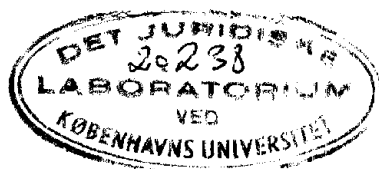


TILLÆGSBETÆNKNING
TIL
FORSØRGERBEGREBET

Studier i familiens retlige problemer
af
Inger Margrete Pedersen



ex 2

BETÆNKNING NR. 708

1974

ISBN 87 503 1528 5

S. L. MØLLERS BOGTR. A/S KØBEN.

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1:	Indledning	7
<i>Første afsnit</i>		
UNDER SAMLIVET		
Kapitel 2:	Ligestillingsproblematikken inden for forskellige områder	11
	I. Navneretten	11
	II. Skattelovgivningen	11
	III. Politiske rettigheder og rettigheder efter kirkelovgivningen	12
	IV. Problemer vedrørende ægtefæller af forskellig nationalitet	12
	A. Indfødsretslovgivningen	12
	B. Sociallovgivningen	13
	C. Udlændingelovgivningen	14
	V. Borgerlig personregistrering	14
Kapitel 3:	Rådighed, hæftelse og ansvar i økonomiske anliggender	16
	I. Folke- og invalidepension	16
	II. Lovgivningen om personlige skatter	16
	A. Nugældende ret	16
	B. Forslag til ændringer af ægtefællebeskatningen	17
Kapitel 4:	Forholdet til børnene	19
	I. Barnets personlige forhold	19
	II. Barnets økonomiske anliggender	19
Kapitel 5:	Ansaret for familiens underhold efter familie- og forsorgslovgivningen	21
	I. Den familieretlige lovgivning	21
	II. Forsorgslovgivningen	23
	A. Pengeydelse til sociale klienter	24
	B. Omsorgsydelse	25
Kapitel 6:	Adgangen til at sikre forsørgerydelsen i kollektive forsikringsordninger m.v.	27
	I. Hjemmearbejdende hustruer	27
	1. Sikring i sygdomstilfælde	27
	2. Arbejdsløshedsforsikring	28
	3. Ulykkesforsikring og dermed beslægtede ydelser	28
	4-5. Invalide- og folkepension	28
	a. Selvstændighedsprincippet omfang	28
	b. Ligestilling med hensyn til førtidig folkepension ...	28

	c. Ligestilling med hensyn til folkepension fra 67-årsalderen	29
	d. Hustrutillæg og ægteskabstillæg	29
	e. Overvejelser om det fremtidige pensionssystem	29
	II. Heltidsarbejdende gifte kvinder, der ikke arbejder i mandens virksomhed	29
	1. Sikring i sygdomstilfælde	29
	a. Lønarbejdere	29
	b. Selvstændige erhvervsdrivende	29
	2. Arbejdsløshedsforsikring	29
	3-8. Ulykkesforsikring, folke- og invalidepension, ATP-pension, tjenestemandspension og private kollektive pensionsordninger	30
	III. Deltids- og korttidsarbejdende kvinder	30
	IV. Medhjælpende hustruer	30
Kapitel 7:	Andre bestemmelser, der berører hustruens arbejdsforhold ...	31
	I. Ved ægteskabets indgåelse	31
	A. Funktionærloven	31
	B. Adgangen til at ophæve lære- og medhjælperkontrakter	31
	C. Skattelettelse	31
	D. Udbetaling af kapitalpension	31
	II. Under ægteskabet	32
	A. Skatteregler	32
	B. Indkomstgrænseregler	32
	C. Deltidsarbejde	33
Kapitel 8:	Offentligretlige regler om forskelsbehandling af forsørgere og ikke-forsørgere	34
	I. Indledning	34
	II. Den klassiske forsørgerdefinitions område (tjenestemandslønninger, arbejdsløshedsforsikring, forsørgerbegrebet i skatte Lovgivningen)	34
	A. Gifte forsørgere	35
	B. Enlige forsørgere	35
	C. Ændringen af børnetilskudsloven i 1973	36
	III. Bestemmelser, der er afledet af den klassiske forsørgerdefinition	37
Kapitel 9:	Forsørgerdefinitionernes indhold: Sammenlignende undersøgelse af nogle typiske træk i offentligretlige forsørgerregler og beslægtede bestemmelser	38
	I. Samlevende ægtefællers retsstilling	38
	A. Tjenestemandslvgivningen	38
	B. Arbejdsløshedslovgivningen	38
	C. Skatte Lovgivningen	39
	D. Sygesikringsloven	39
	E. Folke- og invalidepension	39
	F. Uddannelsesstøtte	40
	II. Retstilstanden for forældre til mindreårige børn	40
	A. Samlevende forældre	40
	B. Enlige forsørgere	40
	C. Enlige personer uden børn	40

Andet afsnit

FAKTISK SAMLIVSOPHÆVELSE, SEPARATION OG SKILSMISSE

Kapitel 10–11:	Retlige problemer i forholdet mellem ægtefællerne. Forholdet til børnene	43
	I. Formueforholdet	43
	II. Ægtefællernes indbyrdes underholdspligt	43
	A. Familieretlige regler	43
	B. Forsørgelsespligten i forhold til det offentlige	44
	III. Ydelser fra det offentlige til ægtefæller i anledning af samlivsophævelse, separation eller skilsmisse	44
	A. Udvidet hjælp til fraskilte, fraseparerede m.v.	44
	B. Førtidspension	44
	IV. Bevarelse af retten til enkepension	44
	V. Forholdet til børnene	44

Tredje afsnit

EFTER DØDSFALD

Kapitel 12:	Retsvirkninger af en ægtefælles dødsfald	47
	I. Overgangsydelser efter forsorgslovgivningen	47
	II. Efterindtægt	47
	III. Forskellige bestemmelser	47
	IV. Erstatning for tab af forsørger	47
Kapitel 13:	Regler om pensioner eller beslægtede ydelser til efterladte ægtefæller og børn (familiepensioner)	49
Kapitel 14:	Afsluttende bemærkninger om ligestillingsproblematikken	50
	I. Udviklingen mod ligestilling	50
	II. Områder, hvor forskelsbehandlingen mellem gifte mænd og kvinder fortsat består	50
	III. Nogle hovedtræk i udviklingen mod ligestilling	51
	A. Ægtefællernes ligestilling som pengeforsørgere af hinanden	51
	B. Ægtefællernes ligestilling som omsorgsforsørgere af familien. Andre regler om ligestilling for så vidt angår personlige forhold	52
	IV. Vurderingen af et familiemedlems arbejde for de øvrige medlemmer af familien	52
<i>Bilag:</i>	Litteratur og forkortelser	54

Forord

Kort efter nedsættelsen af Kommissionen vedrørende kvindernes stilling i samfundet påtog daværende byretsdommer, nu landsdommer Inger Margrete Pedersen sig for kommissionen at foretage en tværgående undersøgelse af forsørgerbegrebet i dansk ret.

Siden arbejdet med betænkningen »Forsørgerbegrebet. Studier i familiens retlige problemer« blev afsluttet i september 1966 er der sket en sådan udvikling inden for dette område, at kommissionen har fundet en ájour-føring af betænkningen ønskelig. Også denne opgave har landsdommer Inger Margrete Pedersen beredvilligt påtaget sig.

På kvindekommisionens vegne vil jeg gerne sige Inger Margrete Pedersen hjertelig tak for det store arbejde, der er nedlagt i denne tillægsbetænkning.

København i marts 1974.

Edel Saunte

KAPITEL 1

Indledning

Arbejdet med betænkningen »Forsørgerbegrebet. Studier i familiens retlige problemer« blev afsluttet i september 1966 og offentliggjort i februar 1967 som betænkning nr. 440/1966.

Tiden siden da har været præget dels af mange lovgivningsinitiativer på de områder, som er omtalt i betænkningen, dels af en livlig offentlig debat om familiens problemer og kvindens stilling i samfundet.

Som nævnt i indledningen til »Forsørgerbegrebet« tager fremstillingen sit udgangspunkt i ægteskabslovgivningens grundprincipper og undersøger, i hvilket omfang disse principper er gennemført i anden lovgivning, som berører familiens eller de enkelte familiemedlemmers retlige stilling.

På det tidspunkt, da arbejdet med »Forsørgerbegrebet« afsluttedes, var også arbejdet i de nordiske ægteskabsudvalg, der var blevet nedsat i 1957 ved at nærme sig afslutningen.

Herhjemme har dette udvalgs arbejde givet sig udslag dels i nogle lovændringer, der var gennemført før 1966, dels i en ny lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (nr. 256 af 4. juni 1969) og en række dertil knyttede lovændringer i retsplejeloven og skifteloven.

De af det danske udvalg foreslåede ændringer i lovgivningen om ægteskabets retsvirkninger er derimod ikke gennemført, men der er i december 1969 nedsat et nyt ægteskabsudvalg, der samarbejder med de allerede i august samme år nedsatte svenske udvalg og de udvalg, der senere er nedsat i Finland og Norge.

Om baggrunden for nedsættelsen af det nye ægteskabsudvalg hedder det i betænkningen fra det folketingsudvalg, der behandlede 1969-lovene, at der såvel i udvalget som under samrådet med justitsministeren var enighed om, at der bør foretages en dyberegående undersøgelse af hele ægteskabslovgivningen for at overveje i

hvilket omfang, der er behov for at tilpasse denne lovgivning til de ændrede samfundsforhold, ændringen af kvindens stilling i samfundet og de heraf følgende ændringer af ægteskabsinstitutionen.

Blandt de punkter, som forskellige af udvalgsmedlemmerne fremdrog som mulige emner for det nye ægteskabsudvalgs arbejde, er spørgsmålet om den gifte kvindes valgfrihed over for erhverv og spørgsmålet om forsørgerbegrebet.

Det danske udvalg har i efteråret 1973 afgivet to delbetænkninger om ægteskabs indgåelse og om ægteskabs opløsning (nr. 691/1973 og nr. 697/1973). Yderligere betænkninger vil blive afgivet i nær fremtid. Det svenske udvalg har afgivet sin første betænkning, og der er på grundlag af denne gennemført ny lovgivning, der dog ikke på afgørende vis berører de problemer som henregnes til problemkredsen omkring forsørgerbegrebet.

Som anført i betænkningen »Forsørgerbegrebet« s. 10 er grundprincipperne i den hidtidige nordiske ægteskabslovgivning, at ægtefællerne er myndige personer med fuld retlig handleevne og med adgang til at optræde som selvstændige individer både i forhold til hinanden og i forhold til omverdenen. Med hensyn til retligheder og pligter over for familien er der fuld ligestilling mellem mand og hustru.

Der er ingen grund til at vente, at disse principper vil blive ændret.

Med hensyn til formuen sker der efter den nugældende lov lighedeling ved skifte, med mindre der er særeje.

På dette punkt er der fra flere sider rejst spørgsmål om større eller mindre ændringer.

I øvrigt er der i den oven for nævnte offentlige debat fremsat mange nye og stærkt varierende synspunkter angående kvindens stilling

og familiens stilling og familiens rolle i samfundet.¹

»Forsørgerbegrebet« er imidlertid først og fremmest en *beskrivelse og analyse af gældende dansk ret*, der skal danne grundlag for andet arbejde angående familiens og kvindens problemer.

Uanset det oven for nævnte er det derfor formentlig alligevel mest hensigtsmæssigt, at der også ved beskrivelsen af den udvikling, der er sket i retsreglerne siden 1966, anvendes samme udgangspunkt som i den oprindelige betænkning.

Med hensyn til de egentlige forsørgerproblemer gælder det imidlertid, at der her er indledt et nordisk samarbejde for så vidt angår den del af lovgivningen, der falder uden for ægteskabslovgivningen.

Nordisk Råd vedtog nemlig den 19. februar 1973 følgende rekommendation til de nordiske regeringer:

»1. att företaga en genomgång av ländernas rättsregler i syfte att avlägsna sådana bestämmelser som leder till olika behandling av män och kvinnor i försörjarhänseende,

2. att eftersträva ett likartat innehåll i försörjarsbegreppet och såvitt möjligt ensartad praxis av detta jämte likartad syn på män och kvinnor i försörjarrollen och därvid knyta försörjningskyldigheten till barnen, och

3. att utforma socialförsäkringssystemen i de nordiska länderna så att den som i sitt hem har vård och tillsyn av små barn, sjukliga åldringar, andra sjuka eller handikappade kommer att omfattas av systemen.«

Som følge af denne rekommendation har den nordiske socialpolitiske komité foranstaltet, at der foretages en undersøgelse i hvert af de nordiske lande af de lovregler, der berører forsørgerbegrebet, og det er bl.a. hensigten at foretage en gennemgang af regler, der enten direkte eller i praksis fører til, at mænd og kvinder behandles på forskellig vis som forsørgere samt af regler, som knytter en retsvirkning til, at den ene ægtefælle forsørger den anden, også selv om ægtefællerne ikke har børn.

På denne baggrund og på baggrund af den brede offentlige interesse for spørgsmålet om problemerne omkring forsørgelsen i ægteskabet vil de senere års udvikling inden for de egentlige forsørgerregler blive uddybet så meget, det er muligt inden for fremstillingens rammer.

Gennemgang af lovreglerne knytter sig i øvrigt til de enkelte kapitler i »Forsørgerbegrebet«, om end der på visse områder er sket så betydelige ændringer, at en ændret systematik muligvis ville være mere hensigtsmæssig. Uagtet tillægsbetænkningen således følger den oprindelige betænkningens inddeling, er det i videst muligt omfang tilstræbt, at tillægsbetænkningen skulle kunne læses som en selvstændig fremstilling.

1. Også fra den nye kvindebevægelse, som er opstået i de seneste år, se eksempelvis afsnittet om familien, s. 5 ff. i »Kvindeundertrykkelsens specifikke karakter under kapitalismen«, udgivet 1973 af en planlægningsgruppe under Nordisk Sommeruniversitet. Om den nye kvindebevægelse, se også betænkning nr. 673/1972 om ligestilling s. 30 ff.

Første afsnit

UNDER SAMLIVET

KAPITEL 2

Ligestillingsproblematikken inden for forskellige retsområder

Ægtefællernes økonomiske pligter og rettigheder og deres forhold til børnene vil blive behandlet i senere afsnit. I nærværende kapitel behandles en række mere eller mindre omfattende enkeltområder med det formål at undersøge, om mandens tidligere stilling som familieoverhoved er fuldstændig afskaffet både i teori og i praksis.

I. Navneretten

Retsstillingen er her fortsat, som i 1966, den, at hustruen ved ægteskabet erhverver mandens navn, men har mulighed for at beholde sit eget, hvis hun ønsker det. Børn født i ægteskab erhverver faderens navn, men der er adgang til i stedet at vælge moderens navn.

Af sag nr. 6 i Folketingets Ombudsmands beretning for 1966 fremgår det, at Justitsministeriet kort efter navnelovens ikrafttræden tog principielt stilling til spørgsmålet om, under hvilke omstændigheder der burde gives en gift mand adgang til at føre hustruens pigenavn som slægtsnavn. Bl.a. under hensyn til udtalelser, der var fremsat af det folketingsudvalg, som i sin tid havde behandlet den nugældende navnelov (nr. 140 af 17. maj 1961), indtog ministeriet det standpunkt, at der kurent burde udfærdiges navnebevis i sådanne tilfælde.

I betænkning nr. 575/1970 vedrørende familens og børnenes tilpasning indstiller det pågældende underudvalg under Kvindekommissionen, at navneloven ændres således, at hver af ægtefællerne ved ægteskabets indgåelse vælger, om de vil bibeholde deres eget navn eller føre samme navn som ægtefællen.

II. Skattelovgivningen

Før kildeskattens indførelse ved lov nr. 100 af 31. marts 1967 var retsstillingen den, at den gifte kvinde betragtedes som en selvstændig person i forhold til ejendomsbeskatningen og afgiftsregler. Men efter reglerne om beskatning af indkomst og formue eksisterede hun ikke som juridisk person. Hendes indtægt og formue – som hun efter ægteskabslovgivningen har rådighed over – beskattedes sammen med mandens indkomst og formue. Manden betegnedes som familieoverhoved.

Kildeskattelovgivningen har ganske vist fastholdt sambeskatning med manden som hovedperson som sit hovedprincip. Den fastholdt også i sin oprindelige udformning betegnelsen familieoverhoved for manden, noget der dog blev ændret inden lovens ikrafttræden ved lov nr. 189 af 31. maj 1968.

Men selv om sambeskatningen er opretholdt i princippet ved kildeskattelovens § 4, stk. 1, er der dog den meget væsentlige begrænsning ifølge paragraffens stk. 2, at den gifte kvinde beskattes særskilt af indkomst ved lønnet arbejde for fremmede og ved selvstændigt erhverv. Det samme gælder bl.a. arbejdsløshedsunderstøttelse, sygeløn og sygedagpenge samt pension efter en pensionsordning, hvortil en arbejdsgiver har ydet bidrag. Efter de seneste lovændringer beskattes gifte kvinder også særskilt af folke- og invalidepension samt uddannelsesstøtte.

Men hustruens formue og dennes afkast beskattes derimod som hidtil hos manden.

Også for de medhjælpende hustruer gælder sambeskatningen fuldt ud. I kildeskattelovens § 37 A, stk. 2, findes der ganske vist bestemmelser om, at indtil 12.000 kr. kan anses som indtækt som særskilt indkomst af hustruen. Men

beløbet beskattes hos manden. Bestemmelsen er kun en skattelempelesregel.

Sambeskatningsprincippet gælder endvidere for den særlige indkomstskat, den såkaldte kapitalvindingskat. Den gifte kvinde ansættes dog særskilt for så vidt angår fortjeneste eller tab med hensyn til afståelse af visse aktiver, der hører til hendes erhvervsvirksomhed. Endvidere beskattes hun særskilt af gratialer og hædersgaver, efter den seneste lovændring uanset om sådanne gratialer stammer fra hendes arbejdsgiver.

Dette, at sambeskatningsprincippet fortsat består, får også betydning for kirkeskatten, om end i mindre grad end før kildeskatteoven. I det omfang en hustru beskattes særskilt, er det nemlig nu alene hendes eget forhold til folkekirken, der er afgørende. Hun betaler kun kirkeskat, hvis hun er medlem. Men for så vidt angår indtægt og formue er det fortsat mandens forhold, der er encafgørende. Er han medlem af folkekirken, men hun ikke, skal der betales kirkeskat af alt, hvad der er omfattet af sambeskatning, også det der er hustruens indtægt og formue. Hvis han ikke er medlem, men hun er, skal der ikke betales kirkeskat.

De juridiske betragtninger, som dette system kan give anledning til, er gennemgået i »Forsørgerbegrebet« s. 14-15.

III. Politiske rettigheder og rettigheder efter kirkelovgivningen

Tidligere var den gifte kvindes kommunalpolitiske rettigheder i et vist omfang afhængig af mandens forhold. Den vigtigste begrænsning bortfaldt fra og med 1. januar 1966. Gifte kvinder kan nu ikke – som det tidligere var tilfældet – udelukkes fra kommunale råd under henvisning til, at manden er i skatterestance.

Menighedsrådslovens tidligere bestemmelse om, at mand og hustru ikke samtidig kunne være medlem af samme menighedsråd blev ophævet ved lov nr. 224 af 26. april 1973, og der er herefter ikke – hverken for mænd eller for kvinder – nogen familiebegrunder begrænsning i retten til at være medlem af råd eller forsamlings, hvis virke har hjemmel i en lov.

Valgmenighedsloven af 1903, hvorefter gifte kvinders erklæring om oprettelsen af en sådan menighed var uden retsvirkning, er nu afløst af lov nr. 204 af 24. maj 1972. Herefter er retten til at begære en valgmenighed oprettet ikke

længere betinget af køn og ægteskabelig status. Men familiefædrene har bevaret deres særstilling i lovgivningen om kirkens brug, lovbe- kendtgørelse nr. 151 af 30. maj 1961.

IV. Problemer vedrørende ægtefæller af forskellig nationalitet

A. Indfødsretslovgivningen

Der er ikke sket nogen ændring i disse lovregler siden 1966. Grundprincipperne er altså fortsat, at den gifte kvinde er uafhængig af manden med hensyn til erhvervelse og fortabelse af indfødsret, men at manden er hovedperson i forhold til børnene.

Vejledning om sædvanlig praksis i sager om meddelelse af indfødsret – der jo sker ved lov – findes nu i Indenrigsministeriets cirkulære nr. 126 af 6. juni 1968. Efter dettes § 8, stk. 1, er det fortsat reglen, at udenlandske dansk-gifte kvinder i almindelighed vil kunne forvente naturalisation, efter at de har samlevet med deres danske mand her i landet i 1½ år. Andre udlændinge, der ikke er nordiske statsborgere, skal normalt have opholdt sig her i landet i 7 år, dog at en mandlig ansøger, der lever i ægteskab med en dansk kvinde, normalt vil kunne forvente at blive naturaliseret i løbet af noget kortere tid. Det afgøres efter forholdene i det enkelte tilfælde, derunder ægteskabets eller samlivets varighed. Udgangspunktet er i praksis 6 års opholdstid.

Ansøgere om naturalisation skal normalt opfylde en række betingelser vedrørende vandel, forsørgelsesevne, skattebetaling og sprog. F.eks. kan ansøgere, der er i restance med til udpantning forfaldne skatter i almindelighed ikke forvente at få meddelt dansk indfødsret, med mindre restancen skyldes forhold, der ikke kan lægges ansøgeren til last. Og der stilles normalt krav om, at ansøgere skal være det danske sprog mægtig i nogenlunde samme omfang som danske på samme udviklings- og dannelsesstrin.

Efter cirkulærets § 8, stk. 2, vil der i almindelighed ikke blive stillet betingelser vedrørende vandel, forsørgelsesevne, skattebetaling eller sprog, når det drejer sig om dansk-gifte kvindelige ansøgere.

Nordisk Råd vedtog i 1970 en rekommendation, hvorefter Rådet anbefalede regeringerne at søge reglerne om naturalisation i forbindelse med ægteskab tillempet således, at der ikke generelt gøres forskel mellem mand og kvinde.

Angående børnene hedder det i cirkulærets

§ 2, stk. 6, at der også for andre børn end adoptivbørn kan ske afvigelse fra de opholdsbetingelser, der normalt opstilles ved bedømmelsen af ansøgninger om dansk indfødsret, nemlig for så vidt det er begrundet i ønsket om at tillægge disse den statsborgerlige stilling, som tilkommer forældrene eller den af dem, der har forældremyndigheden over vedkommende barn.

Efter Indenrigsministeriets praksis kan ansøgninger om dansk indfødsret for børn, der er født i ægteskab mellem en ikke-dansk fader og en dansk moder, i almindelighed ikke forventes imødekommet, med mindre faderen samtidig ansøger om, at der også må blive tillagt ham selv dansk indfødsret.

I en rekommandation, der blev vedtaget sammen med den ovenfor nævnte, anbefalede Nordisk Råd regeringerne at undersøge, om der ved afgørelsen af statsborgerskabet i videregående omfang kan tages hensyn til princippet om barnets interesse og således, at spørgsmålet senere kan aktualiseres på internationalt plan.

Der blev i denne anledning nedsat en arbejdsgruppe af tjenestemænd fra Danmark, Finland, Norge og Sverige til at arbejde med de to rekommandationer.

I december 1972 blev der af medlemmer af det konservative folkeparti fremsat forslag om en ændring af indfødsretsloven, bl.a. således at indfødsret fremtidig skulle erhverves ved fødslen af ægtebarn, hvis fader eller moder er dansk.

I den af folketingets indfødsretsudvalg om forslagens behandling afgivne betænkning (blad 770/1972-73) oplyses det, at den ovenfor nævnte arbejdsgruppe vil afgive beretning i efteråret 1973.

Det hedder i betænkningen:

»I arbejdsgruppen er man kommet til det resultat, at tiden endnu ikke er inde til at søge spørgsmålet om børns statsborgerret løst ved at foretage ændringer i de almindelige love om statsborgerret, som gælder i de nordiske lande, men at man indtil videre bør søge spørgsmålet løst ved, at der iagttages en smidigere praksis med hensyn til ansøgninger fra forældre i 'blandede ægteskaber' om, at der må blive tillagt deres børn indfødsret ved naturalisation. Gruppen har herved bl.a. taget hensyn til, at der for kort tid siden over for Europarådet er blevet stillet forslag om, at den juridiske samarbejdskomité inden for Europarådet skal op-

fordres til at undersøge spørgsmålet om statsborgerret for børn, der er født i 'blandede ægteskaber' samt muligheden for, at der kan udarbejdes en europæisk konvention på dette område. Ved at søge dette spørgsmål løst på et bredere internationalt plan vil man eventuelt kunne opnå, at problemerne med hensyn til dobbelt statsborgerskab vil kunne reduceres væsentligt.«

På denne baggrund henstillede udvalget, at lovforslaget stilledes i bero, foreløbig i afventning af resultatet af arbejdsgruppens arbejde.

B. Sociallovgivningen

Indtil indfødsretsloven af 1950 indførte ligestilling mellem ægtefællerne personlig, blev udenlandske kvinder, der giftede sig med danske mænd, danske statsborgere. Herved opnåede de samme sociale sikring som andre danske borgere. Da indfødsretslovgivningen ændredes, ønskede man ikke at forringe disse kvinders sociale rettigheder, og man indførte derfor det princip i sociallovgivningen, at en kvinde, der er eller senest har været gift med en dansk mand, i alle de tilfælde, hvor sociale rettigheder afhænger af dansk indfødsret, ligestilles med en indfødt. Dette princip er blevet fulgt i senere lovgivning, se også § 2 i det i januar 1973 fremsatte forslag til lov om social bistand. Efter denne bestemmelse er ret til *vedvarende* forsørgelse her i landet betinget af indfødsret, men en udenlandsk kvinde, der opfylder den ovenfor nævnte betingelse ligestilles med danske statsborgere.

Efter § 11, stk. 1, i børnetilskudsloven er det bl.a. en betingelse for udbetaling af børnetilskud (og den nu bortfaldne moderskabsydelse), at barnet eller en af forældrene, der har forældremyndigheden over det, har dansk indfødsret eller af socialministeren ligestilles dermed.

Det må imidlertid understreges, at der er områder inden for den sociale sikring, hvor indfødsret ikke har betydning. Det gælder f.eks. sygesikringen, jfr. § 1 i sygesikringsloven af 1971. Og af det foran nævnte forslag til lov om social bistand fremgår det, at medens retten til *vedvarende* hjælp skal være betinget af indfødsret, forholder det sig anderledes med mere øjeblikkelig bistand, som det offentlige skal have pligt til at yde til enhver, der opholder sig her i landet, uanset statsborgerforhold, jfr. lovforslagets § 1 og bemærkningerne hertil samt tillige forsorgslovens § 19.

I disse tilfælde – hvor det er bopæl eller ophold her i landet, der er afgørende – er der ingen forskel mellem den dansk-gifte mands og den dansk-gifte kvindes retsstilling.

C. Udlændingelovgivningen

Selve udlændingeloven (lovbekendtgørelse nr. 344 af 22. juni 1973 om udlændinges adgang til landet m.v.) er ikke ændret siden 1966 på områder, der har betydning for de her foreliggende spørgsmål.

Men den justitsministerielle bekendtgørelse, der er knyttet til udlændingeloven, er ændret på afgørende måde, jfr. bekendtgørelse nr. 345 af 22. juni 1973. I medfør af dennes § 22 meddeles der til udlændinge, der lever i ægteskab med danske statsborgere, opholdstilladelse uden tidsbegrænsning, såfremt de i 5 år (med opholdstilladelse) har haft og stadig har fast bopæl her i landet. Og efter § 28, stk. 3, skal udlændinge, der ønsker at arbejde her i landet, normalt have opnået opholdstilladelse og arbejdstilladelse inden indrejsen. I visse tilfælde kan disse tilladelser dog meddeles, selv om udlændingen allerede opholder sig her i landet. Det gælder f.eks., hvis ansøgeren er gift med en dansk statsborger.

Med hensyn til Justitsministeriets praksis angående de krav, der stilles for i det enkelte tilfælde at meddele opholds- eller arbejdstilladelse, har der dannet sig visse retningslinjer. Efter disse vil udlændinge, der indgår ægteskab med danske statsborgere, såfremt der ikke foreligger særlige omstændigheder, der gør den pågældende uønsket, få meddelt opholdstilladelse. De vil endvidere normalt få meddelt arbejdstilladelse uden hensyn til beskæftigelsessituationen. Deres arbejdstilladelse vil desuden være generel og ikke blot begrænset til en bestemt arbejdsgiver, uanset om de opfylder de betingelser, der normalt stilles for at udstede en sådan generel arbejdstilladelse.

Udenlandske, dansk-gifte mænd er efter disse ændringer lige så gunstigt stillet som udenlandske dansk-gifte kvinder, og der er derved opnået fuld ligestilling på dette område.

For udlændinge, der er omfattet af De europæiske Fællesskabers regler, findes der bestemmelser om adgang til og ophold her i landet i bekendtgørelse nr. 346 af 22. juni 1973.

I disse bestemmelser, der tjener til at gennemføre EF-traktatens regler om arbejdskraft-

tens frie bevægelighed, spiller ægteskabs indgåelse en stor praktisk rolle. Efter bekendtgørelsens § 3, der indeholder definitionen på udtrykket familiemedlemmer, som anvendes i mange af de øvrige paragraffer, omfatter dette udtryk nemlig bl.a. EF-statsborgerens ægtefælle. Der gøres således ikke forskel på mand og hustru i disse regler, hvis formål bl.a. er at sikre gæstarbejdere fra andre EF-medlemslande ret til at medbringe deres familie til Danmark.

V. Borgerlig personregistrering

Efter folkeregisterloven af 1924 var manden – »husfaderen» – på flere måder, bl.a. med hensyn til ansvaret for folketællingsskemaers udfyldelse og anmeldelse af flytning, den retlige hovedperson. Denne lov er nu afløst af lov nr. 239 af 10. juni 1968 om folkeregistrering, der ikke kender udtrykket »husfaderen». Efter § 5 skal »enhver», der flytter, inden en vis frist foretage en anmeldelse herom, der også skal omfatte de husstandsmedlemmer, der flytter med. Den tidligere tilsvarende bestemmelse fortolkes således, at hustruen var husstandsmedlem. Spørgsmålet om, hvem »enhver» i den gældende lov skal omfatte, er ikke omtalt i lovens forarbejder, men efter at »husfaderen» er forsvundet ud af lovens andre paragraffer, er der ikke nogen direkte støtte for, at det har været hensigten at behandle manden som hovedperson.

I Københavns Kommunes Folkeregister følges den praksis, at henvendelse om problemer vedrørende registreringen rettes til manden, og rejses der spørgsmål om at pålægge bøde, f.eks. for manglende flytteanmeldelse, rettes et sådant krav også mod ham. Hvis hustruen giver møde i anledning af tilsigelsen, er man dog indforstået med, at hun personlig vedtager at betale den forskyldte bøde.

Ægtefæller med fælles bopæl registreres på ét hovedkort-familiekortet, jfr. Indenrigsministeriets cirkulære af 5. januar 1973, § 3, vedrørende instruks for førelse af folkeregistre. Instruksen behandler ikke manden som hovedperson, dog bestemmes det i § 19, at dersom ægtefællerne ved ægteskabets indgåelse tager bopæl sammen, overføres oplysningerne på hustruens hovedregisterkort til mandens hovedregisterkort (der derefter fungerer som familiekort).

I det ved 1968-loven oprettede centrale personregister har hver person en særskilt post.

For ægtefællers vedkommende er der dog en henvisning til den andens nummer.

I betænkning om borgerlig personregistrering (nr. 649/1972) er der s. 23 skitseret en registreringsform, der ligesom det nuværende centrale personregister bygger på et kort for hver per-

son uanset køn og ægteskabelig status, men med henvisning til ægtefælles og børns numre.

I praksis sker det ofte, at mandens personnummer anvendes i relation til hustruen, f.eks. i socialforvaltninger, på hospitaler o.s.v.

KAPITEL 3

Rådighed, hæftelse og ansvar i økonomiske anliggender

Efter ægteskabslovgivningen er retsstillingen den, at hver ægtefælle bestemmer over, hvad vedkommende ejede før ægteskabet og har erhvervet under ægteskabet. Selv når der er formuefællesskab, er der kun få undtagelser fra denne hovedregel. Svarende hertil hæfter hver ægtefælle alene for sin egen gæld. Den anden ægtefælle skal ikke være med til at betale, med mindre han eller hun udtrykkelig har påtaget sig en forpligtelse dertil. Der gælder dog enkelte undtagelser, særlig med hensyn til husholdningsgæld.

Der bliver undertiden rejst ønske om, at der åbnes mulighed for at give ægtefællerne i hvert fald en vis grad af medbestemmelsesret over hinandens indtægter (systemet med »to kaptajner på samme skib«), men det har aldrig været fremført med samme styrke i de nordiske lande, som det blev i Holland forud for dette lands ægteskabsreform i 1956. Til trods herfor valgte man også i Holland det nordiske system med »to kaptajner på to skibe«.

Som påvist i »Forsørgerbegrebet« (s. 21 ff) var der to vigtige områder – skattelovgivning og de sociale pensionsordninger – hvor ægteskabslovgivningens princip om, at hver ægtefælle bestemmer over sine egne penge og selv betaler sin gæld, ikke var gennemført i den øvrige lovgivning. Folke- og invalidepensionen blev nemlig som hovedregel udbetalt som et samlet beløb til ægtefællerne – normalt til manden. Til gengæld var det alene manden, som over for det offentlige var ansvarlig for betalingen af den skat, som pålignedes på grundlag af hustruens indtægt og formue.

På begge områder er der sket store forandringer.

I. Folke- og invalidepension

Allerede i 1922 opnåede den gifte kvinde en personlig ret til at få aldersrente, og hun opnåede også tidligt en selvstændig ret til invaliderente. Når begge ægtefæller var renteberettigede, blev der fastsat et grundbeløb for ægtepar på ca. 1½ gange grundbeløbet til en enlig. Da aldersrenteloven af 1922 blev vedtaget, var manden endnu efter ægteskabslovgivningen enerådende over fællesboet, hvilket medførte, at hele det fælles grundbeløb blev udbetalt til ham. Men selv efter at de gifte kvinder i 1925 havde fået ret til at bestemme over deres egne indtægter, fortsatte den hidtidige udbetalingspraksis i meget vidt omfang, se herom »Forsørgerbegrebet« s. 21 ff. På dette punkt skete der en afgørende ændring både med hensyn til folkepensionen og med hensyn til invalidepensionen ved lovene nr. 257 og 258 af 7. juni 1972, der betød, at hver ægtefælle fremtidig skulle have sin pensionsandel udbetalt. Samtidig skete der også den vigtige ændring, at der ikke ved beregningen af de indtægtsregulerede bestanddele af pensionerne skulle tages hensyn til nogen del af ægtefællens indtægt, således som det hidtil i et vist omfang havde været tilfældet. Der blev herved taget et langt skridt hen mod ægtefællernes fulde selvstændighed på pensionsområdet. Ved lovene nr. 416 og 417 af 13. juni 1973 vendte man dog på ny tilbage til et system, hvorefter indtægtsreguleringen i et vist omfang sker under hensyn til begge ægtefællers indtægt.

Ægtefællernes pensioner udgør fortsat tilsammen ca. 1½ gange pensionen til en enlig.

II. Lovgivningen om personlige skatter

A. Nugældende ret

Som anført i kapitel 2, afsnit II, består sambeskatningen mellem mand og hustru som den

principielle hovedregel, og selv om manden har mistet sin titel som familieoverhoved, er han dog reelt stadig den skatteretlige hovedperson i forhold til hustruen – børnene har derimod opnået fuld selvstændighed på skatteområdet.

I det omfang sambeskatningen er bevaret, består de i »Forsørgerbegrebet« s. 24 ff beskrevne problemer stadig. Det er manden, der skal selvangive de af hustruens indtægter, der falder ind under sambeskatningen samt hendes formue. Han hæfter for betalingen af den skat, der pålignes, og hustruen har kun et meget subsidiært ansvar for at skatten bliver betalt, jfr. kildeskattelovens § 72, stk. 2, hvorefter der, når udpantning forgæves er foretaget hos den skattepligtige, kan foretages udpantning i ejendele, der tilhører den med den skattepligtige samlevende ægtefælle.

Sambeskatningen gælder ikke alene i forhold til den almindelige indkomstskat, men også i forhold til den særlige indkomstskat – kapitalvindingskatten. Det drejer sig på dette område ofte om særdeles store beløb, hvor mandens principale hæftelse for skattebeløbet betaling kan være af langt større praktisk betydning, end når det drejer sig om den personlige indkomstskat.

I sagen U.f.R. 1971 s. 564 drejede det sig således om et skattebeløb på 491.160 kr., der blev pålagt manden i anledning af, at hustruen havde solgt en ejendom, som hun havde arvet før ægteskabets indgåelse, og som var hendes særeje. Salget fandt sted i 1963, og i de ca. 8 år, der gik, til skattespørgsmålet fandt sin endelige afgørelse, hæftede manden – og senere hans dødsbo, hvor der blandt arvingerne var børn af et tidligere ægteskab, – således over for det offentlige for betalingen af dette betydelige beløb, der naturligvis i sidste instans skulle afholdes af hustruens midler.

Blandt de ulemper, som sambeskatningen medfører for manden, og som fortsat består, skal også nævnes hans risiko for at ifalde alvorligt strafansvar.

Problemet illustreres af den i U.f.R. 1969 s. 525 refererede dom. Den angik ganske vist hustruens erhvervsindtægter i tiden før kildeskatten, men den samme problematik kan opstå, når det drejer sig om hustruens formue og formueindtægter. Situationen var i den pågældende sag den, at manden gennem 3 år havde und-

ladt at selvangive ca. 22.000 kr., der udgjorde indtægt fra nogle spilleautomater, som var opstillet i hustruens restauration. Efter domsreferatet var hun hovederhververen og i alt væsentligt den bestemmende med hensyn til parternes økonomiske forhold, og det var hende, der i første række havde fået udbyttet ved den undtagne skattebetaling. Hun vedtog en bøde på 5.000 kr. for medvirken til mandens forhold. Manden, der i mellemtiden var blevet skilt fra hende, og som ved underrettens dom var blevet idømt 20 dages hæfte samt en tillægsbøde på 20.000 kr., fik ved landsretten straffen nedsat til hæfte i 10 dage med en tillægsbøde af 5.000 kr.

Men selv når hustruen kun har indtægter, der omfattes af den særskilte beskatning, eksisterer den skattemæssige samhørighed mellem hende og manden. Det kommer frem på flere punkter. Det er dog særlig reglerne i kildeskattelovens § 26, der har forbindelse med de problemer, som drøftes i nærværende kapitel.

Efter denne bestemmelse fragår ved den særskilte ansættelse af en gift kvindes indkomst kun fradrag for udgifter til erhvervelse, sikring eller vedligeholdelse af indkomsten samt andre fradrag, som indrømmes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, for så vidt de er knyttet til indtægter, der er undergivet særskilt beskatning. Det betyder, at underskud på en fast ejendom, som hustruen ejer, fradragsberettigede gaver, understøttelsesbeløb, som er fradragsberettigede efter ligningslovens § 14 og adskillige andre fradrag skal fratrækkes i *mandens* indkomst, selv om det er *hustruen*, der har afholdt de pågældende udgifter af sin indtægt. I nogle tilfælde må et ægtepar tilsammen ikke fratrække mere end en enlig person. Det gælder f.eks. gaver og præmier til de livsforsikringer, hvor der maksimalt kan fratrækkes 3.000 kr.

B. Forslag til ændringer af ægtefællesbeskatningen

Spørgsmålet om ægtefællers beskatning er behandlet i betænkning nr. IV fra Ægteskabsudvalget af 1957 (nr. 479/1968: Ægteskabsretlige problemer i forbindelse med kildeskattelovens regler om ægtefællers beskatning).

Udvalget udtalte bl.a. s. 17, at udgangspunktet for en ændret fordeling af det principale ansvar for betalingen af fælles pålagt skat naturligvis må være ægteskabsretsvirkningslovens

§ 25, der fastslår princippet om, at hver ægtefælle hæfter for sine forpligtelser.

Udvalget henstillede desuden, at man ophævede kildeskattelovens § 73, stk. 4, der gav hjemmel til, at skattevæsenet fortsat kunne søge fyldestgørelse for skatterestancer hos den subsidiært ansvarlige ægtefælle ikke blot ved udpantning, men *også ved lønindeholdelse*, se om dette spørgsmål »Forsørgerbegrebet« s. 25.

Adgangen til at anvende lønindeholdelse over for en skatteskyldners ægtefælle blev derefter ophævet ved lov nr. 189 af 31. maj 1968.

Problemet om ægtefællers beskatning blev også behandlet i Kvindekommissionens betænkning nr. 575/1970 (Familiens og børnenes tilpasning) s. 59 ff. og s. 62 ff.

Det underudvalg, der afgav betænkningen, udtalte i sine bemærkninger om skattelovgivningen bl.a., at det finder det vigtigt både af principielle og praktiske grunde, at reglerne om ægtefællernes ansvar for skattens betaling – og i forbindelse hermed deres ansvar for selvangivelsen – stemmer med de grundsætninger om ligestilling og selvstændighed, som for længst er indført i familielovgivningen. Det henstilledes, at sambeskatningen og forsørgerbegrebet hurtigst muligt ophævedes, således at enhver beskattes uden hensyn til køn og ægteskabelig stilling. Der henvistes herved til, at man på denne måde ville opnå retlig ligestilling mellem mand og kvinde, men tillige ville opnå at gøre skattelovgivningen neutral over for den enkeltes livsform.

Spørgsmålet om ægtefællers gensidige subsidiære hæftelse efter kildeskattelovens § 72, stk. 2, er indgående behandlet i en artikel af amanuensis Niels Ørgaard i U.f.R. B. 1972 s. 17 ff, jfr. herved Inger Margrete Pedersen »Ægtefællers ansvar for skattens betaling«, sammesteds s. 47–48.

Senest har spørgsmålet om ægteskab og beskatning været fremme i Folketinget i foråret 1973, dog ikke specielt med henblik på spørgsmålet om ansvaret for skattens betaling.

Ved beslutning af 1/3 1973 opfordrede Folketinget regeringen til at nedsætte et udvalg til samordning af skatter og sociale ydelser m.v. med et nærmere angivet kommissorium. Under pkt. 3 hedder det:

»... foretage en vurdering af de principielle og praktiske problemer, der knytter sig til anvendelsen af oplysninger om skatteydere/tilskudsmodtagers civilstand som kriterium for udmåling af skatter, betaling for offentlige serviceydelser og tilskud.«

I bemærkningerne til forslaget om beslutningen (Blad 339/1972–73) hedder det ad dette punkt bl.a.:

»Store dele af skattelovgivningen og sociallovgivningen har som historisk forudsætning forestillingen om et familiemønster, hvor ægte-skaberne er formaliserede, og hvor manden tjener den pengeindkomst, som familien lever af.

Som følge af udviklingen kan denne forudsætning næppe i længden danne grundlag for vigtige bestemmelser om beskatning og sociale tilskud. Visse regler i skattelove og sociale love virker ikke rimelige, og på den anden side er der opstået muligheder for omgåelser, hvorved der opnås tilskud fra det offentlige i videre omfang, end lovgiverne har tilsigtet.«

På baggrund af denne beslutning er der nedsat et udvalg, som endnu ikke har afsluttet sit arbejde.

I betænkning nr. 703/1974 om ægtefællers beskatning, afgivet af udvalget til forbedring af kildeskatten, er der fremsat forslag om, at den generelle sambeskatningsregel ophæves, således at ægtefæller principielt beskattes hver for sig, jfr. bl.a. s. 29.

KAPITEL 4

Forholdet til børnene

I. Barnets personlige forhold

Der er ikke siden 1966 sket ændringer af den person- og familieretlige lovgivning, som er af betydning for spørgsmålet angående ægtefællernes ligestilling, når det angår deres rettigheder og forpligtelser i forhold til barnet.

Forældremyndigheden – der jo udøves af forældrene i forening – er afgørende i de offentligtretlige lovområder, der spiller den største rolle for børnenes personlige forhold, nemlig skolelovgivningen og lovgivningen om børne- og ungdomsforsorg, jfr. i øvrigt det i januar 1973 fremlagte forslag om lov om social bistand. Den retlige ligestilling mellem forældrene er således udgangspunktet på dette område, når parret har indgået ægteskab.

Drejer det sig om et par, der lever sammen uden at have indgået ægteskab, er det moderen alene, der har forældremyndigheden, og dette medfører, at der inden for de nævnte lovområder, og andre områder, der tager deres udgangspunkt i forældremyndigheden, ikke tilkommer faderen nogen juridiske beføjelser.

II. Barnets økonomiske anliggender.

Der er ikke sket nogen ændring af myndighedsloven. Forældre, der lever i ægteskab, forvalter altså i fællesskab barnets indtægter og dets formue samt handler på dets vegne i retsforhold.

Inden for det offentligtretlige område er der sket den ændring, at såvel børnetillæg til folke- og invalidepension som de børnetilskud, der med hjemmel i de årlige udskrivningslove modregnedes i skattetilsvaret, er bortfaldet. I stedet er disse ydelser indarbejdet i børnetilskudsloven af 1967.

Efter forslaget til denne lov skulle børnetilskud betales til barnets moder.

Dette gav anledning til henvendelser bl.a. fra kvindeorganisationer, der rejste spørgsmål om, hvorvidt man ikke kunne anvende myndighedslovgivningens almindelige regler.

Danske Kvinders Nationalråd der er en paraplyorganisation for en række medlemsforeninger, havde forinden sin henvendelse forelagt spørgsmålet for disse. 22 foreninger mente, at udbetaling burde ske til barnets værge(r), mens 6 foreninger mente, at børnetilskud principielt bør udbetales til moderen.

Dansk Kvindesamfund anførte i sin henvendelse til Folketinget:

»Vi finder, at der derved sker en tilsidesættelse af faderen, og vi foreslår, at børnetilskud udbetales til barnet, idet barnets værge – i almindelige familier altså faderen og moderen – vil være berettigede til at modtage tilskuddet på barnets vegne.«

Under Folketingets behandling af forslaget indføjedes der i § 14 en bestemmelse om, at børnetilskud tilkommer barnet. Reglen om at udbetaling normalt sker til moderen blev dog bibeholdt.

I Socialministeriets cirkulære af 8. juli 1969 pkt. 19 hedder det:

»1) Hvis faderen har forældremyndigheden over barnet eller hvis barnet efter en ophævelse af samlivet på grund af uoverensstemmelse er hos faderen, udbetales børnetilskud til faderen. Dette gælder også, hvis faderen indgår nyt ægteskab, medmindre faderen tilkendegiver, at børnetilskud ønskes udbetalt til stedmoderen.

2) Hvis moderen er anbragt på en særfororgsinstitution eller lignende, og barnet opholder sig hjemme hos faderen, udbetales børnetilskuddet ligeledes til ham.

3) Hvis barnet er anbragt i familiepleje, udbetales børnetilskuddet til den, der har plejetilladelse Er plejetilladelsen givet til et ægtepar, udbetales tilskuddet til plejemoderen«.

Der kan også træffes bestemmelse om udbetaling af børnetilskud til andre end faderen eller moderen, undertiden endog til barnet selv, jfr. cirkulærets pkt. 20.

En anden vigtig lovændring, der har fundet sted siden 1966, er ændringen af reglerne om

personbeskatning. Børn – der tidligere på linje med hustruen – skattemæssigt betragtedes som husstandsmedlemmer og bipersoner, blev ved kildeskatteordningens ikrafttræden helt selvstændige skattesubjekter, jfr. lov nr. 189 af 31. maj 1968. Både eventuelle underholdsbidrag, renteindtægter og arbejdsindtægter beskattes hos barnet, ikke hos husstandens overhoved, som tidligere. Denne hæfter altså heller ikke for skattens betaling.

Ansaret for familiens underhold efter familie- og forsorgslovgivningen

Der er ikke siden 1966 sket nogen grundlæggende ændring af regler angående ansvaret for familiens underhold, hverken i familie- eller i forsorgslovgivningen.

Men spørgsmålet om en dybtgående revision af disse regler er blevet rejst fra adskillige sider, herunder også på Nordisk Råds konference om forsørgerbegrebets rolle i dagens samfund i København i april 1972, hvor de indledende foredrag angik spørgsmålet om, hvorvidt der skulle være forsørgelsespligt mellem samlevende ægtefæller, eller om forsørgelsespligt kun skal bevares i forhold til børn, jfr. betænkning nr. 2/1972 i Nordisk udredningsserie s. 13 ff.

Spørgsmålet om betydningen af en retlig underholdspligt mellem ægtefæller er blevet understreget af, at et stigende antal par i stedet for ægteskab vælger et fast samlivsforhold uden vielse, altså en livsform, hvor der ikke består nogen gensidig pligt til forsørgelse mellem parterne.

Underholdsydelsen under samlivet har aldrig været genstand for samme opmærksomhed som ægtefællernes forsørgelsespligt efter separation og skilsmisse, og der foreligger derfor et ret spinkelt materiale som grundlag for en gennemgang af underholdspligtens nærmere indhold.

I. Den familieretlige lovgivning

Den indledende programudtalelse i ægteskabslov II, § 1, om, at ægtefæller skal være hinanden til støtte og i fællesskab varetage familiens tarv berører vel ikke direkte underholdspligten, men har nær sammenhæng med de grundtanker, der ligger bag lovens §§ 2 og 3, de bestemmelser, der udtrykkeligt omtaler underholdspligten.

Efter § 2 påhviler det mand og hustru gennem pengeydelse, gennem virksomhed i hjemmet eller på anden måde, at bidrage, hver efter sin evne, til at skaffe familien det underhold, som efter ægtefællernes livsvilkår må anses for passende. Til underholdet henregnes, hvad der udkræves til husholdningen og børnenes opdragelse såvel som til fyldestgørelse af hver ægtefælles særlige behov.

I § 3 bestemmes det, at hvis udgifterne til en ægtefælles særlige behov og udgifterne ved de hverv, som han efter skik og brug og efter ægtefællernes forhold har at varetage for familiens underhold, ikke dækker det bidrag, han selv skal yde ifølge § 2, er den anden ægtefælle pligtig at overlade ham de fornødne pengemidler i passende beløb ad gangen.

Reglerne i §§ 2 og 3 giver ikke nogen detaljeret beskrivelse af underholdspligtens indhold, men det må i hvert fald være klart, at den omfatter pligten til at sørge for mad og klæder og også for en bolig til familien, der kan danne rammen om det daglige underhold. Desuden omfatter den børnenes pasning og opdragelse.

Det fremgår endvidere klart, at underholdet omfatter både pengeydelse og omsorgsydelse.

Formuleringen af § 2 må formentlig også forudsætte, at en ægtefælle har krav på at leve på samme økonomiske niveau som den anden, jfr. herved den ovenfor citerede nordiske betænkning s. 78, hvor en af diskussionsdeltagerne fremhæver denne side af underholdsproblematikken. Dette kan have både juridisk og praktisk betydning, idet det i hvert fald må medføre, at en hjemmearbejdende ægtefælle ikke – som en partner i et fast samlivsforhold – kan blive mødt med en henvisning til, at kost

og logi, som han eller hun modtager fra den indtægtstjenende partner, er en gave fra denne, jfr. herom nærmere kapitel 8, afsnit II a, og den der citerede kendelse fra Landsskatteretten, jfr. Landsskatterettens meddelelser 1967 nr. 106.

Lovbestemmelserne må dog utvivlsomt dække et langt videre felt end det at skaffe tag over hovedet, mad på bordet og passende klæder.

F.eks. må det antages, at pligten til underhold indebærer, at den ene ægtefælle må afholde selv meget betydelige udgifter, der er nødvendige af hensyn til den anden ægtefælles helbred, eller må udføre stærkt arbejdskrævende plejopgaver, der går langt ud over normal pleje under kortvarige sygdomme.

Underholdspligten må også omfatte andre ydelser.

Således ligger forestillingen om, at underholdet dækker et vidt område formentlig bag den omstændighed, at man såvel ved reglerne om uddannelsesstøtte som ved reglerne om retshjælp til ubemidlede og fri proces lægger vægt på ægtefællernes samlede indtægt, mens man, når det drejer sig om fast samlevende par kun tager hensyn til den enkelte partners egne økonomiske forhold, når det skal afgøres om de i de pågældende bestemmelser fastsatte indtægtsgrænser er overskredet. Man kan dog ikke tillægge dette afgørende betydning, da andre bestemmelser, hvor indtægtsbegrænsninger spiller en rolle (som f.eks. boligsikringen) lægger vægt på det fast samlevende pars sammenlagte indtægter, til trods for at de ikke har nogen retlig forsørgelsespligt over for hinanden.

Vanskeligheden ved at foretage en afgrænsning af pligtige underholdsydelser hænger også sammen med, at spørgsmålet væsentligst kommer frem til retslig afgørelse i forbindelse med et opgør mellem ægtefællerne efter samlivets ophør, derimod normalt ikke på et tidspunkt, hvor udgiften endnu ikke er afholdt. Hvis den indtægtstjenende ægtefælle f.eks. rent faktisk har afholdt udgifter til den andens uddannelse eller til en retssag, vil disse udgifter sikkert normalt blive betragtet som underholdsydelser, også selv om det ligger klart, at de – allerede på grund af den ydendes egne indtægtsforhold – gik ud over, hvad han eller hun havde en pligt til at betale. Det gælder f.eks. de – temmelig hyppige tilfælde – hvor en ægtefælle på grundlag af en ret beskeden indtægt underholder den anden under en langvarig og måske tilmed ret udgiftskrævende uddannelse.

Det er dog næppe den *retlige* underholdspligt, der er det helt afgørende moment i disse sager, jfr. dommen UfR 1972 s. 751, der angik spørgsmålet om, hvorvidt den mandlige partner i et fast samlivsforhold kunne indtale et gælds-brev udstedt af den kvindelige partner. Højesteret fandt, at forudsætningerne for, at han, der efter gældsbevrets udstedelse i flere år havde boet sammen med udstederen af gældsbevret med fælles virksomhed og forbrug, nu kunne indtale det, var bortfaldet. Af kommentaren til dommen (UfR 1972 B s. 250 ff.) fremgår det, at retten fandt, at det mellemløbende, som opstod mellem dem, da samlivet blev hævet, måtte afgøres, som om der havde foreligget et ægteskab med særeje. Dommen er, siges det s. 251, et udslag af den grundsætning, at man skal have et klart grundlag, hvis man efter et samlivs ophør vil skrive en regning til den anden part.

Trods vanskelighederne ved at foretage en afgrænsning er der dog tilfælde, der er nogenlunde klare.

I betænkning nr. 593/1971 om hjælp efter forsørgsloven til indkaldte værnepligtige antages det (s. 18), at betaling af renter af mandens studiegæld ikke kan være et led i hustruens forsørgelsespligt over for manden, hvorfor der skal ydes hjælp til betaling af sådanne renter uanset hustruens økonomiske forhold. Forholdet må formodentlig bedømmes tilsvarende efter ægteskabslovgivningens regler.

Når det drejer sig om arbejdsydelser, må det antages, at underholdspligten kun angår arbejde, der udføres i hjemmet som led i dettes opretholdelse eller i husholdningen. Det kan således ikke antages, at en ægtefælle har en *pligt* til at bistå den anden ægtefælle i dennes virksomhed.

Uanset hvor man trækker grænsen for, hvad der kan betegnes som underholdsydelser, er det vigtigt at være opmærksom på, at den udvikling, der er sket, særlig på sociallovgivningens område, siden ægteskabslov II blev vedtaget i 1925, har medført, at underholdsydelser, der enten økonomisk eller arbejdsmæssigt ligger ud over en almindelig families økonomiske evne og praktiske muligheder i stigende grad er overtaget af det offentlige. Ordninger som den stærkt udbyggede sygesikring, husmoder- og hjemmehjælpsordningerne, det offentliges stigende overtagelse af særforsorgsopgaver og den

stærke udbygning af alders- og invalidepensionsordningerne har medført, at der rent faktisk er sket en indskrænkning i omfanget af den private underholdspligt.

Denne udvikling vil sandsynligvis fortsætte.

De problemer, man skal overveje, når der rejses spørgsmål om at ophæve ægtefællernes gensidige privatretlige underholdspligt, er derfor først og fremmest spørgsmålet om, hvorvidt ægtefællerne fortsat skal have et gensidigt krav på at leve på samme leveniveau, og om de skal have et indbyrdes ansvar for den økonomiske side af familiens dagligliv og for udførelsen af de arbejdsopgaver, der er nødvendige i et almindeligt hjem. Ændrer man grundprincipperne i den nugældende ordning, indebærer dette, at de helt – eller i hvert fald delvis – må fritages for disse gensidige forpligtelser, således at de kun – eller hovedsagelig kun – har forsørgelsesansvar over for eventuelle børn.

Vælger man at ophæve ægtefællernes gensidige ansvar for hinanden, vil det være af stor betydning, om man begrænser denne lovgivning til ægteskabslovgivningen – altså til kun at angå de to parter indbyrdes rettigheder – eller om man vil lade en sådan ændring få følgevirkninger for den offentligretlige lovgivning, særlig forsørgslovgivningen. Her vil en ophævelse få betydning for det offentliges forpligtelse til at yde bistand til personer, der ikke kan forsørge sig selv, se nedenfor under II.

Flere af diskussionsdeltagerne på Nordisk Råds før nævnte konference gav da også udtryk for, at det var af afgørende betydning, om en ophævelse af underholdspligten også kom til at omfatte den offentligretlige lovgivning. En af deltagerne udtalte i denne forbindelse (s. 91):

»... jeg er ikke helt så overbevist om, at det er uden betydning, at der er en forsørgelsesbestemmelse inden for ægteskabet ... jeg har ... arbejdet som familieretssagfører ... og jeg har stor erfaring for, at en samtale med mange mennesker, som var ved at køre skævt i et ægteskab, hvor man fortalte dem, hvad lovgiverens hensigt med ægteskabsloven var og hvad dens ord var, kunne sætte dem på ret køl og give dem en forståelse af, at man også dem imellem skulle rette sig efter ægteskabslovens idealer og ordlyd. Det gik op for dem, at lovgiverne måske ikke var så tossede som de havde troet.«

De allerseneste års diskussion om forsørgelsespligten har som oftest drejet sig om det ved

Nordisk Råds konference stillede spørgsmål. Det er dog værd at erindre, at der oprindeligt blev rettet en mere begrænset kritik mod underholdsreglerne. Det blev nemlig gjort gældende, at den udtrykkelige bestemmelse om, at forsørgelsesbyrden kan opfyldes ved arbejde i hjemmet er et kærnepunkt i et forældet forsørgerbegreb, og at det modvirker udviklingen hen mod reel ligestilling, fordi kvinderne kun kan opnå denne, hvis de har pengeindtægter i samme omfang som mændene, jfr. s. 52 i betænkning nr. 575/1970 om familiens og børnenes tilpasning.

Dette rejser et vigtigt spørgsmål. Den nuværende formulering af Ægteskabslov II § 2 er nemlig – og det ganske bevidst – udtryk for en »frihedsgrundsætning«, jfr. herom professor Viggo Bentzon (formand for familieretskommissionen af 1910) i Ægteskabsret II (1926) s. 33. Ægtefællerne har valgfrihed med hensyn til, hvilken livsform de ønsker, og lovgiveren har afstået fra at påvirke deres valg ved at foreskrive en bestemt rollefordeling, f.eks. manden som pengeforsørger, hustruen som omsorgsforsørger. Men den udelukker dem ikke fra at vælge en sådan rollefordeling.

Spørgsmålet om, hvorvidt ægteskabslovgivningen bør påvirke udviklingen, er rejst i den svenske justitsministers direktiver (kommissorium) af 15/8 1969 til det siddende svenske ægteskabsudvalg. Det udtales der: »Der er ikke grund til at afstå fra at anvende lovgivningen om ægteskabet og familien som et af flere instrumenter i reformbestræbelserne mod et samfund, hvor hvert voksent individ kan tage ansvar for sig selv uden at være økonomisk afhængig af sine nærmeste, og hvor lighed mellem mænd og kvinder er en realitet.«

Det forslag til ændring af den vesttyske ægteskabslov, der er forelagt forbundsdagen, har som grundprincip ægtefællernes ret til frit at vælge, hvordan de vil fordele opgaverne mellem sig, jfr. s. 4 i Entwurf eines ersten Gesetzes zur Reform des Ehe- und Familienrechts. Dette princip har givet sig udslag i forslag til ændringer af den nugældende lov, der stort set vil bringe underholdsreglerne på linje med den danske lovs §§ 2 og 3. De nugældende regler om hustruens særlige pligter i hjemmet foreslås ophævet.

II. Forsørgslovgivningen

Hovedreglen om ægtefællers gensidige forsørgelsespligt findes i forsørgslovens § 25, der

imidlertid ikke giver nogen afgrænsning af, hvad forsørgelsespligten indebærer.

Et udslag af hovedgrundsætningen om forsørgelsespligten er § 13 i lovebekendtgørelse nr. 521 af 29. november 1972 om omsorg for invalide- og folkepensionister. Efter denne bestemmelse skal der ved afgørelsen af, hvad der skal betales for en pensionists ophold på alderdoms- og plejehjem tages hensyn til, om pensionisten har forsørgelsespligt over for en ægtefælle. Har ægtefællen indtægter, kan der efter omstændighederne afkræves denne betaling.

I øvrigt er det også inden for forsørgelseslovgivningen vigtigt at fastslå, at forsørgelsespligten kan få betydning både i relation til pengeydelse og i relation til omsorgsydelser.

A. Pengeydelse til sociale klienter

Når det drejer sig om den enkeltes pligt til at *forsørge sig selv*, medfører denne pligt, at forsørgsmyndighederne, når de skal afgøre, om der foreligger trang, skal bedømme den pågældendes egne økonomiske forhold, herunder muligheden for, at en trangssituation kan afhjælpes ved, at han eller hun skaffer sig arbejdsindtægter.

Den praktiske betydning af ægtefællernes indbyrdes forsørgelsespligt over for det offentlige kommer særlig frem på følgende punkter:

1. I hvilket omfang skal ikke alene egenindtægten, men også *ægtefællens* indtægt medregnes, når man skal bedømme en social klients trang?

2. I hvilket omfang kan forsørgsmyndighederne forlange, at ikke alene den sociale klient selv, men også ægtefællen skal afhjælpe trangssituationen ved at tage arbejde?

3. For perspektivets skyld må det også erindres, at dersom der *ikke* foreligger forsørgelsespligt imellem familiens voksne medlemmer, er et familiemedlem, der hidtil har afholdt udgifterne for en hjemmearbejdende partner og eventuelle børn, og som fraflytter hjemmet, rent faktisk frigjort for udgiften til familieguppens underhold bortset fra pligten til at svare bidrag til fællesbørn, jfr. i øvrigt nærmere Andet afsnit, kapitel 10–11.

De nugældende regler om offentligretlig forsørgelsespligt praktiseres således, at der tages hensyn til en ægtefælles indtægt og formue, hvad enten den sociale klient er manden eller hustruen. Når det drejer sig om udvidet hjælp efter forsørgslovens §§ 53 og 54 eller om hjælp til revalidender, ses der normalt bort fra indtil halvdelen af ægtefællens arbejdsindtægt.

De nugældende regler praktiseres også således, at der i vidt omfang stilles krav om, at en ikke-indtægtstjenende ægtefælle skal udnytte sine erhvervsmuligheder fuldt ud for at afhjælpe trangssituationen, se herom bl.a. Socialreformkommissionens 2. betænkning (nr. 664/1972), s. 41–42.

Det fremhæves dog indledningsvis, at det efter reglerne om *udvidet hjælp* i forsørgsloven i almindelighed ikke forventes, at en rask ægtefælle skal udnytte sine indtægtsmuligheder ud over den hidtidige udnyttelsesgrad, hvilket navnlig vil sige, at det ikke forventes, at den hjemmearbejdende skal påtage sig arbejde uden for hjemmet. En vis modifikation kan dog finde sted, hvis ægtefællen kun kortere tid har været borte fra arbejdsmarkedet, og der ikke er særlige forhold, som f.eks. børnepasning, der gør det rimeligt, at ægtefællen forbliver hjemme-arbejdende.

Men s. 42 fremhæves det, at har der været søgt *almindelig trangsbestemt forsørgshjælp*, vil der i et vist omfang blive krævet udnyttelse af en ægtefælles arbejdsmuligheder. I praksis er man dog noget tilbageholdende med at kræve, at en gift kvinde udnytter sine arbejdsmuligheder, såfremt der er børn, men er det f.eks. manden, der er hjemmegående, gælder der ikke en sådan lempelig praksis.

Det almindeligste er formentlig, at man fra socialforvaltningernes side ikke stiller krav om, at hustruerne skal tage arbejde uden for hjemmet, med mindre det drejer sig om unge eller yngre barnløse kvinder eller kvinder, der inden for en rimelig tid har været knyttet til arbejdsmarkedet, jfr. herved s. 35 i Bilag til beretning fra Folketingets Socialudvalg angående forslag til lov om social bistand (blad 831/1972–73).

Denne praksis gælder dog næppe, når hustruens manglende indtægter skyldes, at hun er under uddannelse. Spørgsmålet har særlig været fremme i sager angående hjælp til indkaldte værnepligtige, jfr. herom kap. 4 i betænkning nr. 593/1971 om hjælp efter forsørgsloven til indkaldte værnepligtige og sag nr. 25 i Folketingets ombudsmands beretning for 1969.

I denne sag udtales det:

»Udgangspunktet for Socialministeriets praksis er som nævnt, at hustruen har forsørgelsespligt over for sig selv, og at der derfor må foretages en selvstændig vurdering af, om hun kan og bør underholde sig selv. Er der et eller flere mindre børn i ægteskabet, anerkendes det ... at det ofte vil være begrundet, at hustruen bliver hjemme, og der vil da være tilstrækkeligt grundlag for at yde underholdshjælp.

Begrundelsen for ikke at yde hjælp til studerende hustruer er, at deres trang opfattes som hidrørende fra studierne og ikke fra mandens indkaldelse. Det anføres, at den, der påtager sig et studium, viser, at hun er i stand til og indstillet på at udføre erhvervsmæssigt arbejde. Da det falder uden for målet med forsørgelseslovens bestemmelser at yde uddannelseshjælp, kan der derfor ikke ydes hjælp i disse tilfælde.«

Ombudsmanden udtaler i denne anledning:

»Efter min opfattelse fører hverken ordlyden af § 54 eller bestemmelsens forarbejder nødvendigvis til den af ministeriet anlagte fortolkning. I de tilfælde, hvor der er mindre børn i hjemmet, og hvor hustruen ikke forud for mandens indkaldelse har haft normal tilknytning til arbejdsmarkedet ... ville det næppe være i strid med bestemmelsen, om man som hovedregel godkendte, at den opståede trang skyldtes ægtefællens aftjening af værnepligt.

På den anden side er der ikke i loven noget, der direkte taler imod ministeriets standpunkt, og jeg finder derfor ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at ministeriet ved sagernes afgørelse som udgangspunkt anlægger det synspunkt, at den der er under uddannelse, oftest også vil være i stand til at udføre erhvervsmæssigt arbejde, og at hendes trang derfor skyldes uddannelsen og ikke hendes mands aftjening af værnepligt.«

Konsekvensen af at ophæve ægtefællernes indbyrdes forsørgelsesret er i *princippet* særdeles klar, se bilag 1 til Socialreformkommissionens 2. betænkning (nr. 664/1972 s. 217 ff.) om retsstillingen for fast samlevende par, hvor der jo netop ikke foreligger indbyrdes forsørgelsespligt, hverken privatretligt eller offentligretligt. Det fastslås her, at når det skal bedømmes, om der i sådanne tilfælde kan ydes hjælp efter sociallovgivningens regler om økonomisk hjælp i trangstilfælde, må udgangspunktet være, at de betragtes som to enlige personer, og at dette

efter omstændighederne vil kunne bevirke, at de vil kunne opnå højere ydelser end et ægtepar i samme situation.

I praksis er situationen ikke helt så klar. Der skal nemlig ved udmålingen af hjælpen tages hensyn til den økonomiske fordel, det fast samlevende par har ved fælles husholdning. Dette kan efter omstændighederne medføre, at hjælpen til samlevende kan beregnes som til ægtepar, jfr. Meddelelser fra Socialministeriet nr. 3/1973, sag nr. 9.

En ophævelse af den offentligretlige forsørgelsespligt vil ikke medføre nogen indskrænkning af muligheden for efter reglerne om udvidet hjælp også at yde hjælp til en ægtefælles underhold. Efter forsørgelseslovens §§ 53 og 54 ydes der nemlig allerede under den nugældende ordning støtte til en person, der gennem længere tid har samlevet med og faktisk er blevet forsørget af den syge eller den værnepligtige. I denne relation lægges der altså *ikke* vægt på den retlige forsørgelsespligt.

Kvinder under uddannelse, der lever i fast samliv med en indkaldt værnepligtig, behandles efter samme retningslinjer som hustruer under uddannelse.

B. Omsorgsydelser

Med hensyn til omsorgsydelser ligger det formentlig mere uklart, i hvilket omfang reglerne om retlig forsørgelsespligt har betydning.

I den ovenfor nævnte betænkning nr. 593/1971 omtales s. 14 den situation, at en indkaldt værnepligtig har et barn, som han selv skal sørge for. Det hedder:

»Såfremt han uden for den egentlige tjenestetid kan deltage i barnets pasning, bør der gives ham mulighed herfor, eventuelt således at der ydes ham en vis hjælp til eget underhold, uanset at han kan få sit eget underhold på tjenestestedet. Hvis den værnepligtige på grund af hustruens sygdom har særlige forpligtelser i hjemmet, vil der ligeledes kunne blive tale om at yde ham en vis hjælp til eget underhold.«

Man ville formentlig indtage samme stilling, hvis det drejede sig om et fast samliv.

Reglerne om betingelserne for ydelse af hjemmehjælp og husmoderafløsning lægger ikke vægt på, om familiemedlemmerne har retlig forsørgelsespligt i forhold til hinanden.

Bestemmelserne om betingelserne for at yde tilskud til telefon i henhold til omsorgsloven –

pkt. 7 i Socialministeriets cirkulære af 18. december 1972 om omsorg for invalidepensionister og folkepensionister – går ret indgående ind på, hvilke opgaver der kan forventes løst af hjemmearbejdende og udearbejdende ægtefæl-

ler, men reglerne der også rummer bestemmelser med sigte på den situation, at pensionisten bor sammen med børn eller andre, synes ikke at tage deres udgangspunkt i den retlige forsørgelsespligt.

KAPITEL 6

Adgang til at sikre forsørgerydelsen i kollektive forsikringsordninger m. v.

Spørgsmålet om kvindernes og familiens stilling i de sociale og kollektive sikringsordninger er fortsat et centralt punkt i diskussionen om forsørgerbegrebet.

Kvindernes stilling i disse ordninger var stærkt fremme i debatten inden Danmarks indtræden i De Europæiske Fællesskaber, se her ved bl.a. Inger Margrete Pedersen »Familien mellem Norden og Europa« (Juristen 1971 s. 405, særlig s. 411 ff). De oprindelige 6 medlemslande har stærkt forsikringsprægede sikringsordninger, oftest med tilknytning til den forsikredes beskæftigelse. Forsikringen omfatter som regel også den forsikredes familiemedlemmer, hvis rettigheder således afledes af forsørgerens socialforsikring. Ordninger, hvorefter manden retligt eller faktisk er hovedperson, er ikke ualmindelige.

Her over for står det danske trykessystem, der i alt overvejende grad er opbygget omkring den enkelte borger som trykesssubjekt.

Dette system medfører, at den gifte kvinde her i landet som regel har en selvstændig juridisk stilling i socialsikringsordningerne, medens de systemer, der kendes i de oprindelige fællesmarkedslande, indebærer, at den gifte kvindes sociale trykessrettigheder i vidt omfang beror på mandens forhold.

I Rapport om betydningen for ligestillingen i Danmark mellem mænd og kvinder af en dansk indtræden i De Europæiske Fællesskaber (afgivet i 1971 af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet) hedder det s. 9:

»Selvstændighedsprincippet er af væsentlig betydning for ligestillingsproblemet og på én gang fordelagtig for udearbejdende og for hjemmearbejdende hustruer. Det må navnlig fremhæves, at de hjemmearbejdende husmødre har ret til invalidepension, og at de i tilfælde af død eller skilsmisse på de fleste punkter er

bedre stillet end kvinder i de lande, hvor den sociale sikring er bygget op om lønmodtagerforhold og lignende.«

Den ovennævnte artikel i Juristen understreger i sin konklusion, at man, *hvis* der rejses spørgsmål om en ændret opbygning af den danske socialforsikring, bør være opmærksom på, at der ikke alene er økonomiske og tekniske problemer involveret, men at det også vil have vidtrækkende betydning for de enkelte familier og for gennemførelsen af familiepolitiske principper, som stort set alle er enige om, dersom væsentlige dele af den sociale sikring bygges op efter de principper, som er fremherskende i de oprindelige seks fællesmarkedslande.

Det danske »selvstændighedsprincip« er også grundprincippet i de andre nordiske landes sociale sikringssystemer, se bl.a. s. 42 ff i »Forsørgerbegrebets rolle i dagens samfund« (Nordisk udredningsserie nr. 2/1972).

Der er sket flere betydningsfulde ændringer i det sociale sikringssystem siden 1966, såvel med hensyn til dagpengeordningerne som med hensyn til pensionsordningerne. Der er ikke ved disse ændringer sket nogen svækkelse af selvstændighedsprincippet set i forhold til tilstanden i 1966.

I. Hjemmearbejdende hustruer

1. Sikring i sygdomstilfælde

På dette område gælder nu sygesikringsloven af 1971. Efter denne er gifte kvinder fortsat selvstændigt sikret, idet sygesikringen dækker enhver, der har bopæl her i landet.

Reglerne om husmødres adgang til dagpenge findes nu i dagpengeloven af 1972. Efter dens § 29 kan personer, der udfører husligt arbejde i eget hjem for mindst én person foruden sig selv mod betaling af et bidrag sikre sig dag-

penge fra 1. sygedag efter en uges sygdom. Dagpenge kan højst sikres med $\frac{1}{2}$ af den efter lovens § 24, stk. 3, fastsatte højeste dagpenge-sats.

Spørgsmålet om husmødrenes ret til sygedagpenge er omtalt s. 244 i Socialreformkommissionens 1. betænkning (Nr. 543/1969 om det sociale trykkesystem). Det hedder her:

»Skal husmødrene have ret til dagpenge, bør det være efter fastsatte satser, således at der betales et hertil svarende fast bidrag. Det er tvivlsomt, i hvilket omfang der på grund af husmoderens sygdom opstår økonomisk tab, således at der virkelig er behov for en sådan ydelse ...

Der kan endvidere peges på, at der under husmoderens sygdom snarere er behov for husmoderafløsning end for kontant hjælp. En dagpengeydelse vil dog i givet fald kunne anvendes til betaling af husmoderafløsningen.«

2. Arbejdsløshedsforsikring

Denne får fortsat ingen betydning for hjemmearbejdende ægtefæller.

3. Ulykkesforsikring og dermed beslægtede ordninger

Som fremhævet i »Forsørgerbegrebet« er ulykkesforsikringen en ordning, der omfatter erhvervsarbejdende personer.

Men visse love, der følger ulykkesforsikringslovens system fortolkes således, at der efter omstændighederne også udbetales ydelser til hjemmearbejdende husmødre, selv om disse ikke er nævnt direkte i loven.

Det gælder således efter loven om erstatning til tilskadekomne værnepligtige (lovbekendtgørelse nr. 138 af 26. april 1968). Efter denne udbetales der invaliditetserstatning til hjemmearbejdende ægtefæller, der er kommet til skade i forbindelse med vederlagsfri tjeneste i hjemmeværn og civilforsvar. Tilsvarende regler følges i øvrigt af Indenrigsministeriet ved ydelse af invaliditetserstatning til hjemmearbejdende ægtefæller, der er kommet til skade som blod- eller nyredonorer.

Af bemærkningerne i folketingsudvalgets betænkning til lov nr. 234 af 7. juni 1972 om erstatning for vaccinationsskader fremgår det, at der også efter denne lov vil kunne ydes invaliditetserstatning til en hjemmearbejdende ægtefælle (Blad nr. 613/1971-72 s. 2).

4.-5. Invalide- og folkepension

a. Selvstændighedsprincippet omfang

De gifte kvinder er fortsat i princippet selvstændigt berettigede til disse pensioner. Dette er et meget vigtigt punkt i det oven for nævnte selvstændighedsprincip.

Som nævnt i kapitel 3, afsnit I, skete der ved lovene nr. 257 og 258 af 7. juni 1972 den meget betydningsfulde ændring i pensionslovgivningen, at ægtefæller, der begge er pensionister, fremtidig hver vil få deres pensionsandel udbetalt. Det bestemtes endvidere, at der ikke ved beregningen af de indtægtsregulerede bestanddele af pensionerne skulle tages hensyn til nogen del af ægtefællens indtægt, således som det hidtil i et vist omfang havde været tilfældet.

Herudover bestemtes det, at det ægteskabstillæg, der i visse tilfælde ydedes til en pensionist, hvis ægtefælle ikke var pensionsberettiget, fremtidig skulle udbetales til pensionistens ægtefælle.

Ved lovene nr. 416 og 417 af 13. juni 1973 vendte man dog påny tilbage til et system, hvorefter indtægsreguleringen i et vist omfang sker under hensyn til begge ægtefællers indtægt. Endvidere vendte man tilbage til reglerne om, at et ægteskabstillæg udbetales til pensionisten, ikke til dennes ægtefælle.

Endelig ophævede man den i »Forsørgerbegrebet« s. 42 omtalte ret til indtægtsbestemt folkepension for kvinder mellem 62 og 67 år, hvis ægtefælle oppebærer invalidepension eller folkepension.

b. Ligestilling med hensyn til førtidig folkepension

Den sidstnævnte ændring medførte, at der nu er fuld ligestilling mellem mænd og gifte kvinder, når det drejer sig om deres mulighed for at opnå en personlig ret til at få *indtægtsbestemt* folkepension før den normale pensionsalder på 67 år. Begge grupper skal opfylde de særlige betingelser for at få bevilget førtidig folkepension efter reglerne i folkepensionslovens § 2, stk. 3, hvorefter ansøgeren skal være fyldt 60, hvortil kommer, at der skal foreligge svigtende helbred eller andre særlige omstændigheder.

Men selv efter den seneste lovændring har *enlige* kvinder fortsat ret til indtægtsbestemt folkepension fra 62-årsalderen.

c. Ligestilling med hensyn til folkepension fra 67-årsalderen

Fra og med det fyldte 67. år får mænd og kvinder – gifte såvel som enlige – ret til folkepensionens grundbeløb uden hensyn til deres økonomiske forhold. På dette punkt er der altså fuld retlig ligestilling mellem mænd og kvinder uden hensyntagen til ægteskabelig stilling.

d. Hustrutillæg og ægteskabstillæg

Det under a. nævnte ægteskabstillæg tilkommer under nærmere angivne omstændigheder såvel mandlige som kvindelige gifte pensionister, hvis ægtefælle ikke modtager pension.

Da gifte kvinders ret til i visse tilfælde at opnå folkepension fra 62. årsalderen bortfaldt i 1973, som beskrevet under a., indførte man som kompensation for den bortfaldne pensionsret regler om hustrutillæg i folke- og invalidepensionslovene. Disse bestemmelser medfører, at en mandlig pensionist, der er berettiget til ægteskabstillæg, og hvis hustru er mellem 62 og 67 år, i stedet for ægteskabstillæg får et væsentligt højere hustrutillæg.

En kvindelig pensionist har kun krav på det almindelige ægteskabstillæg, der for ubemidlede udgør 1.032 kr., mens hun aldrig kan få krav på et tillæg svarende til hustrutillægget, der for ubemidlede udgør 6.708 kr.

e. Overvejelser om det fremtidige pensions-system

Spørgsmålet om mænds og kvinders ligestilling i pensionssystemet er omtalt i bilag 15 til socialreformkommissionens 2. betænkning (nr. 664/1972). I dette bilag – et notat fra kommissionens sekretariat om fremtidens pensionssystem – hedder det s. 343:

»Baggrunden for disse særlige pensionsregler for kvinder er det erhvervsmønster for kvinder, som har været gældende, navnlig i første halvdel af dette århundrede . . . Disse forhold gør sig antagelig endnu i et vist omfang gældende for kvinder over en vis alder. Kvindernes stigende deltagelse i erhvervslivet og de bedre uddannelsesmuligheder for kvinder indebærer imidlertid en sådan forbedring af kvindernes erhvervsmuligheder, at man næppe i længden kan fastholde en særstilling for kvinder på pensionsområdet.

En ophævelse af indtægtsreguleringen for

kvinder under 67 år, der oppebærer pension . . . kan derfor næppe komme på tale. For alle under 67 år kan det måske snarere overvejes at gøre retten til pension afhængig af en individuel bedømmelse af vedkommendes erhvervs-evne. Det vil i så fald være langt lettere at ligestille mænd og kvinder, og der vil ikke være de samme vanskeligheder ved at ophæve indtægtsreguleringen.«

II. Heltidsarbejdende gifte kvinder, der ikke arbejder i mandens virksomhed

1. Sikring i sygdomstilfælde

a. Lønarbejdere

De tidligere regler, hvorefter der sondres mellem dagpenge til forsørgere og ikke-forsørgere er ophævet ved dagpengeloven af 1972. Dagpenge udbetales nu uden hensyn til køn og ægteskabelig stilling, men med beløb, der er gradueret efter arbejdsindtægten.

b. Selvstændige erhvervsdrivende

Dagpengelovens regler om ret til sygedagpenge til selvstændigt erhvervsdrivende tager heller ikke hensyn til modtagerens køn eller ægteskabelig stilling.

2. Arbejdsløshedsforsikring

Forsørgerbegrebet i arbejdsløshedsforsikringen er blevet af væsentlig mindre betydning. Dagpenge udbetales nu uden hensyn til køn og ægteskabelig stilling. For visse ekstraydelser, f.eks. tilskud til merudgifter ved dobbelt husførelse efter arbejdsløshedslovens § 16 får stillingen som forsørger dog fortsat betydning.

I Arbejdsdirektoratets cirkulære af 18. juli 1973 hedder det i punkt 3.3.2. om dette spørgsmål:

»Som forsørgere anses i denne forbindelse normalt personer, som på hjemstedet gennem nogen tid (i almindelighed mindst $\frac{1}{2}$ år) har boet sammen med en eller flere af vedkommende økonomisk afhængige personer.«

Reglerne i arbejdsløshedslovens § 63, stk. 1, nr. 1 og 2, om tab af arbejdsløshedsunderstøttelse som følge af vægring ved at overtage passende arbejde uden fyldestgørende grund m.v., administreres i praksis således, at gifte kvindelige medlemmer af en arbejdsløshedskasse uden at miste dagpengene kan vægre sig ved at overtage arbejde uden for hjemstedet, såfremt det

anviste arbejde forudsætter bopælskifte. Det betragtes heller ikke som uberettiget arbejdsvægring, hvis et gift kvindeligt medlem vægrer sig ved at tage arbejde, der medfører, at hun skal være borte fra sit hjem i mere end 11-12 timer dagligt, og endvidere kan et gift kvindeligt medlem uden dagpengemæssige konsekvenser forlade sit arbejde for at flytte med sin mand, såfremt der er arbejdsmuligheder for hende på tilflytningsstedet, jfr. herom også s. 13 i betænkning nr. 668/1972 vedrørende kvinders stilling på arbejdsmarkedet, afgivet af et underudvalg under Kvindekommissionen.

3.-8. Ulykkesforsikring, folke- og invalidepension, ATP-pension, tjenestemandspension og private kollektive pensionsordninger

Der foreligger ikke væsentlige ændringer i situationen siden 1966.

Det kan dog oplyses, at der i henhold til en fælles aftale imellem pensionsforsikringsselskaberne i vidt omfang er optaget bestemmelser i kollektive pensionsordninger, der giver gifte kvinder mulighed for ophævelse af forsikringen i forbindelse med fratrædelse. En sådan ophævelsesadgang består ikke for ugifte kvinder eller for mænd.

III. Deltids- og korttidsarbejdende kvinder

På dette område er der sket den vigtige ændring, at arbejdsløshedslovens kap. 11 nu gør det muligt for de enkelte arbejdsløsheds-kasser at optage regler i vedtægterne om forsikring også af deltidsarbejdende.

Efter § 10 i Arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 191 af 29. april 1971 om adgang til uddannelsesforanstaltninger for specialarbejdere m.v. og om vilkår under deltagelsen får personer, der forud for deltagelsen i kursus var deltidsarbejdende, godtgørelse efter samme reg-

ler som personer, der har arbejdet i fagets fulde arbejdstid.

På tjenestemandsområdet består adgangen til på nærmere angivne vilkår at opnå deltidstjeneste også efter tjenestemandstreformen af 1969, jfr. tjenestemandslovens § 58, stk. 3. Reglerne er ikke længere begrænset til kvindelige forsørgere af børn under 18 år.

IV. Medhjælpende hustruer

Dagpengeloven har stor betydning for hustruer, der bistår deres mand i hans erhverv. Mens de tidligere kun kunne opnå forsikringsdækning som hjemmearbejdende hustruer mod betaling af de fastsatte bidrag, bliver de nu i et vist omfang dækket efter reglerne om dagpenge til personer, der oppebærer anden erhvervsindtægt end lønindtægt. Det hedder herom i bekendtgørelse nr. 67 af 19. januar 1973, § 4, nr. 2:

»For en medhjælpende hustru beregnes der dagpengegivende anden erhvervsindtægt, når en del af mandens skattepligtige indkomst ved beregning af indkomstskat anses for indtjent af hende, jfr. kildeskatteovens § 37 A, stk. 2 og 3. Hustruens dagpengegivende anden erhvervsindtægt fastsættes til $\frac{1}{4}$ af den samlede dagpengegivende indtægt fra ægtefællernes virksomhed eller bedrift, dog højst det maksimale beløb, der ved skatteberegningen kan anses for indtjent af en medhjælpende hustru. Mandens dagpengegivende anden erhvervsindtægt nedsættes med et tilsvarende beløb.«

Efter dagpengelovens § 35 har den medhjælpende hustru ret til dagpenge i 4 uger efter en fødsel.

Endvidere kan hun i medfør af lovens § 29 tegne frivillig forsikring på samme måde som de hjemmearbejdende husmødre, jfr. ovenfor under afsnit I.1.

KAPITEL 7

Andre bestemmelser, der berører hustruens arbejdsforhold

I dette kapitel behandles, som anført i »Forsørgerbegrebet« s. 48 en række regler, som på forskellig vis kan få indflydelse på familiens eller det enkelte familiemedlems valg af økonomisk livsmønster.

I. Ved ægteskabets indgåelse

A. Funktionærloven

Funktionærlovens § 7, stk. 1, hvorefter indgåelse af ægteskab ikke berettigede arbejdsgiveren til at afskedige funktionæren uden lovligt varsel, blev ophævet ved lov nr. 224 af 19/5 1971. Den havde ikke længere nogen selvstændig betydning, idet det i dag ligger ganske klart, at ægteskabs indgåelse ikke er en bortvisningsgrund, hverken for mænd eller kvinder.

B. Adgang til at ophæve lære- og medhjælperkontrakter

Indgåelse af ægteskab giver fortsat kvinder adgang til at ophæve lærlinge- og medhjælperkontrakter. Kvindekommisionen har foreslået den førstnævnte regel ophævet, jfr. betænkning nr. 504/1968 om kvinders uddannelsesproblemer s. 63.

C. Skattelettelse

Ved kildeskattens indførelse ophævedes den såkaldte nygifteregel, der gav store skattemæssige fordele til familien, hvis hustruen i forbindelse med ægteskabets indgåelse opgav sit erhverv. Denne regel spillede utvivlsomt en stor rolle for nygifte kvinders beslutning om, hvorvidt de ville fortsætte med erhverv efter ægteskabets indgåelse.

Kildeskattelovens § 9 om virkningen af en kvindes indgåelse af ægteskab medfører ikke

tilsvarende resultater, men er i sine virkninger neutral over for den nygifte hustrus stilling til, om hun vil fortsætte sit erhvervsarbejde.

D. Udbetaling af kapitalpension

Efter den tidligere lovgivning om beskatning af renteforsikringer m.v. gjaldt der regler, hvorefter en arbejdstager under visse betingelser undgik beskatning af beløb, som hans eller hendes arbejdsgiver ydede som bidrag til en pensionsordning. Blandt de vilkår, som en sådan skattebegünstiget ordning måtte indeholde, var at udbetaling af kapitalpension før pensionsalderen kunne finde sted, bl.a. hvis ansættelsesforholdet for en kvindes vedkommende ophørte på grund af ægteskab.

Ved pensionsbeskatningsloven (lov nr. 310 af 9/6 1971), der nu regulerer spørgsmålet om skattebegünstigelse af pensionsordninger, er den hidtidige ordning opretholdt, men *kun* for forsikringer, der er oprettet før lovens ikrafttræden, jfr. § 27, stk. 1, nr. 5.

I Statsanstalten for Livsforsikrings regulativ for pensionsforsikringer af 30/12 1965, § 5, hedder det:

»Træder en pensionsforsikring ud af kraft efter at have opnået tilbagekøbsværdi, bliver den godtgjort med en præmiefri forsikring af samme art som den oprindelige, lydende på det nedsatte beløb. Kontant udbetaling af tilbagekøbsværdien kan dog finde sted, når den forsikrede er en kvinde, og forsikringen ophæves på grund af, at hun indgår ægteskab.«

I henhold til en aftale pensionsforsikringsselskaberne imellem er der i vidt omfang optaget bestemmelser i kollektive pensionsordninger, der giver gifte kvinder mulighed for ophævelse af forsikringen i forbindelse med fratrædelse.

II. Under ægteskabet

A. Skatteregler

I »Forsørgerbegrebet« behandlede s. 50 ff. spørgsmålet om den dagældende sambeskatning af mand og hustru, i det omfang systemet kunne antages at spille en rolle for familiens valg af økonomisk livsmønster.

Sambeskatningen medførte, at alle mandens og hustruens indtægter blev lagt sammen, hvorefter skatteligningen blev foretaget på grundlag af den sammenlagte indtægt. Med et progressivt skatteprincip som det danske medførte dette for to indtægtstjenende ægtefæller, at de kom til at betale mere i skat, end de tilsammen ville komme til at betale, hvis de blev beskattet som to enlige.

Efter kildeskatteoven sker der, som beskrevet i 2. kapitel, afsnit II, særskilt beskatning af hustruens indtægter ved lønnet arbejde for fremmede og ved selvstændigt erhverv samt for en del andre nærmere opregnede indtægter.

Dette har medført en skattelempelse i forhold til den tidligere ordning i hvert fald for familier, hvor hustruens indtægter er nogenlunde betydelige.

Det er formentlig vanskeligt med sikkerhed at sige, om de ændrede skatteregler har været medvirkende til den stærke stigning i antallet af gifte kvinder, der har taget erhvervsbeskæftigelse i de senere år.

Der er imidlertid også momenter i det nye skattesystem, som hævdes i visse situationer at kunne modvirke gifte kvinders ønske om erhvervsarbejde.

Det gælder således reglen i kildeskatteovens § 37. stk. 2, hvorefter den ikke udnyttede del af personfradraget for en gift person, der på grund af ingen eller ringe indtægt ikke – eller ikke fuldt ud – kan udnytte dette fradrag, fradrages i den anden ægtefælles indtægt.

Kvindekommissionens underudvalg vedrørende familiens og børnenes tilpasning omtaler denne regel (betænkning nr. 575/1970 s. 60) og fremhæver, at systemet bl.a. medfører, at hvis en hustru går ud i erhverv efter at have været hjemmearbejdende, forhøjes hendes mands skat i det omfang, hun selv tjener nok til at udnytte sit personfradrag.

Kvindekommissionens underudvalg vedrørende kvinders stilling på arbejdsmarkedet drøftede også denne problematik. I udvalgets betænkning (nr. 668/1972), s. 73, hedder det: »...

mandens skat vil være påvirket af, om hustruen arbejder hjemme eller ude, hvilket muligvis vil kunne influere på hans – og begge ægtefællers – holdning til dette spørgsmål. Det er klart, at ægtefællernes indstilling til hustruens udearbejde påvirkes af et system, hvorefter mandens skattebyrde stiger betragteligt (oftest med 40–60 kr. ugentlig) alene på grund af hustruens overgang til udearbejde.«

På denne baggrund foreslog udvalget, at ordningen tages op til overvejelse med henblik på en mere hensigtsmæssig udformning.

I nærværende afsnit er spørgsmålet om ægtefællers ret til at overføre udnyttede personfradrag kun fremdraget på grund af dets virkninger i den situation, hvor hustruen skifter fra hjemmearbejde til udearbejde. Personfradragsreglerne har imidlertid en langt mere vidtrækkende betydning i forbindelse med forsørgerbegrebsproblemerne. Disse spørgsmål vil blive drøftet i kapitel 8.

B. Indkomstgrænseregler

I dette afsnit behandlede i »Forsørgerbegrebet« s. 51–52 spørgsmålet om betydningen af de indkomstgrænser, der gælder for en række sociale ydelser, herunder invalidepension. Det fremhævedes, at i det omfang en mindre indkomstforøgelse kan medføre reduktion eller måske endog bortfald af en social ydelse, kan det komme til at øve betydelig indflydelse på den berettigede. Og hvis der ved beregningen af indtægtsgrænsen tages hensyn ikke alene til den berettigedes egen indtægt, men tillige til ægtefællens, vil det også få indflydelse på dennes holdning. I praksis vil spørgsmålet ofte være, om familien mener, at det kan betale sig, at hustruen har erhvervsarbejde. Det gjaldt således tidligere i høj grad angående invalidepensionisters hustruer, men dette problem blev afhjulpet af en bestemmelse om, at den arbejdsindtægt, som blev indtjent af en invalidepensionists ægtefælle, ikke skulle medtages ved beregningen af, hvorvidt de foreskrevne indtægtsgrænser var overskredet.

Spørgsmålet om indtægtsgrænser er imidlertid trods dette et problem, der har stigende betydning, fordi sociale og socialt begrundede støtteordninger får større og større betydning for flere og flere familiers økonomi.

Som lovområder, hvor indtægtsgrænser beregnet efter ægtefællernes samlede indkomst eller husstandsindkomsten får betydning, kan

nævnes sygesikringen, boligsikringen, adgangen til hele eller delvise fripladser i børneinstitutioner, hjemmehjælps- og husmoderafløsningsordningerne samt uddannelsesstøtte.

I nogle tilfælde sammenlægger man kun *ægtepars* indkomster, mens man ligestiller fast samlevende par med enlige. Det gælder f.eks. sygesikringen, uddannelsesstøtten og i et vist omfang reglerne om friplads i børneinstitutioner.

Denne forskel i den økonomiske retsstilling for de to typer familiedannelse antages af mange at have en vis indflydelse på parrenes valg mellem en formaliseret og en ikke-formaliseret familiedannelse (ægteskab med attest eller det såkaldte »papirløse« ægteskab).

Men det er i hvert fald klart, at den virkning, som sammenlægningen af ægtefællernes indtægter har, i et vist omfang indgår i deres overvejelser om familiens økonomiske livsmønster. I princippet adskiller virkningen af disse regler sig da heller ikke fra det tidligere sambeskatningssystem, i hvert fald ikke i de tilfælde, hvor der ikke sker en tilsvarende sammenlægning af indtægterne for fast samlevende par.

Disse spørgsmål indgår i et vist omfang i arbejdet i det i foråret 1973 nedsatte udvalg angående samordning af skatter og sociale ydelser m.v., jfr. ovenfor 3. kapitel, afsnit II.

C. Deltidsarbejde

Funktionærlovens regler om deltidsarbejde er uforandrede, men tjenestemandsløvgivningens regler om deltidsarbejde blev ændret i forbindelse med tjenstemandsreformen af 1969. Tjenestemandslovens § 58, stk. 3, bestemmer nu ganske generelt, at der, såfremt det er foreneligt med tjenestens tarv, kan gives tilladelse til nedsat tjenestetid for begrænset tid eller indtil videre mod tilsvarende lønnedsættelse. Muligheden for at opnå deltidsarbejde er således ikke som tidligere begrænset af køn eller forsørgerstatus.

Spørgsmålet om deltidsarbejdets betydning for kvinders erhvervsvalg og familiens økonomiske livsmønster er drøftet i den ovenfor under II A nævnte betænkning vedrørende kvinders stilling på arbejdsmarkedet, se særlig s. 71.

KAPITEL 8

Offentligretlige regler om forskelsbehandling af forsørgere og ikke-forsørgere

I. Indledning

I 8. kapitel i »Forsørgerbegrebet« findes en gennemgang af den offentlige rets klassiske forsørgerdefinition og deraf afledede retsregler. Det er dér påvist, at der i årene under og efter den første verdenskrig under indtryk af den alvorlige dyrtid opstod en forskelsbehandling mellem forsørgere og ikke-forsørgere, først og fremmest i tjenestemandsløvgivningen, arbejdsløshedslovgivningen og skattelovgivningen. På de to første områder fik det den betydning, at der udbetaltes højere løn til forsørgere end til andre, og på skatteområdet fik det den følge, at forsørgere blev beskattet lempeligere end andre skatteydere.

Afgrænsningen af forsørgerbegrebet varierede fra lov til lov. Et fælles træk var det dog, at gifte mænd – uanset om de var barnløse – samt enlige forsørgere af børn født i ægteskab altid ansås som forsørgere, mens gifte kvinder ikke eller kun i undtagelsestilfælde blev anset som forsørgere. Her må det dog erindres, at sambeskatningen medførte, at såvel hustruens som mandens indtægt blev beskattet efter forsørgerreglerne.

Det blev endvidere påvist, at det klassiske forsørgerbegreb havde smittet af på en del anden lovgivning, herunder moderne socialsikringslovgivning fra 1960'erne.

Siden 1966 har der været en betydelig udvikling inden for det område, der berørtes af de klassiske forsørgerbegrebsregler. Således er bestemmelser, der udtrykkelig bygger på en sontring mellem forsørgere og ikke-forsørgere klart i aftagende.

Her må det imidlertid erindres, at det ikke er afgørende, om en lovtekst bruger betegnelsen forsørgere. Kernen i forsørgerbegrebet er, om grupper af borgere behandles forskelligt på grund af ægteskabelig stilling, køn eller status som forsørgere af børn.

II. Den klassiske forsørgerdefinitions område (tjenestemandslønninger, arbejdsløshedsforsikring, forsørgerbegrebet i skattelovgivningen)

Som nævnt i »Forsørgerbegrebet« s. 54 blev forsørger aflønningssystemet i tjenestemandsløvgivningen afskaffet allerede i 1958.

Sammesteds blev det nævnt, at der i september 1966 blev fremsat en skitse til en lovændring af arbejdsløshedsloven. Denne skitses tanker er gennemført. Arbejdsløshedsloven af 1970 indeholder ikke regler om særlige dagpengeydelse til forsørgere, men visse ydelser, som f.eks. tilskud til dobbelt husførelse efter lovens § 16, er fortsat afhængig af forsørgerstatus.

Forsørgerreglerne i skattelovgivningen er undergået store forandringer siden 1966.

Det må her erindres, at skattefordele til familieforsørgere første gang blev indført ved statsskatteoven af 1922, idet man indrømmede *mindrebemidlede* forsørgere større skattefri fradrag end andre skatteydere. Selve skatte-skalaen var ens for forsørgere og ikke-forsørgere.

Dette system blev ændret ved udskrivningsloven for 1956/57, der indførte en lempeligere skala for forsørgere, og denne skala gjaldt uanset indtægtens størrelse.

Denne nye skattefordel for forsørgere med højere indkomster blev endda fremhævet af regeringspartiets ordfører som »en ret betydelig fordel« ved forslaget.

Forsørgerskalaen gjaldt såvel gifte som enlige forsørgere.

Børnetilskud blev fastsat ved de årlige udskrivningslove og blev modregnet i skatten med et beløb for hvert barn. Det blev på forskellig vis forhøjet for det 5. barn og for eventuelt

følgende børn, samt for børn af forældre, der ikke var sambeskattet med en ægtefælle.

Kildeskattereformen og dens følgelove førte til en omlægning af reglerne om de familiepoltisk begrænsede skattelettelser og om børnetilskuddene.

For det første blev det bestemt, at børnetilskuddene skulle fjernes helt fra skattesystemet og udbetales kontant med samme beløb for alle børn i familien. Forhøjet børnetilskud skulle dog bevares for børn af visse særlige forældregrupper. Regler herom blev optaget i børnetilskudsloven af 1967, der skulle træde i kraft sammen med kildeskattereformen. Efter den oprindelige formulering af børnetilskudslovens § 2, stk. 2, skulle retten til det forhøjede børnetilskud ikke længere være afhængig af, om der forelå sambeskatning med en ægtefælle. Derimod skulle det bl.a. udbetales til en nærmere afgrænset kreds af forsørgere, der ikke var gift med eller samlevende med den anden af barnets (børnens) forældre. Samlevende forældre til et barn født uden for ægteskab og samlevende fraskilte forældre faldt uden for denne kreds og var kun berettiget til det almindelige børnetilskud.

Men ikke alene børnetilskudsreglerne blev ændret. Det samme gjaldt selve skattereglerne. Og mens der som før anført altid havde været ensartede regler for gifte og for enlige forsørgere, valgte man i kildeskattereformen forskellige løsninger for disse to grupper.

A. Gifte forsørgere

For disse skatteyderes vedkommende valgte man at opgive systemet med forskellige skalaer for forsørgere og ikke-forsørgere og erstatte det med regler om et dobbelt personfradrag.

Om denne ændring hedder det i bemærkningerne til kildeskattelovforslaget (nr. 10/1965–66 s. 87):

»Forinden skatten beregnes, fradrages i den ansatte indkomst et personfradrag. . . . Gifte personer får 2 personfradrag, således at der ligesom hidtil sker en forskellig beskatning af ugifte og gifte personer, men bortset herfra opretholder forslaget ikke den ved skatteberegningen gældende sondring mellem »familieforsørgere« og »andre skatteydere«, en sondring der i lovgivning og praksis har voldt betydelige vanskeligheder i de senere år.«

De foreslåede regler om dobbelt personfra-

drag, der er nærmere udformet i kildeskattelovens § 37, stk. 2, indebærer, at hver af ægtefællerne selv skal udnytte deres personfradrag (der for året 1973 er fastsat til 5.800 kr.), der- som de hos dem skattepligtige indtægter overstiger personfradraget. Hvis dette er tilfældet, er ægtefællerne på dette punkt stillet nøjagtigt som ikke-gifte skatteydere.

Men hvis den ene ægtefælle på grund af ringe eller ingen indtægt ikke – eller ikke fuldt ud – kan udnytte sit personfradrag, skal den udnyttede del af fradraget bringes til fradrag i den anden ægtefælles indkomst.

Denne regel er omtalt oven for i 7. kapitel, afsnit II A., fordi det har vist sig, at den synes at frembyde problemer, når familien skifter økonomisk livsmønster, særlig når en hidtil hjemmearbejdende hustru tager arbejde.

Reglens *hovedvirkning* er imidlertid den i bemærkningerne til lovforslaget omtalte, nemlig at den medfører en lempeligere beskatning af gifte personers indtægt – dog kun i den situation, at den ene ægtefælle, det være sig manden eller hustruen, har ingen eller ringe indtægt.

Dette fremgår særlig klart, når man sammenligner ægteparrets retsstilling med et fast samlevende par. Et sådant par har nemlig ikke mulighed for at overføre en hjemmearbejdende partners personfradrag til fradrag i den udearbejdendes indtægt. Tværtimod anlægger skattemyndighederne det synspunkt, at den ugifte person, der udfører husligt arbejde i et hjem, hvor den pågældende har ophold, modtager en gave, dersom der ikke svares vederlag for opholdet. Værdien af denne gave anses for skattepligtig indkomst, jfr. Landsskatterettens meddelelser 1967, nr. 106.

I denne sag havde en kvindelig funktionær i det pågældende skatteår ført hus og haft frit ophold hos sin arbejdsgiver, med hvem hun var forlovet, og med hvem hun senere blev gift.

Landsskatteretten fastsatte værdien af hendes frie ophold i arbejdsgiverens hjem skønsmæssigt, og ikke ud fra de af ligningsrådet vedtagne normalsatser for husholdningsmedhjælperes kost og logi. Værdien blev anslået til 6.000 kr., som blev beskattet sammen med hendes lønindtægt på 18.000 kr.

B. Enlige forsørgere

De enlige forsørgere af børn, der efter den hidtidige skattelovgivning havde opnået samme

forsørgerfordel som gifte mænd, har efter kildeskatteloven kun ét personfradrag. Til gengæld blev der i forbindelse med kildeskattereformens ikrafttræden ydet dem kompensation for den forøgede skattebyrde gennem en ændring af børnetilskudsreglerne. Ved lov nr. 138 af 29. marts 1969 ændredes børnetilskudsloven nemlig således, at forældremyndighedens indehaver i de tilfælde, hvor der skulle ydes forhøjet børnetilskud, i medfør af § 3 fik ret til et ekstra børnetilskud, oprindeligt på 848 kr. årligt med pristalsregulering som for de øvrige børnetilskud.

De beregninger, der ligger til grund for fastsættelsen af det ekstra børnetilskud er gengivet i skattedepartementets skrivelse af 16/5 1968, der er trykt som bilag til folketingsudvalgets betænkning vedrørende lovforslag nr. 78 m.fl./1967-68 (2. samling). Af de i redegørelsen foretagne beregninger fremgår det, at nettoresultatet af kildeskattelovens nye regler for enlige forældre med indægter fra 15.000 kr. til 100.000 kr. ville blive en merskat på 730-1.540 kr.

Ved samme lovændring skete der også en ændring af betingelserne for udbetaling af forhøjet børnetilskud, der bl.a. indebar, at sådant tilskud skulle udbetales til børn født uden for ægteskab og børn af fraskilte forældre, også i de tilfælde hvor der bestod samliv mellem de biologiske forældre.

Forældre, der levede i ægteskab – også med en stedfader eller stedmoder til barnet – skulle derimod fremtidig være afskåret fra at få forhøjet børnetilskud, jfr. lovens § 2, stk. 3.

Fast samlevende par opnåede ved denne lovændring en bedre stilling end ægtepar.

C. Ændringen af børnetilskudsloven i 1973

Som et led i regeringens omfattende sparebestræbelser fremsattes der i april 1973 et forslag om ændring af børnetilskudsloven, herunder om fuldstændig afskaffelse af forhøjede børnetilskud. Samtidig fremsattes et forslag om ændring af forsørgslovens § 56, således at der blev hjemmel til at yde enlige forsørgere hjælp til børnenes forsørgelse, når det var nødvendigt for at opretholde familiens levevilkår inden for rimelige grænser. Det blev udtrykkelig fremhævet i bemærkningerne, at det ville være en forudsætning for ydelse af hjælp, at der var tale om en vis trang, der dog som ved anden hjælp

efter § 56 skulle bedømmes efter en særlig mild trangsbedømmelse.

Under 1. behandling af lovforslaget (Folketingstidende 1972-73 sp. 5958 ff) var der almindelig enighed om, at det var uheldigt, at de hidtil gældende regler medførte en forskelsbehandling mellem ægtepar og fast samlevende par.

Desuden drøftede man indgående de principper, som i øvrigt lå til grund for lovforslaget.

Regeringspartiets ordfører udtalte bl.a.:

»Udgangspunktet for vore overvejelser har været, om der foreligger generelle tilskuds-ydelser, som tiden og udviklingen har overflødiggjort. Vi er kommet til den opfattelse, at det gør der, og det er kommet til udtryk i regeringens spareoplæg, som nu følges op af socialministerens her fremsatte lovforslag.

Men det er naturligvis ikke uden betænkelighed ... går ind for at ophæve den direkte adgang til for enlige forsørgere at oppebære det forhøjede og det ekstra børnetilskud og erstatte disse generelle ydelser med ydelser tildelt efter et behovskriterium.«

Senere udtalte han:

»For den enlige mor, der oppebærer en normal indtægt, er situationen vel at sammenligne med den families, hvor manden eller konen er eneforsørgere, og der er heller ikke her et socialt betinget grundlag for at udbetale det forhøjede børnetilskud.«

En af de andre ordførere fremdrog bl.a. særlig det ekstra børnetilskud og dets sammenhæng med de familiepolitiske begunstigelser i skattelovgivningen og påpegede også, at man reelt ville komme til at fratage den enlige forsøger dennes forsørgerstilling. Hun bemærkede bl.a.:

»Jeg kunne i hvert fald – det er måske mere sagt til finansministeren – nævne andre grupper af skatteydere, hvor billedet som forsørgerstilling ikke er nær så klart.«

Senere udtalte hun:

»Mener man slet ikke, at der er nogen grund til at fastholde den tradition, man har haft også skattepolitisk, lige fra vi fik indkomstskattelovgivningen, at vi tog hensyn til, at der var et barn at forsørge?«

En anden af ordførerne gik ind for at få foretaget en principundersøgelse af den fordelings- og familiepolitik, som ligger bag lovgivningens indirekte og direkte støtte til børnefamilierne, i lyset af de seneste års samfunds-

udvikling, i lyset af de ændrede normer for samliv, i lyset af ægtefællebeskatningsproblematikken og i lyset af økologidebatten.

Under udvalgsbehandlingen blev der opnået enighed om at bevare såvel det ekstra som det forhøjede børnetilskud »når den, der har forældremyndigheden over et barn er en enlig forsørger«. Med denne ændring blev loven vedtaget som lov nr. 336 af 15/6 1973.

Efter folketingsudvalgets betænkning (blad 729/1972-73) medfører lovændringen, at de fast samlevende forældre nu sidestilles med ægtepar. Men også samliv med en anden end den anden af barnets forældre kan udelukke fra ydelserne, nemlig når der er tale om et vist økonomisk fællesskab.

Der var under udvalgsarbejdet enighed om at få foretaget den ovenfor nævnte principundersøgelse af den fordelings- og familiepolitik, der ligger bag den direkte og indirekte støtte til børnefamilier.

III. Bestemmelser, der er afledet af den klassiske forsørgerdefinition

Også inden for dette område er anvendelsen af sondringen mellem forsørgere og ikke-forsørgere klart i aftagende.

Det er særlig vigtigt, at størrelsen af dag-

penge i tilfælde af sygdom og fødsel nu ikke længere er afhængig af køn eller ægteskabelig stilling, jfr. dagpengeloven af 1972.

Sygesikringsloven af 1971 har derimod bibeholdt en sondring mellem familieforsørgere og andre, jfr. bl.a. lovens § 3. Forsørgere kan tjene en højere indtægt end ikke-forsørgere uden at blive flyttet fra gruppe 1 til gruppe 2 i sygesikringen. Såvel gifte mænd som gifte kvinder anses som forsørgere.

Ved beregningen af folkepensionsbidraget efter folkepensionslovens § 34 er der nu ikke længere nogen særstilling for forsørgere. Det udgør 1 pct. af det beløb, hvoraf indkomstskat til staten beregnes. Det særlige folkepensionsbidrag på 2 pct., der betales i medfør af lov nr. 270 af 4. juni 1970 om den sociale pensionsfond beregnes på samme måde. Der opstår altså ikke her nogen problemer ud over dem, der opstår med hensyn til den almindelige indkomstbeskatning, jfr. særlig foran i afsnit II.

Også de regler, der er afledet af arbejdsløshedslovgivningen har undergået ændringer.

Vigtigst er reglerne om uddannelsesforanstaltninger for specialarbejdere m.fl., jfr. bekendtgørelse nr. 191 af 29. april 1971. Efter dennes § 5 skal ikke-forsørgere, der gennemgår uddannelse på skole betale 5 kr. pr. dag for opholdet. Spørgsmålet om, hvem der er ikke-forsørger, afgøres på samme måde som efter arbejdsløshedsloven, jfr. kapitel 9, I B.

KAPITEL 9

Forsørgerdefinitionernes indhold: Sammenlignende undersøgelse af nogle typiske træk i offentligretlige forsørgerregler og beslægtede bestemmelser

I det tilsvarende kapitel i »Forsørgerbegrebet« foretoges en gennemgang af de enkelte lovområders afgrænsning af forsørgergrupperne. Hovedvægten blev lagt på en analyse af, i hvilket omfang gifte kvinder ansås som forsørgere i samme omfang som gifte mænd, og i hvilket omfang det i lovgivningen blev tillagt betydning, at der var børn i familien.

Også på disse områder er der sket betydelige forandringer.

I. Samlevende ægtefællers retsstilling

I dette afsnit behandles bestemmelser, der har som udgangspunkt, at det alene er den omstændighed, at en person er gift, der danner grundlag for, at den pågældende opnår en særstilling. De tilfælde, hvor det har særskilt betydning, at personer er forældre til mindreårige børn behandles neden for under II.

A. Tjenestemandslvgivningen

Den tidligere tjenestemandsløvs regler om halv løn til gift værnepligtig tjenestemand er opretholdt i forbindelse med tjenestemandsskikloven. Det er ikke noget vilkår, at der er børn i ægteskabet.

Reglerne om flyttegodtgørelse til tjenestemænd findes nu i cirkulære nr. 132 af 7. juli 1971. Efter disse meget komplicerede regler er *gifte* tjenestemænd, enker og enkemænd samt andre tjenestemænd, der har hjemmeværende børn under 18 år, som hovedregel bedre stillet end ugifte, fraseparerede og fraskilte, som ikke har børn.

Der gøres ikke – som efter de tidligere regler – forskel på gifte mænd og gifte kvinder.

Det samme gælder udenrigsministeriets regler om udetillæg for tjenestemænd.

De frirejser, der i medfør af statsbanelovens § 58 tildeles DSBs tjenestemænd indbefatter for mandlige tjenestemænds vedkommende fri befordring for hustru og børn. En kvindelig tjenestemand får derimod kun fribefordring for sine børn, ikke for ægtefællen.

For så vidt angår tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber bestemmes deres retsstilling i forhold til Fællesskaberne af de for dette forhold fastsatte lønregulativer m.v. Fællesskabsdomstolen har i en dom af 7. juni 1972 tilsidesat en bestemmelse i lønregulativet, fordi reglen medførte forskelsbehandling mellem mænd og kvinder. Sagen angik det udetillæg, som tilkommer tjenestemænd, der ikke er statsborgere i det land, hvor de udfører deres arbejde. Efter lønregulativets ordlyd bortfaldt dette tillæg, hvis tjenestemanden giftede sig med en statsborger i opholdslandet uden derved at opnå status som familieoverhoved. Men mens mænd automatisk opnåede denne status, var det kun undtagelsesvis tilfældet for kvinder. En fransk kvindelig tjenestemand i Kommissionen i Bruxelles, hvis udetillæg blev inddraget, da hun giftede sig med en belgier, indbragte spørgsmålet for Fællesskabernes Domstol og henviste bl.a. til Romtraktatens art. 119 om lige løn mellem mænd og kvinder. Domstolen gav hende medhold. Den annullerede Kommissionens inddragelse af udetillægget, idet den betegnede lønregulativets regel som et udtryk for »en vilkårlig forskelsbehandling af tjenestemænd.«

B. Arbejdsløshedslovgivningen

Som det fremgår af afsnit II i kapitel 8 har sondringen mellem forsørgere og ikke-forsørgere stadig betydning inden for dette område om end i langt mindre omfang end før. Af-

grænsningen findes nu i arbejdsdirektoratets cirkulære af 18/7 1973, afsnit 3.3.2., angående betingelserne for at give tilskud til merudgifter ved dobbelt husholdning. Efter denne bestemmelse er forsørgere personer, der på hjemstedet gennem nogen tid (almindeligvis mindst ½ år) har boet sammen med en eller flere af vedkommende økonomisk afhængige personer. Efter praksis dækker dette udtryk både ægtepar, fast samlevende par, og andre forhold (f.eks. mellem slægtninge), hvor der foreligger faktisk forsørgelse. Kvindelige ansøgere forekommer ret sjældent, men de behandles ud fra ligestillings- synspunkter.

C. Skattelovgivningen

De familiebegrundede skattefordele, først og fremmest retten til dobbelt personfradrag, er, som beskrevet i afsnit II, i kapitel 8, udelukkende knyttet til ægteskab.

Selv om skattelovgivningen stadig principielt er opbygget med manden som skatteretlig hovedperson, er det lovens grundprincip, at disse familiebegrundede skattefordele skal udnyttes fuldt ud, også når det er hustruen, der er familiens ene- eller hovedforsørger. Hun kan således udnytte det dobbelte personfradrag på samme måde som en gift mand med hjemmearbejdende hustru.

Der foregår altså ikke nogen retlig forskelsbehandling af mand og hustru.

D. Sygesikringsloven

Efter § 2 i bekendtgørelse nr. 468 af 24. oktober 1972 anses bl.a. gifte personer, der samlever med deres ægtefæller, som forsørgere.

Dette medfører, at gifte er bedret stillet i forhold til de indtægtsgrenser, der er afgørende for, om man er sygesikret i gruppe 1 eller gruppe 2.

I sygesikringslovens § 3, stk. 2, er det imidlertid foreskrevet, at samlevende ægtefællers indtægter skal sammenlægges ved beregningen af, om man har overskredet den grænse, der medfører oprykning i gruppe 2. Dette er en regel, der får stor praktisk betydning for ægtefæller, der begge har udearbejde.

Spørgsmålet var fremme i Socialreformkommissionen. Et af medlemmerne, ekspeditionssekretær Rita Knudsen, afgav en særudtalelse

(bilag 13 til kommissionens 1. betænkning nr. 543/1969). Heri udtales, at hvis delingen i to grupper (under den tidligere ordning: A- og B-sikrede) bevares, bør det være personlig indkomst, der afgør status i sygesikringen. Som begrundelse anføres bl.a., at dette medfører ligestilling af gifte og ikke-gifte, der har fælles husholdning, og at det gør gifte til selvstændige personer i et så personligt anliggende som sygesikring.

Det hedder endvidere:

»Overgangen til personlig indkomst i stedet for familieindkomst medfører også, at der ikke kan opretholdes to indkomstgrænser, for forsørgere og enlige, men at der må blive én indkomstgrænse. Ophævelsen af forsørgerbegrebet også på dette område vil være i overensstemmelse med ændringerne i beskatningen af enlige forsørgere og ægtefæller, hvor hustruen har egne arbejdsindtægter. En del gifte kvinder, der i dag er B-sikrede, vil blive A-sikrede, når A- eller B-status afgøres af personlig indkomst. Dette gælder husmødre uden erhvervsindtægter, men det gælder også en væsentlig del af de gifte kvinder, der har erhvervsarbejde . . . I de tilfælde, hvor det er hustruens indkomst, der har ført til, at familien er B-sikret, vil delingen af indkomsten fjerne én af de uheldige virkninger af den gifte kvindes selverhverv og medvirke til et friere beskæftigelsesvalg.«

E. Folke- og invalidepension

I »Forsørgerbegrebet« s. 62 blev folke- og invalidepensionslovenes regler om ægteskabstillæg nævnt som et eksempel på en ordning, hvor der var fuld ligestilling mellem mand og hustru. Ægteskabstillæg ydes nemlig under nærmere angivne betingelser såvel til mandlige som til kvindelige pensionister, hvis ægtefæller ikke selv har ret til pension.

De grundlæggende regler om ægteskabstillæg er bevaret i den nugældende folke- og invalidepensionslovgivning. De er imidlertid nu blevet suppleret med regler om *hustrutillæg*, jfr. lovene nr. 416 og 417 af 13. juni 1973. Som beskrevet i 6. kapitel, afsnit I, nr. 4-5, udbetales dette tillæg under nærmere angivne betingelser til mandlige folke- og invalidepensionister, i stedet for ægteskabstillæg, hvis hustruen er mellem 62-67 år.

Kvindelige pensionister kan fortsat kun opnå det langt lavere almindelige ægteskabstillæg.

F. Uddannelsessøtte

Det har væsentlig betydning for retten til uddannelsessøtte, om ansøgeren er gift, se særlig Statens uddannelsessøttes regelsamling for 1973/74 s. 15. For gifte ansøgere må ægtefællernes samlede indtægter (incl. tilodelinger fra Statens uddannelsessøtte) i støtteåret ikke overstige 43.000 kr. Det gælder her lige som for sygesikringen, at denne indtægtsgrænseregulering har højst forskellig virkning for familier, hvor en ægtefælle er hjemmearbejdende, og familier, hvor begge har indtægt.

For ugifte ansøgere udgør indtægtsgrænsen 21.500 kr.

II. Retsstillingen for forældre til mindreårige børn

A. Samlevende forældre

Som det fremgår af afsnit I, er der en række regler, hvor det er *ægteskabet i sig selv*, der udløser en familiepolitisk fordel, ganske uanset om der er børn i familien eller ej.

Det forekommer dog, at der tillægges børnefamilierne en bedre retsstilling end familier uden børn. Det gælder efter sygesikringsloven, hvis § 3 bestemmer, at indtægtsgrænsen forhøjes med et grundbeløb på 6.450 kr. for hvert barn. Også uddannelsessøttens grænse forhøjes med et beløb for hvert barn.

Med hensyn til boligsikringen (lovbekendtgørelse nr. 132 af 18. april 1972) er dennes system således opbygget, at gifte ikke er bedre stillet end enlige. Afgørende for retten til at opnå boligsikring er i princippet forholdet mellem lejeudgiften og *husstandens* indkomst. Men dersom der er børn i husstanden, beregnes boligsikringen efter gunstigere regler. Her er det altså *børnenes* tilstedeværelse i husstanden, der udløser den familiepolitiske fordel.

Som en anden ordning, der lægger hovedvægten på børnene, kan nævnes den forsøgsordning, der fra 1. april 1973 er etableret for statstjenestemænd, jfr. cirkulæreskrivelse nr. 41 af 2. marts 1973. Der er ved denne ordning under nærmere angivne betingelser åbnet mulighed for at yde tjenestefrihed uden lønafkorting til pasning af et sygt mindreårigt hjemmeverende barn på dets 1. sygedag. Det er af betydning, om barnet er i tjenestemandens varetægt, hvorimod spørgsmålet om civilstand eller forældremyndighed ikke er afgørende.

B. Enlige forsørgere

Samtlige de under A nævnte regler om begunstigelser af børnefamilier gælder også for enlige forældre.

Som påpeget i »Forsørgerbegrebet« s. 63 var udviklingen i 1966 nået derhen, at enlige forældre efter alle forsørgerbegrebsafgrænsninger anerkendtes som forsørgere, hvad enten de var tidligere gift eller ikke, og hvad enten barnet var født i ægteskab eller ej.

Denne situation er ikke ændret. Men det må erindres, at dersom det i foråret 1973 fremsatte forslag om ændring af børnetilskudsloven var blevet gennemført uændret, ville dette have betydet, at de enlige forsørgere af børn ville have mistet det ekstra børnetilskud, der var compensation for deres forringede skatteretlige stilling, uden at man samtidig foretog nogen ændring af skattereglerne for ægtepar, se oven for kapitel 8, afsnit II C.

Det må i øvrigt fremhæves, at regler, der begunstiger enlige forældre i nogle tilfælde er begrænset til at gælde børnefamilier, hvor der kun er én voksen i familien. Det gælder således reglerne om forhøjet og ekstra børnetilskud, som de nu er formuleret ved lov nr. 336 af 15. juni 1973. Disse tilskud kan ikke udbetales, hvis barnets moder/fader er gift eller lever i et fast samlivsforhold. Det er uden betydning, om ægtefællen/samleveren er den anden af barnets biologiske forældre eller barnets stedfader/moder.

På tilsvarende måde fortolkes ordet enlig i reglerne om hjælp til enlige og enligblevne forsørgere i forsørgslovens § 56, se herom kapitel 10–11, afsnit III A.

Det særlige børnetilskud efter børnetilskudslovens § 4 – et beløb svarende til normalbidraget, der f.eks. tilkommer enke- og enkemandsbørn – udbetales derimod også i tilfælde, hvor den overlevende af forældrene har indgået ægteskab eller indledt et fast samliv.

C. Enlige personer uden børn

Den klassiske afgrænsning af forsørgerbegrebet indbefattede en del enlige – men tidligere gifte – personer (undertiden betinget af, at de havde egen husholdning). Regler af denne art er stort set forsvundet. En undtagelse er flyttegodtgørelsesreglerne for tjenestemænd, jfr. foran under I, afsnit A. Enker og enkemænd er her ligestillet med gifte og forsørgere af mindreårige børn.

Andet afsnit

**FAKTISK SAMLIVSOPHÆVELSE,
SEPARATION OG SKILSMISSE**

Retlige problemer i forholdet mellem ægtefællerne. Forholdet til børnene

I. Formueforholdet

Der er ikke sket nogen ændring på ægteskabslovgivningens område, men dette spørgsmål er et hovedpunkt i ægteskabsudvalgets arbejde.

Med hensyn til ansvaret for skattens betaling, der var et meget betydeligt praktisk og juridisk problem før kildeskattereformens gennemførelse, er der sket en afgørende forbedring. Som beskrevet i »Forsørgerbegrebet« s. 66, kunne den tidligere ordning medføre, at en fraseparet eller fraskilt mand over for det offentlige i den første tid efter ægteskabets sammenbrud kom til at hæfte for betalingen af skatten af såvel sin som hustruens arbejdsindtægt.

Dette kan ikke ske længere. Hustruen hæfter selv for skatten af sin arbejdsindtægt, og efter samlivsophævelse, separation eller skilsmisse er den subsidiære udpantningsret hos manden bortfaldet, jfr. kildeskattelovens § 72, stk. 2.

Reglerne om sambeskatningens ophør i tilfælde af separation, skilsmisse eller faktisk samlivsophævelse – kildeskattelovens § 10, stk. 1 og 2, – medfører endvidere, at der selv i det omfang sambeskatningen er bevaret, normalt ikke vil kunne opstå problemer af samme økonomiske betydning som under det ældre system, jfr. herved betænkning IV (479/1968) fra Justitsministeriets ægteskabsudvalg af 1957, s. 18 ff. S. 20 påpeges det specielle problem, der kan opstå i forbindelse med ansvaret for betaling af skatterestancer opstået under parternes samliv.

Det er formentlig med rette, at det antages, at heller ikke dette spørgsmål kan ventes at få samme betydning som under den tidligere ordning. Det vil formodentlig nærmest kunne tænkes at opstå i forbindelse med den særlige indkomstskat, jfr. herved den i 3. kapitel, afsnit II, citerede dom i U.f.R. 1971 s. 564. I denne sag søgtes mandens dødsbo for en særlig indkomstskat på 491.160 kr., der skyldtes i anled-

ning af, at hustruen havde solgt en ejendom, som hun havde arvet før ægteskabets indgåelse, og som var hendes særeje. Også hustruen var død før spørgsmålet om skattetilsvaret blev afgjort adskillige år efter ejendommens salg. Hendes bo havde dog erklæret sig villig til at skadesløsholde mandens bo, men havde der ikke i hendes efterladenskaber været dækning for kravet, måtte mandens bo – hvor hans børn af første ægteskab var medarvinger – have afholdt udgiften endeligt.

II. Ægtefællernes indbyrdes underholdspligt

A. Familieretlige regler

Ægteskabsloven af 1922 er nu afløst af ægteskabsloven af 1969. Reglerne om underhold mellem ægtefæller efter separation og skilsmisse findes i §§ 49–50.

Den væsentligste forskel mellem den tidligere lov og den nugældende er, at det nu i § 50 udtrykkelig er fremhævet, at der skal tages hensyn til ægteskabets varighed, og at der kan tages hensyn til, om den der ønsker bidrag, har behov for støtte til uddannelse eller lignende. Begge dele stemmer med hidtidig praksis.

Den mest afgørende forskel er, at loven ikke længere indeholder nogen bestemmelse om, at bidrag i almindelighed ikke kan pålægges den, som skylden for separationen eller skilsmissen påhviler.

Det er dog i folketingsudvalgets betænkning vedrørende den ny lov (Blad 679/1968–69 s. 8) udtalt, at det uanset ændringen stadig vil være muligt ved bidragsafgørelsen at tage hensyn til de oplysninger, der måtte foreligge om årsagen til separationen eller skilsmissen.

De nye regler er kommenteret s. 224 i U.f.R. B. 1969 i artiklen: »Ny ægteskabslov – nyt ægte-

skabsudvalg» af Inger Margrete Pedersen. Det hedder her:

»Men lovændringen vil dog utvivlsomt ... medføre, at der fremover vil blive pålagt mændene underholdsbidrag i en del sager, hvor de ville blive frifundet efter 1922-lovens regler.«

Spørgsmålet kommenteres også af Gunnar Bøgh i artiklen »Fastsættelse af ægtefællebidrag set ud fra en inddrivelsesmæssig synsvinkel«, Juristen 1971, se bl.a. s. 216–17, hvor han påpeger de vanskeligheder, de ændrede regler har givet anledning til i praksis. Han slutter med følgende bemærkninger:

»Det er vist åbenbart for enhver, at spørgsmålet om ægteskabelig skyld og bidragspligt er så integreret i almindelig bevidsthed, at det ikke kan undre, at det ofte kan give anledning til problemer ved bidragsinddrivelsen, især når den administrative praksis ved bidragsfastsættelsen er udelukket fra hensyntagen til disse særlige momenter.«

B. Forsørgelsespligten i forhold til det offentlige

På dette punkt er der ikke sket nogen lovændring. Manden har således fortsat et ansvar, der går videre end hustruens.

Dette er imidlertid foreslået ændret i det i januar 1973 fremsatte forslag til lov om social bistand. Efter dettes § 6, stk. 2, skal forsørgelsespligten over for en ægtefælle ophøre ved separation og skilsmisse.

Formålet hermed er ifølge bemærkningerne til loven at opnå ligestilling mellem mandens og hustruens forsørgelsespligt, »således at denne – ligesom efter de privatretlige regler – vedvarer til der foreligger separation eller skilsmisse«.

III. Ydelser fra det offentlige til ægtefæller i anledning af samlivsophævelse, separation eller skilsmisse

A. Udvidet hjælp til fraskilte og fraseparerede m.v.

Reglerne om *udvidet hjælp i en overgangsperiode* til enligblevne ægtefæller efter forsorgslovens § 56, stk. 1, har undergået væsentlige ændringer i tiden siden 1966. Dengang var reg-

lerne begrænset til kvinder med børn under 18 år, der var blevet skilt uden forudgående separation. Kun i ganske særlige tilfælde kunne hjælpen ydes, hvis der forelå separation.

Reglen er nu ændret således, at den gælder såvel mænd som kvinder og dækker alle tilfælde, hvor en ægtefælle bliver ene på grund af samlivsophævelse, separation, skilsmisse eller død.

2. Også de forskellige *andre former for udvidet hjælp* til enlige forældre efter forsorgslovens § 56 (herunder *uddannelseshjælp*) gælder nu såvel mænd som kvinder.

B. Førtidspension

På dette område er reglerne uændrede. Enlige kvinder – herunder fraskilte og fraseparerede – har fortsat ret til folkepension fra det 62. år, og de har en mulighed for at søge pension efter enkepensionsloven, når de er fyldt 50 år.

IV. Bevarelse af retten til enkepension

Reglerne i lov nr. 102 af 14. marts 1941 om bevarelse af enkepensionsret ved separation og skilsmisse gælder fortsat.

Fraskilte mænd har således ikke nogen mulighed for at bevare retten til enkemandspension, til trods for, at sådan pension nu er indført bl.a. for tjenestemænd. Fraskilte kvinders ret til at bevare enkepensionsretten er stadig afhængig af, at der er tillagt dem ret til underholdsbidrag.

Loven vil formentlig blive taget op til nærmere undersøgelse i relation til ægteskabsudvalgets arbejde.

V. Forholdet til børnene

Reglerne om fordeling af forældremyndigheden er flyttet fra myndighedsloven og overført til ægteskabsloven af 1969, §§ 46–47. Reglen om, at børn under 2 år kun under ganske særlige forhold burde fjernes fra moderen er udgået, og forældrenes skyld nævnes heller ikke længere som et moment, der skal tages hensyn til ved afgørelsen af spørgsmålet om forældremyndighed.

Tredje afsnit
EFTER DØDSFALD

KAPITEL 12

Retsvirkninger af en ægtefælles dødsfald

I. Overgangsydelser efter forsorgslovgivningen

Som nævnt i kapitel 10–11, afsnit III A, er forsorgslovens § 56, stk. 1, nu udvidet således, at der ydes hjælp til en enlig mandlig forsørger efter samme regler som dem, der gælder for enlige kvindelige forsørgere.

II. Efterindtægt

Funktionærlovens § 8 blev i 1971 ændret, således at der nu er adgang til efterløn både til mandlige og kvindelige funktionærers efterladte.

En række pensionsordninger, der er opbygget over tjenstemandslovgivningens system har i årene efter tjenstemandsreformen af 1969 indført efterindtægt for såvel mandlige som kvindelige ansattes efterladte. Det gælder f.eks. apotekernes pensionsordning.

Det må antages, at det nu er den alt overvejende hovedregel, at efterlønsordninger ikke gør forskel på mandlige og kvindelige ansatte.

III. Forskellige bestemmelser

Beværterloven er nu afløst af lov nr. 121 af 25. marts 1970 om restaurations- og hotelvirksomhed, og medens det efter den tidligere lov kun var enken, der havde en særlig mulighed for at fortsætte afdødes virksomhed, har restaurationsloven på dette punkt indført fuld ligestilling mellem mand og hustru.

Der findes i det hele en række lovbestemmelser, der regulerer en efterlevende ægtefælles stilling f.eks. i landbrugslovgivningen med hensyn til at indtræde i lån, retten til tilskud m.v.

Det er den alt overvejende hovedregel, at der ikke på disse punkter gøres nogen forskel mellem mand og hustru.

IV. Erstatning for tab af forsørger

Som anført »Forsørgerbegrebet« s. 79 ff var det i domstolspraksis blevet lagt til grund, at

såvel enkemanden som børnene kunne kræve erstatning for tab af forsørger, når den afdøde hustru havde haft erhvervsindtægter og ligledes, når hun havde arbejdet i ægtefællernes fælles virksomhed. Erstatningerne til enkemænd har dog været væsentlig lavere end erstatninger til enker. Derimod har domstolene ikke indtil for nylig villet give enkemanden en egentlig forsørgertabserstatning, når hustruen var hjemmearbejdende. Han har fået tillagt en godtgørelse for forstyrrelse af stilling og forhold.

Ved højesteretsdommen U.f.R. 1969 s. 859 blev der imidlertid tilkendt en arbejdsmand med 8 børn (deraf 7 under 18 år) erstatning for tab af forsørger i anledning af hans hjemmearbejdende hustrus død. Beløbet udgjorde 30.000 kr. Derudover fik børnene tillagt erstatning.

Kvindekommissionens underudvalg vedrørende familiens og børnenes tilpasning henstillede (betænkning nr. 575/1970 s. 62), at der ved udformningen af nye lovræglers tilstræbes en formulering, der kan sikre, at en hustrus død ikke skal medføre en større nedgang i familiens levestandard end mandens død.

Justitsministeriets udvalg vedrørende erstatning for tab ved personskade og tab af forsørger har i betænkning nr. 679/1973, s. 37–38, fuldt ud tilsluttet sig dette synspunkt. Det hedder:

»Hustruens død kan ofte være en lige så stor belastning for familiens økonomi som mandens, og udvalget finder ingen grund til den forskelsbehandling, som retspraksis er udtryk for. Erstatningen til en enkemand bør derfor – alt andet lige – være lige så stor som erstatningen til en enke.«

Udvalget har dog af nærmere angivne grunde ikke fundet det muligt at give mere præcise lovbestemmelser om niveauet for erstatning til en enkemand.

I udvalgets lovudkast er det udtrykkelig anført, at forsørgelse også omfatter værdien af afdødes arbejde i hjemmet.

Om erstatning til enker hedder det i betænkningen (s. 10):

»Også for så vidt angår erstatning for tab af forsørger har niveauet været stigende i de senere år. De højeste erstatninger til en enke har indtil de nedennævnte domme ligget på ca. 70.000 kr. Fravigelse af dette niveau i nedadgående retning sker, dels når afdøde er nær pensionsalderen eller har nedsat erhvervsevne på grund af invaliditet, dels når der er tale om ganske unge enker, der kun har været gift i kort tid.

En højesteretsdom fra oktober 1971 har tilkendt en 38-årig enke efter en 40-årig autoophugger en erstatning på 100.000 kr. Erstatningen til en 16-årig søn og en 12-årig datter fastsattes til henholdsvis 7.000 og 16.000 kr. Afdødes skattepligtige indtægt i de sidste 3 år havde i gennemsnit været godt 60.000 kr. (U. 1971. 817 H). I en kommentar til højesteretsdommen (U. 1972. B. 85) fremhæves det, at Højesteret i 1960 havde tilkendt en enke en erstatning på 48.000 kr., og at der i den siden den forløbne tid ikke havde været forelagt Højesteret nogen sag om erstatning til en enke for tab af forsørger. I tiden mellem disse to dødsfald (1957-1969) var pristallet steget 60 pct. og indkomsterne omkring 200 pct. Erstatningen i den sidste sag blev godt dobbelt så stor som i den foregående, den blev altså forhøjet med mere end pristallet, men ikke fuldt ud med indkomstudviklingen. Ved en Højesteretsdom fra marts 1972 blev erstatning for tab af forsørger til en 42-årig enke efter en 50-årig formand i en

entreprenørvirksomhed ligeledes fastsat til 100.000 kr. (U. 1972. 352 H).«

Der foreligger også nogle domme om yngre enker fra den seneste tid.

Dommen U.f.R. 1972, s. 163, tilkendte en 29-årig enke efter en 30-årig maskinarbejder (skattepligtig årsindtægt på ca. 30.000 kr.) en erstatning på 75.000 kr. Ægteskabet havde varet ca. 1 år; parterne havde et fællesbarn på ca. 8 måneder. Enken, der derudover havde to særbørn, og som var uddannet som damefrisør, åbnede efter dødsfaldet en damefrisørsalon, som på 10 måneder gav hende en indtægt på ca. 5.000 kr.

Dommen U.f.R. 1972 s. 418, tillagde en 28-årig enke efter en 39-årig civilingeniør (skattepligtig årsindtægt 70-100.000 kr.) en erstatning på 100.000 kr. Ægteskabet havde varet i 5 år. Parterne havde et fællesbarn på ca. 1 år. Enken fik en (ikke pristalsreguleret) pension til sig og barnet på ca. 30.000 kr. årlig og var begyndt at læse til lærerinde.

Endvidere foreligger der nogle domme angående erstatning for tab af forsørger til kvindelige partnere i faste samlivsforhold.

I U.f.R. 1972 s. 647, var den efterladte i heltidsarbejde som bogholder. Afdødes indtægt var noget højere end hendes. Hun fødte parternes fællesbarn efter dødsfaldet. Hun krævede 40.000 kr. for forstyrrelse af stilling og forhold, men fik tillagt 12.000 kr.

Østre Landsrets utrykte dom af 29/6 1973 angik en 25-årig skuespillerinde. Afdøde var også skuespiller, men med væsentlig højere indtægt end hun. Deres fællesbarn var knap 1 år ved mandens dødsfald. Hun påstod erstatning for tab af forsørger, men fik tillagt 20.000 kr. for forstyrrelse af stilling og forhold.

I begge sager havde samlivet varet ca. 1½ år.

KAPITEL 13

Regler om pensioner eller beslægtede ydelser til efterladte ægtefæller og børn (familiepensioner)

Også på pensionsområdet er der sket en betydelig udvikling.

Inden for tjenestemandsområdet blev der gennemført fuld ligestilling mellem mandlige og kvindelige tjenestemænd i forbindelse med tjenstemandsreformen, jfr. tjenestemandspensionsloven af 1969.

Efter denne er der ægtefællepension til såvel enker som til enkemænd og reglerne om børnepension og børnetillæg til pensioner er ens for alle tjenestemænd uanset køn. Man kan oppebære såvel egenpension som ægtefællepension, og retten til ægtefællepension bortfalder ikke, selv om man indgår nyt ægteskab.

Tilsvarende regler er indført i de pensionsordninger, der traditionelt opbygges efter tjenestemandsløvgivningens system som f.eks. apotekernes pensionsordning. Inden for det offentliges eget område kan nævnes lov nr. 82 af 12/3 1970 om pensionering af civilt personel m.v. i forsvaret og cirkulære nr. 25 af 26/1 1972 om ændrede regler om ydelse af understøttelse til ikke-pensionssikret personale i statens tjeneste.

Også inden for de private pensionsordninger er der sket ændringer. Spørgsmålet om at ind-

føre kollektiv enkemandspension er først og fremmest blevet taget op i de kollektive pensionsforsikringer og i de pensionskasser, der er opbygget efter forsikringsmæssige principper, således at alle medlemmerne, uanset køn, får ydelser af samme værdi for deres bidrag udregnet efter almindelige aktuarmæssige principper, se herom »Forsørgerbegrebet« s. 131 ff.

Således har Juristernes og Økonomernes pensionskasse indført kollektiv enkemandspension i 1973 efter en enquete blandt kassens kvindelige medlemmer. Det samme er sket i flere andre kasser og pensionsordninger, medens andre kasser og pensionsordninger har forkastet forslag om kollektiv enkemandspension. Nogle har endnu ikke afsluttet overvejelserne.

Også nogle af de kasser, som ikke er fuldt forsikringsmæssigt opbygget, har taget spørgsmålet om enkemandspension op til overvejelse.

En gruppelevsforsikringsordning, der nu omfatter alle kommunalt ansatte tjenestemænd, ligestiller mænd og kvinder, idet det er det afdøde gruppemedlems ægtefælle, der principalt er berettiget til forsikringsydelsen.

Afsluttende bemærkninger om ligestillingsproblematikken

I. Udviklingen mod ligestilling

Da undersøgelsen af forsørgerbegrebsproblemerne afsluttedes i 1966, var billedet – som påvist i det afsluttende kapitel i betænkning nr. 440/1966 – stærkt præget af en lang række regler, der behandlede gifte mænd som forsørgere og gifte kvinder som ikke-forsørgere.

Følgen af disse regler var, at kvinderne på disse områder fik en dårligere retsstilling end mændene. De dagpenge, der ydedes ved sygdom og arbejdsløshed var f.eks. lavere for gifte kvinder end for gifte mænd, og der blev ydet en højere flyttegodtgørelse til gifte mandlige tjenestemænd end til gifte kvindelige tjenestemænd.

Men især var det vanskeligt for de gifte kvinder – også kvinder med fuld arbejdsindtægt – at opnå ret til at sikre deres forsørgcrydelse over for familiemedlemmerne, således at deres død ikke kom til at betyde en større nedgang i familiens levestandard, end mandens død ville medføre. Funktionærloven havde således ikke regler om efterindtægt til kvindelige funktionærs efterladte ægtefælle, og der var kun en meget begrænset ret til efterindtægt for deres børn. Med hensyn til pensioner var stillingen den, at ingen dansk pensionsordning rummede regler om kollektiv enkemandspension, og der var endda en del private pensionsordninger, hvor der slet ikke var regler om børnepension til de kvindelige medlemmers efterladte børn.

Der var allerede da en vis tendens mod ligestilling. Således var tjenestemandslovens regler om højere løn til forsørgere blevet afskaffet i 1958. Samtidig blev der ligestilling med hensyn til efterindtægt for tjenestemænd, og der skete en væsentlig forbedring af reglerne om pension til kvindelige tjenestemænds efterladte børn.

Denne udvikling er fortsat. Der er nu fuld ligestilling på tjenestemandsområdet. Også inden for socialforsikringen har udviklingen ført med sig, at det ikke længere – som det var til-

fældet i 1966 – generelt kan hævdes, at den gifte kvindes bidrag til familiens forsørgelse betragtes som langt mindre forsikringsværdig end mandens økonomiske indsats for familien. Der er tværtimod en klar – men ikke ubrudt – tendens henimod ligestilling også på dette område.

Det er i pagt med denne udvikling, at der ved overenskomsternes fornyelse i foråret 1973 blev gennemført lige løn for mænd og kvinder. Forskels aflønning mellem mænd og kvinder har i høj grad rod i forestillingen om, at mænd som familieforsørgere har behov for en højere løn.

II. Områder, hvor forskelsbehandlingen mellem gifte mænd og kvinder fortsat består

Folkepensionsloven ændredes i 1973, som beskrevet i kapitel 6, således at den tidligere bestemmelse om folkepension til visse gifte kvinder mellem 62 og 67 år blev afløst af et *hustrutillæg* til mandens pension. Kvindelige pensionister har ikke ret til et tilsvarende tillæg.

Forskelsbehandling mellem gifte mænd og gifte kvinder findes desuden i en del regler, *der er præget af, at manden fortsat betragtes som husstandsoverhoved*, som familiens overhoved, selv om dette udtryk nu er forsvundet ud af dansk lovsprog ved kildeskattereformens gennemførelse.

Hovedeksemplet på denne type forskelsbehandling er personbeskatningens regler om, at manden er den skatteretlige hovedperson.

Ligesom skattelovgivningens gamle regler om mandens forsørgerstatus smittede af uden for sit egentlige område, har også den nye lovgivning vist en vis afsmitningsevne. Efter folke- og invalidepensionslovene af 7. juni 1972, hvor man ved beregningen af de indtægtsregulerede dele af pensionerne principielt kun skulle tage

hensyn til hver ægtefælles indtægt, tog man ikke sit udgangspunkt i de privatretlige regler, men derimod i skattelovgivningens regler. Her ved kan det – om end i formindsket grad efter de seneste lovændringer i 1973 – få indflydelse på pensionernes beregning, at en række hustruindtægter beskattes hos manden.

Et andet eksempel, der ikke berører så mange personer, men som har givet anledning til megen diskussion, og hvor reformer nu overvejes, er indfødsretslovgivningens bestemmelser om, at faderen er hovedperson i forhold til børnene.

Det får betydning, når ægtefællerne er af forskellig nationalitet. Ikke alene i lovgivningen, men også i administrativ praksis, findes der situationer, hvor manden behandles som hovedperson.

Reglerne om personregistrering er ganske neutrale, men i praksis er det meget udbredt, at administrative sager, f.eks. sociale sager, behandles under mandens personnummer alene, også i tilfælde, hvor det er hustruen alene, der optræder som klient.

I et enkelt tilfælde er det hustruen, der optræder som familiens hovedperson i et økonomisk anliggende. Det drejer sig om børnetilskudslovens bestemmelser om udbetaling af børnetilskud til moderen – en regel, der er i modstrid med myndighedslovens almindelige ordning, hvorefter det er forældrene, der i deres egenskab af barnets værgere i fællesskab forvalter dets penge.

Under den diskussion, der opstod forud for lovens vedtagelse i 1967, var det et ofte anført argument, at denne udbetalingsregel var nødvendig for at sikre, at børnetilskudene kom børnene til gode. Der er i hvert fald ikke noget grundlag for at tage reglen som udtryk for en ny tendens henimod at anse hustruen som den bedst egnede til at varetage økonomiske anliggender.

Der findes også en række andre bestemmelser, hvor hustruen har en bedre retsstilling end manden. Den udenlandske, dansk-gifte kvinde har således mulighed for at blive dansk statsborger væsentlig hurtigere end manden, og der stilles mindre strenge krav til hende med hensyn til danske sprogkunderskaber, forsørgelsesevne m.v. end til udenlandske, dansk-gifte mænd.

Udenlandske kvinder, der er eller senest har været gift med danske mænd ligestilles med danske statsborgere med hensyn til rettigheder efter forsørgs- og socialforsikringslovgivningen.

Som bl.a. anført i Socialreformkommissionens 2. betænkning (jfr. ovenfor i kapitel 5, II A), er der en vis forskel på de krav, man fra forsørgsmyndighedernes side stiller over for gifte kvinder og gifte mænd, når der søges trangsbestemt forsørgshjælp til familien. Man er i praksis mere tilbageholdende med at kræve, at hustruen udnytter sine arbejdsmuligheder for at afværge trangssituationen, dog ikke når de manglende indtægtsmuligheder skyldes, at hun er under uddannelse.

Arbejdsløshedslovens regler om muligheden for at nægte at overtage anvist arbejde og for at forlade sit arbejde uden dagpengemæssige konsekvenser anvendes i praksis således, at en gift kvinde uden at miste retten til dagpenge kan vægre sig ved at tage arbejde, der medfører, at hun er borte fra hjemmet mere end 11–12 timer dagligt, og kan forlade arbejdet for at flytte med sin mand, ligeledes uden at miste retten til dagpenge, jfr. herom oven for kapitel 6, II 2.

Kvinder, der indgår ægteskab, har en særlig mulighed for at få pensionsordninger ophævet, således at de opsparede midler kan udbetales.

III. Nogle hovedtræk i udviklingen mod ligestilling

Ligestilling kan gennemføres ved, at man afskaffer regler, der tillægger køn eller ægteskabelig status nogen betydning. På denne måde er ligestillingen gennemført med hensyn til dagpengeordningerne i tilfælde af sygdom og arbejdsløshed og med hensyn til børnepensioner, hvor det nu er undtagelsen, at der gøres forskel på kvindelige og mandlige pensionsberettigedes ret til efterladte-pension til deres børn.

Ligestilling kan imidlertid også gennemføres ved, at begge ægtefællerne på lige fod betragtes som penge- og/eller omsørgsforsørgere af hinanden.

A. Ægtefællernes ligestilling som pengeforsørgere af hinanden

At ægtefæller betragtes som ligeværdige pengeforsørgere – ikke blot af børnene, men af hinanden – har fundet udtryk i en række lovregler, også i de seneste år.

Det gælder således tjenestemandsløvgivningens nye regler om pension til enkemænd, såvel som til enker, og det er også baggrunden for skattelovgivningens regler om en ægtefælles ret til at fradrage den anden ægtefælles uudnyttede

personfradrag (retten til »dobbelt personfradrag« i ægteskaber, hvor kun den ene har pensioneret indtægt).

En tilsvarende tendens har kunnet spores i de seneste års retspraksis om erstatning for tab af forsørger, og som anført i kapitel 12, afsnit IV, er det i en nyudkommen betænkning udtalt, at erstatningen til en enkemand – alt andet lige – bør være lige så stor som erstatningen til en enke.

Også reglerne om skattebegunstigelse af pensionsforsikring til fordel for ægtefælle-bestemmelser, der er af ældre dato end de ovenfor nævnte – er udtryk for tanken om ægtefællers ligestilling som forsørgere.

De mange regler om, at ægtefællers indtægt skal sammenlægges, når deres ret til indtægtsregulerede ydelser skal afgøres, har naturligvis også en vis sammenhæng med tanken om familien som en forsørgelsesenhed, men her må det understreges, at der i en del tilfælde gælder tilsvarende regler om sammenlægning af indtægterne for par, der lever i et ægteskabslignende forhold, og som altså ikke har nogen *retlig* indbyrdes forsørgelsespligt.

I denne anledning bør det understreges, at den omstændighed, at der i ægteskabslovgivningen består en indbyrdes underholdspligt, ikke behøver at få nogen følger i den offentligretlige lovgivning. Den nugældende ægteskabslovgivning er altså ikke til hinder for, at man afskaffer skattefordelen ved pensionsforsikringer til fordel for en ægtefælle, eller fratager ægtefæller deres ret til at overtage den andens uudnyttede personfradrag. Hvis den indbyrdes forsørgelsespligt mellem ægtefællerne måtte blive afskaffet i ægteskabslovgivningen, medfører dette omvendt ikke, at det bliver nødvendigt at afskaffe begunstigelse af pensionsforsikringer i forsørgelsesøjemed eller skatteregler, der begunstiger ægtepar frem for enlige. Disse spørgsmål må afgøres efter fordelingspolitiske, socialpolitiske og lignende synspunkter, og der er i og for sig intet i vejen for, at de, hvis der kan findes en egnet teknisk løsning, bringes til anvendelse også på par, der lever i faste samlivsforhold.

Derimod kan der opstå visse praktiske problemer, hvis der ikke er overensstemmelse mellem den offentligretlige og den privatretlige lovgivnings regler om ægtefællers bestemmelsesret over deres økonomiske værdier og deres ansvar for gæld. Et eksempel på, at en uoverensstem-

melse mellem de to lovområder kan forvolde meget betydelige ulemper, er de nu afskaffede regler, hvorefter manden måtte betale skat også af hustruens eventuelle arbejdsindtægt den første tid efter separation/skilsmiss.

B. Ægtefællernes ligestilling som omsorgsforsørgere af familien.

Andre regler om ligestilling for så vidt angår personlige forhold.

En helt ny ordning, hvorefter statstjenestemænd har mulighed for at opnå tjenestefrihed uden tab af indtægt på et barns første sygedag, er et udtryk for, at der ikke gøres forskel på mænd og kvinder med hensyn til omsorgs- og arbejdsopgaver for andre familiemedlemmer.

Reglerne om ligestilling mellem kvindelige og mandlige enligblevne forsørgere med hensyn til overgangs- og uddannelseshjælp har sit udspring i samme tankegang.

De nye regler i udlændingelovgivningen, der ligestiller udenlandske dansk-gifte mænd med udenlandske dansk-gifte kvinder, er udtryk for, at man har forladt den tidligere opfattelse, hvorefter mandens bopæl før ægteskabet var det naturlige opholdssted for et ægtepar af blandet nationalitet. Der tillægges nu hustruens bopæl samme retlige betydning som mandens, hvilket også er i overensstemmelse med grundtankerne i den europæiske menneskerettighedskonventions art. 8.

IV. Vurderingen af et familiemedlems arbejde for de øvrige medlemmer af familien

Spørgsmålet om den *økonomiske værdi* af arbejds- og omsorgsopgaverne i familien er af væsentlig betydning for spørgsmålet om mænds og kvinders ligestilling.

Også her er der sket betydningsfulde ændringer i de senere år. Den tidligere nævnte betænkning om forsørgertabserstatning anerkender således den økonomiske værdi af arbejdet i hjemmet for de øvrige familiemedlemmer. Den i kapitel 6, afsnit I 3 nævnte bestemmelse om erstatning for følgerne af vaccinationsskader følger samme princip. Dagpengelovens § 29 giver såvel hustru som mand adgang til at tegne dagpengeforsikring, hvis de udfører husligt arbejde for andre familiemedlemmer.

Som anført i kapitel 5, afsnit I, har der dog også været andre synspunkter fremme, idet det med henblik på ægteskabslovgivningen er gjort

gældende, at bestemmelsen om, at forsørgelsespligten kan opfyldes ved arbejde i hjemmet, er kærnepunktet i et forældet forsørgerbegreb, der hindrer udviklingen hen mod reel ligestilling.

Afsluttende må det fremhæves, at lovændringerne i høj grad har koncentreret sig om ligestillingen mellem ægtefællerne ikke mindst i deres egenskab af forsørgere af hinanden. Dette spørgsmål har også været stærkt fremme i store dele af den offentlige debat, omend spørgsmålet

om at lægge særlig vægt på forsørgerforholdet over for børnene har været fremført med styrke fra adskillige sider.

Det kan næppe antages, at udviklingen inden for de lovområder, der sædvanligvis henføres under forsørgerbegrebet, er nået vejs ende. Der foregår fortsat udvalgsarbejde på en række områder, herunder angående selve ægteskabslovgivningen, og der er en usvækket offentlig interesse i de juridiske og samfundsmæssige problemer, der står i forbindelse med ægtefællernes status som forsørgere.

Litteratur og forkortelser

I. Litteratur:

Der henvises til litteraturfortegnelsen i »Forsørgerbegrebet« s. 137 ff.

Som anført der må stof til en redegørelse om forsørgerbegrebet i vidt omfang hentes fra værker, der berører helt andre hovedemner. Det vil derfor være vanskeligt og lidet hensigtsmæssigt at give en fuldstændig liste over de bøger og artikler, som fremstillingen støtter sig på.

Litteraturfortegnelsen er derfor indskrænket til en række betænkninger, der er udkommet siden 1966, herunder de af Kvindekommissionen udsendt betænkninger.

A. Kvindekommissionens betænkninger:

- Kvindens uddannelsesproblemer (nr. 504/1968)
- Familiens og børnenes tilpasning (nr. 575/1970)
- Kvindens sundhedsforhold (nr. 594/1971)
- Kvindens deltagelse i det offentlige liv (nr. 615/1971)
- Kvindens stilling på arbejdsmarkedet (nr. 668/1972)
- Ligestilling (nr. 673/1972).

B. Betænkninger fra ægteskabsudvalget af 1957:

- Ægteskabsretlige problemer i forbindelse med kildeskattelovens regler om ægtefællers beskatning (nr. 479/1968)
- Opsparing og kapitalforsikring i pensionsøjemed (nr. 501/1968).

C. Betænkninger fra ægteskabsudvalget af 1969:

- Nr. 1. Ægteskabs indgåelse (nr. 691/1973).
- Nr. 2. Ægteskabs opløsning (nr. 697/1973).

D. Betænkninger fra udvalg under socialministeriet:

- Principperne for en almindelig tillægspensionsordning (nr. 425/1967)
- Det sociale trykkesystem. Struktur og dagpenge. (Socialreformkommissionens 1. betænkning) (nr. 543/1969)
- Hjælp efter forsørgsloven til indkaldte værnepligtige (nr. 593/1971)
- Det sociale trykkesystem. Service og bistand. (Socialreformkommissionens 2. betænkning) (nr. 664/1972)

E. Andre betænkninger:

- Forsørgerbegrebets rolle i dagens samfund (Nordisk udredningsserie nr. 2/1972)
- Erstatning for tab ved personskade og tab af forsørger (nr. 679/1973).
- Ægtefællers beskatning (nr. 703/1974).

II. Lovforkortelser.

Lovene er angivet med deres oprindelige dato og med oplysning om sidste lovbekendtgørelse. I en del tilfælde er der sket lovændringer efter den seneste lovbekendtgørelse. I det omfang sådanne ændringer er relevante, er de citeret i teksten, hvor vedkommende emne behandles.

- | | |
|------------------------------------|--|
| Arbejds-
løshedsloven | lov nr. 114 af 24. marts 1970 om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring, nu lovbekendtgørelse nr. 389 af 28. juni 1973. |
| Børnetil-
skudsloven
af 1967 | lov nr. 236 af 3. juni 1967, nu lovbekendtgørelse nr. 443 af 6. juli 1973. |
| Dagpenge-
loven
af 1972 | lov nr. 262 af 7. juni 1972 om dagpenge ved sygdom og fødsel. |

Folkepen- sionsloven	lov nr. 218 af 4. juni 1965 om folkepension nu lovbekendtgørelse nr. 155 af 15. april 1970.	Sygesik- ringsloven af 1971	lov nr. 311 af 9. juni 1971 om offentlig sygesikring.
Forsorgs- loven	lov nr. 169 af 31. maj 1961 om offentlig forsorg, nu lovbekendtgørelse nr. 539 af 10. november 1969.	Særlig ind- komstskat	lov nr. 256 af 11. juni 1960 om særlig indkomstskat m.v., nu lovbekendtgørelse nr. 435 af 18. juli 1973.
Funktionær- loven	lov nr. 261 af 9. juni 1948 om retsforholdet mellem arbejdsgivere og funktionærer, nu lovbekendtgørelse nr. 413 af 30. august 1971.	Tjeneste- mandsloven	lov nr. 291 af 18. juni 1969 om tjenestemænd i staten m. v.
Invalidepen- sionsloven	lov nr. 219 af 4. juni 1965 om invalidepension, nu lovbekendtgørelse nr. 156 af 15/4 1970.	Tjeneste- mands- pensionsloven	lov nr. 292 af 18. juni 1969 om tjenestemandspension.
Kildeskatte- loven	lov nr. 100 af 31. marts 1967 om opkrævning af indkomst- og formueskat for personer m.v., nu lovbekendtgørelse nr. 172 af 15. marts 1973.	Ulykkesfor- sikringsloven	lov nr. 183 af 20. maj 1933 om forsikring mod følger af ulykkestilfælde, jfr. nu lovbekendtgørelse nr. 137 af 26. april 1968.
Omsorgs- loven	lov nr. 229 af 6. juni 1968 om omsorg for invalidepensionister og folkepensionister, nu lovbekendtgørelse nr. 521 af 29. november 1972.	Ægteskabs- lov I Ægteskabs- loven af 1969 Ægteskabs- lov II	lov nr. 256 af 4. juni 1969 om ægteskabs indgåelse og opløsning. lov nr. 56 af 18. marts 1925 om ægteskabets retsvirkninger.

