerbsquote der Frauen³². Ursache waren die über Jahrzehnte immer noch niedrigeren Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse von Frauen und die geringere Entlohnung ihrer Tätigkeiten. Es waren vor allem Männer, die in Leitungs- und Führungspositionen aufstiegen. Obwohl der Anteil der Frauen im Hochschulzugang sowie an den Universitäten, Hoch- und Fachschulen ständig stieg, war es wohl auch die überkommene Doppelbelastung und die Zuständigkeit für die Care-Arbeit, die es den Frauen oftmals nicht ermöglichte, noch Zeit für das verstärkte gesellschaftliche oder politisch erwünschte Engagement aufzubringen, das mit Leitungspositionen notwendig verbunden gewesen wäre.³³ Die fehlende Gleichstellung im Erwerbsleben hatte damit unmittelbare Auswirkungen auf eine schlechtere eigene Altersversorgung.

Dies wurde auch nicht durch Witwenrenten ausgeglichen. Diese erhielten, abgesehen von einer Übergangszeit unmittelbar nach dem Tod des Ehepartners, nur Frauen, die bereits das Rentenalter erreicht hatten, Kinder erzogen oder erwerbsgemindert waren, wenn der Verstorbene selbst bereits die Voraussetzungen für den Bezug einer Alters- oder Invalidenrente erfüllte und die Familie überwiegend unterhalten hatte.³⁴ Letzteres war für den Bezug einer Zusatzwitwenrente aus FZR-Beiträgen nicht erforderlich. Ausdruck der staatlichen Arbeitskräftelenkung, die auf die Rekrutierung der Frauen für den Arbeitsmarkt zielte, war Anfang der fünfziger Jahre auch die häufige Streichung der Witwenrente.³⁵ Im Übrigen wurde bei gleichzeitigem Bezug einer eigenen Versichertenrente die in der Regel niedrigere Witwenrente stark gekürzt.³⁶ 1991 entfielen rund 25 Prozent des gesamten Rentenvolumens in Westdeutschland auf ca. 4,2 Millionen Witwenrenten, in der früheren DDR betrug dieser Anteil nur 6 Prozent.³⁷

2. Rentenrecht für Frauen in Westdeutschland

Auch in den alten Ländern waren die allgemeinen Sozialversicherungrenten neben staatlichen Sonderversorgungssystemen und – in

der DDR unbekannten – berufsständischen Versorgungssystemen sowie Betriebsrenten die wichtigste Einkommensquelle im Alter. In den alten Ländern wurden Kindererziehungszeiten als Pflichtbeitragszeiten (KEZ) in der Rentenversicherung erst ab 1986 („Babyjahr“) aufgrund einer Vorgabe des BVerfG vom 12. März 1975³⁸ eingeführt. Diskutiert wurden die Zeiten bereits ab Anfang der 70er Jahre. Noch bis 1967 konnten sich Frauen anlässlich der Eheschließung die zuvor zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlten Beiträge erstatten lassen. Dies beruhte auf einem traditionellen Rollenverständnis, wonach die Kindererziehung während der Ehe allein durch die Mutter erfolgt; verheiratete Frauen sollten damit Mütter und Hausfrauen, nicht jedoch erwerbstätig sein. Erst zum 1. Januar 1992 wurde die Möglichkeit der Nachzahlung dieser erstatteten Beiträge eröffnet.³⁹ Eine Mindestrente wurde erst 1972 nach Mindesteinkommen für langjährig Versicherte eingeführt (§ 262 SGB VI a.F. bis 1992).

3. Rentenrecht nach der Wiedervereinigung

Das DDR-Rentenrecht erfuhr im Zuge der Wiedervereinigung das Schicksal vieler ostdeutscher Institutionen, es wurde in das westdeutsche Rentensystem überführt und ersatzlos abgeschafft. Noch im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zum Renten-Überleitungsgesetz (RÜG) mahnte der Bundesrat im Mai 1991 in seiner Stellungnahme an, das DDR-Rentenrecht nicht einfach zugunsten des bestehenden seinerseits reformbedürftigen westdeutschen Rentenrechts aufzugeben. Er sprach sich dafür aus, „verwertbare Teile des DDR-Rentenrechts bezüglich Frauen“ aufrechtzuerhalten und zu übernehmen. Als Defizite

26 Meurer, aaO.

27 Mit Ausnahme eines Betriebszuschlags bei der SDAG Wismut, dem bis 1990 weltweit viertgrößten Produzenten von Uran.

28 Lohmann in: Hans F. Zacher, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S. 195, 207.

29 Es gab vier selbständige Sonderversorgungssysteme und 27 Zusatzversorgungssysteme, die mit der Sozialversicherung auf höchst unterschiedliche Weise verknüpft waren, Hockerts in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, S. 519, 529; Pensionsstatut Carl-Zeiss-Jena wurde den Zusatzversorgungssystemen gleichgestellt – ZVsG.

30 Am 31.12.2019 bezogen 408.972 Frauen und 588.011 Männer Altersrenten aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen, Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Statistikportal.

31 Hockerts in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, S. 519, 530.

32 Ende der 80er Jahre lag die Erwerbsquote von Frauen bei 91,2 Prozent, MDR-Zeitreise, „Recht auf Urlaub, Kita, Wohnung: So sozial war die DDR“, abrufbar unter: <www.mdr.de/zeitreise/ddr/so-sozial-war-die-ddr100.html> (Zugriff: 09.03.2021).

33 MDR-Zeitreise, „Recht auf Urlaub, Kita, Wohnung: So sozial war die DDR“, abrufbar unter: <www.mdr.de/zeitreise/ddr/so-sozial-war-die-ddr100.html> (Zugriff: 09.03.2021).

34 Schmidt, Das System der Rentenversicherung in der ehemaligen DDR in: Arbeit und Sozialpolitik 45 (1991), S. 14 f.

35 Hockerts in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 519, 533.

36 Bei gleichzeitigem Bezug einer eigenen Versichertenrente betrug die Witwenrente i.d.R. 15 % der Versichertenrente des verstorbenen Ehegatten.

37 Hockerts in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, S. 519, 533 Fußnote 76 m.w.N.

38 BVerfGE 39, 169.

39 § 282 SGB VI in der Fassung vom 18.12.1989, in Kraft bis zum 31.12.1997.

des West-Rentenrechts benannte er die unzureichende Höhe der Versichertenrenten von Frauen und ihre fehlende eigenständige Absicherung, die jedoch ein Gebot verfassungsrechtlich geforderter Gleichstellung sei. Die Elemente einer Mindestrente (für Frauen) sowie die im DDR-Recht verwirklichte kumulative Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung neben den Beschäftigungszeiten sollten beibehalten werden.⁴⁰ Diese Meinung setzte sich nicht durch. Mit dem RÜG zum 1. Januar 1992 wurden u.a. die Bestimmungen zur Mindestrente an Frauen, die mindestens fünf Kinder geboren haben,⁴¹ nicht übernommen.

Zeiten der Schutzfristen wegen Schwangerschaft/Mutterschaft im Beitrittsgebiet gelten als Anrechnungszeiten.⁴² Sind die Zeiten als Summe (ohne konkrete zeitliche Zuordnung) als ATA im Sozialversicherungsausweis eingetragen (dazu oben), kommen die Sonderregelungen zum Tragen.⁴³ Das führt u.a. für Zeiten z.B. einer Freistellung wegen Pflege eines erkrankten Kindes vor dem 1. Januar 1984 dazu, dass diese nur berücksichtigt werden, wenn sie mindestens einen vollen Kalendermonat belegen. Das benachteiligt Mütter, deren Eintragungen im SV-Ausweis diese Mindestzeit nicht aufweisen.⁴⁴ Die Regelung wird in der spruchrichterlichen Praxis zudem teilweise sehr restriktiv zu Lasten der Frauen ausgelegt und so z.B. für Mütter verneint, die wegen Pflege des Kindes nach Ablauf der Schutzfristen Mutterunterstützung bezogen haben, deren Sozialversicherungsausweis aber eine zeitbezogene und keine nur summenmäßige Eintragung der ATA enthält,⁴⁵ wodurch sich im Einzelfall Lücken im Beitragskonto ergeben.

Von der im SGB VI vorgesehenen Geschiedenenwitwenrente⁴⁶ blieben die Frauen im Beitrittsgebiet ausgenommen. Diese beruhte spezifisch auf der (westdeutschen) Rechtssituation, wonach bis zum 30. Juni 1977 im Fall der Scheidung kein Versorgungsausgleich stattfand. Dies rechtfertigte es, im Fall des Todes des geschiedenen Ehegatten zum Ausgleich des Unterhaltsanspruchs die geschiedene Ehefrau nun an den Früchten der bis zum Tod ungeschmälernten Versichertenrenten teilhaben zu lassen. Die Argumentation ließ sich für ostdeutsche Versicherte nicht übertragen, denn es gab dort keinen Versorgungsausgleich. Mit einer ausdrücklichen gesetzlichen Vorschrift⁴⁷ wurden die nach DDR-Recht geschiedenen Ehegatten von einem Anspruch auf Geschiedenenwitwenrente ausgeschlossen. Die Verfassungsbeschwerde dagegen blieb erfolglos, auch wenn das BVerfG Zweifel anmeldete, ob der Umstand, dass Frauen in der DDR eigene Versichertenrentenansprüche erworben haben, den Ausschluss jeglicher Ansprüche zu tragen vermag.⁴⁸ Die zahlreichen kritischen Stimmen aus Literatur und Interessensverbänden, die bis heute nicht verstummen, haben hier bislang zu keiner Gesetzesänderung geführt. Die Situation ist im Grundsätzlichen unbefriedigend und müsste durch eine rentenrechtliche Aufwertung von Rentenansprüchen der Mütter in der ehemaligen DDR gelöst werden.

Die Bestandsrentner*innen erhielten im Zuge der Umwertung aus Vertrauensschutzgründen einen Auffüllbetrag. Von umgewerteten Altersrenten für Frauen enthielten rund 95 Prozent einen solchen Auffüllbetrag, Altersrentner dagegen nur zu 55 Prozent. Der Auffüllbetrag wurde ab 1996 bei der Rentenanpassung schrittweise abgebaut.⁴⁹ Eine dagegen erhobene Verfassungsbeschwerde

blieb erfolglos.⁵⁰ Im Zuge der Angleichung der ostdeutschen Renten erreichten die 1989 gezahlten Bestandsrenten zwar noch bis Mitte der 1990er Jahre einen starken Zuwachs. Unter anderem deshalb wurden Stimmen⁵¹ laut, die von „ungerechtfertigt hohen Renten der Ost-Rentnerinnen“ im Vergleich zu westdeutschen Rentnerinnen sprachen. Maßgebend für die höheren eigenen Durchschnittsrenten der in der DDR versicherten Frauen waren vor allem die erheblich höheren Versicherungs- und damit Beitragsjahre dieser Rentnerinnengeneration sowie die für diese Renten maßgebliche höhere Vorversicherungszeit (grundsätzlich 15 Versicherungsjahre) im Vergleich zur westdeutschen nur 5-jährigen Wartezeit. Dies führte dazu, dass die in Westdeutschland bis heute verbreiteten „Mini-Renten“ für die ostdeutschen Rentnerinnen die Ausnahme sind. Im Bereich der Witwenrenten zeigte sich demgegenüber wegen ihrer geringen Höhe aufgrund der ehemals strengeren Einkommensanrechnung für die Bestandsrenten von Beginn an ein anderes Bild.⁵² Mit dem Abschmelzen des Auffüllbetrags (über die Rentenanpassung) verminderten sich ab 1996 die Bestandsrenten trotz des geschützten Zahlbetrags gerade für Frauen, wenn gleichzeitig die Lebenshaltungskosten mitberücksichtigt werden. Im Vergleich zu Männern bezogen am 31. Dezember 2015 ungleich mehr Frauen Renten mit einem Auffüllbetrag, wenngleich dieser im Durchschnitt geringer ausfiel.⁵³

4. Ergebnis

Eine juristische Bewertung der sozialen Rechte der Frauen der DDR im Abstand von Jahrzehnten durch eine Autorin mit westdeutscher Sozialisation läuft stets Gefahr, ein westdeutsches Vorverständnis zugrunde zu legen, vor allem betreffend den Stellenwert des geschriebenen Rechts und (rechtsstaatliche) Instrumente, um es durchzusetzen.⁵⁴ Vor diesem Hintergrund zeigen die Versprechungen des DDR-Sozialversicherungssystems und die Enttäuschungen durch die reale Umsetzung anschaulich, wie wichtig es bei allen Reformen sozialer Sicherungssysteme ist, dass jeder wünschenswerte soziale Ausgleich stets solide finanziert ist und auch langfristigen Veränderungen standhalten

40 BT-Drs. 12/630 S. 8,9.

41 Kraus, SozVers 1992, 38.

42 § 252a Abs. 1 SGB VI.

43 § 252a Abs. 2 SGB VI.

44 Flecks in: juris-PK, § 252a SGB VI Rn. 29, 32 f.; vgl. LSG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 25. April 2013 – L 1 R 148/12.

45 LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 23. September 2014 – L 13 R 2527/12 –, Rn. 28, juris.

46 § 243 SGB VI.

47 § 243a SGB VI.

48 BVerfG, Kammerbeschluss vom 2. Juni 2003 – 1 BvR 789/96.

49 §§ 315a und 319a SGB VI.

50 BVerfG, Beschluss vom 11. Mai 2005 – 1 BvR 368/97; Am 31.12.2015 wurden an Männer 8.824 Renten mit Auffüllbetrag gezahlt, an Frauen 52.248, allerdings mit einem niedrigeren durchschnittlichen Auffüllbetrag, so noch Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung 2016, S. 68, www.bmas.de.

51 Siehe Fuchsloch/Hüttmann-Stoll in diesem Heft, S.#

52 Meurer, DAngVers 1995, 120, 123.

53 An Männer wurden 8.824 Renten mit Auffüllbetrag ausgezahlt, an Frauen 52.248, Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung 2016, S. 68, www.bmas.de.

54 Dazu näher der Beitrag Fuchsloch/Hüttmann-Stoll in diesem Heft, unter „Ergebnis“, S. 4 f.

kann.⁵⁵ Für Frauen zeigt die Bestandsaufnahme gleichzeitig, dass das DDR-System vorbildliche Elemente einer Sozialgesetzgebung enthielt, die auf die Gleichstellung der Geschlechter abzielte und ihr näherkam. Relativiert wurden diese fortschrittlichen Instrumente jedoch dadurch, dass tradierte Rollenmodelle vorhanden waren und im sozialistischen Erwerbsleben Männer auch wegen der bei ihnen nicht bestehenden Doppelbelastung viel leichter Leitungspositionen besetzen konnten und ein eigenes berufliches Unterstützungsnetzwerk aufbauen konnten, das Frauen strukturell fehlte.

Der jüngste, vor allem an Frauen adressierte gesetzliche Vorstoß, die ab 2021 in Kraft getretene Grundrente, ist kein Abbild der frauenfördernden Regelungen im Rentenrecht der DDR. Die Regelungen zur Grundrente sind zweifelhaft, weil trotz

Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten das „Nadelöhr“ der erforderlichen mindestens 33 Beitragsjahre oft vor allem Frauen vom Bezug ausschließt. Wie bei der Mindestrente in der DDR ist auch kritisch zu sehen, dass die Rentenhöhen nivelliert werden, was das eigentliche Rentengefüge mit der komplexen Struktur entwertet. Berechtigt ist jedenfalls die Sorge, dass diese Rente dazu führt, dass die notwendigen strukturellen Reformen in Richtung einer geschlechtergerechten Entlohnung und eigenständigen Alterssicherung weiter aufgeschoben werden.⁵⁶

55 Hockerts in: Kaelble/Kocka/Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 519, 524 f.: Kausal für die unbefriedigende Rentenversorgung war die politisch festgeschriebene Struktur der Finanzierungsquellen der Sozialversicherung.

56 Dazu näher Armbruster/Fuchsloch, DRV 2020, 226 ff.

DOI: 10.5771/1866-377X-2021-1-9

Die Regelung des Schwangerschaftsabbruchs im Prozess der „Deutschen Einheit“

Prof. Dr. Ulrike Lembke

Vorsitzende der djb-Kommission Europa- und Völkerrecht, Professorin für Öffentliches Recht und Geschlechterstudien an der Humboldt-Universität zu Berlin

Im März 1991 legte der Deutsche Juristinnenbund (djb) einen Gesetzentwurf zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs vor.¹ Der Entwurf für ein Schwangerenhilfe- und -beratungs-gesetz umfasste Beratungs-, Informations- und Aufklärungsansprüche sowie medizinische Leistungen im reproduktiven Bereich wie die Verschreibung von Verhütungsmitteln, die ärztliche Durchführung von Schwangerschaftsabbrüchen und deren Nachbehandlung sowie die Anerkennung als Kassenleistung. Im Gegensatz zu den bisherigen §§ 218 ff. StGB sollte nur ein Abbruch nach der 12. Woche ohne Indikation (Gefahr für Leben oder Gesundheit inklusive psychischer Zustand der Schwangeren) oder ein Abbruch innerhalb der Frist, der ohne Einwilligung, ohne Ärzt*in oder ohne ärztliche Aufklärung vorgenommen wurde, unter Strafe stehen. Die Schwangere selbst war von der Strafbarkeit stets ausgenommen.

Was hatte den Juristinnenbund zu dieser pointierten Stellungnahme veranlasst? Hintergrund war die notwendige Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs im Prozess der „Deutschen Einheit“² nach Art. 31 Abs. 4 Einigungsvertrag.

Staatliche Fristenregelung versus umkämpfte Indikationenregelung

Grundsätzlich erfolgte der Prozess der „Deutschen Einheit“ durch den Beitritt der DDR in Form von fünf neuen Bundesländern, also die Übernahme von Regelungen, Institutionen und Eliten der Bundesrepublik. Eine markante Ausnahme bildete

die Regelung des Schwangerschaftsabbruchs. Art. 31 Abs. 4 Einigungsvertrag bestimmte: *„Es ist Aufgabe des gesamtdeutschen Gesetzgebers, spätestens bis zum 31. Dezember 1992 eine Regelung zu treffen, die den Schutz vorgeburtlichen Lebens und die verfassungskonforme Bewältigung von Konfliktsituationen schwangerer Frauen vor allem durch rechtlich gesicherte Ansprüche für Frauen, insbesondere auf Beratung und soziale Hilfen, besser gewährleistet, als dies in beiden Teilen Deutschlands derzeit der Fall ist.“* Diese exzeptionelle Fortgeltung von DDR-Recht war ein Kompromiss, der angesichts der grundlegend unterschiedlichen Rechtslage in West und Ost³ den notwendigen Raum für die Entwicklung einer gesamtdeutschen Regelung geben sollte.

Mit dem „Gesetz über die Unterbrechung der Schwangerschaft“ vom 9. März 1972 war in der DDR ohne vorherige öffentliche Debatte überraschend eine Fristenregelung eingeführt

1 Gesetzentwurf des Deutschen Juristinnenbundes zu § 218 StGB, in: Neue Justiz 8/1991, S. 359-360.

2 Die Terminologie ist ausgesprochen problematisch, da fast jede Begrifflichkeit durchdrungen ist von nationalistischen Vorannahmen, welche alle Personen ausschließen, die nicht weiße Deutsche sind, und jede Begriffswahl zudem spezifische Perspektiven wiedergibt, die ihre Implikationen meist nicht offenlegen. Im Folgenden wird vom Prozess der „Deutschen Einheit“ gesprochen, um auf eine hegemoniale Erzählung zu verweisen. Zu anderen Erzählungen: Lierke, Lydia/Perinelli, Massimo (Hrsg.): *Erinnern stören. Der Mauerfall aus migrantischer und jüdischer Perspektive*, Berlin 2020; Piesche, Peggy (Hrsg.): *Labor 89. Intersektionale Bewegungsgeschichte*n aus West und Ost*, Berlin 2020.

3 Hierzu Lembke, Ulrike: *Schwangerschaftsabbruch in DDR und BRD* (2020), abrufbar unter: <<https://www.digitales-deutsches-frauenarchiv.de/angebote/dossiers/30-jahre-geteilter-feminismus/schwangerschaftsabbruch-in-ddr-und-brd>> (Zugriff: 12.1.2021).