



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Berlin, 13.06.2016

Stellungnahme

**zu den Beschlüssen der 25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (25. GFMK)
am 02./03.07.2015 in Berlin**

TOP 4.1

Leitantrag: Alleinerziehende besser unterstützen

Beschluss

1. Die GFMK nimmt die zentralen Befunde der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen der Prognos AG für das BMFSFJ zur Kenntnis. Sie begrüßt, dass damit erstmals eine umfassende Darstellung und Wirkungsanalyse dieser Leistungen, deren Gesamtvolumen jährlich etwa 153 Mrd. Euro beträgt, vorliegt. Sie teilt die dort vertretene Einschätzung, dass diese Leistungen eine große stabilisierende Bedeutung für Familien in Deutschland haben. Aus gleichstellungspolitischer Sicht sind insbesondere die öffentliche Förderung der Kinderbetreuung, das Elterngeld und die direkt kindbezogenen Leistungen positiv hervorzuheben.
2. Die GFMK betrachtet mit Sorge das Ergebnis der Evaluation der Prognos AG, dass die familienpolitischen Leistungen die verschiedenen untersuchten Familienformen nicht in gleicher Weise erreichen. Alleinerziehende und unverheiratete Paare mit Kindern unter 18 Jahren erhalten weniger und im Durchschnitt geringere Leistungen als verheiratete Paare.
3. Die Zahl der Ein-Eltern-Familien und der Familien unverheirateter Paare steigt seit Jahren deutlich und kontinuierlich an. Der Anteil der Alleinerziehenden an den Familien mit Kindern unter 18 Jahren beträgt 20 % und der der nichtehelichen Lebensgemeinschaften mit Kindern 10 %. Besonders ausgeprägt ist diese Veränderung in Großstädten und in den neuen Bundesländern, wo Alleinerziehende mehr als ein Viertel der Familien stellen.
4. Die Dauer der Zeit des Alleinerziehens ist unterschiedlich. Etwa die Hälfte der Alleinerziehenden ist dies nach fünf Jahren nicht mehr, bei der Hälfte dauert diese Zeit länger und ein Viertel ist länger als 13 Jahre alleinerziehend. Das bedeutet, Kinder alleine zu erziehen kann eine Übergangsphase zu einer neuen Beziehung sein; sie stellt aber in vielen Fällen eine eigenständige Familienform dar, die erst damit endet, dass die Kinder erwachsen werden.
5. Alleinerziehende sind zu 90 % Frauen. Die Verbesserung ihrer materiellen Situation ist eine wichtige frauenpolitische Zielsetzung, denn ein großer Teil von ihnen ist in hohem Maß von Armut bedroht; ihre Armutsquote beträgt über 40 %.
Wesentliche Ursachen hierfür sind:
 - Die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung stellt sich für Alleinerziehende noch schwieriger dar als für Paare mit Kindern; sie scheitern häufiger an dem täglichen Zeitumfang der angebotenen Kinderbetreuung, fehlender flexibler Kinderbetreuung und an Vorbehalten seitens der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen.
 - Fast jede zweite Alleinerziehende im SGB-II-Bezug verfügt über keine abgeschlossene Berufsausbildung und hat damit schlechte Chancen zur Ausübung einer für ihre Familie existenzsichernden Berufstätigkeit.
 - Die Ansprüche auf eigenen Unterhalt nach einer Ehescheidung greifen nur für einen kurzen Zeitraum und vielfach erhalten sie den ihnen zustehenden Unterhalt nur unregelmäßig und nicht in voller Höhe.
 - Die Unregelmäßigkeit von Zahlungen gilt auch für den Kindesunterhalt, die nur begrenzt durch den staatlichen Unterhaltsvorschuss aufgefangen werden kann.
 - Vor allem Frauen, die in einer Ehe mit ausgeprägt asymmetrischer Arbeitsteilung gelebt haben und nicht oder nur geringfügig erwerbstätig waren, stehen nach einer Trennung

vor großen Problemen eine Beschäftigung zu finden, die ihre eigene Existenz und die ihrer Kinder sichert.

6. Die GFMK begrüßt den Beschluss des Bundestages zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags vom 18. Juni 2015, der wichtige Verbesserungen der Unterstützung von Familien vorsieht und begrüßt auch die Erhöhung des Entlastungsbetrages als einen ersten Schritt zur stärkeren steuerlichen Entlastung von Alleinerziehenden. Angesichts der Pluralisierung der Lebensformen und der starken Zunahme der Ein-Eltern-Familien hält die GFMK zur künftigen Weiterentwicklung darüber hinaus kurzfristige Maßnahmen für erforderlich, die eine rasche Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation von prekären Familienverhältnissen und einen Nachteilsausgleich zwischen den verschiedenen Familienformen zum Ziel haben und insbesondere Alleinerziehende besser unterstützen. Sie bittet die Bundesregierung:

- 6.1. den steuerlichen Entlastungsbetrag nach § 24b Einkommensteuergesetz (EStG) für Alleinerziehende deutlich anzuheben und zu prüfen, ob der steuerliche Entlastungsbetrag für Alleinerziehende z. B. zu einer Steuerermäßigung in Form eines Abzugsbetrags von der Steuer so umgestaltet werden kann, dass Alleinerziehende mit geringem Einkommen und solche mit mehreren Kindern besser entlastet werden. Die GFMK verweist diesbezüglich auch auf ihren Beschluss aus dem Jahr 2014.
- 6.2. im Rahmen der aktuellen Prüfung des Verhältnisses von Unterhaltsvorschuss zum Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) auch die bestehenden Diskussions- und Kritikpunkte zu Leistungsdauer und -höhe des Unterhaltsvorschusses sowie die Erhaltung des zeitlichen Wahlrechts einzubeziehen und eine sachgerechte Erhöhung und Verlängerung zu prüfen. Dabei sollten auch verbesserte Unterstützungsmöglichkeiten für Alleinerziehende bei der Schaffung von Unterhaltstiteln und bei deren Durchsetzung in den Blick genommen werden.
- 6.3. den Kinderzuschlag wirksamer auszugestalten und insbesondere für Alleinerziehende besser nutzbar zu machen. Folgendes sollte dazu geprüft werden:
- die Anhebung des Kinderzuschlags proportional zu den Regelsätzen des SGB II, um zusätzliche SGB II-Leistungen zu vermeiden;
 - die Aufhebung der Höchsteinkommengrenze zur Stärkung der Erwerbsanreize;
 - die Änderung der Anrechnung von Unterhaltszahlungen und Unterhaltsvorschuss, um die Leistung für Alleinerziehende besser nutzbar zu machen und
 - die Einführung eines Mehrbedarfzuschlags für Alleinerziehende (ähnlich dem Mehrbedarfzuschlag im SGB II).

Bund und Länder werden gebeten, den Ausbau der Kinderbetreuung bedarfsgerecht weiter voranzubringen und dabei die Betreuungszeiten sowie die Kosten der Inanspruchnahme so zu gestalten, dass Alleinerziehende in die Lage versetzt werden, eine existenzsichernde Beschäftigung aufnehmen zu können.

Stellungnahme:

Das *Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags* ist in Kraft getreten. Durch dieses Gesetz wurden staatliche Leistungen für Familien und insb. für Alleinerziehende deutlich verbessert.

Die Verbesserungen der Leistungen für Alleinerziehende wurden schon in 2015 wirksam: Rückwirkend zum 1. Januar 2015 stieg der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende von 1308 Euro auf 1908 Euro jährlich. Zudem wurde eine Staffelung ab dem 2. Kind mit zusätzlich 240 Euro pro weiterem Kind neu eingeführt.

Auch der Unterhaltsvorschuss wird mit dem geplanten Gesetz angehoben. Ab der Verkündung des Gesetzes im Juli 2015 erhöhen sich die monatlichen Sätze für Kinder von bis zu 5 Jahren von 133 auf 144 Euro und für Kinder von 6 bis 11 Jahren von 180 auf 192 Euro. Ab 2016 erhöhen sich die Sätze für Kinder von bis zu 5 Jahren auf 145 Euro und für Kinder von 6 bis 11 Jahren auf 194 Euro.

Darüber hinaus enthält das genannte Gesetz eine Reihe familienpolitischer Maßnahmen, die auch Alleinerziehenden unmittelbar zugutekommen:

- Der Kinderzuschlag wird um einen Betrag von 20 Euro auf 160 Euro monatlich ab dem 1. Juli 2016 angehoben
- Der steuerliche Kinderfreibetrag stieg 2015 von 4368 Euro auf 4512 Euro und zum 1.1.2016 von 4512 Euro auf 4608 Euro
- Das Kindergeld wurde rückwirkend zum 1. Januar 2015 um 4 Euro monatlich und ab 2016 um zwei weitere Euro monatlich erhöht. Das monatliche Kindergeld betrug 2015 damit für erste und zweite Kinder jeweils 188 Euro, für dritte Kinder 194 Euro und für jedes weitere Kind jeweils 219 Euro. Das monatliche Kindergeld beträgt ab 2016 für erste und zweite Kinder jeweils 190 Euro, für dritte Kinder 196 Euro und für jedes weitere Kind jeweils 221 Euro.
- Der steuerliche Grundfreibetrag wurde im Jahr 2015 von 8354 Euro auf 8472 Euro erhöht. Eine weitere Erhöhung erfolgte zum 1.1.2016 von 8472 Euro auf 8652 Euro.

Zurzeit werden zwei Möglichkeiten geprüft, Alleinerziehenden den Anspruch auf Kinderzuschlag eher zu ermöglichen; zum einen eine nur teilweise Anrechnung des Kindeseinkommens und zum anderen die Gewährung eines Mehrbedarfs für Alleinerziehende.

Weiterhin hat die GFMK in ihrem Beschluss hervorgehoben, dass der bedarfsgerechte Ausbau der Kinderbetreuung insb. für die Ermöglichung einer existenzsichernden Beschäftigung für Alleinerziehende von zentraler Bedeutung ist. Diese Auffassung teilt das Bundesministerium für

Familie, Senioren, Frauen und Jugend und hat unter anderem aus diesen Beweggründen das neue Bundesprogramm „KitaPlus“ gestartet. Teilnehmende Kitas und Kindertagespflegestellen sollen darüber ihre Öffnungszeiten flexibler gestalten und damit Eltern in der Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch eine gute Betreuung für ihre Kinder unterstützen. Zielgruppe des Modellprogramms sind neben Alleinerziehenden auch Schichtarbeiterinnen und Schichtarbeiter, Berufsrückkehrerinnen, Selbstständige sowie Berufsgruppen, deren Arbeitszeiten außerhalb der üblichen Kita-Öffnungszeiten liegen.

Um eine Förderung zu erhalten, müssen interessierte Kitas und Kindertagespflegestellen den lokalen Bedarf beschreiben sowie eine allgemeine Projektkonzeption für die erweiterten Öffnungszeiten vorlegen. Ziel ist zu allen Betreuungszeiten eine gute pädagogische Qualität zu gewährleisten. Für das Programm stellt das Bundesfamilienministerium insgesamt 100 Millionen Euro zur Verfügung. Interessierte Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegepersonen, bei denen ein lokaler Bedarf für erweiterte Öffnungszeiten besteht, sind seit dem 3. September 2015 aufgerufen, sich am Interessenbekundungsverfahren zu beteiligen.

Ab Januar 2016 werden im neuen Bundesprogramm „KitaPlus“ mit einer Laufzeit von drei Jahren zukunftsfähige Konzepte für bedarfsgerechte Betreuungszeiten gefördert. Dazu gehören Öffnungszeiten, vor 8 Uhr beziehungsweise nach 16 Uhr. Darüber hinaus können sie über Betreuungsmöglichkeiten am Wochenende und an Feiertagen bis hin zu einem Betreuungsangebot reichen, das auch die Nacht abdeckt. Neben Personalmitteln fördert das Bundesfamilienministerium die Ausstattung, die für die Umsetzung des erweiterten Angebots erforderlich ist. Kindertageseinrichtungen können Fördermittel bis zu 200.000 Euro im Jahr und Tagespflegepersonen bis zu 15.000 Euro jährlich erhalten. Weitere Informationen finden sich auf der Internetseite des Programms „KitaPlus“ (www.fruehe-chancen.de/kitaplus).

TOP 4.2

Familienpolitik an den veränderten Lebensverhältnissen geschlechtergerecht ausrichten

Beschluss

1. Die GFMK stellt fest, dass in Deutschland die Formen des Zusammenlebens der Menschen einem dynamischen Wandel unterliegen und vielfältiger geworden sind. Es leben insgesamt weniger Menschen in Familien, und unter den Familien, in denen Kinder leben, sind zunehmend mehr Alleinerziehende (20 %) und unverheiratete Paare (10 %). Diese Entwicklung ist besonders ausgeprägt in Großstädten, in denen der Anteil der Alleinerziehenden bereits etwa ein Viertel der Familien ausmacht, in Berlin sogar fast ein Drittel.
Die Veränderung der Lebensformen ist auch aus der Sicht der Individuen ein dynamischer Prozess. Aus der Lebensverlaufsperspektive ist erkennbar, dass im Leben der Einzelnen unterschiedliche Lebensformen aufeinander folgen können. Es entstehen Brüche und Übergänge bei allen Beteiligten, die vor allem für Frauen mit Kindern mit erheblichen finanziellen und sozialen Belastungen verbunden sein können.
2. Aufgrund der nach wie vor vorherrschenden asymmetrischen Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern wirkt sich die Pluralisierung der Lebensformen auf die Situation von Frauen und Männern in den meisten Fällen hinsichtlich der Verteilung von materiellen und zeitlichen Ressourcen während einer Partnerschaft und nach Beendigung einer Partnerschaft ungleich aus. Dies gilt vor allem für Paarkonstellationen, in denen minderjährige Kinder leben. Frauen übernehmen nach wie vor einen erheblich größeren Anteil der familiären Aufgaben zugunsten einer kontinuierlichen und existenzsichernden Erwerbstätigkeit.
3. Wie bereits das im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellte Gutachten der Sachverständigenkommission „Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf“ aus dem Jahr 2011 kommt auch die „Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland“ der Prognos AG in 2014 zu dem Ergebnis, dass einige familienpolitische Leistungen die wirtschaftliche Situation heutiger Familien nicht nachhaltig stabilisieren und sich häufig als nachteilig für Frauen erweisen.
4. Die GFMK hält die Einrichtung einer Kommission seitens der Bundesregierung für erforderlich, die unter Einbeziehung von Expertinnen und Experten auf Basis der Ergebnisse der beiden o.g. Studien Vorschläge entwickelt, wie mittelfristig die analysierten Fehlansätze verfassungskonform abgebaut werden können und eine gleichstellungspolitisch vorwärtsweisende Familienpolitik gestaltet werden kann, um den dort identifizierten Zielen besser zu entsprechen:
 - eine gleichmäßigere Aufgabenteilung in Beruf und Familie zwischen den Geschlechtern fördert,
 - die wirtschaftliche Stabilität aller Familienformen sichert,
 - Familienarmut nachhaltig verhindert,
 - Kinder in allen Familientypen gleichermaßen unterstützt,
 - familienpolitische Leistungen gerechter auf alle Familienformen verteilt,
 - die Schnittstellen zwischen Familien- und Sozialpolitik zugunsten der verschiedenen Familienformen harmonisiert und
 - geeignet ist, die Brüche im Lebensverlauf durch Wechsel der Familienform auszugleichen.

Die GFMK misst dabei aus gleichstellungspolitischer Sicht der Erarbeitung eines gerechteren Steuersystems, das sich stärker an den Bedarfen von Familien mit Kindern orientiert, und einer einheitlicheren Förderung von Kindern, die unabhängig vom Einkommen und Steuerstatus der Eltern deren Existenz nachhaltig sichert, eine besonders große Bedeutung zu.

Die GFMK bittet die Bundesregierung, die Länder an dieser Kommission angemessen zu beteiligen.

5. Die GFMK bittet, in den Auftrag für die Arbeit einer solchen Kommission die Fragestellung aufzunehmen, ob es angesichts der wachsenden Zahl nicht verheirateter Paare mit Kindern geboten wäre, gesetzliche Regelungen für nichteheliche Lebensgemeinschaften zu schaffen und Vorschläge zu erarbeiten, wie diese ausgestaltet werden könnten.
6. Unabhängig von den Ergebnissen dieser Kommission sind aus Sicht der GFMK u.a. die zeitnahe Umsetzung folgender Maßnahmen wichtig:
 - die steuerliche Absetzbarkeit der realen erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten insbesondere für Alleinerziehende;
 - eine Evaluation der Unterhaltsrechtsänderung vom 01.03.2013 im Hinblick auf die Situation von Alleinerziehenden;
 - die zielgruppengerechte Aufklärung von Frauen über ihre Rechte in Familie und Partnerschaft (z. B. zu Rente, Unterhalt, zur rechtlichen Situation als verheiratete und nicht verheiratete Frau).

Stellungnahme:

Die Bundesregierung begrüßt die Befassung der GFMK mit den Veränderungen der Lebensverhältnisse in Deutschland sowie mit ihren gleichstellungs- und familienpolitischen Auswirkungen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat im Mai 2015 bereits eine unabhängige Sachverständigenkommission für einen Zweiten Gleichstellungsbericht eingerichtet, die wesentliche der im GFMK-Beschluss aufgeworfenen Fragen bearbeiten wird. Der Zweite Gleichstellungsbericht wird auf der Analyse des Ersten Gleichstellungsberichts sowie auf den Erkenntnissen der „Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland“ aufsetzen und sich insbesondere mit den weichenstellenden Übergängen Berufseinstieg und Berufskarriere, Familienplanung und familiäre Pflege befassen. Es werden die Rahmenbedingungen betrachtet, die die Entscheidungen an den Übergängen beeinflussen, z. B. Rahmenbedingungen des Steuersystems oder des Systems der Berufsausbildung. Ein Kristallisationspunkt wird die Frage der Bewertung und Verteilung von Sorgearbeit sein. Neben der Analyse soll der Bericht Handlungsempfehlungen für neue Impulse in der Gleichstellungspolitik liefern.

An der Sachverständigenkommission zum Zweiten Gleichstellungsbericht sind, wie von der GFMK angeregt, sowohl Mitglieder der Sachverständigenkommission zum Ersten Gleichstellungsbericht beteiligt, wie auch Experten, die bereits mit der Erstellung der „Gesamtevaluation

der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland“ befasst waren. Den Vorsitz der Kommission führt Frau Prof. Dr. Eva Kocher.

Der Zweite Gleichstellungsbericht wird neben dem Gutachten der Sachverständigenkommission aus einer Stellungnahme der Bundesregierung bestehen; er wird 2017 veröffentlicht.

Die Länder werden über die GFMK bereits während der Erstellung des Berichts einbezogen. So erging bereits im Mai 2015 ein erstes Informationsschreiben seitens des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend an die GFMK. In den Arbeitssitzungen der GFMK berichtet der Bund regelmäßig über den Fortgang der Arbeiten am Zweiten Gleichstellungsbericht. Darüber hinaus gab es einen direkten Austausch zwischen der Vorsitzenden der Sachverständigenkommission und den für Gleichstellung zuständigen Landesministerien beim Frühjahrstreffen der GFMK im Februar 2016.

Im Dezember hat die Konferenz „Familienpolitik weiter denken: Wirksame Leistungen für die geforderte Generation“ zu Erkenntnissen und Schlussfolgerungen der Gesamtevaluation stattgefunden. Hier wurde der gesellschaftliche Dialog über Bedarfe von Familien und die Wirkungen von Familienleistungen fortgesetzt, insbesondere auch im Hinblick auf familienpolitische Antworten zur Entlastung der geforderten Generation.

TOP 4.3

Förderung einer partnerschaftlichen Teilung von Kindererziehung

Beschluss

1.

Die GFMK begrüßt die gesetzliche Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum ElterngeldPlus, dass Eltern einen längeren und flexibleren Bezug von Elterngeld ermöglicht. Sie sieht hierin nicht zuletzt auch einen wichtigen Baustein zur Erleichterung einer gleichmäßigeren Aufteilung von Erziehungs- und Erwerbsarbeit zwischen Müttern und Vätern, die zunehmend von jungen Menschen angestrebt wird.

2.

Die GFMK unterstützt nachdrücklich die weiteren Überlegungen der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für eine sog. „Familienarbeitszeit“, d.h. Bestrebungen zur Arbeitszeitreduzierung beider Elternteile im Anschluss an das Elterngeld gezielt zu fördern. Sie hält es jedoch für geboten, in diese Überlegungen die Ergebnisse der von der Bundesregierung bei der Prognos AG in Auftrag gegebenen Evaluation aller ehe- und familienbezogenen Leistungen einzubeziehen, um insgesamt eine konsistentere Ausgestaltung familienpolitischer Leistungen zu erzielen, die den sich wandelnden Wünschen von Eltern bezüglich der Aufteilung familiärer Aufgaben und Erwerbsarbeit besser Rechnung trägt.

3.

Die GFMK bittet die Bundesregierung, auch die Empfehlungen des Achten Familienberichts für eine flexible und partnerschaftliche Gestaltung familienbedingter Erwerbsunterbrechungen weiter voranzubringen.

Stellungnahme:

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend teilt die Zielsetzung des GFMK-Beschlusses und ist ebenso bestrebt, eine gleichmäßigere Aufteilung von Erziehungs- und Erwerbsarbeit zwischen beiden Elternteilen zu erleichtern. Zu diesem Zweck wird aktuell ein Konzept für eine stärker partnerschaftlich ausgerichtete Vereinbarkeit erarbeitet, wobei auch die Ergebnisse der „Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland“ mit einbezogen werden. Das Konzept für eine solche Familienarbeitszeit will die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend noch in dieser Legislaturperiode vorstellen.

TOP 4.4

Abfederung von Einstandspflichten im SGB II in neuen Partnerschaften von Alleinerziehenden

Beschluss

Die GFMK stellt fest:

- Es gibt begründete Hinweise, dass die Regelungen im SGB II zur gegenseitigen Einstandspflicht Auswirkungen auf partnerschafts- und familienbezogene Übergänge im Lebensverlauf haben.
- Hiervon sind besonders Alleinerziehende betroffen, da die Einstandspflicht eines neuen Partners oder einer neuen Partnerin sich auch auf nicht gemeinsame Kinder bezieht.
- Es gibt einen signifikanten Zusammenhang zwischen dem Bezug von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II und der Intention des Zusammenziehens als Paar. Dies ist insbesondere relevant in Fällen, in denen durch die Einstandspflicht eine Bedürftigkeit des neuen Partners oder der neuen Partnerin entsteht sowie in Fällen, in denen aktivierende Leistungen und Beiträge zur Krankenversicherung entfallen, weil durch das Partnereinkommen keine Bedürftigkeit mehr besteht. Beides wirkt sich negativ auf die Bereitschaft aus, die Paarbeziehung durch ein Zusammenziehen zu verfestigen.
- Das Zusammenziehen wird heutzutage als eine Findungs- und Probierphase gelebt, in der bewusst noch keine wechselseitige Versorgungsgemeinschaft eingegangen werden soll. Eine spätere Eheschließung als weiterer Verfestigungsschritt der Paarbeziehung steht jedoch oft am Horizont dieser Phase.
- In der Lebensverlaufsperspektive ist somit festzuhalten, dass die Einstandspflicht nach SGB II nicht intendierte Folgen auf Institutionalisierungsprozesse in Partnerschaft und Familie hat.

Die GFMK spricht sich dafür aus, die Regelungen im SGB II zur Einstandspflicht von nicht verheirateten Paaren mit dem Ziel zu verändern, die entgegen dem Unterhaltsrecht des BGB entstehende, sofortige sozialrechtliche Inpflichtnahme abzufedern. Alleinerziehenden soll der Schritt in einen gemeinsamen Haushalt und neuen Familienverbund erleichtert werden, indem ihr eigener Leistungsanspruch und der ihrer Kinder befristet erhalten wird.

Die GFMK fordert die Bundesregierung auf, neu zusammenziehenden Paaren mit nicht gemeinsamen Kindern im SGB II eine zwölfmonatige Übergangsfrist einzuräumen, in der eine Bedarfsgemeinschaft erst nach dieser Mindestfrist des Zusammenwohnens einsetzt. Langfristig ist das Grundsicherungsrecht so auszugestalten, dass das Armutsrisiko für Familien mit Kindern aufgrund der derzeitigen sogenannten Stiefkindregelung reduziert und möglichst beseitigt wird. Hier bleibt die noch ausstehende grundsätzliche Prüfung des Bundesverfassungsgerichts zur Stiefkindfrage abzuwarten.

Die GFMK verspricht sich durch eine solche Regelung langfristig auch eine Entlastung der Sozialkassen, denn es ist davon auszugehen, dass durch eine Neuregelung momentan entstehende versteckte Kosten durch die Nichtgründung gemeinsamer Haushalte und nicht erfasste schon bestehende Wohn- und Lebensgemeinschaften in erheblichem Umfang vermieden werden können. Die GFMK bittet die Bundesregierung, ihr eine entsprechende Folgenabschätzung vorzulegen.

Die GFMK verweist zudem auf die Entschließung TOP 9.5 der 20. GFMK und bittet die Bundesregierung erneut zu prüfen, inwieweit die Rechtskonstruktion der Bedarfsgemeinschaft zugunsten individueller Leistungsansprüche mit dem Ziel der eigenständigen Existenzsicherung geändert werden kann.

Stellungnahme:

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend begrüßt, dass sich die GFMK in ihrer Argumentationslinie dieses Beschlusses konsequent an der den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung tragenden Lebensverlaufsperspektive orientiert hat.

Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber im SGB II beim Zusammenziehen von Erwachsenen mit der Bildung von Bedarfsgemeinschaften berücksichtigt hat, dass in Fällen von Paarbindungen an die damit bestehende Verantwortungsgemeinschaft vom SGB II als System der Sicherung des Existenzminimums Rechtsfolgen zu knüpfen sind. Dabei sieht das Gesetz in § 7 Absatz 3 Buchstabe c) SGB II vor, dass Partner eines erwerbsfähigen Leistungsberechtigten dann zur Bedarfsgemeinschaft gehören, sofern sie mit diesem in einem gemeinsamen Haushalt so zusammenleben, dass nach verständiger Würdigung der wechselseitige Wille anzunehmen ist, Verantwortung füreinander zu tragen und füreinander einzustehen. Eine solche Verantwortungs- und Einstehensgemeinschaft wird vom Gesetz nach § 7 Absatz 3a SGB II vermutet, wenn die Partner länger als ein Jahr zusammenleben (Nummer 1), mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (Nummer 2), Kinder oder Angehörige im Haushalt versorgen (Nummer 3) oder befugt sind, über Einkommen und Vermögen des anderen zu verfügen (Nummer 4). Der Beschluss ginge also faktisch dahin, die Regelungen im § 7 Absatz 3a SGB II zu ändern.

Das SGB II sieht eine Zuordnung von Personen in Bedarfsgemeinschaften vor, zu denen unter anderem die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sowie als Partnerin oder Partner der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten die nicht dauernd getrennt lebende Ehegattin oder der nicht dauernd getrennt lebende Ehegatte, die nicht dauernd getrennt lebende Lebenspartnerin oder der nicht dauernd getrennt lebende Lebenspartner oder eine Person gehören, die mit der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person in einem gemeinsamen Haushalt so zusammenlebt, dass nach verständiger Würdigung der wechselseitige Wille anzunehmen ist, Verantwortung füreinander zu tragen und füreinander einzustehen. Dem liegt der Gedanke zu Grunde, dass zusammenlebende Partner „aus einem Topf wirtschaften“, ohne dass es auf unterhaltsrechtliche Ansprüche ankommt. Als der Existenzsicherung dienende, steuerfinanzierte Leistung soll das SGB II Leistungsberechtigte bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen und den Lebensunterhalt sichern. Eine Aufhebung der Zuordnung von hilfebedürftigen Personen zu Bedarfsgemeinschaften ist nicht geplant. Eine Umsetzung kann daher nicht in Aussicht gestellt werden.

TOP 5.2

Arbeitsmarktzugang für Alleinerziehende verbessern

Beschluss

Die GFMK stellt fest, dass ein Wiedereinstieg in das Berufsleben für alleinerziehende Frauen mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist. Probleme in der Vereinbarkeit von Familie und Beruf erfahren sie in einem sehr viel höheren Ausmaß als Mütter in Paarbeziehungen, weil sie für alle familiären Aufgaben allein zuständig sind. Für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt müssen Unterstützungsmaßnahmen auf die jeweils konkreten Lebensumstände der Alleinerziehenden in ihrer Gesamtheit ausgerichtet werden. Um einen langfristigen oder wiederholten SGB II-Bezug zu verhindern, müssen diese darauf zielen, Alleinerziehende durch Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in die Lage zu versetzen, eine eigenständige Existenzsicherung für sich und ihre Kinder zu erlangen.

Die GFMK fordert die Bundesregierung und die Bundesagentur für Arbeit auf, in Kooperation mit den Ländern ihre Anstrengungen für eine bessere Integration von Alleinerziehenden fortzusetzen, auszuweiten und zu intensivieren. Sie hält insbesondere folgende Schritte für dringend erforderlich:

1. mehr Berufsausbildungen für Alleinerziehende zu ermöglichen und diese in erforderlichem Umfang in Teilzeit oder Maßnahmen mit flexibler Teilnahmezeit anzubieten; während der Ausbildung muss das Existenzminimum der Teilnehmerin und das ihrer Kinder gewährleistet sein,
2. mehr Qualifizierungen und Weiterbildungen in Teilzeit anzubieten und dabei ein möglichst hohes Qualifikationsniveau und betriebsnahe Maßnahmen anzustreben,
3. Programme zur verbesserten Integration von Alleinerziehenden in das Erwerbsleben zu entwickeln und umzusetzen,
4. für die Dauer von Maßnahmen unter Berücksichtigung der jeweils besonderen sozialen Situation der Alleinerziehenden die Vereinbarkeit mit den familiären Verpflichtungen zu gewährleisten,
5. darauf zu achten, dass für die Dauer der Maßnahme und gegebenenfalls darüber hinaus eine verlässliche und kontinuierliche soziale Unterstützung zur Bewältigung von auftretenden Schwierigkeiten oder Konflikten angeboten wird,
6. eine mögliche finanzielle Förderung familienunterstützender Dienstleistungen zu prüfen,
7. für eine ganzheitliche Unterstützung die Kooperation mit lokalen Trägern in Form von Netzwerken zu stabilisieren und auch Netzwerke von Alleinerziehenden untereinander zu fördern,
8. die Sensibilisierung von Beraterinnen und Beratern in relevanten Institutionen für die Situation von Alleinerziehenden weiter zu erhöhen und
9. im Rahmen der Zusammenarbeit mit Unternehmen diese für die Belange von Alleinerziehenden zu sensibilisieren und darin zu unterstützen, noch vorhandene Vorurteile abzubauen.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung unterstützt das Anliegen der Länder, Alleinerziehende bei der Integration in Beschäftigung, insbesondere durch die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter, auch weiterhin bestmöglich zu unterstützen. Dabei kann bereits heute auf ein breit gefächertes Angebot an Förderleistungen im SGB III und SGB II zurückgegriffen werden, von dem auch Alleinerziehende profitieren. Zum Teil bestehen Angebote oder Aktivitäten in den Jobcentern, die sich ausdrücklich an Alleinerziehende richten. Zudem hat das Kabinett am 18. März 2015 beschlossen,

100 Mio. Euro zusätzlich für Kitas zur Verfügung zu stellen, um die Betreuung in Randzeiten und Schichtarbeit zu verbessern. Auch hiervon sollen ausdrücklich Alleinerziehende profitieren. Gleichzeitig ist darauf zu verweisen, dass die Förderung der Arbeitsmarktintegration Alleinerziehender Aufgabe der Jobcenter und der Agenturen für Arbeit ist, die dabei auch die örtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen. Hierbei ist zu betonen, dass die Aktivitäten für Alleinerziehende (Bundesprogramme, Schwerpunktsetzung innerhalb der BA) der letzten Jahre insgesamt das Bewusstsein für die Problemlagen der Alleinerziehenden gesteigert haben. Künftige weitere Fördermöglichkeiten ergeben sich für Alleinerziehende im SGB II-Leistungsbezug - soweit sie die Fördervoraussetzungen erfüllen - auch an dem gerade beginnenden ESF-Bundesprogramm für Langzeitarbeitslose und an dem geplanten Programm zur sozialen Teilhabe.

TOP 5.3

Soziale Absicherung selbstständiger Frauen während der Schwangerschaft und als Mütter

Beschluss

1. Die GFMK sieht mit Sorge, dass es für viele selbstständige Frauen und mithelfende Familienangehörige während der Schwangerschaft und Stillzeit besondere Hürden gibt, ihre berufliche Tätigkeit zu unterbrechen. Leistungen für die Mutterschutzfrist während der sechs Wochen vor der Geburt erhalten selbstständige Frauen nur dann, wenn sie gesetzlich versichert sind und sich zusätzlich über eine freiwillige Leistung einen Anspruch auf Krankengeld gesichert haben.
Nach der Geburt können selbstständige Frauen Elterngeld bzw. Elterngeld plus beantragen. Sie müssen für diese Zeit aber eine adäquate Vertretung finden, die auch den Wiedereinstieg in die Selbstständigkeit nach der mutterschaftsbedingten Unterbrechung nahtlos gelingen lässt.
Besonders selbstständige Frauen mit geringem Einkommen verfügen in der Regel nicht über ausreichende Mittel, für diese Zeiten vor und nach der Geburt ausreichend vorzusorgen.
2. Vor diesem Hintergrund ist die GFMK der Auffassung, dass nach wie vor ein Handlungsbedarf zur Umsetzung der Richtlinie 2010/41/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von selbstständig Tätigen Männern und Frauen besteht und bittet die Bundesregierung Schritte für eine zügige Umsetzung einzuleiten.
Dazu bittet die GFMK die Bundesregierung als erstes, die völlig unzureichende Datenlage zu verbessern. Daten über selbstständige Frauen im Kontext der Mutterschaft müssen genauer ermittelt und ausgewertet werden. Im Fokus der Analysen sollten Daten zum Einkommen von selbstständigen Frauen, zu ihrem Anteil an den Elterngeldbeziehenden, zur Höhe des von ihnen bezogenen Elterngeldes sowie zu ihrer sozialen Absicherung während Schwangerschaft und Geburt stehen.

Stellungnahme:

Auch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hält die Sicherstellung und ggf. Herstellung guter Rahmenbedingungen für selbständig erwerbstätige Frauen in der Schwangerschaft und in ersten Zeit nach der Geburt für ein äußerst lohnenswertes Vorhaben. Es begrüßt daher Initiativen sehr, die insbesondere auch die Situation von Existenzgründerinnen in der Schwangerschaft und nach der Geburt ihres Kindes analysieren und zu verbessern versuchen.

Lösungsmöglichkeiten müssen aus Sicht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend jedoch im Wesentlichen auf der Ebene der berufsständischen Verbände bzw. im Bereich des privaten Versicherungswesens gesucht werden. Soweit eine Verbesserung der Datenlage angestrebt wird, müssen die entsprechenden Erhebungen durch eine fachlich geeignete Stelle erfolgen.

Aus Sicht der Bundesregierung folgt aus der Richtlinie 2010/41/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von selbständig Tätigen Männern und Frauen neben den bereits bestehenden umfangreichen sozialen Absicherungsmöglichkeiten keine weitere Umsetzungsnotwendigkeit.

Für die erbetene Datenanalyse zur wirtschaftlichen Situation selbständiger Frauen sollte zunächst das Gutachten der Sachverständigenkommission für den Zweiten Gleichstellungsbericht abgewartet werden. Die Sachverständigenkommission wird sich unter anderem auch des Themas der Selbständigkeit unter gleichstellungspolitischen Aspekten annehmen.

TOP 5.4

Umsetzung des Mindestlohnes – Chancen für Frauen nutzen

Beschluss

1. Die GFMK begrüßt ausdrücklich, dass seit Januar 2015 in Deutschland (bis auf begrenzte Ausnahmen) alle abhängig Beschäftigten einen gesetzlichen Anspruch auf einen allgemein und flächendeckend geltenden Mindestlohn in Höhe von z.Zt. 8,50 Euro haben. Damit können Frauen und Männer bei einer 40-Stunden-Woche mit aktuell rund 1.500 € brutto ein bescheidenes, eigenständiges und existenzsicherndes Einkommen erzielen.
2. Die GFMK weist darauf hin, dass erwerbstätige Frauen in besonderem Maße von diesem Rechtsanspruch profitieren werden. 2012 erhielt jede vierte Frau einen Stundenlohn unter 8,50 Euro, bei den Männern war es jeder siebte. Fast jede 10. Frau verdiente sogar weniger als 6 Euro pro Stunde. Nach Schätzungen des BMFSFJ werden rund 2 Millionen Frauen direkt vom gesetzlichen Mindestlohn profitieren können.
3. Die GFMK erkennt an, dass der Mindestlohn einen wichtigen Faktor zur Reduktion der Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt darstellt und erwartet, dass er auch zur Verringerung der in Deutschland mit 22 Prozent im EU-Ländervergleich überdurchschnittlich hohen geschlechtsspezifischen Entgeltlücke beitragen wird.
4. Die GFMK hebt zudem die besondere Bedeutung der Mindestlohnregelung für im Minijob beschäftigte Frauen hervor. Frauen stellen zwei Drittel der Minijobbeschäftigten und waren somit in besonderem Maße von den im Minijob gezahlten niedrigen Stundenlöhnen betroffen: 2013 erhielten zwei von drei Minijob-Beschäftigten einen Stundenlohn von unter 8,50 Euro. Ihre Beschäftigung ist vielfach als prekär einzustufen. Mit dem gesetzlichen Mindestlohn bietet sich jetzt sowohl für die Arbeitgeber als auch für die betroffenen Beschäftigten die Chance, die Bedingungen und Konsequenzen eines Mini-Jobs mit denen einer vollversicherungspflichtigen Beschäftigung zu vergleichen. Die GFMK würde es sehr begrüßen, wenn infolge des Mindestlohns Mini-Jobs zunehmend in vollversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt würden.
5. Die GFMK weist darauf hin, dass fairer Wettbewerb nur möglich ist, wenn sich alle Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen an die gesetzlichen Vorgaben halten. Betriebe und deren Beschäftigte, die die Vorgaben korrekt beachten, müssen vor der Konkurrenz durch Betriebe, die die Vorgaben missachten, geschützt werden. Die Aufzeichnung und Dokumentation der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden gerade auch in Bereichen, in denen ein erhöhtes Risiko für Verstöße besteht (§ 17 Abs. 1 Mindestlohngesetz), sollte daher für alle Verantwortlichen selbstverständlich sein, denn schließlich ist die real geleistete Arbeitszeit ein zentraler Bestimmungsfaktor für die wirkliche Höhe des Arbeitsentgeltes. Die GFMK erkennt an, dass die Spitzenorganisationen der Wirtschaft, insbesondere der DIHK, die Notwendigkeit von Dokumentationspflichten zunehmend akzeptieren und dass es Bemühungen zur Versachlichung der Umsetzungsfragen gibt.
6. Die GFMK fordert die Bundesregierung und die Mindestlohnkommission auf, die Evaluierung der Umsetzung und der Wirkungen des Mindestlohngesetzes geschlechtsdifferenziert zu gestalten. Dabei sollen sowohl branchenübergreifend die Entwicklungen im Minijobsektor in den Blick genommen als auch spezifische Analysen der Branchen mit hoher Frauenbeschäftigung, wie z. B. dem Handel und Hotel- und Gaststättengewerbe, vorgenommen werden.

Stellungnahme:

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend begrüßt den Beschluss der GFMK zum Mindestlohn.

Die Auswertung des IAB zur Einführung des Mindestlohnes hat ergeben, dass es parallel dazu zu einem Rückgang bei der geringfügigen Beschäftigung kam, der zu über der Hälfte durch Umwandlungen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu erklären ist. Der Rückgang bei der geringfügigen Beschäftigung war in Branchen und Regionen mit niedrigem Lohnniveau am höchsten. Insbesondere Lohnsteigerungen in den neuen Bundesländern sind dafür verantwortlich, dass die geschlechtsspezifische Entgeltlücke von 22 auf 21 Prozent in 2015 gesunken ist.

Die Existenz und die Fortentwicklung des Mindestlohnes verstärken die Chance, geringfügige Beschäftigung mehr und mehr in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umzuwandeln und auch die Bereitschaft der Arbeitgeber dazu zu erhöhen.

TOP 5.5

Rentenversicherungspflicht für alle Minijobbenden im gewerblichen Bereich

Beschluss

Im geringfügigen Beschäftigungsverhältnis besteht seit 2013 eine Rentenversicherungspflicht. Es ist jedoch möglich, sich von ihr befreien zu lassen. Von dieser Möglichkeit wird weit überwiegend Gebrauch gemacht. Derzeit sind nur 16,8 % der Minijobbenden rentenversichert. Die Befreiung von der Rentenversicherungspflicht hat deutlich negative Auswirkungen auf die Alterssicherung der Minijobbenden.

Die GFMK bittet daher die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass die Befreiungsmöglichkeit von der Rentenversicherungspflicht für gewerbliche Minijobbende gestrichen wird. Ausgenommen werden sollten lediglich geringfügig Beschäftigte Schülerinnen und Schüler, Studierende, Rentnerinnen und Rentner sowie Beschäftigte in Privathaushalten.

Stellungnahme:

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend stimmt dem grundsätzlichen Anliegen des Beschlusses zu. Eine Streichung der Befreiungsmöglichkeit würde zudem die Arbeitgeber von dem Aufwand entlasten, die Befreiungsanträge entgegenzunehmen und aufzubewahren (Bürokratieabbau).

Eine Ausnahme für Minijobs in Privathaushalten ist jedoch abzulehnen. Private Haushalte haben derzeit zusätzlich zum Nettolohn Arbeitgeberkosten in Höhe von 14,4% - werden aber mit einem Steuerabzug von 20% der Kosten gefördert. Das heißt, es besteht eine Über-Förderung. Ein Rentenbeitrag von bspw. 8,7% (und einem erhöhten Pauschalsatz des Arbeitgebers von 10%) würde zum einen die Ungleichbehandlung von gewerblichen und privaten Minijobs verringern und zum anderen weiterhin eine Abdeckung der Arbeitgeberkosten durch die steuerliche Förderung gewährleisten. Mit einem solchen Modell wäre keinerlei Ausnahme für Minijobs in Privathaushalten bei der Rentenversicherungspflicht erforderlich. Gleichzeitig würde der Fehlanreiz bei der Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen zugunsten von Minijobs und zu Ungunsten sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung reduziert.

TOP 5.6

Lohngerechtigkeit

Beschluss

Die GFMK stellt fest, dass Frauen in Deutschland im Durchschnitt immer noch weniger verdienen als Männer. Die verbreitetste Kennzahl zum Lohnunterschied - der Gender Pay Gap - bezieht sich auf die Bruttostundenlöhne. Sie sind bei Frauen im Durchschnitt 22 Prozent niedriger. Wie schon der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung deutlich macht, ist eine tatsächliche Gleichstellung mit diesen erheblichen Verdienstunterschieden nicht vereinbar. Auch die diesbezüglichen Beschlüsse der GFMK seit 1997 verdeutlichen dies.

Die Ursachen für die Verdienstunterschiede sind vielfältig. Frauen arbeiten seltener in Führungspositionen. Sie arbeiten häufiger in Berufen, die schlechter bezahlt werden und sie arbeiten öfter in Teilzeit. Mit Maßnahmen für mehr Frauen in Führungspositionen, zur verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und für Männer und auch mit dem Mindestlohn wird an diesen Ursachen angesetzt und die Grundlage für mehr Lohngerechtigkeit geschaffen.

In Deutschland gilt zwar der Grundsatz von gleichen Löhnen für gleiche oder gleichwertige Arbeit. Ob dieses Prinzip in der Praxis angewandt wird, ist wegen meist intransparenter Lohnstrukturen kaum festzustellen. Immer wieder wird in Arbeitsverträgen eine Schweigepflicht zum Verdienst vereinbart. Die in Deutschland vorherrschende Kultur "Über Geld spricht man nicht", unterstützt die bestehende Intransparenz in Betrieben. Mehr Transparenz bei den Lohnstrukturen wäre daher ein wichtiger weiterer Schritt auf dem Weg zur Lohngerechtigkeit.

Die GFMK fordert die Bundesregierung auf, den eingeschlagenen Weg einer ursachenbezogenen Bekämpfung der Entgeltungleichheit fortzusetzen und bis Mitte 2016 mit gesetzlichen Regelungen insbesondere für mehr Transparenz bei den Lohnstrukturen zu sorgen. Sie begrüßt die bereits erfolgten Maßnahmen und hält insbesondere folgende weitere Schritte für dringend erforderlich:

1. Das Gesetz zur gleichberechtigten Teilhabe von Männern und Frauen an Führungspositionen hat einen Kulturwandel für mehr Frauen in gut entlohnten Führungspositionen eingeleitet. Die Wirkungen dieses Gesetzes sollten regelmäßig erhoben und für die Öffentlichkeit aufbereitet werden.
2. Mit dem ElterngeldPlus werden junge Eltern beim Einstieg in eine partnerschaftliche Gestaltung des Familienlebens unterstützt. So wird auch eine gleichberechtigte Teilhabe am Erwerbsleben und damit mehr Lohngerechtigkeit befördert. Die Bundesregierung sollte prüfen, diese positiven Wirkungen auf die Gleichstellung durch weitere zeitpolitische Maßnahmen in der Familienpolitik zu verstärken (s. dazu TOP 3.1 der 24. GFMK).
3. Der stetige Kita-Ausbau hat eine bessere Teilhabe von Frauen am Erwerbsleben ermöglicht. Bund, Länder und Kommunen sollten den qualitativen und quantitativen Ausbau der Betreuungsplätze gemeinsam fortsetzen.
4. Der Mindestlohn sichert ein Mindestmaß an gerechter Teilhabe für Menschen im Niedriglohnssektor. Das kommt besonders Frauen zugute. Der Beitrag des Mindestlohns zur Reduzierung der Lohnunterschiede sollte genau ermittelt und in die politische Bewertung des Instrumentes stärker einbezogen werden.
5. Zusätzlich zu den Maßnahmen zur Berufsorientierung zur Erweiterung des Berufswahlspektrums bei Mädchen und Jungen muss es ein wesentliches Ziel sein, Berufe, die überwiegend von Frauen ausgeübt werden, wie die Arbeit in der Pflege und der Betreuung, aufzuwerten (so bereits TOP 7.3 der 21. GFMK).

Über den Beschluss zu TOP 4.3 der 24. GFMK hinaus, fordert die GFMK die Bundesregierung auf, neue Instrumente für transparente Lohnstrukturen zu entwickeln, um Frauen und Unternehmen die Möglichkeit zu geben, Entgeltunterschiede früher zu erkennen:

6. Die Lohnstrukturen und Maßnahmen zur Förderung der Entgeltgleichheit in größeren Unternehmen und in Unternehmen unter 500 Beschäftigten sollten unter Beachtung des Datenschutzes verpflichtend öffentlich gemacht werden.
7. Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter soll zusätzlich das Recht haben, das betriebliche Durchschnittsgehalt für ihre oder vergleichbare Tätigkeiten zu erfragen.
8. Unternehmen sollen dabei unterstützt werden, Transparenz herzustellen. Dazu sollten zertifizierte Messverfahren von Betrieben in Eigenverantwortung genutzt werden.
9. Gemeinsam mit den Tarifparteien sind Wege zu finden, um Tätigkeiten in Tarifverträgen diskriminierungsfrei zu bewerten. In diesem Zusammenhang könnte neben der Verpflichtung zur Selbstkontrolle der Tarifvertragsparteien beziehungsweise einer Hinwirkungspflicht zur Überprüfung auch die Neuverhandlung oder Überarbeitung von Tarifverträgen aufgenommen werden.
10. Aus Gründen der Rechtssicherheit und besseren Anwendbarkeit ist die bisherige Rechtsprechung des EuGH zu den rechtlichen Anforderungen an eine diskriminierungsfreie Entgeltdifferenzierung zu normieren.

Stellungnahme:

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend begrüßt die Unterstützung der Bundesländer beim Thema Lohngerechtigkeit. Ein Gesetzentwurf für mehr Lohngerechtigkeit befindet sich derzeit in der Abstimmung.

TOP 6.1

Mutterschutzzeiten bei der Rente mit 63 berücksichtigen

Beschluss

Besonders langjährig Versicherte, die die Wartezeit von 45 Jahren erfüllen, haben seit dem 01.07.2014 die Möglichkeit, abschlagsfrei in Rente mit 63 zu gehen.

Nach der derzeitigen Rechtslage wird der Mutterschutz bei der Berechnung der 45-jährigen Wartezeit in einigen Fällen nicht voll berücksichtigt. Es kann sich dabei um einen Zeitraum von einem Monat vor der Geburt des ersten Kindes handeln, der Frauen später bei der Wartezeit fehlen könnte. Das bedeutet Nachteile für die Frauen, die besonders langjährig in der gesetzlichen Versicherung versichert sind.

Kindererziehungszeiten, selbständige Tätigkeit und Pflegearbeit werden demgegenüber bei der Wartezeit berücksichtigt. Seit dem 01.07.2014 werden auch Zeiten der Entgeltersatzleistung bei Arbeitsförderung, Leistungen bei Krankheit und Übergangsgeld berücksichtigt, um besondere Härten bei kurzzeitigen Unterbrechungen der Erwerbsbiografie zu vermeiden.

Wegen des engen Zusammenhangs von Mutterschutz und Kindererziehung wird die Bundesregierung gebeten, bei der Rente mit 63 auch die Zeiten des Mutterschutzes vor der Geburt anzurechnen und das Sozialgesetzbuch (SGB VI) Sechstes Buch - Gesetzliche Rentenversicherung - entsprechend zu ändern.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung begrüßt die Haltung der GFMK, Frauen bei der Rente mit 63 nicht zu benachteiligen. Dennoch sieht sie im Hinblick auf die im Beschluss angesprochene Thematik keinen Handlungsbedarf. Bisher ist kein Fall bekannt geworden, in dem die fehlende Beitragszahlung aus dem Mutterschaftsgeld einen Rentenanspruch verhindert oder verzögert hat. Es kann sich regelmäßig maximal ein Kalendermonat ergeben, der nicht für die Wartezeit zählt - auch bei der Geburt mehrerer Kinder. Außerdem verliert das - bisher allein theoretische - Problem bei der Wartezeiterfüllung im Zeitverlauf durch die Altersgrenzenanhebung bei der „Rente ab 63“ an Bedeutung. Denn der Zeitraum, indem anrechenbare Kalendermonate vorliegen können, vergrößert sich zunehmend und fehlende Monate können leichter kompensiert werden. Zudem ist zu beachten, dass Zeiten des Bezugs von Mutterschaftsgeld bereits heute als beitragsfreie Anrechnungszeit rentensteigernd wirken. Abgesehen von Ausnahmefällen dürften sich somit kaum spürbare Verbesserungen bei der Rentenhöhe ergeben. Es wäre auch nicht völlig ausgeschlossen, dass in bestimmten Fällen ein geringer Rentenversicherungsbeitrag aus dem Mutterschaftsgeld eine im Vergleich zum geltenden Recht geringere Rentenerhöhung für Zeiten des Bezugs von Mutterschaftsgeld bewirkt.

TOP 7.1

Betreuung und Beratung für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder (AG)

Beschluss

1. Die 25. GFMK nimmt die Bestandsaufnahme des länderoffenen Arbeitsgremiums „Frauenhäuser und Opferunterstützungsstellen“ über Frauenhäuser und Opferunterstützungseinrichtungen (Stand Juni 2015) zur Kenntnis und beschließt dessen Fortführung unter der organisatorischen und inhaltlichen Federführung bis zur 26. GFMK durch das Land Sachsen-Anhalt. Das o. g. Arbeitsgremium erhält den Auftrag, zu nachfolgenden Schwerpunkten Empfehlungen für eine qualitative Weiterentwicklung zu erstellen und darüber zur 26. GFMK zu berichten:
 - Barrierefreier Ausbau der Schutz- und Opferunterstützungsangebote für Frauen mit unterschiedlichen Behinderungen.
 - Entwicklung von Versorgungsstrukturen für gewaltbetroffene Frauen mit multiplen Problemlagen, wie z. B. Frauen mit Suchtmittelabhängigkeit, obdachlose Frauen oder Frauen mit psychischen Beeinträchtigungen und Erkrankungen sowie Frauen mit Mehrfachbehinderungen und Pflege- bzw. Assistenzbedarf.
 - Möglichkeiten für einen Finanzierungsausgleich bei einer länderübergreifenden Unterbringung und Betreuung von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern in den Frauenhäusern und Zufluchtwohnungen.
 - Notwendige Unterstützungsangebote für die im Frauenhaus mit aufgenommenen Kinder und Möglichkeiten der Finanzierung.
2. Darüber hinaus bittet die GFMK die Bundesregierung, bei dem geplanten Modellprojekt für eine Bedarfsanalyse und -planung als Voraussetzung für die Weiterentwicklung des Hilfesystems für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder, die Länder und Kommunen mit einzubeziehen, dies auch unter dem Gesichtspunkt der zunehmenden Zahl von Migrantinnen und weiblichen Flüchtlingen mit Gewalterfahrung und hierbei die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie (Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen) zu prüfen.
3. Die 25. GFMK bekräftigt den Beschluss der 23. GFMK 2013 zu TOP 6.2 „Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und Kinder – Fortentwicklung der Sozialleistungsgesetze“ und fordert die Bundesregierung nachdrücklich auf, durch gesetzliche Klarstellungen und punktuelle Änderungen in den Leistungsgesetzen (SGB II, XII, AsylbLG und BAföG) die Versorgungssituation für bestimmte Zielgruppen zu verbessern und damit gleichzeitig bestehende Finanzierungslücken bei der Frauenhausfinanzierung zu schließen. Dabei darf der Zugang zu einem niedrighschwelligem und unbürokratischem Hilfsangebot nicht gefährdet werden.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung hat 2012 mit ihrem „Bericht zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ (BT-Drs. 17/10500) eine umfassende Bestandsaufnahme des Unterstützungssystems vorgelegt. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend begrüßt die vorgelegte Bestandsaufnahme der länderoffenen GFMK-AG, mit der nochmals aktualisierte Erkenntnisse (Stand 2014) zusammengetragen wurden. Das Papier der GFMK-AG weist eine breite Palette von Maßnahmen aus, die seit 2012 von den Ländern in den vom Bericht der Bundesregie-

rung identifizierten Handlungsfeldern auf den Weg gebracht wurden. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend begrüßt den Beschluss, diese Arbeit der AG fortzusetzen und die zusammengetragenen Fakten und Fragestellungen nun weiter zu analysieren mit dem Ziel, Empfehlungen zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des Hilfesystems zu entwickeln.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird bei der Entwicklung von Vorschlägen zur weiteren nachhaltigen Verbesserung der Hilfeangebote für Opfer und bei dem geplanten Modellprojekt die Ergebnisse der Arbeit der länderoffenen GFMK-AG Frauenhäuser und Opferunterstützungsstellen berücksichtigen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bereitet zurzeit ein Modellprojekt zur regionalen Bedarfsanalyse vor, das in Kooperation mit interessierten Bundesländern und Kommunen durchgeführt werden soll, um Methoden zu entwickeln, mit denen sich ein am Bedarf orientiertes Angebot bestimmen lässt. Start des Modellprojekts ist voraussichtlich im Jahr 2016.

Im Koalitionsvertrag haben die Regierungsfractionen unter anderem vereinbart: *„Wir werden ressortübergreifend Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder und Frauen bündeln und Lücken im Hilfesystem schließen.“* Für die von den Ländern eingeforderten gesetzlichen Klarstellungen und punktuellen Änderungen in den Leistungsgesetzen (SGB II, XII, AsylbLG und BAföG) ist innerhalb der BReg das BMAS federführend zuständig. BMFSFJ ist mit BMAS zu dieser Thematik im Gespräch. Erste Lösungsansätze zur Anpassung der o.g. sozialrechtlichen Regelungen wurden diskutiert; des Weiteren auch die Frage, ob und ggf. wie die Belange der von Gewalt betroffenen Frauen und ihrer Kinder in der geplanten Reform des Neuen Sozialen Entschädigungsrechts Berücksichtigung finden können.

TOP 7.3

Umsetzung des geplanten Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) mit einem Fachgremium begleiten

Beschluss

1. Die GFMK ist der Auffassung, dass die Umsetzung und Wirkung des Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) nach seinem Inkrafttreten auf Bundesebene von Anfang an eng begleitet werden muss.
2. Die GFMK fordert das BMFSFJ daher auf, ähnlich der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel, ein Fachgremium einzurichten. Das Gremium soll dazu dienen, einen regelmäßigen, professions- und institutionsübergreifenden Erfahrungsaustausch zum ProstSchG herbeizuführen, der als Frühwarnsystem bei Auffälligkeiten und Schwierigkeiten fungiert, um den für die Umsetzung des Gesetzes zuständigen Stellen eine entsprechende Orientierung zu geben. Mitwirken sollten die beteiligten Bundesressorts, die Bundesländer, die Fachverbände der Prostituierten, die Beratungsstellen für Prostituierte, die Polizei und die kommunalen Spitzenverbände. Wissenschaftliche Expertisen sollten einbezogen werden.
3. Die GFMK bittet das BMFSFJ, auch bei der geplanten Evaluierung des Gesetzes von Anfang an die Länder und die in Punkt 2 benannten Stellen einzubeziehen.

Stellungnahme:

Damit das Prostituiertenschutzgesetz seinen Schutzzweck erfüllen kann, ist die gute Umsetzung in den Ländern von ausschlaggebender Bedeutung. Deshalb ist es sinnvoll, die Umsetzung bereits frühzeitig durch ein koordinierendes Gremium von Bund und Ländern – z. B. beginnend zwischen Verabschiedung und Inkrafttreten des Gesetzes – zu flankieren

Neben der klassischen Bund-Länder-Koordinierung sollte zusätzlich die Einbindung externer Expertise (NGOs, Interessenvertretungen der Betroffenen, kommunale Praxis, unterschiedliche Ressorts) gewährleistet werden. Auch sollten Erfahrungen, die z. B. aus den Runden Tischen der Länder vorliegen, Berücksichtigung finden. Das BMFSFJ wird daher insbesondere für die Phase zu Beginn der Umsetzung des Gesetzes geeignete Austauschformate unter Einbindung der o.g. externen Akteure, der Länder und der betroffenen Bundesressorts (z. B. in Form von Workshops) zur Verfügung stellen. Ob auf Dauer ein Bedarf für ein professions- und institutionsübergreifendes Fachgremium besteht, ist noch nicht einschätzbar. Unabhängig davon erscheint auch die Einrichtung eines professions- und institutionsübergreifenden Beirats für die wissenschaftliche Begleitung der gesetzlich verankerten Evaluation des Gesetzes für erforderlich. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen des BMFSFJ sollten dabei auch die Erfahrungen der Länder Berücksichtigung finden. Einzelheiten hierzu stehen noch nicht fest.

TOP 7.5

Artikel 51 der Istanbul-Konvention umsetzen – Standards für ein Hochrisikomanagement bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen implementieren

Beschluss

Hochrisikomanagement ist ein Interventionsansatz bei (wiederholter) schwerer Gewalt in engen sozialen Beziehungen und Stalking, vor allem, wenn es um die Verhinderung oder dauerhafte Beendigung von Partnergewalt geht. Zur Durchführung eines Hochrisikomanagements in interdisziplinären Fallkonferenzen gibt es noch kein etabliertes Modell in Deutschland. Die Fachgruppe „Hochrisikomanagement“ des Rheinland-pfälzischen Interventionsprojektes gegen Gewalt in engen sozialen Beziehungen (RIGG) hat nun erstmals eine Rahmenkonzeption zu einem standardisierten Vorgehen bei einer multiinstitutionellen Risiko- und Gefährdungsanalyse vorgelegt. Die Rahmenkonzeption soll zur Umsetzung des Artikels 51 der Istanbul-Konvention „Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement“ und zur Unterstützung einer baldigen Ratifizierung der Konvention durch Deutschland beitragen.

1. Die GFMK bittet die Bundesregierung, den aktuellen Sachstand zur Umsetzung des Artikels 51 der Istanbul-Konvention in den Ländern festzustellen und im Hinblick auf die Ratifizierung noch notwendige Handlungsbedarfe zu identifizieren. Damit Hochrisikofällen schwerer Gewalt gegen Frauen adäquat begegnet werden kann, ist es aus ihrer Sicht erforderlich, dabei die Entwicklung eines multiinstitutionellen Hochrisikomanagements, das auch die Frauenunterstützungseinrichtungen mit einbezieht, zu unterstützen.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung strebt eine Ratifizierung der Istanbul-Konvention noch in dieser Legislaturperiode an und wird einen entsprechenden Gesetzentwurf auf den Weg bringen, sobald die derzeit noch offenen Fragen des bundesgesetzlichen Umsetzungsbedarfs geklärt sind.

Alle 16 Bundesländer haben dem BMFSFJ im Rahmen der Vorbereitung des Ratifizierungsverfahrens ihre nach der Lindauer Absprache erforderliche Zustimmung zur Ratifizierung der Istanbul-Konvention bereits 2012 erteilt und sich somit gebunden, dass sie die Bestimmungen, die in ihre Zuständigkeit fallen, umgesetzt haben.

TOP 7.6

Erweiterung des Straftatbestands des § 237 StGB (Zwangsheirat)

Beschluss

Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) bittet die Bundesregierung, eine Erweiterung des § 237 StGB dahingehend zu prüfen, dass der Tatbestand der Zwangsheirat nicht nur den Zwang zum Eingehen einer Ehe im Sinne des § 1310 BGB erfasst, sondern auch eheähnliche Lebensgemeinschaften, die im Rahmen religiöser oder kultureller Zeremonien eingegangen werden und die für die Beteiligten eine vergleichbar verbindliche Wirkung entfalten, berücksichtigt.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung begrüßt die Befassung der GFMK mit dem Thema Zwangsheirat. Durch das sog. Zwangsheiratsbekämpfungsgesetz vom 23. Juni 2011 wurde die Zwangsheirat, die zuvor als besonders schwerer Fall der Nötigung strafbewehrt war, als eigenständiger Straftatbestand in das Strafgesetzbuch aufgenommen (§ 237 StGB). Da diese Norm sich auf die Nötigung zur „Eingehung der Ehe“ bezieht (§ 237 Abs. 1 StGB), sieht die GFMK beim vom Gesetzgeber intendierten Schutz dort Lücken, wo Personen die Ehe in anderer als der staatlich anerkannten Form schließen. Laut der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegebenen Studie „Zwangsverheiratung in Deutschland“ (Mirbach, Schaak, Triebel, 2011) wird ca. ein Drittel der in der Studie erfassten Eheschließungen im Rahmen sozialer oder religiöser Zeremonien durchgeführt.

Bereits die frühere Rechtslage sah einen umfassenden strafrechtlichen Schutz vor einer Zwangsheirat vor. Dieser wurde durch das 37. Strafrechtsänderungsgesetz vom 11. Februar 2005 und die Normierung der Zwangsheirat als Regelfall der besonders schweren Nötigung in § 240 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 des Strafgesetzbuches (StGB) nochmals unterstrichen. Um die Besonderheiten der Zwangsheirat - als erzwungene Statusänderung - abermals hervorzuheben, wurde durch das Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat vom 23. Juni 2011 in § 237 StGB hierfür ein eigener Straftatbestand geschaffen. Der Strafrahmen dessen Absatz 1 Satz 1 unterscheidet sich dabei nicht vom Strafrahmen des § 240 Absatz 4 Satz 1 StGB.

Auch im Ausland religiös geschlossene Ehen unterfallen dem Schutzbereich des § 237 StGB, soweit sie anerkennungsfähig sind. Ob eine im Ausland nach religiösem Ritus geschlossene Ehe aus deutscher Sicht wirksam ist, ist eine Frage der Form der Eheschließung und unterliegt daher der Anknüpfung nach Art. 11 EGBGB (Kropholler, IPR (6. Aufl.), S. 338; Staudinger/Mankowski (2011), Art. 13 EGBGB Rn. 779). Sieht daher das staatliche Recht am Ort der Eheschließung oder das Heimatrecht der Eheschließenden die Möglichkeit einer Eheschließung nach religiösem Ritus vor, so liegt auch aus deutscher Sicht insoweit eine formwirksame Ehe-

schließung vor. Allerdings ist immer zu prüfen, ob sich aus der konkreten Ausgestaltung der religiösen Ehe ein ordre public Verstoß im Sinne des Art. 6 EGBGB ergibt.

Ferner gilt das deutsche Strafrecht in den Fällen des § 237 StGB unabhängig vom Recht des Tatorts für Taten, die im Ausland begangen werden, wenn der Täter zur Zeit der Tat Deutscher ist oder wenn die Tat sich gegen eine Person richtet, die zur Zeit der Tat ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat (§ 5 Nummer 6 Buchstabe c StGB).

Es bleibt den Gerichten weiterhin unbenommen, wenn sie bei der Beurteilung des Einzelfalls in der eheähnlichen Verbindung einen ebenso starken Einschnitt in das Leben des Opfers sehen wie im Fall der Eheschließung, den Zwang unter den Tatbestand der besonders schweren Nötigung als unbenanntes Regelbeispiel zu subsumieren und damit denselben Strafraum zur Anwendung zu bringen wie bei § 237 StGB.

Da eine ausreichende Strafbarkeit bereits gegeben ist, ist die geforderte vor allem symbolträchtige Gesetzesänderung nicht vorrangig notwendig. Daher wird zunächst die Evaluation des Zwangsheiratsbekämpfungsgesetzes von 2011 abgewartet.

TOP 7.7

Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen ist reale Gewalt!

Beschluss

Mit ihrem ausführlichen Beschluss vom 1./2. Oktober 2014 TOP 5.1 „Bekämpfung von Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen“ hat die 24. GFMK eindringlich auf die wachsende Bedeutung von Cybermobbing, Cybergrooming, Cyberstalking und Cybersexismus hingewiesen und den besonderen Charakter dieser Gewalt im digitalen Raum beschrieben. Dabei spiegelt sich im Netz die strukturelle Ungleichheit der Geschlechter wider. Cybergewalt ist oft die Fortsetzung der Gewalt im realen Raum mit digitalen Mitteln, entfaltet aber wegen der Allgegenwärtigkeit und räumlichen sowie zeitlichen Entgrenzung des Netzes besondere Wirkungen. Nicht selten erscheint dem Opfer das Netz mächtiger als der Täter selbst. Über die Fortsetzung von Gewalt im realen Raum hinaus gibt es auch neue Phänomene wie die massive Einmischung von Maskulisten in Netzdebatten.

Damit erweist sich das Internet zunehmend als „eine Arena, in der Frauen Bedrohung und Beschämung riskieren“ (Caroline Criado-Perez, britische Journalistin und Feministin). Die Furcht vor „digitalen Schlägertrupps“ – als Einzeltäter oder in Gruppen – führt dazu, dass viele Frauen es vermeiden, sich im Internet politisch, insbesondere zu Geschlechterfragen, zu äußern. Die GFMK sieht diese Entwicklung mit Sorge.

Der gesellschaftlich notwendige digitale Aufbruch mit der Wahrnehmung all seiner Chancen und Teilhabemöglichkeiten für Frauen kann nur gelingen, wenn das Internet nicht als demokratiefreier Raum erlebt wird, vielmehr auch hier Grundrechte gewahrt und verteidigt werden.

Bereits jetzt gibt es bei Bund und Ländern eine Vielzahl von Aufklärungs- und Hilfeangeboten, die allerdings überwiegend nicht auf die Zielgruppe von Mädchen und Frauen zugeschnitten sind. Generell besteht die Gefahr, dass bei der Aufklärung über Gefährdungen im Internet das Verhalten möglicher Opfer in den Mittelpunkt gestellt und ihnen die Verantwortung damit zugeschoben wird („victim blaming“).

Die GFMK bittet daher das BMFSFJ, in Zusammenarbeit mit den Ländern die Durchführung einer Kampagne zu Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen zu prüfen, die auch darauf abzielt, Frauen und Mädchen in ihrer Gegenwehr zu stärken.

Die GFMK bittet das BMFSFJ zu prüfen, ob im Rahmen einer Studie die neue Gewaltproblematik analysiert werden kann. Ausgangspunkt dafür kann die Erfassung des Beratungsbedarfs in der Praxis sein. Die Studie sollte auch eine Auflistung von best-practice-Beispielen enthalten.

Stellungnahme:

Der gesellschaftlich notwendige digitale Aufbruch mit der Wahrnehmung all seiner Chancen und Teilhabemöglichkeiten für Frauen kann nur gelingen, wenn das Internet nicht als demokratiefreier Raum erlebt wird, vielmehr auch hier Grundrechte gewahrt und verteidigt werden. Insofern wird die Zielrichtung des vorliegenden Beschlusses nachdrücklich unterstützt.

Auch die Idee einer öffentlichkeitswirksamen bundesweiten Kampagne zur Aufklärung über und Sensibilisierung für das Thema Cybergewalt sowie zur Stärkung des Selbstbewusstseins von Frauen und Mädchen erscheint erwägenswert. Das BMFSFJ wird prüfen, ob und ggf. mit welchen Partnern und mit welcher genauen Ausrichtung eine Kampagne oder ähnliche Maßnah-

men mit dem Ziel des Empowerments von Frauen und Mädchen und der Sensibilisierung einer breiten Öffentlichkeit in 2016 und 2017 auf den Weg gebracht werden können.

Im Hinblick auf die Beauftragung einer Studie wird geprüft, ob und welche Projekte ab 2016 auf den Weg gebracht werden können, die auf die Weiterentwicklung der Beratungskompetenz der Fachberatungsstellen zur Unterstützung gewaltbetroffener Frauen im Hinblick auf die Themen Cybergewalt, Cyberstalking etc. zielen. Hierzu steht das Ministerium mit dem Bundesverband der Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe bff e.V. im Gespräch.

TOP 8.1

Chancengleichheit als Herausforderung für neue Förderformate in der Fortsetzung der Exzellenzinitiative

Beschluss

Nach Auffassung der GFMK muss eine auf Nachhaltigkeit und Exzellenz ausgerichtete Wissenschaftsförderung gleichstellungspolitische Zielsetzungen enthalten. Die Gleichstellung der Geschlechter ist daher als Ziel strategischer Profilbildungsprozesse der Hochschulen und als ein wesentlicher Leistungsbereich in zukünftige Bund-Länder-Initiativen aufzunehmen. Insbesondere in der Nachfolge der zweiten Programmphase der Exzellenzinitiative, die Gleichstellung als hochschulpolitische Herausforderung (an-)erkannt hat, besteht die Möglichkeit, die notwendige Kontinuität im Aufbau und der Etablierung geschlechtergerechter Hochschulstrukturen zu gewährleisten.

a) Evaluierung der Exzellenzinitiative

Die GFMK empfiehlt der Bundesregierung, gleichstellungspolitische Fragen als ein wesentliches Kriterium im Evaluationsprozess der Exzellenzinitiative aufzugreifen, um die geschlechtergerechte Ausgestaltung von Folgeprogrammen zu gewährleisten.

Die Evaluation sollte neben der Auswertung von statistischen Daten zur Teilhabe von Frauen und Männern auch qualitative Aspekte, wie die Genderdimension in Forschungsprojekten, reflektieren.

b) Förderformate im Anschluss an die Exzellenzinitiative

Die GFMK bittet die Bundesregierung und die Landesregierungen, bei der Entwicklung neuer Förderformate in der Nachfolge der 2. Programmphase der Exzellenzinitiative die Chancengleichheit von Frauen und Männern als ein Exzellenz- bzw. Qualitätskriterium festzuschreiben und mit den entsprechenden Maßnahmen zu untersetzen.

Bei neuen Förderformaten sollte zudem ein hoher Grad an Verbindlichkeit im Handlungsfeld Gleichstellung angestrebt und Förderentscheidungen von Leistungen in diesem Bereich abhängig gemacht werden.

Stellungnahme:

Zu a) Evaluierung der Exzellenzinitiative

Die Evaluation der Exzellenzinitiative läuft bereits: Im Sommer 2014 hat eine international besetzte Expertenkommission ihrer Arbeit gemäß Bund-Länder-Vereinbarung zur Fortsetzung der Exzellenzinitiative von 2009 und auf Beschluss der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz von Bund und Ländern (GWK) von 2014 aufgenommen. Die Aufgabe der internationalen Expertenkommission ist es, eine unabhängige, übergreifende und vorrangig qualitative Bewertung der Exzellenzinitiative als strategisches Programm sowie ihrer Auswirkungen auf das deutsche Wissenschaftssystem zu erarbeiten. Grundlage hierfür bildet u.a. der datengestützte Bericht der Deutschen Forschungsgemeinschaft e.V. (DFG) und des Wissenschaftsrats über den Verlauf der Exzellenzinitiative. Darüber hinaus werden alle weiteren, bereits vorliegenden Studien, Untersuchungen, Veröffentlichungen etc. zur Exzellenzinitiative in die Evaluation einbezogen. Die

GWK hat die international besetzte Kommission gebeten, auch zu den Fragen Stellung zu nehmen, wie sich die Beteiligung von Frauen in der Wissenschaft verbessert hat und ob neue Qualifikationspotenziale für Führungspositionen in der Wissenschaft entstanden sind. Insofern werden die inhaltlichen Forderungen bereits erfüllt. Die Evaluationsergebnisse liegen seit Ende Januar 2016 vor (siehe <https://www.bmbf.de/de/exzellenzinitiative-bund-und-laender-nehmen-bericht-entgegen-2402.html>).

Zu b) Förderformate im Anschluss an die Exzellenzinitiative

Die Regierungschefs von Bund und Ländern haben im Dezember 2014 die Eckpunkte für eine neue Bund-Länder-Initiative in Nachfolge der Exzellenzinitiative beschlossen. Gleichstellungspolitische Aspekte wurden hierin nicht explizit definiert.

Die Bitte der GFMK, bei der Entwicklung neuer Förderformate in der Nachfolge der Exzellenzinitiative die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu beachten, ist in die künftigen Verhandlungen zwischen Bund und Ländern eingeflossen. Am 22. April hat die GWK ein neues Exzellenzprogramm beschlossen, das nun den Regierungschefinnen und -chefs von Bund und Ländern am 16. Juni 2016 zur abschließenden Entscheidung vorgelegt wird. Darin ist die Qualität von Konzepten zur Chancengleichheit in der Wissenschaft als Kriterium für die Auswahl in den neuen Förderlinien der Exzellenzcluster und Exzellenzuniversitäten verankert.

TOP 9.1

Frauenförderung in der Kulturpolitik

Entschließung

A. Die GFMK stellt fest:

I. Auf der Leitungsebene von Kultureinrichtungen sind Frauen deutlich unterrepräsentiert.

In den öffentlichen Kultureinrichtungen und öffentlich geförderten Kulturprojekten sind Frauen vor allem in den Leitungspositionen noch immer unterrepräsentiert. In Museen und Ausstellungen sind die Arbeiten von Künstlerinnen in der Minderheit, Kompositionen von Frauen kaum in den Programmen der Häuser zu finden. Demgegenüber ist ein hoher Frauenanteil unter den Studierenden der Kunsthochschulen und unter den 'Kulturkonsumentinnen' zu konstatieren. Seit über 20 Jahren liegt der Frauenanteil unter den Studierenden der Kunst und Kunstwissenschaft über 50%, im Jahr 2013 waren 57% der Studierenden weiblich. Dies spiegelt sich noch immer nicht auf der Qualifikationsstufe der Professuren mit einem Frauenanteil von rund 30% in Kunst und Kunstwissenschaft im Jahr 2013 (Statistisches Bundesamt 2014).

Auch in der Kulturwirtschaft stehen Frauen selten an der Spitze größerer Unternehmen. Gerade in Bereichen mit hohen Umsätzen (Medien, Film und Fernsehen, Game Industrie) und großem Prestige herrscht eine Dominanz männlicher Akteure. Dies gilt nicht nur für die Kreativwirtschaft, sondern auch für bestimmte Kultursparten: Laut Deutschem Bühnenjahrbuch waren im Jahr 2012 nur knapp 21% der Bühnenleitungen und Musikvorstände in Frauenhand. Dazu gehören beispielsweise künstlerische und technische Bühnenvorstände mit Arbeitsfeldern wie Dramaturgie, Spielleitung, Schauspielregie, Generalmusikdirektion, Kapellmeister/in, Chordirektion, Ballettmeister/in, Ausstattungsleitung und technische Direktion, oder auch die Verwaltungsdirektion.

II. Die Datenerhebung zu genderspezifischen Fragen für den Kunst- und Kulturbereich ist wenig systematisch und die Datenlage nicht immer aktuell.

Wesentlicher Bezugspunkt für kulturpolitische Entscheidungen sind statistische Informationen, die den Handlungsbereich verlässlich abbilden. Derzeit werden zwar in vielfältiger Weise Daten erhoben, die sowohl Kunst und Kultur als auch Kultur- und Kreativwirtschaft beschreiben, allerdings fehlen umfassende länderübergreifende Erhebungen zur Situation von Frauen in allen Branchen und Sparten des Kulturbetriebs. Der Deutsche Kulturrat veröffentlichte im Jahr 2000 die letzte Überblicksstudie zum Thema „Frauen in Kunst und Kultur“ für den Zeitraum von 1995 bis 2000 – mit teilweise drastischen Zahlen. So stellte er damals fest, dass der Anteil von weiblichen Intendanten an Staats- und Landestheatern mit 3% und der Frauenanteil unter den Dirigentinnen und Dirigenten mit 1 bis 2% verschwindend gering ist.

Gleichzeitig sind die bestehenden Erhebungskontexte einzelner Berichte, z. B. hinsichtlich Fragestellungen oder Indikatoren, sehr heterogen und damit kaum vergleichbar; eine systematische Darstellung der Genderperspektive hat sich bisher ebenfalls nicht durchgesetzt.

III. Die Einkommenssituation von Kunstschaaffenden ist prekär und durch eklatante Einkommensunterschiede zwischen Künstlerinnen und Künstlern gekennzeichnet.

Das Jahresdurchschnittseinkommen im Bereich Kunst und Kultur liegt bei 18.649 € bis 9.934 € und damit deutlich unter dem Jahreseinkommen der Gesamtbevölkerung mit ca. 31.089 €. Aus der Geschlechterperspektive betrachtet, potenziert sich diese prekäre Situation, da Frauen in künstlerischen Berufen spartenübergreifend ca. 25% weniger als Männer verdienen. Der nied-

rigste geschlechtsspezifische Einkommensunterschied ist in der Sparte Musik zu verzeichnen, allerdings mit steigender Gehaltsspreizung (2013: 22% - 1994: 18%). Die höchste Differenz wird für die Darstellende Kunst belegt, mit einer leichten Tendenz zur Verbesserung (2013: 32% - 1994: 36%).¹ Rainer Hufnagel fasst in einer aktuellen Studie des Deutschen Kulturrats die geschlechtsspezifischen Verzerrungen im Arbeitsmarkt Kultur wie folgt zusammen:

„Ungleichheit´ ist der Begriff, mit dem der Arbeitsmarkt für selbständige Künstler und Publizisten am treffendsten beschrieben werden kann. Ungleich ist die Partizipation von Frauen und Männern in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen der Berufsgruppen des Arbeitsmarktes Kultur. – Insgesamt ist allerdings eine Feminisierung in vielen Bereichen festzustellen. – Höchst ungleich sind die Einkommen der verschiedenen Tätigkeitsfelder und innerhalb der Tätigkeitsfelder zwischen Männern und Frauen.“ (Schulz u. a. 2013: 308).

IV. Mit der Etablierung der Kultur- und Kreativwirtschaft findet eine weitere Ausdifferenzierung des Arbeitsmarktes statt mit deutlicher Geschlechtersegregation und drastischer Einkommensungleichheit.

In den Kulturberufen variiert der Frauenanteil nach Sparte oder Branche erheblich. Während in den Bereichen Wort, Bildende Kunst und Darstellende Kunst der Frauenanteil traditionell ausgeglichen ist, fällt er in der Musik mit rund 40% (vgl. KSK-Daten 2014) und in den künstlerisch-technischen Berufen (30,9%) geringer aus. Künstlerinnen und Künstler arbeiten jedoch mehr und mehr innerhalb der sogenannten Kultur- und Kreativwirtschaft. Damit verschwimmen die Grenzen zwischen den einzelnen Kunstsparten ebenso wie zwischen den Erwerbsarbeitsformen. Die Zahl der Gründungen steigt sichtbar an; Soloselbständigkeit charakterisiert vor allem die Erwerbssituation von Frauen. Allerdings ist der Anteil von selbstständigen wie angestellten Frauen in der Kultur- und Kreativwirtschaft stark abhängig von der jeweiligen Sparte. Während in Museen, Bibliotheken, Archiven (65,6%) und im Kulturhandel (60,7%) sowie in Designbüros und im Bereich Photographie (51,1%) ein überdurchschnittlicher oder ausgeglichener Frauenanteil anzutreffen ist, arbeiten in der Software- und Games-Industrie nur etwa 22% Frauen.

Generell lässt sich aber auch für die Kultur- und Kreativwirtschaft feststellen, dass die Einkünfte unterhalb des deutschen Jahresdurchschnittseinkommens liegen und auch dort ein deutlicher *gender pay gap* zwischen Männern und Frauen besteht (ca. 25% weniger Verdienst laut KSK 2009). Hinzu kommt, dass Kleinstunternehmen (Soloselbständigkeit) nicht auf die Strukturen größerer, vor allem öffentlicher Institutionen zurückgreifen können, das betrifft familienfreundliche Angebote ebenso wie Kinderbetreuung außerhalb der Regelarbeitszeiten oder die Sicherheit der beruflichen Perspektive.

V. Am Beispiel der Medienbranche wird der gleichstellungspolitische Handlungsbedarf in Einzelsparten deutlich.

Trotz zahlreicher gut ausgebildeter Frauen in der Medienbranche stagniert dort die Teilhabe von Frauen auf niedrigem Niveau. Diese Situation wird seit mehreren Jahren öffentlich angeprangert. 2012 gründete sich der Verein ProQuote Medien. Rund 350 Journalistinnen hatten in einem offenen Brief die Unterrepräsentanz von Frauen in der Medienbranche kritisiert, denn nur 2% aller Chefredaktionen der rund 360 Tages- und Wochenzeitungen waren mit Frauen besetzt. Zur Beseitigung dieses Missstands wurde die Einführung einer Quote gefordert.

2014 organisierten sich auch die Regisseurinnen und gründeten den Verein Pro Quote Regie. Anlass war auch hier die geringe Partizipation von Frauen. Der erste Regie-Diversitätsbericht des Bundesverbands Regie liefert hierfür valide Zahlen: Bei der Auftragsvergabe im öffentlich-rechtlichen Fernsehen schneiden die Regisseurinnen bei der Vergabe der Primetime-Sendeplätze der ARD mit 7,5% besonders schlecht ab.² Auch die Tatsache, dass der Deutsche Filmförderfonds im Jahr 2013 lediglich sechs der ca. 62 Mio. € an Produktionszuschüssen für

¹ Siehe Schulz, Gabriele, Zimmermann, Olaf und Rainer Hufnagel: Arbeitsmarkt Kultur: Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Kulturberufen. Berlin, 2013: S. 159 u. 293 ff.

² Erster Regie-Diversitätsbericht des BVR 2010-2013. Bundesverband Regie e.V. (Hg.), 2014.

Filme von Regisseurinnen vergab, ist kritisch zu bewerten. Der Verein Pro Quote Regie monierte darüber hinaus, dass weniger als 15% der Regieaufträge von Fernsehsendern an Regisseurinnen vergeben werden, obwohl 42% der Regie-Diplome an Frauen gehen. Auch entstehen in Deutschland nur 22% aller Kinofilme unter weiblicher Regie, bei TV-Produktionen halbiert sich diese Zahl auf nur noch 11%.

Anlässlich der Berlinale 2015 schlossen beide Vereine ein Bündnis mit dem Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern in Medienberufen – nicht zuletzt mit dem Anspruch gesellschaftliche Pluralität in den Medien besser als bisher zu repräsentieren.

B) Die GFMK hält daher folgende Schritte für notwendig:

I. Damit die kreativen Potentiale von Frauen nicht ungenutzt bleiben, muss Chancengleichheit als Herausforderung im Bereich Kultur stärker thematisiert werden. Aufgrund der beschriebenen Unterrepräsentanz von Frauen ist die Bundesregierung aufgefordert, die Gleichberechtigung von Frauen und Männern im Sinne des Grundgesetzes durchzusetzen, indem sie auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinwirkt. Die GFMK empfiehlt deswegen im Rahmen einer **gendersensiblen Kulturpolitik** das Gender Mainstreaming Prinzip durchgängig zu berücksichtigen. Zentrale Handlungsfelder sind in diesem Zusammenhang die Förder- und die Personalpolitik. Beide Bereiche müssen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten transparent und geschlechtergerecht gestaltet werden.

II. Grundlage eines verantwortungsvollen politischen Handelns sind fundierte Daten zum jeweiligen Handlungsfeld. Nach Auffassung der GFMK ist dafür eine entsprechende genderspezifische Abbildung des Arbeitsmarktes Kultur und der Kreativwirtschaft vorzunehmen. Die GFMK bittet daher die Bundesregierung, eine Kommission von Expertinnen und Experten einzuberufen, um das sehr komplexe Feld der **Datenerhebung für den Kunst- und Kulturbereich** umfänglich und neu zu definieren. Ausgangspunkt wäre eine umfassende Bestandsaufnahme auf Bundesebene (z. B. Statistisches Bundesamt oder Sozio-oekonomisches Panel/SOEP) über die sozialen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen von Frauen und Männern im Kulturbetrieb. Hierzu zählt u. a.:

- die Erfassung bestehender Erhebungsinstrumente (Mikrozensus, Krankenkassen-Daten, Steuerdaten usw.),
- die Abstimmung bestehender Indikatoren (Kompatibilität der Indikatoren, Herstellung von Vergleichbarkeit in der Bewertung von Entwicklungen),
- die Qualitätsprüfung der Daten,
- die systematische statistische Aufbereitung nach Genderspezifik,
- die Einbeziehung qualitativer Forschung,
- die Benennung von Leerstellen in der Erhebungspraxis sowie in der Forschung (fehlende Primärdaten und sekundärstatistische Auswertung).

III. Die Beteiligung von Frauen und Männern an Kunst und Kultur bzw. Kultur- und Kreativwirtschaft weist in Einzelbranchen eine deutliche Geschlechtersegregation auf. Die Bundesregierung sollte diesem Umstand Rechnung tragen und strukturelle bzw. diskriminierende Barrieren – zumeist für Frauen – abbauen. Die GFMK bittet daher die Bundesregierung um eine Anpassung ihrer **Förderpolitik** sowie die Überprüfung der konkreten Ausgestaltung von **Förderprogrammen** nach dem Gender Mainstreaming Prinzip. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Programmen zuteilwerden, die bisher vorrangig Männer fördern bzw. deren Fördervolumen in erster Linie Männern zugutekommt, wie dem Deutschen Filmförderfonds mit einer Männerförderquote von 80 bis 90%.

Die GFMK empfiehlt in diesem Zusammenhang **gezielte Maßnahmen** zu ergreifen, um in den entsprechenden Bereichen des Kulturbetriebs die Chancengleichheit von Frauen zu gewährleisten und eine ausgeglichene Verteilung der Fördergelder zu erreichen und darum

- die Vergabep Praxis der bestehenden Förderinstrumente/Förderprogramme im Kulturbereich zu überprüfen,
- für Transparenz in Förderstrukturen und bei Förderentscheidungen zu sorgen,

- die Vergabegremien geschlechterparitätisch zu besetzen und
- hinsichtlich des Zugangs zu Förderinstrumenten strukturelle Diskriminierungen abzubauen.

IV. Die GFMK schlägt weiterhin vor, die vom Deutschen Kulturrat herausgegebene Studie „Arbeitsmarkt Kultur“ als Anlass zu nehmen, um in der jährlich stattfindenden **Gesprächsreihe** der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) mit Künstlerinnen und Künstlern die Thematik einer gendersensiblen Kulturpolitik aufzugreifen. Da die berechnete Forderung der Vereine ProQuote Medien und Pro Quote Regie politisches Gehör finden sollte, regt die GFMK außerdem an, im Rahmen dieses Gespräches explizit die Unterrepräsentanz von Frauen in der Medienbranche und die dafür verantwortlichen Strukturen zu diskutieren.

Stellungnahme:

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) begrüßt, dass sich die GFMK mit der Gleichstellung in Kultur und Medien befasst hat und nimmt die festgestellten Herausforderungen zu Fragen der Chancengleichheit interessiert zur Kenntnis. Dabei versteht sie die vorgeschlagenen „Schritte zur Herstellung der Chancengleichheit in der Kultur“ als nicht nur an den Bund, sondern vor allem auch an Länder und Kommunen gerichtet. Leider kommt dies in der GFMK-Entscheidung nicht hinreichend zum Ausdruck. Das Grundgesetz weist die Zuständigkeit für die Kultur primär den Ländern und Kommunen zu. Dies ist auch daran erkennbar, dass der Großteil der öffentlichen Kulturausgaben von Ländern und Kommunen erbracht wird, während der Anteil des Bundes ca. 14% beträgt.

Die BKM misst der chancengleichen und geschlechtergerechten Teilhabe von Frauen und Männern im vielfältigen Spektrum der Kunst-, Kultur- und Medienlandschaft große Bedeutung bei. Die Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit ist wesentlicher Bestandteil des politischen Handelns der Bundesregierung in allen Politikbereichen. Die BKM begrüßt daher, dass sich erst jüngst auch im Deutschen Bundestag der Ausschuss für Kultur und Medien u.a. im Rahmen einer öffentlichen Anhörung „Gleichstellung im Kulturbereich“ mit dieser wichtigen Aufgabe befasste. Um ggf. Beschränkungen von Entfaltungspotentialen von Akteurinnen (z. B. durch eine sog. „gläserne Decke“) im Kunst-, Kultur- und Medienbereich entgegen wirken zu können, sind aktuelle Daten hinsichtlich der Repräsentanz von Frauen in den verschiedenen Kunst- und Kulturbereichen bundesweit erforderlich. Die letzte Übersichtsstudie „Frauen in der Kultur II. Partizipation von Frauen an den Kulturinstitutionen und an der Künstlerinnen- und Künstlerförderung der Bundesländer“ des Deutschen Kulturrats datiert von 2003 und gilt als veraltet. Die BKM hat deshalb den Deutschen Kulturrat gebeten, eine neue umfassende Bestandsaufnahme zur Repräsentanz weiblicher Kreativer im Kunst-, Kultur- und Medienbereich seit 1994 zu erarbeiten und fördert deren Erstellung. Der Deutsche Kulturrat wird die neue Studie 2016 vorlegen.

Die BKM begrüßt auch den Beschluss des Verwaltungsrates der Filmförderungsanstalt (FFA), einen Auftrag für eine vertiefende Studie zur Situation von Frauen im Filmbereich zu erteilen, der insbesondere die Ursachen der bestehenden Benachteiligung von Frauen im Filmbereich

erforschen soll. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen wird die BKM sorgfältig auswerten und als Grundlage für weitere Schritte zur Überwindung möglicher bestehender Nachteile in die Entscheidungsprozesse u.a. mit Blick auf Rahmenbedingungen und Förderkriterien einbeziehen.

Zudem hat die BKM in ihrem vorgelegten Entwurf zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes (FFG) entscheidende Weichenstellungen vorgeschlagen, um die Gendergerechtigkeit in Förderkommissionen und Organen der Filmförderungsanstalt (FFA) zu verbessern: Der aktuelle Entwurf der BKM sieht vor, dass die Förderkommissionen der FFA nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes am 1. Januar 2017 geschlechterparitätisch zu besetzen sind. Dadurch soll sichergestellt werden, dass in Zukunft gleichermaßen weibliche und männliche Perspektiven in die Förderentscheidungen der FFA einfließen. Die Bundesregierung ist zuversichtlich, dass sich dadurch auch die Zahl der von der FFA geförderten und von Filmemacherinnen entwickelten Projekte erhöht. Darüber hinaus sieht der aktuelle Entwurf Regelungen vor, die die Gendergerechtigkeit im Verwaltungsrat der FFA verbessern.

Zur Steigerung der gleichberechtigten Teilhabe in Aufsichts- und wesentlichen Gremien, auf deren Besetzung der Bund Einfluss nehmen kann, setzt auch das 2015 in Kraft getretene „Gesetz zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“ der Bundesverwaltung ab 2016 konkrete Ziele. Die Auswahlvorschriften des novellierten BGremBG gelten nicht nur für die Entsendung von Bediensteten des Bundes in ein Gremium, sondern auch, wenn fachspezifische Expertinnen und Experten in diesen Gremien mitwirken und sie dafür vom Bund benannt werden. Die chancengerechtere Teilhabe bei einer Gremienmitwirkung durch den Bund wird u. a. auf Grundlage dieser neuen Regelungen weiter entwickelt werden. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass ausweislich des „Fünften Gremienberichts der Bundesregierung zum Bundesgremienbesetzungsgesetz“ von 2010 in den von der BKM (mit)betreuten Gremien von Kultur- und Medieneinrichtungen der Anteil der mitwirkenden Frauen mit über 29 % bereits verhältnismäßig hoch ist.

TOP 9.2

Indikatoren zur Fortschreibung des 2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland

Beschluss

Mit dem „1. und 2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“ legte die GFMK vergleichende Erfassungen von Indikatoren vor, die es ermöglichen, für die Unterstützung einer Chancengleichheitspolitik den regional erreichten Stand abzubilden. Die Veröffentlichung erfolgte durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

Die Gleichstellungsatlanten trafen auf großes Interesse und wurden stark nachgefragt. Auch auf internationaler Ebene besteht besonderes Interesse. Daher erfolgte im Auftrag des BMFSFJ jeweils eine Übersetzung ins Englische.

Der 1. Gleichstellungsatlas hatte den Charakter einer Bestandsaufnahme. Mit dem 2. Gleichstellungsatlas erfolgte nach drei Jahren eine Fortschreibung. Im Sinne der Nachhaltigkeit und zur Abbildung von Entwicklungen hält die GFMK eine weitere Fortschreibung für erforderlich und beschließt:

1. Die GFMK dankt der Fachgruppe Gleichstellungsatlas für die konzeptionellen Vorarbeiten zum Gleichstellungsatlas und Baden-Württemberg für die Leitung der Fachgruppe.
2. Die GFMK stimmt dem von der Fachgruppe Gleichstellungsatlas weiterentwickelten Indikatorenkatalog (Anlage) als Grundlage für die Fortschreibung des „2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“ zu.
3. Sie bittet die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, das Bundeskriminalamt und die Landeskriminalämter sowie die Bundesagentur für Arbeit die vorhandenen und für die Indikatoren ausgewählten Statistiken für die Fortschreibung zur Verfügung zu stellen.
4. Die GFMK bittet das Statistische Bundesamt um die Erstellung des „3. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“. Die Länder tragen die hierfür anfallenden Kosten in Höhe von ca. 24.000,- Euro zu gleichen Anteilen. Die Erstattung erfolgt direkt gegenüber dem Statistischen Bundesamt nach Rechnungsstellung.
5. Die GFMK bittet das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den „3. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“ im Jahr 2016 zu veröffentlichen.

Stellungnahme:

Der vorliegende 2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland liefert – wie auch sein Vorgänger – einen umfassenden und anschaulichen Überblick über die regionalen Unterschiede bei der Umsetzung wichtiger gleichstellungspolitischer Ziele und der Schaffung gleichstellungsförderlicher Rahmenbedingungen und stellt damit eine wichtige Basis für eine wirkungsvolle Gleichstellungspolitik dar. Die Erstellung eines dritten, aktualisierten Atlas, wird daher nachdrücklich begrüßt. Das BMFSFJ unterstützt dieses Vorhaben durch die Veröffentlichung des Werks.

TOP 9.3

Stärkung der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten

EntschlieÙung

Das Grundgesetz verpflichtet den Staat in Art. 3 Abs. 2 die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. Damit ist die Gleichstellung der Geschlechter ein verfassungsrechtlich formuliertes Staatsziel. Die Durchsetzung der Gleichberechtigung und die Beseitigung bestehender Nachteile obliegt Bund, Länder und Kommunen; seit den 1980er Jahren ist die Gleichstellungspolitik institutionell fest verankert.

Gleichstellung ist ein Querschnittsthema und berührt vielfältige Gesellschaftsbereiche. Nicht nur angesichts des demografischen Wandels sind Geschlechtergerechtigkeit und gut ausgebildete und engagierte Frauen unverzichtbar. Städte, Kreise, Gemeinden und Bezirke prägen das Leben ihrer Bewohnerinnen und Bewohner. Um nachhaltige und effektive Entscheidungen treffen zu können, ist es notwendig, die Unterschiede der Geschlechter von vornherein auf allen Handlungsebenen zu berücksichtigen. Die Bundesregierung verweist in ihrem Ersten Gleichstellungsbericht „Neue Wege – gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf“ darauf, dass die Kosten der Nicht-Gleichstellung die der Gleichstellung der Geschlechter bei weitem übersteigen und diese daher unverzichtbarer Bestandteil einer modernen Innovationspolitik ist. Der Deutsche Städtetag bemisst der Politik für die Gleichstellung von Frauen und Männern in Kommunen und Bezirken gerade in Zeiten finanzieller Knappheit eine große Bedeutung bei.³ Die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten nehmen dabei eine Schlüsselrolle ein. Sie sind mit der Umsetzung des verfassungsrechtlichen Gleichberechtigunggebots betraut.

Seitdem die erste kommunale Gleichstellungsbeauftragte 1982 in Köln eingesetzt wurde, arbeiten nunmehr etwa 2.900 haupt-, neben- und ehrenamtliche Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte voller Engagement in den Kommunen und Bezirken.⁴ Der 2. Atlas zur Gleichstellung vom Frauen und Männern, erstellt von der GFMK und veröffentlicht in Kooperation mit dem BMFSFJ, zeigt, dass deutschlandweit im Jahr 2011 auf 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner 1,0 hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte kamen. Dieser Wert variiert in den Ländern von 0,2 bis zu 2,0. Je nach Regelung in den Bundesländern sind sie - teils ab einer Bevölkerungsgröße von 10.000 – 30.000 Einwohnerinnen und Einwohnern - hauptamtlich tätig. Ihren Auftrag leiten sie aus dem Grundgesetz und den Landesverfassungen ab. Ihre Arbeit ist in den Landesgleichstellungsgesetzen, Kommunalverfassungen oder Gemeindeordnungen verankert. Abhängig von den jeweiligen gesetzlichen Regelungen und dem politischen Mandat variieren ihre Rechte, das Arbeitsfeld, die Strukturen, die zur Verfügung gestellten Ressourcen und die Einbindung in die Verwaltung.

Die Arbeit der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten umfasst teils sowohl interne Aufgaben, die auf die berufliche Gleichstellung von Frauen und Männern in den Verwaltungen selbst ausgerichtet sind, wie beispielsweise Organisationsentwicklung, Personalwesen, Arbeitsbedingungen oder die Erstellung und Umsetzung von Gleichstellungs- bzw. Frauenförderplänen. Gleichstellungsbeauftragte setzen sich aktiv gegen Diskriminierungen ein. Daneben oder ausschließlich erfüllen sie externe Aufgaben zur geschlechtergerechten Gestaltung der Lebensbedingungen vor Ort. Hierbei obliegt ihnen das Einwirken auf den Prozess der Willensbildung in kommunalpolitischen oder bezirklichen Gremien. Sie leisten Politikberatung und unterbreiten Vorschläge für Grundsatzlösungen zu frauen- und gleichstellungsrelevanten

³ Quelle: Deutscher Städtetag, 2012: Gender Mainstreaming – Beispiele aus den Kommunen zur Gleichstellung

⁴ Quelle: Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte

Vorhaben auf kommunaler oder bezirklicher Ebene. Dabei arbeiten sie mit maßgeblichen Trägern, Vereinen, Verbänden, Einrichtungen zusammen und leisten einen unverzichtbaren Beitrag zu deren Vernetzung. Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte sind auch wichtige Akteurinnen bei der Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Daneben sind sie wichtige Anlaufstelle für die Belange von Bürgerinnen und Bürgern.

Die effiziente Erfüllung des Verfassungsgebots und das daraus resultierende breite Aufgabenspektrum erfordern eine angemessene Ausstattung mit Rechten und Ressourcen. Gegenwärtig ist zu konstatieren, dass viele Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte zusätzlich zu ihrer Gleichstellungsarbeit mit weiteren Aufgaben anderer Antidiskriminierungspolitiken bzw. –strategien beauftragt sind bzw. mehrere kommunale oder bezirkliche Funktionen übernommen haben. Häufig sind sie auch zusätzlich in anderen fachlichen Organisationseinheiten tätig. Es besteht die Gefahr, dass diese beruflichen Mehrfachbelastungen zu Einschränkungen ihres gleichstellungspolitischen Wirkens führen. In der Befragung „Zur Situation der kommunalen Gleichstellungsstellen und Frauenbüros – eine Diskussionsgrundlage“ (2012 im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen/BAG durchgeführt) benennen zwei Drittel der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten die unzureichende personelle und finanzielle Ausstattung als eines ihrer größten Probleme. Die Untersuchung zeigt auch, dass selbst bei den hauptamtlichen Beauftragten 40 Prozent in Teilzeit beschäftigt sind. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen (BAG) stellt des Weiteren fest, dass das Amt der Gleichstellungsbeauftragten insbesondere in kleinen Kommunen zunehmend als ehrenamtliche Tätigkeit ausgestaltet wird. Dies hat zur Folge, dass die Aufgaben nicht mehr vollumfänglich wahrgenommen werden können.

Die für Frauen und Gleichstellung zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren

(1) betonen den Mehrwert der kommunalen und bezirklichen Gleichstellungsarbeit für die Gestaltung einer modernen, demokratischen und zukunftsorientierten Gesellschaft.

(2) würdigen die Arbeit der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten als unverzichtbaren Beitrag zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichberechtigung der Geschlechter. Sie schätzen sie als wichtige Akteurinnen bei der Gestaltung und Verbesserung der Lebenssituation von Frauen und Männern und stellen fest, dass infolge ihres Wirkens die Chancengerechtigkeit in vielen kommunalen und bezirklichen Bereichen deutlich erweitert und verbessert wurde. Des Weiteren erkennen sie an, dass die Gleichstellungsstellen und Frauenbüros vielfältige Aufgaben übernehmen und sich sowohl für die Politik und Verwaltung als auch für die Bevölkerung als kompetente Partnerinnen etabliert haben. Mit ihrer positiven Einflussmöglichkeit auf verschiedenste Lebensbereiche haben sie einen wichtigen Innovations- und Qualitätssicherungsauftrag.

(3) stellen fest, dass die Institution der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten bundesweit gesetzlich sehr unterschiedlich ausgestaltet und abgesichert ist. In diesem Zusammenhang weisen sie darauf hin, dass nur gut geregelte rechtliche Standards die Konsistenz der Umsetzung des Gleichstellungsauftrages auf kommunaler Ebene gewährleisten.

(4) machen den vielen engagierten Beauftragten Mut, Frauen- und Gleichstellungspolitik auf kommunaler und bezirklicher Ebene weiter zu entwickeln und an der konkreten Lebenswirklichkeit der Frauen und Männer auszurichten.

(5) nehmen mit Besorgnis zur Kenntnis, dass sich die Situation der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten in Teilen verschlechtert hat.

(6) appellieren an die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Landrätinnen und Landräte sowie die kommunalen Spitzenverbände, die Potentiale der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten noch besser zu nutzen. Insbesondere mit einer erhöhten Anerkennung, Unterstützung und der weiteren Sicherung der nötigen Ressourcen (Zeit, Budget, Personal) durch Verwaltung und Politik kann die gleichstellungspolitische Wirkung innerhalb der Verwaltungen und nach außen in das Gemeinwesen weiter befördert werden.

(7) rufen dazu auf, die Rolle der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten zu stärken und deren Erfahrungen und Kompetenzen bei Prozessen von Politikgestaltung und Strukturveränderungen (z. B. bei Kommunalgebietsreformen) noch breiter zu nutzen.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung unterstützt die Entschließung der GFMK uneingeschränkt. Sie bekennt sich zur Bedeutung kommunaler Gleichstellungsarbeit als Fundament der staatlichen Gleichstellungsarbeit. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend arbeitet daher eng mit der Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros und Gleichstellungsstellen (BAG) zusammen. So finden regelmäßige Austauschtreffen zwischen dem BMFSFJ und den BAG-Sprecherinnen statt. Auch wird die BAG durch das BMFSFJ bei ihrer Arbeit gefördert. Diese Förderung betraf und betrifft regelmäßig die Bundeskonferenz der BAG, die Studie „Zur Situation der kommunalen Gleichstellungsstellen und Frauenbüros – eine Diskussionsgrundlage“ (2013) sowie weitere Projekte zu spezifischen Handlungsfeldern der BAG und zu deren Professionalisierung. Die Bundesregierung ist sich bewusst, dass die Arbeit der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten in der Praxis häufig eingeschränkt oder ganz in Frage gestellt wird. Sie begrüßt daher die in dieser Entschließung signalisierte Bereitschaft der Länder, die kommunale Gleichstellungsarbeit noch stärker als bisher zu stützen und zu stärken und zu diesem Zweck auch mit den Kommunen im Dialog zu bleiben.

TOP 10.1

Rechtliche Absicherung der selbstbestimmten Geschlechtsidentität

Beschluss

1. In Weiterführung ihrer Beschlüsse der 22. GFMK „Lebensbedingungen von Intersexuellen verbessern“ und der 24. GFMK „Rechte intersexueller Menschen wahren und Diskriminierung beenden – insbesondere Schutz der körperlichen Unversehrtheit“ begrüßt die GFMK die Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe der Bundesregierung unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die die Lebenssituationen transgeschlechtlicher und intergeschlechtlicher Menschen gleichermaßen in den Blick nehmen soll. Das gilt insbesondere, da die Belange beider Personengruppen unter dem Aspekt der Anerkennung der selbstbestimmten Geschlechtsidentität eng miteinander verwoben sind.
2. Die GFMK hält das Anliegen, eine selbstbestimmte Geschlechtsidentität zu ermöglichen, für dringlich und bittet die Bundesregierung, die Länder am laufenden Reform- und Arbeitsprozess, insbesondere an der IMAG „Intersexualität/Transsexualität“, zu beteiligen und deren Expertise einzubeziehen. Die GFMK nimmt hierzu das Berliner Arbeitspapier zu Regelungsbedarfen für die rechtliche Absicherung der selbstbestimmten Geschlechtsidentität zur Kenntnis.

Stellungnahme:

Die in der IMAG vertretenen Ressorts (BMFSFJ, BMI, BMJV und BMG) stimmen mit der GFMK überein, dass es sinnvoll und notwendig ist, die in den Ländern vorhandene Expertise in den Arbeitsprozess der IMAG einzubeziehen. In Umsetzung des zu TOP 10.1 ergangenen Beschlusses der GFMK-Hauptkonferenz vom 02./03.07.2015 wurde daher entschieden, dass BMFSFJ zukünftig parallel zur IMAG organisierte Fachgespräche ausrichtet, bei denen jeweils Vertreterinnen/Vertreter der ADS, aus den Bundesländern, der relevanten Wissenschaften sowie von NGOs eingeladen werden, ihre Expertise zu bestimmten Fragestellungen einzubringen.

Den Auftakt zu den Fachgesprächen bildete ein Fachaustausch zum Thema „Beratung und Unterstützung für intersexuelle Menschen und ihre Familie“, der am 04.11.2015 im BMFSFJ stattgefunden und insbesondere bei den geladenen NGOs eine positive Resonanz gefunden hat.

Für 2016/2017 sind drei weitere öffentliche und partizipativ gestaltete Fachgespräche des BMFSFJ mit der IMAG geplant:

Fachaustausch 1: „Unterstützung für transsexuelle & trans* Menschen und ihre Angehörigen in verschiedenen Lebenssituationen“ am 29. Juni 2016

Während des Fachaustauschs soll im Dialog mit Erfahrungsexpertinnen/Experten herausgearbeitet werden, welche Beratungs- und Unterstützungsbedarfe bei transsexuellen, -geschlechtlichen, trans* Menschen im Kindes-, Jugend- und Erwachsenenalter und ihren Angehörigen bestehen und welche Maßnahmen geeignet sind.

Fachaustausch 2: „Medizinische, rechtliche und gesellschaftspolitische Entwicklungen im Umgang mit Transsexualität“ am 22. November 2016

Fachaustausch 3: „Reform oder Aufhebung des sog. Transsexuellengesetzes? Brauchen wir ein Gesetz zum Schutz des Selbstbestimmungsrechts des schlechts?“ (Arbeitstitel), voraussichtlich am 16. Februar 2017

Vorstellung und Diskussion der vom BMFSFJ als Begleitforschung für die IMAG „Inter-/Transsexualität“ in Auftrag gegebenen Gutachten: "Geschlecht im Recht: Status Quo & Entwicklung von Regelungsmodellen zur Anerkennung und zum Schutz von Geschlechtsidentität“ des Deutschen Instituts für Menschenrechte und "Regelungs- und Reformbedarf für transsexuelle/-geschlechtliche Menschen" der Humboldt Universität zu Berlin.