



**Stellungnahme¹
zu den Beschlüssen der 33. Konferenz der Gleichstellungs- und
Frauenministerinnen,
-minister, -senatorinnen und -senatoren
der Länder (33. GFMK)**

Hauptkonferenz am 15./16. Juni 2023

¹ Gemäß Punkt 6.5 der Geschäftsordnung der GFMK werden ausschließlich Stellungnahmen zu den Beschlüssen verfasst, die sich explizit an das BMFSFJ und oder an die Bundesregierung wenden.

Stand: 15.06.2023

TOP 4.1 Gleichberechtigte politische Teilhabe von Frauen realisieren

Antragstellendes Land:
Brandenburg

Mitantragstellung:
Baden-Württemberg, Berlin,
Bremen, Hamburg, Hessen,
Mecklenburg-Vorpommern,
Niedersachsen, Nordrhein-
Westfalen, Rheinland-Pfalz,
Saarland, Sachsen,
Sachsen-Anhalt, Schleswig-
Holstein, Thüringen

Votum: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen

Entschließung:

Die 33. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest:

Die Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist gemäß Art. 3 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz (GG) Aufgabe des Staates und entscheidend für das Funktionieren der repräsentativen Demokratie. Dies kann nur gelingen, wenn alle Interessen einer vielfältigen Gesellschaft in den Parlamenten und Regierungen vertreten werden. Sind Frauen, die mehr als die Hälfte der Bevölkerung stellen, sowie andere Bevölkerungsgruppen unterrepräsentiert, werden auch deren Lebensrealitäten und Perspektiven nicht sichtbar. Vielfältig zusammengesetzte politische Gremien steigern die Qualität und Akzeptanz politischer Entscheidungen und wirken Politikverdrossenheit entgegen.

Unterrepräsentanz von Frauen in der Politik

Mehr als die Hälfte der Bevölkerung ist weiblich. Dennoch sind Frauen in gesellschaftlichen Entscheidungsebenen von Wirtschaft, Medien, Wissenschaft und Kultur nach wie vor unterrepräsentiert. Besonders zeigt sich dies in Parlamenten und politischen Ämtern auf allen Ebenen. Noch nie gab es ein Parlament in Deutschland, das annähernd paritätisch mit Frauen und Männern besetzt war. Über 100 Jahre nach Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts für Frauen liegt der Frauenanteil im 20. Deutschen Bundestag derzeit bei 34,7 Prozent. Auch in den Landesparlamenten und kommunalen Vertretungen haben Frauen durchschnittlich nur rund ein Drittel der Mandate inne¹. Weniger als jedes zehnte Rathaus wird von einer Bürgermeisterin geführt² und in lediglich 33 der 294 Landkreise (knapp 9 %) standen 2021 Landrätinnen an der Verwaltungsspitze³.

Frauen sind von der aktuellen Polykrisensituation (u. a. Covid-19-Pandemie, Auswirkungen des Angriffskrieges auf die Ukraine, Klimawandel) aufgrund der nach wie vor bestehenden strukturellen Benachteiligung besonders betroffen. Umso dringlicher ist es, dass Frauen insbesondere in politischen Entscheidungsgremien und -prozessen gleichberechtigt mitwirken

¹ Vgl. Gleichstellungsatlas online

² Vgl. EAF Berlin (2020): Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Deutschland 30 Jahre nach der Wiedervereinigung. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung

³ Vgl. Deutscher Landreistag (2020): Die 294 deutschen Landkreise, ihre Kreistage und Landräte 2021

und direkt Einfluss nehmen können. Der CEDAW-Ausschuss hat Deutschland wiederholt empfohlen, sich für eine Erhöhung des Frauenanteils auf politischer Ebene einzusetzen. Er betrachtet eine umfassende, gleichberechtigte, freie und demokratische Teilhabe als Voraussetzung für die vollständige Umsetzung der Menschenrechte der Frau⁴. Dabei gilt es, die Faktoren für Benachteiligungen in ihrer gegenseitigen Verschränkung aktiv in allen (Transformations-)Prozessen, Entscheidungsbereichen und geplanten Maßnahmen zu berücksichtigen (intersektionaler Ansatz).

Politischer Nachwuchs und neue Generationen

Eine nachhaltige, geschlechtergerechte Nachwuchsförderung ist ein wesentlicher Hebel, die politische Teilhabe von Frauen weiter zu stärken und durchzusetzen. Obwohl Mädchen und junge Frauen in Deutschland politisches Engagement für wichtig halten, können sich nur 14 Prozent von ihnen vorstellen, für ein politisches Amt zu kandidieren. So fühlen sich 90 Prozent der Mädchen und jungen Frauen nach einer Befragung von Plan International e. V. in Deutschland nicht ausreichend in ihren Belangen und Interessen repräsentiert⁵. Es gibt in den Parteien deutlich mehr männliche als weibliche Mitglieder. Es braucht nach wie vor eine ausreichende Zahl von sichtbaren Identifikationsfiguren für den weiblichen Nachwuchs.

Die GFMK erachtet geschlechtersensible Kinder- und Jugendarbeit, etwa durch Maßnahmen im Bereich der schulischen und außerschulischen Bildung, als sehr wichtig, um Mädchen und junge Frauen in ihrer Selbstwirksamkeit zu stärken und ihr Interesse an politischen Ämtern zu fördern, Rollenklischees abzubauen sowie Demokratieverständnis und politische Bildung unter Einbeziehung weiblicher Vorbilder zu vermitteln. Entsprechend begrüßt die GFMK das diesjährige Leitthema „MitWirkung“ der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (JMFK).

Bedeutung der Kommunalpolitik

Gerade die Kommunalpolitik ist für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen eine wichtige Stellschraube. In der Kommune wird Demokratie unmittelbar relevant. So kann die weibliche Perspektive in der Gemeindevertretung auch ganz gezielt gleichstellungsrelevante Unterschiede machen, beispielsweise in Form von Treffpunkten für Migrantinnen, dem Ausbau von Geh- und Fahrradwegen, der Gestaltung von Wohngebieten oder ausreichender Straßenbeleuchtung.

Die Kommune ist zudem der Ort des politischen Aufstiegs. Parteien rekrutieren oftmals auf kommunaler Ebene ihren Nachwuchs für die Landes- und Bundesebene. Der geringe Frauenanteil in der Kommunalpolitik wirkt sich mittelbar auf die Frauenanteile in den Länderparlamenten und im Bundestag aus. Um die Vernetzung von Frauen in den Kommunen zu fördern, ist es auch wichtig, die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten zu stärken. Die GFMK begrüßt in diesem Zusammenhang das vom Bund geförderte „Aktionsprogramm Kommune - Frauen in die Politik⁶!“. Die verstärkte Anwendung der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern⁷ auf lokaler Ebene sollte angestrebt werden.

Für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in der Politik lassen sich unter anderem folgende Lösungsansätze benennen:

Gender Budgeting konsequent im Haushalt des Bundes und der Länder umsetzen

Gender Budgeting ermöglicht eine bessere Sichtbarkeit frauenspezifischer Bedürfnisse und Interessen durch geschlechterbezogene Analysen. Dies führt zum Abbau von Barrieren und gezielter Förderung der politischen Teilhabe von Frauen. Durch den gezielten Einsatz von Gender Budgeting können gendersensible Maßnahmen, wie frauenspezifische Weiterbildungsprogramme, politische Schulungen und die Schaffung von Räumen für politische

⁴ Vgl. CEDAW-Handlungsempfehlungen „Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben“ zum 7/8. Staatenbericht (S. 13, 2017)

⁵ Vgl. Plan International (2022): Girls' Report 2022 – Anhang 1 Ergebnisse für Deutschland

⁶ Vgl. Aktionsprogramm Kommune - Frauen in die Politik!

⁷ Vgl. Europäische Charta für Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene (2006)

Beteiligung umgesetzt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass die Stimmen und Perspektiven von Frauen stärker in Entscheidungsprozesse einfließen können. Die GFMK bekräftigt vor diesem Hintergrund ihren Beschluss ‚Öffentliche Gelder gleichstellungswirksam steuern – Gender Budgeting auf Bundesebene implementieren‘ (TOP 5.2 2022/GFMK) und bittet den Bund und die Länder, Gender Budgeting konsequent umzusetzen und in ihren Haushalten zu berücksichtigen, um die Chancengleichheit und die gleichberechtigte politische Teilhabe von Frauen zu realisieren.

Quoten und paritätische Initiativen fördern

Quotenregelungen bzw. paritätische Initiativen sollen den Verfassungsauftrag nach Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG, die tatsächliche Gleichberechtigung zu fördern, umsetzen. Das Bundesgleichstellungsgesetz (BGleG) und das Bundesgremienbesetzungsgesetz (BGremBG) sind Beispiele für gesetzliche Regelungen zur Steigerung der Teilhabe von Frauen in Führungspositionen. Die GFMK erwartet verstärkte Anstrengungen diesen Verfassungsauftrag umzusetzen und verfassungskonforme Lösungen zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen in Parlamenten und Entscheidungsgremien zu finden.

Die GFMK bedauert, dass sowohl der Abschlussbericht der Kommission zur Reform des Wahlrechts als auch die gerade vollzogene Wahlrechtsreform keine konkreten Vorschläge bzw. Regelungen zur Erhöhung des Frauenanteils im Deutschen Bundestag enthalten. Die GFMK bittet den Bundestag dringend, dieses Anliegen weiter zu verfolgen und eine verfassungskonforme Regelung zu erarbeiten.

Zeitpolitik gestalten

Strukturelle Ungleichheiten, die etwa zu ungleicher Verteilung von Sorge- und Erwerbsarbeit zwischen Männern und Frauen führen, wirken sich erschwerend auf die politischen Teilhabemöglichkeiten von Frauen aus. Politisches Engagement ist zeitintensiv. Dazu gehören u. a. der Zeitaufwand für die Vorbereitung sowie der Zeitpunkt von Sitzungen, die häufig auch in den Abendstunden stattfinden. Aus Sicht der GFMK ist eine kluge Zeitpolitik für eine bessere Vereinbarkeit politischen Engagements mit Beruf sowie Familien- und Pflegeaufgaben unumgänglich, wie es bereits in dem Beschluss Zeitpolitik: Zeit gleichstellungspolitisch bewusst gestalten der 32. GFMK 2022 gefordert wurde.

Es gilt daher aus verschiedenen Perspektiven parallel Veränderungen zu bewirken. Zum einen darf Care-Arbeit nicht weiter als Frauenaufgabe verstanden werden. Zum anderen dürfen Familienaufgaben oder die Pflege von Angehörigen nicht in einem konstanten Spannungsverhältnis zur Berufstätigkeit oder der Möglichkeit zur politischen Mitgestaltung stehen.

Für die Vereinbarkeit politischer Ehrenämter mit Erwerbs- und Privatleben bestehen bezüglich der rechtlichen Rahmenbedingungen unterschiedliche Voraussetzungen zwischen und innerhalb der Bundesländer, etwa in Bezug auf Freistellungs- und Entschädigungsregelungen sowie Möglichkeiten hybrider oder digitaler Sitzungen. Hier gibt es in Folge der Corona-Pandemie bereits einzelne gesetzliche Regelungen. Diese sind gleichstellungspolitisch zu begrüßen und auszuweiten. Digitale oder hybride Gremiensitzungen sowie eine finanzielle Anerkennung, beispielsweise in Form von Zuschlägen bei Pflegeverantwortung, stärken die Vereinbarkeit politischer Ämter mit dem Privatleben und begünstigen so gleichermaßen eine partnerschaftliche Aufteilung von Care-Arbeit als auch die politische Teilhabe von Menschen, die Care-Arbeit leisten.

Parteikultur zeitgemäß ausrichten

Obwohl Frauen verfassungsrechtlich das Recht haben, in gleichem Maße wie Männer für Wahlämter aufgestellt zu werden, fehlt es an der tatsächlichen Chancengleichheit gemäß Art. 38 Abs. 1 GG, Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG und Art. 3 Abs. 2 GG. Statistisch betrachtet werden Frauen, insbesondere in männlich dominierten Parteien, weniger nominiert. Die patriarchal geprägte Umgangskultur in Parteien und politischen Organisationen sowie Verbänden, Vereinen und

Gewerkschaften verbunden mit einer rauen Gesprächskultur, sexistischen Verhaltensweisen und Mobbing hindern insbesondere Frauen daran, sich gleichermaßen einzubringen und für politische Ämter zu kandidieren⁸. Darum ist es notwendig, bestehende Strukturen und Prozesse neu, geschlechtergerecht und zeitgemäß zu gestalten⁹.

Gesprächs- und Umgangsregeln in Form eines Kommunikations- und Verhaltenskodex, interne Beschwerde- und Ombudsstellen oder unabhängige Sitzungsmoderation sowie vereinbarkeitsfreundliche Sitzungszeiten können dabei eine Rolle spielen. Die GFMK sieht die dringende Notwendigkeit eines Kulturwandels und, bezogen auf die Parteien, insbesondere die Umsetzung der Handlungsempfehlungen der vom BMFSFJ geförderten Untersuchung „Parteikulturen und die politische Teilhabe von Frauen“ (2021).

Frauen erzielen geringere Einkommen als Männer und befinden sich häufiger in materiellen Abhängigkeiten. Eingeschränkte materielle Mittel sowie der verfassungswidrige Gender Pay Gap verhindern zudem die politische Teilhabe von Frauen maßgeblich, z. B., weil sie weniger finanzielle Ressourcen für den regelmäßig mehrere tausend Euro umfassenden Eigenbeitrag zu den Wahlkampfkosten haben. Die GFMK fordert die Parteien auf, ihre diesbezügliche Nominierungspraxis zu überprüfen und Frauen stärker zu befähigen, notwendige Mittel über Spenden oder Fundraising einzuwerben bzw. die verstärkte Kostenübernahme von Informations- und Werbemitteln zu ermöglichen. Des Weiteren sind insbesondere bestehende Netzwerke für Frauen zu öffnen und Netzwerke von Frauen zu unterstützen.

Analoge und digitale Gewalt verhindern

Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt ist zentral für die Sicherstellung und Stärkung von Teilhabemöglichkeiten von Frauen - sowohl online als auch offline. (Digitale) Gewalt schränkt die Bewegungs- und Teilhabemöglichkeiten von Mädchen und Frauen in der Politik zusätzlich zu den o. g. Hemmnissen ein. Hate Speech zielt u. a. bewusst darauf, Frauen von gesellschaftlichen Debatten und Entwicklungen auszuschließen.

Mit der steigenden Nutzung von sozialen Medien hat die geschlechtsbezogene digitale Gewalt zugenommen. Weibliche Amts- und Mandatsträgerinnen werden häufiger als männliche Kollegen, und in anderem Ausmaß im Netz angegriffen, oftmals in antifeministischer oder sexualisierter Art und Weise. Dies kann dazu führen, dass sie sich aus dem politischen Ehrenamt zurückziehen¹⁰, wie die brandenburgische Studie „Präventive Strategien zum Schutz von kommunalen Amts- und Mandatspersonen vor Einschüchterung, Hetze und Gewalt“ belegt¹¹. Dem ist einerseits durch Prävention zu begegnen, zum Beispiel durch Sensibilisierung der Gesellschaft für Themen wie Antifeminismus und Sexismus sowie durch die Vermittlung gleichstellungsgerechter Werte in der Bildung. Andererseits müssen qualifizierte Fachberatungsangebote und ein angemessener Rechts- und Opferschutz sichergestellt werden.

Digitale politische Teilhabe stärken

Digitale Beteiligungsformate, wie Online Petitionen oder digitale Beteiligungsplattformen, gewinnen in einer demokratischen, digitalisierten Gesellschaft zunehmend an Bedeutung. Bürgerinnen und Bürger können zeit- und ortsabhängig eigene Ideen und Meinungen in politische Entscheidungsprozesse einbringen und die politische Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppen kann erhöht werden. Um die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an diesen Formaten zu garantieren, muss jedoch dem Digital Gender Gap entgegengewirkt werden und digitale Beteiligungsformate sind diskriminierungsfrei und geschlechtergerecht auszugestalten.

Um den Ungleichheiten und der Unterrepräsentanz von Frauen im politischen Raum

⁸ Vgl. EAF (2021): Parteikulturen und die politische Teilhabe von Frauen

⁹ Vgl. Bonk, Christiane; Obinger, Sophie (2022): Frauen Macht Brandenburg. Friedrich-Ebert-Stiftung Landesbüro Brandenburg (Hrsg.)

¹⁰ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2022): Dritter Gleichstellungsbericht Digitalisierung geschlechtergerecht gestalten, S. 195

¹¹ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales Brandenburg (2022): Präventive Strategien zum Schutz von kommunalen Amts- und Mandatspersonen vor Einschüchterung, Hetze und Gewalt, S. 51.

entgegenzuwirken, sind unterschiedliche miteinander verschränkte Lösungsansätze notwendig. Entscheidende Schlüssel sind die Stärkung der rechtlichen Rahmenbedingungen und eine zeitgemäße politische Umgangskultur, um politisches Engagement gegenwartsnah zu gestalten.

- Die GFMK fordert geschlossenes Handeln von der Bundesregierung, den Ländern und den Kommunen sowie den kommunalen Spitzenverbänden, um die politische Teilhabe von Frauen durchzusetzen und die dafür notwendigen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen zu schaffen.
- Die GFMK appelliert an alle Akteurinnen und Akteure – Parteien, Fraktionen, Parlamente, Verbände und Vereine – ihre Arbeits-, Kommunikations-, Beteiligungs- und Entscheidungsstrukturen geschlechtergerecht, zeitgemäß und demokratiefest auszurichten.
- Die GFMK bittet die Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (JMFK) und die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) um einen Bericht zu aktuellen und geplanten Maßnahmen geschlechtersensibler politischer Kinder- und Jugendarbeit im schulischen und außerschulischen Bereich.
- Die GFMK bittet die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) eine einheitliche Musterformulierung für die rechtliche Umsetzung hybrider bzw. digitaler Sitzungen, insbesondere in kommunalen Vertretungen, zu erarbeiten. Außerdem wird um Stellungnahme zu der Frage gebeten, wie der Schutz und die Prävention zum Schutz der ehrenamtlich tätigen Politikerinnen und Politiker vor (digitalen) Angriffen gestärkt werden können.

Protokollnotiz Bayern:

Zum Absatz „Gender Budgeting konsequent im Haushalt des Bundes und der Länder umsetzen“ in den Zeilen 64–75:

„Das Gender Budgeting lehnt Bayern als Instrument ab, da es über das Gender Mainstreaming hinaus einen unverhältnismäßig großen Verwaltungsaufwand verursacht, der zudem in keinem angemessenen Verhältnis zu dem möglichen Nutzen steht.“ Ergänzend wird auf die Bayerische Protokollnotiz zu TOP 5.1 der 32. GFMK verwiesen.

Zur Forderung der paritätischen Besetzung, insbesondere zum Absatz „Quoten und paritätische Initiativen fördern“ in den Zeilen 77-87:

„Bayern begrüßt das grundsätzliche Ziel, eine gleichberechtigte Repräsentation von Frauen in allen Bereichen von Entscheidungsprozessen anzustreben. Die paritätische Einbindung von Frauen in politischen Gremien wird nur unter der Prämisse mitgetragen, dass die Umsetzung praktikabel bleibt und daraus keine unverhältnismäßigen Einschränkungen entstehen. Einer paritätischen Besetzung der Kandidatenlisten von Parteien stehen grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedenken entgegen, weil sie nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung in das Recht auf Freiheit und Gleichheit der Wahl, die Betätigungs- und Programmfreiheit, die Wahlvorschlagsfreiheit sowie die Chancengleichheit politischer Parteien eingreift.“

Zum Absatz „Parteikultur zeitgemäß ausrichten“ in den Zeilen 111–134:

„Hinderungsgründe für Frauen, sich gleichermaßen einzubringen und für politische Ämter zu kandidieren, mögen zum Teil, wie im Antrag ausgeführt an einer überwiegend männlich geprägten Umgangskultur, vereinzelt auftretenden sexistischen Verhaltensweisen, Mobbing und rauen Gesprächskulturen liegen. Pauschale Bezeichnungen von Parteien, Vereinen, Verbänden und Gewerkschaften als sexistisch können von Bayern aber nicht mitgetragen werden.“

Zur Bitte an die IMK in den Zeilen 177-181:

„Bayern hat mit dem Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Bezirksordnung und weiterer Gesetze zur Bewältigung der Corona-Pandemie vom 9. März 2021 (GVBl. S. 74) bereits Regelungen für alle kommunalen Gremien zur Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung geschaffen (siehe Art. 47a GO, Art. 41a LKrO, Art. 38a BezO und Art. 33a KommZG). Die Ermächtigung der Kommunen, Hybridsitzungen zulassen zu können, zielt insoweit nicht nur auf die Bewältigung der Pandemie, sondern soll generell mehr Handlungsspielräume verschaffen, um beispielsweise die Vereinbarkeit eines kommunalen Ehrenamtes mit Familie und Beruf zu verbessern. Dementsprechend hat der Bayerische Landtag die Befristungen im Zuge des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Rettungsdienstgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften vom 9. Dezember 2022 (GVBl. S. 674) aufgehoben, sodass die Ermächtigungen unbefristet fortgelten.“

Einheitliche Musterformulierungen zur Umsetzung hybrider Sitzungen lassen keinen Mehrwert erkennen. Kommunalgesetze sind Ländersache und seit jeher entsprechend unterschiedlich ausgestaltet. Daher trägt Bayern die Bitte an die IMK nicht mit.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass Frauen in gesellschaftlichen Entscheidungsebenen von Wirtschaft, Medien, Wissenschaft und Kultur sowie in Parlamenten und politischen Ämtern auf allen Ebenen unterrepräsentiert sind. Auch nach über 100 Jahren nach Einführung des Frauenwahlrechts in Deutschland ist eine tatsächlich gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in der Politik und in den Parlamenten keine Selbstverständlichkeit. Frauen haben in Deutschland zwar in vielerlei Beziehung aufgeholt: bei den Bildungsabschlüssen, am Arbeitsmarkt, in Wissenschaft, Kultur und Medien. Auch in der Politik bekleiden sie hohe und höchste Positionen. Doch weiterhin haben Männer rund 70 Prozent der Mandate in Bund, Ländern und Kommunen inne. In den Parteien, den wichtigsten Akteuren der politischen Willensbildung, sind Männer gleichfalls deutlich in der Mehrheit. Auch die jüngste Wahl 2021 zum 20. Bundestag zeigt: Fortschritte erfolgen allenfalls im Schneckentempo. Der Anteil der weiblichen Abgeordneten stieg um rund 3 Prozent auf 35,2 Prozent, liegt damit jedoch immer noch unter dem bisherigen Höchststand von 37,3 Prozent am Ende der 18. Wahlperiode. Bei den vergangenen Landtagswahlen gingen die Frauenanteile in der Regel gleichfalls zurück, der Durchschnitt lag bei 32,3 Prozent. Auf kommunaler Ebene steigt der Anteil nur langsam und liegt durchschnittlich bei 27,7 Prozent. Zudem zeigen sich große Unterschiede zwischen Großstädten und ländlichen Regionen. Die kommunalen Spitzenpositionen werden weiterhin zu rund 90 Prozent von Männern eingenommen.¹²

Für die Akzeptanz demokratischer Prozesse und die Sicherung des gesellschaftlichen Zusammenhalts sind gerade auf kommunaler Ebene vielfältige Perspektiven in den Entscheidungsprozessen wichtig. Angesichts einer zunehmend vielfältigen Bevölkerung ist es für die Entwicklung einer zukunftsfähigen Kommunalpolitik wichtiger denn je, unterschiedliche

¹² Studie Parteikulturen und die politische Teilhabe von Frauen, EAF Berlin, 2021

Stimmen zu hören und vielfältige Perspektiven einzubeziehen. Deshalb sind in der Kommunalpolitik auch insbesondere die Sichtweisen, Erfahrungen und Kompetenzen von Frauen gefragt. Diese bilden die Mehrheit der Bevölkerung und sind in allen gesellschaftlichen Gruppen und Schichten vertreten.

Seit Sommer 2021 wird deshalb das „Aktionsprogramm Kommune – Frauen in die Politik“ von der Europäischen Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft Berlin (EAF Berlin) in Kooperation mit dem Deutschen LandFrauenverband durchgeführt. Gefördert wird es mit Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Der Deutsche Städtetag fungiert gemeinsam mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden sowie der BAG kommunaler Frauenbüros und Gleichstellungsstellen als unterstützende Organisation. Das „Aktionsprogramm Kommune – Frauen in die Politik“ beinhaltet regionale und bundesweite Aktivitäten zur Motivation, zum Empowerment und zur Vernetzung von Frauen. Der Schwerpunkt liegt in ländlichen Regionen. Durch konkrete Beratungsangebote und überregionalen Erfahrungsaustausch möchte es dazu beitragen, die Rahmenbedingungen für die kommunalpolitische Partizipation von Frauen zu verbessern. Es wird in zwei Durchgängen mit jeweils zehn ausgewählten Regionen durchgeführt. Die Auswahl der Regionen erfolgte jeweils durch ein unabhängiges und fachkundig besetztes Gremium unter Vorsitz des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Mit der Förderung des Helene Weber Kollegs und der Auslobung des Helene Weber Preises sind nachhaltige Strukturen und Netzwerke initiiert worden, die Raum geben für einen wertschätzenden Umgang mit Politikerinnen. Das Helene Weber-Kolleg ist ein parteiübergreifendes Netzwerk für mehr Frauen in der Politik und wird seit seiner Gründung stets weiterentwickelt und arbeitet modellhaft mit neuen Aufgaben und neuen Zielgruppen und Partnern daran, strukturelle Barrieren für Frauen in all ihrer Vielfalt in der Politik abzubauen und Frauen für die Politik zu gewinnen. Mit dem Helene Weber-Preis vergibt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend einen Nachwuchspreis für herausragende Leistungen von Frauen in der Kommunalpolitik Preises (nächste Preisverleihung am 15.03.2024). Das Vorschlagsrecht liegt bei den Abgeordneten des Deutschen Bundestages.

Die repräsentative Studie „Parteikulturen und die politische Teilhabe von Frauen“ wurde 2021 im Rahmen des Helene Weber Kollegs vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegeben und von der EAF Berlin in Kooperation mit dem Institut für Demoskopie Allensbach durchgeführt. Die Studie hat empirisch erfasst, mit welchen Hürden Frauen, die sich parteipolitisch engagieren, konfrontiert werden. Sie enthält ebenfalls wertvolle Hinweise zur Erreichung von Geschlechtergerechtigkeit und Teilhabe von Frauen.

Eine weitere Studie der EAF Berlin zur „Vereinbarkeit von Familie und Politik“ (Veröffentlichung: Juni 2023) macht konkrete und praktisch umsetzbare Vorschläge, wie Frauen sich besser in der

Kommunalpolitik einbringen können und. Die bessere Vereinbarkeit zwischen Familie, Beruf und Politik ist ein wesentlicher Baustein, um mehr Partizipation zu erreichen und die kommunale Demokratie insgesamt attraktiver zu machen. Dies gilt insbesondere für die Förderung der politischen Teilhabe von Frauen, für die der zeitliche Aufwand in Verbindung mit der (Nicht-) Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Politik als ein wichtiger Grund für die Unterrepräsentation in der Kommunalpolitik gilt.

Auch Gender Budgeting kann ein Baustein sein, um einen geschlechterorientierten Mitteleinsatz erkennbar zu machen. Dementsprechend sieht auch der Koalitionsvertrag auf Bundesebene vor „das bereits praktizierte Gender Budgeting auf Bundesebene im Sinne einer verstärkten Analyse der Auswirkungen finanzpolitischer Maßnahmen auf die Gleichstellung der Geschlechter“ weiterzuentwickeln. Dabei darf nicht verkannt werden, dass die Durchführung gendersensibler Maßnahmen nicht von einer Weiterentwicklung des Gender Budgetings abhängt. Der Einsatz von Haushaltsmitteln zur Förderung einer stärkeren Repräsentanz von Frauen in Entscheidungsprozessen ist unter Beachtung der föderalen Zuständigkeiten bereits möglich und erfolgt – wie die genannten Beispiele zeigen – auf Bundesebene auch bereits.

Gesetzliche Paritätsregelungen können ein wichtiger Hebel für mehr Frauen in der Politik sein. Die Ausgestaltung des Wahlrechts ist nach der Staatspraxis Sache des Deutschen Bundestages. Gesetzentwürfe werden also aus der Mitte des Bundestages eingebracht, die Bundesregierung hält sich hier regelmäßig zurück. Der Deutsche Bundestag hatte am 16. März 2022 die Einsetzung einer Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit beschlossen. Aufgabe der Kommission war es, sich Maßnahmen zur effektiven Verkleinerung des Bundestages in Richtung der gesetzlichen Regelgröße zu befassen. Hierzu hatte die Regierungskoalition am 17. März 2023 eine Wahlrechtsreform beschlossen, die im Bundestag die Zahl der Abgeordnete auf 630 begrenzt. Außerdem hatte die Kommission den Auftrag, verfassungskonforme Vorschläge für eine gleichberechtigte Repräsentation von Frauen und Männern im Deutschen Bundestag zu erarbeiten. Im Abschlussbericht vom 27. April 2023 ist sich die Kommission darin einig, den Frauenanteil im Bundestag zu erhöhen. Sie ist aber uneinig, ob und wie ein Paritätsgesetz verfassungskonform ausgestaltet werden kann. Neben einem Paritätsgesetz werden in dem Bericht weitere Maßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils im Deutschen Bundestag diskutiert, wie z.B. zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie und Anreize für das politische Engagement.

Ein weiterer wichtiger Punkt bei der Benachteiligung von Frauen ist Sexismus, der in allen Bereichen der Gesellschaft vorkommt und sich in Form von Herabwürdigungen, Grenzverletzungen und Machtmissbrauch aufgrund des Geschlechts zeigt. Sexismus kann zu ungleicher Chancenverteilung und zu sexueller Belästigung führen sowie ein Nährboden für Gewalt sein. Sexismus schadet nicht nur Betroffenen, sondern hat auch negative Folgen und

wirtschaftliche Nachteile für Organisationen, Unternehmen und die Gesamtgesellschaft. Es ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, Sexismus und sexualisierte Gewalt in all ihren Erscheinungsformen zu verhindern und zu beenden. In Umsetzung des Koalitionsauftrages hat die Bundesministerin Lisa Paus am 16. Februar 2023 das Bündnis „Gemeinsam gegen Sexismus“ mit Unterstützung der EAF Berlin gestartet. Über 470 Unterzeichnende sind bereits aktiv (vgl. www.gemeinsam-gegen-sexismus.de). Ziel ist es, bis Ende 2025 1.000 Bündnispartner und Bündnispartnerinnen aus Wirtschaft, Staat und Zivilgesellschaft zu gewinnen. Mit Veranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Materialien und Empfehlungen werden die Aktivitäten der Bündnismitglieder unterstützt, damit Unternehmen und Organisationen gegen Sexismus vorgehen und Betroffene wirksam unterstützt werden. So entsteht ein breites gesellschaftliches Bündnis, in das sich vielfältige Bündnispartner und Bündnispartnerinnen aus Wirtschaft, Staat und Zivilgesellschaft aktiv einbringen. Schwerpunkte sind die Bereiche Arbeitsplatz, öffentlicher Raum, Kultur und Medien. Zudem hat das Bündnis einen intersektionalen Ansatz: Diverse Gruppen, die von Diskriminierung aufgrund von ethnischer Herkunft, Behinderung oder z.B. auch Antisemitismus betroffen sind, werden angesprochen und auf Augenhöhe in das Bündnis einbezogen.

Stand: 15.06.2023

TOP 4.2 Stärkung der Partizipation von Frauen in der Kommunalpolitik

**Antragstellendes Land:
Nordrhein-Westfalen**

**Mitantragstellung:
Brandenburg, Mecklenburg-
Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen,
Sachsen-Anhalt**

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) hebt die Bedeutung einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen in der Kommunalpolitik für die Gleichstellung der Geschlechter hervor. Der Gleichstellungsauftrag des Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz (GG) gebietet es, effektive Maßnahmen zu ergreifen, um die Beteiligung von Frauen im kommunalpolitischen Raum zu steigern. Es geht sowohl darum, bereits aktive Frauen in politischen Ämtern und Mandaten zu halten, als auch darum, neue zu gewinnen. Dazu sollten sowohl Maßnahmen zur Ansprache, Stärkung und Qualifizierung von Frauen intensiviert und ausgeweitet, als auch insbesondere Strukturen und Rahmenbedingungen für das Engagement verbessert werden. Es braucht eine zeitgemäße Kommunikationskultur in den Parteien und politischen Gremien.
2. Die GFMK betont, dass der stagnierenden Unterrepräsentanz von Frauen in der Kommunalpolitik mit Nachdruck und Verbindlichkeit begegnet werden muss, und verweist auf die vielfältigen Möglichkeiten, kommunalpolitisches Engagement von Frauen auf der gesetzlichen sowie der untergesetzlichen Ebene zu stärken. Die GFMK regt einen verstärkten Austausch und eine nachhaltige Vernetzung der Länder zum Thema an, um begleitend zu den Länderaktivitäten besonders wirksame Maßnahmen zu identifizieren und weiterzuentwickeln.
3. Die GFMK erkennt die Bemühungen der kommunalen Spitzenverbände an, Netzwerke von Amts- und Mandatsträgerinnen zu initiieren und zu begleiten. Die GFMK regt die Verbände an, den Austausch zu Beispielen guter Praxis und geeigneten Maßnahmen zur Steigerung des Frauenanteils im politischen (Ehren-)Amt weiter zu fördern. Die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten sind in diesem Handlungsfeld wichtige Akteurinnen für die Sensibilisierung wie auch für die Vernetzung von politisch aktiven Frauen. Die Kommunen werden in diesem Zusammenhang angeregt, der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene beizutreten und hier konkret Art. 2 – Politische Vertretung umzusetzen.
4. Um die Informationsbasis zur Partizipation von Frauen in der Kommunalpolitik zu verbessern und bundesweit sicherzustellen, befürwortet die GFMK ausdrücklich die regelmäßige Darstellung einheitlicher, vergleichbarer Indikatoren im Gleichstellungsatlas, die den jeweiligen Anteil der Geschlechter in den politischen Vertretungen auf allen kommunalen Ebenen und in den Verwaltungsspitzen abbilden. Die GFMK bittet den Bund sowie die Länder, entsprechende abgestimmte geschlechterdifferenzierte Datenmeldungen durch die Länder zum Gleichstellungsatlas sicherzustellen. Darüber hinaus bittet die GFMK, die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) das Thema zu unterstützen.

Begründung:

Zu 1.

Die Frage der gleichberechtigten Repräsentanz von Frauen in der Kommunalpolitik ist für die Gleichstellung der Geschlechter und für das System der repräsentativen Demokratie in Deutschland zentral. Werden Themen hauptsächlich aus der Perspektive männlicher Politiker gesetzt und beleuchtet, finden Erfahrungsschatz, Ideen und Bedürfnisse der weiblichen Bevölkerung keine ausreichende Berücksichtigung und der Gleichstellungsauftrag des Art. 3 Abs. 2 GG wird nicht umgesetzt. Gerade auf der kommunalen Ebene werden zahlreiche Entscheidungen getroffen, die unmittelbare Auswirkungen auf das tägliche Leben der Bevölkerung haben. Das Demokratieverständnis der Bevölkerung wird hier durch diese Nähe zur Lebensrealität der betroffenen Personen besonders geprägt. Gleichstellung als Querschnittsthema gilt es in diesem Zusammenhang besonders mitzudenken und kommunalpolitisch sowie sektorübergreifend umzusetzen.

Auf kommunaler Ebene rekrutieren Parteien zudem ihren Nachwuchs. Der geringe Frauenanteil in der Kommunalpolitik wirkt sich deshalb auch auf die Frauenanteile in den Länderparlamenten und im Bundestag aus. Der Frauenanteil an den Mandaten in den kommunalen Vertretungen lag ausweislich des Gleichstellungsatlas 2021 in mehreren Ländern unter 25 Prozent. Nur vereinzelt wird ein Frauenanteil von über 40 Prozent erreicht. Der Frauenanteil in den Verwaltungsspitzenpositionen in den Landkreisen, kreisfreien Städten und den Bezirken der Stadtstaaten lag in sechs Ländern sogar unter zehn Prozent.¹

Zusätzlich setzt sich ein niedriger Frauenanteil in Verwaltungsspitzenpositionen und Gemeindevertretungen auch in den Aufsichtsgremien z. B. kommunaler Unternehmen fort und verhindert damit eine gleichberechtigte Repräsentanz und eine Perspektivenvielfalt in diesen Entscheidungsgremien.

Die GFMK sieht die Notwendigkeit der Prüfung von Vertretungsregelungen von jungen Eltern im kommunalpolitischen Mandat.

Die GFMK sieht zudem besonders auch die Parteien in der Pflicht, die Voraussetzungen für gleichberechtigte Teilhabe von Frauen auf kommunaler Ebene zu schaffen. Untersuchungen² zeigen, dass viele Frauen, die sich politisch engagieren wollen, die Kommunikationskultur in einigen Parteien als Problem empfinden. Berichte über überlange Präsenzsitzungen, eine raue – mitunter sogar sexistische – Gesprächskultur, intransparente Machtstrukturen und informelle Absprachen, sind nicht nur für Frauen wenig einladend, sondern werden auch von vielen Männern und generell einer jüngeren Generation nicht mehr als zeitgemäß empfunden. In Bezug auf die Parteien sind konkrete Maßnahmen der Länder nicht bzw. nur sehr eingeschränkt möglich. Dennoch bestehen insbesondere aus zitierten Untersuchungen wichtige Erkenntnisse über die Möglichkeiten der Parteien, mit denen weitergearbeitet werden kann. Es gilt insbesondere, diese Erkenntnisse immer wieder an die Parteien heranzutragen, sie zu betonen und weiter zu verbreiten.

¹ BMFSFJ (2023): Gleichstellungsatlas,

online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/gleichstellungsatlas?view>

² Vgl. z. B. Ergebnisbericht der EAF Berlin „Frauen in die Politik! Umfrage zur Situation in der Kommunalpolitik in fünf Städten der Regionen Ostwestfalen-Lippe und Südwestfalen“ vom 10.01.2023 von Dr. Helga Lukoschat, Stefanie Lohaus, Lisa Hempe (EAF Berlin); Vgl. Bonk, Christiane; Obinger, Sophie (2022): Frauen Macht Brandenburg. Friedrich-Ebert-Stiftung Landesbüro Brandenburg (Hrsg.)

Zu 2.

Die verfügbaren Daten zur Partizipation von Frauen in der Kommunalpolitik verdeutlichen den anhaltend bestehenden Handlungsbedarf. Über mögliche Ansätze zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für politisches Ehren- und Hauptamt sowie für Anreize, sich politisch zu engagieren, bestehen in den Ländern vielfältige Erkenntnisse und Erfahrungen³.

Der geplante Austausch bietet den Rahmen, mögliche Maßnahmen auf gesetzlicher Ebene zu diskutieren sowie Maßnahmen der Länder auf untergesetzlicher Ebene vorzustellen und neue zu erarbeiten.

Auf gesetzlicher Ebene werden in einigen Ländern Möglichkeiten einer am Wahlrecht ansetzenden gesetzlichen Lösung zur Erhöhung des Frauenanteils in den Parlamenten diskutiert. Daneben kommt die Optimierung rechtlicher Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung politischer Ämter und Mandate in Betracht. In Hinblick auf die Vereinbarkeit politischer Engagements mit dem Privatleben bestehen unterschiedliche Voraussetzungen in den Ländern. Besonders förderlich sind etwa Entschädigungsregelungen für Kinderbetreuung und Pflegeaufwand, die denen für Erwerbsarbeit entsprechen und Möglichkeiten hybrider oder digitaler Gremiensitzungen, unabhängig von Sondersituationen. Hierfür können die Länder die jeweiligen Regelungen schaffen und technische Lösungen bieten. Zudem sollten Aufwandsentschädigungen aus dem kommunalpolitischen Ehrenamt unabhängig von Elterngeldbezug erfolgen.

Auf kommunaler Ebene fördern die Bundesländer bereits Programme und Maßnahmen, mit denen das kommunalpolitische Engagement von Frauen gestärkt und neue Frauen hierfür gewonnen werden können. Möglichkeiten hierzu bieten beispielsweise Kampagnen, Trainings, gezielte Ansprachen, Tage der offenen Tür, Schnuppertage oder Praktika in Landtag, Bundestag und Kommunalvertretungen oder ein „Freiwilliges soziales Jahr im politischen Leben“. Zur konkreten Vorbereitung auf politische Ämter und Mandate haben sich z. B. Mentoring-Programme, Coachings, Bildungsveranstaltungen und Netzwerke als förderlich erwiesen. Das bestehende Portfolio ist umfangreich.⁴ Umso wichtiger erscheint ein Austausch zur effizienten Priorisierung.

Zu 3.

Die kommunalen Spitzenverbände verstehen sich als Stimme der Städte, Gemeinden und Landkreise. Sie legen gemeinsame Positionen fest, organisieren den Wissensaustausch untereinander und vertreten die Interessen ihrer Mitglieder. In der Frage, wie kommunalpolitisches Ehrenamt als solches gestärkt und geschützt werden kann, sind die Verbände aktiv. Die Frage des weiblichen Nachwuchses wird vereinzelt angegangen. So mahnte der Deutsche Städte- und Gemeindebund zum Internationalen Frauentag 2021, dass ein hoher Anteil politisch engagierter Frauen „ein elementarer Baustein einer ‚zukunftsfesten Demokratie‘“ sei⁵. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund richtete bereits den Arbeitskreis „Frauen in Kommunen und Kommunalpolitik“ ein, um Netzwerke in den Bundesländern zu verstärken. Am 13. September 2022 fand im Rahmen des „Aktionsprogramm Kommune – Frauen in die Politik“ in Kooperation u. a. mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund der „2. Deutsche Frauenkongress kommunal“ statt.

Die EAF Berlin begleitet die Etablierung von Bürgermeisterinnennetzwerken im gesamten Bundesgebiet. Zum Internationalen Frauentag 2023 rief Katja Dörner, stellvertretende Präsidentin des Deutschen Städtetages und Oberbürgermeisterin der Stadt Bonn, die demokratischen Parteien zu mehr Engagement auf, um Frauen für die Kommunalpolitik zu

³ Dies wird insbesondere in der Ende 2022 auf Betreiben Nordrhein-Westfalens durchgeführten Länderumfrage zum Thema politische Partizipation in der Kommunalpolitik deutlich.

⁴ Siehe z. B. „Mainzer Resolution“ vom 03. September 2019, u. a. abrufbar am 22.03.2023 unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/frauen-in-kommunalen-fuehrungspositionen-staerken-138112>

⁵ Vgl. Artikel auf Spiegel online, unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/frauen-in-der-politik-buergermeisterinnen-anteil-geht-zurueck-auf-neun-prozent-a-a021fdb9-61b9-463e-a3ec-9c33183ee596> (27.03.2023)

begeistern und sie auf dem Weg in Spitzenämter zu unterstützen. In ihrem Video-Statement machte Dörner deutlich, dass es Aufgabe der Parteien sei, mehr Frauen für Wahlämter aufzustellen und gute Bedingungen für das politische Engagement von Frauen zu schaffen.

Seit 1993 besteht auf Ebene der drei Kommunalen Spitzenverbände eine Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbeauftragten, heute AG Gleichstellung genannt. In ihr sind sowohl hauptamtliche als auch ehrenamtliche Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte sowie Kommunalpolitikerinnen vertreten.⁶

Die Kommunen können zur Steigerung des Frauenanteils in der Kommunalpolitik beispielsweise den Rahmen für den Austausch von ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen anbieten sowie Aufwandsentschädigungsregelungen z. B. bei Kinderbetreuung anregen. Die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten sind dabei geeignete Schnittstellen zwischen den Parteien bzw. Wählervereinigungen, der Verwaltung und der Zivilgesellschaft. Sie sind wichtige Partnerinnen für die Vernetzung, aber auch für die Sensibilisierung in Fragen der gleichberechtigten Teilhabe.

Zu 4.

Eine umfassende Datenlage zur politischen Partizipation von Frauen in der Kommunalpolitik ist die Grundvoraussetzung für zielgerichtete Handlungsansätze und eine stärkere Sensibilisierung der Öffentlichkeit und Parteien. Der Gleichstellungsatlas bietet derzeit ausgewählte Indikatoren zur politischen Partizipation in den Land- und Stadtkreisen bzw. kreisfreien Städten sowie den Bezirken der Stadtstaaten. Weitere Daten zur politischen Partizipation von Frauen, insbesondere für die untere kommunale Ebene (Vertretungen in kreisangehörigen Gemeinden), werden nicht in allen Bundesländern geschlechterdifferenziert erfasst und es bestehen teilweise Unterschiede in Umfang und Qualität der verfügbaren Daten. Die GFMK ist sich bewusst, dass aufgrund der unterschiedlichen Kommunalverfassungen und aufgrund der Größenunterschiede der Kommunen die Rohdaten zu Mandaten und zu ehrenamtlichen und hauptamtlichen Funktionen Fragen hinsichtlich der Vergleichbarkeit aufwerfen, die jedoch durch die Bildung aussagekräftiger Indikatoren lösbar sind. Voraussetzung und Grundlage für die Entwicklung solcher Indikatoren ist eine durchgängige geschlechterdifferenzierte Erfassung kommunaler Mandate und Funktionen durch die Bundesländer und die Meldung an das Statistische Bundesamt. Die Innenministerkonferenz wird gebeten, hierfür gemeinsame Standards abzustimmen.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung unterstützt das mit dem Beschluss formulierte Anliegen der GFMK, die Datenlage zur politischen Partizipation von Frauen in der Kommunalpolitik zu verbessern, weist aber mit Blick auf die erforderliche Erhebung und Bereitstellung konsistenter geschlechterdifferenzierter Daten zu Mandaten in kommunalen Vertretungen auf Gemeindeebenen auf die vorrangige Zuständigkeit von Ländern und Kommunen hin.

Die interaktive Kartenanwendung zum Gleichstellungsatlas erfasst bereits das Geschlecht von Mandatsträgerinnen und -trägern von Stadträten kreisfreier Städte und von Kreistagen. Zudem werden die Verwaltungsspitzen von kreisfreien Städten (i. d. R. Oberbürgermeisterinnen und -meister) und Kreisen (i. d. R. Landrätinnen und -räte) erfasst. Eine Darstellung von

⁶ Jeder Spitzenverband entsendet nach den 1992 aufgestellten Regularien zehn Vertreterinnen in dieses Gremium; ebenso werden Stellvertreterinnen benannt. Die Mitglieder der AG Gleichstellung werden für jeweils drei Jahre berufen.

geschlechterdifferenzierten Daten zu Mandatsträgerinnen und -trägern kreisangehöriger Städte und Gemeinden ist im Gleichstellungsatlas mit den bestehenden Personalmitteln bei Destatis nicht leistbar. Wenn die Länder die Publikation von geschlechterdifferenzierten Daten von Mandatsträgerinnen und -trägern kreisangehöriger Städte und Gemeinden wünschen, müssen sie eine einheitliche Datenerfassung regeln und die Statistischen Landesämter und das Statistische Bundesamt aus eigenen HH-Mitteln beauftragen.

Stand: 15.06.2023

TOP 5.1 Diskriminierung stillender Mütter beenden

Antragstellendes Land:
Nordrhein-Westfalen

Mitantragstellung:
Niedersachsen, Thüringen

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest, dass es eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, den bestmöglichen Start von Kindern ins Leben zu unterstützen und jeder Diskriminierung stillender Mütter entgegenzutreten. Jeder Mutter muss es möglich sein, ihr Kind entsprechend der bestehenden Stillempfehlungen und nach eigenem Ermessen zu ernähren, ohne dass ihr dadurch gesellschaftliche oder rechtliche Nachteile entstehen. Dies ist zudem Ausdruck und klares Bekenntnis für eine kinder- und familienfreundliche Politik.
2. Die GFMK befürwortet Initiativen und Projekte zur Förderung einer stillfreundlichen Gesellschaft, wie die Nationale Strategie zur Stillförderung, und spricht sich für eine Fortsetzung und Intensivierung der Anstrengungen auf Landes- wie Bundesebene sowie auf Ebene der Kommunen aus.
3. Die GFMK bittet die Bundesregierung, in Umsetzung des nationalen Gesundheitsziels „Gesundheit rund um die Geburt“ unter dem Teilziel 3.2 „Der Anteil stillender Mütter sowie die Stilldauer sind erhöht“, auch die empfohlene Maßnahme „stillfreundliche Rahmenbedingungen schaffen“ aufzugreifen, dabei die Rahmenbedingungen zum diskriminierungsfreien Stillen in der Öffentlichkeit einzubeziehen und insbesondere zu prüfen, ob und ggf. welcher weitergehende Regelungs- und Klarstellungsbedarf besteht, mit dem Ziel, Rechtssicherheit herzustellen, um das Stillen im öffentlich zugänglichen Raum besser zu unterstützen und gegen ablehnende Maßnahmen zu schützen.
4. Die GFMK bittet die Bundesregierung, eine bundesweite Kampagne für die Steigerung der Akzeptanz stillender Mütter in der Gesellschaft und in der Öffentlichkeit durchzuführen.

Begründung:

Zu 1.

Stillen ist die natürliche Ernährung des Säuglings und Muttermilch in den ersten Lebensmonaten als optimales Nahrungsmittel für Babys anerkannt. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) empfiehlt, Säuglinge in den ersten sechs Lebensmonaten nach Bedarf und ausschließlich zu stillen. Darüber hinaus soll nach der WHO bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres und darüber hinaus neben der Beikost weiter gestillt werden. Auch die Nationale Stillkommission (NSK) empfiehlt ausschließliches Stillen in den ersten vier bis sechs Monaten und begleitendes Stillen neben der Beikost bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres und darüber hinaus.

Grund für die eindeutigen Empfehlungen zum Stillen sind die vielfältigen positiven Auswirkungen für Mutter und Kind. Gestillte Kinder haben zum Beispiel ein geringeres Risiko am plötzlichen Kindstod zu sterben, übergewichtig zu werden oder im Laufe ihres Lebens eine „Diabetes mellitus Typ 2“-Erkrankung zu entwickeln. Auch für stillende Mütter selbst bringt das Stillen unter anderem ein geringeres Risiko für eine „Diabetes mellitus Typ 2“-Erkrankung, aber auch für bestimmte Krebserkrankungen.

Studien und Umfragen zeigen dennoch, dass weniger als die Hälfte der Mütter in Deutschland bis zur Vollendung des vierten Monats voll stillen. Bis zur Vollendung des sechsten Monats sind es nur noch 13 Prozent. Nur ein geringer Anteil der Mütter stillt bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres ihres Kindes oder darüber hinaus neben der Fütterung von Beikost weiter. Kinder aus sozial benachteiligten Verhältnissen werden dabei seltener und kürzer gestillt und profitieren damit weniger von den gesundheitlichen Vorteilen des Stillens.

Ob und wie lange eine Mutter stillen möchte, entscheidet alleine sie selbst. Aufgabe des Staates und der Gesellschaft ist es, sie in ihrer Entscheidung bestmöglich zu unterstützen und insbesondere die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass sie ihre Entscheidung auf der Basis der bestehenden Erkenntnisse frei treffen und diskriminierungsfrei umsetzen kann.

Zu 2. und 3.

Hierzu können Vorhaben wie die Nationale Strategie zur Stillförderung des Bundes und unter ihrem Dach stehende Maßnahmen oder Leitfäden zur „Stillförderung und Stillfreundliche Kommune“ wie z. B. aus Thüringen einen erheblichen Beitrag leisten. Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung „Mehr Fortschritt wagen“ wird zudem die Umsetzung des Nationalen Gesundheitsziels „Gesundheit rund um die Geburt“ angekündigt. Unter dem Teilziel 3.2 „Der Anteil stillender Mütter sowie die Stilldauer sind erhöht“ sind verschiedene Maßnahmen, wie z. B. die Förderung von stillfreundlichen Rahmenbedingungen, vorgeschlagen, die hier ebenfalls helfen können. Die GFMK befürwortet Initiativen und Projekte zur Förderung einer stillfreundlichen Gesellschaft und spricht sich für eine Fortsetzung und Intensivierung der Anstrengungen auf Landes- wie Bundesebene sowie auf Ebene der Kommunen aus. Die kommunalen Spitzenverbände werden gebeten, das Programm „Stillfreundliche Kommunen“ zu empfehlen.

Besonders zu beachten ist, dass die Entscheidung einer Mutter für oder gegen das Stillen in keiner Weise zu einem Ausschluss der Mutter vom gesellschaftlichen Leben führen darf. Gleichwohl zeigt die Umfrage eines Babyartikelherstellers aus 2022, dass unter 1.900 Müttern in Deutschland, Österreich und der Schweiz über 67 Prozent negative Erfahrungen mit Stillen in der Öffentlichkeit gemacht haben. Die Erfahrungen reichen von übergriffigen Bemerkungen bis hin zu Ortsverweisen aus Cafés oder Geschäften etc. Dies deckt sich mit Berichten aus den Medien in Deutschland, in denen diese Fälle von Zeit zu Zeit aufgegriffen werden. Diese Vorfälle sollten nicht hingenommen werden. Sie diskriminieren einerseits Frauen, da sie darauf abzielen, Mütter für die Dauer der Stillbeziehung aus dem gesellschaftlichen Leben fernzuhalten und können zum anderen dazu beitragen, dass Mütter das eigentlich empfohlene Stillen der Kinder vorzeitig beenden.

In privaten Räumen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen (wie z. B. Cafés), gilt grundsätzlich das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das Diskriminierung wegen des Geschlechts verbietet. Unzulässig ist danach grundsätzlich auch ein etwaiges Stillverbot. Der Anwendungsbereich des AGG ist allerdings auf das Arbeitsleben und bestimmte Verträge (Schuldverhältnisse, die typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen – sog. „Massengeschäft“) beschränkt. Außerhalb dieses Anwendungsbereichs, zum Beispiel, wenn kein „Massengeschäft“ vorliegt oder in der Öffentlichkeit, besteht daher kein AGG-Rechtsschutz. In der Öffentlichkeit gelten zwar die allgemeinen Grundrechte, so dass grundsätzlich auch hier das Recht auf Stillen zu bejahen ist. Auch in anderen Rechtsgebieten bestehen vielfach Regelungen, die eine entsprechende Auslegung zugunsten der Mutter theoretisch ermöglichen. Allerdings bestehen in einzelnen Konfliktsituationen offenkundig Unsicherheiten bei betroffenen Müttern oder ihrem Umfeld, ob und wie sie z. B. entsprechenden Ortsverweisen begegnen können. Diese Unsicherheiten gilt es zu beseitigen. Das Stillen im öffentlichen Raum (z. B. öffentlicher Straßenraum) ist zwar weder auf Bundes- noch auf Landesebene ausdrücklich geregelt; es ist gleichwohl erlaubt, da es weder gegen Bundes- noch Landesgesetze verstößt und von den Grundrechten gedeckt ist. Zudem ist in Deutschland das Stillen grundsätzlich anerkannt und wird staatlich befürwortet und unterstützt, zum Beispiel durch Regelungen zum Stillen im Mutterschutzgesetz, die ein Stillen am Arbeitsplatz ermöglichen sollen.

Die Bundesregierung sieht im nationalen Gesundheitsziel „Gesundheit rund um die Geburt“ unter dem Teilziel 3.2 „Der Anteil stillender Mütter sowie die Stilldauer sind erhöht“ unter anderem vor, stillfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen, zum Beispiel durch die wirksame Förderung des Stillens am Arbeitsplatz. Die GFMK regt daher an, diese Maßnahme aufzugreifen und dabei auch die Rahmenbedingungen zum diskriminierungsfreien Stillen in der Öffentlichkeit einzubeziehen.

Es würde stillenden Müttern den Rücken stärken, wenn die Rechtslage eindeutig erkennen lässt und dies auch klar kommuniziert wird, dass Stillen auch im öffentlich zugänglichen Raum erlaubt ist. Hiermit würde das Stillen insgesamt unterstützt. Etwaigen Vorfällen könnte seitens der Betroffenen oder des Umfelds klar und eindeutig begegnet werden.

Auch in anderen Ländern gibt es Regelungen, die das Recht auf Stillen festlegen. Nach einem 2010 verabschiedeten Gleichheitsgesetz ist es zum Beispiel in Großbritannien verboten, stillende Frauen zu diskriminieren. Daher bittet die GFMK die Bundesregierung zu prüfen, ob und ggf. an welcher Stelle klarstellende Regelungen erfolgen können.

Zu 4.

Neben der rechtlichen Problematik handelt es sich aber vor allem auch um ein gesamtgesellschaftliches Thema. Wie die genannten Beispiele zeigen, werden stillende Mütter sowohl im öffentlichen Raum als auch in öffentlich zugänglichen, aber privaten Räumen mit einer teils ablehnenden gesellschaftlichen Haltung konfrontiert. Eine bundesweit angelegte Kampagne für die Steigerung der Akzeptanz stillender Mütter in der Öffentlichkeit erscheint neben etwaigen rechtlichen Bedingungen zielführend, um einer möglichen ablehnenden Haltung gegenüber stillenden Müttern durch die Gesellschaft ausreichend zu begegnen.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung hat es sich zum Ziel gemacht, die Rahmenbedingungen des Stillens zu verbessern und Deutschland stillfreundlicher zu machen. Unter Federführung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft wurde gemeinsam mit 150 Expertinnen und Experten die Nationale Strategie zur Stillförderung erarbeitet und 2021 vom Bundeskabinett verabschiedet. Ziel der Nationalen Strategie ist es, die Stillförderung nachhaltig zu verbessern, stillfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die Akzeptanz in der Öffentlichkeit für das Stillen zu erhöhen, die Stillmotivation in Deutschland zu steigern und Frauen nach ihrem individuellen Bedarf beim Stillen zu unterstützen. Dabei sollen vor allem jene Gruppen in den Blick genommen werden, die bislang seltener oder kürzer stillen. Kommunikationsmaßnahmen der Stillstrategie umfassen u.a. Pressemitteilungen, Fachinformationen, Elternmedien, Schulungsangebote und Kooperationen mit anderen Akteuren und Akteurinnen wie den Frühen Hilfen. Sowohl das soziale und strukturelle Umfeld von Familien als auch die Öffentlichkeit sollen über die Vorteile des Stillens informiert werden, um die gesellschaftliche Akzeptanz zu steigern.

Stand: 15.06.2023

TOP 5.2 Transformationsprozesse am Beispiel des Kohleausstiegs evaluieren und gleichstellungsrelevante Erkenntnisse für die Zukunft gewinnen

**Antragstellende Länder:
Brandenburg, Sachsen,
Sachsen-Anhalt**

**Mitantragstellung:
Bremen, Hessen,
Nordrhein-Westfalen,
Saarland, Thüringen**

Votum: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest,
 - dass die Verwirklichung der Geschlechtergleichstellung als Nachhaltigkeitsziel 5 (SDG 5) der UN Agenda 2030 einen zentralen Aspekt sozialer Nachhaltigkeit darstellt. Insofern sollen insbesondere die Förderungen nach dem Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) einen positiven Beitrag zur Verwirklichung der Geschlechtergleichstellung leisten.
 - dass die Berücksichtigung der unter TOP 5.5 der 32. GFMK 2022 „Strukturwandel geschlechtergerecht gestalten und begleiten“ hervorgehobenen Geschlechterrelevanz von Transformationsprozessen eine Voraussetzung ist, damit die Kohleregionen „internationales Vorbild mit Modellcharakter“ (Förderrichtlinie STARK) werden können.
 - dass eine geschlechtersensible Steuerung des Mitteleinsatzes und eine systematische Begleitforschung zu Gleichstellungseffekten neue Erkenntnisse ermöglichen können, die auch für andere Transformationsprozesse genutzt werden können.
2. Die GFMK hebt erneut die Notwendigkeit hervor, dass die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation aller mit dem Kohleausstieg verbundenen Fördermaßnahmen sowie politischen Prozesse geschlechterdifferenziert und mit einer Gleichstellungsperspektive erfolgen muss. Die GFMK begrüßt die grundlegende Bereitschaft des Bundes zu einer Einbeziehung von gleichstellungsspezifischen Kriterien und Indikatoren in die laufende Evaluation des InvKG durch das RWI (Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung). Sie bekräftigt ihre Bitte an den Bund, in künftigen Evaluierungen und darüberhinausgehenden Forschungsaufträgen durchgängig Gender- und Gleichstellungsaspekte aufzunehmen sowie dazu ergänzend eine Studie zu vergeben, die die geschlechtsspezifischen Auswirkungen bewertet (Gender Impact Assessment). Relevant sind dabei mindestens folgende Aspekte:
 - die Beteiligung von Frauen und Männern an den politischen Prozessen zur Gestaltung des Strukturwandels und förderliche Faktoren für eine paritätische Beteiligung,
 - die angestrebten und erzielten Arbeitsmarkteffekte im Verhältnis zur Geschlechtersegregation des Arbeitsmarktes nach Branchen und Tätigkeiten,
 - Geschlechteraspekte bei der Erzeugung, beim Zugang und bei der Nutzung regenerativer Energien,
 - potentielle Geschlechterdifferenzen bei der Nutzung geförderter Infrastrukturen und
 - die Einbeziehung und Verbesserung von Kinderbetreuungs- und Pflegeinfrastrukturen, die die gesellschaftlich notwendige Reproduktionsarbeit unterstützen, in die Förderung.

3. In Bekräftigung der EntschlieÙung der 32. GFMK 2022 TOP 9.1. „Implementierung und Sicherstellung von Gender Mainstreaming bei der Umsetzung klimapolitischer Maßnahmen“ begrüÙt die GFMK, dass der nächste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung den Zusammenhang von Gender und ökologischer Transformation aufgreift. Die GFMK erwartet von dem Gutachten der Sachverständigenkommission, dass dieses weitere Gender- und Gleichstellungsaspekte identifiziert, die sich auch auf andere Transformationsprozesse übertragen lassen.

Begründung:

Zu 1.

Die Umverteilung von Ressourcen in finanziell und politisch geförderten Strukturwandelprozessen, wie aktuell in den Kohlerevieren, kann als Chance gesehen werden, ungleiche Machtverhältnisse zu überwinden. Die Dynamiken und Effekte von Transformationen auf soziale, insbesondere geschlechtsspezifische Ungleichheiten, ist unstrittig¹. Daher ist es im Sinne gleichstellungspolitischer Ziele erforderlich, die Transformationsprozesse auch unter geschlechtsspezifischen Aspekten zu begleiten und zu gestalten, um daraus Beispiele guter Praxis zu gewinnen und auf andere Prozesse zu übertragen.

Der Strukturwandel in Folge des Kohleausstiegs ist ein exemplarisches Lernfeld für Gender- und Gleichstellungsthemen. Davon können und sollen Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft national wie auch international profitieren. Gemäß § 1 Abs. 3 Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) sind bereits die durch die Länder entwickelten Leitbilder für die jeweiligen Fördergebiete auf eine nachhaltige Entwicklung in einem umfassenden ökonomischen, ökologischen und sozialen Verständnis bezogen. § 4 Abs. 3 InvKG legt darüber hinaus fest, dass die geförderten Investitionen im Einklang mit den Nachhaltigkeitszielen im Rahmen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie stehen sollen. Die weiterentwickelte Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie von 2021 benennt entsprechend der UN-Nachhaltigkeitsagenda unter Ziel 5 die Geschlechtergleichstellung.

Im Rahmen des Bundesprogramms STARK, das speziell für die Kohleregionen konzipiert wurde und ein wichtiger Baustein der Bundesmaßnahmen (vgl. § 15 InvKG) ist, werden nicht-investive Projekte gefördert. Diese sollen gemäß Nr. 1.5 der Förderrichtlinie zur Stärkung der Transformationsdynamik und Aufbruch in den Revieren und an den Kohlekraftwerkstandorten „STARK“ dazu beitragen, eine erfolgreiche ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltige Transformation der Kohleregionen zu unterstützen, mit dem Ziel, die Kohleregionen zu international sichtbaren Modellregionen einer treibhausgasneutralen, ressourceneffizienten und nachhaltigen Entwicklung zu machen.

Geschlechtergerechtigkeit im Strukturwandel der Kohleindustrie ist zudem Teil der Just Transition Strategie der Europäischen Union, die einen gerechten regionalen Strukturwandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft unterstützt (vgl. nur Erwägungsgrund 15 der Verordnung [EU] Nr. 2021/1056 vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang – JTF-Verordnung). Die Orientierung auf Geschlechtergerechtigkeit ist zudem eine der zentralen Ungleichheitsdimensionen, die die internationale Organisation Energy Community, die zwischen der Europäischen Union und einer Reihe von südosteuropäischen Drittstaaten besteht, in ihrem Handeln einbezieht. Dies betrifft etwa die gleichwertige Repräsentation in Entscheidungsprozessen entlang von Energiefragen, die aktive Partizipation in regionalen und internationalen Energieinitiativen mit Blick auf den Zusammenhang von Geschlecht und Energiefragen und die Entwicklung und Folgenabschätzung für die Geschlechter mit Blick auf Umwelt- und Sozialfaktoren.²

¹ Braunger, I./ Walk, P. (2022): Power in transitions: Gendered power asymmetries in the United Kingdom and the United States coal transitions. Energy Research & Social Science 87: 102474.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629621005612>.

² Vgl. hier: <https://www.energy-community.org/regionalinitiatives/Transition.html> (11.05.2023)

Der bereits unter TOP 5.5 der 32. GFMK 2022 „Strukturwandel geschlechtergerecht gestalten und begleiten“ geforderte geschlechtssensible Einsatz öffentlicher Mittel in den Kohleregionen bietet schließlich ein weiteres entscheidendes Lernfeld für das sozial nachhaltige Gelingen auch anderer Transformationsprozesse. Die GFMK hat zuletzt in ihrem Beschluss 2022/TOP 5.2 „Öffentliche Gelder gleichstellungswirksam steuern – Gender Budgeting auf Bundesebene implementieren“ die Bedeutung eines geschlechtersensiblen Mitteleinsatzes hervorgehoben. Dabei handelt es sich um ein Prüfinstrument, das eine Lenkungswirkung entfaltet und bei Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern ein Bewusstsein dafür schafft, wen Gelder mittelbar und unmittelbar erreichen (und wen nicht). Gender Budgeting ermöglicht folglich die politische Steuerung und führt zu Erkenntnissen beispielsweise darüber, welche Förderinstrumente, Verfahren und Prozesse geeignet sind, Ungleichheiten abzubauen.

Zu 2.

Bisher liegen nur wenige Studien vor, die die Rolle der Frauen und geschlechterdifferenzierten Folgen von aktuellen bzw. historischen Kohleausstiegskonstellationen untersuchen³.

Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme zu den Beschlüssen der 32. GFMK 2022 auf die laufende Evaluierung (Berichtsdatum 30. Juni 2023) verwiesen.

Die den Strukturwandel begleitende Forschung soll verstanden werden als eine wissenschaftliche Analyse mit dem Ziel, Daten und Informationen zu gewinnen, die es erlauben, die Wirksamkeit und den Nutzen wirtschaftlicher, technischer oder politischer Maßnahmen und Programme abzuschätzen. Laut einer Analyse des BMBF-geförderten Forschungsprojekts „Wissenschaftliche Unterstützung und Begleitung der Transformation in der Lausitz“ zeigte sich am Beispiel des Strukturwandels in der Lausitz, „dass ein Bedarf evidenzbasierter, responsiver Politikberatung besteht, die es versteht, wissenschaftlichen Kenntnisstand und politische Handlungsrationalitäten zusammenzudenken“⁴.

Während vornehmlich Männer von dem durch den Kohleausstieg bedingten Arbeitsplatzabbau betroffen und dadurch Adressaten von Qualifizierungs- und Renteneintrittsmaßnahmen sind, sind gleichfalls Frauen als Betroffene der sozioökonomischen Effekte zu berücksichtigen. Sie sind aufgrund ihrer Unterrepräsentanz in politischen Gremien auch seltener in Gremien vertreten, die über die Vergabe von Fördermitteln entscheiden. Bestehende geschlechtsspezifische Lohnungleichheiten⁵ und fehlende bzw. unzureichende bedarfsgerechte Kinderbetreuungsinfrastruktur erschweren die Erhöhung des Erwerbsumfanges und die Eigenständigkeit sichernde auskömmliche wirtschaftliche Betätigung von Frauen. Die oftmals kleinteilige Förderung sozialer Infrastruktur wie z. B. Dorf- und Familienzentren, Jugendprojekte, aber auch von Kindertagesstätten oder Tagespflegeeinrichtungen wird zudem nicht prioritär gefördert.

In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass die Evaluation aktuell ausschließlich von Männern durchgeführt wird. Die GFMK empfiehlt Vielfalt in wissenschaftlichen Teams zur Verbesserung der Aussagekraft.

³ U. a. Braunger, Isabell; Walk, Paula: „Power in transitions: Gendered power asymmetries in the United Kingdom and the United States coal transitions“. In: Energy Research & Social Science 87, 2022. Vgl. auch Gabler, Julia; Schönfelder, Sinziana (2023): „Zur (Daten-)Lage von Frauen im Strukturwandel der Lausitz. ifab – Institut für angewandte Beteiligung (Hrsg.)“

⁴ BMBF-gefördertes Forschungsprojekt „Wissenschaftliche Unterstützung und Begleitung der Transformation in der Lausitz“ am Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, hier: Fachkolloquium zur Politikberatung im Strukturwandel am 27.09.2022 https://transformation-lausitz.ioer.eu/aktuelles/news/fachkolloquium-zur-politikberatung-im-strukturwandel/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=94e0c56ec27a72d1103f87094dde6cdb.

⁵ Statistisches Bundesamt 2023: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/01/PD23_036_621.html

Zu 3.

Mit Datum vom 13. März 2023 hat das BMFSFJ die Sachverständigenkommission zum Vierten Gleichstellungsbericht berufen und ihr den Berichtsauftrag erteilt. Die Kommission soll Handlungsempfehlungen erarbeiten, mit denen die ökologische Transformation geschlechtergerecht gestalten werden kann (Pressemitteilung des BMFSFJ vom 13. März 2023).

Protokollnotiz Bayern:

Zu Zeilen 79 ff.: Bayern verweist auf seine Protokollnotiz zum Leitantrag TOP 4.1 zu den Zeilen 64-75.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung wird prüfen, inwieweit geschlechtsspezifischen Aspekte in die Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) ab der zweiten Förderperiode (ab 2027) einfließen können. Auch bei der Ausschreibung der zweiten Evaluierung wird es maßgeblich auf die gesetzlich vorgegebenen Anforderungen und Schwerpunkte ankommen. Gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 und 2 InvKG sind die Auswirkungen auf die wirtschaftliche Dynamik der Reviere zu untersuchen, insbesondere die Wirkungen auf die Wertschöpfung, die Arbeitsmarktsituation und das kommunale Steueraufkommen. Eine nachträgliche Erweiterung des Evaluierungsauftrags für die erste Förderperiode (2020-2026) ist nicht geplant. Sie wäre mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden. Es ist auch nicht geplant, eine gesonderte Studie zu vergeben, die die geschlechtsspezifischen Auswirkungen des Investitionsgesetzes Kohleregionen untersucht. Geplant ist jedoch, dass die Daten, die für die Evaluierung erhoben wurden und werden, auch für Dritte zugänglich und nachnutzbar gemacht werden. Die Daten könnten daher auch für geschlechtsspezifische Analysen genutzt werden.

Erste geschlechtsspezifische Aspekte fließen bereits in die aktuelle Evaluierung des InvKG ein. So beleuchtet der erste Evaluierungsbericht die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen von Frauen sowie der Frauenarbeitslosigkeit in den Revieren⁶. Das greift die Forderung der GFMK, Arbeitsmarkteffekte im Verhältnis zur Geschlechtersegregation des Arbeitsmarktes zu untersuchen, teilweise auf. Anders als von der GFMK in ihrer Begründung zu Ziffer 2 dargestellt, wird die Evaluation des InvKG aktuell zwar überwiegend, aber nicht ausschließlich von Männern durchgeführt. Zu dem zehnköpfigen Autorenteam des ersten Evaluierungsberichts gehören zwei Frauen⁷.

⁶ Erster Bericht über die Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG), S. 108 f., S. 112 ff. https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/B/20230816-erster-bericht-evaluierung-invkg.pdf?__blob=publicationFile&v=6

⁷ Ebenda S. 1

Stand: 15.06.2023

TOP 6.1 Durchsetzung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit in Deutschland

**Antragstellende Länder:
Brandenburg, Sachsen für die
GFMK Arbeitsgruppe
„Arbeitsmarkt für Frauen“**

**Mitantragstellung:
Bremen, Hamburg, Hessen,
Mecklenburg-Vorpommern,
Niedersachsen, Nordrhein-
Westfalen, Rheinland-Pfalz,
Saarland**

Votum: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) betont die Notwendigkeit, das europa- und verfassungsrechtlich normierte Gebot der Entgeltgleichheit in Deutschland durchzusetzen und begrüßt daher ausdrücklich die Festlegung auf unionsweite Entgelttransparenzstandards sowie deren Durchsetzung durch die kürzlich in Kraft getretene Entgelttransparenzrichtlinie (EU) 2023/970.
2. Die GFMK bekräftigt in diesem Zusammenhang ihren Beschluss der 31. GFMK 2021 (TOP 6.1) zur Erhöhung der Wirksamkeit des Entgelttransparenzgesetzes und erwartet die zeitnahe Vorlage des im Koalitionsvertrag angekündigten Gesetzentwurfs durch den Bund im Anschluss an die zweite Evaluierung im Sommer dieses Jahres. Dabei sind insbesondere die Übertragbarkeit der Ansätze des Zertifizierungsverfahrens für Entgeltgleichheit (Iceland Equal Pay Standard IST 85:2012) einzubeziehen.
3. Neben der Fortentwicklung der rechtlichen Regelungen fordert die GFMK den Bund auf:
 - a) bundesweite Transparenz zur Datenlage herzustellen, indem auch nach Umstellung der Erhebungsmethode jährlich durch Destatis der unbereinigte und bereinigte Gender Pay Gap für alle Bundesländer ausgewiesen wird,
 - b) einen bundesweiten digitalen Lohnatlas auf Basis einer einheitlichen Datengrundlage und einheitlicher Indikatorik mit Ausweisung von regionalen sowie branchen- und qualifikationsbezogenen Unterschieden zu erstellen,
 - c) bundesweit Wissenstransfer zum Gebot der Entgeltgleichheit zu ermöglichen, indem sämtliche Informationen sowohl des Bundes als auch der Länder einschließlich der Auskünfte zum regionalen, branchen- und qualifikationsspezifischen Gender Pay Gap auf einer zentralen Internetplattform gebündelt werden, die sich sowohl an Beschäftigte als auch Arbeitgebende richtet und insbesondere Unternehmen, die derzeit nicht den Berichtspflichten des Entgelttransparenzgesetzes unterfallen, betriebliche Handlungsmöglichkeiten aufzeigt,
 - d) im Zuge dessen zu prüfen, welche der seitens des Bundes geförderten Lohnprüfverfahren (z. B. EG-Check, KMU, GB-Check) vollständig oder teilweise in digitaler und interaktiver

- Form angeboten werden können, um insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) die Möglichkeit zu geben, diese Verfahren unkompliziert anzuwenden,
- e) an die Bereitstellung der Internetplattform eine Öffentlichkeitskampagne für KMU anzuschließen, um insbesondere die digitalisierten niedrighwelligen Lohnprüfungstools bekannter zu machen und freiwillige Lohnprüfungen zu erleichtern sowie
 - f) eine sinnvolle Verstetigung des bis 2023 laufenden Unternehmensprogramms „Entgeltgleichheit fördern - Unternehmen beraten, begleiten, stärken“, einschließlich der Vergabe des Equal Pay Awards, zu prüfen, die insbesondere Beratungsmöglichkeiten für Unternehmen bereitstellt.
4. Aufgrund des erhöhten Beratungsbedarfs wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) gebeten, die Personalressourcen für das Themenfeld Entgeltgleichheit zu erweitern, um Unternehmen intensiver zu den gängigen Prüfverfahren zu beraten sowie staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsstellen auf Landes- sowie kommunaler Ebene zum Thema Entgeltungleichheit in geeigneter Weise (z. B. durch Schulungsangebote, themenspezifische Handreichung) zu qualifizieren.
5. Die GFMK bittet das Vorsitzland, die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK) über diesen Beschluss zu unterrichten.

Begründung:

Das Entgeltgleichheitsgebot – „Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit“ – ist seit Jahrzehnten europa- und verfassungsrechtlich verankert (Art. 157 AEUV, Art. 23 GRC, Grundsatz ESSR, Art. 3 Abs. 2 GG) und durch nationale Gesetze konkretisiert (AGG, EntgTranspG). Ungeachtet dessen beträgt die europa- und verfassungswidrige geschlechtsspezifische Entgeltlücke (sog. Gender Pay Gap) zwischen Frauen und Männern in Deutschland in der unbereinigten Erhebung im Jahr 2022 immer noch 18 Prozent¹. Mit diesem Ergebnis liegt Deutschland mit wenigen anderen Mitgliedstaaten deutlich über dem aktuellen EU-Durchschnitt von 13 Prozent².

Wird der bereinigte Gender Pay Gap berechnet, welcher nicht nur die Bruttostundenlöhne erhebt, sondern auch vergleichbare Tätigkeiten, Qualifikationen und Erwerbsbiografien berücksichtigt, verdienen Frauen im Jahr 2022 pro Stunde immerhin noch sieben Prozent weniger als Männer. Bei genauerer Betrachtung zeichnet sich für Deutschland kein einheitliches Bild ab, vielmehr sind Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland und im Ländervergleich feststellbar. Werden die Berechnungen spezifiziert, z. B. auch Löhne von Männern oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze berücksichtigt, ist der bereinigte Gender Pay Gap regional teilweise weitaus höher³.

Die GFMK stellt fest, dass die bisherigen Maßnahmen der Bundesregierung zur Schließung der Lücke nicht ausreichend sind. So konnte das in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie avisierte Gleichstellungsziel, den unbereinigten Verdienstabstand auf zehn Prozent zu reduzieren und bis 2030 beizubehalten⁴, nicht umgesetzt werden.

Die Ursachen für die verfassungswidrige geschlechtsspezifische Lohnlücke sind vielfältig. Dazu gehört zum einen, dass sich viele Frauen immer noch stark an sozialen Erwartungen und Geschlechterstereotypen orientieren und auf dem Arbeitsmarkt eine horizontale und vertikale Segregation besteht. Das bedeutet, dass Frauen häufiger als Männer schlechter bewertete und geringer bezahlte sog. „frauentypische“ Berufe wählen und auch seltener in Führungspositionen

¹ <https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Arbeitsmarkt/GenderPayGap.html>.

² Europäische Kommission, Equal Pay Day Factsheet (07.11.2022), abrufbar unter:

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en.

³ Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB, 06.03.2023), Regionale Unterschiede im Gender Pay Gap in Deutschland 2021, abrufbar unter: https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Gender_Pay_Gap_2021_regional.pdf.

⁴ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie (Weiterentwicklung 2021), S. 189, abrufbar unter: [7a0bc8f43b7839/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-nicht-barrierefrei-data.pdf?download=1](https://www.bmwi.de/SharedDocs/DE/SharedContent/SharedContent/Navigation/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-nicht-barrierefrei-data.pdf?download=1).

gelangen. Sie arbeiten zudem häufiger in Teilzeit als Männer. In Anbetracht fehlender partnerschaftlicher Aufteilung übernehmen Frauen typischerweise viel mehr unbezahlte Familien- und Pflegaufgaben als Männer und können dadurch weniger kontinuierliche Erwerbsverläufe aufweisen. Negative monetäre Anreize, wie das Ehegattensplitting, die beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenkasse oder Minijobs, unterstützen, dass sie unter Umständen auf das Einkommen eines Partners angewiesen sind. Ferner bestehen vielfältige Diskriminierungsgefahren bei der Entgeltfindung, die zu niedrigerer Bezahlung führen.

Dies hat für Frauen handfeste Nachteile: In Folge des Gender Pay Gaps erzielen Frauen nämlich nicht nur geringere Einkommen, sondern auch geringere Lohnersatzleistungen (z. B. Kurzarbeitergeld, Arbeitslosengeld), da sich diese in der Regel am (steuerklassebedingt oft zudem geringeren) Nettogehalt orientieren. Vermögensaufbau und Vorsorge gehen dadurch langsamer voran als bei Männern. Schließlich zeigt sich die Ungleichheit unerbittlich bei den Rentenbezügen und schlimmstenfalls durch Altersarmut. So wird die geschlechtsspezifische Rentenlücke in Deutschland, der sog. Gender Pension Gap, aktuell mit 49 Prozent (2019) beziffert⁵. Auswirkungen sind zudem bei der politischen Teilhabe von Frauen zu beobachten, da Kandidaturen für politische Ämter oftmals eine finanziell nicht unerhebliche Eigenbeteiligung der Kandidierenden voraussetzen.

Zu 1.

Ein Meilenstein für die unionsweite Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebotes ist die kürzlich in Kraft getretene Richtlinie (EU) 2023/970 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 10. Mai 2023 zur Stärkung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durch Entgelttransparenz und Durchsetzungsmechanismen (EU-Entgelttransparenzrichtlinie), deren Ziel es ist, dem unmittelbar geltenden Grundsatz der Entgeltgleichheit durch verbindliche Maßnahmen zu mehr Wirksamkeit zu verhelfen. Arbeitnehmende und Arbeitsuchende werden gestärkt, indem beispielsweise der Auskunftsanspruch (Art. 7 RL-E) endlich unabhängig von der Betriebsgröße gilt und auf die Bekanntgabe des Durchschnittseinkommens gerichtet ist sowie die Rechtsdurchsetzung erleichtert wird. Zum anderen werden die Arbeitgebenden stärker in die Pflicht genommen, indem sie beispielsweise objektive und geschlechtsneutrale Kriterien angeben müssen, wie Beschäftigte ihr Gehalt entwickeln können (Art. 6 RL-E). In Abhängigkeit von der Betriebsgröße treffen Unternehmen Berichtspflichten über Gehaltsunterschiede (Art. 9 RL-E), wobei dies auch für kleinere Unternehmen auf freiwilliger Basis möglich bleiben soll. Zudem sind diese Vorgaben sanktionsbewehrt, wobei die genaue Ausgestaltung den Mitgliedstaaten obliegt (Art. 23 RL-E).

Zu 2.

Ziel des Gesetzes ist es, das Gebot der Entgeltgleichheit für gleiche oder gleichwertige Arbeit umzusetzen (§ 1 EntgTranspG). Als einen Lerneffekt zur ausstehenden Umsetzung wenigstens der o. g. zehn Prozent bis 2030 hat die Bundesregierung im freiwilligen Staatenbericht zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie von 2021 die konsequente Durchsetzung der Rechtsanwendung des Entgelttransparenzgesetzes festgehalten⁶.

Bereits die erste gesetzliche Evaluierung 2019 hat dem Gesetz bezogen auf Auskunftsanspruch, Prüfverfahren und Berichtspflicht eine geringe Wirksamkeit bescheinigt. Die GFMK hatte sich deshalb auf der 31. GFMK 2021 (TOP 6.1) an den Bund gewandt und mit konkreten Vorschlägen um die Erhöhung der Wirksamkeit des Gesetzes gebeten. Der aktuelle Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht bereits vor, das Gesetz weiterzuentwickeln und die Durchsetzung zu stärken, indem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermöglicht wird, ihre individuellen Rechte durch Verbände im Wege der Prozessstandschaft geltend machen zu lassen (KoalV, S. 115).

⁵ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW, 2019), abrufbar unter: <https://www.wsi.de/de/einkommen-14619-gender-pension-gap-bei-eigenen-alterssicherungsleistungen-14920.htm>

⁶ Bericht über die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (bmz.de), S. 57.

Aus Sicht der GFMK ist mit Verabschiedung der Lohntransparenzrichtlinie und der für Sommer 2023 angekündigten Vorlage der zweiten gesetzlichen Evaluation eine zügige Novellierung des Entgelttransparenzgesetzes von 2017 noch in dieser Legislaturperiode geboten. Zentral sind die Umsetzung des Auskunftsanspruches unabhängig von der Betriebsgröße sowie verbindliche verfahrensrechtliche Regelungen.

Wie effektiv rechtliche Regelungen zum Zwecke der Erhöhung der Transparenz bei den Löhnen und Gehältern sein können, zeigen die Bemühungen anderer europäischer Länder. Island ist mit dem Equal Transparency Act und dem verbindlichen Zertifizierungsverfahren für Entgeltgleichheit (Iceland Equal Pay Standard IST 85:2012) wegweisend. Zu begrüßen ist, dass mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Rahmen eines Gutachtens untersucht wird, inwieweit die Anwendbarkeit und Übertragbarkeit des isländischen Zertifizierungsverfahrens für Entgeltgleichheit (Iceland Equal Pay Standard IST 85:2012) auf Deutschland sinnvoll ist⁷. In diesem Zusammenhang wird angeregt, auch vorliegende Vorschläge aus dem außerparlamentarischen Raum, wie das Handlungsfeld Entgeltgleichheit in der Konzeption eines Gleichstellungsgesetzes für die Privatwirtschaft des Deutschen Juristinnenbundes⁸, zu prüfen.

Zu 3. a) Verlässliche Datenlage und 3. b) Digitaler Lohnatlas

Seitens Destatis ist auf eine verlässliche Bereitstellung der Daten zum Gender Pay Gap hinzuwirken. Der Bund wird aufgefordert, bundesweit Transparenz zur Datenlage herzustellen, indem auch nach Umstellung der Erhebungsmethode jährlich durch Destatis der unbereinigte und bereinigte Gender Pay Gap für alle Bundesländer ausgewiesen wird.

Gegenwärtig werden seitens Destatis nur neue Daten zum unbereinigten Gender Pay Gap nach Bundesländern (2022) bereitgestellt⁹. Der bereinigte Gender Pay Gap wird hingegen nur für Deutschland und nach Gebietsstand veröffentlicht¹⁰. Hintergrund dafür ist der Wechsel der Erhebungsmethode durch Destatis. Eingeführt wurde zudem seitens Destatis im März 2023 ein neuer Indikator Gender Gap Arbeitsmarkt, der die erweiterte Verdienstungleichheit betrachtet¹¹. Dieser wurde für das Jahr 2022 mit 39 Prozent beziffert.

Im digitalen Gleichstellungsatlas ist derzeit lediglich der „unbereinigte“ GPG nach Ländern auf der Datenbasis von Destatis (auf Basis von Bruttostundenlöhnen) aufrufbar¹². Daneben werden auf Ebene der Bundesländer weitere differenzierte Daten genutzt, z. B. der Statistischen Landesämter, des Institutes für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (auf Basis von Tageslöhnen) und öffentlich zugängliche Daten des Statistikservices der Bundesagentur für Arbeit sowie der Deutschen Rentenversicherung (auf Basis von Monatslöhnen), um Lohnunterschiede regional, branchenspezifisch, bezogen auf Berufsgruppen, Qualifikationen, Positionen und Tarifbindung auf Ebene der Bundesländer zu ermitteln. Auf der Basis dieser unterschiedlichen Daten werden länderspezifische Lohnatlanten, Studien oder Gender Pay Gap Landkarten erarbeitet. Dies führt zu einem Flickenteppich, der die Vergleichbarkeit und Transparenz erschwert und hohe Kosten verursacht.

⁷ Umsetzungsstand der Maßnahmen der Bundesregierung zur Nationalen Gleichstellungsstrategie (9/2021), S. 8.

⁸ Deutscher Juristinnenbund (djb), Konzeption eines Gleichstellungsgesetzes für die Privatwirtschaft (djb 7/2021), S. 20, 40ff., abrufbar unter: www.djb.de/fileadmin/user_upload/Konzeption_Gleichstellungsgesetz_Langfassung_djb.pdf.

⁹ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Verdienste-GenderPayGap/Tabellen/ugpg-02-bundeslaender-ab-2014.html>.

¹⁰ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Verdienste-GenderPayGap/Tabellen/bgpg-01-gebietsstand.html>.

¹¹ [Neuer Indikator „Gender Gap Arbeitsmarkt“ erweitert den Blickwinkel auf Verdienstungleichheit - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Verdienste-GenderPayGap/Tabellen/bgpg-01-gebietsstand.html).

¹² <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/gleichstellungsatlas?view=?indikator=Verdienstunterschiede>.

Daher sollten mit einer bundesweit einheitlichen Grundlage die Transparenz und Effizienz erhöht werden, um nachhaltige politische Verbesserungen und Erfolge zu erreichen. Angeregt wird in diesem Zusammenhang zudem die Auflage eines bundesweiten digitalen Lohnatlas auf Basis einer einheitlichen Datengrundlage und einheitlicher Indikatorik mit Ausweisung von regionalen sowie branchen- und qualifikationsbezogenen Unterschieden.

Zu 3. c) Internetplattform Entgeltgleichheit

Aus Sicht der GFMK wird seitens des Bundes viel Wissen zum Thema bereitgestellt. Allerdings ist eine Konzentration der vielfältigen Informationen des Bundes notwendig. Angeregt wird die Einrichtung einer modernen Leit-Webseite i. S. e. interaktiven Webportals zum Thema Entgeltgleichheit, um bundesweit Wissenstransfer zum Gebot der Entgeltgleichheit zu ermöglichen. Hier sollen sämtliche Informationen sowohl des Bundes als auch der Länder einschließlich der Auskünfte zum regionalen, branchen- und qualifikationsspezifischen Gender Pay Gap gebündelt werden.

Zielführend erscheint eine zielgruppengerechte Ansprache unterschiedlicher Adressaten – mindestens aber Beschäftigte und Arbeitgebende – mit dauerhafter Bündelung von geeigneten Tools (neue Priorisierung) und möglicher Anschlussberatung bzw. dem Verweis darauf. Angeregt wird, hier auch die Webseite des Unternehmensprogramms des Bundes „Entgeltgleichheit fördern – Unternehmen beraten, begleiten, stärken“ bzw. dessen Inhalte zu integrieren, einschließlich eines Navigationspunktes zu digitalen Prüfinstrumenten. Hierbei sollen insbesondere Unternehmen, die derzeit nicht den Berichtspflichten des Entgelttransparenzgesetzes unterfallen, betriebliche Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

Da nicht nur durch den Bund, sondern auch teilweise durch die Länder Informationen zum Thema Entgeltgleichheit bereitgestellt werden, sollten diese ebenfalls auf der Plattform veröffentlicht werden.

Zu 3. d) Digitalisierung der Lohnprüftools und 3. e) Kampagne

Die GFMK begrüßt, dass der Bund auch außerhalb des aktuellen Geltungsbereiches des Entgelttransparenzgesetzes die freiwillige Lohnprüfung durch die Bereitstellung von bzw. Verweise auf Lohnprüftools unterstützt.

Allerdings ist der Überblick über Lohnprüfungstools nicht einfach zu erlangen. So sind die Übersichtslisten des BMFSFJ nicht umfassend¹³, der seitens BMFSFJ geförderte FPI Lab Tool-Compass¹⁴ mit zusätzlichen Anbietenden wird nicht aufgeführt. Eine Komprimierung von Anbietenden ist derzeit nur auf der Webseite des zeitlich begrenzten Unternehmensprogramms „Entgeltgleichheit fördern – Unternehmen beraten, begleiten, stärken“¹⁵ zu finden. Die verschiedenen durch BMFSFJ geförderten Lohnprüftools, wie z. B. KMU-Gleichstellungsscheck (Selbsttest)¹⁶, Gleichbehandlungs-Check (GB-Check)¹⁷, Entgeltgleichheits-Check (EG-Check)¹⁸ mit teilweise komplexen Handlungsanleitungen sind auf verschiedenen Websites geschaltet.

Weiterhin ist die Anwendung einfacher zu gestalten, indem diese vollumfänglich digitalisiert werden. Im Rahmen des Entgelttransparenzgesetzes wird bereits zur freiwilligen Nutzung ein „IT-gestütztes Tool zur Berechnung und Erstellung der Berichte“ (Monitor-Entgelttransparenz) seitens BMFSFJ bereitgestellt¹⁹. Soweit sich dieses Tool bewährt hat, wird BMFSFJ gebeten zu prüfen, ob es grundsätzlich zugänglich gemacht werden kann. Außerdem ist eine

¹³ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/frauen-und-arbeitswelt/lohngerechtigkeit/entgelttransparenzgesetz/instrumente-zur-pruefung-der-entgeltgleichheit-117950>,
BMFSFJ - Lohngerechtigkeit.

¹⁴ <https://www.fpi-lab.org/wirtschaft/fpi-tool-compass/uebersicht/>.

¹⁵ <https://www.xn--entgeltgleichheit-frdern-3oc.de/entgelttransparenz/instrumente-zur-pruefung-der-entgeltgleichheit>.

¹⁶ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/gleichstellungsscheck-fuer-kleine-und-mittlere-unternehmen-155342>.

¹⁷ <https://www.gb-check.de/gb-check/DE/home/home-node.html>.

¹⁸ <https://www.eg-check.de/eg-check/DE/home/home-node.html>.

¹⁹ [BMFSFJ - Neues Online-Instrument unterstützt Firmen beim Entgelttransparenzgesetz](#).

niedrigschwellige digitale Anwendung mindestens des KMU-Gleichstellungschecks wünschenswert, um auch kleinen Betrieben die Lohnprüfung zu erleichtern. Vorbildgebend hierfür ist das Projekt „Positive Leadership“ aus Mecklenburg-Vorpommern mit der Toolbox „Unternehmenserfolg MV“, das neben einem leicht zugänglichen digitalen Tool auch eine zusätzliche Beratung für Unternehmen vor Ort anbietet.

Angeregt wird, die erstellte Webplattform mit den anwenderfreundlicher gestalteten digitalisierten Lohnprüfertools im Rahmen einer Öffentlichkeitskampagne für KMU bekannt zu machen, um etwa auch freiwillige Lohnprüfungen zu erleichtern.

Zu 3. f) Verstetigung Unternehmensprogramm des Bundes

Da Unternehmen entscheidende Schnittstellen für die Durchsetzung der Entgeltgleichheit sind, begrüßt die GFMK, dass das BMFSFJ im Zuge der Evaluation des Entgelttransparenzgesetzes 2019 mit dreijähriger Laufzeit Ende 2020 das Programm „Entgeltgleichheit fördern – Unternehmen beraten, begleiten, stärken“ eingerichtet hat. Ziel des Programms ist es, Unternehmen bei der Umsetzung des Entgelttransparenzgesetzes sowie des Entgeltgleichheitsgebots zu unterstützen. Es stärkt Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber unter anderem mit einer Servicestelle und einer Dialogreihe dabei, innerbetriebliche Entgeltstrukturen transparent zu machen sowie Entgeltgleichheit zwischen Frauen und Männern im Betrieb umzusetzen.

Aus Sicht der GFMK ist aufgrund der gewonnenen Best Practice eine sinnvolle Verstetigung des Programms einschließlich der Beibehaltung eines bundesweiten Equal Pay-Awards wegen der weitreichenden Sichtbarkeit zu prüfen. Da KMU in der Unternehmenslandschaft Deutschlands ein hohes Gewicht zukommt und insbesondere Frauen in KMU tätig sind, sollte deren Beratung weiterhin zentral sein.

Zu 4.

Der 2021 vorgelegte Vierte Gemeinsame Bericht zum Thema „Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen“ nach § 27 Abs. 4 AGG hat einen wachsenden Bedarf an qualifizierter Antidiskriminierungsberatung in Deutschland festgestellt und den flächendeckenden Ausbau staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen auf Landes- sowie kommunaler Ebene mit langfristiger institutioneller Förderung empfohlen²⁰. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) weist darin die häufigsten Anfrageaufkommen im Bereich Arbeitsleben, einschließlich Entgeltgleichheit (§ 7 Abs. 1 AGG; §§ 10ff EntgTranspG), aus. Dabei sind Ratsuchende zumeist Frauen (76 Prozent). Festgestellt werden u. a. Durchsetzungsschwierigkeiten im Rahmen des Auskunftsanspruches nach dem Entgelttransparenzgesetz²¹.

Das BMFSFJ wird daher gebeten, die Personalressourcen der ADS für das Themenfeld Entgeltgleichheit zu erweitern, um Unternehmen intensiver zu den gängigen Prüfverfahren zu beraten sowie staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsstellen auf Landes- sowie kommunaler Ebene zum Thema Entgeltungleichheit in geeigneter Weise (z. B. durch Schulungsangebote, themenspezifische Handreichung) zu qualifizieren.

Zu 5.

Aufgrund ihrer umfassenden Arbeitsmarktzuständigkeit für Frauen und Männer soll die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK) über diesen Beschluss unterrichtet werden.

²⁰ Vierter Gemeinsamer Bericht zum Thema „Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen“ (19. Legislatur), S. 263ff., abrufbar unter: [Vierter Bericht: Diskriminierung in Deutschland \(antidiskriminierungsstelle.de\)](https://www.antidiskriminierungsstelle.de).

²¹ Ebd., S. 44ff.

Stellungnahme:

Die EU-Entgelttransparenz-Richtlinie ist im Juni 2023 in Kraft getreten. Die Richtlinie sieht neben Vorgaben für verbindliche Entgelttransparenzmaßnahmen auch weitgehende prozessrechtliche Regelungen zur Durchsetzung des Rechts auf gleiches Entgelt vor – und stärkt so die Rechte von Beschäftigten. Sie ist bis Juni 2026 in nationales Recht umzusetzen.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) prüft und bewertet aktuell den aus der Richtlinie folgenden Umsetzungsbedarf, auch die erweiterten Statistikpflichten für den Gender Pay Gap. Im Frühjahr 2024 wird das BMFSFJ einen Referentenentwurf für die Weiterentwicklung des Entgelttransparenzgesetzes vorlegen. Darin werden auch die Handlungsempfehlungen und Ergebnisse aus der zweiten Evaluation des Gesetzes einfließen, die im Sommer 2023 veröffentlicht und auf der Fachveranstaltung am 10. Oktober 2023 diskutiert wurden.

Die Entgelttransparenz-Richtlinie sieht umfassende Berichts- und weitgehende Auskunftspflichten als das bisher geltende Entgelttransparenzgesetz vor. Dadurch wird es zu einer Verbesserung der von der GFMK geforderten Informations- und Datenlage rund um das Thema Verdienstabstand kommen, da mehr Unternehmen/Arbeitgeber als bislang berichtspflichtig werden und auch der Berichtsinhalt konkreter gestaltet (bspw. durchschnittliches Lohngefälle) ist. Zusätzlich müssen die Berichte an eine öffentliche Stelle übermittelt und von dieser veröffentlicht werden. Hier ist ein bürokratiearmer und praxistauglicher Prozess zu entwerfen, um die Arbeitgeber nicht über das Notwendige hinaus zu belasten und gleichzeitig die (neu) gewonnenen Daten transparent und nutzbringend zu veröffentlichen.

Die Bundesregierung wird die Unternehmen und Arbeitgeber bei der Umsetzung der aus der Richtlinie erwachsenen Pflichten unterstützen. Es ist daher geplant, auch das Unternehmensprogramm „Entgeltgleichheit fördern“ entsprechend weiterzuführen. Auch die Fortführung des German Equal Pay Award wird geprüft. Die Bundesregierung plant weiterhin über digitale Tools Arbeitgeber in der Qualitätssicherung ihrer Berichtsergebnisse zu unterstützen.

Stand: 15.06.2023

TOP 6.3 Fürsorgearbeit - Diskriminierung beenden

**Antragstellendes Land:
Brandenburg**

**Mitantragstellung:
Rheinland-Pfalz**

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest: Die Betreuung und Erziehung von Kindern und die häusliche Pflege von Angehörigen sind Aufgaben von hoher Bedeutung in einer Gesellschaft. Deshalb zeigt sich die GFMK besorgt über das Ausmaß von Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsmarkt im Kontext von Fürsorgeaufgaben.
2. Die GFMK bittet den Bund um Prüfung, wie Personen mit Fürsorgeverantwortung rechtlich besser abgesichert und wirksam vor beruflichen Nachteilen geschützt werden können.
3. Die GFMK bittet die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, über eine Kampagne offensiver als bisher das Thema „Diskriminierung von Erwerbstätigen mit Fürsorgeverantwortung“ zu adressieren und weitere Maßnahmen einschließlich Empfehlungen für Unternehmen zu präsentieren.

Begründung:

Zu 1.

Die COVID-19-Pandemie verdeutlichte die Relevanz der bezahlten und unbezahlten Sorgearbeit für die ökonomische Stabilität und das Funktionieren unserer Gesellschaft. Zur Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Verdienstgefälles muss Betreuungs-, Pflege- und Hausarbeit besser bewertet und gerechter aufgeteilt werden.¹ Dies bekräftigte die 31. GFMK mehrheitlich in ihrer EntschlieÙung 2021/5.1 „Partnerschaftliche Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit stärken“.

In einer von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beauftragten Studie der PROGNOSE AG wurde auf Basis breiter und belastbarer empirischer Untersuchungen deutlich, dass knapp zwei Drittel (64 %) der Eltern und knapp die Hälfte der Pflegenden (48 %) Diskriminierungserfahrungen im Kontext von Fürsorgeaufgaben (Elternschaft/Kinderbetreuung und -erziehung sowie Angehörigenpflege) gemacht haben.² Insgesamt sind Frauen stärker betroffen als Männer. Männer machen als werdende Väter v. a. bei Bekanntmachung der Elternzeit häufiger als Frauen negative Erfahrungen. Kündigungen am ersten Tag nach der Elternzeit, kein gleichwertiger Arbeitsplatz und weniger Gehalt beim Wiedereinstieg nach Elternzeit, abwertende Bemerkungen von Vorgesetzten bei Fehlzeiten aufgrund eines kranken Kindes sind Beispiele aus der genannten Studie und aus der juristischen Praxis³.

¹ Rat der Europäischen Union: Schlussfolgerungen zum Thema „Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Verdienstgefälles: Bewertung und Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Betreuungs-, Pflege und Hausarbeit“ (13367/20), 2. Dezember 2020.

² Mohr, Sören; Nicodemus, Johanna; Stoll, Evelyn; Weuthen, Ulrich; Juncke, David (2021):

Diskriminierungserfahrungen von fürsorgenden Erwerbstätigen im Kontext von Schwangerschaft, Elternzeit und Pflege von Angehörigen. Abschlussbericht erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

³ Die Fachanwältin für Arbeitsrecht Sandra Runge stellte konkrete Beispiele aus ihrer anwaltlichen Praxis in der Sitzung der GFMK-Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt für Frauen am 03.12.2020 vor.

Zu 2.

Im Zuge der Umsetzung der EU-Vereinbarkeitsrichtlinie⁴ kam die Bundesregierung zu dem Entschluss, dass sich aus dem Diskriminierungsverbot in Art. 11 der Vereinbarkeitsrichtlinie kein materiell rechtlicher Umsetzungsbedarf ergibt, da der Schutz vor Benachteiligung von Eltern und pflegenden Angehörigen bei der Inanspruchnahme von gesetzlichen Rechten durch das Maßregelungsverbot nach § 612 a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (Maßregelungsverbot) bereits abgedeckt sei. Dieser Rechtsschutz von Eltern und pflegenden Angehörigen im Rahmen des so genannten „Maßregelungsverbots“ ist jedoch nicht ausreichend: So haben Eltern oder Pflegende nur dann eine Handhabe gegen ihren Arbeitgeber, wenn sie benachteiligt wurden, weil sie einzelne Rechte in Anspruch genommen haben – beispielsweise, wenn sie Elternzeit eingereicht haben. Das Maßregelungsverbot greift grundsätzlich erst, wenn Nachteile bereits eingetreten sind. Wird beispielsweise im Vorhinein mit negativen Konsequenzen gedroht und nimmt der Betroffene dann deshalb keine Elternzeit, greift das Maßregelungsverbot nicht – ebenso bei Diskriminierungen bei der Jobsuche, im Bewerbungsverfahren und bei Einstellungen. Auch können Betroffene ihren Arbeitgeber bzw. ihre Arbeitgeberin nur unter hohen Beweisanforderungen auf Schadensersatz verklagen. Die Rechte erwerbstätiger Eltern werden darüber hinaus im Mutterschutzgesetz (MuSchG) und im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) geregelt. Diese Gesetze beinhalten jedoch keinen allgemeinen, langfristigen und konkreten Schutz vor Benachteiligungen. So bezieht sich das MuSchG beispielsweise nur auf den Zeitraum der Schwangerschaft und der Stillzeit. § 15 BEEG regelt den Anspruch auf Elternzeit, §§ 18, 19 BEEG enthalten Kündigungsschutzvorschriften. Diese schützen die Arbeitnehmerin bzw. den Arbeitnehmer indes lediglich während der Elternzeit und für den im Gesetz festgelegten Zeitraum vor Beginn der Elternzeit. Das Merkmal „Geschlecht“ im bisherigen Merkmalskatalog des § 1 AGG gewährt nur Frauen (hier: Müttern) die Möglichkeit, unmittelbare Diskriminierung geltend zu machen. Mütter können sich bei Benachteiligungen wegen des Mutterschutzes und wegen der Schwangerschaft auf eine unmittelbare Diskriminierung berufen. Wenn sie wegen der Inanspruchnahme von Elternzeit benachteiligt werden, sind sie u. U. vor mittelbarer Diskriminierung geschützt, weil sie auf Grund ungleicher Aufteilung der Care-Arbeit die „überwiegend betroffene Gruppe“ darstellen.

Damit „verbleiben Schutzlücken, so etwa wenn Eltern und Pflegende unabhängig von ihrem Geschlecht benachteiligt werden oder sich männliche Fürsorgerleistende (im Englischen: Caregiver) den Diskriminierungsschutz berufen wollen“. Auch festigte laut dem Rechtsgutachten von Thüsing, G.; Bleckmann, L. (2021) „Diskriminierungsschutz von Fürsorgerleistenden“ die alleinige Anerkennung der Caregiver Discrimination als mittelbare Diskriminierung von Frauen das Bild, das weibliche Geschlecht und die Fürsorgeleistung seien regelmäßig miteinander zu verknüpfende Merkmale.⁵

Gerade die Väter, die sowohl Elternzeit als auch Teilzeit beantragen und so einen Beitrag zu einer gerechteren Verteilung von Sorgearbeit leisten, müssen in den gesetzlichen Schutz einbezogen werden. Die partnerschaftliche Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit ist eines der zentralen Ziele der Gleichstellungspolitik in Deutschland und der Europäischen Union. Daher ist es nicht vermittelbar, dass eine Ungleichbehandlung etwa aufgrund der Elternschaft (z. B. durch die Inanspruchnahme von Elternzeit) nur von Frauen (als Mütter) im Rahmen des AGG geltend gemacht werden kann. Es ist gerade aus diesem Grund notwendig, den Schutz vor Diskriminierung auch an die tatsächliche Übernahme von Fürsorgeaufgaben zu knüpfen, damit alle Fürsorgearbeitenden, also auch männliche Fürsorgende, vor Diskriminierungen geschützt werden. Dabei ist „Fürsorgeverantwortung“ ein Begriff, der mehrere Anwendungsfälle abdeckt und nicht allein auf Mutterschaft, Vater- oder Elternschaft bzw. Schwangerschaft abstellt.

⁴ RICHTLINIE (EU) 2019/1158 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates

⁵ Thüsing, G.; Bleckmann, L. (2021): Diskriminierungsschutz von Fürsorgerleistenden — Caregiver Discrimination, S. 89

Art. 15 der Vereinbarkeitsrichtlinie regelt, dass die nationalen Gleichbehandlungsstellen für Fragen von Diskriminierung zuständig sind, die von der Richtlinie erfasst sind. Dementsprechend wurde der Zuständigkeitsbereich der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erweitert. Demnach können sich aktuell Beschäftigte an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden, wenn sie der Ansicht sind, als Eltern oder pflegende Angehörige wegen der Beantragung oder Inanspruchnahme einer Elternzeit, Pflegezeit oder Familienpflegezeit benachteiligt worden zu sein. Dazu zählen auch Fälle, in denen Menschen auf Grund eines akuten Pflegefalles ihr Recht in Anspruch genommen haben, von der Arbeit fernzubleiben und anschließend Benachteiligung erlebt haben. Ein Benachteiligungsverbot besteht auch dann, wenn Eltern oder pflegende Angehörige aus dringenden familiären Gründen der Arbeit fernbleiben. Einen rechtlichen Diskriminierungsschutz gewährt ihnen das Bundesrecht jedoch gegenwärtig noch nicht, sodass die Unterstützungsmöglichkeiten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes derzeit begrenzt sind.

Zu 3.

Die Studie „Diskriminierungserfahrungen von fürsorgenden Erwerbstätigen im Kontext von Schwangerschaft, Elternzeit und Pflege von Angehörigen“ verdeutlicht, dass die in Rede stehenden Diskriminierungen vor allem im Kontext der Arbeitswelt stattfinden, und dies trotz eines kontinuierlich ausgebauten Angebots familienbewusster Personalmaßnahmen⁶ und einer durch die Corona-Pandemie ausgeweiteten Möglichkeit für mobiles Arbeiten⁷. Daher liegt der Schluss nahe, dass unternehmensstrukturelle und -kulturelle Faktoren den Diskriminierungen zugrunde liegen. Dies könnten sein: Branchenzugehörigkeit, Unternehmensgröße, Präsenzkultur und konkrete Haltungen von Führungskräften bzw. Kolleginnen und Kollegen. Darüber hinaus gibt es wenige männliche Vorbilder in Führungsetagen, die Elternzeit, Pflegezeit oder Familienpflegezeit in Anspruch nehmen.

Bestehende Vereinbarkeitshindernisse tragen außerdem zu Vorbehalten im Zusammenhang mit der Übernahme von Fürsorgearbeit bei. Daher sind weitere, vom Bund geförderte Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf v. a. in Unternehmen notwendig.

Protokollnotiz Berlin und Mecklenburg-Vorpommern:

Das im AGG enthaltene Merkmal „Geschlecht“ reicht für den Schutz von Eltern vor Diskriminierung nicht aus. Zwar sind Mütter in der Schwangerschaft oder kurz nach der Geburt explizit durch das Verbot der unmittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vom Gesetz geschützt. Doch Eltern- oder Pflegezeit ist keines der im AGG aufgezählten Merkmale, sodass der Schutz vor Benachteiligungen aufgrund der Inanspruchnahme dieser nicht vom Schutzbereich des Gesetzes umfasst ist. Es ist zwar anerkannt, dass Frauen im Sinne des § 3 Abs. 2 AGG „in besonderer Weise benachteiligt“ sind, wenn sie etwa im Zuge ihrer Fürsorgeverantwortung Benachteiligungen erfahren, da sie immer noch weit überwiegend häufiger und länger Care-Arbeit leisten als Männer. Sie sind daher bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 3 Abs. 2 AGG durch das Verbot der mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts antidiskriminierungsrechtlich geschützt.

Männer, die Fürsorgeverantwortung übernehmen, beispielsweise im Rahmen einer Elternzeit, genießen hingegen diesen Schutz nicht. Das Gleiche gilt insbesondere mit Blick auf sog. Regenbogenfamilien für Fürsorgeverantwortung übernehmende Personen, die keine rechtlichen Eltern sind, aber zum Beispiel zugunsten der Kinderbetreuung in Teilzeit arbeiten. Für diese wird eine „überwiegende Betroffenheit“, die die mittelbare Diskriminierung fordert, nicht angenommen werden.

⁶ BMFSFJ (2019). Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2019.

<https://www.bmfsfj.de/resource/blob/138446/b9fd33ee4455a4f67595790080da7196/unternehmensmonitor-familienfreundlichkeit-2019-data.pdf>

⁷ Prognos (2021). Aus der Corona-Krise lernen: Erfahrungen und neue Impulse für die betriebliche

Vereinbarkeitspolitik. Online verfügbar: https://www.erfolgsfaktor-familie.de/fileadmin/ef/pdf/210712_Studie_Erfahrungen_und_impulse_fuer_die_betriebliche_Vereinbarkeitspolitik.pdf

(15.03.2023)

Diese unterschiedlichen rechtlichen Wertungen von männlicher und weiblicher Fürsorgearbeit ist aus Sicht Berlins und Mecklenburg-Vorpommerns nicht vermittelbar. Gerade aus diesem Grund ist es notwendig, die Elternschaft bzw. Fürsorgearbeit separat ins AGG aufzunehmen, damit auch männliche Fürsorgerleistende und Fürsorgerleistende in Regenbogenfamilien vor Diskriminierungen geschützt sind.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung setzt sich für eine familienfreundliche Gesellschaft ein, in der Familie und Beruf, aber auch Pflege und Beruf, gut miteinander vereinbart werden können. Es muss möglich sein, Betreuungs- und Pflegeaufgaben zu übernehmen und zugleich am Erwerbsleben teilzunehmen, ohne deswegen Benachteiligung zu erfahren oder befürchten zu müssen. Damit dies gelingt, verbessern wir die Rahmenbedingungen für Familien kontinuierlich weiter. Zentral sind dabei die Elterngeld- und Elternzeit-Regelungen, die Familienpflegezeit, aber auch Maßnahmen wie das Unternehmensprogramm Erfolgsfaktor Familie. Hier arbeiten wir gemeinsam mit den Unternehmen an einer familienbewussten Arbeitswelt und Unternehmenskultur. Auch der Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode sieht vor, Familien dabei zu unterstützen, wenn sie Zeit für Erziehung und Pflege brauchen und dabei Erwerbs- und Sorgearbeit partnerschaftlich aufteilen wollen. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll gestärkt werden. Zudem haben sich die Koalitionspartner zum Ziel gesetzt, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) zu evaluieren, Schutzlücken zu schließen, den Rechtsschutz zu verbessern und den Anwendungsbereich auszuweiten. Wie diese Vorgaben aus dem Koalitionsvertrag konkret umgesetzt werden sollen, wird noch im Ressortkreis abgestimmt.

Die ADS informiert auf ihrer Webseite unter anderem zum Thema Diskriminierung von Erwerbstätigen mit Fürsorgeverantwortung und wird die Informationen dazu Stück für Stück erweitern.

Stand: 15.06.2023

TOP 7.1 Elterngeld sozial gerecht gestalten und gleichberechtigte Partnerschaftlichkeit stärken

Antragstellendes Land:
Brandenburg

Mitantragstellung:
**Berlin, Hessen, Mecklenburg-
Vorpommern, Niedersachsen,
Sachsen, Thüringen**

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister sowie -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) begrüßt die Beschlüsse der diesjährigen Konferenz der Jugend- und Familienministerinnen und -minister sowie -senatorinnen und -senatoren der Länder (JFMK) TOP 5.4 „Elterngeld sozial gerecht gestalten“ und TOP 5.5 „Mehr Partnerschaftlichkeit in der Elterngeld-phase ermöglichen“. Darin betont die JFMK ausdrücklich, dass auch von Seiten der Familienpolitik eine gemeinschaftliche elterliche Verantwortung von der Geburt eines Kindes an weiter gestärkt werden sollte. Das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) ist hierfür ein wichtiges Steuerungsinstrument, das Anreize für mehr gleichberechtigte Partnerschaftlichkeit in der Elterngeldphase und darüber hinaussetzt.
2. Die GFMK stellt fest,
 - dass die Häufung von Krisen (Covid-19-Pandemie, steigende Energiepreise und Inflation) geschlechtsspezifische Auswirkungen haben.
 - dass für Eltern mit niedrigen und mittleren Einkommen in der Praxis nicht die vollen Wahlmöglichkeiten bei der Gestaltung der Elterngeldphase zur Verfügung stehen. Für einen breiten Kreis von Eltern sind gleichberechtigte partnerschaftliche Elterngeldmodelle in finanzieller Hinsicht keine Option.
 - dass die Potenziale der EU-Vereinbarkeitsrichtlinie bisher nicht ausgeschöpft wurden.
3. Die GFMK bittet den Bund, den Einkommenskorridor für den Anspruch auf den Geringverdienerzuschlag zu erweitern sowie den Mindest- und Höchstbetrag beim Elterngeld an den Verbraucherpreisindex anzupassen und damit einhergehend eine Erhöhung des Basiselterngeldes vorzunehmen. Von einer Anhebung des Mindestbetrages würden verstärkt Frauen profitieren.
4. Die GFMK bittet den Bund, sein angekündigtes „Paket für mehr Partnerschaftlichkeit“ zeitnah vorzulegen.
5. Die GFMK bekräftigt ihre Forderungen aus dem einstimmigen Beschluss der 31. GFMK 2021/TOP 5.2 „Partnerschaftliche Gleichstellung – Väterbeteiligung an der Elternzeit erhöhen“, um partnerschaftliche Modelle des Elterngeldbezugs und damit die gemeinschaftliche elterliche Verantwortung von der Geburt eines Kindes an zu fördern. Eine Erhöhung der Anzahl der Partnermonate sowie eine Vereinfachung im Bereich des Partnerschaftsbonus werden als geeignete Maßnahmen angesehen.

Begründung:

Zu 1.

Die GFMK beschäftigte sich in den letzten Jahren verstärkt mit der gleichberechtigten partnerschaftlichen Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit. 2017 bat sie die Bundesregierung,

„die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und privater Sorgearbeit für Frauen wie für Männer zu stärken und Anreize und Anreize für Sorgearbeit geschlechtsunabhängig so auszugestalten, dass durch die Sorgearbeit für Kinder, beeinträchtigte Erwachsene und Ältere keine Karriereeinbußen mehr verbunden sind, anderes gesellschaftliches Engagement sowie Zeit für Privatheit ermöglicht werden und dass auch Männer diese Aufgaben gleichberechtigt wahrnehmen“ (GFMK-Beschluss 2017/3.1). Im Jahr 2018 forderte die GFMK die Bundesregierung u. a. auf, die „Entlastungsangebote für Personen in Erziehungs- und Pflegesituationen zu verbessern“. Wiederholt bekräftigte die GFMK ihre Position, durch positive Anreize z. B. im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) oder Initiativen mit den Sozialpartnern, um dem Ziel einer hälftigen Teilung von Erwerbs- und Sorgearbeit näherzukommen. Die Beschlüsse der diesjährigen JFMK 5.4 „Elterngeld sozial gerecht gestalten“ und TOP 5.5 „Mehr Partnerschaftlichkeit in der Elternzeitphase ermöglichen“ unterstreichen, welche Bedeutung gesetzliche und politische Maßnahmen zur Verbesserung der gleichberechtigten partnerschaftlichen Verteilung von Sorge- und Erwerbsarbeit sowohl aus familien- wie auch gleichstellungspolitischer Sicht haben.

Zu 2.

Bereits die Corona-Pandemie ging für viele Erwerbstätige mit Einkommensverlusten einher. Bei berufstätigen Eltern mit Kindern unter 15 Jahren gaben 25 Prozent an, Einkommenseinbußen zu haben. Von den Eltern mit Einkommenseinbußen haben 35 Prozent einen niedrigen, 24 Prozent einen mittleren und 18 Prozent einen hohen sozioökonomischen Status.¹ 24 Prozent der erwerbstätigen Mütter und 16 Prozent der Väter reduzierten zur Zeit der weitgehenden Schul- und Kitaschließungen im Frühling 2020 ihre Arbeitszeit, um ihre Kinder betreuen zu können. Die Spanne zwischen Müttern und Vätern in der Reduktion von Arbeitszeit wird umso größer, je geringer das Haushaltseinkommen ist. In Haushalten mit einem Einkommen bis zu 3.200 Euro reduzierten Frauen viel häufiger ihre Arbeitszeit als Frauen aus Haushalten mit einem höheren Einkommen². Als Folge verringerten sich die Einkommen jener Haushalte, die bereits vor der Pandemie am unteren Ende der Einkommensverteilung lagen.

Der Anstieg der Verbraucherpreise infolge des Ukraine-Krieges und der durch die Corona-Pandemie gestörten Lieferketten trifft vor allem ärmere Familien. Die Preissteigerungen bei Haushaltsenergie, Kraftstoffen und Lebensmitteln, d. h. Waren des Grundbedarfs belasten Haushalte mit geringeren Einkommen überproportional stark, da sie vor allem unverzichtbare Alltagsgüter kaufen und kaum Spielräume besitzen, ihr Konsumniveau durch Rückgriff auf Ersparnisse aufrechtzuerhalten.

Die Entlastungspakete der Bundesregierung, wie zum Beispiel die Erhöhung des Kinderfreibetrages, des Kinderzuschlags, des Unterhalts und des Unterhaltsvorschusses sowie die Wohngeldreform und der Anstieg der Regelsätze für Kinder in 2023, linderten die stärkere Belastung von Familien mit Kindern und helfen die Einbußen durch die Corona-Pandemie sowie die Folgen der starken Teuerung zu bewältigen. Dennoch fühlen sich Frauen laut einer aktuellen Befragung der Hans-Böckler-Stiftung „finanziell deutlich stärker belastet als andere Bevölkerungsgruppen, gleichzeitig ist ihr Vertrauen in den Staat auf einen Tiefpunkt gesunken. 40 Prozent der Mütter berichteten von starken finanziellen Belastungen, im Durchschnitt aller Befragten taten dies 27 Prozent.“³

¹ Institut für Demoskopie Allensbach (2021): Familien in der Corona-Krise: Eine Repräsentativbefragung von Eltern mit Kindern unter 15 Jahren. Online im Internet unter https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/73102/ssoar-2021-lfd-Familien_in_der_Corona-Krise.pdf?sequence=5&lnkname=ssoar-2021-lfd-Familien_in_der_Corona-Krise.pdf (07.02.2022).

² Eine Erklärung hierfür ist, dass Beschäftigte mit einer geringeren formalen Qualifikation seltener die Möglichkeit zu Homeoffice hatten und deshalb häufiger ihre Arbeitszeit reduzieren mussten. Zucco, A. / Lott, Y. (2021): Stand der Gleichstellung. Ein Jahr mit Corona. In: WSI-Report Nr. 64, März 2021. Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (Hans-Böckler-Stiftung).

³ Pressemitteilung WSI – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung vom 25.01.2023: Aktuelle Umfrage: Viele Mütter fühlen sich gerade finanziell stark belastet – Vertrauen in Politik stark erodiert.

Zu 3.

Zur Entlastung von Eltern mit geringen Einkommen wurde im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) die Geringverdiener-Komponente eingeführt.

Eltern, die im maßgeblichen Bemessungszeitraum ein durchschnittliches Netto-Einkommen von weniger als 1.000 Euro erzielten, bekommen davon bis zu 100 Prozent durch das Elterngeld ersetzt. Die Ersatzrate des Elterngeldes erhöht sich pro zwei Euro unter 1.000 Euro um 0,1 Prozentpunkte auf bis zu 100 Prozent.

Eine Anhebung der Einkommensersatzrate für alle, die vor der Geburt bis unter 1.500 Euro Netto verdienen, würden insbesondere für Familien, in denen der Vater und die Mutter stark unterschiedlich verdienen, neue Anreize bringen. Gleichberechtigte partnerschaftliche Modelle des Elterngeldbezugs sind für diese Familien rein rechnerisch bisher nicht attraktiv bzw. nicht leistbar. Von dieser Ausweitung des Einkommenskorridors für den Anspruch auf den Geringverdienerzuschlag würden z. B. 17 Prozent der elterngeldbeziehenden Mütter und 11 Prozent der Väter profitieren. Die Variante mit Geringverdienerzuschlag für alle mit einem Nettoeinkommen bis 2.000 Euro vor der Geburt eines Kindes würde zusätzlich für weitere 16 Prozent der Mütter und 22 Prozent der Väter eine Entlastung schaffen.⁴ Dies könnte eine intensivere Väterbeteiligung am Elterngeld befördern sowie die finanziellen und damit einhergehenden psychischen Belastungen von Familien mit geringen und mittleren Einkommen mindern helfen. Dies wäre angesichts der krisenbedingten Mehrbelastungen ein weiterer Baustein der Unterstützungsmaßnahmen für Familien. Damit wäre die Erhöhung der Ersatzrate für Geringverdienende nach dem BEEG eine wichtige Maßnahme für soziale Gerechtigkeit und zur Vermeidung finanzieller Einbußen.

Mit ihrem Beschluss „Zukunftsorientierte Stärkung des Elterngeldes“ bat die Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) bereits im Jahr 2018 die Bundesregierung, die Mindest- und Höchstbeträge beim Elterngeld unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung zu aktualisieren. Im aktuellen Koalitionsvertrag 2021-2025 von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP wurde die Dynamisierung des Mindest- und Höchstbetrages als Vorhaben der Bundesregierung verankert. Damit einher geht eine Erhöhung des Mindestbetrags. Derzeit wird die Umsetzung innerhalb der Bundesregierung beraten⁵.

Seit In-Kraft-Treten des BEEG im Jahr 2007 beträgt der Mindestbetrag des Basiselterngeldes 300 Euro. Er hat sich seit der Einführung des ehemaligen Erziehungsgeldes mit einem Betrag von 600 Mark vor 37 Jahren nicht erhöht. Die Sachverständigenkommission zum Neunten Familienbericht⁶, der Deutsche Gewerkschaftsbund sowie mehrere Eltern- und Familienverbände⁷ fordern einen deutlich höheren Mindestbetrag. Nach Berechnungen des Fraunhofer-Instituts für Angewandte Informationstechnik ist der Verbraucherpreisindex in den Jahren 2007 bis 2021 um 21,8 Prozent gestiegen. Unter Berücksichtigung der Entwicklung des Verbraucherpreisindex würde der Mindestbetrag beim Elterngeld folglich mindestens 365 Euro betragen müssen.

⁴ Friedrich-Ebert-Stiftung (2022): Reformvorschläge für die Ausgestaltung des Elterngeldes, S. 31

⁵ BT-Drs. 20/5036, S. 2.

⁶ Die Sachverständigenkommission fordert einen Mindestbetrag von 360 Euro vgl. BMFSFJ (2021): Neunter Familienbericht, S. 520

⁷ Vgl. u. a. Online-Artikel der Berliner Morgenpost v. 10.03.2023, unter:

<https://www.morgenpost.de/politik/article237864137/elterngeld-deutschland-erhoehung-forderung-dgb.html> ;

Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e. V. zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 14. Dezember 2020 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes“ sowie zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE.

„Mindestbetrag des Elterngeldes erhöhen“ und der FDP-Fraktion „Elternzeit verlässlich und realitätsnah neu gestalten - Finanzielle Risiken für Eltern beseitigen“ vom 07. Dezember 2020

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges auf die Preisentwicklung im Laufe des letzten Jahres verschärfen die bereits seit Jahren bestehende Diskrepanz zwischen dem derzeitigen Mindestbetrag und einem an die aktuellen Preise angepassten Betrag.

32 Prozent aller elterngeldbeziehenden Mütter und zehn Prozent der Väter erhalten nur den Mindestbetrag im Basiselterngeld. Mit der Einführung von ElterngeldPlus im Jahr 2015 und der wachsenden Zahl von Müttern, die sich für ElterngeldPlus entscheiden, erhöht sich zudem seit einigen Jahren auch der Anteil von Elterngeldbeziehenden, die nur Anspruch auf den hälftigen Mindestbetrag von 150 Euro/Monat haben. Damit erhält ein relevanter Anteil der elterngeldbeziehenden Mütter und ein kleinerer Anteil der Väter in den Elterngeldmonaten nur einen Minimalbetrag an finanzieller Förderung. Dies geht u. a. darauf zurück, dass zwar fast alle Väter (93 %), aber nur knapp zwei Drittel der Mütter (72 %) unmittelbar vor dem Elterngeldbezug erwerbstätig waren und ein eigenes Einkommen bezogen.

Von einer Anhebung des Mindestbetrages würden verstärkt Frauen mit mehreren Kindern profitieren, jüngere Mütter unter 25 Jahren, die größtenteils noch in Ausbildung sind, sowie Frauen, die vor der Geburt ihres Kindes arbeitslos waren, und schließlich Mütter mit vor der Geburt sehr kleinen Einkommen.

Zu 4.

Im Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP wurde das Ziel gesetzt, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter zu verbessern und Familien zu unterstützen, wenn sie sich Erwerbs- und Familienarbeit partnerschaftlich aufteilen wollen. Zur Umsetzung der EU-Vereinbarkeitsrichtlinie wurden rechtliche Anpassungen unter anderem zu flexiblen Arbeitszeitregelungen bei Elternzeit sowie zur Vereinbarung einer Familienpflegezeit oder Pflegezeit für Beschäftigte von Kleinbetrieben vorgenommen. Seither dürfen Anträge auf den Abschluss einer Vereinbarung über eine Familienpflegezeit, Pflegezeit oder sonstige Freistellung nur noch mit Begründung abgelehnt werden. Beschäftigte, die ihrer Ansicht nach durch die Inanspruchnahme von Regelungen aus dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, dem Pflegezeit- oder dem Familienpflegezeitgesetz benachteiligt werden, können sich nun an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden.

Die Bundesregierung kündigte Anfang 2022 an, noch im selben Jahr in einem ersten Gesetzgebungsvorhaben ein sogenanntes „Paket für mehr Partnerschaftlichkeit“ auf den Weg zu bringen. Das Paket, welches zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vorgelegt wurde, sollte die Einführung einer zweiwöchigen vergüteten Freistellung für den Partner oder die Partnerin direkt nach der Geburt des Kindes im Mutterschutzgesetz enthalten, die Erweiterung der Partnermonate im Elterngeld und die Verlängerung des elternzeitbedingten Kündigungsschutzes nach einer längeren Elternzeit, um die Rückkehr in den Beruf abzusichern. Die zweiwöchige vergütete Freistellung soll zum 1. Januar 2024 eingeführt werden. Damit Eltern von den weiteren familien- und gleichstellungspolitischen Leistungen profitieren können, sollte das Paket schnellstmöglich vorgelegt werden.

Zu 5.

Mehrere Reformen des BEEG führten zu Neuerungen und Flexibilisierungen⁸. Obwohl die Erwerbstätigenquoten von Müttern im Zeitverlauf gestiegen sind und die Inanspruchnahme der

⁸ Mit der Einführung des Elterngeldes und der Partnermonate wurde ein wesentliches politisches Signal für die Beteiligung von Vätern an der Sorge für ihr Neugeborenes gesetzt. Dem folgte im Jahr 2015 die Einführung des Elterngeld Plus und der Partnerschaftsbonusmonate. Mit der Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes im Jahr 2021 wurden Verbesserungen für Eltern eingeführt, die während des Elterngeldbezugs in Teilzeit arbeiten. Die zulässige Arbeitszeit während des Elterngeldbezugs und der Elternzeit wurde von 30 auf 32 Wochenstunden angehoben. Auch der Partnerschaftsbonus, der die parallele Teilzeit beider Eltern unterstützt, kann nun mit 24 bis 32 Wochenstunden (statt mit bisher 25 bis 30 Wochenstunden) bezogen werden. Überdies wurde der Partnerschaftsbonus flexibilisiert. Während Eltern diesen bisher vier Monate am Stück beziehen mussten, kann er seit der Reform zwischen zwei und vier Monaten genommen werden, mit flexiblem Ausstieg und kurzfristiger Verlängerung. Wer in einzelnen Monaten nicht auf die nötigen Arbeitsstunden kommt oder mehr arbeiten muss, muss nun nicht mehr den gesamten Partnerschaftsbonus zurückzahlen.

Elternzeit bei Vätern kontinuierlich angestiegen ist⁹, verharnt die mehrheitliche Aufteilung der Elternzeitmonate nach wie vor bei dem asymmetrischen Modell 12 + 2. Bei einem Großteil der Elternpaare ist damit die Mutter zumeist ein Jahr nicht oder stark reduziert erwerbstätig und somit primär für das Kind verantwortlich, während Väter zwei Monate Elternzeit nehmen, häufig sogar gemeinsam mit der Mutter. Als Gründe für die Zurückhaltung bei den Partnermonaten im Basiselterngeld geben Väter u. a. finanzielle Nachteile und befürchtete negative berufliche Konsequenzen an.¹⁰ In der Fortschreibung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vom 10. März 2021 definiert die Bundesregierung das Ziel, den Anteil der Kinder, deren Väter Elterngeld bezogen haben (Väterbeteiligung beim Elterngeld), bis zum Jahr 2030 auf 65 Prozent zu steigern¹¹. Über die von der Bundesregierung dort fokussierte Vereinfachung und Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus hinaus sieht die GFMK weiteres Potenzial, mehr Anreize für eine gleichberechtigte partnerschaftliche Aufteilung der Elternzeit beispielsweise durch eine Ausweitung und attraktivere Vergütung der individuellen Partnermonate im Elterngeldbezug oder die Festlegung einer pflichtigen Teilung zu setzen (symmetrisches Modell z. B. 7+7 oder 3+8 + 3). Dies empfehlen u. a. die Sachverständigenkommission des Neunten Familienberichts¹², ein zivilgesellschaftliches Bündnis aus dem Deutschen Frauenrat, dem Bundesforum Männer, dem Zukunftsforum Familie, der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen und dem Deutschen Gewerkschaftsbund¹³ sowie die Friedrich-Ebert-Stiftung in ihrer aktuellen Studie „Reformvorschläge für die Ausgestaltung des Elterngeldes“¹⁴.

Protokollnotiz:

Protokollverweis von Bayern auf Protokollnotiz zu TOP 5.1 der GFMK 2021.

Stellungnahme:

Die partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit ist auch der Bundesregierung ein wichtiges Anliegen. Um dies zu erreichen, soll sowohl die Bezugsdauer von Vätern als auch ihre Beteiligung an der Elternzeit und am Elterngeld weiter gesteigert werden. Die Väterbeteiligung im Erziehungsgeld lag vor der Einführung des Elterngeldes im Jahr 2007 bei rund 3 Prozent. Heute liegt diese auf einem Rekordwert von über 43 Prozent, Tendenz weiterhin steigend. Väter beteiligen sich nicht nur verstärkt am Bezug von Elterngeld, sie tun dies auch für längere Zeiträume: die durchschnittliche Bezugsdauer von Männern liegt im Jahr 2020 über alle Elterngeldleistungen gemittelt bei 3,7 Monaten. Damit liegt der Elterngeldbezug nahezu beim Zweifachen der Mindestbezugsdauer von 2 Monaten.

Um den Wünschen der Eltern nach mehr Partnerschaftlichkeit Rechnung zu tragen, wurde im Koalitionsvertrag vereinbart, sie noch besser zu unterstützen, wenn sie Zeit für Erziehung und Pflege brauchen und dabei Erwerbs- und Sorgearbeit partnerschaftlich aufteilen wollen. Das

⁹ Im Jahr 2021 erhielten rund 1,9 Millionen Frauen und Männer in Deutschland Elterngeld. Die Zahl der Männer mit Elterngeldbezug steigt seit Jahren, im Jahr 2021 lag der Väteranteil bei 25,3 Prozent (2020: 24,8 %, 2015: 20,9 %). Frauen nehmen Elternzeit deutlich häufiger und länger in Anspruch als Männer. Im Jahr 2021 waren gut ein Viertel aller Mütter, deren jüngstes Kind unter sechs Jahren ist, in Elternzeit. Unter den Vätern traf dies nur auf 1,6 Prozent zu.

¹⁰ DIW Wochenbericht 35/2019, a. a. O, S. 610-611.

¹¹ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie - Weiterentwicklung 2021, S. 191ff.

¹² Neunter Familienbericht 2021 „Eltern sein in Deutschland“, S. 521ff.

¹³ Gemeinsame Positionierung von Deutschem Frauenrat, Bundesforum Männer, Zukunftsforum Familie, Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen und Deutschem Gewerkschaftsbund: Mehr Mut zu Gleichstellung und fairer Vereinbarkeit bitte! Neue EU-Vereinbarkeitsrichtlinie stärkt das soziale Europa, gibt aber keine Impulse zur Weiterentwicklung in Deutschland, vom 04.04.2019

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat daher einen ersten Entwurf für ein Familienstartzeitgesetz auf den Weg gegeben. Gerade in der anstrengenden und herausfordernden Zeit des Wochenbetts brauchen Partner oder Partnerinnen der Mutter Zeit, ihrer Fürsorgeverantwortung gerecht zu werden. Alle Mütter, auch Alleinerziehende, brauchen nach der Entbindung Unterstützung, damit sie sich im vertrauten privaten Umfeld regenerieren können. Mit der Einführung einer Familienstartzeit können sich der Partner oder die Partnerin der Mutter für die ersten zehn Arbeitstage nach der Geburt ihres Kindes bei voller Lohnfortzahlung freistellen lassen. Die Freistellung erleichtert einerseits die Fürsorge der Eltern untereinander, ermöglicht es beiden Eltern aber auch, früh eine enge Bindung zum Kind aufzubauen und sich von Anfang an die familiären Aufgaben partnerschaftlich zu teilen. Der Entwurf enthält auch eine Änderung für alle Eltern, deren Kind vier Wochen (statt bislang sechs Wochen) oder früher vor dem voraussichtlichen Tag der Entbindung geboren wurde. Sie sollen einen weiteren Elterngeldmonat erhalten. Über den weiteren Fortgang dieses Gesetzentwurfs wird derzeit innerhalb der Bundesregierung beraten.

Gleichzeitig gelten aber auch für das BMFSFJ die strikten Kürzungsvorgaben des Bundesfinanzministers, welche ebenso für das Elterngeld vorgegeben wurden. Die steigenden Ausgaben für das Elterngeld werden daher bereits ab dem Jahr 2024 durch eine Absenkung der Einkommensgrenze, ab der der Anspruch auf Elterngeld entfällt, auf 150.000 Euro zu versteuerndes Einkommen im letzten Veranlagungszeitraum gebremst. Der Entwurf des Bundeshaushaltsgesetzes sieht vor, dass der Ansatz für das Elterngeld für das Jahr 2024 um 290 Mio. Euro auf insgesamt 7.990 Mio. Euro abgesenkt wird. Das Elterngeld ist der mit Abstand größte Einzelposten im Haushalt des BMFSFJ – eine der populärsten familienpolitischen Leistungen in Deutschland. Rund 90% der Ausgaben des Etats sind durch gesetzliche Ausgaben gebunden. Die Spielräume sind sehr gering. Anders als im Koalitionsvertrag vereinbart, kann das Elterngeld daher aktuell nicht an die Kaufpreisentwicklung angepasst werden.

Auch eine Vereinfachung des Partnerschaftsbonus sowie eine Erhöhung der Ersatzrate für Geringverdienende im Elterngeld sind bislang nicht geplant. Der Partnerschaftsbonus wurde im Zuge der Elterngeldreform 2021 bereits deutlich flexibilisiert und vereinfacht. Das Elterngeld als eine Leistung der öffentlichen Fürsorge ersetzt bereits jetzt das nach der Geburt wegfallende Einkommen mit in der Regel zu 65 Prozent. Bei dieser Einkommensersatzrate wird davon ausgegangen, dass der existenzielle Bedarf abgedeckt ist. Gleichwohl ist der Auszahlungsbetrag beim Elterngeld für viele Eltern über die Jahre gestiegen, da sich die Löhne und Gehälter, die der Berechnung des Elterngeldes zugrunde liegen, erhöht haben. Eltern mit kleinem Einkommen werden im Elterngeld zudem besonders berücksichtigt. Sie erhalten bereits jetzt schrittweise bis zu 100 Prozent ihres Netto-Einkommens vor der Geburt. Welche weiteren Maßnahmen im

¹⁴ Pfahl, S.; Reuß, S.; Wittmann, M. (2022): Reformvorschläge für die Ausgestaltung des Elterngeldes. Hrsg. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

Elterngeld in dieser Legislaturperiode umgesetzt werden können, wird innerhalb der Bundesregierung beraten.

Stand: 16.06.2023

TOP 8.2 Verlängerung des Bundesinvestitionsprogramms „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“

**Antragstellendes Land:
Hessen**

**Mitantragstellung:
Baden-Württemberg, Bayern,
Berlin, Brandenburg, Bremen,
Hamburg, Mecklenburg-
Vorpommern, Niedersachsen,
Nordrhein-Westfalen,
Rheinland-Pfalz, Saarland,
Sachsen, Sachsen-Anhalt,
Schleswig-Holstein, Thüringen**

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest, dass das Bundesinvestitionsprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ einen wichtigen Beitrag zur Schließung von Lücken im Unterstützungssystem für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder leistet und damit die Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland weiter voranbringt.
2. Die GFMK weist darauf hin, dass der Bedarf an Investitionsmitteln bei den Einrichtungen des Hilfesystems weiter hoch ist. Durch die von der Bundesregierung avisierte bundesgesetzliche Absicherung eines Rechts auf Schutz und Beratung dürfte dieser Bedarf auch gesetzlich untermauert werden.
3. Die GFMK fordert die Bundesregierung daher auf, das Bundesinvestitionsprogramm über 2024 hinaus fortzuführen und in den Bundeshaushalten angemessene Mittel für die Förderung investiver Maßnahmen zum Um-, Aus- und Neubau sowie Sanierung der Hilfeeinrichtungen vorzusehen.

Begründung:

Das Bundesinvestitionsprogramm ist Teil des Bundesförderprogramms „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“. Mit dem Bundesinvestitionsprogramm fördert die Bundesregierung von 2020 bis 2024 den baulichen Ausbau von Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen. Ziel des Programms ist, Lücken im Hilfesystem zu schließen. Es ist somit eine wichtige Maßnahme zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland.

Im Rahmen des Programms wurden bundesweit zahlreiche Förderanfragen und zum Teil auch Förderanträge beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) eingereicht, das mit der administrativen Umsetzung des Programms betraut ist. Zahlreiche Kommunen und Träger, darunter sehr viele kleine Frauenhausvereine, haben immensen zeitlichen und personellen Aufwand betrieben, um den hohen formalen Anforderungen des Förderverfahrens gerecht zu werden. Bei vielen Antragsverfahren kam es aus unterschiedlichen Gründen zu teils erheblichen zeitlichen Verzögerungen, so dass in einigen Fällen noch keine Bewilligung bzw. keine Aufforderung zur Antragstellung vorliegt. Zu den Schwierigkeiten des Antragsverfahrens hat die 32. GFMK bereits in ihrem Beschluss Fortführung des Bundesförderprogramms „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ ausführlich Stellung bezogen.

Die große Nachfrage nach Förderung aus dem Bundesinvestitionsprogramm verdeutlicht den hohen Bedarf an Investitionsmitteln. Es ist bedauerlich, dass der Haushaltsansatz für das Programm im Jahr 2023 trotzdem gekürzt wurde.

Die angespannte Lage im Bausektor durch Preissteigerungen und Lieferengpässe stellt die Träger und Kommunen bei ihren baulichen Vorhaben vor zusätzliche Herausforderungen. Eine Fertigstellung der Maßnahmen bis Ende 2024 ist deshalb oftmals nicht sichergestellt. Diese Fertigstellung ist bislang aber Fördervoraussetzung.

Die Verlängerung und Fortführung des Bundesinvestitionsprogramms „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ ist vor diesem Hintergrund dringend notwendig. Das Vorhaben der Bundesregierung, in dieser Legislaturperiode eine bundesgesetzliche Absicherung eines Rechts auf Schutz und Beratung zu schaffen, macht einen baulichen Ausbau von Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen unerlässlich. Nur ein bedarfsgerechter Ausbau des Hilfesystems schafft die unverzichtbare Grundlage, das Recht auf Schutz und Beratung zu gewährleisten.

Stellungnahme:

Seit seinem Bestehen ist das Bundesinvestitionsförderprogramm auf erhebliche Resonanz gestoßen. Das zeigt, wie groß der Bedarf im Hilfesystem für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder ist. Durch die Bundesförderung sind bereits beachtliche Erfolge erzielt worden:

Rund 65 Projekte mit guter regionaler Verteilung wurden bereits bewilligt. In den kommenden Monaten sollen weitere Projekte folgen.

Gefördert werden innovative Modellvorhaben. Dadurch sollen etwa neue Arbeitsansätze, Interventionsformen und Einrichtungskonzepte erprobt werden. Barrierefreiheit und der Zugang für Migrant*innen und Geflüchtete, für Frauen mit (vielen) Kindern und/oder älteren Söhnen, für Frauen mit Suchterkrankungen / psychischen Problemen sollen verbessert werden. Schließlich dient das Programm der Sanierung zum Erhalt von Schutzplätzen, der Schaffung zusätzlicher Plätze (vor allem in ländlichen Regionen), Unterstützung von Frauen im Anschluss an einen Frauenhausaufenthalt sowie der Weiterentwicklung der Täterarbeit

Durch die Förderung konnten bisher etwa 330 neue Frauenhausplätze geschaffen werden. 353 bestehende Plätze wurden durch die geförderten Maßnahmen verbessert. Durch weitere Bewilligungen werden bis zum Programmende etwa 74 weitere Plätze geschaffen werden.

Daneben wurden sechs Beratungsstellen und fünf Frauenhäuser mit Beratungsstellen gefördert. Auch kleine Träger konnten von dem Programm profitieren.

Die Mittelkürzungen des Deutschen Bundestages im Haushaltsgesetz für das Jahr 2023 um 10 Mio. Euro konnten durch die Anstrengung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) kompensiert und sogar weitere Mittel zur Verfügung gestellt werden. Zudem ist es gelungen, in Gesprächen der Bundesservicestelle mit den Ländern in

einigen Fällen eine Finanzierung durch Dritte im Jahr 2025 zu gewährleisten. So können bereits jetzt Projekte bewilligt werden, die nicht bis Ende 2024 fertig gestellt werden.

Unterstützungsmöglichkeiten bietet neben dem Förderprogramm des BMFSFJ auch das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) in den bestehenden Förderprogrammen im sozialen Wohnungsbau und der Städtebauförderung. Die für die Schutz- und Beratungseinrichtungen zuständigen Gleichstellungsministerien und Kommunen werden ebenso wie die für die Förderprogramme bzw. deren Umsetzung zuständigen Landesministerien informiert und um stärkere Nutzung dieser Möglichkeiten gebeten. Um das Hilfesystem bedarfsgerecht auszustatten, bedarf es nicht zuletzt des Engagements der Länder. Eine gute und transparente Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern ist daher unerlässlich.

Stand: 16.06.2023

**TOP 8.3 Schließung von Regelungslücken der GKV-Neuregelung gem. § 27
Abs. 1 SGB V i. V. m. § 132k SGB V**

**Antragstellendes Land:
Nordrhein-Westfalen**

**Mitantragstellung:
Baden-Württemberg, Bremen,
Hessen, Niedersachsen,
Sachsen-Anhalt, Schleswig-
Holstein, Thüringen**

**Votum:
Ziffern 1 und 4: Einstimmig
Ziffern 2 und 3: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen**

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest, dass mit der am 1. März 2020 in Kraft getretenen Neuregelung zur Abrechnung von Leistungen im Rahmen der Vertraulichen Spurensicherung gem. § 27 Abs. 1 SGB V i. V. m. § 132k SGB V ein erster Schritt zur bundesweit flächendeckenden Umsetzung der Vertraulichen Spurensicherung als niedrigschwelliges Angebot nach Art. 25 Istanbul-Konvention getan wurde.
2. Zur Sicherstellung der umfassenden Versorgung von Gewaltopfern fordert die GFMK die Bundesregierung auf, in einem zweiten Schritt Regelungslücken aufgrund fehlender Berücksichtigung von nichtversicherten, privatversicherten, beihilfeberechtigten Personen sowie Bundeswehrsoldat*innen zu prüfen und zu schließen.
3. Des Weiteren bittet die GFMK die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) und die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) sowie die zuständigen Bundesministerien zu prüfen, ob eine Übernahme der Kosten der Gesetzlichen Krankenversicherungen durch die Strafverfolgungsbehörden bzw. den Täter nach Aufnahme eines Strafermittlungsverfahrens zu regeln wäre.
4. Die GFMK bittet das Bundesministerium der Finanzen um Klärung, ob für Leistungen im Rahmen der Vertraulichen Spurensicherung Umsatzsteuer zu veranschlagen ist.

Begründung:

Das am 1. März 2020 in Kraft getretene Masernschutzgesetz sieht eine Neuregelung vor, die die Abrechnung von ärztlichen und labortechnischen Leistungen im Rahmen der Vertraulichen Spurensicherung als Kassenleistung ermöglicht (vgl. § 27 Abs. 1 SGB V i. V. m. § 132k SGB V). Sie setzt voraus, dass die Krankenkassen oder deren Landesverbände gemeinsam mit den Bundesländern und einer hinreichenden Anzahl von geeigneten Einrichtungen oder Ärztinnen und Ärzten Verträge über die Erbringung dieser Leistungen schließen.

Die GFMK begrüßt den damit verbundenen ersten Schritt zur Umsetzung eines bundesweit niedrigschwelligen Angebots zur Durchführung der Vertraulichen Spurensicherung, fordert den Gesetzgeber jedoch dazu auf, insbesondere die nachfolgende Regelungslücke zu schließen:

Anspruchsberechtigt sind nach der derzeit geltenden Regelung ausschließlich Versicherte der Gesetzlichen Krankenversicherung. Da der Bedarf für eine Kostenübernahme jedoch unabhängig vom Versicherungsstatus besteht, bedarf es hierzu ergänzender bundesgesetzlicher Regelungen, um diese Regelungslücke zu schließen. Auch eine entsprechende Regelung zur Einbeziehung von Bundeswehrsoldat*innen ist zu erwägen. Zeit- und Berufssoldat*innen sind während ihrer aktiven Dienstzeit über den Bund krankenversichert (Heilfürsorge). Die Heilfürsorge ist für Soldat*innen nicht beitragspflichtig, jedoch verpflichtend.

Im Rahmen der Vertragsverhandlungen wird seitens der Krankenkassen(-verbände) bemängelt, dass für den Fall der Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden nach Durchführung von Maßnahmen der Beweissicherung eine (nachträgliche) Übernahme der Kosten durch die Strafverfolgungsbehörden, mangels Anwendbarkeit des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes (JVEG), ausgeschlossen sei. Eine Kostenübernahme durch die Strafverfolgungsbehörden sei aber erforderlich, da die anonyme Spurensicherung der Vorbereitung des Strafverfahrens diene. Neben der Strafermittlungsbehörde käme auch der Täter für eine Kostenübernahme in Betracht. Mit der Prüfbittte wird diesem Ansinnen entsprochen.

Darüber hinaus wird das Bundesministerium der Finanzen aufgefordert, eine Klärung zur Frage herbeizuführen, ob für Leistungen im Rahmen der Vertraulichen Spurensicherung Umsatzsteuer zu veranschlagen ist. Entsprechende Empfehlungen sind maßgeblich für die Höhe der durch die Krankenkassen zu zahlenden Kostenpauschale zur Abrechnung der Spurensicherung. Nach den EU-Bestimmungen und gemäß § 4 Nr. 14 UStG sind ärztliche Leistungen von der Umsatzsteuerpflicht befreit. Dies gilt jedoch nur dann, wenn sie der medizinischen Betreuung von Personen durch das Diagnostizieren und Behandeln von Krankheiten oder anderen Gesundheitsstörungen dienen, wenn ein therapeutisches Ziel im Vordergrund steht und die Leistung der Minderung der Leiden, Genesung und Gesunderhaltung des Menschen dient. Auch muss die Leistung einen direkten Einfluss auf den Gesundheitszustand haben, medizinisch indiziert und therapeutisch zielorientiert sein. Die Abgrenzung, wann eine Leistung medizinisch indiziert und damit von der Umsatzsteuer befreit ist, kann im Einzelfall problematisch sein. Daher bedarf es der Beantwortung, ob vorliegend die Umsatzsteuerpflicht gilt, durch das für die Auslegung des § 4 Nr. 14 UStG zuständige Bundesministerium der Finanzen.

Abschließend wird angeregt, den Erfahrungsaustausch zwischen den Bundesländern zur Umsetzung der Vertraulichen Spurensicherung zu verstetigen. Über das jeweilige Vorsitzland der GFMK wurden fachübergreifend Termine zum Erfahrungsaustausch am 07.12.2021 und 08.12.2022 organisiert, die als sehr positiv und konstruktiv wahrgenommen worden sind. Ein derartiger Austausch ist auch weiterhin wünschenswert und sollte – über das jeweilige Vorsitzland der GFMK organisiert – angeboten werden.

Stellungnahme:

Für in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versicherte Personen besteht gemäß § 27 Absatz 1 Satz 6 i.V.m. § 132k Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) die Möglichkeit der vertraulichen Spurensicherung bei Misshandlungen und sexualisierter Gewalt, ohne vorausgehende bzw. gleichzeitige Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden. Die Finanzierung wird in den Regionen bislang unterschiedlich ausgestaltet, beispielsweise durch lokales Engagement von Fachberatungsstellen gegen sexualisierte Gewalt. Für nicht in der GKV-Versicherte gilt die gesetzliche Regelung gemäß § 27 Absatz 1 Satz 6 in Verbindung mit

§ 132k Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) jedoch nicht. Etwa 10 Prozent der Bevölkerung sind aktuell in der privaten Krankenversicherung (PKV) versichert, davon ist etwa die Hälfte beihilfeberechtigt. In der PKV werden Kosten nur für Leistungen erstattet, wenn diese medizinisch notwendig sind. Zusätzlich können Dienstleistungen erbracht werden, wenn diese vertraglich vereinbart sind und in Zusammenhang mit medizinischer Notwendigkeit stehen. Inwieweit dies bei der vertraulichen Spurensicherung überhaupt angenommen werden könnte, hängt vom Einzelfall ab. Anspruchsberechtigt sind auch Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr mit Anspruch auf Heilfürsorge nach § 69a des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG). Leistungen der Heilfürsorge in Krankheitsfällen müssen nach § 69a Abs. 3 Satz 2 BBesG mindestens den nach dem SGB V zu gewährenden Leistungen entsprechen. Damit sind auch Leistungen zur vertraulichen Spurensicherung vom Anspruch auf Heilfürsorge umfasst. Für die Gewährung von Beihilfen an Beamte sind die jeweiligen bundes- bzw. landesrechtlichen Beihilfavorschriften die einschlägige Rechtsgrundlage. Die Beihilfe ist ein Erstattungssystem, das im Wesentlichen auf die notwendigen Aufwendungen in Krankheits- und Pflegefällen beschränkt ist (s. § 80 Abs. 3 BBG). Wie sämtliche weitere Betroffenen unabhängig von ihrem Krankenversicherungsstatus eine für sie kostenfreie Möglichkeit zur vertraulichen Spurensicherung erhalten können, bedarf der Prüfung. Bei der Erbringung von Leistungen zur vertraulichen Spurensicherung gem. § 27 Abs. 1 Satz 6 in Verbindung mit § 132k SGB V handelt es sich um eine Leistungspflicht der Krankenkassen im Rahmen der Krankenbehandlung der Versicherten ohne Zusammenhang mit einer eventuellen späteren Strafverfolgung. Auch besteht bei Hinweisen auf drittverursachte Gesundheitsschäden, die Folge einer Misshandlung, eines sexuellen Missbrauchs, eines sexuellen Übergriffs, einer sexuellen Nötigung oder einer Vergewaltigung sind nach § 294a Abs. 1 Satz 2 und 3 SGB V grundsätzlich keine Mitteilungspflicht der Leistungserbringer gegenüber den Krankenkassen (Ausnahme bei ausdrücklicher Einwilligung des oder der betroffenen volljährigen Versicherten). Regelungsmöglichkeiten für eine Übernahme der Kosten der Leistungserbringung der vertraulichen Spurensicherung, die der GKV entstanden sind, durch die Strafverfolgungsbehörden bzw. den Täter nach Aufnahme eines Strafermittlungsverfahrens im SGB V werden vor diesen Hintergrund nicht gesehen.

Wie in der Begründung des GFMK-Beschlusses zutreffend dargestellt, ist hier eine Anwendung des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes (JVEG) ausgeschlossen. Da die zu vergütende Stelle weder vom Gericht noch von der Staatsanwaltschaft oder der Polizei mit Billigung der Staatsanwaltschaft herangezogen wird, kommt eine Vergütung nach dem JVEG aus systematischen Gründen auch künftig nicht in Betracht. Die Frage einer möglichen Erstattung von Auslagen von Kosten für eine anonyme Spurensicherung im Rahmen der Kostenerstattung im Strafverfahren ist ähnlich zu bewerten. Abgesehen davon, dass eine solche Lösung den Nachteil hätte, den Betroffenen eine Vorauszahlungspflicht für solche Auslagen aufzubürden, was über eine sozialversicherungsrechtliche Lösung vermieden werden

könnte, kommt eine Erstattung im Rahmen der Verfahrenskosten nach §§ 464 ff. Strafprozessordnung (StPO) auch aus rechtlichen Gründen nicht in Betracht. Kosten, die nicht im Rahmen eines Strafverfahrens, sondern - aufgrund einer bewussten Entscheidung des Verletzten - außerhalb eines Strafverfahrens angefallen sind, gehören nicht zu den Verfahrenskosten nach den §§ 464 ff. StPO. Solche Kosten können im Strafverfahren von den Betroffenen gegebenenfalls über einen Adhäsionsantrag nach §§ 403 f. StPO als materieller Schadensersatz geltend gemacht werden.

Leistungen eines Arztes bzw. Krankenhausbehandlungen sind nur dann nach § 4 Nr. 14 Buchstabe a bzw. Buchstabe b Umsatzsteuergesetz (UStG) umsatzsteuerfrei, wenn sie der medizinischen Betreuung von Personen durch das Diagnostizieren und Behandeln von Krankheiten oder anderen Gesundheitsstörungen dienen.¹ § 4 Nr. 14 UStG, der auf der Grundlage von Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe b und c der für die Mitgliedstaaten verbindlichen Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie (MwStSystRL) "ärztliche Heilbehandlungen" bzw. "Heilbehandlungen im Bereich der Humanmedizin" von der Umsatzsteuer befreit, ist im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes auszulegen. Danach sind ärztliche Heilbehandlungen Tätigkeiten, die zum Zweck der Vorbeugung, Diagnose, Behandlung und soweit möglich, der Heilung von Krankheiten oder Gesundheitsstörungen bei Menschen vorgenommen werden. Ärztliche Leistungen, bei denen ein therapeutisches Ziel nicht im Vordergrund steht, sind daher nicht steuerfrei. Nach gefestigter höchstrichterlicher Rechtsprechung sind Untersuchungen und Dokumentationen keine steuerfreien Heilbehandlungsleistungen, wenn diese primär der Aufgabe der Erstellung von Gutachten dienen, z.B. für Zwecke der Übernahme möglicher Folgekosten aus Erkrankungen. Denn das erstellte Gutachten soll den Erlass einer Entscheidung gegenüber einem Dritten ermöglichen, die gegenüber diesem oder einem anderen Dritten Rechtswirkungen erzeugt. Ein hieraus gegebenenfalls resultierender mittelbarer Beitrag zum Schutz der Gesundheit des Betroffenen, etwa indem ein neues gesundheitliches Problem entdeckt oder eine frühere Diagnose berichtigt wird, reicht für die Anwendung der Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 14 UStG nicht aus, da dieser gegebenenfalls eintretende medizinisch-therapeutische Nebeneffekt nicht im Vordergrund des Gutachtens steht. Auch in einem solchen Fall bleibt der Hauptzweck der Leistung, eine Entscheidungsfindung eines anderen zu ermöglichen.

Leistungen im Rahmen der vertraulichen Spurensicherung zielen nicht in erster Linie auf den Schutz der Gesundheit der Person (des/der Geschädigten) ab. Vielmehr besteht der wesentliche Inhalt der Maßnahmen darin, etwaige Beweise zu sichern und einem Dritten eine (objektive) Entscheidung (mit ggf. rechtlichen Auswirkungen) im Nachgang zu ermöglichen. Daher können diese Leistungen nicht nach § 4 Nr. 14 Buchstabe a oder Buchstabe b UStG

¹ Abschn. 4.14.1. Abs. 4 Umsatzsteuer-Anwendungserlass (UStAE).

steuerfrei sein. Davon unabhängig sind die Heilbehandlungsleistungen, für die bereits nach bisherigem Recht nach § 27 SGB V ein Versorgungsanspruch der Versicherten besteht, die Opfer einer Vergewaltigung, eines sexuellen Übergriffs, eines sexuellen Missbrauchs, einer sexuellen Nötigung oder einer Misshandlung sind und die das ärztliche Gespräch, die körperliche Untersuchung, die ärztliche und psychotherapeutische Behandlung, die Abklärung von Maßnahmen zum gesundheitlichen Schutz (Impfungen bei offenen Wunden etc.), die Dokumentation sowie gegebenenfalls einen Arztbrief zur notwendigen Weiterbehandlung umfassen, weiterhin umsatzsteuerfrei.

Stand: 16.06.2023

TOP 8.4 Verbesserung des Gewaltschutzes bei geschlechtsspezifischer digitaler Gewalt im sozialen Nahraum

Antragstellendes Land:
Baden-Württemberg

Mitantragstellung:
**Berlin, Brandenburg, Bremen,
Hamburg, Hessen,
Mecklenburg-Vorpommern,
Niedersachsen, Nordrhein-
Westfalen, Sachsen-Anhalt,
Schleswig-Holstein, Thüringen**

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) **nimmt** mit großer Sorge die wachsende Herausforderung und Bedrohung von Frauen und insbesondere Mädchen durch digitale Gewalt **zur Kenntnis**.
2. Die GFMK begrüßt die Absicht des Bundesministeriums der Justiz (BMJ), ein Gesetz gegen digitale Gewalt zu erarbeiten. Die GFMK identifiziert allerdings erhebliche Lücken in dem im April 2023 vorgelegten Eckpunktepapier des BMJ in Bezug auf die geschlechtsspezifischen Aspekte digitaler Gewalt insgesamt und digitale Gewalt, die im sozialen Nahraum stattfindet und insbesondere Frauen und Mädchen betrifft, im Besonderen. Die GFMK fordert die Bundesregierung deshalb auf, die besondere Betroffenheit von Frauen durch digitale Gewalt und insbesondere solche, die im sozialen Nahraum stattfindet, im weiteren Gesetzgebungsprozess mit zu berücksichtigen.
3. Die GFMK konstatiert einen Handlungsbedarf in der einheitlichen Definition und Benennung geschlechtsspezifischer, digitaler Gewaltphänomene und weist auf die nach wie vor bestehende Datenlücke in diesem Bereich hin. Die GFMK **fordert die Bundesregierung auf**, eine repräsentative, empirische Studie zu Gewalt gegen Frauen vorzulegen, in der digitale Gewalt im sozialen Nahraum explizit untersucht wird, um von digitaler Gewalt betroffene Frauen in Zukunft besser unterstützen und wirkungsvolle Präventionsmaßnahmen entwickeln zu können. Die Untersuchung sollte explizit unter Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierungen erfolgen, um besonders vulnerable Gruppen identifizieren zu können.
4. Die GFMK **erteilt der Arbeitsgruppe „Gewaltschutz“ den Auftrag**, die Vernetzung und Zusammenarbeit im Kampf gegen geschlechtsspezifische, digitale Gewalt (ggfs. in einer Unterarbeitsgruppe) **bundesweit voranzutreiben**, unter den Ländern Best-Practice Beispiele auszutauschen sowie Maßnahmen für einen verbesserten Schutz von Frauen vor digitaler Gewalt, insbesondere im sozialen Nahraum, zu erörtern. Darüber hinaus sollten auch die Fortbildung und Unterstützung des Frauenhilfe- und Unterstützungssystems auf die Herausforderungen durch digitale Gewalt im sozialen Nahraum, insbesondere zu IT- und rechtlichen Kompetenzen und Handlungsmöglichkeiten, diskutiert und gefördert werden. Ferner sollen **Möglichkeiten weiterer rechtlicher Regelungen zur Begrenzung** technischer Möglichkeiten digitaler Gewalt im Austausch **mit der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) und der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) geprüft werden**.

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe sollen der 34. GFMK 2024 berichtet werden.

Begründung:

Zu 1 und 2.

Digitale Gewalt und die damit einhergehenden Herausforderungen sind in den vergangenen Jahren stetig gewachsen. Während digitale Gewalt in Form von Hate Speech immer stärker in das öffentliche und wissenschaftliche Bewusstsein gerückt ist (u. a. durch große mediale Aufmerksamkeit an Gerichtsprozessen oder in der Öffentlichkeit stehenden Frauen), wird dem Themenkomplex der digitalen Gewalt im sozialen Nahraum bisher deutlich weniger Beachtung geschenkt. Die Bedeutung der Umsetzung der Istanbul-Konvention auch im digitalen Raum wurde durch die Empfehlungen des ersten GREVIO-Berichts zu Deutschland nochmals unterstrichen.

Die eindeutige Unterscheidung und Definition in internationalen Studien zwischen digitaler Gewalt im sozialen Nahraum und Hate Speech steht bisher noch aus, was zu einer Fragmentierung und Uneinheitlichkeit des Themenkomplexes führt. Die letzte repräsentative Untersuchung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland stammt aus dem Jahr 2004. Digitale Gewalt gegen Frauen war damals noch kein Forschungsthema. In der Auseinandersetzung mit psychischer Gewalt innerhalb der Studie des BMFSFJ wird allerdings deutlich, dass viele dieser Handlungen, wie beispielsweise Stalking, im Kontext digitaler Gewalt stattfinden und bereits 2004 eine nicht zu vernachlässigende Rolle gespielt haben müssen. Die wenigen internationalen Studien berücksichtigen oftmals nicht die geschlechtsspezifische Dynamik und nehmen keine klare Unterscheidung zwischen der Definition von Hate Speech, Digitaler Gewalt im sozialen Nahraum, Cybermobbing und Cybergrooming vor.

Anknüpfend an die Forderung von Baden-Württemberg, Berlin und Hamburg zur 30. GFMK 2020 (TOP 4.4) nach einer repräsentativen, empirischen Studie zu digitaler Gewalt gegen Frauen wird die Forderung an das BMFSFJ mit der Spezifizierung und Unterscheidung von digitaler Gewalt im sozialen Nahraum und von Hate Speech erneut aufgegriffen. Wissenschaftliche Erhebungen tragen dazu bei, Aufmerksamkeit zu schaffen, das Gewaltgeschehen sichtbar zu machen und passgenaue Bedarfe abzuleiten. Zudem soll das BMFSFJ aufgefordert werden, digitale Gewalt im sozialen Nahraum als Ergänzung und Verstärkung von Gewaltverhältnissen und -dynamiken zu erfassen.

Die Definition geschlechtsspezifischer, digitaler Gewalt im sozialen Nahraum sollte dabei mit bereits vorhandenen und aktuell laufenden Befassungen abgestimmt werden. Aktuell befasst hat sich hierzu unter anderem bereits der Bundesrat in Bezug auf Entwicklungen auf EU-Ebene wie den Vorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sowie die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft „Bekämpfung von geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichteten Straftaten“.

Die Umsetzung der Antwort der Bundesregierung zum Beschluss der 30. GFMK, eine neue, repräsentative und erstmals geschlechtervergleichende Studie zu Gewalt gegen Frauen und Männern durchzuführen, bei der auch die digitale Dimension berücksichtigt werden sollte, ist bisher nicht erfolgt. Aus Sicht der GFMK sollte Ziel sein, gleichstellungspolitische Maßnahmen stärker am tatsächlichen Bedarf des Opferschutzes vor digitaler Gewalt auszurichten. Das Thema ist aufgrund der sich ständig ändernden technischen Entwicklung sehr dynamisch, daher sind aktuelle Daten für künftige bedarfsgerechte und passgenaue Entscheidungen elementar.

Zu 3.

Die Auswirkungen fehlender Daten und mangelnder Sichtbarkeit digitaler Gewalt im sozialen Nahraum zeigen sich auch in dem im April 2023 vorgestellten Eckpunktepapier des BMJ zum Gesetz gegen digitale Gewalt. Die dort aufgegriffenen Einzelmaßnahmen greifen die Geschlechtsspezifität des Phänomens nicht ausreichend auf und weisen erhebliche Lücken in Bezug auf digitale Gewalt im sozialen Nahraum auf. Das Eckpunktepapier bezieht sich auf anonyme Täterinnen und Täter und Rechtsverletzungen im Kontext von Hate Speech, berücksichtigt allerdings nicht etwa die Herausforderungen und Problematiken von digitaler Gewalt im sozialen Nahraum, die ein wachsendes Instrument der (Ex-)Partnerschaftsgewalt darstellt.

Hate Speech ist nur ein Teil digitaler Gewalt. Die vielen weiteren Formen digitaler Gewalt und die damit einhergehenden besonderen Herausforderungen in der Unterstützung und bei der Strafverfolgung werden in den Eckpunkten des BMJ nicht abgebildet. Die GFMK fordert daher die Bundesregierung auf, den Blick zu weiten und auch die anderen Facetten digitaler Gewalt in dem geplanten Gesetz abzubilden, insbesondere die digitale Gewalt im sozialen Nahraum.

Zu 4.

Weitergehend wird eine Intensivierung des Austausches und der Beschäftigung mit dem Themenkomplex der geschlechtsspezifischen, digitalen Gewalt im sozialen Nahraum im Rahmen der GFMK-AG „Gewaltschutz“ in Zusammenarbeit mit der GFMK-AG „Digitalisierung“ angeregt, um den länderübergreifenden Austausch bezüglich Best-Practice Beispielen und erfolgreichen Bekämpfungsstrategien zu erleichtern. Hierzu könnte eine Unter-AG „Digitale Gewalt“ (analog zur Unter-AG „Femizide“) eingerichtet werden. Teil der Arbeit sollte auch die Prüfung der Möglichkeit weiterer rechtlicher Regelungen zur Begrenzung technischer Ausprägungen der digitalen Gewalt (wie Spy Apps oder geräuschloses Fotografieren) sein. Auch die stärkere Verantwortlichkeit der Plattformbetreibenden (Social Media) für in diesem Zusammenhang verbreitete Inhalte sollte erwogen werden. Die JuMiKo und die IMK sind sowohl bei der Prüfung weiterer rechtlicher Regelungen als auch der Definition digitaler Gewalt miteinzubeziehen.

Insbesondere während der Corona-Pandemie hat sich geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen immer mehr in den digitalen Raum verlagert und wurde mittels Informations- und Kommunikationstechnologien fortgesetzt.

Stellungnahme:

Das Bundesministeriums der Justiz (BMJ) möchte mit dem Gesetz gegen digitale Gewalt gegen jegliche Form von digitaler Gewalt vorgehen. Dies schließt selbstverständlich auch geschlechterspezifische digitale Gewalt und digitale Gewalt im Nahbereich mit ein. Typische Fälle von digitaler Gewalt im Nahbereich sind die Überwachung einer anderen Person durch Software, die heimlich auf das Handy installiert wird oder das Veröffentlichen eines Videos, ohne dass die gefilmte Person eingewilligt hat. Auch Deepfakes, die Frauen nackt zeigen, sind eine typische Form von geschlechtsspezifischer digitaler Gewalt. All diese Formen von digitaler Gewalt müssen unterbunden werden! Die beispielhaft genannten Verhaltensweisen sind jedoch bereits strafbar. Es ist sehr wichtig, dass solche Taten angezeigt und dann konsequent verfolgt werden. Gleichzeitig wird durch die genannten Taten das Persönlichkeitsrecht verletzt, weshalb zivilrechtliche Ansprüche auf Beseitigung und Unterlassung und in schwerwiegenden Fällen

Ansprüche auf Geldentschädigung bestehen. Betroffene können sich auch an bereits bestehende Beratungsstellen wenden, damit sie bei der Anzeigenerstattung oder zivilrechtlichen Rechtsverfolgung unterstützt werden. Gesetzgeberischen Handlungsbedarf sehen wir derzeit auf der Ebene der individuellen zivilrechtlichen Rechtsdurchsetzung, weil viele Opfer von digitaler Gewalt ihre bereits bestehenden zivilrechtlichen Ansprüche mangels Kenntnis von der Identität des Verletzers nicht geltend machen können. Hingegen kennen Opfer von digitaler Gewalt im Nahbereich häufig die Täter. Sofern dies jedoch nicht der Fall ist, werden sie sich ebenfalls auf das Auskunftsverfahren aus dem geplanten Gesetz gegen digitale Gewalt berufen können.

Derzeit führen das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium des Innern und für Heimat und das Bundeskriminalamt gemeinsam die geschlechterübergreifende Bevölkerungsbefragung zur Gewaltbetroffenheit in Deutschland „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag (LeSuBiA) durch. LeSuBiA verfolgt das Ziel, das Dunkelfeld im Bereich von Gewaltvorkommnissen in Deutschland geschlechterdifferenzierend zu untersuchen. Gewalt im digitalen Raum wird dabei auch erfasst. Die einjährige Feldphase startete im Juli 2023. Erste Ergebnisse werden Anfang 2025 erwartet. Es handelt sich um eine komplexe und umfangreiche Dunkelfeldstudie, die hohen Standards folgt.

Stand: 16.06.2023

TOP 8.5 Absicherung des Rechts auf Schutz und Beratung in Umsetzung der Istanbul-Konvention

Antragstellendes Land:
Sachsen

Mitantragstellung:
**Brandenburg, Bremen, Hessen
und Sachsen-Anhalt**

Votum: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, in dieser Legislaturperiode das Recht auf Schutz in geeigneten Einrichtungen sowie fachkundige Beratung bei geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt bundesrechtlich abzusichern. Ziel muss es sein, ein hohes und gleichwertiges individuelles Schutzniveau bei geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und bei häuslicher Gewalt bundesweit sicherzustellen und einen einheitlichen Rahmen für den Zugang zu Unterstützung zu schaffen.
2. Die GFMK bittet das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) einen Gesetzesentwurf zeitnah vorzulegen. Die GFMK fordert das BMFSFJ auf, den bundeseinheitlichen Rechtsrahmen in enger Orientierung an den Vorgaben der Istanbul-Konvention auszugestalten sowie einheitliche Definitionen im Rahmen des zu entwickelnden Monitorings zu berücksichtigen bzw. eine Angleichung herbeizuführen.
3. Die GFMK begrüßt, dass auch in dieser Legislaturperiode der Runde Tisch „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ einberufen wurde und mit der Gründung der Unterarbeitsgruppe schon erste Schritte zur Entwicklung einer bundesrechtlichen Regelung getan wurden. Die GFMK bittet die Bundesregierung, die Länder bei der Gesetzgebung weiterhin angemessen einzubeziehen. Die GFMK betont auch die Notwendigkeit einer systematischen Beteiligung der Kommunen sowie der insoweit einschlägigen Verbände am laufenden Prozess.
4. Die GFMK bekräftigt den Willen der Länder, in den kommenden Jahren das Hilfesystem für von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffenen Frauen sowie von häuslicher Gewalt betroffenen Personen und ihren Kindern so auszugestalten, dass jede Frau verlässlich unterstützt wird sowie alle weiteren Opfer häuslicher Gewalt Unterstützung erfahren können. Die GFMK fordert die Bundesregierung auf, sich gemäß den Vereinbarungen des Koalitionsvertrages S.114 ff. an den notwendigen Kosten für den Ausbau der Einrichtungen sowie für den Verwaltungsaufwand im Hilfesystem angemessen zu beteiligen und im Sinne der Kostenplanbarkeit für Länder und Kommunen die Art und die Höhe der Beteiligung bis Anfang 2024 auf Grundlage eines vorherigen Abstimmungsprozesses zu beziffern. Um entsprechend der Istanbul-Konvention leicht zugängliche Schutzunterkünfte in ausreichender Zahl sowie spezialisierte Beratungseinrichtungen in angemessener geographischer Verteilung zur Verfügung zu stellen, muss das Hilfesystem in quantitativer und qualitativer Hinsicht weiter ausgebaut werden. Dafür sind Übergangszeiträume erforderlich und festzuhalten und durch den Bund Unterstützung zu gewähren. Ebenso ist eine Verständigung zur Bedarfserfassung bzw. zum Versorgungsgrad notwendig, um gleichwertige Lebensverhältnisse auch im Gewaltschutz zu garantieren.

5. Die GFMK sieht den Bund, die Länder und die Kommunen in der gemeinsamen Verantwortung für die dauerhaft auskömmliche Finanzierung einer tragfähigen Infrastruktur des Hilfesystems in den Ländern. Die GFMK begrüßt die im Koalitionsvertrag getätigten Vereinbarungen des Bundes, sich an der Regelfinanzierung des Hilfesystems zu beteiligen und weist darauf hin, dass dabei den unterschiedlichen Finanzierungsarten in den Bundesländern sowie den weiteren Spezifika der Länder Rechnung getragen werden muss.

Begründung:

Zu 1

Die Bundesregierung beabsichtigt in der jetzigen Legislaturperiode, das Recht auf Schutz und Beratung bei häuslicher Gewalt oder Gewalt gegen Frauen bundesrechtlich abzusichern (siehe Koalitionsvertrag des Bundes, S. 114f.). Dazu soll bis zum III./IV. Quartal 2023 ein Referent*innenentwurf vorgelegt werden. Die Etablierung eines bundeseinheitlichen Rechtsrahmens ist dabei der effektivste Weg, um eine flächen- und bedarfsdeckende Versorgung mit spezialisierten Schutz- und Beratungsstrukturen gemäß Art. 22 und Art. 23 der Istanbul-Konvention sicherzustellen, die zudem auch andere Gewaltformen der Istanbul-Konvention einbindet, bspw. Zwangsprostitution bzw. Menschenhandel, und hierfür spezialisierte Einrichtungen zur Verfügung stellt. Mit dem Rechtsrahmen soll ein niedrigschwelliger Zugang zu Schutz und Hilfe unabhängig von Einkommen, Vermögen, Herkunftsort oder Aufenthaltsstatus der betroffenen Frauen ermöglicht werden. Erforderlich sind in diesem Kontext auch Übergangsvorschriften und Regelungen zur länderübergreifenden Unterbringung, wenn dies aus Gründen der Gefahrenabwehr als notwendig eingeschätzt wird.

Zu 2.

Um ein einheitliches Schutzniveau zu erreichen, ist es erforderlich, den Anwendungsbereich festzulegen und einheitliche Definitionen zu verwenden. In den Anwendungsbereich sollten dabei alle Formen der geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen und sowie der häuslichen Gewalt fallen. Dabei definiert die Istanbul-Konvention geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen als Gewalt, die aus struktureller Diskriminierung gegen Frauen folgt. Dazu zählt die Istanbul-Konvention alle Formen von Gewalt gegen Frauen, weil sie Frauen sind und alle Formen, die Frauen überdurchschnittlich betreffen (Art. 3 Nr. a, d, f Istanbul-Konvention). Im Fokus steht die auf struktureller Diskriminierung beruhende Perspektive. Daran sollte sich die bundesrechtliche Regelung orientieren. Bei der Ausgestaltung des Rechtsrahmens sollten einheitliche Definitionen ebenfalls Berücksichtigung finden oder eine Angleichung veranlasst werden. Nur so kann im Nachgang ein einheitliches Monitoring erfolgen, welches von der Berichterstattungsstelle zu geschlechtsspezifischer Gewalt des Deutschen Institutes für Menschenrechte (DIMR) derzeit entwickelt wird.

Zu 3.

Um die Spezifika der gewachsenen Hilfesysteme in den Ländern sowie die erforderliche Kontinuität der Unterstützungsangebote bei der Ausgestaltung des Rechtsrahmens ausreichend zu beachten, ist weiterhin eine enge Abstimmung zwischen Bundes- und Landesebene erforderlich. Die Einbindung der kommunalen Ebene sowie der Expertise der Verbände berücksichtigt die breite Aufstellung der vorhandenen Hilfsangebote sowie die verschiedenen Sichtweisen auf Bedarf und passgenaue Hilfestruktur.

Zu 4.

Ein weitergehender Ausbau des Hilfesystems in den Bundesländern ist erforderlich, um dem Bedarf an Schutz und Beratung gerecht zu werden. Dabei sind durch den Bund gesetzte und mit den Ländern abgestimmte Mindeststandards im Rahmen einer bundesrechtlichen Regelung notwendig. Daneben muss der bundeseinheitliche Rechtsrahmen jedoch Spielräume eröffnen, um die gewachsenen Strukturen der Bundesländer zu berücksichtigen und den Fortbestand der dort getroffenen, über die Mindeststandards hinausgehenden, Festlegungen zu ermöglichen.

Zu 5.

Die angestrebte Beteiligung des Bundes an der Regelfinanzierung ist dabei zu begrüßen. Bei der Ausgestaltung der finanziellen Beteiligung ist darauf zu achten, dass diese möglichst pauschal erfolgt und sowohl bereits bestehende Kosten als auch durch den noch anstehenden Ausbau entstehende langfristig anfallende Kosten, inklusive zu erwartender Kostensteigerungen, umfasst. Im Hinblick auf die Schaffung einer Regelfinanzierung sollen die derzeit unterschiedlichen Finanzierungsarten und sonstigen Spezifika der Bundesländer berücksichtigt werden.

Stellungnahme:

Der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien sieht vor, das Recht auf Schutz vor Gewalt für jede Frau und ihre Kinder abzusichern. Ziel einer bundesgesetzlichen Regelung ist es, dass alle von häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt Betroffenen mit ihren Kindern zeitnah und möglichst ohne bürokratische Hürden Schutz vor Gewalt und gute fachliche Beratung erhalten. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ist für das Gesetzesvorhaben innerhalb der Bundesregierung federführend zuständig und aktuell mit der Erarbeitung eines solchen Gesetzes befasst. Ziel ist, das Gesetzesvorhaben in dieser Legislatur zu verabschieden. Das Vorhaben ist ein wichtiger Baustein bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland. Im Hinblick auf ein einheitliches Schutzniveau sollen einheitliche Definitionen geschaffen werden.

Die Bundesregierung prüft in Anlehnung an den Koalitionsvertrag und unter Berücksichtigung der föderalen Aufgabenteilung, wie das Hilfesystem bedarfsgerecht ausgebaut werden kann. Die Weiterentwicklung des Hilfesystems für gewaltbetroffene Frauen mit ihren Kindern wird nur vorankommen, wenn die Verantwortlichen in Bund, Ländern und Kommunen auf politischer Ebene gemeinsam handeln. Beim Runden Tisch „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ stimmen sich alle staatlichen Ebenen miteinander ab, um den Gewaltschutz vor häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt durch zielgerichtete Maßnahmen zu verbessern. Auch die Zivilgesellschaft wird in den Austausch einbezogen.

Das BMFSFJ hat eine Kostenstudie zum Hilfesystem Schutz und Beratung bei Gewalt für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder in Auftrag gegeben. Ziel der Studie ist es, die aktuellen Finanz- und Kostenströme im Hilfesystem zu ermitteln und Szenarien bei einer bedarfsgerechten Ausgestaltung des Hilfesystems zu berechnen. Mit den Studienergebnissen, die im 4. Quartal 2023 erwartet werden, werden erstmals belastbare und aussagekräftige Daten zu den Kosten des Hilfesystems in Deutschland vorliegen, auf deren Grundlage das Hilfesystem fundiert weiterentwickelt werden kann.

Stand: 16.06.2023

TOP 8.6 Implementierung eines Bundes-Betroffenen-Beirates Istanbul-Konvention beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

**Antragstellendes Land:
Bremen**

**Mitantragstellung:
Thüringen**

Votum: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) setzt sich im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention für die Implementierung eines Betroffenen-Beirates Istanbul-Konvention auf Bundesebene ein.
2. Die GFMK bittet das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), die Implementierung eines Betroffenen-Beirates Istanbul-Konvention auf Bundesebene zu prüfen. Dabei sollten die Ergebnisse des vom BMFSFJ geförderten „Bremer Pilotprojekts zur Umsetzung der Istanbul-Konvention: Optimierung des Hilfesystems von Gewalt betroffener Frauen und Kinder durch die systematische Einbeziehung der Betroffenenexpertise und -perspektive: Implementierung eines Betroffenenbeirates Istanbul-Konvention im Land Bremen“ einbezogen werden. Weitere Prüfkriterien sollten die spezifischen Indikatoren für die qualifizierte Besetzung des Betroffenenbeirates, das Verfahren der Besetzung des Gremiums sowie die Aufgaben und Arbeitsstruktur des Beirates sein.

Begründung:

Gewalt gegen Frauen ist eine Menschenrechtsverletzung. Sie ist Ausdruck eines hierarchischen Geschlechterverhältnisses und führt dazu, die strukturelle Ungleichheit der Geschlechter fortzuschreiben.

Die Istanbul-Konvention – das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (IK) - erkennt dies an und verankert wichtige Maßnahmen zum Schutz von Frauen vor jeder Form geschlechtsbezogener Gewalt.

Die IK ist am 1. Februar 2018 in Deutschland in Kraft getreten und verpflichtet Bund, Bundesländer und Kommunen, Gewalt im Sinne der Konvention vorzubeugen, diese effektiv zu bekämpfen, die Strafverfolgung zu gewährleisten und von Gewalt Betroffene umfassend zu schützen.

In der Istanbul-Konvention wird explizit gefordert, dass die Zivilgesellschaft maßgeblich an der Umsetzung der Konvention zu beteiligen ist. Auch das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) plädiert seit langem dafür, dass die Aktionspläne in einem partizipativen Prozess mit der Zivilgesellschaft entwickelt werden sollen.

Analog dem Betroffenenrat bei der Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) ist es bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention dringend notwendig, eine strukturierte und systematische Beteiligung von Frauen*, die von Gewalt betroffen sind, sicherzustellen. Nur durch eine systematische, strukturierte Beteiligung von Betroffenen können deren Belange auf Bundesebene Gehör finden und Betroffene bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention und der Entwicklung von Konzepten, Vorhaben, Stellungnahmen und Positionierungen des BMFSFJ zum breiten Themenfeld Gewalt gegen Frauen und Kinder Einfluss nehmen.

Zudem ist es notwendig auf Bundesebene Ansprechpartner*innen für politische Anliegen und Forderungen von Gewalt-Betroffenen bereit zu halten.

Das vom BMFSFJ geförderte „Pilotprojekt zur Umsetzung der Istanbul-Konvention: Optimierung des Hilfesystems von Gewalt betroffener Frauen und Kinder durch die systematische Einbeziehung der Betroffenenexpertise und -perspektive: Implementierung eines Betroffenenbeirates Istanbul-Konvention im Land Bremen“, welches von Oktober 2021 bis Oktober 2022 durchgeführt wurde, kommt in seinem Abschlussbericht zu einem positiven Fazit. Im Implementierungsjahr ist an verschiedensten Stellen – insbesondere in den politischen Debatten – deutlich geworden, dass der Bremer Betroffenenbeirat IK (im Folgenden B*BIK) von den politischen Vertreter:innen des Bremer Parlaments als Politikberatungsinstrument wahrgenommen und anerkannt wird. Die inhaltlichen Positionierungen des B*BIK werden von der Fachöffentlichkeit wertgeschätzt, sie ergänzen den Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention an bedeutenden Punkten bzw. decken essenzielle Lücken auf. Die Partizipation Betroffener ist ein Qualitätsmerkmal in der Umsetzung der Istanbul-Konvention im Land Bremen geworden. Die Arbeit im Betroffenenbeirat empowert zudem die Mitglieder: Sie setzen ein Zeichen für alle Betroffenen, die eigene Betroffenheit sichtbar machen zu können und das Schweigen zu brechen.

Die Einrichtung des Betroffenenbeirates wurde auch im ersten Staatenbericht des Expertengremiums des Europarates GREVIO („Group of Experts on Action Against Violence Against Women and Domestic Violence“) explizit positiv bewertet.

Stellungnahme:

Das Modellprojekt des Bremer Betroffenenbeirates zum Bremer Aktionsplan zur Istanbul-Konvention (IK) hat positive Ergebnisse gezeigt und Erfolgsfaktoren generiert, wie der Einbezug von Betroffenen gelingen kann. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) wird prüfen, ob und welche Instrumente zur Einbindung der Perspektive Betroffener auf Bundesebene mit Blick auf die Umsetzung der IK geeignet sind.

Die Bundesregierung bereitet im Moment die Erstellung einer nationalen Strategie vor, um geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt vorzubeugen und zu bekämpfen. Zu diesem Zweck wurde im BMFSFJ der Aufbaustab zur Einrichtung einer Koordinierungsstelle nach der IK ins Leben gerufen. Der Aufbaustab arbeitet im Moment an der Erstellung einer Strategie der Bundesregierung zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und der Einrichtung der nationalen Koordinierungsstelle. In diesem Zuge wird auch ein Konzept für Beteiligungen und Konsultationen unterschiedlicher Akteure und Akteurinnen entwickelt, u.a. unter Berücksichtigung der Empfehlungen von GREVIO. Am 14. November 2023 findet daher in Berlin eine Konsultationsveranstaltung mit der

Zivilgesellschaft, der Wissenschaft sowie mit Vertretern und Vertreterinnen von Kommunen und Ländern statt, um die Erstellung der nationalen Strategie zu begleiten.

Stand: 16.06.2023

TOP 8.7 Umsetzung des Artikels 31 der Istanbul-Konvention: Zwingende Berücksichtigung von häuslicher Gewalt in Umgangsverfahren

**Antragstellende Länder:
Nordrhein-Westfalen und
Saarland**

**Mitantragstellung:
Baden-Württemberg, Berlin,
Brandenburg, Bremen, Hessen,
Niedersachsen, Rheinland-Pfalz,
Sachsen-Anhalt, Schleswig-
Holstein, Thüringen**

**Votum:
Ziffer 1: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen
Ziffern 2, 3 und 4: Einstimmig**

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest, dass gemäß Artikel 31 der Istanbul-Konvention Vorfälle häuslicher Gewalt bei familiengerichtlichen Entscheidungen zum Umgangsrecht zwingend Berücksichtigung finden müssen. Feststellungen etwaiger Sicherheits- und Schutzbedarfe des Opfers sowie der von Partnerschaftsgewalt mitbetroffenen Kinder und Jugendlichen sind verpflichtend von allen am Verfahren beteiligten Behörden in allen familiengerichtlichen Verfahren vorzunehmen.
2. Die GFMK begrüßt daher den aus dem Koalitionsvertrag des Bundes für die 20. Legislaturperiode resultierenden Auftrag, Feststellungen häuslicher Gewalt in familiengerichtlichen Umgangsverfahren zwingend zu berücksichtigen.
3. Die GFMK fordert die Bundesregierung auf, den aus Art. 31 der Istanbul-Konvention resultierenden gesetzgeberischen und sonstigen Handlungsbedarf bis Ende 2023 und mit hoher Priorität zu prüfen und umzusetzen.
4. Die GFMK bittet den Bund um Erstellung einer Rechtsprechungsübersicht zu (familien-)gerichtlichen Verfahren in Fällen häuslicher Gewalt und deren wissenschaftlich fundierte Auswertung, um weitere Handlungsbedarfe erfassen zu können.

Begründung:

Es wird Bezug genommen auf den GFMK-Beschluss „Beim Umgangs- und Sorgerecht dem Gewaltschutz Rechnung tragen“ aus dem Jahr 2018.

Artikel 31 der Istanbul Konvention fordert, dass in Sorge- und Umgangsverfahren stets vorherige Gewalt im Sinne der Konvention berücksichtigt wird und die Ausübung von Sorge- oder Umgangsrechten nicht zu einer Gefährdung der Kinder oder der gewaltbetroffenen Frau führt. Dieser Anforderung wird in Deutschland offenbar noch nicht in ausreichendem Maße nachgekommen, obwohl das Miterleben elterlicher Partnerschaftsgewalt großes Schädigungspotential besitzt und eine potentielle Kindeswohlgefährdung darstellt. Partnerschaftsgewalt ist ein Wiederholungsdelikt, welches vermehrt und verstärkt – im Sinne höherer Frequenz und größerer Schweregrade – im Kontext der Trennung auftritt. Auch die Gefahr schwerster Verletzungen und der Tötung steigt während und nach der Trennung erheblich an.

Im Gegensatz zu Kindesmisshandlung, Vernachlässigung und sexuellem Missbrauch ist das

Wissen um die schädlichen Auswirkungen elterlicher Partnerschaftsgewalt auf Kinder bei Familiengerichten sowie den Verfahrensbeteiligten darüber hinaus nicht durchgängig vorhanden.

Der GREVIO-Report zum Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland vom 07.10.2022 fragt daher kritisch nach, ob das deutsche Familienrecht sowie die Verfahrensregelungen einen ausreichenden Schutz von Frauen und Kindern u. a. vor häuslicher Gewalt bieten.

Fachverbände greifen den GREVIO-Bericht auf und sehen einen deutlichen Handlungsbedarf des Bundesgesetzgebers. So formuliert beispielsweise der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Empfehlungen¹ für eine umfassende Reform des Familien- und Familienverfahrensrechts. Im Hinblick auf das materielle Umgangsrecht, wonach das Kind gem. § 1684 BGB ein Recht auf Umgang mit beiden Elternteilen hat, müssen nach Ansicht des Deutschen Vereins die Voraussetzungen und Regelungsmöglichkeiten für einen Umgangausschluss bei häuslicher Gewalt konkretisiert werden.

Auch die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Gewalt gegen Mädchen und Frauen wirksam begegnen“ der Konferenz der Justizministerinnen und -minister der Länder hat sich im Juni 2022 umfassend mit der Thematik „Wechselwirkungen Gewaltschutz- und Kindschaftssachen“ befasst und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die Regelungen des Gewaltschutzgesetzes und des Kindschaftsrechts, insbesondere des Sorge- und Umgangsrechts, zwar grundsätzlich miteinander harmonisieren und aus der gesetzlichen Struktur keine grundsätzlichen Schutzdefizite von Gewalt betroffener Frauen mit Kindern resultieren. Die Arbeitsgruppe weist zudem darauf hin, dass sowohl das Elternrecht als auch das Kindeswohl Verfassungsrang haben und im Einzelfall vom Familiengericht abzuwägen seien. Soweit der Koalitionsvertrag des Bundes vorsieht, häusliche Gewalt in einem Umgangsverfahren zwingend zu berücksichtigen, hat die Arbeitsgruppe keine Einwände, diesen Grundsatz auch im Gesetz ausdrücklich zu benennen.

Vor diesem Hintergrund sieht die GFMK im Interesse gewaltbetroffener Kinder und ihrer Mütter einen dringenden Handlungsbedarf, bei der Reform des Umgangsrechts Fälle häuslicher Gewalt zwingend zu berücksichtigen und die gesetzlichen Regelungen zeitnah anzupassen. Umgang sollte somit erst nach einer fundierten Sachaufklärung, die auch eine standardisierte (Hoch-)Gefährdungseinschätzung umfasst, gewährt werden. Zu erwägen wäre die Einführung einer widerlegbaren Vermutung, wonach Umgangsregelungen bei Gewalt eine genaue Prüfung und die positive Feststellung erfordern, dass Umgang zum Wohl des Kindes verantwortbar ist. (Meysen, Thomas (Hrsg.): Kindschaftssachen und häusliche Gewalt, Umgang, elterliche Sorge, Kindeswohlgefährdung, Familienverfahrensrecht; erstellt im Rahmen des Projekts Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt – ein interdisziplinärer Online-Kurs, BMFSFJ – Kindschaftssachen und häusliche Gewalt).

Die GFMK bittet die Bundesregierung, dieses Vorhaben des Koalitionsvertrags zügig und nachdrücklich umzusetzen und dafür sämtliche aktuell vorliegenden Studienergebnisse, fachlichen und fachpolitischen Stellungnahmen und Beschlüsse zum Spannungsfeld Gewaltschutz und Umgangsrecht umfassend auszuwerten und zu berücksichtigen.

¹ Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine Reform des Familien- und Familienverfahrensrechts unter Berücksichtigung von häuslicher Gewalt. September 2022.

Stellungnahme:

Das Bundesministerium der Justiz prüft derzeit intensiv die bestmögliche Umsetzung des Vorhabens aus dem Koalitionsvertrag, wonach festgestellte häusliche Gewalt in Umgangsverfahren zwingend zu berücksichtigen ist. In diese Prüfung wird insbesondere auch Artikel 31 Absatz 1 und 2 Istanbul-Konvention (IK) mit einbezogen.

Seit November 2022 ist das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) von der Bundesregierung mit einer kontinuierlichen und unabhängigen innerstaatlichen Berichterstattung zur Umsetzung der IK betraut. Die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt wird im Rahmen eines durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) finanzierten Projekts gefördert. Die Berichterstattungsstelle hat eine Datenbank zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt aufgebaut. Diese soll Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwendern die Arbeit erleichtern und zu einem an den Grund- und Menschenrechten ausgerichteten fachlichen Diskurs beitragen.

Die Datenbank enthält:

- Entscheidungen nationaler, europäischer und internationaler Gerichte und unabhängiger Menschenrechtsgremien aus allen relevanten Rechtsgebieten, die im Zusammenhang mit geschlechtsspezifischer Gewalt stehen,
- Dokumente des Europarates und weitere themenspezifische europa- und völkerrechtliche Dokumente sowie
- weiterführende Texte zu grundlegenden und fachspezifischen Informationen.

Stand: 16.06.2023

TOP 9.1 Geschlechtsspezifische Folgen der Pandemie: Post COVID/Long COVID-Betroffene nachhaltig unterstützen

**Antragstellendes Land:
Brandenburg**

**Mitantragstellung:
Bremen, Sachsen-Anhalt,
Thüringen**

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest, dass die langfristigen gesundheitlichen Folgen von einer COVID-19-Infektion vor allem Frauen betreffen und erhebliche Konsequenzen für das Sozialversicherungssystem haben.
2. Die GFMK bestärkt den Beschluss der 32. GFMK *Geschlechtsspezifische Langzeitfolgen von Covid-19* zur geschlechtsdifferenzierten Datenerhebung und den gezielten Ausbau von Ansätzen und Maßnahmen für eine Implementierung konkreter Behandlungs- und Unterstützungsangebote für die Betroffenen.
3. Die GFMK bittet den Bund über den Stand der Umsetzung des im Koalitionsvertrag angekündigten deutschlandweiten Netzwerks von Kompetenzzentren und interdisziplinären Ambulanzen zu berichten und appelliert, bereits bestehende regionale Strukturen und Unterstützungsangebote zu evaluieren und auszubauen.
4. Die GFMK bittet die Träger der Nationalen Präventionskonferenz (NPK) die geschlechtsspezifischen Folgen von Post COVID/Long COVID in den nächsten Bericht aufzunehmen.
5. Die GFMK bittet die Gesundheitsministerkonferenz (GMK) um Kenntnisnahme.

Begründung:

Zu 1.

Frauen sind stärker von Post COVID/Long COVID¹ betroffen als Männer. „Übereinstimmend ist in vielen Studien beobachtet worden, dass Mädchen und Frauen häufiger von Long COVID betroffen sind als Jungen und Männer [...]. So zeigt eine [...] Analyse von Daten aus 22 Ländern, dass weltweit insgesamt 63,2 Prozent der Long COVID-Fälle weiblich sind. Das Risiko von Long COVID bei Erwachsenen nach drei Monaten Nachbeobachtungszeit lag bei Frauen (9,9%) etwa doppelt so hoch wie bei Männern (4,8%)“².

Betroffene von Long COVID sehen sich häufig damit konfrontiert, dass sie ohne langfristige Verbesserung ihres Gesundheitszustands die gewohnten Berufs- und Alltagstätigkeiten nicht mehr leisten können. Neben den unmittelbaren Folgen für die Betroffenen selbst ergeben sich damit zusätzlich gesellschaftlich mittelbare Konsequenzen aus einer längerfristigen Erwerbsunfähigkeit nach der COVID-Infektion hinsichtlich Altersarmut und Renten.

¹ [Laut World Health Organization handelt es sich bei Long COVID um einen Krankheitszustand ausgeprägter körperlicher und kognitiver Belastungsintoleranz.](#) Long Covid bezeichnet gesundheitliche Beschwerden, die jenseits der akuten Krankheitsphase einer SARS-CoV-2-Infektion von vier Wochen fortbestehen oder auftreten (subakute Krankheitsphase). Post-Covid definiert Symptome, die über 12 Wochen hinausgehen und mehr als zwei Monate anhalten (Post-Covid Syndrom). In beiden Fällen kann übergreifend von Long-Covid gesprochen werden.

² [RKI Long COVID](#)

Zu 2.

Schätzungen des „Institut Long Covid“ in Rostock zufolge, sind derzeit in Deutschland mindestens 500.000 bis zu einer Million Menschen von Long COVID betroffen. Die medizinischen Ursachen und spezifischen Folgen von Long/Post COVID sind bisher wissenschaftlich nicht ausreichend geklärt. Die GFMK begrüßt das Monitoring zu Post- bzw. Long COVID, mit dem das Robert Koch-Institut (RKI) beauftragt ist. Dem Bedarf an geschlechtsspezifischer (auch regionaler) Grundlagenforschung und einer Bedarfserhebung von gendersensiblen Daten zur sozial-medizinischen und rehabilitativen Versorgung wird damit jedoch nicht ausreichend begegnet. Daher besteht die Notwendigkeit zur weiteren Erforschung und Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung rund um die Langzeitfolgen von COVID-19 sowie für das chronische Fatigue-Syndrom (ME/CFS), auch regionalspezifisch³.

Dies wird ebenfalls betont in der vom wissenschaftlichen Beirat erarbeiteten Stellungnahme „Post COVID-Syndrom (PCS)“ der Bundesärztekammer (BÄK): „Interdisziplinäre Forschungsverbünde sind notwendig, um ein vollständiges Bild über die Erkrankung und deren psychosoziale Begleiterscheinungen zu gewinnen, die bislang nicht verstandenen Ursachen und Risikofaktoren für die Entwicklung eines PCS zu verstehen und effektive Therapiemöglichkeiten zu entwickeln. Hierbei sind Kapazitäten für Grundlagenforschung, klinische Studien und Versorgungsforschung aufzubauen“⁴.

Die GFMK begrüßt in diesem Zusammenhang die Ankündigungen des Bundesgesundheitsministers, die Versorgung der Long COVID-Betroffenen durch Investitionen in die Forschung zu verbessern.

Zu 3.

Anders als bei herkömmlichen Erkrankungen wird die Notwendigkeit der Behandlung bei Long/Post COVID-Erkrankten oftmals erst verzögert diagnostiziert. Mittlerweile werden viele Erkrankungen zudem nicht mehr gemeldet. Um den Betroffenen helfen zu können, sind noch viele offene Fragen zu klären – insbesondere zu den Ursachen und zur Behandlung von Long COVID und Post COVID. Es besteht ein Mangel an flächendeckenden Strukturen zur Versorgung von Long COVID-Patientinnen und Patienten. Viele Betroffene fühlen sich allein gelassen⁵.

Erst in wenigen Bundesländern gibt es erste Strukturen, wie Netzwerke und Modellprojekte. Bestrebungen der Bundesebene zur Schaffung eines deutschlandweiten medizinischen Netzwerkes von Kompetenzzentren und interdisziplinären Ambulanzen werden daher begrüßt.⁶ Selbsthilfegruppen, wie Long COVID Deutschland (LCD)⁷, und Informationsplattformen, wie die der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA)⁸, sind wichtige Akteure und Maßnahmen, die mit Informationen und politischen Forderungen Betroffene unterstützen. Grundlegend gilt es jedoch adäquate Finanzierungskonzepte für die Diagnostik, Behandlung und Rehabilitation von Long COVID und Post COVID-Betroffenen zu schaffen. Damit Betroffene schnell Hilfe finden, bedarf es zudem einer stärkeren Sensibilisierung von Ärztinnen und Ärzten sowie medizinischem Personal im Hinblick auf die genannten Erkrankungen, z. B. im Rahmen von Fortbildungsmaßnahmen. Dies könnte bspw. durch die Ärztekammern und Kassenärztlichen Vereinigungen übernommen werden.

³ [Post-COVID-Studie \(Deutsche Hochschule für Prävention \(DHfPG\) und Gesundheitsmanagement und Universitätskliniken des Saarlandes \(UKS\)\)](#)

⁴ [Bundesärztekammer Stellungnahme Post-COVID-Syndrom](#)

⁵ [Der Beauftragte der Bundesregierung für Patientinnen und Patienten; Erfahrungsberichte](#)

⁶ [Koalitionsvertrag 2021-2025, S. 65](#)

⁷ [Long COVID Deutschland](#)

⁸ [Long COVID Informationsplattform \(BZgA\)](#)

Um umfassend auf die Herausforderungen zu reagieren, bedarf es einer sektorenübergreifenden Medizin als Zielsetzung aller Maßnahmen, wie etwa Präventionsmaßnahmen, eine vernetzte Versorgung und den gezielten Ausbau der Versorgungskapazitäten.

Die gezielte Förderung der bereits bestehenden (länderübergreifenden) Zusammenarbeit von Versorgungsakteuren im Gesundheitssektor, wie beispielsweise die Dialogplattform Zukunftswerkstatt Berlin-Brandenburg⁹, bietet eine gute Möglichkeit für fachliche und sektorenübergreifende Synergien. Bereits bestehende Netzwerke mit Expertise bei der medizinischen Diagnostik der COVID-19-Erkrankung, in der Behandlung und der Rehabilitation inklusive nachsorgender Einrichtungen, wie beispielsweise das „Diagnostik Rehabilitation Nachsorge-Netzwerk“ (DiReNa)¹⁰ oder das Post COVID-Netzwerk der Charité Berlin¹¹, stellen eine gute Grundlage für die Evaluation und ein Beispiel guter Praxis dar, um das nötige Angebot an Anlaufstellen auszubauen. Diese bestehenden Strukturen benötigen eine strukturelle Förderung, um als Multiplikatoren die erworbene Expertise in den Aufbau weiterer Kompetenzzentren einbringen zu können.

Zu 4.

Die geschlechtsspezifische Betrachtung von Long COVID als Fokusthema im nächsten Bericht der NPK stellt sicher, dass das Thema auch in den nächsten Jahren Berücksichtigung in gesundheitlicher Prävention, Diagnose und Rehabilitation erfährt.

Zu 5.

Aufgrund der gesundheitspolitischen Relevanz des Themas wird der GMK der Beschlussvorschlag zur Kenntnis gegeben. Die GFMK begrüßt in diesem Zusammenhang den Beschluss der GMK „Handlungsfelder für die Nachsorge bei Personen mit Post COVID-Syndrom“¹² vom 16. Juni 2021, in dem die Entwicklung eines nationalen Aktionsplans „Post COVID-Syndrom“ befürwortet und der Bund darum gebeten wird, eine Auftaktkonferenz mit allen relevanten Akteurinnen und Akteuren zu organisieren.

Stellungnahme:

Ein aktuell prioritäres Ziel des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) ist die Förderung der Vernetzung von Kompetenzzentren und Ambulanzen, um ein deutschlandweites Netzwerk zur Erforschung und Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung rund um Long-/Post-COVID (inkl. ME/CFS) aufzubauen. Durch die Schaffung eines Netzwerks soll der Informationsaustausch angeregt, Versorgungsforschung initiiert und so die Versorgung der Betroffenen verbessert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, plant das BMG ab 2024 im Rahmen eines mehrjährigen Förderschwerpunkts die versorgungsnaher Forschung zu Long-COVID zu fördern. Auf Grundlage des Regierungsentwurfes zum Bundeshaushalt 2024 und der regierungsinternen Finanzplanung plant das BMG in den Jahren 2024 bis 2028 hierfür rund 21 Mio. Euro bereitzustellen. Im Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2024 sind bis zu 3 Mio. EUR für den Förderschwerpunkt vorgesehen. Die parlamentarischen Beratungen zum Bundeshaushalt 2024 werden voraussichtlich Ende 2023 abgeschlossen sein. Im Fokus der

⁹ Zukunftswerkstatt Innovative Versorgung, Cluster Gesundheitswirtschaft Berlin-Brandenburg

¹⁰ [DiReNa Netzwerk](#)

¹¹ Post COVID-Netzwerk der Charité: www.pcn.charite.de

Förderung stehen Modellprojekte, in denen innovative Versorgungsformen zur Behandlung von Long-COVID-Betroffenen entwickelt und erprobt werden.

¹² Beschluss der GMK 16.06.2021: TOP: 5.2 Handlungsfelder für die Nachsorge bei Personen mit Post-COVID-Syndrom

Stand: 16.06.2023

TOP 9.2 Expertise von Hebammen und ärztlicher Geburtshilfe für die Krankenhausreform nutzen

Antragstellendes Land:
Bremen

Mitantragstellung:
Mecklenburg-Vorpommern,
Sachsen-Anhalt, Thüringen

Votum: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) bittet das Bundesministerium für Gesundheit (BMG), Expert*innen der Berufsgruppe der Hebammen und Expert*innen der ärztlichen geburtshilflichen Fachverbände in die Beratungen zur Krankenhausreform einzubinden und ihre Expertise insbesondere bei der erstmaligen Definition bzw. Erarbeitung von geburtshilflichen Leistungsgruppen (inkl. der dazugehörigen Strukturvoraussetzungen) zu berücksichtigen.
2. Die GFMK bittet das Vorsitzland, den Beschluss der Konferenz der für das Gesundheitswesen zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder (GMK) zuzuleiten.

Begründung

Die Geburtshilfe ist landesweit mit vielen Problemen konfrontiert: Zu nennen ist unter anderem der Fachkräftemangel vor allem bei den Hebammen, qualitative Verbesserungen der Geburtshilfe durch Umsetzung der S3-Leitlinie „Vaginale Geburt am Termin“ werden nicht realisiert und eine hohe Fluktuation in der klinischen Geburtshilfe, die auf die herausfordernden Arbeitsbedingungen zurückzuführen ist, lässt sich derzeit nicht reduzieren. Die Bundesregierung begegnet diesen Bedarfen einerseits, in dem sie sich die Umsetzung des Nationalen Gesundheitsziels „Gesundheit rund um die Geburt“ in den Koalitionsvertrag geschrieben hat. Andererseits ist als ein ursächliches Moment für die aktuelle Notlage in der klinischen Geburtshilfe die stationäre Krankenhausfinanzierung ausgemacht. Um dem hier bestehenden Reformbedarf zu begegnen, wurde im Koalitionsvertrage eine „Regierungskommission für eine moderne und bedarfsgerechte Krankenhausfinanzierung“ vereinbart und vom Bundesministerium für Gesundheit eingesetzt. Erste Empfehlungen für eine kurzfristige Reform der stationären Vergütung für Pädiatrie, Kinderchirurgie und Geburtshilfe der „Arbeitsgruppe Pädiatrie und Geburtshilfe“ wurden am 08.07.2022 vorgestellt.

Dieser Katalog vorgeschlagener Maßnahmen verfehlt jedoch die Ziele einer qualitativen Verbesserung der Geburtshilfe, die mit dem Nationalen Gesundheitsziel „Gesundheit rund um die Geburt“ formuliert sind. Die Arbeitsgruppe stellt zwar Fehlanreize der aktuellen Krankenhausfinanzierung z. B. durch die finanzielle und planerische Attraktivität von Kaiserschnitten dar, gegenüber der Förderung von betreuungsintensiveren, interventionsarmen Spontangeburt, gleichwohl plädiert sie für Maßnahmen, die dem Gesundheitsziel entgegenwirken, wie Schließung kleinerer Klinikstandorte im ländlichen Raum und Förderung der Zentralisierung geburtshilflicher Abteilungen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen tragen nicht zur Sicherstellung der flächendeckenden geburtshilflichen Versorgung bei, beispielsweise da sie nicht ausführen, in welcher Höhe oder nach welchen strukturellen Voraussetzungen eine leistungsunabhängige Vergütung erfolgen sollte und berücksichtigen auch nicht die hohen personellen und strukturellen Vorhaltekosten der Perinatalzentren. Die Vorhaltekosten für die Geburtshilfe sollten jedoch unabhängig von der Größe der geburtshilflichen Klinik vollumfänglich erstattet werden. Ein neues, leistungsbezogenes Finanzierungssystem muss so ausgestaltet werden, dass eine Steuerungswirkung hin zur Förderung der Physiologie bewirkt wird und die Kostendeckung aller Leistungen der Geburtshilfe erfolgt. Wenn zum Erhalt der Versorgungssicherheit qualitätsgesicherte außerklinische Einrichtungen in die Versorgungsplanung eingerechnet werden, müssen diese analog zur klinischen Geburtshilfe auskömmlich finanziert werden.¹ Außerdem fehlen Vorschläge für eine nachhaltige Lösung des Fachkräftemangels. Dies kritisierten auch die einschlägigen Fachverbände.²

Die Expertise der Hebammen durch Berufsverbände, Fachgesellschaft oder professorale Einzelpersonen und der ärztlichen geburtshilflichen Fachverbände fehlte bisher in der Regierungskommission, obwohl diese angeboten wurde und weiterhin zur Verfügung steht. Dies ist insofern den Hinweis wert, da eine Überarbeitung der Empfehlungen dringend notwendig ist und weitere Reformstufen zu erarbeiten sind, die unter anderem Vorschläge zur Überwindung von Fehlanreizen und für die langfristige Gewinnung und Finanzierung von Fachkräften in der klinischen Geburtshilfe beinhalten müssen. Ohne diese Voraussetzungen sind Aspekte des Nationalen Gesundheitsziels, wie die Sicherstellung der Eins-zu-eins-Betreuung unter der Geburt, nicht zu erreichen. Mit der jetzigen Maßnahmenarbeit fällt die Kommission hinter dem Anspruch der Koalition zurück, die klinische Geburtshilfe an den Bedarfen der Bevölkerung und vor allem der Frauen und Kinder zu orientieren. Es ist daher empfehlenswert, fortan die fehlende Expertise in den weiteren Prozess der Bund-Länder-Beratungen einzubinden.

Stellungnahme:

Das deutsche Gesundheitswesen verfügt in Praxis und Wissenschaft über eine große Zahl von renommierten Experten und Expertinnen, deren Qualifikation sie für eine Mitgliedschaft in der Regierungskommission Krankenhaus befähigen würde. Bei der Besetzung einer Kommission muss angesichts der zahlreich vorhandenen Expertise/Spezialisierung (20 klinische Fächer) stets ein Ausgleich gefunden werden, um die Mitgliedszahl so zu begrenzen, dass die Arbeitsfähigkeit gewährleistet ist. Es war nie das Ziel, in der Kommission eine Vertretung jedes Faches zu haben. Dies ist auch nicht notwendig, da die Regierungskommission als multiprofessionell zusammengesetzte Expertenkommission ihre Stellungnahmen auf wissenschaftlicher Datenbasis und nicht nach Fachinteressen erarbeitet. Geburtshilfe (und Pädiatrie) spielen bereits jetzt in der Arbeit der Regierungskommission eine herausgehobene Rolle (auch ohne prominente Vertreterinnen und Vertreter des Faches in der Kommission). So

¹ S. a. „Positionspapier des Deutschen Hebammenverbandes e. V. zur Zentralisierung der Versorgung mit stationärer Geburtshilfe im Rahmen der Krankenkassenreform“ vom 19.01.2023, Punkt 6.

² „Offener Brief zu den ersten Empfehlungen der Regierungskommission für eine moderne und bedarfsgerechte Krankenhausversorgung“ an den Bundesgesundheitsminister vom 25.08.2022 mitgezeichnet von folgenden Fachverbände: Deutsche Gesellschaft für Gynäkologie und Geburtshilfe e. V. (DGGG), Deutscher Hebammenverband e. V. (DHV), Deutsche Gesellschaft für Hebammenwissenschaften e. V. (DGHWI), Deutsche Gesellschaft für Psychosomatische Frauenheilkunde und Geburtshilfe e. V. (DGPM), Arbeitsgemeinschaft für Geburtshilfe und Pränatalmedizin in der DGGG e. V. (AGG), Bundesarbeitsgemeinschaft Leitender Ärztinnen und Ärzte in der Frauenheilkunde und Geburtshilfe e. V. (BLFG), Deutsche Gesellschaft für Perinatale Medizin e. V. (DGPM), Deutsche Gesellschaft für Pränatal- und Geburtsmedizin e. V. (DGPGM), Deutscher Ärztinnenbund e. V. (DÄB).

hat sich die Kommission gleich in ihrer ersten Stellungnahme mit der Finanzierung beider Fächer auseinandergesetzt und Vorschläge für eine auskömmliche Finanzierung formuliert. Diese Vorschläge mündeten in das Krankenhauspflegentlastungsgesetz, das für die Geburtshilfe leistungsunabhängige, zusätzliche Mittel in Höhe von jeweils 120 Mio. Euro für die Jahre 2023 und 2024 vorsieht. Auf diese Weise wird der wirtschaftliche Druck auf die Geburtshilfe maßgeblich gesenkt.

Nach einem langen und intensiven Abstimmungsprozess haben sich der Bund, 14 der 16 Bundesländer und die Regierungsfractionen am 10. Juli 2023 auf umfassende Eckpunkte für eine Krankenhausreform geeinigt. In den Eckpunkten wurde festgehalten, dass die Definition von Leistungsgruppen für den Erfolg der Krankenhausreform von höchster Relevanz ist. Sie haben eine hohe Bedeutung für die zukünftige Krankenhausplanung und die Sicherstellung der stationären Versorgung. Bund und Länder erarbeiten und verantworten gemeinsam die Festlegung und Weiterentwicklung der Leistungsgruppen mit Qualitätskriterien, die durch eine zustimmungsbedürftige Rechtsverordnung festgelegt werden.

Die Eckpunkte sehen zudem vor, dass die erstmalige Definition der Leistungsgruppen und deren Qualitätskriterien auf der Grundlage der in Nordrhein-Westfalen eingeführten Leistungsgruppen erfolgt zuzüglich folgender fünf ergänzender, fachlich gebotener Leistungsgruppen: Infektiologie, Notfallmedizin, spezielle Traumatologie, spezielle Kinder- und Jugendmedizin und der speziellen Kinder- und Jugendchirurgie. Hinsichtlich der Ausdifferenzierung und Weiterentwicklung der Leistungsgruppen mit Qualitätskriterien sowie das Recht auf Ergänzungen und Streichung wurde in den Eckpunkten vereinbart, dass diese in der ersten Stufe auf Initiative von Bund und Ländern erfolgt; beide Seiten haben ein Initiativrecht. Die wissenschaftliche Vorarbeit erfolgt nach Beauftragung von Bund und Ländern in einer zweiten Stufe durch die Arbeitsgemeinschaft der Wissenschaftlichen Medizinischen Fachgesellschaften (AWMF), das Institut für das Entgeltsystem im Krankenhaus (InEK) und das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM). Auf dieser medizinisch wissenschaftlichen Grundlage wird in einer dritten Stufe ein gesetzlich festgeschriebener Krankenhaus-Leistungsgruppen-Ausschuss mit der Ausdifferenzierung und Weiterentwicklung der Leistungsgruppen beauftragt. Der Ausschuss wird geleitet von Bund und Ländern und daneben paritätisch besetzt von der Bundesärztekammer, Vertreterinnen und Vertreter der Pflege sowie der Deutschen Krankenhausgesellschaft einerseits und dem GKV-Spitzenverband andererseits. Die Ausdifferenzierung und Weiterentwicklung der Leistungsgruppen erfolgt in der vierten Stufe durch eine Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) mit Zustimmung des Bundesrates. Durch das in den Eckpunkten vereinbarte Verfahren wird gewährleistet, dass die Expertise der verschiedenen Fachrichtungen bei der Definition, Erarbeitung und Weiterentwicklung der Leistungsgruppen Berücksichtigung finden. Derzeit arbeiten eine Redaktionsgruppe aus BMG, Regierungsfractionen und Ländern an der Erstellung eines Gesetzesentwurfs für die Krankenhausreform. In dem sich anschließenden

Gesetzgebungsverfahren ist die Beteiligung von Interessengruppen, Fachverbänden und Selbstverwaltung im gesamten Verfahren von Referentenentwurf bis zur abschließenden Lesung im Deutschen Bundestag über formalisierte Verfahren sichergestellt.

Stand: 15.06.2023

TOP 9.3 Pflegeausbildung gendersensibel betrachten

**Antragstellendes Land:
Brandenburg**

Votum: Mehrheitlich ohne Gegenstimmen

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest, dass professionelle Pflege sowohl Pflegebedürftige als auch die in Pflegeberufen Beschäftigten und Auszubildenden betreffend überwiegend weiblich ist. Die GFMK betont die damit einhergehenden geschlechts- und diversitätsspezifischen Anforderungen an die (pflegerische) Gesundheitsvorsorge und -versorgung. Die GFMK erachtet die Berücksichtigung von Geschlechteraspekten als wichtiges Element der Ausbildungsrichtlinien und -inhalte der Humanmedizin, die nach wie vor dieselben Diagnose- und Behandlungsmethoden für Frauen und Männer vorsehen. Entsprechender geschlechtsspezifischer Änderungsbedarf besteht in Folge gleichermaßen in der Umsetzung der Pflegeausbildung.
2. Die GFMK bittet die Bundesregierung, den bundeseinheitlichen Rahmenlehrplan für die Ausbildung zur Pflegefachkraft aus intersektionaler Geschlechterperspektive zu prüfen und ggf. eine Anpassung der Inhalte im Rahmen der nächsten Evaluation durch die Fachkommission nach § 53 PflBG einzuleiten.
3. Die GFMK bittet die Konferenz der für das Gesundheitswesen zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder (GMK) und Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK) um Kenntnisnahme.

Begründung:

Zu 1.

2021 stellte in Deutschland der Bevölkerungsanteil an 65-Jährigen und Älteren 22 Prozent der Bevölkerung.¹ Mit einem wachsenden Anteil an älteren Menschen und Hochbetagten wächst auch das Pflegerisiko und der Bedarf an Versorgungsstrukturen in einer Gesellschaft.

Frauen haben eine höhere Lebenserwartung, sind im Alter häufiger prekären Situationen ausgesetzt und insbesondere hochaltrig stärker pflegebedürftig.² Sie sind dementsprechend öfter materiell eingeschränkt, auf institutionelle Hilfe und eine Leistungsantragstellung angewiesen und beschließen ihr Leben mehrheitlich als Witwe oder Alleinlebende.³ Männer werden nachweislich häufiger erst durch (weibliche) Angehörige versorgt, bevor ein Antrag auf Pflegeleistungen gestellt wird.

¹ DeStatis: [Demografischer-Wandel, Ältere-Menschen](#)

² DeStatis: [Bevölkerung, Sterbefälle, Lebenserwartung](#)

³ RKI: [Gesundheitliche Lage der Frauen in Deutschland \(2020\)](#) sowie [Daten und Fakten zur Pflege im Land Brandenburg \(2019\)](#)

Rund zwei Drittel der Pflegebedürftigen 2021 waren laut Pflegestatistik weiblich.⁴ Dies gilt für alle Pflegeformen. Der Frauenanteil lag 2021 in der teilambulantem Versorgung bei 78 Prozent, bei der vollstationären Pflege bei 70 Prozent.⁵ Frausein bedeutet Vielfalt. Frauen unterscheiden sich beispielsweise in sozialökonomischem Status, Herkunft, Religionsangehörigkeit und sexueller Orientierung. Für lesbische Frauen oder Migrantinnen etwa kann sich im Alter eine prekäre Lage durch Diskriminierungserfahrungen oder fehlende Sichtbarkeit ihrer Belange noch weiter verschärfen.⁶ Pflegebedürftige benötigen eine geschlechtsspezifische körperliche und psychosoziale Betreuung. Schutz und Sensibilisierung vor Diskriminierung und (sexuellen) Übergriffen durch andere Pflegebedürftige oder Pflegepersonal ist ebenso dringlich wie ein sensibler Umgang mit dem Lebensverlauf.

Auch die Krankheitsbilder unterscheiden sich geschlechtsspezifisch. So erkranken Frauen beispielsweise mit steigendem Alter wesentlich häufiger an Alzheimer und leben mit dementieller Veränderung⁷ und Depression⁸. Die Inanspruchnahme der Pflege-Versorgungsformen ist je nach Altersgruppe und Geschlecht der Pflegebedürftigen unterschiedlich. Auf Grund dessen verändert sich mit dem demografischen Wandel parallel die Bedeutung der einzelnen Versorgungsformen. Darunter fallen auch Unterschiede bezüglich der spezifischen Lebenslagen, die die Gesamtheit aller Einflüsse auf das Leben eines Menschen beschreiben. So können beispielsweise soziale ebenso wie kognitive Aspekte den Verlauf einer dementiellen Krankheit beeinflussen.⁹

Zu 2.

Der Frauenanteil unter den Pflegekräften liegt bei über 80 Prozent.¹⁰ Der Pflegeberuf ist ein gesellschaftlich konstruierter Frauenberuf: Für die pflegerische Tätigkeit sind Fürsorge, intrinsische Motivation und eine gewisse Selbstaufgabe vorausgesetzt und damit in ihrer Zuschreibung nach klischeebesetzten Rollenbildern weiblich. Für das mehrheitlich weibliche Pflegepersonal kann eine Auseinandersetzung mit dem eigenen Rollen- und Selbstverständnis wegweisend sein für einen gesunden Arbeitsalltag und einen wertschätzenden Umgang mit den vielfältigen Bedürfnissen der Pflegebedürftigen. Darüber hinaus benötigen Berufstätige in der Pflege einen geschulten, differenzierungssensiblen Blick. Notwendig ist die Stärkung von Diversitätskompetenz bei den Pflegenden, um diese zu befähigen, insbesondere auch mehrdimensionale Verschränkungen der Diversitätsmerkmale (intersektionaler Ansatz) zu erfassen. Dies kann über Inhalte der Lehrpläne und verpflichtende Fort- und Fachweiterbildungsinhalte erreicht werden. Die begleitende Studie „Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI - nicht erst hinter dem Regenbogen“ des vom BMFSFJ geförderten OECD-Projekts „LGBTI-Inklusivität“ sieht die Berücksichtigung des Themas sexuelle Vielfalt in der Ausbildung von Personal und helfenden Berufen als wichtige Maßnahme an.¹¹

Im Gesetz über die Pflegeberufe (PflBG) ist in § 5 das Ausbildungsziel definiert. Die hierbei verbindlich zu vermittelnden Kompetenzen werden in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Pflegeberufe geregelt. Die Rahmenlehrpläne für den theoretischen und praktischen Unterricht und die Rahmenausbildungspläne für die praktische Ausbildung werden darauf abgestimmt. Sie werden nach § 53 PflBG durch eine Fachkommission erarbeitet und dienen als Orientierungshilfe. Zur Sicherstellung ihrer Aktualität werden die Rahmenlehrpläne von der Fachkommission kontinuierlich – mindestens jedoch alle fünf Jahre – überprüft und entsprechend angepasst. Der bundeseinheitliche Rahmenlehrplan für die Ausbildung zur Pflegefachkraft weist keinen inhaltlichen Gender-Bezug auf. Es wird der zu pflegende „Mensch“ allgemein adressiert. Der Fokus auf ein diversitätssensibles Gesundheitssystem und

⁴ [Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung Deutschlandergebnisse 2019](#)

⁵ [Pflegebedürftige nach Versorgungsart, Geschlecht und Pflegegrade](#)

⁶ [Schluss mit der Diskriminierung älterer Lesben! – Lesben und Alter e. V.](#)

⁷ [Deutsche Alzheimer Gesellschaft e. V.](#)

⁸ RKI, Gesundheitlich Lage der Frauen, 2020

⁹ [RKI Gesundheitsmonitoring \(2015\): Welche Auswirkungen hat der demografische Wandel auf Gesundheit und Gesundheitsversorgung?](#)

¹⁰ [Verteilung sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in der Pflege in Deutschland nach Geschlecht im Jahr 2021](#)

¹¹ [Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI – nicht erst hinter dem Regenbogen](#)

geschlechtersensible Perspektiven im Hinblick auf Bildungs- und Rahmenausbildungspläne sollte Bestandteil des nächsten Evaluationsprozesses sein. Darüber hinaus würde die GFMK die Verankerung expliziter Geschlechter-Expertise in der Fachkommission begrüßen.

Zu 3.

Aufgrund der sozial- und gesundheitspolitischen Relevanz sind die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK) und die Konferenz der für das Gesundheitswesen zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder (GMK) über diesen Beschluss zu informieren.

Stellungnahme:

Bei der Entwicklung der Rahmenpläne zum Pflegeberufegesetz durch die Fachkommission nach § 53 Pflegeberufegesetz wurden Geschlechteraspekte bereits berücksichtigt. Der Gesetzesentwurf für ein Pflegestudiumstärkungsgesetz des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums für Gesundheit, der am 19. Oktober 2023 vom Bundestag beschlossen wurde, sieht darüber hinaus vor, dass in den Kompetenzkatalogen der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung genderspezifische Aspekte und gendermedizinische Erkenntnisse ergänzt werden. Dies wird bei der Aktualisierung der Rahmenpläne durch die Fachkommission zu berücksichtigen sein. Zudem soll mit dem Pflegestudiumstärkungsgesetz ein Wahlrecht für eine genderneutrale Berufsbezeichnung eingeführt werden.

Stand: 15.06.2023

TOP 10.11 Fortsetzung der Fachgruppe Gleichstellungsatlas und Zukunft des Gleichstellungsatlas

**Antragstellendes Land:
Berlin für die Fachgruppe
Gleichstellungsplan**

Votum: Einstimmig

Beschluss:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) beschließt die Fortsetzung der Fachgruppe (FG) Gleichstellungsatlas.
2. Neben interessierten Bundesländern nehmen in beratender Funktion das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), die Bundesstiftung Gleichstellung und das Statistische Bundesamt (Destatis) an der FG Gleichstellungsatlas teil. Berlin übernimmt die Leitung der Fachgruppe.
3. Die Fachgruppe Gleichstellungsatlas fungiert als das zentrale Gremium der Länder für die fachliche Begleitung der Erstellung und Weiterentwicklung des Gleichstellungsatlas. Darüber hinaus dient sie der Entwicklung fachdatenspezifischer Expertise, dem länderübergreifenden Austausch und dem Aufgreifen aktueller Fragestellungen.
4. Die GFMK hält die interaktive Kartenanwendung des Gleichstellungsatlas, die zurzeit in der Verantwortung des BMFSFJ liegt, für eine gute und zeitgemäße Informationsquelle. Der Bund wird gebeten, die bestehende interaktive Kartenanwendung weiter zu betreiben. Die GFMK erklärt sich bereit, Daten, welche für die Indikatoren benötigt werden und alleinig auf Landes- oder Kreisebene zur Verfügung stehen, zuzuliefern. Über die Kosten für die Bereitstellung von Daten für die interaktive Kartenanwendung, die über die GFMK-Geschäftsstelle akquiriert werden müssen, entscheiden ausschließlich die Bundesländer. Die finanzielle Last zum Betrieb der interaktiven Kartenanwendung trägt das BMFSFJ bzw. nach Projektübergang die Bundesstiftung Gleichstellung. Eine Beteiligung der Länder an abgestimmten Mehraufwänden ist möglich.
5. Die GFMK beschließt, dass keine neue Printversion des Gleichstellungsatlas erstellt wird.
6. Die GFMK bittet das BMFSFJ und die Bundesstiftung Gleichstellung, die interaktive Kartenanwendung auf die Webseite der Bundesstiftung Gleichstellung zu überführen und im Sinne der Nutzungsfreundlichkeit technisch weiterzuentwickeln.
7. Die GFMK bittet das BMFSFJ, Maßnahmen zur größeren Bekanntheit und stärkeren Nutzung des Gleichstellungsatlas in Form der interaktiven Kartenanwendung, welche von der Fachgruppe Gleichstellungsatlas vorgeschlagen werden, zu prüfen und umzusetzen.

Begründung:

Der Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland ist ein wichtiges Instrument der Bereitstellung von Gleichstellungsdaten in Deutschland. Er liefert Gleichstellungsbeauftragten, Entscheidungsträgerinnen bzw. -träger in Politik und Verwaltung, Wissenschaftlerinnen bzw. Wissenschaftler und der interessierten Öffentlichkeit einen umfassenden Überblick über die regionalen Unterschiede bei der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland.

Auf der 32. GFMK wurde die Wiedereinsetzung der FG Gleichstellungsatlas mit dem Auftrag der Erarbeitung eines Konzepts zur Zukunft des Gleichstellungsatlas beschlossen. Der vorliegende Beschluss und Begründungstext basiert auf konzeptionellen Überlegungen der FG Gleichstellungsatlas aus ihren vier Sitzungen, die zwischen September 2022 und April 2023 unter Leitung Berlins stattfanden.

Zu 1. bis 3.

Die Fortsetzung der FG Gleichstellungsatlas ermöglicht einen regelmäßigen fachlichen Austausch zwischen den Ländern, dem BMFSFJ, Destatis sowie der Bundesstiftung Gleichstellung über gendersensitive Daten. Alle beteiligten Akteurinnen und Akteure verfolgen das gemeinsame Ziel, den Gleichstellungsatlas als bundesweites Angebot zu erhalten und auszubauen. Der gemeinsame Wunsch ist es, keine Doppelstrukturen zu anderen Datenquellen auf Landes-, Bundes- oder europäischer Ebene zu schaffen, sondern Synergien und Vernetzung voranzutreiben und das Produkt bekannter zu machen.

Zu den Zielen der FG Gleichstellungsatlas gehört es, den Gleichstellungsatlas als zentrales Instrument im Sinne neuer Rahmenbedingungen und Notwendigkeiten weiterzuentwickeln und dem Bund dementsprechende Vorschläge zu unterbreiten. Aufgaben der FG Gleichstellungsatlas umfassen dabei u. a. die Erarbeitung von Vorschlägen für neue Indikatoren und für technische Weiterentwicklungen der interaktiven Kartenanwendung. Anregungen der kommunalen Ebene können bei diesen Vorschlägen berücksichtigt werden. Außerdem treibt die FG Gleichstellungsatlas die Bekanntheit der interaktiven Kartenanwendung voran, u. a. durch die Beratung von Öffentlichkeitsarbeitsmaßnahmen. Die FG Gleichstellungsatlas ist darüber hinaus in Zukunft auch zentrales Gremium für den fachlichen Austausch zum Thema Gleichstellungsdaten zwischen den Ländern. Dafür werden in der FG Gleichstellungsatlas Fachvorträge organisiert, Arbeitswissen ausgetauscht und aktuelle relevante Fragestellungen besprochen. Das Aufgabenspektrum der FG Gleichstellungsatlas wird damit erweitert und die Notwendigkeit ihrer Fortführung untermauert.

Zu 4. und 5.

Seit 2009 erscheint der Gleichstellungsatlas im mehrjährigen Rhythmus als Printversion, die vom BMFSFJ auf Bitten der GFMK veröffentlicht wurde. Zuletzt wurde der „4. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“ im Jahr 2020 veröffentlicht. Anhand von 41 Indikatoren zeigt er unter anderem auf, wie hoch der Anteil von Frauen und Männern an Führungspositionen in Politik, Wissenschaft und Wirtschaft ist, welche geschlechtsspezifischen Unterschiede es bei Bildung und Berufswahl gibt oder wie sich Frauen und Männer Erwerbs- und Sorgearbeit aufteilen.

Seit dem Jahr 2016 veröffentlicht das BMFSFJ eine eigene interaktive Kartenanwendung. Dazu läuft seit dem Jahr 2021 ein Projekt des BMFSFJ mit dem Destatis, in dem aktualisierte Daten zeitnah in die interaktive Kartenanwendung eingepflegt werden. Im Jahr 2021 wurde die Bundesstiftung Gleichstellung geschaffen. Laut Gesetzesbegründung zum Gesetz zur Errichtung der Bundesstiftung Gleichstellung (GleiBStiftG) zählt zu ihren Aufgaben, Informationen und Fakten zu sammeln und aufzubereiten und dazu anschauliche Produkte wie den Gleichstellungsatlas zu betreuen und auszubauen. Daher wird das Projekt „interaktive Kartenanwendung Gleichstellungsatlas“ nach derzeitiger Planung im Jahr 2024 an die Bundesstiftung Gleichstellung übergehen, welche sodann den Betrieb der interaktiven Kartenanwendung finanziert. Sollten im Rahmen der Weiterentwicklung des Gleichstellungsatlas Mehraufwände entstehen (z. B. durch Einführung neuer Funktionen), die sich nicht durch den Finanzrahmen des Bundes decken lassen, ist eine Beteiligung der Länder grundsätzlich möglich, um die Umsetzung zu verwirklichen.

Die FG-Mitglieder haben in ihren Sitzungen über Vor- und Nachteile der Printversion des Gleichstellungsatlas zusätzlich zu und gegenüber der interaktiven Kartenanwendung diskutiert. Als Ergebnis dazu sollen die Daten des Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland u. a. aufgrund nachlassender Nachfragen nach gedruckten Publikationen zukünftig ausschließlich in der interaktiven Kartenanwendung veröffentlicht werden.

Zu 6.

Die Bundesstiftung Gleichstellung etabliert sich zunehmend als bundesweit anerkannte Einrichtung, die gleichstellungspolitisch relevante Informationen bereitstellt. Die Webseite ist daher aus fachlicher Sicht der logische Ort für die interaktive Kartenanwendung des Gleichstellungsatlas. Um die Nutzbarkeit zu erhöhen, wird das BMFSFJ gebeten, die technische Weiterentwicklung der interaktiven Kartenanwendung zu prüfen und nach Möglichkeit umzusetzen. Insbesondere folgende Desiderate sollen geprüft werden:

- Überführung der interaktiven Kartenanwendung auf die Webseite der Bundesstiftung Gleichstellung,
- Zusammenstellung von individuellen Reports und Themenmappen,
- Kopieren, Drucken und Speichern von Ausschnitten,
- Darstellung von Vergleichen von und zwischen Ebenen (Bund, Länder, Kreisebene),
- Erweiterung der Suchfunktion,
- Druck- und Speicherbarkeit von Zeitreihen.

Zu 7.

Mögliche Maßnahmen zur Steigerung der Bekanntheit und stärkeren Nutzung könnten u. a. sein:

- Erstellung einer Wort-Bild-Marke „digitaler Gleichstellungsatlas“ zur Einbindung auf den Webseiten der obersten Landesbehörden und der GFMK,
- Erstellung eines Flyers und Verlinkung auf der interaktiven Kartenanwendung,
- Versand eines regelmäßigen Newsletters mit Neuigkeiten und interessanten Daten,
- Erstellung einer Zahl des Monats, die Bund und Länder auf eigenen Social-Media-Kanälen veröffentlichen können,
- Erstellung eines Tutorials zur Anwendungshilfe für Nutzende.

Stellungnahme:

Es ist im Interesse des Bundes, die interaktive Kartenanwendung zum Gleichstellungsatlas mit den Ländern so weiterzuentwickeln, dass sie von praktischem Nutzen in der gleichstellungspolitischen Arbeit vor Ort ist. Die Umsetzung der von der GFMK-Fachgruppe Gleichstellungsatlas vorgeschlagenen Maßnahmen zur verbesserten Nutzerfreundlichkeit sowie stärkeren Bekanntheit und Nutzung des Gleichstellungsatlas werden vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geprüft. Erste Maßnahmen zur besseren technischen Nutzbarkeit der digitalen Anwendung befinden sich bereits in der Umsetzung (u. a. Optimierung der graphischen Darstellung sowie der Druck- und Speicherfunktion von graphischen Darstellungen sowie die grafische Darstellung von Vergleichen von Frauen- und Männeranteilen mit bis zu fünf Kreis- oder Bundesland-Daten sowie den Bundesdaten).

Das BMFSFJ und die Bundesstiftung Gleichstellung prüfen derzeit außerdem die Überführung des Gleichstellungsatlas auf die Webseite der Bundesstiftung.

Das BMFSFJ beteiligt sich gerne weiterhin aktiv an der Fachgruppe Gleichstellungsatlas,

