



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

Berlin, 26. Mai 2015

**Stellungnahme**

**zu den Beschlüssen der 24. Konferenz der Gleichstellungs- und  
Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren  
der Länder (24. GFMK)  
am 01./02. Oktober 2014 in Wiesbaden**

## **TOP 3.1**

**Leitantrag „Zeitverwendung gerecht gestalten, Partnerschaftlichkeit stärken. Auf dem Weg zu einer wirksamen Gleichstellungspolitik“**

### **Beschluss**

Die 24. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren stellt fest:

#### **Geschlechtergerechte Zeitverwendung als wichtiges Instrument einer wirksamen Gleichstellungspolitik von Frauen und Männern**

Der Wohlstand und die Lebensqualität einer Gesellschaft und ihrer Mitglieder werden wesentlich von dem Umfang zweier Ressourcen geprägt: Vom Geld und von der Zeit.

In der Geschlechterpolitik spielen die Verfügung über und die Verteilung von Geld eine wichtige Rolle. Die Unterschiede im Einkommen von Frauen und Männern und die Verfügung über ungleich große Summen von Geld haben in den vergangenen Jahren eine verstärkte politische Aufmerksamkeit erfahren. Als Resultat komplexer gesellschaftlicher Strukturen und individueller Verhaltensweisen bedarf es einer Vielzahl von Maßnahmen, um eine geschlechtergerechte Verteilung finanzieller Ressourcen zu erreichen. Auch die letztjährige GFMK befasste sich schwerpunktmäßig mit diesem Thema.

Weniger im Zentrum der Aufmerksamkeit, aber ebenso wichtig und komplex ist das Thema der gesellschaftlichen Nutzung und Verteilung von Zeitressourcen. Zur Zeitgestaltung gehört – gemäß der Sachverständigenkommission des Ersten Gleichstellungsberichts der Bundesregierung – die Erwerbsarbeit, aber auch die unbezahlte Haus- und generative Sorgearbeit, Hilfeleistungen für Verwandte und Bekannte sowie gemeinnützige und ehrenamtliche Tätigkeiten zu zählen. Dabei sind die Ungleichgewichte zwischen Frauen und Männern auch hier beachtlich. Männer und Frauen verbringen im Durchschnitt unterschiedlich viel Zeit im Erwerbsleben, wenden ein unterschiedlich großes Zeitvolumen für familiäre Aufgaben auf und verfügen über ungleiche Zeitressourcen für zivilgesellschaftliche Aufgaben. Dies stellt ein großes Hindernis für die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern wie sie das Grundgesetz vorsieht, dar.

### **Zeitverwendungsmuster im Beruf**

Der Taktgeber für die Herausbildung von geschlechtsspezifischen Zeitmustern ist nach wie vor das Arbeitsleben. Aufgrund der in den westlichen Bundesländern in der Regel nur kurzzeitig ausgeübten Erwerbstätigkeit bestanden Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen vor wiegend in gering qualifizierten Berufen. Seit den 1970er Jahren vollzog sich anhand der Verbesserung der schulischen und beruflichen Ausbildung von Mädchen, der umfassenden Reformierung des Familien- und Arbeitsrechts sowie steigender Konsumbedürfnisse einerseits sowie der Notwendigkeit der Erwirtschaftung eines zweiten Gehalts zur Deckung des familiären Unterhalts andererseits, ein tiefgreifender gesellschaftlicher Wandel. In den neuen Bundesländern vollzog sich die Entwicklung der Frauenerwerbsarbeit grundsätzlich anders. Die grundsätzlichen Möglichkeiten für Frauen, ihren Beruf frei zu wählen, sich eine eigenständige Existenzsicherung zu verschaffen, Anerkennung und Aufstiegsmöglichkeiten zu erfahren, verbreiterten sich. In den westlichen und in den neuen Bundesländern fand dieser gesellschaftliche Wandel jedoch keine Entsprechung in der zeitlichen Ausgestaltung der Arbeitswelt.

Bis heute stellt das Leitbild eines Arbeitstages, der die Bewältigung familiärer Aufgaben außer Acht lässt, das Grundmuster für die Organisation unserer Arbeitswelt dar. Strukturelle Merkmale sind ein kontinuierlicher Erwerbsverlauf, eine hohe Mobilität sowie eine Unternehmenskultur, die bei beruflichen Positionen mit Aufstiegs- und Karrierechancen überlange Präsenzzeiten voraussetzt, den sogenannten Anwesenheitsmythos. Die Ausdehnung wirtschaftlicher Aktivitäten und Dienstleistungszeiten auf Wochenenden und Feiertage sowie die Flexibilisierung von Arbeitszeiten je nach Auftragslage und vorhandenem Arbeitsvolumen vereinen zwei entgegengesetzte Tendenzen. Einerseits implizieren sie eine Anpassung von familiären und zivilgesellschaftlichen Aufgaben an die Berufswelt und lassen Partnerschaftlichkeit und familiäre Verantwortung unberücksichtigt, andererseits können sie Betroffene von alltäglichen Zeitzwängen entlasten.

Zwar hat sich in Deutschland die Bedeutung der Erwerbstätigkeit im Leben von Frauen und Männern in den vorangegangenen Jahren erhöht und auf den ersten Blick angenähert: Laut Mitteilung des Statistischen Bundesamtes vom März 2014 hat sich die Frauenerwerbstätigenquote zwischen 2002 und 2013 um 10,5 Prozentpunkte auf 72,3% erhöht, während diejenige der Männer nur um 6,3 Prozentpunkte auf 81,9% angestiegen ist. Hinsichtlich der Frauenerwerbstätigenquote nimmt Deutschland hinter Schweden und gleichauf mit Dänemark einen Spitzenplatz unter den EU-Staaten ein.

Eine gleichfalls im März 2014 veröffentlichte Erhebung der Europäischen Kommission relativiert diese erste Einschätzung deutlich. Danach sind Frauen sechsmal so häufig in Teilzeit erwerbstätig als Männer – und mehr als zwei Drittel der ausschließlich geringfügig Beschäftigten sind Frauen. In allen Altersgruppen ist der weibliche Anteil am Arbeitsstundenvolumen erheblich geringer als der Anteil an der Beschäftigtenzahl. Entsprechend weist Deutschland einen der größten Abstände bezüglich des Arbeitsvolumens von Frauen und Männern in der gesamten EU auf: Er beträgt, gemessen in Vollzeitäquivalenten, 23 Prozentpunkte. Dies deutet darauf hin, dass hierzulande in Paarbeziehungen immer noch mehrheitlich das sogenannte Familien- oder Hauptnährermodell in der Kombination der Vollzeitbeschäftigung des Mannes mit der Teilzeit- oder geringfügigen Beschäftigung seiner Ehefrau gilt. Die gleichzeitige Wahrnehmung beruflicher und familiärer Aufgaben wird in erster Linie von Frauen erwartet. Gestützt wird dies durch die nach Angaben des Statistischen Bundesamtes insbesondere in Westdeutschland unverändert hohe Quote von Teilzeitarbeit und Minijobs bei erwerbstätigen Müttern in Höhe von 75%. In den ostdeutschen Bundesländern liegt dieser Anteil mit 44% erheblich niedriger, was auf das dort historische gewachsene Selbstverständnis der „werkaktiven Frau“ und eine weitflächiges Angebot an Kinderbetreuung zurückzuführen ist.

## **Zeitverwendungsmuster in der Familien- und Sorgearbeit**

Komplementär zu der Zeit, die Frauen und Männer in Erwerbsarbeit investieren, zeigt sich ihr Engagement im Bereich der Familien- und Sorgearbeit: Dies liegt bei Frauen aller Altersklassen deutlich über jenem der gleichaltrigen Männer. In der Altersklasse der 30- bis 44-Jährigen wenden Frauen fast doppelt so viel Zeit für Familien- und Sorgearbeit auf (vgl. Gleichstellungsbericht, S. 174, Abb. 6.1).

Die Zeitverwendung in der Familie folgt einer grundsätzlich anderen Logik als diejenige des Erwerbslebens. Sie ergibt sich aus den familiären Aufgaben der Rekreation, Reproduktion und Sozialisation. Die Entwicklung und Pflege von emotionalen Bindungen und Beziehungen, aus denen Vertrauen, wechselseitige Fürsorge und sozialer Zusammenhalt resultieren, setzt eine verlässliche Verfügung über Zeitressourcen voraus, die grundsätzlich keiner zeitlichen Beschränkung oder Eingrenzung unterliegen. Dazu gehören auch Zeiten, die frei von Aufgaben und Pflichten sind. Die Verwendung der Zeit für die Bedürfnisse der einzelnen

Familienmitglieder in unterschiedlichen Lebensphasen ist zudem weder in Bezug auf ihre Dauer noch auf ihren Umfang vorhersehbar. Dies gilt insbesondere für den Bereich der häuslichen Pflege. Auch hier sind zwei Drittel derjenigen, die pflegen, Frauen.

Im sozialen Nahraum sind die Kommunen die wesentlichen Taktgeber der Zeit. Charakteristisch für lokale Infrastrukturen ist eine unzureichende Synchronisation und Flexibilisierung von Zeittakten im ÖPNV, bei Arbeits- und Unterrichtszeiten, Servicezeiten von Betreuungs- und Pflegeangeboten sowie Öffnungs- und Dienstzeiten von Unternehmen und Behörden. Diese orientieren sich oftmals stärker an internen Prozessen und Abläufen oder vorgegebenen Rahmenbedingungen als an den Bedürfnissen der Nachfragenden. Da mehrheitlich mit Sorgearbeit befasst, sind insbesondere Frauen von dem daraus erfolgenden Zeitaufwand und –stress sowie den partnerschaftlichen und innerfamiliären Zeitkonflikten betroffen.

### **Zeitkonflikte und ihre Folgen im Lebensverlauf**

Die verschiedenen Zeitverwendungsmuster von Frauen und Männern und ihre unterschiedliche Bewertung produzieren eine Vielzahl von gleichstellungspolitischen Disparitäten, die schwerpunktmäßig innerhalb der sogenannten Rush Hour des Lebens zwischen dem 25. und dem 45. Lebensjahr auftreten. Die sich hieraus ergebenden Nachteile betreffen mehrheitlich Frauen. Dies gilt vor allem dann, wenn innerhalb der kurzen Zeitspanne zwischen dem Abschluss einer qualifizierten Ausbildung bis zur Lebensmitte sowohl eine berufliche Karriere anzustreben als auch eine Familie mit Kindern zu gründen ist. Eine Abfolge von Zeitkonflikten innerhalb des Lebenslaufs ist die Folge:

- Die Entgleitung zwischen Frauen und Männern, die, bezogen auf den durchschnittlichen Bruttostundenverdienst 22% beträgt, ist partiell das Ergebnis der unterschiedlichen Zeitverwendung der Geschlechter. Sie trägt wie in einem Teufelskreis dazu bei, bestehende asymmetrische Zeitarrangements innerhalb von Paarbeziehungen zu festigen oder auszuweiten.
- Mit der Geburt von Kindern verändert sich das bis dato partnerschaftliche Zusammenleben von Frauen und Männern auf der Paarebene zu einer Retraditionalisierung der Beziehung (vgl. Gleichstellungsbericht, S. 120, Tab. 5.7). Die verschiedenen Handlungsfelder der Haus- und Sorgetätigkeit verlagern sich auf die Mutter. Individuelle Lösungsstrategien beinhalten dann Berufsunterbrechungen und das teilweise langjährige Ausscheiden von Frauen aus dem Arbeitsmarkt. Väter sehen sich gleichzeitig in der Verantwortung, nach der Gründung der Familie - um ihre Existenz zu sichern täglich länger zu arbeiten. Aktuell befürchten immer noch 41% der 20- bis 55-jährigen Väter berufliche Nachteile, wenn sie Elternzeit in Anspruch nehmen.
- In der Arbeitswelt bewegt sich einiges, um Frauen wie Männern eine bessere Verbindung von Erwerbsarbeit und Familienleben zu ermöglichen, denn auch die Arbeitgeber haben erkannt, dass sie auf das Potenzial gut ausgebildeter Frauen nicht verzichten können. Trotzdem verhindern nach wie vor auch hier tradierte Denkmuster tiefgreifende strukturelle Veränderungen. Vielerorts mangelt es nicht mehr an vollzeitnahen Teilzeitstellen, allerdings hindern die Ideologie der Vollzeitpräsenz und die fehlende Akzeptanz von Führungspositionen in Teilzeit Frauen daran, Karriere zu machen. Ebenso erweist sich die Aufstockung der Arbeitszeit nach einer familienbedingten Teilzeit als steiniger Weg. Alleinerziehende stehen in diesem Kontext vor besonderen Herausforderungen.
- Durch den Kitaausbau, den Bund, Länder und Kommunen in den vergangenen Jahren gemeinsam vorangetrieben haben, sowie die Einführung des Elterngeldes ist die Erwerbstätigkeit von Müttern zwar deutlich gestiegen, und auch die Zeit zwischen Ausstieg und

Wiedereinstieg hat sich erheblich verkürzt. Männer nehmen immer häufiger eine (kurze) Auszeit, um verstärkt ihre Vaterrolle wahrzunehmen. Laut BMFSFJ nehmen mittlerweile fast 30% aller Väter Elternzeit, was einen Anstieg um 27 Prozentpunkte seit der Einführung im Jahr 2007 bedeutet. Trotz dieser Entwicklung ist das Potenzial zur Setzung von Anreizen für partnerschaftliche Zeitstrukturen aber nicht ausgeschöpft. Die Nutzung des Elterngeldes durch Väter ist noch immer ein Minderheitenphänomen, und selbst innerhalb dieser Minderheit geht die Nutzung im Durchschnitt nur wenig über die anderweitig „verschenkten“ beiden Partnermonate hinaus. Mütter nehmen die Möglichkeit einer Elternzeit zu 95% wahr, und die Dauer ihres Elterngeldbezugs beträgt im Schnitt fast 12 Monate. Jene Väter, die die Elternzeit in Anspruch nehmen, tun dies im Schnitt für nur drei Monate.

- Die hohe Teilzeit- und Minijobquote, längere familienbedingte Auszeiten sowie die Wahrnehmung ausbildungsinadäquater Tätigkeiten können das durch Bildung, Ausbildung und Studium aufgebaute Humankapital sowie die Aufstiegschancen von Frauen im weiteren Karriereverlauf zusätzlich mindern.
- Diesen Druck empfinden auch Frauen, die aufgrund von Scheidung oder Erkrankung/ Tod des Partners die Rolle der Familiennährerin wahrnehmen müssen. Sie machen die Erfahrung, dass aufgrund der familienbedingten Unterbrechung der Erwerbstätigkeit ihre berufliche Qualifikation an Marktwert verloren hat. Aktuell sind in etwa 20% aller Mehrpersonenhaushalte in Deutschland Frauen die Hauptnährerinnen (vgl. BMFSFJ und DGB, Roadmap Familiennährerinnen, 2012, S. 6).
- Die schwerpunktmäßig von Frauen erbrachte unbezahlte Hausarbeit und generative Sorgearbeit zahlt sich finanziell wenig oder gar nicht aus. Eine eigenständige Existenzsicherung ist auf ihrer Grundlage alleine nicht möglich. Die Nichtteilnahme am Erwerbsleben bzw. die Teilnahme über eine geringfügige oder Teilzeitbeschäftigung resultieren in geringeren Ansprüchen aus den Sozialversicherungen. Dies gilt für die Arbeitslosenversicherung ebenso wie für andere Lohnersatzleistungen, wie zum Beispiel das Elterngeld. Alleinerziehende sind davon in einem besonders hohen Maße betroffen und überproportional armutsgefährdet.
- Mit dem sogenannten Hauptnährermodell verknüpft ist eine Vielzahl von Systemen der Besteuerung von Einkommen sowie der sozialen Sicherung, die mit Benachteiligungen von Frauen von der Einkommensverteilung und -höhe bis hin zu ihren Rentenbezügen einhergehen. Steuerrechtliche Regelungen beeinflussen die Zeitarrangements von Paaren. So bewirkt das Steuerrecht mit der Steuerklassenkombination III / V in einer Paarbeziehung eine asymmetrische Aufgabenverteilung, während das auf eine partnerschaftliche Aufgabenverteilung abzielende Faktorverfahren bei der Lohnsteuer der breiten Öffentlichkeit weitgehend unbekannt ist.
- Die Akkumulation geringerer Entlohnung, eines geringeren Arbeitszeitvolumens sowie familienbedingter Erwerbsunterbrechungen führt im Alter zu niedrigen eigenen Alterssicherungsleistungen. 2011 betrug die Lücke bei den gesetzlichen Altersrenten zwischen Frauen und Männern 57,2%.
- Eine aktuelle Befragung von Müttern mit Kindern unter 15 Jahren ergab, dass diese die von ihnen gewünschte Ausweitung ihrer Arbeitszeit aufgrund unzureichender Betreuungszeiträume nicht realisieren können (vgl. BMFSFJ, Mehr Zeit für Familien kommunale Familienzeitpolitik in Deutschland, 2014, S. 16). Sie gaben an, im Schnitt zwischen 14,2 und 17,4 Stunden in der Woche mehr arbeiten zu wollen, wenn diese Probleme beseitigt würden. Bei einer Verbesserung von ÖPNV-Angeboten würden Mütter zwischen 8,8 und 16,5 Stunden in der Woche mehr arbeiten.

- Die Arbeitsteilung in der Familie beeinträchtigt zeitliche Spielräume für Frauen, die sich in einem größeren zeitlichen Umfang gesellschaftlich oder politisch engagieren möchten, insbesondere innerhalb der Rush Hour des Lebens.
- Ihre Verantwortung als Haupternährer einer Familie empfinden vielfach auch Männer als hoch belastend. Der psychische Druck steigt zusätzlich aufgrund der durchschnittlich im Vergleich zu Frauen längeren Arbeitszeiten und daraus erfolgend einer geringeren Einbindung in Vaterschaft und Familienalltag. Auch wenn neue Technologien die Möglichkeiten zur Kommunikation und zur Rationalisierung von häuslicher Arbeit für beide Geschlechter grundsätzlich vergrößern, steigern sie andererseits zunehmend das Risiko, dass private Zeit und Arbeitszeit nicht mehr eindeutig getrennt werden können.

### **Ziel: Leitbild Gleichstellungsbericht I (mit Erweiterung um Partnerschaftlichkeitskomponente)**

Zeitverwendung und Partnerschaftlichkeit sind essentielle Themen einer modernen Gleichstellungspolitik. An ihnen werden die Reformbedarfe besonders deutlich, wenn es darum geht, familiäre und berufliche Verwirklichungschancen im Lebensverlauf beider Geschlechter in gleichem Maße zu verankern. Jeder Reformschritt muss sich dabei messen lassen an seinem Beitrag zur Zukunftsfähigkeit unseres Landes und zum Wohle seiner Bürgerinnen und Bürger. Daher gilt es, die Nutzung vorhandener Potenziale von Frauen und Männern durch die Verwirklichung tatsächlicher Gleichberechtigung zu ermöglichen. Die Marschroute zeigt dabei der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung auf, dessen Leitbild des erwachsenen Erwerbstätigen mit Fürsorgeaufgaben die GFMK mehrfach unterstützt hat und auch weiterhin nachdrücklich bekräftigt. Seine Umsetzung wird in den nächsten Jahren die Voraussetzung für jede innovative und weiterführende Wirtschafts- und Sozialpolitik sein.

Der Gedanke einer partnerschaftlichen Ausgestaltung des Zusammenlebens von Frauen und Männern findet in der Bevölkerung prinzipiell große Zustimmung: So wünschen sich 60% der Eltern mit Kindern zwischen einem und drei Jahren eine ausgeglichenere Aufteilung, wohingegen nur 14% der Paare diese Aufteilung tatsächlich umsetzen können. Andere Untersuchungen zeigen, dass Frauen und Männer bei ihrer gegenwärtigen Erwerbszeit mehrheitlich eine Diskrepanz zwischen Wunsch und Wirklichkeit empfinden. Frauen bevorzugen als Wunscharbeitszeit im Schnitt ein vollzeitnahe Teilzeitarbeitsverhältnis mit einem durchschnittlichen Wochenstundenansatz in Höhe von 30 Stunden, die ihnen finanzielle Eigenständigkeit und beruflichen Aufstieg ermöglichen sollen. Männer wollen ihre gegenwärtige Wochenarbeitszeit durchschnittlich um vier Stunden reduzieren zugunsten einer ausgewogenen Balance von Familie und Beruf und insbesondere einem aktiveren Erlebnis von Vaterschaft (vgl. die; Forsa-Umfrage der IG Metall Jan. 2014). Für beide Geschlechter setzt jedoch ein solches Modell voraus, dass der Arbeitsplatz sicher und eine ausreichende finanzielle Grundversorgung gegeben sein muss. Gerade jüngere Menschen fühlen sich in ihren Plänen zu einer Familiengründung häufig eingeschränkt aufgrund der vielfach als unsicher empfundenen Lage auf dem Arbeitsmarkt.

Unser Ziel ist deshalb eine gleichberechtigte Zeitverwendung für beide Geschlechter. Partnerschaftliche Zeitverwendung in Familie, Sorge- und Erwerbsarbeit sowie zivilgesellschaftlichem Engagement bietet hierfür die Grundlage. Die bislang unter dem Leitmotiv der Vereinbarkeit von Familie und Beruf durchgeführten, überwiegend singulären Maßnahmen und Reformen müssen zukünftig vor dem Hintergrund des gesamten Lebensverlaufs erweitert, in Beziehung gesetzt und optional miteinander verbunden werden. So können die aus den gegenwärtigen asymmetrischen Konstellationen des Erwerbslebens insbesondere für

Frauen bestehenden Nachteile kompensiert werden und Modelle partnerschaftlicher Aufgabenteilung ermöglicht werden.

### **Erforderliche Maßnahmen zur gerechten Gestaltung der Zeitverwendung und zur Stärkung der Partnerschaftlichkeit**

#### a) Zeitverwendungsstudie

Die GFMK hält eine geschlechterdifferenzierte Auswertung der 2012/13 vom Statistischen Bundesamt erhobenen Daten zur dritten Zeitverwendungsstudie für notwendig. Nur auf der Grundlage aktueller und belastbarer Daten zur Zeitverwendung von Frauen und Männern wird es zukünftig möglich sein, wirkungsvolle Konzepte zur aktiven Gestaltung einer partnerschaftlichen Zeitpolitik zu erarbeiten.

#### b) Weiterentwicklung des Elterngeldes

Die GFMK befürwortet diejenigen geplanten Maßnahmen, die es Müttern und Vätern ermöglichen, nach der Geburt eines Kindes Familien- und Erwerbsarbeit partnerschaftlich aufzuteilen. Die GFMK unterstützt die geplante Flexibilisierung der Elternzeit innerhalb der ersten zeitintensiven Lebensjahre eines Kindes. Mütter und Väter sollen die Möglichkeit erhalten, statt wie bisher zwölf zukünftig auch 24 Monate in der Zeit zwischen dem dritten und dem achten Lebensjahr flexibel einzusetzen, sofern auch dies nur unter dem Leitbild der Partnerschaftlichkeit und nicht einseitig zu Lasten eines Geschlechts umgesetzt werden kann. Die GFMK begrüßt die aktuelle Initiative der Bundesregierung zur Erweiterung des Elterngeldes zum ElterngeldPlus. Diese soll eine bestmögliche Inanspruchnahme des Elterngeldes in Verbindung mit einer Teilzeitbeschäftigung bewirken. Verheiratete, unverheiratete und alleinerziehende Mütter und Väter können damit länger als es bislang möglich war, Elterngeld beziehen, wenn sie während des Bezugs eine Teilzeitbeschäftigung ausüben.

#### c) Zusammenführung und Weiterentwicklung des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes

Die GFMK erachtet qualitative und quantitative Verbesserungen im Bereich der Pflegeeinrichtungen als ein auch aus gleichstellungspolitischer Sicht bedeutsames Handlungsfeld und begrüßt den bereits vorgelegten Referentenentwurf der Bundesministerien. Soweit Pflegeleistungen privat durch Familienangehörige erbracht werden, spricht sich die GFMK für die Entwicklung eines ganzheitlichen Konzepts zur besseren Vereinbarkeit von Pflege und Beruf aus. Die GFMK weist darauf hin, dass eine Pflegetätigkeit nicht zu Nachteilen für Frauen in einer weiteren Lebensphase führen darf. Demgemäß hält die GFMK die Zusammenführung und Weiterentwicklung des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes unter einem Dach mit einem Rechtsanspruch zur besseren Unterstützung der Vereinbarkeit von Care-Arbeit und Erwerbstätigkeit für dringend notwendig. Unabdingbar ist die Ausgestaltung der 10-tägigen Auszeit für Angehörige, die kurzfristig Zeit für die Organisation einer neuen Pflegesituation benötigen als Lohnersatzleistung analog der Regelung beim Krankengeld bei Erkrankung des Kindes. Bislang in der Diskussion vernachlässigt, muss bei der zukünftigen Behandlung von Pflegetätigkeit auch der Zeitaspekt berücksichtigt werden. Im Gegensatz zu der elterlichen Fürsorge für Kinder sind Dauer und Umfang der Pflege älterer Familienmitglieder nur schwer vorhersehbar. Im Verlauf einer häuslichen Pflegetätigkeit, die nach Angaben des Statistischen Bundesamtes gegenwärtig im Durchschnitt 8,2 Jahre dauert, ist es nur schwer möglich, die eigene Erwerbstätigkeit durchgängig zu planen und damit auch die Altersvorsorge zu kalkulieren. Angesichts der demografischen Entwicklung und der

geschlechtsspezifischen Lebenserwartung wird dies zukünftig eine steigende Anzahl pflegender Personen, mehrheitlich Frauen, betreffen.

d) Vereinbarkeit von Familie und Beruf stärken

Eine partnerschaftliche Aufteilung von Familie und Beruf benötigt Arbeitszeitmodelle, die Müttern eine stärkere berufliche Tätigkeit und Aufstiegschancen sowie Vätern mehr Familienzeit ermöglichen. Die GFMK erwartet von der Wirtschaft und dem öffentlichen Dienst, sich stärker als bislang für den überfälligen Paradigmenwechsel vom sogenannten Anwesenheitsmythos hin zu flexiblen Arbeitszeitmodellen und unterschiedlichen Arbeitsformen einzusetzen. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Fachkräfteengpasses profitieren Wirtschaft und öffentlicher Dienst davon, indem qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber gewonnen und Fachkräfte gehalten werden können. Die GFMK weist jedoch auch darauf hin, dass flexible Arbeitszeitmodelle nicht aus sich heraus, sozusagen automatisch, familienfreundlich sind. Sie sind es vielmehr nur dann, wenn bei der Arbeitszeitorganisation auch die familiäre Verantwortung der Beschäftigten berücksichtigt wird. Flexible betriebliche Arbeitszeitmodelle sollen nicht dazu dienen, Familienzeit „wegzuorganisieren“ oder „wegzurationalisieren“.

e) Ausbau von Kitas und Ganztagschulen

Die GFMK bekräftigt nachdrücklich die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus von Kitas und Ganztagschulen. Bedarfsgerechte Angebote von Bildung, Betreuung und Erziehung dienen nicht allein Kindern und Jugendlichen. Sie stärken insbesondere Eltern, da diese durch verlässliche Angebote entlastet werden und Freiraum für ihr berufliches Engagement erhalten. Die hieraus resultierende Balance zwischen Lebensqualität und Existenzsicherung verbessert das partnerschaftliche Miteinander und erhöht aufgrund der augenfälligen Umsetzbarkeit von Vereinbarkeit die Bereitschaft junger Menschen zu einer Familiengründung. Ein-Eltern-Familien, meistens mit einer alleinerziehenden Frau als Ernährerin, sehen sich deutlich höheren Anforderungen an die Organisation ihres Alltags ausgesetzt. Sie profitieren gleichfalls und in beträchtlichem Maße von einem Ausbau der Ganztagsbetreuung. Erst eine qualifizierte und gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur bietet die wesentliche Voraussetzung für die Partizipation am Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft und verringert damit die Anzahl der von Sozialtransfers abhängigen Mütter.

f) Rückkehrrecht von Teilzeit in Vollzeit

Die GFMK spricht sich für eine Weiterentwicklung des Teilzeitrechts aus. Dabei handelt es sich um die Verbreiterung von Möglichkeiten, in besonderen Lebensphasen, wie den ersten Lebensjahren eines Kindes oder in der Phase einer intensiven Pflegetätigkeit, ein vorübergehendes Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt oder die vorübergehende Reduzierung der Erwerbsarbeitszeit zu ermöglichen. Dies kann in der Form von Lohnersatzleistungen oder eines reduzierten Einkommens erfolgen. Im Anschluss an eine zeitlich befristete Verringerung der Arbeitszeit muss jedoch auch ein Rückkehrrecht zu der früheren Arbeitszeit möglich sein.

g) Aufklärung über Rentenanwartschaftsrechte und Lohnsteuerklassen

Die GFMK setzt sich dafür ein, dass Frauen besser über die Folgen geringfügiger Beschäftigung und der Wahl der Steuerklasse V aufgeklärt werden. Durch die 2013 eingeführte Rentenversicherungspflicht in der geringfügigen Beschäftigung, erwirbt man vollwertige Pflichtbeitragszeiten in der Rentenversicherung. Seitdem muss man einen Antrag stellen, um von der Rentenversicherungspflicht befreit zu werden. Von dieser Möglichkeit wird häufig

Gebrauch gemacht, weil das Einkommen ohnehin gering ist. Ziel muss es daher weiterhin sein, dass Frauen eine reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem die eigene Existenz sicherndem Einkommen aufnehmen können. In dem Kontext verweist die GFMK auf ihren diesbezüglichen Beschluss der 24. GFMK „Abkehr von der bisherigen Minijobstrategie“. Ebenso sind nach wie vor die Folgen der Wahl der Steuerklasse V für viele nicht absehbar: Bei Lohnersatzleistungen bildet das Nettogehalt die Grundlage für die Berechnung. Eine breit gestreute Aufklärung über das Lohnsteuer-Faktorverfahren für Ehegatten im Vergleich zu der bislang mehrheitlich genutzten Steuerklassen-Kombination III/V ist dringend erforderlich.

h) Verbindliche Maßnahmen zur Bekämpfung der Entgeltungleichheit auf den Weg bringen

Auf der Grundlage eines einstimmigen Beschlusses der 23. GFMK im Jahr 2013 zur Einrichtung einer „AG Entgeltgleichheit“, wird die 25. GFMK der Bundesregierung im Jahr 2015 eine Bestandsaufnahme sowie konkrete Vorschläge gesetzlicher und untergesetzlicher Art vorlegen.

i) Kommunen einbinden, kommunale Gleichstellungsarbeit stärken

Die GFMK spricht sich für eine stärkere Einbindung der kommunalen Entscheidungsträger in die Harmonisierung der lokalen Zeitstruktur von öffentlichen Dienstleistern aus. Die Synchronisation von Öffnungszeiten und Fahrplänen vermeidet redundante Gänge und Zeitzwänge. Auch privatwirtschaftliche Akteure wie Geschäftsinhaberinnen, -haber und ortsansässige Arbeitgeberinnen, Arbeitgeber einschließlich dem öffentlichen Dienst sollten in derartige Bemühungen mit einbezogen werden. Eine besondere Rolle kommt hierbei den kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten zu. Als Inhaberinnen von Querschnittsämtern und genuine Expertinnen für die Gleichstellungspraxis vor Ort sind Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte bereits heute in vielen Städten und Gemeinden mittels Foren, Runder Tische oder Pakte zu verschiedenen Gleichstellungsthemen in lokale Entscheidungsprozesse eingebunden. Ihre Erfahrungen und ihr Koordinationsvermögen generieren ein Knowhow, dass sie gleichermaßen für den Dialog mit lokalen Handlungsträgern der privaten und auch der öffentlichen Hand prädestiniert, um auf diese Weise zu einer geschlechtergerechten Gestaltung von Zeitabläufen und –verwendung in den Kommunen zu gelangen. Daher sollten die zuständigen kommunalen Entscheidungsträger bei der Umsetzung die besonderen Kompetenzen der kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten gezielt nutzen, aber auch deren Ressourcen langfristig sicherstellen und ausbauen.

j) Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen

Haushaltsnahe Dienstleistungen finden zu einem großen Teil im informellen Sektor statt. Immer mehr Haushalte sind auf diese Dienstleistungen angewiesen: Familien, aber auch Seniorenhäushalte. Die Ratifizierung des ILO-Übereinkommens über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte durch die Bundesregierung im Juni 2013 war ein wichtiger Schritt, um die Situation von Hausangestellten zu verbessern. Nun sollten weitere Schritte unternommen werden, um existenzsichernde, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Privathaushalten zu fördern.

## Fazit

Wie der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung aufzeigt, wird Zeit im Lebensverlauf von Frauen und Männern in unterschiedlichen Mustern für Lernen und Freizeit, für Erwerbsarbeit und Sorgearbeit, für soziales und politisches Engagement verwendet. Diese Muster sind Ausdruck vorherrschender geschlechtsspezifischer Rollenvorstellungen und

tatsächlicher Möglichkeiten, gleichberechtigt über die Zeitverwendung zu entscheiden. Die aktuell unter Frauen und Männern gerade in Paarbeziehungen weit verbreiteten Zeitverwendungsmuster wirken sich langfristig mehrheitlich zu Lasten der Frauen aus. Erst eine gerechte Bewertung der Zeit für bezahlte und unbezahlte Tätigkeit bei Frauen und Männern schafft Abhilfe. Eine gleichstellungsorientierte Zeitpolitik muss darauf ausgerichtet sein, Frauen und Männer im Lebensverlauf gleichberechtigte Spielräume für die Verwendung ihrer Zeit zu ermöglichen. Die GFMK bittet daher die Bundesregierung um die konsequente Umsetzung der im Ersten Gleichstellungsbericht entwickelten Leitlinien in das Alltagsleben von Frauen und Männern. Die Verwirklichung geschlechtergerechter Zeitverwendungsmuster ermöglicht Beziehungen auf Augenhöhe sowie insbesondere für Frauen eine eigenständige Existenzsicherung – auch langfristig betrachtet.

## **Stellungnahme**

Die Bundesregierung begrüßt die umfangreiche Diskussion, die die GFMK zum Thema Zeitverwendung und Partnerschaftlichkeit geführt hat. Die Disposition von Zeit im Beruf in der Familie und in einer Partnerschaft ist Ursache und Ausdruck des Grades an Gleichstellung zwischen Frauen und Männern, der bis dato verwirklicht wurde. Das gilt im Hinblick sowohl auf der Makroebene, bei gesamtgesellschaftlicher Betrachtung, als auch auf der Mikroebene, und damit im konkreten Fall einer jeden Person, eines Paares oder einer Familie. Die Verwendung der Zeit für unterschiedliche Zwecke durch Frauen und Männer, insb. im Bereich der Sorgetätigkeiten einerseits sowie beruflicher Tätigkeiten andererseits, macht deutlich, dass es nach wie vor einen gravierenden Gender Time Gap gibt, der wiederum in ungleicher Bezahlung, ungleichen Aufstiegsmöglichkeiten und ungleichen Alterssicherungsniveaus resultiert. Hinzu kommt, dass die Verwendung von Zeit durch Frauen und Männer für bestimmte Zwecke nach wie vor unterschiedlich bewertet wird. Dieser Konnex wurde eingehend im Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung beschrieben und von der GFMK mittels des vorliegenden Leitantrags nochmals problematisiert. Die dritte Welle der Zeitverwendungsstudie, die aktuell ausgewertet wird, begleitet das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fachlich und setzt sich für eine geschlechterdifferenzierte Auswertung ein.

Die Bundesregierung nimmt die Forderung der GFMK, die Empfehlungen des Ersten Gleichstellungsberichts umzusetzen, sehr ernst. Eine Reihe von Maßnahmen wurde in dieser Legislaturperiode bereits beschlossen oder auf den Weg gebracht: Dazu zählt beispielsweise der Mindestlohn, der insbesondere auch Frauen zugutekommen wird. Das ElterngeldPlus, dessen Regelungen ab Juli 2015 gelten werden, wird mit dem Partnerschaftsbonus und flexiblerer Elternzeit eine partnerschaftlichere Aufteilung elterlicher Sorgearaufgaben erleichtern. Gemeinsam mit dem Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf erhalten Mütter und Väter bessere Möglichkeiten, in wichtigen Lebensphasen Zeit für Familie

zu haben und berufstätig zu bleiben. Diese Gesetze sind erste wichtige Schritte auf dem Weg zu einer Familienarbeitszeit, die eine partnerschaftliche Vereinbarkeit von Familie und Beruf, wie sie von der Mehrheit der Familien gewünscht ist, ermöglicht. Das Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ setzt die Zusammenarbeit mit den Unternehmen fort mit dem Fokus auf familienbewusste Arbeitszeiten und betriebliche Rahmenbedingungen für Väter. Väter, Partner und Söhne müssen sich auch stärker im Bereich der Pflege von nahen Angehörigen einbringen, um die Pflegeaufgaben in der Familie besser bewältigen zu können. Die Aufteilung von Pflegeverantwortung wird durch die neuen Regelungen im Familienpflegezeitgesetz und im Pflegezeitgesetz gefördert. Gleichstellungspolitisch hoch relevant ist das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst, das am 1. Mai 2015 in Kraft getreten ist. Mit dem Sondervermögen "Kinderbetreuungsfinanzierung" wurden den Ländern seitens des Bundes bis 2014 5,4 Milliarden Euro für Investitionen und Betriebskosten zur Verfügung gestellt. Seit 2015 beteiligt sich der Bund sogar dauerhaft an den Betriebskosten mit jährlich 845 Millionen Euro. Das bestehende Sondervermögen "Kinderbetreuungsfinanzierung" wird in der laufenden Legislaturperiode um 550 Millionen Euro auf eine Milliarde Euro aufgestockt. Zudem erhöht der Bund für die Jahre 2017 und 2018 seine Beteiligung an den Betriebskosten um nochmals weitere 100 Millionen Euro.

Diesen Schritten werden noch weitere folgen, wie etwa das Rückkehrrecht auf den vorherigen Beschäftigungsumfang nach einer familienbedingten Teilzeitphase oder aber das geplante Gesetz für mehr Lohngerechtigkeit. Bei der Erarbeitung von letztgenannter Regelung werden die Hinweise und Empfehlungen der GFMK-AG „Entgeltgleichheit“ eine zentrale Rolle spielen. Gemeinsam mit den hauswirtschaftlichen Berufsverbänden, den Verbänden der haushaltsnahen Dienstleistungsunternehmen sowie der Wissenschaft wirkt die Bundesregierung an der Erstellung von Qualitätsstandards sowohl für die Dienstleistenden und deren Qualifizierung als auch für deren Vermittlung mit. Dies fördert Professionalität, Qualität und Verlässlichkeit haushaltsnaher Dienstleistungen und wirkt so auf eine Imageverbesserung hin. Ziel ist es, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in haushaltsnahen Dienstleistungen für Nachfrager und Anbieter attraktiver zu machen.

Diese Schritte sind wichtig und dringlich, dennoch stellen sie nur einen Ausschnitt aus den insgesamt nötigen Anstrengungen dar, die es zu leisten gilt, um die Gleichberechtigung von Frauen und Männern tatsächlich durchzusetzen. Daher wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seinen Zweiten Gleichstellungsbericht gezielt nutzen, um die nun anstehenden weiteren Handlungsschritte bei kritischen Übergängen im Lebensverlauf zu operationalisieren. Insbesondere sollen dabei konkrete Maßnahmen für den

Berufseinstieg, die Familiengründung und die Karriere formuliert werden, die an den identifizierten kritischen Übergängen kurz-, mittel- und langfristig erforderlich sind. Die Mitglieder der Sachverständigenkommission zum Zweiten Gleichstellungsbericht wurden im April 2015 durch Frau Ministerin Schxesig berufen. Am 8. Mai 2015 hat die Kommission im Rahmen einer konstituierenden Sitzung unter dem Vorsitz von Frau Prof. Dr. Eva Kocher (Universität Frankfurt / Oder) ihre Arbeit aufgenommen. Die Bundesregierung wird die Länder kontinuierlich über die weiteren Schritte bei der Erarbeitung des Zweiten Gleichstellungsberichts auf dem Laufenden halten und bittet die Länder um Unterstützung bei der Verwirklichung dieses Vorhabens.

Weitere im Beschluss genannte Prioritäten wie die Stärkung der kommunalen Gleichstellungsarbeit und die Aufklärung über Lohnsteuerklassen sind auch aus Sicht des Bundes wichtige Maßnahmen, um im Rahmen einer wirkungsvollen Gleichstellungspolitik dem Ziel einer Partnerschaftlichkeit in den Geschlechterbeziehungen zu entsprechen. Mit der Veröffentlichung ihres Informationsblatts "Faktorverfahren – Mehr Netto für Frauen" hat die GFMK eine wertvolle eigene Maßnahme zur Stärkung der Akzeptanz des Faktorverfahrens ergriffen.

## **TOP 4.1**

### **Vereinbarkeit von Pflege und Beruf – Pflegende Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch Flexibilisierung der Pflegezeit stärken**

#### **Beschluss**

Um es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu erleichtern, einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen im häuslichen Umfeld zu pflegen und zu versorgen und um Pflege und Beruf gut miteinander vereinbaren zu können, begrüßt die GFMK den Referentenentwurf der Bundesministerien, insbesondere die Weiterentwicklung von Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetz für eine den individuellen Bedürfnissen der Pflegenden und der Pflegebedürftigen entsprechende Flexibilisierung der Pflegezeit. Insbesondere sollte die Splitting der längstens sechs Monate dauernden Pflegezeit in mehrere Zeitabschnitte geprüft werden. Unabdingbar ist die Ausgestaltung der 10-tägigen Auszeit für Angehörige, die kurzfristig Zeit für die Organisation einer neuen Pflegesituation benötigen als Lohnersatzleistung analog der Regelung beim Kinderkrankengeld. Demgemäß hält die GFMK die Zusammenführung und Weiterentwicklung des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes unter einem Dach mit einem Rechtsanspruch zur besseren Unterstützung der Vereinbarkeit von Care-Arbeit und Erwerbstätigkeit für dringend notwendig. Berücksichtigt werden sollten auch Zeiten für die familiäre Begleitung sterbender Angehöriger.

Darüber hinaus bittet die GFMK die Bundesregierung, die Ausgestaltung des geplanten geschlechterparitätisch besetzten „Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf“ um frauenpolitischen Sachverstand zu verstärken.

#### **Stellungnahme**

Die Anzahl der Pflegebedürftigen könnte laut einer Prognose des Statistischen Bundesamtes in Deutschland bis 2030 auf 3,4 Millionen Menschen ansteigen. Fachkräftemangel und die Zunahme der zu pflegenden Menschen, aber auch der Wunsch, in der vertrauten Umgebung alt werden zu können, führen dazu, dass sich immer mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer neben dem Beruf um die Pflege von nahen Angehörigen kümmern. Derzeit sind in Deutschland rund 2,63 Millionen Menschen pflegebedürftig. Davon werden rund 1,85 Millionen ambulant versorgt und von diesen rund zwei Drittel ausschließlich durch Angehörige. Vor diesem Hintergrund dankt die Bundesregierung der GFMK für die Unterstützung im Rahmen des nunmehr abgeschlossenen Gesetzgebungsprojekts zum „Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf“, mit dem die bestehenden Regelungen im Pflegezeitgesetz und im Familienpflegezeitgesetz weiterentwickelt und besser miteinander verzahnt werden. Zu den seit Januar 2015 geltenden Regelungen gehört insbesondere die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Familienpflegezeit. Mit diesem Rechtsanspruch auf Familienpflegezeit und dem bereits bestehenden Rechtsanspruch auf Pflegezeit nach dem Pflegezeitgesetz können Beschäftigte die Pflege naher Angehöriger noch flexibler gestalten. Zur besseren Absicherung des Lebensunterhalts während der Familienpflegezeit und der Pflegezeit wurde ein Anspruch der Beschäftigten auf Förderung durch ein zinsloses Darle-

hen eingeführt. Für die bis zu zehntägige Auszeit für nahe Angehörige, die Zeit für die Organisation einer akut aufgetretenen Pflegesituation benötigen, wurde ein Pflegeunterstützungsgeld als Lohnersatzleistung eingeführt. Darüber hinaus wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend einen unabhängigen Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf einsetzen, der alle vier Jahre, erstmals zum Juni 2019, einen Bericht vorlegen wird. Dem Beirat wird auch eine Vertreterin oder ein Vertreter der Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Jugend und Familie und der Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales angehören. Der Beirat wird geschlechterparitätisch besetzt sein (§14 Familienpflegezeitgesetz).

## **TOP 4.2**

### **Entgeltgleichheit VII – Statistik zur Verdienststruktur**

#### **Beschluss**

1. Die GFMK hält die Verdienststrukturerhebung, die auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 530/1999 des Rates sowie des nationalen Verdienststatistikgesetzes erfolgt, grundsätzlich für ein geeignetes Instrument, das Lohngefälle zu messen und darzustellen. Die europäische Vergleichbarkeit bietet die Grundlage, den nationalen Instrumentenkästen der Handlungsmöglichkeiten zu überarbeiten und zu optimieren. Hinsichtlich des Erhebungintervalls, des begrenzten Einbezugs von Betrieben und der Vergleichbarkeit von Daten sieht die GFMK jedoch Optimierungspotenziale.
2. Die GFMK hält insbesondere die vierjährige Periodizität der Erhebung für nicht angemessen und fordert die Bundesregierung dazu auf, sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass der Bezugszeitraum der Statistik über die Struktur der Verdienste, gemäß Artikel 2 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 530/1999 des Rates, auf zwei Jahre verkürzt wird. So ist gewährleistet, dass aktuellere Daten vorliegen, um tragfähige Aussagen zum derzeitigen Sachstand, der bisherigen Entwicklung und der Wirksamkeit von Maßnahmen treffen zu können. Außerdem sollten auch Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten in die Erhebung einbezogen werden.
3. Weiter bittet die GFMK die Bundesregierung, für Deutschland sicherzustellen, dass neben den bereits jährlich zur Verfügung gestellten Daten zum unbereinigten Gender Pay Gap (GPG) die zur Darstellung des bereinigten GPG erforderlichen Daten gleichfalls jährlich zur Verfügung gestellt werden.
4. Vor allem die Verdienste nach Branchen sowie die Verdienste nach Berufen sollten in Deutschland zukünftig jährlich nach Geschlecht auch im Bundesländervergleich ausgewertet werden.

#### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung begrüßt das Interesse der GFMK, die statistischen Grundlagen zur Entgeltlücke zu verbessern. Aus fachlicher Sicht spricht für eine Verkürzung der Periodizität die erhöhte Aktualität der Daten, die gerade vor dem Hintergrund des Gesetzesvorhabens zur Lohngerechtigkeit als nützlich angesehen werden.

## **TOP 4.3**

### **Entgeltgleichheit VIII – Transparenz der Entgeltstruktur in Unternehmen**

#### **Beschluss**

1. Die GFMK ist überzeugt, dass die Transparenz der Entgeltstruktur in den Betrieben eine wichtige Voraussetzung zur Herstellung der Entgeltgleichheit von Frauen und Männern ist.
2. Sie erwartet von der Bundesregierung entsprechend der Koalitionsvereinbarung zur Realisierung des Prinzips „Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit“ die Vorlage eines zeitnahen Gesetzesentwurfs. Dieser sollte die Verpflichtung für Unternehmen, ab 500 Beschäftigten im Lagebericht nach dem Handelsgesetzbuch (HGB) auch zur Frauenförderung und Entgeltgleichheit Stellung zu nehmen sowie die Sicherung eines individuellen Auskunftsanspruchs für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer enthalten.
3. Darüber hinaus bittet die GFMK die Bundesregierung zu prüfen, inwieweit eine vergleichbare Transparenz auch für Unternehmen mit weniger als 500 Beschäftigten geschaffen werden kann.

#### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung befürwortet die Empfehlungen der GFMK, die im Einklang stehen mit den Plänen der Bundesregierung. Es ist geplant, große Kapitalgesellschaften ab 500 Beschäftigten zu verpflichten, in dem nach dem HGB zu erstellenden Lagebericht nach Maßgabe gesetzlicher Kriterien Angaben zur Entgeltgleichheit zu machen. Das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst enthält bereits eine derartige Verpflichtung in Bezug auf die Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen.

Darüber hinaus soll ein individueller Anspruch auf Auskunft über Entgeltunterschiede geschaffen werden. Ebenso sollen verbindliche Verfahren zur Beseitigung erwiesener Entgeltdiskriminierung festgelegt werden. Die Bundesregierung wird in diesem Jahr einen Gesetzentwurf vorlegen. Die Bundesregierung bittet die Länder, die Erarbeitung des Gesetzentwurfs konstruktiv zu begleiten, insb. im Rahmen der GFMK-AG Entgeltgleichheit.

## **TOP 4.4**

### **Entgeltgleichheit IX – Kommissionsempfehlung 2014 zur Entgeltgleichheit**

#### **Beschluss**

1. Die GFMK begrüßt die Empfehlung der Kommission vom 7. März 2014 zur Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz (2014/124/EU, Anlage), die auf der Grundlage des Berichts an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2016 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung) (COM(2013) 861 final, Anlage) erstellt wurde.
2. Die GFMK teilt die Auffassung der Kommission, dass die wirksame Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit in den Mitgliedstaaten zu fördern ist. Bei Maßnahmen auf Unionsebene ist dabei das Subsidiaritätsprinzip uneingeschränkt zu wahren.
3. Die Fachgespräche der mit Beschluss 5.1 vom 5. September 2013 von der GFMK eingerichteten länderoffenen AG Entgeltgleichheit haben einige der in der Empfehlung aufgeführten Problemkreise der Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit benannt, insbesondere die mangelnde Transparenz der Vergütungssysteme, die fehlende Rechtsicherheit in Bezug auf den Begriff der gleichwertigen Arbeit und die Erschwernis durch weitere Verfahrenshindernisse wie mangelnde Informationen für erfolgreiche Klagen.
4. Die Empfehlung wird im Rahmen der weiteren Arbeiten der länderoffenen GFMK AG Entgeltgleichheit geprüft.
5. Die GFMK beauftragt die Vorsitzländer der länderoffenen GFMK AG Entgeltgleichheit, die Kommission über die bislang gefassten Beschlüsse der GFMK zur Entgeltgleichheit sowie die laufenden Arbeiten der AG zu informieren.
6. Die GFMK bittet die Bundesregierung, die Länder bei ihrem Bericht zur Umsetzung der Empfehlung, der bis zum 31. Dezember 2015 an die Kommission übermittelt werden soll (Ziff. 18 der Empfehlung), einzubeziehen.

#### **Stellungnahme**

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend begrüßt das Interesse der GFMK, an dem Bericht zur Umsetzung der Empfehlungen mitzuwirken.

## **TOP 4.5**

### **Abkehr von der bisherigen Minijobstrategie**

#### **Beschluss**

1. Die GFMK ist – wie bereits im Beschluss der 21. GFMK in TOP 4.3 „Minijobs gehören auf den Prüfstand“ festgestellt – der Überzeugung, dass Minijobs keine Möglichkeiten bieten, ein eigenes existenzsicherndes Einkommen zu erzielen und ausreichende Rentenansprüche aufzubauen.
2. Sie teilt die Auffassung der EU, dass Maßnahmen zum Abbau fiskalischer Fehlanreize, insbesondere für Zweitverdienerinnen und -verdiener ergriffen und die Umwandlung von Minijobs in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsformen erleichtert werden müssen (KOM-Papier „Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Deutschland 2014“ COM (2014) 406 final vom 02.06.2014).
3. Die GFMK erinnert die Bundesregierung an ihre Forderung, zeitnah Vorschläge vorzulegen, wie insbesondere unter gleichstellungspolitischen Aspekten Minijobs dort, wo sie reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung verhindern, beseitigt oder in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung überführt werden können.

#### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung plant, geringfügig Beschäftigte besser über ihre Rechte zu informieren. Zudem sollen die Übergänge aus geringfügiger in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erleichtert werden. Einen ersten Schritt hierzu bilden die Maßnahmen im Rahmen des ESF-Programms „Perspektive Wiedereinstieg – Potenziale erschließen“. Durch dieses Programm sollen ab 2015 verstärkt die Potenziale von Frauen in den Blick genommen werden, die während oder nach einer familienbedingten Erwerbsunterbrechung lediglich eine geringfügige Beschäftigung ausüben. Ziel ist es, sie zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu motivieren und Arbeitsplätze ggfs. entsprechend umzuwandeln.

Konkrete Festlegungen, wie die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen zur geringfügigen Beschäftigung umgesetzt werden sollen, gibt es noch nicht.

## **TOP 4.8**

### **Verbesserte Berücksichtigung von Pflegezeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung**

#### **Beschluss**

Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren (GFMK) begrüßt, dass im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD verabredet worden ist, die Pflegebedürftigkeit besser anzuerkennen, insbesondere um die Situation der Pflegebedürftigen, der Angehörigen sowie der Menschen, die in der Pflege arbeiten, zu verbessern. Auch der Prüfauftrag, ob die Anrechnung von Pflegezeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung verbessert werden kann, ist aus Sicht der GFMK positiv zu werten.

Verbesserungen in diesem Bereich kämen besonders Frauen zugute, da die bislang vorherrschende Form der Betreuung von Pflegebedürftigen die häusliche familiäre Betreuung durch Frauen ist. Dadurch, dass durch die Aufnahme einer Pflegetätigkeit regelmäßig eine Erwerbstätigkeit unterbrochen oder eingeschränkt wird, hat dies aufgrund der Erwerbsorientierung im Rentenrecht in der Vergangenheit mit zum sog. Gender Pension Gap beigetragen. Die GFMK stellt fest, dass sich durch die Verabschiedung des Gesetzes zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit im Jahr 1994 die rentenrechtliche Absicherung der Pflegepersonen zwar bereits deutlich verbessert hat. Seit dem 01.04.1995 besteht für Pflegende, die ihre Erwerbstätigkeit auf 30 Stunden reduzieren, Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung in der Zeit, in der sie einen anspruchsberechtigten Pflegebedürftigen nicht erwerbsmäßig wenigstens 14 Stunden wöchentlich in seiner häuslichen Umgebung pflegen. Allerdings die mögliche rentenrechtliche Berücksichtigung abhängig von der Pflegestufe und beträgt maximal 0,7636 Entgeltpunkte für ein Jahr Pflege. Vor diesem Hintergrund wird eine verbesserte Anrechnung von Pflegezeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung befürwortet.

Die GFMK bittet daher die Bundesregierung im Zuge der besseren Anerkennung der Pflegebedürftigkeit zu prüfen, ob auch die rechtlichen Regelungen dafür geschaffen werden können, dass Zeiten der Pflege in stärkeren Umfang als bisher in der gesetzlichen Rentenversicherung berücksichtigt werden.

Das Ziel, eine verbesserte Berücksichtigung von Pflegezeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung zu erreichen, kann durch verschiedene Maßnahmen erreicht werden. Eine einfach umzusetzende Maßnahme, für die sich die GFMK ausspricht, wäre die rentenrechtliche Bewertung von Pflegezeiten im Gleichklang zu Kindererziehungszeiten zu verbessern. Damit würde künftig auch für die Pflege von Schwerstpflegebedürftigen ab einem zeitlichen Umfang von mindestens 28 Stunden pro Woche (sofern es zur Einführung von Pflegegraden käme, wäre eine entsprechende Anpassung vorzunehmen) ein Entgeltpunkt pro Jahr auf dem Versicherungskonto der Pflegeperson gutgeschrieben. Bei zeitlich geringerem Aufwand der Pflegetätigkeit oder bei einer niedrigeren Pflegestufe wäre – wie schon nach geltendem Recht – die Beitragssbmessungsgrundlage anteilig zu kürzen. Im Ergebnis würde dies auch dazu führen, dass sich die Bewertung bestimmter Pflegetätigkeiten an der entsprechenden Bewertung für die Beschäftigung einer Person mit einem Durchschnittsverdienst orientieren würde. Ein wichtiges Ergebnis, denn dadurch würde nicht nur das Ziel einer Wahlfreiheit zwischen Erwerbs- und Sorgearbeit erreicht, sondern zugleich die aus gleichstellungs- wie aus familienpolitischer Sicht wünschenswerte Gestaltungsflexibilität.

Diese Herangehensweise, die die rentenrechtliche Bewertung von Pflegezeiten nicht mehr unter Beachtung des Lückenschließungsprinzips betrachtet, bringt zudem die gesellschaft-

liche Wertschätzung dieser Leistung in besonderer Weise zum Ausdruck. Sie ermöglicht auch, weitere Maßnahmen im Rentenrecht umzusetzen, nämlich die Anrechnung von Pflegezeiten, unabhängig vom Erwerbsstatus und Alter der pflegenden Person. Es ist offensichtlich, dass die bisher im Gegensatz zur Kindererziehung bei Pflegetätigkeiten geforderte Anspruchsvoraussetzung, die eigene Erwerbstätigkeit auf 30 Stunden zu reduzieren, eine Ungleichbehandlung darstellt. Zugleich verwehrt diese Regelung den Betroffenen eine rentenrechtliche Anerkennung für ihre zweifache Leistungserbringung. Vor diesem Hintergrund sollte aus Sicht der GFMK die gesetzlich geregelte Anspruchsvoraussetzung, die Reduzierung der Erwerbstätigkeit auf 30 Stunden, entfallen. Darüber hinaus bittet die GFMK die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass zunehmend Partnerinnen und Partner von Pflegebedürftigen bereits im Rentenalter sind, zu prüfen, ob eine Berücksichtigung von Pflegezeiten für diese Personen (im Rentenrecht) erfolgen könnte, wie dies bereits im Gutachten der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung gefordert wurde (S. 203).

## **Stellungnahme**

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD wurde vereinbart zu prüfen, „ob die Anrechnung von Pflegezeiten in der Rentenversicherung verbessert werden kann“. Diese Prüfung wird im Rahmen des zweiten Pflegestärkungsgesetzes, das noch in dieser Legislaturperiode in Kraft treten soll, erfolgen. Im Rahmen der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs bedarf es ohnehin einer Änderung der Regelungen über die Rentenversicherungsbeiträge, auch weil der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff und das neue Begutachtungsassessment eine Messung des zeitlichen Umfangs der Pflegetätigkeit durch die Pflegeperson, die heute noch Grundlage für die Höhe der Zahlung von Rentenversicherungsbeiträgen ist, nicht mehr vorsieht. Eine (abschließende) Stellungnahme ist daher derzeit noch nicht möglich.

Im Interesse der Stärkung der häuslichen Pflege wäre eine Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung von Pflegepersonen jedoch zu begrüßen. Diese Verbesserung käme besonders Frauen zu Gute, da diese einen erheblichen Teil der häuslichen Pflege leisten. Ob und inwieweit im Rahmen des zweiten Pflegestärkungsgesetzes Verbesserungen der rentenrechtlichen Absicherung realisierbar sind, hängt jedoch von den finanziellen Spielräumen ab, die die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs belässt.

Bei einer Bewertung von Pflegezeiten im Gleichklang zu Kindererziehungszeiten ist allerdings zu bedenken, dass im Gegensatz zur Rechtslage bei den Kindererziehungszeiten die Rentenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen allein aus Beitragsmitteln der Pflegeversicherung aufgebracht werden müssen. Beiträge für Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung werden bislang durch den Bund vollständig aus Steuermitteln finanziert.

Verbesserungen bei der Rentenversicherung für pflegende Angehörige müssten also vollständig aus Mitteln der Pflegeversicherung finanziert werden und stehen in Konkurrenz zu anderen wichtigen Leistungsverbesserungen für Pflegebedürftige und deren Pflegepersonen.

Bezüglich der Forderung, auf die Reduzierung der Erwerbstätigkeit auf 30 Stunden als Voraussetzung für die Rentenversicherungspflicht von Pflegenden zu verzichten und zudem für Pflegepersonen, die bereits eine Rente beziehen, Pflegezeiten im Rentenrecht anzuerkennen, ist zu bedenken, dass derzeit Rentenversicherungsbeiträge für weniger als jeden vierten ambulant Pflegebedürftigen (bzw. dessen pflegenden Angehörigen) erbracht werden. Mit den vorgeschlagenen Ausweitungen könnten nahezu in allen Fällen häuslicher Pflegebedürftigkeit ab einer Pflegezeit von 14 Stunden wöchentlich Rentenversicherungsbeiträge abfließen. Damit würde sich der Basisbetrag ungefähr verdreifachen.

Zudem erfolgen die Beitragszahlungen der Pflegeversicherung zur Rentenversicherung mit Blick darauf, dass viele Pflegepersonen, die wegen der Pflegetätigkeit ihre Erwerbstätigkeit reduzieren oder ganz einstellen oder eine geplante Erwerbstätigkeit wegen der Pflegetätigkeit nicht aufnehmen können, durch die Pflege - neben einem eventuellen Verdienstausfall - gleichzeitig auch Nachteile in ihrer späteren Alterssicherung erleiden. Bei Personen, die einer vollen Erwerbstätigkeit nachgehen oder bereits im Rentenalter sind, besteht ein solcher Zusammenhang typischerweise nicht. Die Tätigkeit der pflegenden Angehörigen und der sonstigen ehrenamtlichen Pflegepersonen ist nicht vergleichbar mit einer Arbeitnehmertätigkeit. Der Grundsatz, dass es für gleiche Arbeit gleichen Lohn und gleiche Rente geben soll, kann deshalb hier nicht gelten. Es geht im Kern eher um einen Nachteilsausgleich, der nur bei den Personen sinnvoll ist, die tatsächlich einen Nachteil haben.

Hinsichtlich der geforderten Berücksichtigung von Pflegezeiten bei Pflegepersonen, die bereits eine Rente beziehen, wird zudem darauf hingewiesen, dass eine isolierte Einführung der Versicherungspflicht von Rentnerinnen und Rentnern nur für den Erwerb von Anwartschaften aus Pflegetätigkeiten aus Gleichbehandlungsgründen nicht möglich ist. Anspruch auf den Erwerb zusätzlicher Rentenanwartschaften müsste dann auch haben, wer als Altersrentner neben seinem Rentenbezug eine grundsätzlich versicherungspflichtige Beschäftigung ausübt.

## **TOP 5.1**

### **Bekämpfung von Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen**

#### **Beschluss**

##### **A. Die GFMK stellt fest:**

###### **I. Frauen und Mädchen sind in besonderer Weise von Cybergewalt betroffen**

1.

Für Frauen und Mädchen ist das Internet heute ein ebenso selbstverständliches Medium wie für Jungen und Männer. So geben 75% der Frauen und 84% der Männer an, das Internet zumindest gelegentlich zu nutzen, ebenso wie fast 100% der 14- bis 19-jährigen (ARD-ZDF-online-Studie 2013; JIM-Studie 2013). Allerdings nutzen die Geschlechter das Internet auf unterschiedliche Weise: Mädchen und Frauen bevorzugen das Internet häufiger für private und halböffentliche soziale Kommunikation, etwa durch E-Mails, Chat, Messenger, Facebook und Ähnliches (z.T. abhängig von den jeweiligen Nutzereinstellungen). Andererseits sind Frauen und Mädchen bei der netzöffentlichen Content-Produktion weniger sichtbar (Blogs, Twitter, YouTube etc.). Damit präsentiert sich das Internet insbesondere hinsichtlich der öffentlichen Contents noch immer als männlich geprägter öffentlicher Raum, so z.B. bei Wikipedia oder YouTube. Über die Internetnutzung von zwischengeschlechtlichen und Trans\*Personen, die sich nicht eindeutig als weiblich oder männlich identifizieren, liegen bislang kaum Daten vor.

2.

Cybergewalt ist zunehmend im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Allerdings wird die besondere Betroffenheit von Mädchen und Frauen sowohl in der fachlichen als auch der medialen Öffentlichkeit bisher vernachlässigt. Lesbische, bisexuelle oder transsexuelle Mädchen und Frauen können zusätzlich aufgrund von homophober oder transphober Motive von Cybergewalt betroffen sein.

Bei der meist diskutierten Form handelt es sich um das sogenannte Cyberbullying oder Cybermobbing, bei dem ein als schwach erlebtes Opfer durch eine Gruppe (insbesondere im schulischen Kontext oder am Arbeitsplatz) wiederholt online unter Druck gesetzt und schikaniert wird. Mädchen und junge Frauen sind hier ebenso Täterinnen wie Opfer. Zu verzeichnen sind allerdings geschlechtsspezifische Formen des Mobbens (z.B. Bloßstellung durch sexualisierte Bilder).

Dagegen geht es beim Cybergrooming um die online-Anbahnung von sexualisierter Gewalt gegenüber Kindern durch Erwachsene. Typischerweise handelt es sich bei den Tätern (mehr als 90%) um Männer, der Anteil von weiblichen Opfern liegt bei 75%.

Auch beim Cyberstalking, bei dem die Nachstellungen online erfolgen, agieren in der Regel (80%) Männer als Täter gegenüber überwiegend (80%) weiblichen Opfern. Häufig handelt es sich um gegenwärtige oder ehemalige Beziehungspartner, bei lesbischen Frauen auch um Ex-Partnerinnen, die so die Frau unter Druck setzen, oder es soll die Aufnahme einer Beziehung erzwungen werden. Cyberstalking nutzt die Möglichkeiten des Mediums aus, etwa durch Online-Bestellungen, Hacken des Accounts oder Online-Verleumdungen.

Cybersexismus betrifft dagegen nahezu ausschließlich Frauen und Mädchen. Frauen, die mit politischen, insbesondere geschlechterpolitischen bzw. feministischen Inhalten netzöffentlich in Erscheinung treten, also die rein private Internetkommunikation verlassen, sehen sich vielfach beleidigenden, sexistischen Gewalt androhenden Online-Botschaften ausgesetzt (z.B.

Vergewaltigungs-Drohungen). Dazu gehören Bloggerinnen, Aktivistinnen und Journalistinnen, deren hauptsächliches Betätigungsgebiet das Internet darstellt, aber auch Gleichstellungsbeauftragte von Kommunen, die über das Internet auffindbar sind. Systematisch anonymen bzw. pseudonymen sexistischen Beleidigungen und Drohungen ausgesetzt zu sein, erschwert es Frauen und Mädchen, das Internet als weiblichen Raum zu erobern und damit eine Gegenöffentlichkeit im Netz herzustellen. Gewalt im Internet ausgesetzt zu sein, kann existenzbedrohend wirken, da viele der Opfer mit ihrem Engagement im Internet ganz oder teilweise ihren Lebensunterhalt verdienen.

## **II. Cybergewalt ist reale Gewalt**

1.

Cybergewalt stellt sich oft als Fortsetzung von Gewalt im realen Raum mit digitalen Mitteln dar. Das Mädchen, das im Familienkreis sexuell bedrängt wird, die Schülerin, die auf dem Schulhof gemobbt wird, die Mitarbeiterin, die im Betrieb gemobbt wird, sie sehen sich häufig auch virtuellen Angriffen ausgesetzt. Umgekehrt: Anonyme oder pseudonyme sexistische Drohungen im Internet können in Nachstellung im realen Leben münden und erzeugen eine physische Bedrohungssituation. Täter-Opfer-Konstellationen bleiben online und offline häufig gleich. Angesichts der großen Bedeutung der Internetkommunikation im Alltag (insbesondere über Smartphones) ist der virtuelle Raum gerade für junge Frauen Teil der Realität, aus dem man sich nicht einfach zurückziehen kann. Im Netz kommunizierte und im realen Raum ausgeübte Gewalt ergänzen sich, wirken im Sinne einer Gewaltspirale zusammen und können beim Opfer das Gefühl völligen Ausgeliefertseins auslösen.

2.

Die teilweise enge Verbindung zwischen Cybergewalt und realer Gewalt verdeutlicht, dass es sich nicht um ein abstraktes "Internet-Problem" handelt, sondern dass die Ursachen im realen Umfeld und auch in den Institutionen zu suchen sind. Wenn eine Schülerin Cybermobbing erleidet und ungenügende Unterstützung erfährt, muss nach dem Schulklima gefragt werden. Wenn eine Mitarbeiterin Cybermobbing erleidet, muss nach der Unternehmenskultur gefragt werden. Das Cybermobbingrisiko ist bei erwerbstätigen Frauen um etwa das 1,5-fache höher als bei Männern. Als Gründe für das erhöhte Mobbingrisiko von Frauen im Arbeitsleben gelten vor allem geschlechtshierarchische Einflüsse oder formale Aspekte wie die Zugehörigkeit zu niedrigeren hierarchischen Positionen, weniger etablierte Stellungen von Frauen in Organisationen, weniger abgesicherte Arbeitsverhältnisse und die zunehmende Konkurrenz für Männer in ihren angestammten Positionen.

Bisher existieren zum Thema Cybergewalt nur wenige Studien. So gibt es mit der im März 2014 vom Bündnis gegen Cybermobbing veröffentlichten Studie zum Thema „Mobbing und Cybermobbing bei Erwachsenen“ eine wissenschaftliche Publikation, die sich auch mit dem Thema Cybermobbing unter Erwachsenen umfassend, aktuell und repräsentativ befasst. Zu den wichtigsten Erkenntnissen der Studie gehört es u.a., dass

- die Hälfte der Mobbing- und Cybermobbingopfer über gesundheitliche physische und psychische Probleme wie Depressionen sowie Persönlichkeitsveränderungen klagt, jedes zehnte Opfer sich sogar als suizidgefährdet einstuft,
- Betroffene jährlich 5 Krankheitstage mehr aufweisen als Nichtbetroffene und 31 % der Cybermobbingopfer ärztliche oder therapeutische Hilfe in Anspruch nehmen.

Besonders häufig sind Frauen und Mädchen von diesen Formen von Mobbing betroffen.

3.

Cybergewalt ist wegen der Entgrenzung durch das Internet allgegenwärtig. Auch wenn Türen geschlossen sind und Standorte geheim gehalten werden, erhalten die Täter und Täterinnen

virtuell Zugang zu ihren Opfern. Zudem wirkt sich eine Bloßstellung in der Netzöffentlichkeit besonders schwerwiegend aus: Der Kreis derjenigen, die Zeuginnen oder Zeugen werden (etwa bei der Verbreitung von Nacktaufnahmen oder sogenannten „Rache pornos“) ist schwer überschaubar und kann sich schnell ausweiten.

4.

Cybergewalt ist durch die digitale Speicherung der Inhalte im Internet fortdauernd. Auch wenn die Angriffe Wochen oder Jahre zurückliegen, können sie jederzeit wieder öffentlich sichtbar und mit der betroffenen Person in Verbindung gebracht werden (z.B. wenn Verleumdungen oder bloßstellende Fotos und Videos bei einer Google-Suche unter den ersten Treffern auftauchen). Somit muss dem Erstellen und Weiterverbreiten derartiger Online-Inhalte besser vorgebeugt werden. Hier sind medienpädagogische Maßnahmen, aber auch Richtlinien der Plattformen angesprochen, insbesondere wenn es um das Hochladen bloßstellender Bilder und um sexistische Attacken geht. Täterinnen und Täter, die im Schutz virtueller Anonymität Gewalt ausüben, müssen stärker und schneller zur Verantwortung gezogen werden. Die Möglichkeiten für betroffene Opfer, bloßstellende und ihre Persönlichkeitsrechte verletzende Online-Inhalte rasch und nachhaltig v.a. dort zu löschen, wo sie viel Aufmerksamkeit erhalten, müssen verbessert werden. Zwar bieten einige große Social Network-Anbieter sog. Notfallbuttons auf ihren Seiten an, mit denen man unmittelbar Angriffe und Belästigungen melden kann. Aber oft ist ein gerichtliches Vorgehen gegen den oder die Täter/-innen notwendig, was aber zu aufwändig und zeitintensiv ist und keine schnelle Abhilfe schafft. Hier bedarf es wirksamerer Schutzmechanismen. Verwiesen wird hier auf das am 13. Mai 2014 ergangene Urteil des Europäischen Gerichtshofes, welches das „Recht auf Vergessen“ im Internet stärkt.

### **III. Bei der Bekämpfung von Cybergewalt stehen wir trotz vielfältiger Ansätze noch am Anfang**

1.

Die vielfach geforderte Medienkompetenz ist inzwischen bei Menschen aller Geschlechter, insbesondere in der jüngeren Generation, gewachsen. Allerdings bezieht sich diese eher auf technische Aspekte. Datensicherheit, Schutz der Privatsphäre, aber auch die Bedeutung der Wahrung von Persönlichkeitsrechten sind oft weniger im Bewusstsein und müssen - jeweils dem raschen Medienwandel entsprechend (z.B. Aufkommen von Datenbrillen mit integrierten Kameras) - immer wieder neu gesellschaftlich ausgehandelt und pädagogisch vermittelt werden. Vielfach wird das Internet als anonymer rechtsfreier Raum erlebt. Der Angriff gegen eine virtuelle Person erscheint weniger schwerwiegend als Gewalt gegen einen Menschen im realen Raum. Es fehlt oft an einer Interventionskultur, Betroffene sind vielfach auf sich allein gestellt oder es wird ihnen (insbesondere weiblichen Opfern) sogar Mitschuld gegeben (sog. Victim Blaming). Das Wissen um bereits jetzt vorhandene rechtliche Grenzen ist häufig lückenhaft oder fehlt ganz.

2.

Allerdings ist eine rechtliche Sanktionierung der verschiedenen Formen von Cybergewalt nur bedingt möglich. Cybermobbing und Cybersexismus sind keine eigenen Straftatbestände; je nach Tatbegehung kommt eine Subsumption unter die Beleidigungsdelikte, die Delikte betreffend die Verletzung des persönlichen Lebens- und Geheimnisbereichs, Straftaten gegen die persönliche Freiheit, Verletzungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts oder das Kunstruhebergesetz in Frage. Cybergrooming ist strafbar gemäß § 176 Abs. 4 Nr. 3 StGB (Sexueller Missbrauch von Kindern), Cyberstalking gemäß § 238 StGB (Nachstellung). Ferner besteht die Möglichkeit der Unterlassungsverfügungen nach dem Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (Gewaltschutzgesetz) oder des Einschreitens auf der Grundlage von Polizeirecht. Dennoch zeigen sich Regelungslücken.

Cybermobbing findet zudem auch in Foren und auf Internetseiten statt, die sich der deutschen Rechtsprechung entziehen, da sich die entsprechenden Aktivitäten auf Websites und in Foren verlagern, die sich im Ausland befinden. Die Vielfalt und Intransparenz der Normen, die nur zum kleineren Teil auf die spezifischen Bedingungen von Cybergewalt zugeschnitten sind, erschweren die Durchsetzung von Rechtspositionen und Belangen der Opfer.

### 3.

Die vorhandenen Beratungs- und Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und Mädchen sind auf das Problem von Cybergewalt größtenteils nicht ausreichend vorbereitet. Wie andere Formen von Gewalt verursacht Cybermobbing seelische Verletzungen, die oft ärztlich oder therapeutisch behandelt werden müssen. Technische und juristische Beratung ist erforderlich, um die Veröffentlichung von Diffamierungen abzuschalten und zivil- oder strafrechtlich gegen Täter vorzugehen. Pädagogische und soziale Interventionen sind gefragt, um Solidarität und Unterstützung im privaten und institutionellen Umfeld der Betroffenen zu mobilisieren.

Die bereits sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene vorhandenen zahlreichen Hilfeangebote für Betroffene von Cybergewalt stellen wichtige Ansätze dar (beispielhaft seien genannt: [www.polizei-beratung.de](http://www.polizei-beratung.de), Medienpaket „Verklickt!“ der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes und dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Verbund „Safer Internet DE“ mit den Programmen klicksafe.de, internetbeschwerdestelle.de, jugendschutz.net und „Nummer gegen 185 Kummer“, „Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen“, etc.). Auffallend sind jedoch ihr mangelnder Bekanntheitsgrad sowie ein Nebeneinander unterschiedlichster Ansätze. Es bedarf daher einer stärkeren Vernetzung und Kooperation der verschiedenen Hilfeangebote. Darüber hinaus fehlt in der Regel ein genderspezifischer Blickwinkel, der für eine zielgruppengerechte Aufklärung und das notwendige Empowerment gerade der jungen Frauen unverzichtbar ist. Ein Augenmerk ist zudem auf mehrdimensionale Aspekte wie sexuelle Identität oder Migrationshintergrund zu richten. Hier liegt eine besondere Chance des „Hilfetelefons Gewalt gegen Frauen“ der Bundesregierung, von dem in den ersten Monaten seines Praxisbetriebs 2013 auch zu einigen Fällen von Cybergewalt beraten wurde.

### 4.

Bemerkenswert ist, dass sich im Netz selbst verschiedene Gegenbewegungen formiert haben. Besonderer Erwähnung bedarf im deutschsprachigen Raum der Blog Mädchenmannschaft (<http://www.maedchenmannschaft.net>), der Impulse für weitere Initiativen gegeben und sich als Knotenpunkt digitaler feministischer Vernetzung etabliert hat. Mit dem Anfang 2013 eingerichteten Twitter-Hashtag **#aufschrei** (<https://twitter.com/hashtag/aufschrei>) initiierten Netz-Aktivistinnen eine umfassende Debatte über Sexismus – mit einer nur durch das Internet in dieser Schnelligkeit zu erreichenden Beteiligung; innerhalb weniger Stunden erschienen tausende von Berichten über alltägliche Sexismus-Erfahrungen. Mit dem **#aufschrei** wurde erstmals ein Twitter-Schlagwort mit dem Grimme Online Award ausgezeichnet. Der #aufschrei-Diskurs zeigt die Ambivalenz der öffentlichen Online-Kommunikation: Er trug zum Empowerment von Frauen bei, indem er Alltagssexismus als gemeinsames Problem zur Sprache brachte, er trägt zum Disempowerment bei, da er mittlerweile vielfach von Männern für Diffamierungen von Frauen und Feministinnen genutzt wird und zur Bühne für Cybersexismus geworden ist. Diskurs und politisches Engagement sind, dem World Wide Web entsprechend, international. In Großbritannien erreichte die Kampagne einer wegen ihres politischen Engagements im Netz massiv diffamierten Journalistin die Installation eines Beschwerdebuttons bei Twitter. Im Oktober 2013 startete UN Women eine Plakatkampagne gegen Sexismus und Diskriminierung im Netz, im Fokus standen frauenvorverachtende Suchbegriffs-Kombinationen in der Suchmaschine Google.

## **B. Die GFMK hält folgende Schritte für notwendig:**

- I.** Die Politik ist aufgefordert, die Herausforderungen anzunehmen, die durch die zunehmende Digitalisierung unserer Gesellschaft entstehen. Dies gilt auch für Frauenpolitik. Diskriminierungen im Geschlechterverhältnis finden ihre Entsprechung im Netz, aber die Möglichkeiten und Instrumentarien zur Intervention sind noch eingeschränkt. Bei Präventionsmaßnahmen sollten neben genderspezifischen Aspekten Faktoren wie Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität oder Mehrfachdiskriminierungen benannt werden.
- II.** Die GFMK bittet die Bundesregierung, in Zusammenarbeit mit den Ländern das Thema „Cybergewalt“ als einen neuen Schwerpunkt ihrer Politik zur „Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen“ aufzugreifen. Der von der Bundesregierung beabsichtigte strafrechtliche Schutz vor Beleidigungen in sozialen Netzwerken und Internetforen ist ein wichtiger erster Schritt. Die GFMK begrüßt daher die im Koalitionsvertrag verankerte Absicht der Bundesregierung zur Verbesserung dieses Schutzes.
- III.** Die GFMK sieht insbesondere die Länder in der Pflicht, die vielfältigen bereits bestehenden Ansätze und Angebote zur Vermittlung von Medienkompetenz weiter zu entwickeln und vor allem zu verstetigen. Dabei ist ein umfassendes Verständnis von Medienkompetenz zugrunde zu legen, das die Persönlichkeitsrechte in den Mittelpunkt stellt und es Mädchen und Frauen erleichtert, den männlich geprägten virtuellen Raum auch für sich zu beanspruchen. Eine Evaluierung von Präventionsmaßnahmen auch unter Gendergesichtspunkten und anderen Diversity-Faktoren wie sexueller Identität könnte dabei hilfreich sein.
- IV.** Die GFMK bittet das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Art und Umfang von Cybergewalt gegen Mädchen und Frauen im Internet zu erfassen und zu beschreiben. Geeignet für eine solche Bestandsaufnahme wäre beispielsweise eine gemeinsame Fachtagung, die zudem dazu dienen kann, Informationen über vorhandene Hilfs- und Unterstützungsangebote zusammenzutragen, Praxiserfahrungen auszutauschen und eine Strategie für das weitere Vorgehen zu erarbeiten.
- V.** Das bestehende Schutz- und Hilfesystem für Gewalt betroffene Frauen und Mädchen ist im Rahmen seiner qualitativen Weiterentwicklung, der es sich kontinuierlich stellt, bei der Bewältigung der Herausforderungen durch Cybergewalt zu unterstützen. Dies sollte insbesondere durch eine koordinierende Öffentlichkeitsarbeit und eine Vernetzung mit den auf Bundesebene bestehenden Angeboten für Betroffene von Cybergewalt geschehen.
- VI.** Die GFMK begrüßt den Beschluss der Konferenz der Justizministerinnen und -minister in ihrer 85. Konferenz am 25./26. Juni 2014, in dem der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz um Prüfung gebeten wird, ob das Unrecht des Cybermobbing durch die geltenden strafrechtlichen Vorschriften angemessen erfasst wird und ob sie die erforderliche generalpräventive Wirkung entfalten. Die GFMK bittet die JUMIKO, IMK und JMK, bei ihrer Befassung mit dem Thema „Cybergewalt“ die im Antrag dargelegten Genderaspekte mit einzubeziehen (z.B. besserer Schutz vor Verbreitung bloßstellender intimer Fotos) und insbesondere dem bisher vernachlässigten Aspekt des Cybersexismus Aufmerksamkeit zu schenken.
- VII.** Die GFMK appelliert ebenso wie die Justizministerinnen und Justizminister an die Betreiber von sozialen Netzwerken, ihrerseits gegen Cybergewalt vorzugehen, etwa durch die Einrichtung von Hilfe- und Beratungsteams sowie kurzfristig wirkenden, effektiven Melde- und Löschanalysen. Sie begrüßt den Vorschlag der Justizministerinnen und Justizminister, nach dem der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz in geeigneter Form, etwa im Rahmen eines Runden Tisches, mit den Betreibern entsprechende Lösungs-

möglichkeiten erörtert. Neben den Plattform Anbietenden sind aber auch selbstorganisierte Online-Communitys (z.B. in Foren oder Wiki-Projekten) gefordert, Cybersexismus entgegen zu treten und eine Frauen und Mädchen einladende und respektierende Kommunikationskultur zu schaffen.

**VIII.** Die GFMK appelliert an die Privatwirtschaft, sich ihrer Rolle im Hinblick auf die Thematik der Cybergewalt bewusst zu sein und im Rahmen ihrer Möglichkeiten einen effektiven Schutz der Beschäftigten zu gewährleisten. Die GFMK bittet die Konferenz der Wirtschaftsministerinnen und Wirtschaftsminister, die Thematik in ihre Arbeit einzubeziehen.

### **Stellungnahme**

Dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ist die Problematik bekannt. Auf einem Expertinnen- und Expertenworkshop wurde im Dezember 2013 zur Priorisierung der Themen und Fragen als auch zur Benennung möglicher Maßnahmen und Schritte für die nächsten Jahre diskutiert. So veranstaltete das BMFSFJ gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung am 22. April 2015 die öffentliche Tagung „Wessen Internet?“. Die Tagung griff die Themen „Geschlechterverhältnisse im Netz“, „Feminismus, Maskulismus und Hate-Speeches“ sowie „Solidarität und Schutz“ auf. Ziel der Veranstaltung war es, die verschiedenen Diskussionen in einen gemeinsamen Kontext zu setzen. Dazu konnte die deutsche Debatte durch Impulse aus internationalen Debatten erweitert werden. Zudem fand am 23. April 2015 ein gemeinsamer Austausch von GFMK und BMFSFJ zum Thema „Bekämpfung von Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen“ statt.

Der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderte Bundesverband der Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) e.V. hat entsprechende Fachinformationen für die Praxis vorgelegt (siehe unter <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/weitere-informationen-226.html>). Viele Fachberatungsstellen in Deutschland bieten mittlerweile zu den Themen Cybergewalt und Cybermobbing Unterstützung an. Auch das bundesweite Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen berät zum Thema Cybergewalt und ermöglicht Betroffenen, Fachkräften und Personen aus dem sozialem Umfeld rund um die Uhr sowohl telefonisch unter 08000-116 016 als auch online unter [www.hilfetelefon.de](http://www.hilfetelefon.de) konkrete Hilfe. Ein entsprechendes Praxisbeispiel beinhaltet der Ende März 2015 veröffentlichte Jahresbericht des Hilfetelefons 2014.

## **TOP 5.4**

### **Beauftragte für Frauen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderung**

#### **Beschluss**

Die 2013 vom BMFSFJ veröffentlichte repräsentative Studie „Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland“ hat ein selbst für Fachleute erschreckendes Maß an Gewalterfahrung von Frauen mit Behinderungen offenbart. Jede zweite bis dritte Frau der in der Studie Befragten war in Kindheit und Jugend oder im Erwachsenenalter von sexueller Gewalt betroffen – weit mehr als im weiblichen Bevölkerungsdurchschnitt. Als besonders belastet erwiesen sich dabei mit 56% der Betroffenen psychisch erkrankte Frauen, die in Einrichtungen leben.

Aus diesem Grund ist ein wesentlicher Teil der Politik für Frauen mit Behinderungen in Bund und Ländern Gewaltpräventions-Politik. Die Bundesregierung fördert in diesem Zusammenhang ein Projekt zur Einführung von Beauftragten für Frauen in Einrichtungen (zunächst nur für Menschen mit Lernbehinderung). Ziel ist es, in Wohnheimen und Werkstätten zu einer Sensibilisierung für das Thema Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen beizutragen und Grenzverletzungen und Übergriffe möglichst zu verhindern. Beauftragte für Frauen aus dem Kreis der Frauen mit Behinderungen sollen dabei als Vertrauenspersonen und Ansprechpartnerinnen sowie als Verbindungsglied zu den Einrichtungsleitungen fungieren. In einem von 2008 bis 2011 laufenden Pilotprojekt wurden in bundesweit 16 Werkstätten und Wohnheimen Beauftragte für Frauen geschult und ausgebildet. In einem weiteren Schritt sollen in möglichst allen Bundesländern Schulungen für Multiplikatorinnen stattfinden, die wiederum Beauftragte für Frauen für ihre Aufgaben ausbilden.

Die GFMK bittet die Bundesregierung und die Länder, parallel zur Erprobungs- und Einführungsphase von Beauftragten für Frauen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderung zu prüfen, in welchem Umfang und mit welchen Regelungen deren Funktion und Aufgaben gesetzlich verankert werden können.

#### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der GFMK, dass hinsichtlich des hohen Maßes an Gewalterfahrungen von Frauen mit Behinderungen großer Handlungsbedarf besteht. Im Rahmen des vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderten Folgeprojekts „Frauenbeauftragte in Einrichtungen: Eine Idee macht Schule“ werden derzeit Multiplikatorinnen für die Schulung von Frauenbeauftragten in Einrichtungen ausgebildet, die Vernetzung und Unterstützung der Frauenbeauftragten sowie verstärkte Öffentlichkeitsarbeit geleistet, um für die Idee von Frauenbeauftragten in Einrichtungen zu sensibilisieren. Parallel dazu wird eine gesetzliche Implementierung von Frauenbeauftragten in Werkstätten der Behindertenhilfe vorbereitet.

## **TOP 7.1**

### **Entlastungsbetrag für Alleinerziehende**

#### **Beschluss**

Mit Beschluss vom 23. Mai 2014 hat die JFMK den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende thematisiert und wegen der überwiegenden Betroffenheit von Frauen auch die GFMK gebeten, sich ebenfalls mit dem Thema zu befassen:

In Übereinstimmung mit der JFMK erkennt die GFMK die besondere zeitliche, berufliche und emotionale Alltagsbelastung von erwerbstätigen Alleinerziehenden an. Sie zollt ihnen gebührenden Respekt für die enorme Leistung, die sie täglich erbringen. Auch sie ist der Auffassung, dass den besonderen Belastungen von Alleinerziehenden beim Steuerabzug angemessen Rechnung getragen werden muss. Die derzeitige steuerliche Berücksichtigung hält die GFMK ebenso wenig wie die JFMK für ausreichend:

1. Die GFMK fordert die Bundesregierung daher auf, den seit 2004 unveränderten Entlastungsbetrag für Alleinerziehende zeitnah zu erhöhen. Sie erwarten dabei mindestens eine Anpassung in Analogie zur Entwicklung des Verbraucherindexes. Auf Grund der besonderen Belastung von Ein-Eltern-Familien durch Beruf, Erziehung und Haushalt bittet die GFMK die Bundesregierung, auch eine deutlich darüber hinausgehende Erhöhung zu prüfen.
2. Die GFMK bittet das BMFSFJ, auf das BMF dergestalt einzuwirken, dass ein reformierter Entlastungsbetrag für Alleinerziehende auf den Weg gebracht wird, so dass die anspruchsberechtigten Frauen und Männer zeitnah in den Genuss der Leistung kommen können.
3. Sie bittet die Bundesregierung überdies zu prüfen, ob der Betrag dynamisiert oder zumindest mit Hilfe einer Verordnungsermächtigung regelmäßig durch Rechtsverordnung aktualisiert werden kann, so dass Betroffene nicht erneut eine Dekade auf eine angemessene Anpassung warten müssen.
4. Darüber hinaus erwartet die GFMK die Einführung einer Staffelung nach Kinderzahl. Damit alleinerziehende Mehrkindfamilien ihren Mehraufwand angemessen befriedigen können, geht die GFMK dabei für jedes weitere Kind von einer adäquaten Erhöhung des Entlastungsbetrages aus.

#### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung begrüßt die Befassung der GFMK mit diesem Themenkomplex und teilt ihre Einschätzung eines dringenden Handlungsbedarfs. Die Fraktionen der CDU/CSU und der SPD haben beschlossen, dass der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende um 600 Euro von 1308 € auf 1.908 Euro erhöht wird. Ab dem zweiten Kind erhöht sich der Entlastungsbetrag um jeweils 240 Euro pro weiteres Kind. Die Umsetzung wird im Rahmen der parlamentarischen Beratungen des Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags erfolgen. Von den etwa 1,6 Mio. Alleinerziehenden werden rund 1,07 Mio. von der geplanten Erhöhung des steuerlichen Entlastungsbetrags für Alleinerziehende profitieren.

## **TOP 7.2**

### **Diskriminierungsfreie Gestaltung der bundeseinheitlichen Steuervordrucke zur Einkommensteuererklärung**

#### **Beschluss**

Das Bundesverfassungsgericht hat im Mai 2013 entschieden, dass der Ausschluss eingetragener Lebenspartnerschaften vom Ehegattensplitting verfassungswidrig ist. In Umsetzung dieses Bundesverfassungsgerichtsurteils sind durch das Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes Lebenspartnerinnen und Lebenspartner einer eingetragenen Lebenspartnerschaft im Einkommensteuerrecht mit Ehegatten gleichgestellt worden. Durch dieses am 19. Juli 2013 in Kraft getretene Gesetz sind die „Regelungen des Einkommensteuergesetzes zu Ehegatten und Ehen auch auf Lebenspartner und Lebenspartnerschaften anzuwenden“ (§ 2 Abs. 8 EStG).

Im Zusammenhang mit der Einführung dieses Gesetzes mussten auch die bundeseinheitlichen Steuervordrucke zur Einkommensteuererklärung überarbeitet werden. So heißt es nun im Hauptvordruck der Einkommensteuererklärung (Mantelbogen) auf der ersten Seite unter „Allgemeine Angaben“: „Steuerpflichtige Person, nur bei Zusammenveranlagung: Ehemann / Lebenspartner(in) A“ und danach „Nur bei Zusammenveranlagung: Ehefrau / Lebenspartner(in) B“. In der Anleitung zur Einkommensteuererklärung 2013 wird dazu auf Seite 4 erläutert: „Bei Lebenspartnern, die nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz eine Lebenspartnerschaft begründet haben, hat sich im Falle der Zusammenveranlagung in den Zeilen 7 bis 14 als Lebenspartner(in) A die Person einzutragen, die nach alphabetischer Reihenfolge des Nachnamens an erster Stelle steht; bei Namensgleichheit nach alphabetischer Reihenfolge des Vornamens; bei Gleichheit des Vornamens nach dem Alter der Personen (ältere Person).“

Nach diesem Ordnungsprinzip können Ehefrauen niemals als steuerpflichtige Person eingetragen werden, während bei Lebenspartnerinnen und -partnern andere Ordnungsmerkmale greifen und anscheinend auch als praktikabel angesehen werden. Da die nachvollziehbaren, nicht geschlechterdiskriminierenden Ordnungsprinzipien bei eingetragenen Lebenspartnerschaften den Finanzverwaltungen eine einwandfreie Zuordnung erlauben, kann der Ausschluss der Ehefrau als steuerpflichtige Person auf dem Steuervordruck und damit die konsequente Bevorzugung des Ehemannes nicht mehr als diskriminierungsfrei gegenüber der Ehefrau und auch nicht als erforderlich gewertet werden.

Daher bittet die GFMK die Bundesregierung, die für eingetragene Lebenspartnerschaften geschaffenen Ordnungsmerkmale analog auch auf Ehepaare zu übertragen.

#### **Stellungnahme**

Die Berücksichtigung von Gendergesichtspunkten hat hohen Stellenwert, dies gilt auch für die Gestaltung der Steuererklärungsvordrucke. Eine sinngemäße Anwendung der Regelung zur fest definierten Reihenfolge bei Lebenspartnern einer eingetragenen Lebenspartnerschaft auch bei Ehegatten setzt eine geringe Fehleranfälligkeit voraus. Lösungsmöglichkeiten für eine Anpassung der Steuererklärungsvordrucke wurden in Fachgremien des Bundesministeriums der Finanzen und der Finanzministerkonferenz bereits diskutiert, erscheinen aber nicht kurzfristig umsetzbar. Es wird begrüßt, wenn die Fachgremien weiter für eine

gemeinsame und geschlechtsneutrale Lösungssuche zusammenarbeiten. Dies erscheint auch deshalb notwendig, um auch Menschen, die in gleichgeschlechtlichen Ehen leben (Geschlechtsidentitätswechsel nach dem Transsexuellengesetz in einer bestehenden Ehe) und solche, die personenstandsrechtlich nach der neuen Rechtslage des Personenstandsgesetzes (§ 22) keinem Geschlecht zugeordnet sind, ohne logische Brüche erfassen zu können.

## **TOP 8.1**

### **Rechte intersexueller Menschen wahren und Diskriminierung beenden – insbesondere Schutz der körperlichen Unversehrtheit**

#### **Beschluss**

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) begrüßt, dass mit der im Jahr 2013 erfolgten Änderung des Personenstandsgesetzes (PStG) in § 22 Abs. 3 ein erster Schritt zur Stärkung der Rechte intersexueller Menschen erfolgt ist. Durch die Regelung wird rechtlich anerkannt, dass es Menschen gibt, die nicht eindeutig dem weiblichen oder männlichen Geschlecht zuzuordnen sind. Nach der Neufassung der Vorschrift kann ein Kind, das weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugeordnet werden kann, ohne die Angabe eines Geschlechts in das Geburtenregister eingetragen werden. Zudem ist seit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 05.12.2008 klargestellt, dass geschlechtsneutrale Vornamen auch ohne einen geschlechtsbezogenen Beinamen zulässig sind. Die GFMK begrüßt den Beschluss der JFMK vom 22./23. Mai 2014, mit der sich die JFMK dem Beschluss der 22. GFMK anschließt und den Ländern empfiehlt, Betroffene mit Regelangeboten und Beratung zum Kindeswohl zu unterstützen und ggf. zu begleiten und die Thematik bei Fort- und Weiterbildungskonzepten zu berücksichtigen.
2. Die GFMK sieht allerdings mit Sorge, dass in zentralen Bereichen noch keine Regelungen getroffen wurden, um die Rechte intersexueller Menschen zu schützen und ihre Diskriminierung zu beseitigen. Dies gilt insbesondere für den Schutz der körperlichen Unversehrtheit und der (reproduktiven) Selbstbestimmung, den Schutz vor Gewalt und die Akzeptanz der individuellen Geschlechtsidentität. Diese Rechtsgüter werden insbesondere durch medizinisch nicht zwingend notwendige und häufig irreversible Eingriffe (insbesondere geschlechtszuweisende Operationen und Folgebehandlungen) im Kindesalter beeinträchtigt. Die Folgen für die Betroffenen sind oft dramatisch. Sie umfassen den Verlust der Fortpflanzungsfähigkeit, Traumatisierungen, vergleichbar wie bei Opfern sexualisierter Gewalt, schwerwiegende Beeinträchtigungen des sexuellen Empfindungsvermögens, gravierende Nebenwirkungen dauerhafter Hormonbehandlung (z.B. Stimmungsschwankungen, Veränderung der Geschlechtsidentität, Osteoporose), bis hin zu dauerhafter Erwerbsunfähigkeit oder Schwerbehinderung. Besonders häufig werden feminisierende Behandlungen und Operationen durchgeführt.
3. Zum Schutz der Betroffenen ist es daher aus Sicht der GFMK erforderlich, die Voraussetzungen für geschlechtszuweisende oder –verdeutlichende Operationen sowie medikamentöse Behandlungen bei Minderjährigen gesetzlich zu regeln, insbesondere im Hinblick auf die Einwilligung durch die Betroffenen selbst und deren Eltern. Dies dient auch der Rechtssicherheit und der Beseitigung von Wertungswidersprüchen im Recht. Z.B. verbietet das Familienrecht den Sorgeberechtigten bereits, in die Sterilisation eines Kindes einzuwilligen (§ 1631c BGB). Bei Mädchen können die Eltern ferner keine wirksame Einwilligung zur Entfernung oder Beschneidung der Klitoris erteilen, da dies als Verstümmelung weiblicher Genitalien unter Strafe steht (§ 226a StGB). Intersexuellen Minderjährigen bleibt dieser Schutz aber faktisch häufig verwehrt, indem Eingriffe durchgeführt werden, die sterilisierende Wirkung haben oder Genitalien von intersexuellen Minderjährigen ohne deren Einwilligung und ohne zwingende medizinische Indikation verändert werden. Ein entsprechender Schutzstandard ist auch für die ebenso schutzwürdigen intersexuellen Kinder zu implementieren, zumal die Eingriffe i.d.R. den Kernbereich der Identität betreffen, überwiegend irreversibel sind und vermeintlich präventiv (mit einer vermuteten späteren psychosozialen Belastung und „Anpassungsnotwendigkeit“ in die Gesellschaft unter dem Deckmantel des Kindeswohls) begründet werden.

4. Mit dem aktuellen Koalitionsvertrag (S. 105) wurde vereinbart, die durch die Änderung des PStG erzielten Verbesserungen der Rechte Intersexueller zu evaluieren und ggf. auszubauen und die besondere Situation von trans- und intersexuellen Menschen in den Fokus zu nehmen. In diesem Zusammenhang bittet die GFMK die Bundesregierung zu prüfen, wie ein Gesetzentwurf zum Schutz von minderjährigen Intersexuellen vor geschlechtsangleichenden und geschlechtszuweisenden Operationen und medikamentösen Behandlungen ausgestaltet werden kann. Ziel sollte es dabei insbesondere sein, minderjährige Intersexuelle vor vorschnellen und nicht zwingend indizierten Entscheidungen über geschlechtsbezogene Eingriffe und nicht abschätzbaren Risiken zu schützen. Der Gesetzesentwurf sollte nach Auffassung der GFMK folgende Regelungen enthalten:

- a. Ein Verbot von medizinisch nicht indizierten Eingriffen und medikamentösen Behandlungen mit geschlechtszuweisendem oder geschlechtsvereindefizitigem Charakter bei nicht einwilligungsfähigen intersexuellen Minderjährigen. Eine Klarstellung, dass die Einwilligung der Sorgeberechtigten ausnahmsweise ausreichend ist bei Eingriffen, denen eine zwingende/absolute medizinische Indikation (insbes. zur Abwendung eines lebensbedrohlichen Zustandes oder einer schwerwiegenden Schädigung der physischen Gesundheit) zugrunde liegt.
- b. Damit verbunden eine Klarstellung, dass eine Indikation für irreversible (aber aufschiebbare) geschlechtsbezogene Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen nicht allein mit dem Bestreben begründet werden kann, eine eindeutige Geschlechtszuordnung herzustellen, um vermuteten künftigen seelischen Leidensdruck zu verhindern.
- c. Eine Klarstellung, dass eine vorhandene oder herstellbare Zeugungsfähigkeit eines intersexuellen Minderjährigen gemäß § 1631c BGB zu erhalten ist und Sorgeberechtigte nicht in einen sterilisierenden Eingriff einwilligen können, sofern keine zwingende/absolute medizinische Indikation vorliegt.
- d. Eine Ausnahmeregelung, wonach dem Wunsch von minderjährigen Intersexuellen nach geschlechtszuweisenden oder –anpassenden Operationen Rechnung getragen werden kann, wenn sie umfassend über den Eingriff, damit verbundene Risiken sowie Alternativen aufgeklärt wurden und fähig sind, Wesen, Bedeutung und Tragweite des Eingriffs oder der Unterlassung zu verstehen und die Folgen zu ermessen (Einwilligungsfähigkeit).
- e. Die Meinung Minderjähriger ist bei allen Entscheidungen über geschlechtsbezogene Eingriffe angemessen und entsprechend ihrer Reife zu berücksichtigen, es sei denn es handelt sich um lebensrettende Maßnahmen.

5. Ferner wird die Bundesregierung gebeten, in einem zweiten Schritt zu prüfen, welche weiteren gesetzlichen Anpassungen erforderlich wären, um Rechte intersexueller Menschen zu wahren und ihre Diskriminierung in der Rechtsordnung zu beseitigen. Hierzu gehört u.a. die Prüfung weiterer Anpassungen im Personenstands- und Namensrecht (z.B. Aufschiebbarkeit des Geschlechtseintrags im Geburtenregister, erleichterte Korrektur bzw. Streichung eines vorgenommenen Geschlechtseintrages auf Wunsch der Betroffenen, erleichterte Namensänderungen, Regelungen zur Begründung von Ehen/Lebenspartnerschaften), Folgeänderungen zu Geschlechtseinträgen in anderen Gesetzen, z.B. im Melde- und Ausweisrecht, diverse Änderungen im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung (z.B. Kostenerstattung für Hormonbehandlungen, keine Versagung erforderlicher Leistungen unter Hinweis auf das „falsche“ Geschlecht).

6. Die JUMIKO, die JFMK, die GMK und die IMK werden gebeten, zu diesem Beschluss der GFMK Stellung zu nehmen.

### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung begrüßt die Befassung der GFMK mit den Rechten intersexueller Menschen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat im September 2014 eine interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) zur Situation inter- und transgeschlechtlicher Menschen unter eigenem Vorsitz eingerichtet. Die IMAG wird Gelegenheit zur intensiven Auseinandersetzung mit dem Thema Intersexualität bieten. Die vielfältigen und für die Betroffenen schwerwiegenden Problembereiche können dort angemessen beleuchtet und ggf. einer gesetzgeberischen Gesamtlösung zugeführt werden. Die IMAG wird sich in einem ersten Schritt mit der medizinischen Diagnostik und Versorgung bei intergeschlechtlichen Menschen beschäftigen. Hierbei werden vorhandene Empfehlungen zu den im Kindesalter ggf. gebotenen medikamentösen und operativen Maßnahmen im Vordergrund stehen. Bei der Klärung werden externe Sachverständige hinzugezogen. Sodann wird die IMAG das Gespräch mit den Betroffenen und ihren Verbänden suchen. Die IMAG wird im weiteren Verlauf ihrer Arbeit der Bitte der GFMK entsprechen, zu prüfen, welche gesetzlichen Anpassungen erforderlich sind, um die Rechte intergeschlechtlicher Menschen zu wahren und ihre Diskriminierung in der Rechtsordnung zu beseitigen. Hierzu hat die GFMK detaillierte Regelungsvorschläge unterbreitet, die in den Prüfprozessen der IMAG Berücksichtigung finden werden.

## **TOP 10.9**

### **Betreuung und Beratung für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder**

#### **Beschluss**

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder stellt fest, dass bei den Rahmenbedingungen von Frauenhäusern und Opferunterstützungsstellen in den Ländern Unterschiede bestehen. Die Konferenz bittet deshalb den Bund, zusammen mit den Ländern Vorschläge zur weiteren nachhaltigen Verbesserung der Hilfeangebote für Opfer zu erarbeiten. Dabei ist im Zuge der OEG-Novellierung sicherzustellen, dass auch Opfer häuslicher und sexualisierter Gewalt niedrigschwellige Leistungen erhalten.
2. Dabei ist von zentraler Bedeutung, die Länder, in denen eine Finanzierung bereits funktioniert, mit künftigen Novellierungen nicht schlechter zu stellen.
3. Die GFMK richtet dazu ein länderoffenes Arbeitsgremium unter Federführung von Sachsen-Anhalt ein und bittet den Bund um seine Beteiligung. In diesem Arbeitsgremium soll eine Bestandsaufnahme über die bestehende Situation bundesweit vorgenommen und die Unterschiede in den Hilfesystemen analysiert werden.
4. Ein zentrales Element bei der Entwicklung von Vorschlägen ist, wie der Bedarf an Beratung und Schutz in einzelnen Regionen bestimmt werden kann. Die GFMK bittet den Bund, hierzu in Kooperation mit den Ländern und Kommunen ein Modellprojekt durchzuführen.
5. Auf dieser Grundlage unterbreitet das Arbeitsgremium für die 25. GFMK Vorschläge, über die dort dann beraten und beschlossen werden soll.

#### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung begrüßt, dass die Länder die Thematik aufgreifen und sich gemeinsam mit dem Bund aktiv an der Erarbeitung von Lösungen beteiligen wollen. Die Finanzierung des Frauenunterstützungssystems ist grundsätzlich Aufgabe der Länder. Der Bund ist dort in der Verantwortung, wo es um individuelle Leistungsansprüche gewaltbetroffener Personen nach den Sozialgesetzen geht. Die Bundesregierung wird in Umsetzung des Koalitionsvertrages prüfen, wie ressortübergreifend Lücken im Hilfesystem geschlossen werden können. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend plant, ab Ende 2015 ein Modellprojekt zur angesprochenen Thematik der Bedarfsanalyse und -planung gemeinsam mit den daran teilnehmenden Ländern und Kommunen durchzuführen. Die Einrichtung einer länderoffenen AG unter Federführung von Sachsen-Anhalt, an der das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mitwirken wird, ist eine gute Grundlage für die weitere Zusammenarbeit zu diesen Themen.

Die Reform des Opferentschädigungsgesetzes und seine Entwicklung hin zu einem modernen sozialen Entschädigungsrecht werden federführend vom Bundesministerium für Arbeit

und Soziales erarbeitet. Die Bundesregierung wird bei der Neukonzeption des Entschädigungsrechtes darauf achten, dass die Belange der von Gewalt betroffenen Frauen und ihrer Kinder Berücksichtigung finden.

## **Umlaufbeschluss 3 / 2014**

### **Ratifizierung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt**

Die GFMK bittet die Bundesregierung, sich für die rasche Ratifizierung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Istanbul-Konvention) einzusetzen. Im Hinblick auf Artikel 36 (Sexuelle Gewalt, einschließlich Vergewaltigung) des Übereinkommens sind bestehende Strafbarkeitslücken zu schließen und die Tatbestände gegen die sexuelle Selbstbestimmung, insbesondere § 177 StGB, so zu reformieren, dass alle Formen nicht einverständlicher sexueller Handlungen unter Strafe gestellt und effektiv verfolgt werden.

#### **Stellungnahme**

Die Bundesregierung bereitet zurzeit die Ratifizierung der Istanbul-Konvention vor. Im Rahmen dessen wird der gesetzliche Umsetzungsbedarf auf Bundesebene intensiv geprüft, insbesondere inwieweit der Straftatbestand der Vergewaltigung (§ 177 Strafgesetzbuch) im Hinblick auf die Strafbarkeit nicht einvernehmlicher sexueller Handlungen (Artikel 36 der Istanbul-Konvention) gesetzlich angepasst werden muss.

Durch die Billigung des vom Bundestag verabschiedeten Strafrechtsänderungsgesetzes zur Umsetzung europäischer Vorgaben durch den Bundesrat am 19.12.2014 wird die Istanbul-Konvention bereits teilweise - hinsichtlich Artikel 44 (Gerichtsbarkeit) und Artikel 58 (Verjährungsfrist) – umgesetzt.

Welcher weitere gesetzgeberische Handlungsbedarf über die Umsetzung dieser Vorgaben hinaus noch besteht, insbesondere im Hinblick auf die Strafbarkeit nicht einvernehmlicher sexueller Handlungen (Artikel 36 der Istanbul-Konvention), bedarf noch einer vertieften Prüfung durch das BMJV. Dazu hat BMJV die Landesjustizverwaltungen gebeten, konkrete Beispiele aus der strafrechtlichen Praxis mitzuteilen, die auf Probleme bei der Anwendung der gegenwärtigen gesetzlichen Regelungen (§ 177 ff StGB) hindeuten. Die Stellungnahmen werden zurzeit ausgewertet.

Die Bundesregierung plant, die Istanbul-Konvention in der laufenden Legislaturperiode zu ratifizieren.