

# Durch die Maschen fallen

## Wie Lücken im Familienrecht und in sozialen Sicherungssystemen lesbische und andere queere Menschen unter den Armen benachteiligen

In den Philippinen ist es in manchen Zirkeln en vogue geworden, über die Homoehe zu sprechen. Während es erfreulich ist, dass LGBT-Fragen nun auf der ganzen Welt offener diskutiert werden, sind einige LGBT-Organisationen nicht ganz glücklich darüber, dass sich der LGBT-Diskurs so auf das Thema Gleichstellung mit der Ehe verengt, da dies auf Kosten von anderen Anliegen geht, die zwar weniger »sexy« sind, aber nicht minder dringend. Darunter fallen Probleme wie Diskriminierung von und Gewalt gegen sexuelle Minderheiten, aber auch die weit verbreitete Armut, von der viele LGBT ebenso betroffen sind.

In unserer Arbeit mit *Lesben, bisexuellen Frauen und Transmännern* LBTs, die in städtischen Slums leben, haben wir bei GALANG festgestellt, dass die Ehe zwar ein wichtiges Thema ist, es ist aber kaum das vorrangige Problem, mit dem sich philippinische LBTs herumschlagen müssen, die weder über menschenwürdige Arbeitsplätze, noch über humane Wohnbedingungen und eine angemessene Gesundheitsversorgung verfügen. Für die meisten von ihnen ist es dringlicher, einen Job zu finden und etwas zu essen auf den Tisch zu bringen.

Wie die anderen Armen in der Stadt arbeiten viele der LBTs, mit denen wir zusammenarbeiten, in der informellen Wirtschaft, wo Sozialschutzstandards kaum eingehalten werden. Diejenigen wiederum, denen es gelungen ist, einen Arbeitsplatz im formellen Sektor zu ergattern, müssen monatliche Zwangsbeiträge in die sozialen Versicherungssysteme abführen; heteronormative Schlagseiten in den gesetzlichen Regularien verhindern jedoch, dass ihre gleichgeschlechtlichen Lebensgefährt\*innen den gleichen Schutz in Anspruch nehmen können wie heterosexuelle Ehepartner das können.

Die heteronormativen Schlagseiten bei der Gewährung sozialer Leistungen stehen in engem Zusammenhang mit der Art und Weise, wie von Gesetz wegen Familie, Haushalt und Familienvorstand definiert werden.

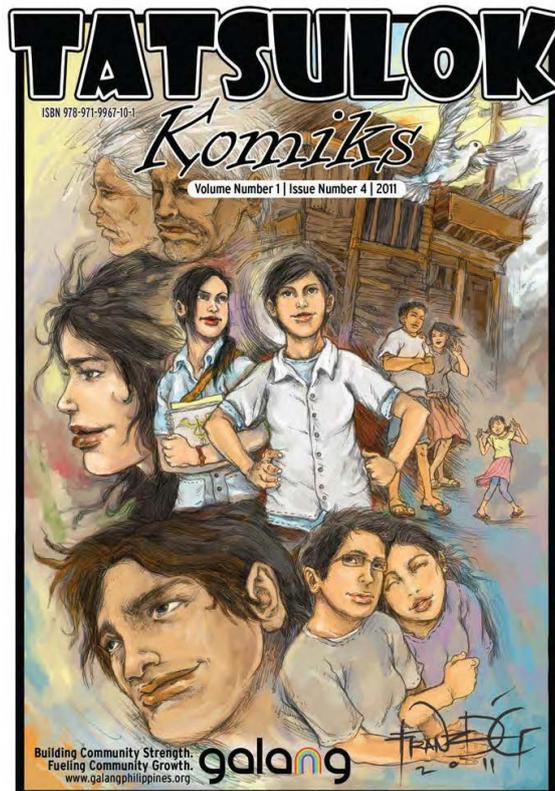
Zwar spezifiziert die philippinische Verfassung, in der die Ehe als »Grundlage der Familie« bezeichnet wird, nicht, welchem Geschlecht die Ehepartner\*innen angehören müssen (Art. XV, Abs. 2). Das Familienrecht (*Family Code*) füllt diese Lücke aber sehr wohl. »Der Family Code«, so die feministische Rechtsanwältin Clara Rita Padilla, »sieht ausdrücklich vor, dass eine Ehe nur zwischen

einem Mann und einer Frau geschlossen werden kann.« Eine Familie kann also nur heterosexuell sein und so zählt das Familiengesetzbuch Homosexualität – neben Drogenabhängigkeit, Alkoholismus, anhaltender körperlicher Gewalt, sexueller Untreue und Perversion – zu den Gründen, wegen denen eine Ehe annulliert werden kann.

GALANG hat (mit Unterstützung des britischen *Institute of Development Studies*) 2013 eine Untersuchung unternommen, wie arme städtische LBTs im philippinischen Familienrecht und in der Sozialpolitik benachteiligt werden. Diese Untersuchung haben wir unter dem Titel *Policy Audit: Social Protection Policies and Urban Poor LBTs in the Philippines* veröffentlicht. Darin wurden sieben spezifische Sozialprogramme unter die Lupe genommen, der *Solo Parents' Welfare Act* von 2000; der *Social Security Act* und der *Philippine Government Service Insurance System Act* von 1997, der *National Health Insurance Act* von 1995, das *Home Development Mutual Fund Law* von 2009 und der *Urban Development and Housing Act* von 1992. An der Art und Weise, wie diese Gesetze umgesetzt werden, zeigt unsere Untersuchung, wie sexuelle Min-

von  
**GALANG**  
**Philippines**  
Aus dem  
Englischen von  
Niklas Reese

*GALANG Philippines ist eine lesbisch-feministische Menschenrechtsorganisation, die mit lesbischen und bisexuellen Frauen und mit Transmännern (LBT) zusammenarbeitet, die aus den Reihen der städtischen Armen stammen.*



*TATSULOK 4 – Eines der fünf Comichefte, die GALANG herausgegeben hat, um der weit verbreiteten Lesbophobie etwas entgegen zu setzen. Sie sind in Tagalog geschrieben, um möglichst alle Menschen zu erreichen.*

Foto: GALANG

**A Community Project by GALANG Philippines, Inc.**

derheiten um den Genuss der ganzen Bandbreite von Armutsbekämpfungsprogrammen gebracht werden.

In der Regel gilt in allen untersuchten Sozialprogrammen: nur zahlende Mitglieder können Leistungen in Anspruch nehmen – und darüber hinaus die von ihnen benannten Angehörigen, bei denen es sich allerdings in der Regel um Blutsverwandte oder Ehepartner handeln muss. Gerade weil nicht-traditionelle Familienkonstellationen häufiger werden, sind solche Einschränkungen hochproblematisch.

### Zerrüttete Familien reparieren

Der *Solo Parents' Welfare Act*, der 2000 in Kraft trat, gewährt Alleinerziehenden und ihren Kindern beschäftigungsbezogene Leistungen wie Elternurlaub, flexible Arbeitszeitregelungen und Schutz vor Diskriminierung am Arbeitsplatz, die aus ihrem Status als Alleinerziehende erwachsen (Abs. 6 bis 8). Das Gesetz sieht Stipendien und Bildungsprogramme für die Kinder von Alleinerziehenden vor und Gesundheitsdienstleistungen für Alleinerziehende und ihre Kinder (Abs. 9 und 10). Auch besondere Vergünstigungen im Wohnungsbau werden ihnen in Aussicht gestellt (Kap. 10). (Der *Solo Parents' Welfare Act* versteht im Übrigen unter »Alleinerziehenden« vor allem alleinerziehende Mütter. Unter gewissen Bedingungen können aber auch Männer als Alleinerziehende anerkannt werden, etwa wenn die Mutter gestorben ist oder sie körperlich und/oder geistig nicht in der Lage ist, das Kind zu erziehen.)

Um als Alleinerziehende/r anerkannt zu werden, muss man nicht leiblich Mutter oder Vater sein; jegliche Person, die sich in der Hauptsache um das Kind kümmert und es unterstützt beziehungsweise ein jedes Familienmitglied, das nach einem Todesfall oder wegen längerer Abwesenheit der Eltern zum Familienoberhaupt wird, kann als alleinerziehend im Sinne des *Solo Parents' Welfare Act* anerkannt werden. Hieraus ergeben sich Einschränkungen für LGBT-Familien.

Da gleichgeschlechtliche Paare nicht als Co-Eltern anerkannt werden, kann nur eine/r von ihnen als Adoptivvater bzw. -mutter fungieren, während der andere Partner keine Rechte hat, was Adoptivkinder betrifft. »Wir sind in einer benachteiligten Position. Unsere Partnerschaften werden nie anerkannt. Das Wohl unserer Kinder ist in Gefahr. Der *Solo Parents' Welfare Act* verneint eine gemeinsame Elternschaft von LGBT-Paaren«, wie Germaine Leoniden, eine lesbische Aktivistin, die im philippinischen Sozialministerium (DSWD) beschäftigt ist, bedauert.

### LGBT gelten nicht als »Angehörige«

Von den wesentlichen sozialen Versicherungssystemen des Landes, dem *Social Security System* (SSS) und dem *Government Service Insurance System* (GSIS), werden lesbische (bzw. schwule) Partner\*innen in der Regel nicht als *dependants* (Angehörige) anerkannt und können nur im Ausnahmefall als Begünstigte eingesetzt werden. Gegen Lebensrisiken wie Behinderung, Erwerbsunfähigkeit, Mutterschaft, Alter, Tod und andere Eventualitäten, die zu einem Verlust von Einkommen oder zu anderen finanziellen Belastungen führen, sind LGBT daher weit weniger geschützt als heterosexuelle Arbeitskräfte und deren Familien. Sollte etwa ein LGBT-Partner sterben, der bzw. die Mitglied von SSS oder GSIS war, kann der/die überlebende Partner\*in keine Hinterbliebenenrente beantragen.

Sowohl im SSS wie im GSIS werden *dependants* so definiert, wie das Familiengesetzbuch es vorsieht. Darunter fallen unterhaltsberechtigter Ehegatten, bis diese eine neue Ehe eingehen, eheliche, uneheliche oder adoptierte Kinder – die Hauptnutznießer der Leistungen sein sollen – und (nur) wo diese nicht vorhanden sind, schließlich die Eltern, die also nachrangig berücksichtigt werden.

Nur wo solch vorrangig zu berücksichtigende Angehörige nicht vorhanden sind, kann das Versicherungsmitglied auch eine andere Person benennen, die berücksichtigt werden soll – etwa die gleichgeschlechtliche Lebenspartnerin. Venus Roxas und Andie Lynn Ramos zum Beispiel, einem Paar, das an unserer Untersuchung teilgenommen hat, wurde von Mitarbeiter\*innen des SSS mitgeteilt, dass sie ihre langjährige Lebensgefährtin nicht als Begünstigte einsetzen könnten, da ihre Eltern noch lebten. Ramos hat darüber hinaus noch zu hören bekommen, »dass ich meine Partnerin nicht als meine Begünstigte einsetzen könne, da sie bloß meine Mitbewohnerin sei. Außerdem sei sie eine Frau wie ich selbst.« Faktisch werden also homosexuellen Versicherungsmitgliedern einige der Versicherungsleistungen vorenthalten, auch wenn sie den gleichen Beitrag abführen müssen wie heterosexuelle Arbeitskräfte.

Nicht alle LBTs, die an den Fokusgruppendifkussionen im Rahmen unserer Untersuchung teilgenommen haben, wollen jedoch ihre gleichgeschlechtlichen Partner\*innen als Begünstigte einzusetzen; sie setzen lieber ihre Mütter, Geschwister oder Nichten und Neffen als Begünstigte ein. Auf Nachfrage erklärten sie, sie fühlen sich mehr auf der sicheren Seite, Blutsverwandte als Begünstigte zu benennen, da lesbische Beziehungen instabil und fast immer zum Scheitern verurteilt seien (sic!).

Die meisten LBTs aus den Orten, an denen GALANG aktiv ist, arbeiten, wenn überhaupt, im informellen Sektor, etwa als Straßenhändler\*innen, Schreiner\*innen oder als Markthändler\*innen. Für

sie ist die Mitgliedschaft im SSS freiwillig und ihre Einkünfte sind so niedrig, dass sie sich eher nicht freiwillig dort versichern lassen. Im Fall derjenigen, die als Haushaltsangestellte arbeiten, entrichten wiederum deren Arbeitgeber oft die vorgeschriebenen Sozialversicherungsabgaben nicht – und werden dafür auch selten zur Rechenschaft gezogen.

### Die gesetzliche Krankenversicherung *Philhealth* und das Bausparprogramm *Pag-Ibig*

Wie im Fall der Rentenversicherung kann auch in der gesetzlichen Krankenversicherung *Philhealth* nur ein andersgeschlechtlicher Ehegatte eines Mitglieds familienmitversichert werden – schließlich können in den Philippinen nur Menschen verschiedenen Geschlechts eine Ehe schließen. Ein gleichgeschlechtlicher Lebenspartner\*in geht da leer aus. Das führt zur weiteren Marginalisierung einer ohnehin schon benachteiligten Gruppe wie den LBTs.

Wie im Fall der Gesetzgebungsprozesse, die das SSS und das GSIS hervorbrachten, wurden auch zu den Beratungen für den *National Health Insurance Act* von 1995, der die gesetzliche Krankenkasse *Philhealth* hervorbrachte, keine Frauengruppen oder LGBT-Organisationen eingeladen. Kein Wunder, dass bei den Beratungen nicht thematisiert wurde, wie die übliche Art und Weise »Angehörige« zu definieren, nicht-traditionelle Familienformen benachteiligt. Initiativen, auch unübliche Familienkonstruktionen wie etwa von einer LBT geführte Haushalte in die sozialen Sicherungssysteme einzubeziehen, sind Fehlanzeige. Wie die Frauenrechtsaktivistin Sylvia Estrada Claudio meint, »sollte eine kritische Masse an Menschen den Gesetzgeber hier in die Verantwortung nehmen«. Genau wie im Fall des *Reproductive Health Law*, als Abgeordnete von einer starken gesellschaftlichen Lobby dazu aufgefordert wurden, sich der katholischen Kirchenhierarchie zu widersetzen und für das Gesetz zu stimmen, das kostenlosen Zugang zu Verhütungsmitteln gewährleisten und Sexualunterricht an den Schulen institutionalisieren soll. Solange allerdings die heterosexuelle Schlagseite im *Philhealth-Gesetz* nicht beseitigt wird, wird es seinem Anspruch, umfassende Gesundheitsvorsorge zu gewährleisten, nicht gerecht werden können.

Ähnliches gilt für den *Development Mutual Fund*, auch als *Pag-IBIG Fund* bekannt, der 1978 eingerichtet wurde, um das Bausparen und damit den Wohnungsbau zu fördern. Mitglieder von *Pag-IBIG* können eine breite Palette von Leistungen in Anspruch nehmen, zu denen vermögenswirksame Leistungen durch den Arbeitgeber, Dividenden aus dem Jahresüberschuss des Fonds, Wohnungsbau- und andere kurzfristige Kredite und schließlich Auszahlungen der angesparten Beiträge gehören. Wenn ein Mitglied stirbt, können diejenigen, die als Angehörige

anerkannt wurden, das Konto zu ihren Gunsten auflösen. Auch im *Pag-IBIG Gesetz* gilt der überlebende gleichgeschlechtliche Partner nicht als Angehöriger.

### Siedlungsabriss and Wiederansiedlung

LGBT sind aber nicht nur in den sozialen Sicherungssystemen benachteiligt; sie sind es auch, wenn es zu Umsiedlungsprogrammen kommt.

Der *Urban Development and Housing Act* (UDHA) von 1992 ist das erste philippinische Gesetz, das anerkennt, dass auch städtische Arme bestimmte Rechte haben – insbesondere das Recht auf eine menschenwürdige Wohnung und darauf, vor willkürlichen und unmenschlichen Zwangsräumungen geschützt zu werden. Daher wurde der UDHA als ein Meilenstein gefeiert. Das Gesetz soll dafür sorgen, dass staatliche Stellen in Kooperation mit privaten Anbietern die Wohnbedingungen der Armen in der Stadt verbessern und zudem angemessenen und bezahlbaren Wohnraum in ausgewiesenen Umsiedlungsgebieten (*relocation sites*) bereitstellen – nebst der nötigen Infrastruktur und Beschäftigungsmöglichkeiten. Um sich für ein soziales Wohnungsbauprogramm zu qualifizieren, muss der beziehungsweise die Empfänger\*in (1) ein philippinischer Staatsbürger sein, (2) nach dem Gesetz benachteiligt und obdachlos, also (3) keine Wohnungseigentümerin sein und darf auch nicht als (4) »professioneller Hausbesetzer« (*professional squatter*) gelten.

2010 haben wir von GALANG Listen ausgewertet, in denen die *National Housing Authority* (NHA) in Zusammenarbeit mit den Verbänden der informellen Siedler\*innen vor Ort Familien und Haushalte, die als mögliche Begünstigte eines Umsiedlungsprogramms in Frage kommen, aufgelistet hat. Die Listen enthalten wichtige Informationen wie die Namen und die Anzahl der Personen aus privaten Haushalten, die bei einer Neuansiedlung vorrangig behandelt werden sollen, sobald der Landbesitzer eine gerichtliche Anordnung für die Räumung des belegten Landes und den Abriss der dort errichteten Häuser vorlegt.

Es war bemerkenswert, dass zwei lesbisch geführte Haushalte – der eine Haushalt aus einem älteren Paar bestehend, das bereits mehr als zwei Jahrzehnte in der Siedlung zusammenlebte, der andere Haushalt aus einem lesbischen Paar bestehend, welches das Kind einer der Frauen gemeinsam aufzog – in der Bestandsaufnahme nicht berücksichtigt wurden. Beide Haushalte wurden bloß als Ein-Personen-Haushalt geführt.

In einem Telefongespräch mit einer Vertreterin der Umsiedlungsabteilung der NHA räumte diese ein, dass die Behörde über keine festgelegte Vorgehensweise verfüge, wie im Falle gleichgeschlechtlicher Paare zu verfahren sei. Sie erklärte allerdings, dass »Familien bei der Umsiedlung bevorzugt wer-

den und gleichgeschlechtliche Paare gelten nicht als eine Familie, da es ihnen an den nötigen Papieren fehlt, um einen solchen Anspruch zu belegen«.

Dies stimmt mit den Rückmeldungen von Mitarbeiterinnen von GALANG und aus den Fokusgruppendifkussionen im Rahmen unserer Untersuchung überein. Diese lauten übereinstimmend, dass lesbisch geführte Haushalte bei Umsiedlungen, die in Quezon City, der Stadt mit dem höchsten Bevölkerungsanteil an Armen in Metro Manila, durchgeführt werden, systematisch hintangestellt werden.

So erzählt Andie Lynn Ramos, was sich bei ihrer eigenen Umsiedlung zugetragen hat: »Wir wurden von dem Platz, an dem sich jetzt dieses riesige Einkaufszentrum befindet, nach Montalban in der Provinz Rizal umgesiedelt. Man zeigte uns Land, auf dem wir unsere eigenen Unterkünfte errichten konnten, und bot uns eine Hypothekenfinanzierung an. Fast alle betroffenen Familien durften sich hier ansiedeln, einem lesbischen Paar allerdings, Nachbarn von uns, wurde gesagt, sie könnten kein Eigenheim im Umsiedlungsgebiet bauen. Die zuständigen Leute hatten sie nicht in die Liste der Familien, die sich für das Programm qualifizieren, aufgenommen, weil sie beide Frauen waren. Bis heute mietet das lesbische Paar ein Zimmer in Montalban, um weiterhin in der Nähe der alten Nachbar\*innen und Freund\*innen wohnen zu können, von denen viele nun bald Eigentümer\*innen ihrer jeweiligen Wohneinheiten sein werden.

## Fazit

In den Sozialgesetzen, die wir von GALANG unter die Lupe genommen haben, findet sich so gut wie nichts Strittiges. Im Prinzip kann jede Person Mitglied der gesetzlichen Versicherungssysteme werden; wenn das Mitglied allerdings stirbt, so können nur jene Angehörige Leistungen beanspruchen, die als solche anerkannt sind. Und hier bleiben in allen überprüften Gesetzeswerken, LGBTs de facto weitgehend außen vor. Eine Untersuchung des *Solo Parents' Welfare Act* und des UDHA, die als geschlechtsneutral gelten, hat zu Tage gefördert, dass ihre Umsetzung oft eine heterosexuelle Schlagseite aufweist, was sexuellen Minderheiten die Inanspruchnahme von Leistungen aus diesen Sozialprogrammen erschwert. Gleichermaßen können gleichgeschlechtliche Lebenspartner nicht in der gesetzlichen Krankenversicherung mitversichert werden.

Zugegebenermaßen zögerten einige Teilnehmerinnen an unserer Untersuchung, ihre gleichgeschlechtlichen Partnerinnen als Begünstigte einzusetzen, selbst wo die Bestimmungen es zulassen würden. Das sollte uns aber nicht davon abhalten, mehr Inklusivität in der Sozialpolitik zu fordern. Schließlich ist die »Unsicherheit« oder »Unbeständigkeit«, die auch LGBTs selbst in ihren Beziehungen

wahrnehmen, oft auch ein Ergebnis der heterosexuellen Schlagseite im philippinischen Familienrecht.

»Während davon ausgegangen wird, dass Armutsbekämpfungsstrategien und -programme allen Bürger\*innen zugute kommen, überprüfen Regierungen und Entwicklungsorganisationen selten, wie sich ihre Maßnahmen und Programme auf Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender (LGBT) auswirken, die wegen ihrer sexuellen Orientierung ausgegrenzt sind – und beziehen solche Wirkungen auch nicht in ihre Programmplanungen ein«, wie Charisse Jordan beklagt, die bei unserer Untersuchung federführend war. »Das führt dazu, dass diese Programme nur suboptimal bleiben.« Obwohl viele der Expert\*innen, die wir für diese Studie interviewt haben, Reformen im Bereich der Sozialen Sicherung für weniger dringlich halten als Beschäftigungsprogramme, so haben viele Teilnehmerinnen aus den Reihen der städtischen Armen den starken Wunsch geäußert, Mitglied der gesetzlichen Versicherungssysteme zu werden, um ihre Lieben absichern zu können. Für LGBTs unter den Armen ist Gleichstellung bei der Ehe wichtig, auch wenn sie ihr keinen Vorrang einräumen, da eine Hochzeit vielen armen Filipin@s zu teuer kommt – ob homo- oder heterosexuell.

Aber wenn man die Verbindung zwischen Ehe und Familie betrachtet, die von Rechts wegen besteht als auch die Vorteile, die denjenigen in Aussicht gestellt werden, die bereit sind, den Bund der Ehe einzugehen, mag es von strategischem Vorteil sein, dass Frauen- und LGBT-Gruppen ihre laue Haltung gegenüber der Homoeh e überdenken, so dass Sozialversicherungsleistungen in den Philippinen gerechter verteilt werden.

Während wir nicht so weit gehen würden, gleichgeschlechtlichen Paaren zu empfehlen, zu heiraten, nur um Zugang zu Versicherungsleistungen zu erhalten und wir auch davor warnen, einfach nur heterosexuelle Ehepraktiken nachzuahmen, so müssen wir gleichzeitig zur Kenntnis nehmen, dass die Option zu heiraten, philippinischen LGBTs mehr Möglichkeiten verschaffen würde, ihrer Armut zu entkommen. Damit folgen wir auch dem, was viele der von uns befragten LGBTs verlauten ließen, dass sie nämlich, wenn sie die Möglichkeit hätten, ihre Partnerinnen heiraten würden – und das nicht nur, um leichteren Zugang zu Versicherungsleistungen zu erhalten, sondern auch weil ihnen dies ein Gefühl von Sicherheit und Akzeptanz verschaffen würde, das sich in Folge einer gesellschaftlichen Anerkennung ihrer Liebesbeziehungen einstellen dürfte.

> Quelle: *Policy Audit: Social Protection Policies and Urban Poor LGBTs in the Philippines*, hrsg. vom Institute of Development Studies, 2013 – im Netz unter: [opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/2892/ER21Policy\\_Audit\\_Social\\_Protection\\_Policies\\_and\\_Urban\\_Poor\\_LGBTs\\_in\\_the\\_Philippines.pdf?sequence=3](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/2892/ER21Policy_Audit_Social_Protection_Policies_and_Urban_Poor_LGBTs_in_the_Philippines.pdf?sequence=3)