

Ministerin

Präsident des  
Schleswig-Holsteinischen Landtags  
Herrn Klaus Schlie, MdL  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Unterrichtung 19/76  
Verteiler: Fraktionen, Mitglieder IR

26. Juni 2018

## Unterrichtung über die Beschlüsse der 28. Gleichstellungsministerkonferenz

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich die Beschlüsse der 28. Gleichstellungsministerkonferenz zur Unterrichtung des Schleswig-Holsteinischen Landtages.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Sabine Sütterlin-Waack

**Anlage**





**28.** Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen  
und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder

**Freie Hansestadt Bremen 2018**

## Beschlüsse

der 28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,  
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)



### Vorsitz:

**Frau Senatorin Anja Stahmann**

Freie Hansestadt Bremen  
Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport  
Bahnhofsplatz 29  
28195 Bremen  
[www.gleichstellungsmministerkonferenz.de](http://www.gleichstellungsmministerkonferenz.de)

Bremen, den 19.06.2018

**28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,  
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)**

**Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven**

**Inhaltsverzeichnis**

TOP	1.1	Beschlussfassung über die Tagesordnung	Seite	5
TOP	1.2	Durchführung der GFMK in den Jahren 2019 und 2020	Seite	6
TOP	4.1	Leitantrag - „Frauen vor Gewalt schützen – Istanbul-Konvention umsetzen – Chancen für Frauen- und Gleichstellungspolitik nutzen!“	Seite	7
TOP	4.2	Ausbau der Anonymen Spurensicherung mit Unterstützung des Bundes	Seite	12
TOP	4.3	Beim Umgangs- und Sorgerecht dem Gewaltschutz Rechnung tragen	Seite	14
TOP	4.4	Gewalt gegen Frauen bekämpfen – Einrichtung eines Runden Tisches auf Bundesebene	Seite	16
TOP	4.5	Opferentschädigungsgesetz zügig reformieren	Seite	17
TOP	4.6	Frauen mit Behinderung vor Gewalt schützen	Seite	20
TOP	4.7	Zugewanderte und geflüchtete Frauen vor Gewalt schützen	Seite	21
TOP	5.1	Zurückgezogen		
TOP	5.2	Europäische Gleichstellungspolitik	Seite	22
TOP	6.1	Obdachlose Frauen	Seite	23
TOP	6.2	Rentengerechtigkeit für in der DDR geschiedene Frauen herstellen	Seite	25

TOP	6.3	Rahmenbedingungen für eine gute Versorgung in der Geburts- und Hebammenhilfe gewährleisten	Seite	27
TOP	7.1	Frauenspezifische Aspekte bei der Evaluation des Gesetzes zur Bekämpfung von Kinderehen	Seite	29
TOP	8.1	Systematische Einbeziehung der Genderperspektive in die Wissenschaft	Seite	31
TOP	9.1	Vereinbarkeit von Familie und Beruf angesichts neuer Arbeitsformen und demografischer Entwicklung zukunftsorientiert gestalten	Seite	34
TOP	9.2	Mit einer aufgabengerechten Mittelausstattung der Jobcenter auch dem besonderen Betreuungsbedarf Alleinerziehender und geflüchteter Frauen im Rechtskreis SGB II Rechnung tragen	Seite	37
TOP	9.3	Mehr Frauen in Führungspositionen in der Selbstverwaltung im Gesundheitswesen	Seite	40
TOP	9.4	Zurückgezogen		
TOP	9.5	Erwerbsintegration geflüchteter Frauen unterstützen	Seite	43
TOP	9.6	Frauenberufe aufwerten - akademische Ausbildung von Hebammen	Seite	45
TOP	10.1	Initiative "Gegen Sexismus, auch in der Werbung!"	Seite	47
TOP	10.3	Salafistisch-extremistische Radikalisierung von Mädchen und Frauen verhindern – Prävention geschlechtergerecht gestalten	Seite	48
TOP	10.4	100 Jahre Frauenwahlrecht	Seite	56
TOP	10.5	"Schlankheitswahn" in der Modebranche - gesetzliche Regelungen prüfen	Seite	58
TOP	10.6	Entwicklung der Geschlechterparität bei ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern	Seite	61

TOP	11.1	Höhere Bewilligungsquote bei Vorsorge- und Rehabilitationsleistungen für Mütter und Väter erreichen (§§ 24, 41 SGB V)	Seite	63
TOP	12.2	Fortsetzung der Arbeitsgruppe "Frauen in Familienrecht und Familienpolitik"	Seite	66
TOP	12.4	Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauenförderung im Bereich der Wissenschaft“	Seite	69
TOP	12.6	Fortsetzung der AG Arbeitsmarkt für Frauen	Seite	72
TOP	12.7	Fortsetzung der Arbeitsgruppe "Soziale Sicherung von Frauen"	Seite	77
TOP	12.9	Beschluss zur AG „Lösungen zur zeitnahen länderübergreifenden Aufnahme in Frauenhäusern“	Seite	79

## TOP 1.1

### Beschlussfassung über die Tagesordnung

#### **Beschluss:**

Die 28. GFMK beschließt die vorliegende Tagesordnung.

## TOP 1.2

### Durchführung der GFMK in den Jahren 2019 und 2020

#### **Beschluss:**

Für das kommende Jahr 2019 übernimmt Rheinland-Pfalz den Vorsitz und die Geschäftsführung der 29. GFMK. Im Jahr 2020 wird das Saarland den Vorsitz und die Geschäftsführung für die 30. GFMK übernehmen.



## TOP 4.1

### Leitantrag

**„Frauen vor Gewalt schützen – Istanbul-Konvention umsetzen – Chancen für Frauen- und Gleichstellungspolitik nutzen!“**

#### Entschließung:

Die für Gleichstellung und Frauen zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder stellen fest:

1. Gewalt gegen Frauen ist eine Menschenrechtsverletzung. Sie ist Ausdruck eines hierarchischen Geschlechterverhältnisses und führt dazu, die strukturelle Ungleichheit der Geschlechter fortzuschreiben. Frauen, die Mehrfachdiskriminierung erleben wie Frauen mit Behinderung oder psychischen Erkrankungen, zugewanderte Frauen oder Frauen ohne sicheren Aufenthaltsstatus haben ein erhöhtes Risiko, Gewalt zu erfahren.
2. Die Istanbul-Konvention – das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt - erkennt dies an und verankert wichtige Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt. Sie ist am 1. Februar 2018 in Deutschland in Kraft getreten und steht in einer Reihe mit der UN-Frauenrechtskonvention CEDAW, der UN-Behindertenrechtskonvention, der UN-Kinderrechtskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die dauerhaften Verpflichtungen der Konvention sind Chance und Herausforderung für die kommenden Jahre.
3. Die Konvention hat den Zweck, Frauen vor allen Formen von Gewalt zu schützen, Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhüten, zu verfolgen und zu beseitigen. Sie leistet einen Beitrag zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung von Frauen und hat eine echte Gleichstellung zum Ziel. Dazu gibt sie Staat und Zivilgesellschaft alle nötigen Vorgaben an die Hand und ruft jede und jeden als Teil der Gesellschaft dazu auf, seine/ihre Einstellung zum Thema zu überdenken.
4. Die GFMK hat in der Vergangenheit bereits wichtige Beschlüsse gefasst, um Gewalt gegen Frauen öffentlich zu machen, ihr zu begegnen und den betroffenen Frauen und ihren Kindern den Schutz zukommen zu lassen, den sie benötigen, um in Sicherheit und Freiheit leben zu können. Der Gewaltschutz von Frauen und ihren Kindern wurde in den vergangenen Jahren stetig weiterentwickelt. Die GFMK ist entschlossen, sich gemeinsam mit Bund, Ländern und Kommunen auf die Aufgaben, die sich aus der Is-

tanbul-Konvention ergeben, zeitnah zu verständigen. Folgende Handlungsfelder sollten im Fokus stehen:

### **A) Gesamtstrategie und Koordination**

1. Artikel 7 Istanbul-Konvention fordert umfassende und koordinierte politische Maßnahmen „...um eine ganzheitliche Antwort auf Gewalt gegen Frauen zu geben.“ Dabei muss sichergestellt werden, dass die Rechte des Opfers in den Mittelpunkt aller Maßnahmen gestellt und diese mittels einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen Behörden, Einrichtungen und Organisationen umgesetzt werden. Artikel 9 sieht die Einbeziehung nichtstaatlicher Organisationen und der Zivilgesellschaft vor. Nach Artikel 10 haben die Vertragsstaaten für die Umsetzung der Konvention eine oder mehrere Koordinierungsstellen zu benennen oder zu errichten, die für die Koordinierung, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und sonstigen Maßnahmen zuständig sind.
2. Eine Hauptaufgabe sieht die GFMK darin, die von der Konvention geforderte verbindliche Gesamtstrategie als wesentliche Rahmensetzung zu erarbeiten. Für die Entwicklung einer solchen Strategie müssen Bund, Länder, Kommunen und die Zivilgesellschaft verbindliche Verfahren verabreden. Eine verbindliche und hochrangig verortete Anbindung, konkrete Aufgabenstellungen sowie die Priorisierung von Arbeitsfeldern sind dabei wichtig. Für die Umsetzung sind angemessene Ressourcen nötig. Die Bundesaktionspläne I von 1999 und II von 2007<sup>1</sup> waren die Richtschnur für die Entwicklung des Schutzes und der Prävention von Gewalt gegen Frauen. Diverse Bundesländer haben Aktionspläne bezogen auf Häusliche Gewalt, es gibt aber auch Aktionspläne von Ländern bezogen auf Gewalt gegen Frauen insgesamt. Eigenständige Koordinierungsstellen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention gibt es in der Bundesrepublik derzeit weder auf Bundes- noch auf Landesebene.
3. Die GFMK würdigt ausdrücklich die bisher geleistete wertvolle Arbeit der verschiedenen Bund-Länder-Arbeitsgruppen und Runden Tische auf Landes- und kommunaler Ebene. Die GFMK spricht sich für die Zukunft für eine klare Ausrichtung der Koordinierung entlang der Istanbul-Konvention aus und plädiert in diesem Sinne für eine Weiterentwicklung der Arbeitsstrukturen. Dafür spricht sich auch die GREVIO-Kommission in ihrem ersten Bericht über die Umsetzung der Istanbul- Konvention in Österreich aus<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Erster Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (1999) und zweiter Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (2007).

<sup>2</sup> Die Verteilung der Koordination auf verschiedene Gremien und Einrichtungen zusätzlich zu bereits bestehenden Aufgaben ohne finanzielle oder personelle Aufstockung wird laut Grevio-Bericht den Anforderungen der Istanbul- Konvention nicht gerecht und birgt zudem die Gefahr, dass keine einheitliche Strategie verfolgt wird.

4. Die GFMK bittet die Bundesregierung, ausreichend finanzielle Mittel für die Entwicklung einer Gesamtstrategie und für eine Koordinierungsstelle auf Bundesebene zur Verfügung zu stellen. Sie regt an, die auf Länder- bzw. regionaler Ebene bestehenden Koordinierungsstrukturen seitens der Länder zu überprüfen.

### ***B) Monitoring und Evaluation***

1. Die in Artikel 10 Istanbul-Konvention aufgelisteten Aufgaben umfassen über die Koordinierung der staatlichen Maßnahmen gegen Gewalt im Sinne der Konvention hinaus deren Implementierung, Monitoring und Evaluation. Die zuständigen Stellen sollen zudem die Sammlung und Verbreitung umfangreicher Daten koordinieren, zu deren Erhebung Artikel 11 die Staaten verpflichtet.
2. Das Monitoring umfasst die Beobachtung, wie und mit welcher Wirksamkeit die politischen Ansätze und Maßnahmen zur Umsetzung der Konvention auf nationaler bzw. regionaler oder lokaler Ebene umgesetzt werden.
3. Die Evaluation der politischen Ansätze und Maßnahmen erfordert die wissenschaftliche Bewertung, inwiefern die Maßnahmen ihre Ziele erreichen, ob sie den Bedarfen der Betroffenen entsprechen und ob sie unerwünschte Nebenwirkungen haben. Zum einen sollen grundlegende Fragen wie Ursachen, Ausmaß und Auswirkungen von Gewalt erforscht werden und zum anderen ist die Wirksamkeit der vom Staat getroffenen Maßnahmen zu untersuchen (Evaluierung). Menschenrechtliches und bewertendes Monitoring muss unabhängig sein. Dies ist bei der Umsetzung zu gewährleisten.
4. Die GFMK spricht sich dafür aus, eine unabhängige Monitoring-Stelle einzurichten, die außerhalb der Bundesregierung angesiedelt ist und so die Koordinierung der Maßnahmen von ihrer Beobachtung und Bewertung zu trennen sowie die Erhebung von Statistiken an die Anforderungen der Konvention anzupassen.

### ***C) Prävention***

1. Artikel 15 Istanbul-Konvention bestimmt, dass für alle relevanten Berufsgruppen, die mit Opfern oder Tätern von Gewalt aus dem Geltungsbereich der Konvention zu tun haben, ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zur Verhütung und Aufdeckung solcher Gewalt, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zu den Bedürfnissen der Opfer sowie zu Wegen zur Verhinderung der sekundären Viktimisierung zu schaffen oder auszubauen ist. In Deutschland gibt es bereits ein gut ausgebautes Fort- und Weiterbildungsangebot. Dieses sollte im Hinblick auf die Konvention weiterentwickelt werden.
2. Zu notwendigen präventiven Maßnahmen gehört es darüber hinaus, die Öffentlichkeit für die verschiedenen Formen von Gewalt und ihre Folgen zu sensibilisieren und Ein-

stellungen, Geschlechterrollen und Klischees, die Gewalt gegen Frauen gesellschaftlich akzeptabel machen, öffentlich zu verurteilen. Mit dem Bundeshilfetelefon, mit unterschiedlichen und vielfältigen Materialien, Kampagnen und Veranstaltungen der Länder und Kommunen ist das Thema „Gewalt gegen Frauen“ in der Öffentlichkeit auf hohem Niveau gegenwärtig. Öffentlichkeitsarbeit aber auch Fort- und Weiterbildung wird zu großen Teilen von Facheinrichtungen aus dem Unterstützungs- und Hilfesystem angeregt und getragen. Artikel 9 Istanbul-Konvention weist darauf hin, diese Qualität anzuerkennen und zu fördern.

3. Die GFMK betont, dass es wichtig ist, die bisher erreichte Qualität von Fortbildungen und Öffentlichkeitsarbeit auch weiterhin über die Hinterlegung von Ressourcen für diese Arbeit zu sichern. Sie begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, eine bundesweite Öffentlichkeitskampagne zur Ächtung von Gewalt gegen Frauen aufzulegen.

#### **D) Unterstützungs- und Hilfesystem verbessern**

1. Artikel 22 und 23 Istanbul-Konvention erfordern die Zugänglichkeit von spezialisierten Hilfsdiensten und Schutzunterkünften für alle Frauen. Der „Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“<sup>3</sup> stellt das umfassende und ausdifferenzierte Hilfe- und Unterstützungssystem in Deutschland vor. Dies liegt vor allem in der Verantwortung von Ländern und Kommunen. Es orientiert sich an den Bedürfnissen und der Sicherheit der Opfer von geschlechtsbezogener Gewalt. Einige Einrichtungen haben sich spezialisiert und bieten medizinische Hilfe sowie psychologischen und rechtlichen Beistand für Opfer und ihre Kinder an. Eine kostenlose Telefonberatung steht allen Hilfesuchenden Frauen und Fachleuten rund um die Uhr zur Verfügung. Der Bericht beschreibt aber auch Problemlagen und Lücken.
2. Die GFMK hat in den letzten Jahren viele Beschlüsse zur Verbesserung und Weiterentwicklung des Hilfesystems gefasst. Bedarfe bestehen insbesondere bei der Anzahl der Fachberatungsstellen und der geografischen Verteilung, insbesondere in ländlichen Gebieten<sup>4</sup>. Gewalt und insbesondere häusliche Gewalt ist eines der weltweit größten Gesundheitsrisiken für Frauen und Kinder<sup>5</sup>.
3. Die GFMK begrüßt daher das Vorhaben der Bundesregierung, Weiterqualifizierungsmaßnahmen und Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu unterstützen und spezifische psychosoziale Hilfen für traumatisierte Kinder und Frauen sicherzustellen.
4. Nicht alle gewaltbetroffenen Frauen haben in allen Regionen Deutschlands gleichen Zugang zu Frauenhäusern und Beratungsangeboten. Es gibt besondere Zugangs-

---

<sup>3</sup> Bundestagsdrucksache 17/10500.

<sup>4</sup> Dazu 25. GFMK 2015 Beschluss 7.1.

<sup>5</sup> Dazu Empfehlungen der 26. GFMK 2016, Anlage zu Top 7.1.

schwierigkeiten für Frauen mit Behinderung, psychischer Erkrankung, Suchtproblemen oder mit Söhnen, die älter sind als 14 Jahre. Die Finanzierung der Frauenhausaufenthalte ist nicht überall für alle Frauen gesichert.

5. In Deutschland sind etwa 10 Prozent der Frauenhäuser gut geeignet für Frauen mit Behinderung. Das länderoffene GFMK-Gremium „Frauenhäuser und Opferunterstützungseinrichtungen“ hat sich in einem Schwerpunkt umfassend mit der Versorgungsqualität von Frauen mit Behinderung befasst. In den Empfehlungen zu TOP 7.1 der 26. GFMK (2016) „Betreuung und Beratung für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder (AG)“ wird die Notwendigkeit des barrierefreien Ausbaus der Schutz- und Opferunterstützungsangebote verdeutlicht. Auch die Denkschrift zur Istanbul-Konvention benennt diese Versorgungslücken und Zugangsschwierigkeiten und setzt die kontinuierliche Weiterentwicklung und bedarfsgerechte Anpassung als gemeinsame Aufgabe auf die Agenda.
6. Die GFMK setzt sich weiterhin für ein Hilfe- und Unterstützungssystem ein, das für alle Frauen gleichermaßen zugänglich ist. Sie begrüßt daher das Modellprojekt des Bundes „Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zum Schutz von Frauen vor Gewalt und häuslicher Gewalt“, an dem fünf Bundesländer teilnehmen. Einige Länder haben bereits eigene Bedarfsanalysen durchgeführt. Die GFMK regt an, Bedarfsanalysen zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zukünftig an der Istanbul-Konvention auszurichten.
7. Die GFMK begrüßt das im Koalitionsvertrag genannte Vorhaben der Bundesregierung, für diesen Arbeitsprozess einen Runden Tisch von Bund, Ländern und Kommunen einzurichten.
8. Die GFMK sieht die Verbesserung der Zugänglichkeit für Beratungseinrichtungen und Frauenhäuser als dringliche Aufgabe an. Zum Abbau von baulichen Barrieren müssen jetzt Lösungen gefunden werden. Die GFMK begrüßt daher ausdrücklich das Vorhaben der Bundesregierung, ein Investitions-, Innovations- und Sanierungsprogramm aufzulegen.

## TOP 4.2

### **Ausbau der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung für von sexualisierter Gewalt Betroffene mit Unterstützung des Bundes**

#### **Beschluss:**

Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder fordert die Bundesregierung auf, eine bundeseinheitliche Lösung für eine Finanzierung von ärztlichen und labortechnischen Leistungen (einschließlich der ärztlichen Dokumentation) im Rahmen der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung zu schaffen.

#### **Begründung:**

Erfahrungen von Frauenhilfeeinrichtungen belegen, dass insbesondere von sexualisierter Gewalt betroffene Frauen und Mädchen nach einer erlittenen Gewalttat häufig nicht in der Lage sind, sich an die Polizei zu wenden, um die Tat anzuzeigen. Ohne Strafanzeige jedoch werden Tatspuren im Regelfall nicht gesichert und stehen damit bei einem zukünftigen Strafverfahren nicht als Beweismittel zur Verfügung. Allein die mündliche Aussage der Opferzeugin ist mangels weiterer Beweismittel für eine Anklageerhebung oft nicht ausreichend.

Die Anonyme/Vertrauliche Spurensicherung ist ein Verfahren, das Opfern im direkten Anschluss an die Gewalttat ermöglichen soll, Tatspuren für ein mögliches späteres Strafverfahren zu sichern. Angebote zur Anonymen Spurensicherung gibt es mittlerweile – insbesondere aufgrund des jahrelangen Engagements einiger Fachberatungsstellen gegen sexualisierte Gewalt – bundesweit verteilt in einigen Städten und Regionen. Auch wenn in vielen Bundesländern inzwischen etliche Aktivitäten unternommen werden, um die vorhandenen Modelle der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung zu unterstützen, basieren nach wie vor viele Aktivitäten auf den Initiativen lokaler Netzwerke und Institutionen.

Die flächendeckende Bereitstellung eines Angebots der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung scheitert häufig an finanziellen Barrieren. Ein Kernelement ist hierbei die fehlende Finanzierung ärztlicher Leistungen im Zusammenhang mit der Befunddokumentation und der erforderlichen Laboruntersuchungen im Rahmen des SGB V. Zum Wohle der Opfer und zur Erleichterung einer späteren Strafverfolgung ist daher eine bundesweite Lösung erforderlich (wie sie z. B. bei der vertraulichen Geburt gefunden wurde), um dieses Finanzierungsdefizit

zu beseitigen. Denkbar wäre ggf. auch die Codierung der ärztlichen Leistungen durch eine Abrechnungsposition, die keine Rückschlüsse auf eine Straftat erkennen lässt.

Damit knüpft die GFMK an ihren Beschluss vom 1./2. Oktober 2014 an, mit dem es gelungen ist, dafür Sorge zu tragen, dass die Krankenhäuser oder niedergelassenen Ärzte im Zusammenhang mit der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung der GKV keinen Verursacher mehr melden (müssen) (außer bei ausdrücklicher Einwilligung der oder des Versicherten), so dass das Abrechnungssystem mit Drittverschuldung nicht zum Tragen kommt. Unverändert ungelöst ist allerdings die Fragestellung, wer die Befundung letztlich zahlt.

## TOP 4.3

### Beim Umgangs- und Sorgerecht dem Gewaltschutz Rechnung tragen

#### **Beschluss:**

Die GFMK bittet das BMFSFJ in Bezug auf die Umsetzung von Art. 31 Istanbul-Konvention, die Ergebnisse der in Auftrag gegebenen Studie zur Evaluation von Umgangsrecht im Rahmen der Bund-Länder-AG „Häusliche Gewalt“ mit der Zivilgesellschaft, Justiz und Ländern zu diskutieren und sich daraus ergebende Umsetzungsmaßnahmen prioritär zu behandeln.

#### **Begründung:**

Kinder sind von häuslicher Gewalt immer mitbetroffen, sei es, dass sie unmittelbar selbst körperliche Gewalt erleiden, sei es, dass sie Augenzeugen werden. Dies bedeutet eine große psychische Belastung, die in der Regel das weitere Leben mitprägt. Ist der Vater der Täter, kann ein Zielkonflikt zwischen dem Schutzbedürfnis der Frau vor dem Täter auf der einen Seite und dem Umgangs- und Sorgerecht für das Kind auf der anderen Seite hinzukommen.

Nach wie vor kritisieren Fachberatungsstellen und Frauenhäuser, dass Vorfälle häuslicher Gewalt bei gerichtlichen Entscheidungen zum Sorge- und Umgangsrecht häufig nicht berücksichtigt werden, sondern isoliert das Recht des Vaters auf Kontakt zum Kind in den Blick genommen wird.<sup>6</sup> Dabei wird außer Acht gelassen, dass Kontakte zum Kind von gewalttätigen Partnern genutzt werden, die getrennt lebende Partnerin weiter zu bedrohen und unter Druck zu setzen. Vor allem in den Übergabesituationen und bei Umgangskontakten kommt es immer wieder zu Gewalt oder Bedrohungen gegen Frauen oder Kinder.

Die das Sorge- und Umgangsverfahren betreffenden Normen des BGB stellen das Wohl des betroffenen Kindes in den Vordergrund.<sup>7</sup> Im gerichtlichen Verfahren wird geprüft, welche sorge- und umgangsrechtlichen Maßnahmen mit dem Wohl des Kindes in Einklang stehen. Dies gilt auch für die Einschränkung und den Ausschluss des Umgangsrechts nach § 1684 Abs. 4 BGB. Der Schutz und das Wohl eines Elternteils sind keine Bestandteile dieser Normen.

---

<sup>6</sup> Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe, *bff* (2017): ‚3. Ermöglichen Sie auch gewaltbetroffenen Müttern ein Leben in Sicherheit‘. In: *Forderungen des bff zur Bundestagswahl 2017*, Berlin, Juli 2017.

<sup>7</sup> §§ 1666, 1671, 1684 und § 1897a BGB.



Dabei haben nach Artikel 31 Istanbul-Konvention die Familiengerichte bei ihrer Entscheidung über das Sorge- und Umgangsrecht häusliche Gewalt zu berücksichtigen sowie sicherzustellen, dass die Rechte und die Sicherheit der unmittelbar betroffenen Kinder sowie der Elternteile nicht gefährdet werden. Das Deutsche Institut für Menschenrechte konstatiert, dass die bisher einzige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die das Kindeswohl explizit in einen engen Zusammenhang mit dem Schutz der von Gewalt betroffenen Sorgeberechtigten stellt, sich auf einen extremen Fall häuslicher Gewalt bezieht.<sup>8</sup> Unklar sei, inwieweit die Gerichte diese konventionskonforme Auslegung auch in weniger eindeutigen Vorfällen anwenden, beispielsweise bei geringer körperlicher Gewalt oder bei psychischer Gewalt nach der Trennung.<sup>9</sup>

Die vom BMFSFJ beauftragte Studie „Kindeswohl und Umgangsrecht“ wird voraussichtlich Mitte/Ende 2018 erscheinen. Die GFMK bittet die Bundesregierung, vor dem Hintergrund von Art. 31 der Istanbul-Konvention die sich aus der Studie möglicherweise ergebende Schutzlücke für von Gewalt betroffene Mütter in den Blick zu nehmen.

---

<sup>8</sup> BVerfG, Beschluss vom 13. Dezember 2012 – 1 BvR 1766/12.

<sup>9</sup> Rabe, Heike/ Leisering, Britta (2018): *Die Istanbul-Konvention - Neue Impulse für die Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt*. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. S. 47.

## TOP 4.4

### **Gewalt gegen Frauen bekämpfen – Einrichtung eines Runden Tisches auf Bundesebene**

#### **Beschluss:**

Die GFMK bittet die Bundesregierung in Umsetzung der Istanbul Konvention um die schnelle Einberufung des Runden Tisches, der mit dem Ziel, Gewalt gegen Frauen in Deutschland noch besser und effektiver zu bekämpfen, die hierzu erforderlichen Maßnahmen auf Bundes-, Länder- und Kommunalen Ebene abstimmt.

Die Aufgaben des Runden Tisches sollen dabei insbesondere die

- Analyse der zentralen Handlungsbedarfe unter Berücksichtigung bereits vorliegender oder in Auftrag gegebener Untersuchungen,
- die Erarbeitung einer Gesamtstrategie gegen häusliche und sexuelle Gewalt sowie
- die Prüfung der Etablierung eines Rechtsanspruchs auf Hilfen bei häuslicher Gewalt

umfassen.

#### **Begründung:**

Mit der Ratifizierung der Istanbul Konvention ist Deutschland gehalten, das existierende Hilfesystem für von häuslicher und sexualisierter Gewalt betroffene Frauen darauf hin zu überprüfen, ob es den Anforderungen der Konvention entspricht, und die Bereiche zu identifizieren, in denen Veränderungen und Weiterentwicklungen erforderlich sind. Durch die auf Bund, Länder und Kommunen verteilten Zuständigkeiten ist es sinnvoll, einen Runden Tisch einzusetzen, der die erforderlichen Prozesse strukturiert, miteinander abstimmt sowie die erforderlichen Aufgaben auf den jeweiligen Ebenen definiert. Er soll darüber hinaus Empfehlungen für eine Gesamtstrategie erarbeiten und den Umsetzungsprozess eng begleiten.

Im Rahmen des Prozesses der Umsetzung der Istanbul Konvention ist den jeweiligen regionalen Bedingungen und Besonderheiten Rechnung zu tragen.

## TOP 4.5

### Opferentschädigungsgesetz zügig reformieren

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, das Opferentschädigungsrecht zu reformieren. Dies war bereits im Koalitionsvertrag 2013<sup>10</sup> in Aussicht gestellt und wurde im aktuellen Koalitionsvertrag<sup>11</sup> wieder aufgegriffen. In Fortsetzung des Beschlusses TOP 7.1<sup>12</sup> der 19. GFMK bittet die GFMK die Bundesregierung / das BMAS, sich für eine zügige Umsetzung dieser Reform unter Einbeziehung von Formen psychischer Gewalt einzusetzen und dabei zu prüfen, wie der besonderen Situation von Opfern häuslicher Gewalt, Menschenhandels und Stalkings angemessen Rechnung getragen wird.

2. Die GFMK begrüßt den Beschluss der 94. ASMK TOP 5.4 Reform des Sozialen Entschädigungsrechts.

#### **Begründung:**

Der Reformbedarf des OEG ist schon länger bekannt. Bereits der letzte Koalitionsvertrag auf Bundesebene hatte eine Reform des Sozialen Entschädigungsrechts in Aussicht gestellt. Ein Arbeitsentwurf für ein SGB XIII-E wurde Anfang 2017 in die Anhörung geschickt und enthielt für einige der hier angesprochenen Probleme gute Ansatzpunkte. Ein Gesetzentwurf wurde aber bisher nicht vorgelegt. Auch der aktuelle Koalitionsvertrag enthält dazu einen Passus, der eine Reform der Opferentschädigung verspricht. Die GFMK bittet die Bundesregierung bei einer Reform insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

Entschädigungsfähig nach dem OEG sollte auch psychische Gewalt sein. Wer infolge eines vorsätzlichen, rechtswidrigen, tätlichen Angriffs gegen seine oder eine andere Person oder durch dessen rechtmäßige Abwehr eine gesundheitliche Schädigung erlitten hat, erhält gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 OEG wegen der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen Versorgung. Durch die Einschränkung auf tätliche Angriffe sind psychische Angriffe, die im Einzelfall ebenso sehr gesundheitlich belastend und mit vergleichbaren erheblichen wirtschaftlichen Folgewirkungen verbunden sein können, bisher aus dem OEG ausgeschlossen. Da

---

<sup>10</sup> Vgl. Koalitionsvertrag Bund 2013, S. 74.

<sup>11</sup> Vgl. Entwurf Koalitionsvertrag Bund 2018, S. 131.

<sup>12</sup> Beschluss TOP 7.1 der 19. GFMK Opferentschädigung in Fällen häuslicher Gewalt, des Stalkings und des Menschenhandels.

besonders Frauen häufig unter den Folgen psychischer Gewalt zu leiden haben, sind sie von diesem Ausschluss besonders betroffen.

Die Istanbul-Konvention, die in Deutschland seit dem 1. Februar 2018 in Kraft ist, sieht in ihrem Artikel 30 Absatz 2 eine angemessene staatliche Entschädigung für diejenigen vor, die eine schwere Körperverletzung oder Gesundheitsschädigung erlitten haben. Von diesen Mindestanforderungen sind auch schwere psychologische Schädigungen abgedeckt, die von psychischer Gewalt verursacht werden. Davon umfasst sind Fälle von häuslicher Gewalt, des Menschenhandels und des Stalkings.

Stalking ist zwar nicht grundsätzlich aus dem Tatbestand des OEG ausgeschlossen, kann in seiner Gesamtheit aber nach geltendem Recht nur dann als tätlicher Angriff im Sinne des § 1 OEG gewertet werden, wenn es auch zu körperlichen Übergriffen kommt. Handelt es sich dagegen um rein intellektuell oder psychisch vermittelte Beeinträchtigungen, die nicht unmittelbar auf die körperliche Integrität abzielen, ist ein daraus resultierender gesundheitlicher Schaden nicht entschädigungsfähig.<sup>13</sup> Auch hiervon sind insbesondere Frauen betroffen, die weit häufiger als Männer und mit gravierenden Folgen Opfer von Stalking werden. Das gleiche gilt in Fällen von häuslicher Gewalt oder Menschenhandel, die bislang nur entschädigungsfähig sind, wenn es auch zu tätlichen Angriffen gekommen ist.

Opfer, die eine Entschädigung begehren, müssen den Ursachenzusammenhang zwischen dem schädigenden Ereignis, der Gesundheitsstörung und der Schädigungsfolge nachweisen. Insbesondere bei psychischen Folgen einer Tat ist dies sehr schwierig. Und in Fällen häuslicher Gewalt sind es häufig gerade nicht nur körperliche Übergriffe, die dauerhafte gesundheitliche Folgen haben, sondern auch Gewaltanwendungen anderer Form, die oftmals über einen sehr langen Zeitraum und mit erheblichen Folgewirkungen andauern. Werden Frauen Opfer von häuslicher Gewalt, Menschenhandel oder Stalking müssen sie zudem aufgrund der besonderen Situation, in der sie sich befinden, für sich persönlich oftmals erst große Hemmnisse überwinden, um ihre berechtigten Ansprüche überhaupt geltend zu machen. Eine Reform des Opferentschädigungsrechts, die Formen psychischer Gewalt mit einbezieht, ist deshalb insoweit nur wirksam, wenn bei deren Ausgestaltung den besonderen Umständen und Bedürfnissen des vorgenannten Personenkreises in angemessener Weise Rechnung getragen wird.

Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Soziales haben auf der 94. ASMK die Notwendigkeit einer Reform ebenfalls erneut bekräftigt, Prämissen für ein zeitgerechtes Entschädigungsrecht formuliert und sich dafür ausgesprochen, dass ein Reformge-

---

<sup>13</sup> Vgl. Münchener Anwalts Handbuch SozR, Soziale Entschädigung § 34 Soziales Entschädigungsrecht 2018, Rn.55, beck-online.

setz in der neuen Legislaturperiode der Bundesregierung zügig in die parlamentarischen Beratungen eingebracht wird.

## TOP 4.6

### Frauen mit Behinderung vor Gewalt schützen

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK bittet die zuständigen Landesbehörden, bei Reformen von Heimgesetzen Regelungen zur Prävention von Gewalt und zum Gewaltschutz zu prüfen, und bittet die ASMK um entsprechende Befassung.
2. Die GFMK bittet die Bundesregierung, ihre Bemühungen für eine unabhängige Aufsicht nach Art. 16 Abs. 3 UN-BRK fortzusetzen und die Länder, wissenschaftliche Expertise sowie zivilgesellschaftliche Organisationen in den Diskussionsprozess einzubeziehen.
3. Die GFMK bittet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zu prüfen, inwieweit die §§ 1 und 2 Gewaltschutzgesetz auf die Situation gewaltbetroffener Frauen in Einrichtungen der Behindertenhilfe, Eingliederungshilfe für psychisch Erkrankte etc. Anwendung finden, oder anderweitige gesetzliche Möglichkeiten zu erarbeiten, die den Frauen vergleichbaren Schutz bieten.

#### **Begründung:**

Die Artikel 12-17 Istanbul-Konvention verpflichten zu Maßnahmen der Prävention vor Gewalt. Die UN-Behindertenrechtskonvention schreibt in Artikel 6 und 16 vor, dass Menschen mit Behinderung generell vor Gewalt und Frauen und Mädchen im Besonderen vor mehrfacher Diskriminierung und geschlechtsspezifischer Gewalt zu schützen sind. Frauen mit Behinderung erleben sehr viel häufiger Gewalt als der weibliche Bevölkerungsdurchschnitt. Viele Frauen mit Behinderung leben in Einrichtungen. Auch hier sind sie gefährdet, auch hier können sie Gewalt erleben. Die Heimaufsichtsbehörden für stationäre Einrichtungen sind auf Landesebene oder auf kommunaler Ebene angesiedelt.

## TOP 4.7

### Zugewanderte und geflüchtete Frauen vor Gewalt schützen

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK bittet das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, die vorliegenden Daten zu geschlechtsbezogenen Fluchtgründen und Gewalt als Asylgrund systematisch zu erheben. Schwerpunkte dieser Erfassung sollten sein: In wie vielen Fällen wird geschlechtsspezifische Gewalt als Fluchtgrund vorgebracht, welche Folgen hat dies für das Verfahren, was sind Gründe dafür, weshalb die Angaben der Frauen evtl. nicht zum Tragen kommen?
2. Die Länder sollten in ihren Richtlinien zur landesinternen Umverteilung bei Gewaltschutzfällen geschlechtsspezifische Gewalt als Grund für eine schnelle Umverteilung aufnehmen.

## TOP 5.2

### Europäische Gleichstellungspolitik

#### Entschließung:

1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) nimmt zur Kenntnis, dass der Gleichstellungsindex der Europäischen Union 2017 leichte Fortschritte bei der Gleichstellung von Frauen und Männern aufweist. Sie teilen die Auffassung der Europäischen Kommission und des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen, dass diese Fortschritte deutlich beschleunigt werden müssten. Eine Verbesserung des Gesamtindex um vier Punkte (auf 66,2 von 100) im Vergleich zu 2007 bleibt hinter den Erwartungen an eine wirkungsvolle Gleichstellungspolitik der EU und ihrer Mitgliedstaaten zurück.
2. Vor diesem Hintergrund bedauert die GFMK, dass die Europäische Kommission ihre Gleichstellungsstrategie nach 2015 nicht fortgeschrieben hat. Sie bekräftigt die in ihrem Beschluss vom 7./8. Juni 2017 an die Europäische Kommission gerichtete Bitte um Prüfung einer neuen Gleichstellungsstrategie ab 2020 und erwartet noch in diesem Jahr die Vorlage der Halbzeitbilanz des strategischen Engagements für die Gleichstellung der Geschlechter (2016-2019). Die GFMK vertritt weiterhin die Auffassung, dass Europa eine eigenständige Gleichstellungsstrategie braucht.
3. Gleichwohl nimmt die GFMK erfreut zur Kenntnis, dass die Europäische Kommission weiterhin spürbare Anstrengungen unternimmt, um die Gleichberechtigung von Frauen und Männern, insbesondere am Arbeitsmarkt, zu verbessern. Zu den jüngsten Initiativen zählt insbesondere der Aktionsplan zur Beseitigung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles. Dieser hat für Deutschland besondere Relevanz, da das geschlechtsspezifische Lohngefälle hier mit 21 Prozent deutlich über dem europäischen Durchschnitt liegt.
4. Der Gleichstellungsindex der Europäischen Union zeigt, dass in Deutschland besonders viele Frauen in Teilzeit arbeiten. Die GFMK unterstützt ausdrücklich Maßnahmen – auch auf europäischer Ebene – ,die dazu führen, dass eine gleichstellungsorientierte Gestaltung der Erwerbs- und Sorgearbeit ermöglicht wird, um so eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsmarkt zu befördern. Dies entspricht auch den Empfehlungen des Zweiten Gleichstellungsberichts des Bundes.



## TOP 6.1

### **Frauen, die von Wohnungs- und Obdachlosigkeit betroffen oder bedroht sind**

#### **Beschluss:**

Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) stellt fest, dass Frauen in besonderer Art und Weise von den Folgen von Wohnungs- und Obdachlosigkeit betroffen sind und daher spezifische Unterstützung benötigen. Sie stellen eine besonders vulnerable Gruppe der Menschen in Wohnungsnot dar. Um dem steigenden Hilfebedarf dieser Frauen gerecht zu werden, bedarf es besonderer Anstrengungen der mit dieser Thematik befassten staatlichen und nicht-staatlichen Stellen.

Deshalb bittet die GFMK die Bundesregierung, die Bauministerkonferenz und die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales (ASMK) im Rahmen ihrer Zuständigkeit,

1. die Anstrengungen im sozialen Wohnungsbau weiter zu verstärken, um auch die Gefahr der Wohnungslosigkeit und daraus folgender Obdachlosigkeit von Frauen zu verringern,
2. die Einführung einer bundeseinheitlichen geschlechterdifferenzierenden Wohnungsnotfallstatistik in Umsetzung des Beschlusses der 94. ASMK 2017 zu TOP 5.24 voranzubringen,
3. auf Bundesebene Forschungsvorhaben zur Entwicklung von Leitlinien und Konzepten zu initiieren, die den besonderen Anforderungen wohnungsloser Frauen Rechnung tragen, so beispielsweise in den Bereichen:
  - Prävention von Wohnungsverlusten,
  - Entwicklung und Ausbau idealtypischer Hilfen, Maßnahmen und Qualitätsstandards unter Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Anforderungen (z. B. in den Bereichen Körperhygiene, medizinische Betreuung und grundsätzlich getrenntgeschlechtlicher Versorgungs- und Unterbringungsmöglichkeiten) in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe und im Obdach.

#### **Begründung:**

In Deutschland gibt es keine bundeseinheitliche Wohnungslosen- bzw. Wohnungsnotfallstatistik, so dass lediglich Schätzungen über das bundesweite Ausmaß der Wohnungslosigkeit

von Frauen vorliegen. Nach den letzten Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe sind – ohne Einbezug wohnungsloser Flüchtlinge – etwa 420.000 Personen wohnungslos. Der Anteil wohnungsloser Frauen ist dabei seit 2011 von 24 % auf nun 27 % gestiegen.

Wohnungslose Frauen leben häufig nicht öffentlich sichtbar auf der Straße, sondern ohne eigene mietrechtliche Absicherung bei Bekannten. In dieser Situation sind sie auf das Wohlwollen der wohnungsgebenden Personen angewiesen. Sie befinden sich somit in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis, das von einem hohen Risiko sexueller Ausbeutung und/oder von Gewalterfahrung gekennzeichnet ist.

Die Frauen, die auf der Straße und damit in einer besonders prekären Situation leben, sind permanent der Gefahr physischer und psychischer Angriffe ausgesetzt. Hinzu kommen mangelhafte Hygienemöglichkeiten. Dies führt in vielen Fällen zu psychischen sowie körperlichen Beeinträchtigungen bis hin zu ernsthaften Erkrankungen.

Besondere Dringlichkeit wird in diesen Zusammenhängen insbesondere in einem geschlechtergerechten Ausbau der Wohnungslosenhilfe und des Obdachs gesehen. Eine getrenntgeschlechtliche, die Intimsphäre wahrende Versorgung sollte dabei – selbst bei einer kurzfristigen Unterbringung im Obdach – sichergestellt sein, damit diese Hilfeangebote im Bedarfsfall auch tatsächlich von Frauen in Anspruch genommen werden können.

## TOP 6.2

### „Rentengerechtigkeit für in der DDR geschiedene Frauen herstellen“

#### **Beschluss:**

Das „Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (kurz: CEDAW) ist als verbindliches Menschenrechtsabkommen von der Bundesrepublik Deutschland anerkannt worden. In seiner 66. Sitzung am 21. Februar 2017 thematisierte der CEDAW-Frauenrechtsausschusses der Vereinten Nationen in Genf die Rentenbenachteiligung der in der DDR geschiedenen Frauen. Die Bundesregierung wurde gebeten bis 2019 schriftlich über die Umsetzungsschritte der Empfehlung zu berichten, ein „staatliches Entschädigungsmodell zu errichten, (...), indem die Renten von in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik geschiedenen Frauen ergänzt werden“.<sup>14</sup> Vor diesem Hintergrund bitten die Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren die Bundesregierung, insbesondere das Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend sowie die Arbeits- und Sozialministerkonferenz dieser Empfehlung Rechnung zu tragen.

#### **Begründung:**

Die besondere Situation der in der DDR geschiedenen Frauen ist dadurch gekennzeichnet, dass das Recht der DDR – übereinstimmend mit dem sozialistischen Rollenbild der werktätigen Frau und Mutter – regelmäßig weder einen Unterhaltsanspruch und damit im Falle des Todes des früheren Ehegatten eine Rente als Unterhaltersatz, noch einen Versorgungsausgleich kannte. Die Geschiedenenwitwenrente wurde im Zuge der Rentenüberleitung ausgeschlossen, der Versorgungsausgleich im Beitrittsgebiet erst für Scheidungen ab 1992 eingeführt. Zudem kommen Unterschiede in der Berechnung der Rente nach Bundesrecht gegenüber dem früheren DDR-Rentenrecht für diejenigen Frauen besonders zum Tragen, die während der Erziehung ihrer Kinder oder der Pflege von Angehörigen ihre Erwerbstätigkeit unterbrochen oder lediglich teilzeitbeschäftigt waren. Folglich verfügen diese Frauen in der Regel über nur geringe Alterseinkünfte. Die DDR-geschiedenen Frauen erleben ihre Lage als geschlechtsspezifische Diskriminierung, vor allem auch, weil die DDR-

---

<sup>14</sup> Vereinte Nationen CEDAW/ C/ DEU/ CO/ 7-8: Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen. Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Abschließende Bemerkungen zum kombinierten siebten und achten periodischen Staatenbericht Deutschlands; 9. März 2017, S. 20

<sup>2</sup> Ebd. S. 19

geschiedenen Männer aufgrund des Rückwirkungsverbots beim Versorgungsausgleich keine Einbußen bei der Rente hinnehmen müssen.

In seiner 66. Sitzung thematisierte der CEDAW-Frauenrechtsausschusses der Vereinten Nationen in Genf die Rentenbenachteiligung der in der DDR geschiedenen Frauen. Der Ausschuss hatte sich besorgt dazu geäußert, dass bis heute ein „staatliches Entschädigungsmodell fehlt, um Gerechtigkeit und Wiedergutmachung zu gewähren für die Gruppe von Frauen, die sich in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik scheiden ließen und denen die Anerkennung ihrer Lebensbeschäftigungszeit von bis zu 40 Jahren Berichten zufolge im Einigungsvertrag und Rentenüberleitungsgesetz verwehrt wurde.“<sup>2</sup>

## TOP 6.3

### **Rahmenbedingungen für eine gute Versorgung in der Geburts- und Hebammenhilfe Gewährleisten**

#### **Beschluss:**

Die GFMK nimmt mit zunehmender Sorge wahr, dass die Rahmenbedingungen für eine gute Versorgung in der Geburts- und Hebammenhilfe nicht durchweg so gestaltet sind, dass jede Frau vor, während und nach der Geburt sicher sein kann, die Versorgung und Betreuung zu erhalten, die für eine positive Geburtserfahrung notwendig ist.

Die GFMK sieht es als eine wichtige Voraussetzung der guten Versorgung an, dass Geburts- und Hebammenhilfe als Teil professioneller Sorge-Arbeit so vergütet wird und die Rahmenbedingungen so gestaltet sind, dass dauerhaft die Attraktivität der Berufsausübung in diesem Feld gewährleistet wird.

Die GFMK fordert das Bundesministerium für Gesundheit auf darauf hinzuwirken, dass es in ganz Deutschland gleich gute Bedingungen für die Geburt gibt und sowohl allgemeinen Mangeltendenzen als auch drohenden, regionalen Versorgungsengpässen frühzeitig entgegenwirkt wird.

Die GFMK bittet die GMK sich mit dem Thema zu befassen.

#### **Begründung:**

Die Geburt eines Kindes ist kein medizinisches Ereignis am Ende einer Schwangerschaft sondern eine prägende Lebenserfahrung für die werdenden Eltern und das Neugeborene. Hebammen haben eine wichtige gesundheitsfördernde und gesellschaftlich relevante Aufgabe, da sie individuell und vertrauensvoll werdende Mütter und Paare auf die neuen Anforderungen vorbereiten und präventiv mögliche Störungen der Familiendynamik verhindern helfen. Die Entwicklung einer positiven, entwicklungsfördernden Eltern-Kind-Beziehung kann eine positive Geburtserfahrung maßgeblich befördern. Darüber hinaus gehört zur Schaffung einer Willkommenskultur für Familien, dass für werdende Eltern in der Phase der freudigen Erwartung einerseits und andererseits in einer Phase der Verunsicherung durch Veränderungen im gelebten Alltag, eine verlässliche Unterstützungsstruktur bestehen muss.

In einer zunehmenden Anzahl an Analysen und Runden Tischen zum Thema Geburtshilfe auf Länderebene werden Handlungsbedarfe formuliert. Einige Länder setzen bereits Fördermittel im Bereich der Geburtshilfe ein, obwohl es nicht ihre originäre Aufgabe ist. Eine

gute Versorgung von Frauen vor, während und nach der Geburt ist dauerhaft und unabhängig vom Wohnort zu gewährleisten. Entsprechende Handlungsbedarfe müssen bundesweit analysiert und benannt werden.

Für die Bezahlung in der Geburts- und Hebammenhilfe gilt dieselbe allgemeine Analyse, wie für alle anderen Berufe in der professionellen Sorgearbeit. Die bereits bestehenden Unterschiede der Bezahlung zwischen Berufen der professionellen Sorgearbeit mit vergleichbaren Berufen technischer Prägung lassen unterschiedliche Bewertung der Tätigkeiten erkennen. Sie deuten darauf hin, dass ein Bedarf der Aufwertung der Berufe in der Sorgearbeit besteht.

Hinzu kommt, dass Veränderungen unter anderem im Hebammenvergütungsbereich (beispielsweise Belastungen durch hohe Haftpflichtprämien) und die Konzentration der Geburtshilfen im Ergebnis dazu führen, dass Hebammen bzw. Entbindungspfleger den Beruf nicht lebenslang ausüben.

Bei zunehmendem Fachkräftemangel ist es von besonderer Bedeutung, dass der Wert von professioneller Sorgearbeit in diesem Fall der Geburts- und Hebammenhilfe auch in der Vergütung und den Rahmenbedingungen der Arbeit zum Ausdruck kommen, um die Attraktivität der Tätigkeiten dauerhaft zu gewährleisten.

## TOP 7.1

### **Frauenspezifische Aspekte bei der Evaluation des Gesetzes zur Bekämpfung von Kinderehen**

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK begrüßt die gesetzliche Verpflichtung der Bundesregierung, die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung von Kinderehen auf die Anwendungspraxis innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes zu untersuchen.
2. Die GFMK bittet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), bei der Evaluation dieses Gesetzes frauenspezifische Aspekte zu berücksichtigen und der GFMK über die Ergebnisse zu berichten. Bei der Evaluation sind daher insbesondere folgende Fragen zu prüfen:
  - Ermöglichen die rechtlichen Vorgaben des Gesetzes sowohl bei der Nichtigkeit als auch bei der Aufhebung der Ehe, die dem Sachverhalt angemessene Würdigung des Einzelfalles, um tatsächlich den Schutz der betroffenen Minderjährigen zu gewährleisten?
  - Welche Folgen haben die Nichtigkeit und die Aufhebung der Ehe für die betroffenen Minderjährigen und für ggf. vorhandene Kinder im Hinblick auf die Anerkennung einer Vaterschaft sowie Unterhalts-, Erb- und Versorgungsansprüche?

#### **Begründung:**

Das Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen ist am 22. Juli 2017 in Kraft getreten. Die generelle Zielrichtung des Gesetzes – klare Regelungen für den Umgang von Ehen von Minderjährigen vorzugeben – wurde allgemein begrüßt. Jedoch wurde aus frauenpolitischer Sicht kritisch angemerkt, dass mit dem Gesetz nicht sichergestellt ist, dass sich der Schutz der betroffenen weiblichen Jugendlichen in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht verbessern wird. Diese Kritik bezieht sich insbesondere auf zwei der zentralen Neuerungen im Vergleich zur alten Rechtslage:

- Ehen von Minderjährigen, die unter 16 Jahren sind, sind als sog. Nicht-Ehen ausnahmslos unwirksam. Die Nichtigkeit der Ehe wird nicht von einem Gericht festgestellt, sondern die Nichtigkeit der Ehe tritt qua Gesetz ein. Eine Nicht-Ehe entfaltet keine Rechtswirkungen, so dass auch keine Unterhaltsansprüche bestehen können, anders als bei der Aufhebung oder Scheidung einer Ehe. Der Gesetzesbegründung kann nicht entnommen werden, ob und in welchem Aus-

maß sich aus der generellen Unwirksamkeit der Ehe für eine weibliche Jugendliche und etwaige Kinder negative Auswirkungen im Hinblick auf den Verlust der mit der Ehe einhergehenden Privilegien, wie die gesetzliche Vermutung der Vaterschaft sowie Unterhalts,- Erb- und Versorgungsansprüche, ergeben.

Das Gesetz hat zudem eingeführt, dass eine Ehe grundsätzlich vor dem Familiengericht aufzuheben ist, wenn die minderjährige Ehegattin bzw. der minderjährige Ehegatte das 16. Lebensjahr, aber noch nicht das 18. Lebensjahr, vollendet hat. Das Gericht kann aufgrund einer Härtefallregelung in gravierenden Einzelfällen von der Aufhebung absehen. Als Beispiele werden in der Gesetzesbegründung eine lebensbedrohliche Erkrankung oder eine krankheitsbedingte Suizidabsicht der oder des Minderjährigen genannt. Es ist dem Gesetz nicht zu entnehmen, ob die Gerichte Gründe jenseits lebensbedrohlicher Situationen individuell auf den Einzelfall bezogen heranziehen können, wie z.B. die Bindung der Eheleute zueinander. Zudem kann zwar die Aufhebung einer Ehe ähnliche Rechtswirkungen entfalten wie bei einer Scheidung und ggf. besteht ein Anspruch auf Ehegattenunterhalt; ob dies ausreicht, weibliche Jugendliche nach der Aufhebung einer Ehe tatsächlich abzusichern, ist bisher nicht klar.



## TOP 8.1

### **Zukunftsfähige und geschlechtergerechte Wissenschaft durch systematische Einbeziehung der Genderperspektive**

#### **Entschließung:**

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

Wissenschaft ist ohne die Chancengleichheit der Geschlechter und die systematische Einbeziehung der Geschlechterperspektive in die Diskurse verschiedenster Fachdisziplinen nicht zukunftsfähig. Das wissenschaftliche Potential von Frauen sowie eine starke Geschlechterforschung wirken sich positiv auf die Forschungsvielfalt und die Qualität von Forschungsergebnissen aus und gehören heute zum Profil eines modernen, exzellenten und international wettbewerbsfähigen Wissenschaftssystems. Chancengleichheit ist dabei nicht nur ein ökonomischer Faktor, sondern eine Frage der Gerechtigkeit.

#### **Frauen in der Wissenschaft**

Artikel 3 Absatz 2 des Grundgesetzes verpflichtet den Staat, die tatsächliche Durchsetzung des Gleichberechtigungsgebots in allen gesellschaftlichen Lebensbereichen zu fördern. Dazu gehört auch, auf die Beseitigung bestehender Nachteile im Bereich der Wissenschaft hinzuwirken.

Frauen sind in Forschung und Lehre, insbesondere bei Professuren und Leitungspositionen sowie in Entscheidungsgremien, nach wie vor unterrepräsentiert. So lag der Frauenanteil bei den hauptberuflichen Professuren an Hochschulen im Jahr 2016 bundesweit bei nur 23,4%.<sup>15</sup> In außerhochschulischen Forschungseinrichtungen waren 17,8% der wissenschaftlichen Führungspositionen weiblich besetzt.<sup>16</sup> Durch gemeinsame Bemühungen von Politik und wissenschaftlichen Einrichtungen sind in den vergangenen Jahren zwar Erfolge erreicht worden, die Steigerungsraten blieben jedoch hinter den Erwartungen zurück.

Ein geschlechtergerechtes Wissenschaftssystem erfordert neben gezielten Maßnahmen zur Förderung von Frauen als Ausgleich struktureller Benachteiligungen eine dauerhafte Veränderung diskriminierend wirkender Strukturen. Die GFMK vertritt die Auffassung, dass deutliche und nachhaltige Verbesserungen nur dann gelingen werden, wenn Ziele und Maßnahmen zur Chancengleichheit nicht ausschließlich auf Aspekte der Repräsentanz von Frauen

---

<sup>15</sup> Statistisches Bundesamt: Personal an Hochschulen, Fachserie 11 Reihe 4.4 – 2016, 2017

<sup>16</sup> GWK: Chancengleichheit in Wissenschaft und Forschung. 21. Fortschreibung des Datenmaterials (2015/2016) zu Frauen in Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen, Bonn 2017.

sowie der Vereinbarkeit von Beruf und Familie beschränkt bleiben. Zentrale Herausforderungen sind die Überwindung geschlechtsspezifischer Rollen- und Kompetenzzuschreibungen, die kritische Reflektion von Verfügbarkeitsidealen sowie Ausschlussmechanismen, die Überprüfung bestehender Fördersysteme sowie die Schaffung planbarer, verlässlicher Karrierewege. Die GFMK unterstützt dabei ausdrücklich die von wissenschafts- und gleichstellungspolitischen Akteurinnen und Akteuren initiierte Debatte, den eingeleiteten Strukturwandel mit einem Kulturwandel zu verbinden.<sup>17</sup>

Die Erkenntnisse der Geschlechterforschung leisten nach Ansicht der GFMK wichtige Beiträge, diese Prozesse zu befördern.

### **Genderperspektive in Wissenschaft und Forschung**

Die Geschlechterforschung ist durch die in Artikel 5 Absatz 3 Grundgesetz garantierte Wissenschaftsfreiheit verfassungsrechtlich geschützt. Sie rückt als Querschnittswissenschaft die Kategorie Geschlecht in das Zentrum ihrer Analysen und untersucht sie in ihren komplexen Wechselwirkungen mit anderen Differenzierungsmerkmalen, wie z.B. Alter oder Herkunft. Die Geschlechterforschung analysiert gesellschaftliche Strukturen sowie die ihnen immanenten Geschlechterverhältnisse und verdeutlicht existierende Diskriminierungen und Privilegierungen. Geschlecht wird dabei nicht ausschließlich als etwas Naturgegebenes verstanden, sondern in sozialen, kulturellen, historischen sowie politischen Kontexten und somit auch als veränderbare Kategorie betrachtet.

Mit ihren wissenschaftskritischen Ansätzen beeinflusst die Geschlechterforschung Inhalte und Methoden anderer Fachdisziplinen und generiert wichtige Erkenntnisse für eine geschlechtergerechte Gestaltung von Forschung und Lehre.

Nach Ansicht der GFMK gibt die Geschlechterforschung darüber hinaus wichtige Impulse, um aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen zu bewältigen, diese Prozesse geschlechtergerecht zu gestalten und die Wirkung gleichstellungspolitischer Strategien kritisch zu hinterfragen. Wissenschaftliche Untersuchungen zum Bildungssystem, zur künftigen Renten- oder Arbeitsmarktpolitik, im Bereich der gesundheitlichen Versorgung oder zur Gestaltung des digitalen Wandels sind ohne Berücksichtigung von Genderaspekten weder aussagekräftig noch zukunftsfähig.

Die in den letzten Jahren vermehrt zu verzeichnenden polemischen, oft rechtspopulistischen Äußerungen sowie persönlichen Angriffe auf gleichstellungspolitische Akteurinnen und Akteure sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind nicht hinnehmbar. Diese entbeh-

---

<sup>17</sup> Gender2020. Auf dem Weg zu einer geschlechtergerechten Hochschul- und Wissenschaftskultur, Dokumentation zur Konferenz am 26./ 27. Januar 2017 an der Universität Bielefeld, hrsg. von der Bundeskonferenz der Frauenbeauftragten und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen (bukof), 2018.

ren jeder wissenschaftlichen Grundlage und verfolgen nur das Ziel, die Geschlechterforschung zu diskreditieren und die Chancengleichheit von Frauen und Männern infrage zu stellen.

Die Grundwerte einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft sind zu wahren. Die GFMK wendet sich daher ausdrücklich gegen Auffassungen, die der Geschlechterforschung die Wissenschaftlichkeit absprechen sowie gegen den Vorwurf der Verschwendung von Steuergeldern durch die Förderung von Forschungsprojekten und Professuren im Bereich der Geschlechterforschung.

Sie appelliert an die Bundesregierung sowie an alle, die in der Wissenschaft Verantwortung tragen,

1. Gleichstellungsstrategien auf hohem Niveau und im Dialog weiterzuentwickeln,
2. rechtliche Rahmenbedingungen unter Berücksichtigung der geschlechterspezifischen Auswirkungen zu schaffen und zu überprüfen,
3. Programme zur gezielten Förderung von Wissenschaftlerinnen und zum Abbau struktureller Barrieren aufzulegen und zu evaluieren,
4. Chancengleichheit von Frauen und Männern sowie Gender als inhaltliche Dimension konsequent bei der Umsetzung bestehender und der Konzeption neuer Bund-Länder-Initiativen in der Wissenschaft zu berücksichtigen sowie in die Forschungsförderung zu integrieren,
5. die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Genderaspekten in Forschungsanträgen als Qualitätsmerkmal bei der Begutachtung zu berücksichtigen und angemessen zu werten,
6. sich für die Förderung der Geschlechterforschung und die Einrichtung von Genderprofessuren einzusetzen.

## TOP 9.1

### **Vereinbarkeit von Familie und Beruf angesichts neuer Arbeitsformen und demografischer Entwicklung zukunftsorientiert gestalten**

#### **Beschluss:**

Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) begrüßt die deutlichen Anstrengungen auf Bundesebene, die Vereinbarkeit von Elternschaft, Erwerbsarbeit und der Pflege von Angehörigen mit familienpolitischen Instrumenten wie dem ElterngeldPlus oder der Familienpflegezeit zu verbessern. Gleichzeitig stellt die GFMK fest, dass die Angebote noch nicht ausreichen, um den Lebenswirklichkeiten und Bedarfen der Betroffenen zukunftsorientiert und langfristig gerecht zu werden.

Angesichts der demografischen Entwicklung, die insbesondere mit einem erhöhten Betreuungsbedarf von pflegebedürftigen Angehörigen einhergeht, müssen die Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Sorge- und Erwerbsarbeit stetig weiterentwickelt werden.

Neue Arbeitsformen ermöglichen orts- und zeitunabhängiges Arbeiten und bieten damit neue Lösungen für Vereinbarkeitsfragen. Sie erfordern jedoch auch klare gesetzliche Regelungen zum Schutz der Erwerbstätigen vor Entgrenzung und Überlastung.

Deshalb fordert die GFMK die Bundesregierung auf,

1. die Länder und Kommunen weiterhin bei dem Ausbau der Infrastruktur für die Kinderbetreuung sowie bei der bedarfsorientierten Ausweitung von Betreuungszeiten zu unterstützen,
2. auf die verstärkte Gewinnung und Ausbildung von Fachkräften zur Deckung des Betreuungsbedarfs und zur Verbesserung der Qualität von Kinderbetreuungseinrichtungen hinzuwirken,
3. Entlastungsangebote für Personen in Erziehungs- und Pflegesituationen zu verbessern,
4. klare gesetzliche Regelungen für neue Arbeitsformen (u. a. crowdwork/Telearbeit) zu schaffen, um Erwerbstätige vor Entgrenzung und Überlastung zu schützen und ihnen darüber hinaus durch einen verbesserten Sozialschutz mehr Planungssicherheit zu geben.

## **Begründung:**

Frauen leisten trotz steigender Erwerbstätigenquote nach wie vor den Großteil der unbezahlten Sorgearbeit. Sie wenden dafür durchschnittlich rund anderthalbmal so viel Zeit auf wie Männer (Gender Care Gap 2012/2013: 52,4 Prozent, Statistisches Bundesamt)<sup>18</sup>. Strukturelle Hürden, wie zum Beispiel unzureichende Kinderbetreuungsangebote aber auch steuerpolitische Fehlanreize und geschlechtsspezifische Zuschreibungen, tragen dazu bei, dass Frauen beruflich zurückstehen und überdurchschnittlich oft in Teilzeit oder im Rahmen geringfügiger Beschäftigung (hinzu) arbeiten. Im Jahr 2017 waren bundesweit rund 47 Prozent der Frauen, aber nur knapp 11 Prozent der Männer in Teilzeit beschäftigt<sup>19</sup>. Dies ist insofern problematisch, da Erwerbsunterbrechungen und Erwerbsarbeit in geringem Stundenumfang nicht nur im erwerbsfähigen Alter die eigenständige Existenzsicherung erschweren, sondern sich anschließend auch in unzureichenden Alterssicherungseinkommen manifestieren. Im Jahr 2015 haben Frauen eine im Durchschnitt um 53 Prozent geringere Rente erhalten.

Auch der Blick auf die Diskrepanz zwischen veränderten Arbeitszeitwünschen von Frauen und Männern und dem tatsächlichen Erwerbsumfang zeigt die Handlungsnotwendigkeit auf, der ungleichen Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit mithilfe verbesserter Vereinbarkeitmöglichkeiten entgegenzuwirken. Insbesondere Mütter von jungen Kindern, die insgesamt eine geringe Erwerbsbeteiligung aufweisen, haben häufig den Wunsch, ihre Arbeitszeit auszuweiten und dafür eine externe Kinderbetreuung in Anspruch zu nehmen. Wenngleich auch unabhängig von der Familiensituation wünschen sich viele Männer hingegen eine Reduzierung ihrer Arbeitszeit auf rund 35 Stunden pro Woche<sup>20</sup>. Diese Tendenzen geben einen Hinweis auf das gleichstellungspolitische Potenzial der Familienarbeitszeit, in dessen Rahmen beide Elternteile eine reduzierte Vollzeittätigkeit ausüben. Vor allem junge Paare haben den Anspruch, sich Aufgaben partnerschaftlich zu teilen.

Zu 1) Vereinbarkeitshürden und veränderte Arbeitszeitwünsche spiegeln sich auch in den steigenden Bedarfen bei der Kinderbetreuung. Nach Angaben des BMFSFJ<sup>21</sup>, liegt der Betreuungsbedarf für Kinder unter drei Jahren mit 46 Prozent deutlich über der tatsächlichen Betreuungsquote von rund 33 Prozent (2017)<sup>22</sup>. Dabei zeigt sich insbesondere bei den Ein- und Zweijährigen ein hoher Betreuungsbedarf (entsprechend 59,7 % und 77,1 %). Darüber hinaus wünschen sich viele Eltern – unabhängig vom Alter des Kindes – eine Ausweitung der Betreuungszeiten über die Kernzeiten hinaus. Um die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit zu gewährleisten, sind eine

---

<sup>18</sup> Gutachten für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neu gestalten, 2017.

<sup>19</sup> Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Frauen und Männer 01/2018.

<sup>20</sup> (IAB Kurzbericht 10/2017).

<sup>21</sup> BMFSFJ, Kindertagesbetreuung Kompakt: Ausbaustand und Bedarf 2016, Berlin.

<sup>22</sup> Statistisches Bundesamt, [Betreuungsquoten](#).

Anpassung an den Betreuungsbedarf sowie eine Erweiterung der Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen, aber auch eine Ausweitung der Ganztagsbetreuung in Grund- und Sekundarschulen notwendig.

- Zu 2) Um auch die Qualität der Kinderbetreuung zu gewährleisten, ist es nicht nur notwendig Fachkräfte zu gewinnen, aus- und weiterzubilden, sondern auch den Personalschlüssel entsprechend anzupassen. Aus diesem Grund begrüßt die GFMK den Beschluss der JFMK vom 18./19.05.2017 zur Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege<sup>23</sup>.
- Zu 3) Fragen der Vereinbarkeit betreffen nicht nur Eltern, sondern auch in zunehmendem Maße pflegende Angehörige. Pflege wird mehrheitlich im häuslichen Umfeld und unbezahlt verrichtet. Wenngleich der Anteil männlicher Hauptpflegepersonen gestiegen ist, wird diese Arbeit noch immer zu einem Großteil von Frauen geleistet. Um auch in diesem Bereich der Sorgearbeit mehr Partnerschaftlichkeit zu fördern und Angehörige von Pflegebedürftigen zu entlasten, ist es notwendig, die familien- und pflegepolitischen Instrumente weiterzuentwickeln und auch Unternehmen stärker einzubinden. Der am 06.02.2018 in Baden-Württemberg (IGM) abgeschlossene Tarifvertrag der Metall- und Elektroindustrie<sup>24</sup> zeigt, wie Arbeitgeber unter anderem durch bezahlte Freistellungen einen Beitrag zu besseren Vereinbarkeitsmöglichkeiten leisten können.
- Zu 4) Neue Technologien und Arbeitsformen, die ort- und zeitunabhängiges Arbeiten ermöglichen, bieten zahlreiche Möglichkeiten, Sorge- und Erwerbsarbeit besser zu vereinbaren. Sie bergen aber auch das Risiko, dass Vereinbarkeitsfragen weniger sichtbar sind und verstärkt auf individueller Ebene bewältigt werden müssen. Dies kann zu Entgrenzung und Überlastung führen. In Bezug auf die zunehmende Verbreitung neuer Arbeitsformen sind diesbezüglich klare gesetzliche Regelungen erforderlich.

---

<sup>23</sup> TOP 7.1 „Frühe Bildung weiter entwickeln und finanziell sichern – Eckpunkte für ein Qualitätsentwicklungsgesetz“.

<sup>24</sup> S. <https://www.igmetall.de/tarifabschluss-metall-und-elektroindustrie-26913.htm>.

## TOP 9.2

### **Mit einer aufgabengerechten Mittelausstattung der Jobcenter auch dem besonderen Betreuungsbedarf Alleinerziehender und geflüchteter Frauen im Rechtskreis SGB II Rechnung tragen**

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK stellt fest, dass Alleinerziehende, Frauen mit Fluchthintergrund und Migrantinnen im Bezug von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) aufgrund der zumeist vielfältigen Beratungsbedarfe im Vorfeld und in Begleitung auf dem Weg in eine erfolgreiche Integration in Ausbildung oder Arbeit einer intensiven Betreuung durch die Jobcenter bedürfen. Eine solche intensive Betreuung setzt jedoch voraus, dass den Jobcentern die dazu erforderliche Ausstattung an Mitteln für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie zur Finanzierung der Verwaltungskosten zur Verfügung stehen. Diese Ausstattung ist derzeit nicht gesichert. Die Mehrzahl der Jobcenter schichtet seit Jahren Mittel aus dem Eingliederungsbudget in das Verwaltungskostenbudget um, da dieses nicht auskömmlich finanziert ist. Damit stehen weniger Eingliederungsmittel zur Verfügung, um beispielsweise kostenintensive Maßnahmen der Kompetenzfeststellung und zum Erwerb notwendiger Bildungsvoraussetzungen umzusetzen.
2. Die GFMK begrüßt deshalb den Beschluss der 94. ASMK 2017 „Aufgabengerechte Mittelausstattung der Jobcenter zur Umsetzung des SGB II – Budgets für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie zur Finanzierung der Verwaltungskosten zukunftsfähig ausrichten“ (TOP 6.8). Sie hält ihn für geeignet, auch dem besonderen Bedarf an Betreuung und Unterstützung von Alleinerziehenden, Frauen mit Fluchthintergrund und Migrantinnen Rechnung tragen zu können.
3. Die GFMK fordert daher die Bundesregierung auf, in Umsetzung dieses Beschlusses für einen aufgabengerechten und auskömmlichen Mittelansatz bei den Eingliederungs- und Verwaltungsmitteln zu sorgen, um über die sowieso hohen Anforderungen der Integration von Langzeitarbeitslosen sowie geflüchteten Menschen hinaus, hier insbesondere auch den hohen Anforderungen an eine erfolgreiche und nachhaltige Integration von Alleinerziehenden, Frauen mit Fluchthintergrund und Migrantinnen entsprechen zu können.

## **Begründung:**

Die Anzahl der Alleinerziehenden nimmt jährlich zu. Der Anteil der Alleinerziehenden im SGB II-Bezug beträgt 37,6 Prozent und damit fünf Mal mehr als bei Paarhaushalten (7,3 Prozent) mit minderjährigen Kindern<sup>25</sup>. In der Mehrzahl handelt es sich um Frauen. Ihr Weg in eine auskömmliche Arbeit oder in Ausbildung ist angesichts von Restriktionen bezüglich Kinderbetreuungsmöglichkeiten, Arbeitszeitflexibilität und Mobilität oft ungleich schwieriger als bei Paarhaushalten mit Kind.

Insbesondere für Frauen mit Fluchthintergrund bedarf es häufig längerfristiger Maßnahmen der Kompetenzfeststellung kombiniert mit dem Erwerb der deutschen Sprache sowie zur beruflichen Orientierung und Qualifizierung. Vergleichbare Bedarfe bestehen teilweise auch bei Migrantinnen, denen trotz des bereits seit längerer Zeit bestehenden Aufenthalts in Deutschland aus verschiedensten Gründen nicht gelungen ist, auf dem deutschen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Um diese Frauen an den Arbeitsmarkt heranzuführen und nachfolgend eine Integration in (bedarfsdeckende) Arbeit oder in eine Ausbildung zu erreichen, bedarf es regelmäßig mittel- und langfristig angelegter Integrationsstrategien kombiniert mit einer gendergerechten und zeitintensiven Betreuung der Frauen durch die Vermittlungsfachkräfte der Jobcenter. Dies kann jedoch nur bei einer Betreuungsrelation gewährleistet werden, die den komplexen Problemstellungen entspricht. Mit der derzeitigen Ausstattung an Verwaltungsmitteln ist dies nicht möglich. Die chronische Unterfinanzierung in diesem Budget veranlasste seit Jahren mehr als 90 Prozent der Jobcenter zur Umschichtung von Mitteln aus dem Eingliederungs- in das Verwaltungskostenbudget. Dies verringert die Spielräume bei den ohnehin ebenfalls seit Jahren knapp bemessenen Eingliederungsmitteln.

Die 94. ASMK hat in ihrem Beschluss „Aufgabengerechte Mittelausstattung der Jobcenter zur Umsetzung des SGB II – Budgets für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie zur Finanzierung der Verwaltungskosten zukunftsfähig ausrichten“ auf die unzureichende Mittelausstattung bei den Jobcentern hingewiesen und die Bundesregierung insbesondere aufgefordert, für einen aufgabengerechten und auskömmlichen Ansatz bei den Eingliederungs- und Verwaltungskostenbudgets im Bundeshaushalt zu sorgen. Diese Forderung ist darüber hinaus im Hinblick auf die besonderen Betreuungs- und Förderungsbedarfe von Alleinerziehenden, Frauen mit Fluchthintergrund und Migrantinnen unterstützungswert. Durch die GFMK sollte deshalb die Forderung aufgegriffen und ihr vor dem Hintergrund der genannten spezifischen Zielgruppe Nachdruck verliehen werden.

Gelingt es nicht, auch das Potenzial von Alleinerziehenden, Frauen mit Fluchthintergrund und Migrantinnen im Leistungsbezug des SGB II für den Arbeitsmarkt zu nutzen, bleiben nicht nur Chancen zur Sicherung des Fachkräftebedarfs ungenutzt, es steigt vielmehr der

---

<sup>25</sup> Quelle: Bertelsmann Stiftung 2016: „Alleinerziehende unter Druck“



Anteil an Langzeitarbeitslosen und Langzeitleistungsbeziehenden, es drohen Armut und soziale Ausgrenzung.

## TOP 9.3

### Mehr Frauen in Führungspositionen in der Selbstverwaltung im Gesundheitswesen

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK stellt fest, dass Frauen in Führungspositionen der Krankenkassen, der Ärzte- und Zahnärztekammern sowie der Kassenärztlichen Vereinigungen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene weiterhin unterrepräsentiert sind. Der geringe Frauenanteil in den Führungspositionen steht im Widerspruch zu dem Frauenanteil bei den gesetzlich Versicherten, den Beschäftigten der Krankenkassen und den berufstätigen Ärztinnen.
2. Die GFMK bittet die Bundesregierung in Abstimmung mit den Ländern zu prüfen, wie die gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen bei Vorständen und in der ersten Ebene unterhalb der Vorstände durch gesetzliche Vorgaben hergestellt werden kann. Insbesondere ist bei der Wahl der Vorstände zu prüfen, wie durch gesetzliche Vorgaben zur Quotierung der Wahllisten nach Geschlecht eine Steigerung des Frauenanteils erreicht werden könnte.

#### **Begründung:**

Der Frauenanteil in den Vorständen der gesetzlichen Krankenkassen schwankt zwischen null Prozent bei den Innungskrankenkassen (IKK) und 21% bei den Betriebskrankenkassen (BKK). Beim Frauenanteil in der ersten Führungsebene kommen die Betriebskrankenkassen auf einen Frauenanteil von 29%, die Ersatzkassen auf einen Frauenanteil von 17%. Auf der Bundesebene der Kassenverbände schwankt der Anteil der Frauen am Vorstand zwischen null Prozent bei den Betriebs- und Innungskrankenkassen bis zu 100% bei dem Verband der Ersatzkassen. In der ersten Führungsebene schwankt der Anteil der Frauen zwischen null Prozent beim IKK Dachverband und 50% beim BKK Dachverband.

Bei der Kassenärztlichen und Kassenzahnärztlichen Bundesvereinigung liegt der Frauenanteil bei den Vorständen bei null Prozent. Bei den Kassenärztlichen Vereinigungen der Länder schwankt der Prozentsatz von Frauen im Vorstand zwischen 67% in Mecklenburg-Vorpommern und null Prozent. 10 Bundesländer haben keine Frau im Vorstand. Bei den Kassenzahnärztlichen Vereinigungen der Länder ist der Prozentsatz von Frauen im Vorstand noch geringer: Bei 13 Ländern ist keine Frau im Vorstand vertreten.

Auf der ersten Ebene unterhalb des Vorstandes sieht der Frauenanteil auf Bundesebene sowohl bei der Kassenärztlichen Vereinigung mit 19% und der Kassenzahnärztlichen Verei-

nigung mit 24% besser aus. Auf Länderebene reicht der Anteil der Frauen auf der ersten Führungsebene unterhalb des Vorstandes von null Prozent bis zu 58%. Damit zeigt sich in den Ländern ein sehr unterschiedliches Bild.

Bei der Ärztekammer auf Bundesebene beträgt der Frauenanteil im Vorstand 26% und auf der ersten Führungsebene unterhalb des Vorstandes 33%. Bei den Ärztekammern der Länder variieren die Zahlen zum Frauenanteil beim Vorstand stark zwischen 9% und 60%. Auf Länderebene reicht der Anteil der Frauen auf der ersten Führungsebene unterhalb des Vorstandes von null Prozent bis zu 58%. In neun Bundesländer gibt es bei den Landesärztekammern auf dieser Führungsebene keine Frau.

Bei der Zahnärztekammer auf Bundesebene gibt es weder im Vorstand noch in der ersten Führungsebene unterhalb des Vorstandes eine Frau. Bei den Länderzahnärztekammern schwanken die Zahlen der Frauenanteile bei den Vorständen zwischen null Prozent und 29%. Bei den Landesgeschäftsführungen liegt der Anteil der Frauen im Durchschnitt aller Länder bei 18%. Von den 16 Bundesländern haben nur drei Länder eine Landesgeschäftsführerin.

Zwar ist bei der Einschätzung der Zahlen zu berücksichtigen, dass es sich zum Teil nur um eine oder zwei Stellen handelt und sich daher teilweise die großen Zahlenunterschiede zwischen null Prozent und 100% erklären. Nichtsdestotrotz zeigt das Gesamtbild eine signifikante Unterrepräsentanz, insbesondere in einem Bereich wie dem Gesundheitswesen, der von einer hohen Beschäftigungsquote von Frauen geprägt ist. Das Gesundheitswesen ist damit als ein weiterer Bereich anzusehen, bei dem ohne gesetzliche Vorgaben keine signifikante Steigerung des Frauenanteils zu erwarten ist. Frauen sind zudem nicht nur in den hier genannten Führungspositionen im Gesundheitswesen unterrepräsentiert, sondern auch z.B. in den Selbstverwaltungsgremien der gesetzlichen Sozialversicherungsträger, wie der Vertreter- bzw. Delegiertenversammlung oder dem Verwaltungs- oder Aufsichtsrat als Ergebnis der Sozialwahlen. Darauf hat die GFMK schon 2012 mit dem Beschluss TOP 5.4 Geschlechtergerechtigkeit bei den Sozialwahlen hingewiesen.

Die Verschiedenheit der Strukturen der einzelnen Vereinigungen sowie die unterschiedlichen Vorgaben zur Wahl oder Bestellung der hauptamtlichen oder ehrenamtlichen Vorstände sowie der Besetzung der Führungsebenen unterhalb der Vorstände erfordern eine detaillierte Prüfung sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene.

Gesetzliche Vorgaben sind auch deshalb notwendig, weil die Besonderheiten der Besetzung z.B. der Vorstände dazu führen, dass bestehendes Gleichstellungsrecht nicht greift. Dieser Effekt kann am Beispiel des Landesgleichstellungsgesetzes (LGG) Berlin illustriert werden: Zwar unterliegen die Berliner Ärzte- und Zahnärztekammer sowie die Kassenärztliche und Kassenzahnärztliche Vereinigung als Körperschaften des öffentlichen Rechts direkt dem

LGG. Da jedoch zum Beispiel die Vorstände gewählt werden, greifen die im LGG verankerten Frauenfördermaßnahmen nicht. Denn es wird keine Stelle ausgeschrieben, an der eine Frauenvertreterin zu beteiligen wäre, und auch die Quotenregelung kann nicht angewendet werden. Da die Vorgabe für die geschlechterparitätische Besetzung von Gremien bei Wahlgremien nicht greift, kann auch diese keine Wirkung entfalten.

Daher wäre insbesondere bei der Wahl des Vorstandes zu prüfen, wie durch die Quotierung von Wahllisten eine Steigerung des Frauenanteils in den Vorständen erreicht werden kann.

In den letzten Jahren ist durch gesetzliche Vorgaben für Frauen in Führungspositionen, wie z.B. in der Privatwirtschaft, ein Abbau bestehender Unterrepräsentanzen erreicht worden. Es ist Zeit, dass dies auch in den Führungspositionen in der Selbstverwaltung im Gesundheitswesen passiert.

## TOP 9.5

### Erwerbsintegration geflüchteter Frauen stärken

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK begrüßt den Beschluss „Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen“ der 13. Integrationsministerkonferenz 2018 (siehe TOP 3.6).
2. Die GFMK bittet die Bundesregierung, Mittel für niedrighschwellige, quartiersnahe und möglichst bürokratiearme arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Verfügung zu stellen, die Frauen gut erreichen. Diese sollten mehrstufig und modular aufgebaut sein, um flexibel auf die spezifischen Lebenssituationen geflüchteter Frauen reagieren und dem oft längerfristigen Förderbedarf gerecht werden zu können. Sie müssen bei Bedarf geschlechtshomogen sein, auch um die Akzeptanz der (Ehe-)Männer ggf. zu stärken und jeweils die Vereinbarkeit von Kinderbetreuung und Maßnahme im Blick haben.
3. Zudem ist eine langfristige, kontinuierliche Begleitung anzustreben, um Übergänge in weiterführende Qualifizierung und Beschäftigung zu gewährleisten.
4. Damit geflüchtete Frauen auf dem Weg zu einer Integration in den Arbeitsmarkt Rechts- und Planungssicherheit haben, ist eine konsequente Anwendung der sogenannten „3+2-Regelung“ wichtig. Daher bittet die GFMK die Bundesregierung darum, die „3+2-Regelung“ auch auf die Zeit der Teilnahme an vorbereitenden Maßnahmen wie Helfer/innenausbildungen und Einstiegsqualifizierungen auszuweiten. Sie stehen in einem direkten Zusammenhang mit einer qualifizierten Berufsausbildung.

#### **Begründung:**

Etwa ein Drittel der Menschen, die nach Deutschland flüchten, sind Frauen. Geflüchtete Frauen profitieren jedoch weniger, als es ihrem Anteil entspricht von Sprachkursen, Beratungsangeboten und anderen Integrationsmaßnahmen. Sie kommen im Familienverbund, nur ein kleiner Teil alleine. Frauen und Mädchen erleben Krieg und Vertreibung, Hunger, Armut, Folter und Folgen von Umweltkatastrophen auf ihre besondere Weise. Gerade in Kriegs- und Krisenzeiten sind es oft die Frauen, die den Lebensalltag für ihre Familien und für sich meistern. Erhebungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zur Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Personen haben ergeben, dass geflüchtete Frauen auch mehrere Jahre nach ihrer Ankunft in Deutschland erhebliche Schwierigkeiten beim Zugang zu Arbeit und Ausbildung haben. Umfragen, die in den letzten zwei Jahren im Rahmen des

Sozioökonomischen Panels durchgeführt wurden, zeigen trotz deutlicher Unterschiede zwischen den Herkunftsländern, dass geflüchtete Frauen im Durchschnitt geringere Qualifikationen und weniger Berufserfahrung aus ihren Herkunftsländern mitbringen als geflüchtete Männer. Nichtsdestotrotz ist ihr Wunsch nach Erwerbstätigkeit in Deutschland groß: So äußerte auch der überwiegende Anteil der durch das BAMF befragten Frauen den Wunsch, hier arbeiten zu können.

Um zu verhindern, dass sich die Benachteiligung geflüchteter Frauen aus ihren Herkunftsländern im Zugang zu Bildung und Beschäftigung in Deutschland fortsetzt, ist eine gezielte, geschlechtsspezifische Förderung der Frauen in einem besonderen Umfang erforderlich. Die häufig bei Maßnahmen nicht mitgedachte Kinderbetreuung ist ein zentrales Hindernis. Aber auch der mangelnde Zugang zu einer geschlechtersensiblen Berufsorientierung und Beratung und die fehlende Begleitung bei Übergängen zwischen einzelnen Maßnahmen führen häufig dazu, dass geflüchtete Frauen auf dem Weg in die Arbeitsmarktintegration „verloren“ gehen.

Inhaltlich sollten sich Maßnahmen für geflüchtete Frauen an folgenden Punkten orientieren, um der Heterogenität dieser Gruppe gerecht zu werden:

- a) Alphabetisierung und aufeinander aufbauender Spracherwerb,
- b) Berücksichtigung von informell erworbenen Kenntnissen,
- c) Empowerment, u.a. über die Vermittlung von Orientierungswissen bezüglich des deutschen Erwerbs- und Ausbildungssystems mit geschlechtersensiblen Ansätzen und durch sozialintegrative Ansätze und Orientierung im Quartier. Offene Räume und Angebote zur Förderung der Kreativkultur und Mobilitätstraining sollten dabei ebenfalls wichtige Kriterien sein. Eine zeitnahe Umsetzung der Kriterien und Voraussetzungen, die zur Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Frauen beitragen, ist anzustreben.

## TOP 9.6

### Frauenberufe aufwerten – akademische Ausbildung von Hebammen

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK bestärkt den Beschluss der 90. Gesundheitsministerkonferenz 2017, die Novellierung des Hebammengesetzes zügig umzusetzen (TOP 7.2).
2. Die GFMK sieht in der akademischen Ausbildung von Hebammen einen Beitrag zur Aufwertung von Frauenberufen im Gesundheitsbereich. Auch der Leitantrag der 27. GFMK 2017 griff dieses Anliegen mit seinen Aussagen zur Care-Arbeit auf.

#### **Begründung:**

Die EU-Richtlinie 2013/55/EU schreibt den EU-Mitgliedsstaaten die Umsetzung der Vorschriften für die Hebammenausbildung spätestens zum 18. Januar 2020 vor, andernfalls droht ein Vertragsverletzungsverfahren. Für Deutschland ist dieses Datum von besonderer Relevanz, weil die Zugangsvoraussetzungen für die Hebammenausbildung von bisher zehn allgemeinen Schuljahren auf zwölf angehoben werden soll. Außerdem ist die Ausbildung auf bestimmte Kompetenzen auszurichten; die bisherige Fächerorientierung ist nicht mehr ausreichend.

In ihrem „Bericht über die Ergebnisse der Modellvorhaben zur Einführung einer Modellklausel in die Berufsgesetze der Hebammen, Logopäden, Physiotherapeuten und Ergotherapeuten“ (Drucksache 18/9400 vom 19.08.2016) unterrichtete die Bundesregierung den Bundestag und kam abschließend zu Handlungsempfehlungen. Für die zukünftige Hebammenausbildung wird mit Verweis auf die o.g. EU-Richtlinie eine Voll-Akademisierung in Aussicht gestellt. Gleichzeitig stellt dies einen eingreifenden Paradigmenwechsel im Bereich der Gesundheitsfachberufe dar, der nicht nur die Organisation und Struktur der zukünftigen Ausbildung sowie deren Finanzierung betrifft, sondern auch weitreichende Konsequenzen für die Berufsfachschulen und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat.

Zur Begleitung des Prozesses hat das BMG ein Bund-Länder-Begleitgremium eingerichtet. Das Begleitgremium befasst sich mit den Fragen einer Voll- bzw. Teilakademisierung, die aktuell heterogen diskutiert werden. Das Ergebnis dieses Abstimmungsprozesses bleibt abzuwarten.

Am Erfordernis einer zügigen Umsetzung ändert auch der Umstand nichts, dass im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Pflegestärkungsgesetz III (PSG III) Änderungen in den

Berufsgesetzen der Hebammen, Ergotherapeuten, Physiotherapeuten und Logopäden vorgenommen werden, die eine Verlängerung und Erweiterung der Modellklausel beinhalten. Die Umsetzungsfrist Januar 2020 besteht für das Hebammengesetz weiterhin und es ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar zusätzliche Evaluationsanforderungen in Hinblick auf Auswirkungen auf das Gesundheitssystem etc. zu implementieren. Für das Hebammengesetz müssen die vorliegenden Evaluationsergebnisse ausreichen, da ohnehin nur noch geringfügig mehr als zwei Jahre Zeit zur Verfügung stehen.



## TOP 10.1

### Unterstützung von Maßnahmen der Kommunen gegen sexistische Werbung

#### **Beschluss:**

Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) sieht weiterhin mit Sorge, dass Sexismus in der Werbung nach wie vor vielfach zu finden ist. Geschlechterdiskriminierende Werbung verfestigt Einstellungen und Strukturen in der Gesellschaft, die zu Benachteiligungen im Sinne des grundrechtlichen Gleichheitsgebots führen.

1. Die GFMK fordert die Bundesregierung auf, Maßnahmen der Kommunen gegen sexistische Werbung aktiv zu unterstützen.
2. Die GFMK bittet die Kommunalen Spitzenverbände, sich bei ihren Mitgliedern für entsprechende Maßnahmen einzusetzen, um Sexismus in der Werbung offen zu benennen und ihm entgegen zu treten.

#### **Begründung:**

Geschlechterdiskriminierende Werbung steht der Verwirklichung des Gleichheitsgebots entgegen. Beim Deutschen Werberat gehen zunehmend Beschwerden wegen Sexismus in der Werbung ein. Gruppen wie "Pinkstinks" und andere kämpfen deutschlandweit für härtere Kontrollen. Stereotype Rollenzuschreibungen sollen überwunden und öffentliche Herabwürdigungen, die in der Werbung sichtbar werden, nicht länger toleriert werden.

Städte und Gemeinden werden gebeten, gemeinsame Strategien zu entwickeln, um öffentliche Räume in allen Kommunen zu Orten frei von sexistischer oder stereotyper Werbung zu machen.

Die Unterstützung schließt an die Intention des Beschlusses der 27. GFMK am 07./08. Juni 2017 (TOP 12.2 „Sexistische Werbung vermeiden“) an.

## TOP 10.3

### **Salafistisch-extremistische Radikalisierung von Mädchen und Frauen verhindern – Prävention geschlechtergerecht gestalten**

#### **Entschließung:**

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

Die GFMK sieht mit großer Sorge, dass politisch und religiös extremistische Gruppierungen in Deutschland verstärkt Zulauf von Mädchen und Frauen erhalten. Für den Rechtsextremismus wurde dies bereits vor einiger Zeit festgestellt (vgl. Beschluss „Frauen in der rechtsextremen Szene“ der 22. GFMK, 2012 – TOP 11.2). In jüngerer Zeit gilt dies insbesondere für die extremistisch-salafistische Szene. Dort ist der Anteil von Frauen in den letzten Jahren gestiegen. Frauen spielen in extremistischen Szenen eine wichtige Rolle bei der Vernetzung, der Anwerbung weiterer Anhängerinnen und üben bspw. über die Ideologisierung ihrer Kinder massiv Einfluss aus. Daher ist es aus Sicht der GFMK von dringender Notwendigkeit, die Rolle von Frauen in extremistischen Spektren eingehend zu betrachten und Frauen und Mädchen im Kontext von Präventions-, Deradikalisierungs- und Ausstiegsmaßnahmen gezielt in den Blick zu nehmen.

Aktuell erscheint dies insbesondere mit Blick auf die salafistisch-extremistische Radikalisierung von Mädchen und Frauen dringlich. Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) fasste in ihrer 206. Sitzung im Juni 2017 den Beschluss „Salafismus: Frauen und Minderjährige“ (TOP 4). Die GFMK schließt sich der darin enthaltenen Feststellung, „dass eine vertiefte Betrachtung des besonderen Phänomens von Frauen und Minderjährigen im Salafismus angesichts der aktuellen Entwicklung und Ereignisse dringend geboten ist“, an. Ebenso wird die Befassung mit extremistischem Salafismus durch die 10. Integrationsministerkonferenz im März 2015 (TOP 8.1 „Präventive Maßnahmen gegen gewaltbereiten Salafismus und religiös begründeten Extremismus ergreifen – integrationspolitische Erfolge sichern“) begrüßt.

##### **1. Zunehmender Anteil von Frauen in der extremistischen salafistischen Szene**

Die freiheitlich demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland wird sowohl von politisch als auch religiös extremistischen Gruppierungen bedroht. Zu nennen sind hier insbesondere rechtsextremistische Personen und Gruppierungen, die von einer rassistisch oder ethnisch begründeten Ungleichheit der Menschen ausgehen und den Wertpluralismus einer liberalen Demokratie ablehnen, und der gewaltbereite Salafismus, der die islamische

Religion im Sinne einer politischen Ideologie instrumentalisiert, eine idealisierte Gesellschaft des Ur-Islams wiederherstellen will und die freiheitlich demokratische Grundordnung ablehnt. In diesem Zusammenhang rücken auch extremistisch gesinnte Frauen – die aus der rechts-extremistischen radikalen Szene schon seit längerem, die aus der extremistischen salafistischen Szene besonders in jüngerer Zeit – ins Blickfeld.

Der Salafismus orientiert sich an den sogenannten „rechtschaffenen Altvorderen“ (*as-salaf as-salih*), den ersten Gefolgsleuten des Propheten Mohamed und strebt eine Rückkehr zu vermeintlich authentischen Werten des Islams im 7. Jahrhundert an. Beim extremistischen Salafismus – auch als Neosalafismus bezeichnet – handelt es sich um eine verfassungsfeindliche Ideologie, die vor allem junge Menschen anspricht. Das salafistische Spektrum in Deutschland ist sehr heterogen und reicht von jenen, die Gewalt – zumindest in Deutschland – ablehnen, bis hin zu jihadistischen Salafisten, die Gewalt befürworten und einsetzen. Dabei wird der Salafismus sowohl in Deutschland als auch auf internationaler Ebene vom Bundesamt für Verfassungsschutz als „die zurzeit dynamischste islamistische Bewegung“ eingeschätzt, mit einer seit Jahren steigenden Zahl von Anhängerinnen und Anhängern. Der Verfassungsschutz geht davon aus, dass sich in Deutschland derzeit ca. 11.000 Menschen der salafistischen Szene angeschlossen haben.<sup>26</sup>

Darunter sind auch zunehmend Frauen zu verzeichnen, die eine wichtige Rolle bei der Vernetzung der salafistischen Szene und beim Transfer der Ideologie an andere Frauen und an die Kinder in salafistischen Ehen spielen. Nachdem eine größere Anzahl von Männern aufgrund repressiver Maßnahmen seitens der Sicherheitsbehörden keine Bedeutung mehr innerhalb der Szene hat, ist eine Stärkung der Rolle von Frauen wahrscheinlich. Bereits deutlich wahrnehmbar ist ein Anstieg der Aktivitäten von Frauen vor allem in den sozialen Netzwerken. In Nordrhein-Westfalen sind der Landesregierung gegenwärtig zwischen 40 und 50 aktiv netzwerkende extremistisch-salafistische Frauen bekannt.

Dies zeigt, dass die Bedeutung von Frauen in der salafistischen Szene nicht zu unterschätzen ist. Sie sind keineswegs nur „Mitläuferinnen“ ohne eigene Überzeugung. Im Gegenteil spricht viel dafür, dass Frauen im extremistischen Salafismus entsprechend ihrer geschlechtsspezifischen Rolle strategisch eingesetzt werden und aktiv sind. Ähnlich wie beim Rechtsextremismus verfolgen Anhängerinnen des extremistischen Salafismus eine Strategie der „kulturellen Subversion“<sup>27</sup>, bei der versucht wird, über praktische Tipps und Hilfen, zum Beispiel bei der Kindererziehung, Vertrauen aufzubauen und Akzeptanz im Umfeld zu erlan-

---

<sup>26</sup> Vgl.: <https://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af-islamismus-und-islamistischer-terrorismus/was-ist-islamismus/salafistische-bestrebungen>; und <https://www.tagesschau.de/inland/verfassungsschutz-137.html>.

<sup>27</sup> Vgl. Wagner, Bernd, 1998: Rechtsextremismus und kulturelle Subversion in den neuen Ländern, Berlin. Eine ähnliche Argumentation findet sich bei Borstel, Dierk: Engagement als Strategie – Was will der nette Nazi von nebenan? In: Forschungsjournal NSB, Jg. 21, 4/2008.

gen. Privates wird so mit Politischem verschränkt und die ideologische Indoktrination des Lebensalltags zur strategischen Mobilisierung genutzt.<sup>28</sup> Im Rahmen des Antrags der GFMK aus 2012 „Frauen in der rechtsextremen Szene“ wurde darauf hingewiesen, dass rechtsextreme Frauen die Szene nach innen verstärken und nach außen verharmlosen. Dies trifft ebenso auf die salafistisch-extremistische Szene zu.

Besonders einflussreich sind hierbei auch Rückkehrerinnen aus den (ehemaligen) IS-Gebieten. Im Jahr 2016 lag der Frauenanteil unter den ausgereisten Personen bei 21 Prozent. Für das gesamte Bundesgebiet wird von etwa 50 Rückkehrerinnen ausgegangen. Ausschlaggebend für eine Rückkehr aus den Konfliktgebieten können unterschiedlichste Gründe sein. Einige Rückkehrerinnen sind desillusioniert und deradikalisiert, andere kehren jedoch nicht deshalb zurück, weil sie sich von der Ideologie losgesagt hätten, sondern weil bspw. die hygienischen Bedingungen vor Ort unerträglich wurden oder sie in Deutschland mehr Einfluss ausüben können.<sup>29</sup>

Selbstverständlich sind Frauen, die sich im extremistisch-salafistischen Spektrum bewegen, keine homogene Gruppe. Die Bildungshintergründe sowie soziale und kulturelle Prägungen können sich stark unterscheiden. Einheitlich ist hingegen die Rolle, die Frauen ideologisch zugedacht wird. So ist eine rigide Geschlechterideologie, basierend auf traditionellen Rollenzuschreibungen, ein propagiertes „Ideal“ der salafistischen Ideologie. Die Rolle der Frau wird im häuslichen Bereich gesehen, ihre Hauptaufgabe besteht darin, Kinder zu bekommen und damit die *umma* – die islamische Gemeinschaft – zu vergrößern. Umso interessanter ist an dieser Stelle die Frage nach ihren Aktivitäten hinsichtlich der Verbreitung ihrer Ideologie und somit der Stärkung des Spektrums. Da die Wahrnehmung von Frauen im Salafismus in der Mehrheitsgesellschaft häufig ebenfalls von traditionellen Rollenzuschreibungen geprägt ist, war es lange Zeit schwierig, die ideologischen Aktivitäten dieser Frauen sichtbar zu machen, zu begreifen und entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

## **2. Extremistische Radikalisierung im Zeichen des Internets**

Extremistische Propaganda und Rekrutierung verlagern sich – nicht zuletzt aufgrund repressiver staatlicher Maßnahmen gegen extremistische Netzwerke und ihre Protagonisten – mehr und mehr ins Internet. Hier ähneln die Werbestrategien des extremistischen Salafismus in Teilen denen des Rechtsextremismus.

---

<sup>28</sup> Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung: Auf die sanfte Tour, URL: <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/174171/auf-die-sanfte-tour>.

<sup>29</sup> BKA, BfV und HKE: Analyse der Radikalisierungshintergründe und -verläufe der Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien oder Irak ausgereist sind. Fortschreibung 2016, Stand: 04.10.2016.

Im Internet werden vor allem soziale Netzwerke und Kommunikationsdienste genutzt, die gerade für junge Menschen heute eine Selbstverständlichkeit sind. Damit findet die extremistisch-salafistische Propaganda besonders gut Zugang zu jungen Menschen. Über soziale Medien wird die Ausbreitung extremistischer Propaganda schnell „viral“; das heißt sie verbreitet sich unkontrollierbar im Netz und findet potenziell ein großes Publikum, das von den „Nachrichten“ und Bildern der Extremisten angesprochen wird. Problematisch sind dabei nicht nur die große Verbreitung, sondern auch die für das junge Zielpublikum sehr ansprechende, lebensweltnahe und leicht zu konsumierende Machart dieser Propaganda. Für Politik und Sicherheitsbehörden bedeutet dies, genau hinzuschauen und die Präventionsbemühungen auch verstärkt im Netz voranzutreiben.

Extremistische Salafistinnen und Salafisten nutzen dabei verschiedene Narrative, um junge Musliminnen und Muslime anzusprechen. So setzen sie bei Diskriminierungserfahrungen und Ausgrenzungsängsten junger Musliminnen und Muslime an, um ein Feindbild der westlichen, der nicht-islamischen geprägten Gesellschaften und Lebensweisen zu fördern. Andere salafistische Narrative appellieren an das Mitgefühl mit notleidenden Glaubensbrüdern und -schwestern wie beispielsweise in Syrien oder Palästina. Auch der Kampf für einen vermeintlich „wahrhaftigen Islam“ als Gegenmodell zum „Westen“, aber auch als Gegenmodell zu einem eher säkular orientierten, „westlich angepassten“ Islam, spielt eine Rolle. Ein daraus resultierender gewaltsamer Konflikt, der sog. Jihad, bietet Rechtfertigung, den „Westen“ im Allgemeinen sowie auch das jeweilige Residenzland zu bekämpfen. Solche dualistischen Weltbilder und strikte Trennungen in „Wir“ und „die Anderen“ sind auch aus anderen politischen Ideologien bekannt.

### **3. Geschlechtsspezifische Merkmale extremistisch-salafistischer Radikalisierung**

Für junge Frauen bietet das salafistisch-extremistische Narrativ Anknüpfungspunkte für Identitätszuschreibungen und Anerkennung bis hin zu dem Punkt, dass sich der extremistische Salafismus als „coole“ Jugendkultur inszenieren kann.<sup>30</sup> Mädchen und junge Frauen werden in der Regel durch Frauen angeworben, die mit ihrer Argumentation in der Lage sind, Mädchen und junge Frauen in ihrer Lebenswirklichkeit abzuholen. Damit kommt diesen Frauen bei der Verbreitung extremistischer Propaganda über soziale Netzwerke sowie der Rekrutierung anderer Frauen und der Vernetzung der salafistischen Szene eine Schlüsselfunktion zu. Oft wird ein Leben in Unabhängigkeit vom Elternhaus, ein fürsorglicher Ehemann und die Aufnahme in eine Gemeinschaft versprochen, die für Gerechtigkeit kämpft. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich die Radikalisierung von Mädchen und jungen Frauen – im Vergleich

---

<sup>30</sup> Ministerium des Innern NRW: Extremistischer Salafismus als Jugendkultur – Sprache, Symbole und Style, 2017.

zu jener der Männer – weniger in der Öffentlichkeit, als öfter im unmittelbaren privaten sozialen Umfeld vollzieht.

Dabei verläuft der Radikalisierungsprozess gerade bei Mädchen und jungen Frauen häufig sehr schnell: „Kurzfristig radikalisierte Personen, bei denen zwischen dem erkannten Radikalisierungseinstieg und erster Ausreise weniger als zwölf Monate vergangen sind, sind deutlich häufiger unter Frauen anzutreffen [...]“<sup>31</sup>

Erkenntnisse aus der Präventionsarbeit deuten darauf hin, dass junge Menschen aus zerrütteten Familien, in krisenhaften Lebenssituationen und/oder mit Identitätskrisen besonders empfänglich für die Werbung durch extremistische Salafistinnen sind. In der salafistischen Szene finden sie Wertschätzung, Anerkennung und eine klar definierte Rolle. Dies wirkt identitätsstiftend und bestärkend. Diskriminierungs- und Ausgrenzungserfahrungen können die weitere Abschottung von Familie und Gesellschaft verstärken.

Bei Mädchen und jungen Frauen kommen weitere, geschlechtsspezifische Beweggründe für eine Orientierung am radikalen Salafismus hinzu. Hierbei lassen sich mehrere Motive unterscheiden:

- Es gibt die leicht beeinflussbaren Frauen, die teilweise auch über eine Liebesbeziehung in die Radikalisierung gelangen.
- Eine weitere Gruppe sind junge deutsche Frauen mit Migrationshintergrund, die in ihrem Elternhaus eher einen konservativen Islam erleben. Ihnen erscheint das Leben nach salafistischer Ideologie als attraktiv, weil dessen strenge Regeln nicht nur für Frauen, sondern auch für Männer gelten.
- Einige Mädchen und junge Frauen sehen im salafistischen Frauenideal auch ein wertorientiertes Gegenmodell zur „westlichen“ Frauenrolle. So stellen sich Salafistinnen und Salafisten als Gemeinschaft dar, in der die inneren Werte von Mädchen und Frauen wichtiger sind als in der auf Äußerlichkeiten bezogenen „westlichen“ Kultur.
- Für manche Mädchen ist die Hinwendung zum extremistischen Salafismus auch eine Form, sich von ihren Eltern und dem „konformistischen“ Rest der Gesellschaft abzugrenzen. So wird ein Experte aus einem Präventionsprojekt zitiert: *"Man kann die Eltern und die Gesellschaft jetzt nur mit dschihadistischen Gedanken schockieren. Piercing oder Tattoo – juckt niemanden. Aber wenn jemand sagt: "Ich werde nach Syrien ausreisen" (...), dann werden schon alle aufmerksam werden."*<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> BKA, BfV und HKE: Analyse der Radikalisierungshintergründe und -verläufe der Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien oder Irak ausgewandert sind. Fortschreibung 2016, Stand: 04.10.2016.

<sup>32</sup> Deutschlandfunk (20.12.2016): „Salafismus – das ist wie Punk“, URL: [http://www.deutschlandfunk.de/praevention-salafismus-das-ist-wie-punk.886.de.html?dram:article\\_id=374387](http://www.deutschlandfunk.de/praevention-salafismus-das-ist-wie-punk.886.de.html?dram:article_id=374387)

- Daneben gibt es gut gebildete Frauen, mit zum Teil akademischer Ausbildung, die dafür sorgen, dass die Botschaften einen anspruchsvollen, auch wissenschaftlichen Charakter bekommen.

#### **4. Extremistische Radikalisierung verhindern – Prävention geschlechtergerecht gestalten**

Das Bundeskriminalamt, das Bundesamt für Verfassungsschutz und das Hessische Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus resümieren in einer Analyse der extremistisch-salafistischen Radikalisierung: „Es zeigen sich auffällige Unterschiede im Radikalisierungsgeschehen von Frauen und Männern, die genderspezifische Präventionsangebote auf den Plan rufen: Frauen radikalieren sich schneller und eher in nicht öffentlichen zugänglichen sozialen Umfeldern („*going private*“).“<sup>33</sup> Darauf müssen Politik und verantwortliche Akteurinnen und Akteure in der Präventionsarbeit reagieren.

Sowohl Rechtsextremismus als auch extremistischer Salafismus setzen auf klar definierte Geschlechterrollen. Frauen und Männer sind demzufolge zwar „gleichwertig“, aber nicht gleichberechtigt. Die Gleichstellung von Mann und Frau wird als gesellschaftliches Ziel verworfen. Als Begründung werden biologische bzw. gottgegebene Unterschiede zwischen Mann und Frau angeführt. Daraus resultieren unterschiedliche Rechte und Pflichten und unterschiedliche gesellschaftliche Rollen.

Die Auseinandersetzung mit Männer- und Frauenrollen im Extremismus hat eine Schlüssel-funktion und muss auch in der Prävention vorrangig bearbeitet werden. Dies macht auch die Bundeszentrale für politische Bildung in ihren Thesen zu guter Praxis in der Extremismusprävention und in der Programmgestaltung deutlich: „Extremisten und Extremistinnen, die nicht gleichzeitig auch sexistisch und homophob eingestellt sind, gibt es eigentlich nicht. Die Rekrutierungsstrategien aller Extremismen legen deutliches Zeugnis davon ab. Was vermeintlich ein Mann ist (Maskulinität) oder was eine wahre Frau ist (Femininität), steht oft im Zentrum der Affekte von extremistischen Reden und Gewalttaten.“<sup>34</sup>

Erforderlich ist es, Maßnahmen zu entwickeln, die diese Rollenbilder thematisieren, offenlegen und „entzaubern“. Hierfür muss in allen Programmen zur Extremismusprävention die Geschlechterperspektive konstant mitgedacht werden. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass die Hinwendung zum Salafismus bei Frauen auch zum Rückzug aus dem öffentlichen

---

<sup>33</sup> BKA, BfV und HKE: Analyse der Radikalisierungshintergründe und -verläufe der Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien oder Irak ausgereist sind. Fortschreibung 2016, Stand: 04.10.2016.

<sup>34</sup> URL: [http://www.bpb.de/politik/extremismus/radikalisierungspraevention/264235/thesen-zu-guter-praxis-in-der-extremismuspraevention-und-in-der-programmgestaltung?pk\\_campaign=nl2018-02-13&pk\\_kwd=264235](http://www.bpb.de/politik/extremismus/radikalisierungspraevention/264235/thesen-zu-guter-praxis-in-der-extremismuspraevention-und-in-der-programmgestaltung?pk_campaign=nl2018-02-13&pk_kwd=264235).

Raum, z.B. durch Abbruch von Schule oder Ausbildung führt. Der Kontakt zu Männern ist reduziert. Teilweise heiraten sie jung. Verstärkend müssen deshalb aufsuchende Angebote des Empowerments potentiell gefährdeter Mädchen und Frauen entwickelt werden. Für die Zugänge zu dieser Zielgruppe spielen die sozialen Medien, über die Radikalisierungsprozesse verstärkt stattfinden, eine zentrale Rolle.

## **II. Die GFMK hält daher folgende Schritte für notwendig:**

1. Der Bund und die Länder werden gebeten, in allen Programmen zur Demokratieförderung, zur Extremismusprävention und zum Ausstieg aus extremistischen Szenen immer auch die spezifische Rolle von Mädchen und Frauen im Blick zu haben. Insbesondere sollen Maßnahmen angestoßen werden,
  - die geeignet sind, Eltern, Lehrerinnen und Lehrer sowie weitere in Schulen und Jugendarbeit Beschäftigte über die Gefahren und Erscheinungsformen von extremistisch-salafistischen und anderen extremen Ideologien aufzuklären und dabei den Blick für die spezifische Ansprache von Mädchen öffnen,
  - die deutlich machen, wie extremistische Ideologien die Gleichstellung von Mann und Frau als grundlegenden gesellschaftlichen Wert in Frage stellen,
  - die gezielt Mädchen und junge Frauen ansprechen, sie über den extremistischen Salafismus und andere extremistische Ideologien aufklären und hierbei insbesondere die von dieser Zielgruppe genutzten sozialen Medien einbeziehen,
  - die Mädchen und junge Frauen mit Angeboten des Empowerments stärken und sie so gegen gefährdende Faktoren immunisieren.
  - die einen Ausstieg aus der Szene und ein daran anschließendes Leben in Sicherheit ermöglichen.
2. Das Bundesamt für Verfassungsschutz und die zuständigen Länderministerien sollen sich verstärkt zum Phänomen „Mädchen und junge Frauen im extremistischen Salafismus“ austauschen. Hier erscheint vor allem der Austausch über geeignete Handlungsstrategien zur Prävention und Deradikalisierung sowie zu Ausstiegsprogrammen für Frauen aus der extremistisch-salafistischen Szene sinnvoll.
3. Die GFMK hält es für notwendig, dass sich über IMK und IntMK hinaus weitere Fachminister/innenkonferenzen (v.a. JuMiKo, JFMK, KMK) mit der extremistisch-salafistischen Radikalisierung von insbesondere Mädchen und jungen Frauen befassen und das Thema somit von vielen gesellschaftlichen Kräften breit aufgegriffen wird.



### **Protokollerklärung von Bayern:**

*Die Formulierungen „extremistischer Salafismus“ und „gewaltbereiter Salafismus“ können aus bayerischer Sicht nicht mitgetragen werden. Wir unterscheiden zwischen politischem und jihadistischem Salafismus. Beide Formen gelten grundsätzlich als extremistisch sowie demokratie- und verfassungsfeindlich.“*

## TOP 10.4

### 100 Jahre Frauenwahlrecht

#### Entschließung:

Die GFMK erinnert daran, dass vor 100 Jahren, am 30. November 1918, nach einem langen und hartnäckigen Kampf von Generationen von Frauen, gegen enormen Widerstand in Deutschland das aktive und passive Wahlrecht für Frauen eingeführt wurde. Am 19. Januar 1919 konnten Frauen erstmals zu den Wahlen zur verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung als Kandidatinnen antreten und wählen. Insgesamt kandidierten 300 Frauen und im Ergebnis wurden 37 weibliche Abgeordnete von den insgesamt 423 Abgeordneten in die Deutsche Nationalversammlung gewählt. 82% der Frauen nahmen damals ihr aktives Wahlrecht wahr.

Dieser Meilenstein im Kampf für die gleichberechtigte politische Teilhabe von Frauen ist ein denkwürdiger Anlass, weiterhin für Frauenrechte und eine gleichberechtigte Gesellschaft zu streiten.

Das Frauenwahlrecht erscheint aus heutiger Sicht als eine Selbstverständlichkeit. Der Blick zurück zeigt, welche hartnäckigen Widerstände und Vorurteile gegen ein Wahlrecht für Frauen überwunden werden mussten. Die Durchsetzung des Frauenwahlrechts ist auch ein Erfolg gegen Vorurteile und einseitige Zuschreibungen an die Rolle der Frau in der Gesellschaft. Die Lehre, die aus dem Kampf für das Frauenwahlrecht auch noch 100 Jahre nach seiner Einführung gezogen werden kann, ist, dass jeder Fortschritt in Sachen gleichberechtigter Teilhabe von Frauen in Politik und Gesellschaft viel Hartnäckigkeit und Ausdauer verlangt. Dieser Lehre aus der Geschichte kommt angesichts politischer Strömungen, die die Teilhabe von Frauen wieder auf Bereiche beschränken wollen, die angeblich ihrer natürlichen Bestimmung entsprechen, eine besondere Relevanz und Aktualität zu.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, auf die kritische Entwicklung des Anteils von Frauen in Parlamenten auf Landes- und Bundesebene hinzuweisen. Trotz vielfältiger Bemühungen stagnierte der Anteil der Frauen seit Jahren bei mehr oder weniger einem Drittel. Inzwischen zeigen die Ergebnisse der letzten Landtags- und Bundestagswahlen sogar einen Rückschritt. Der Anteil der Frauen in den jeweiligen Parlamenten sinkt. Zum Beispiel ist im Deutschen Bundestag der Anteil der Frauen nach der Bundestagswahl im Herbst 2017 auf 31% gesunken; er ist damit so gering wie vor 20 Jahren.

Deutschland ist jetzt in der Pflicht zu handeln. Die 27. GFMK hat mit dem Beschluss zu TOP 6.1 „Gleiche Repräsentation von Frauen in Parlamenten ist längst überfällig“ die Bundesre-

gierung aufgefordert, verfassungskonforme Gesetzesvorschläge zur Erreichung dieses Zieles zu erarbeiten. Das im Grundgesetz verankerte Demokratie- und Gleichberechtigungsgebot ist Grundlage der aktuellen Debatte um eine gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und Männern im Parlament. Das Demokratieprinzip, die Wahlfreiheit und die Parteienfreiheit müssen mit dem Gleichstellungsgebot in Einklang gebracht werden, um 100 Jahre nach der Einführung des Frauenwahlrechts eine angemessene Repräsentanz von Frauen in Parlamenten zu erreichen. Darum appelliert die GFMK und fordert alle demokratischen Parteien und politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Frauenanteile in haupt- und ehrenamtlichen Parlamenten deutlich erhöht werden.

Die GFMK wird in Erinnerung an die vielen mutigen und ausdauernden Frauen, die für die Einführung des Frauenwahlrechts gekämpft haben, weiterhin konsequent das Ziel der gleichen Repräsentanz von Frauen und Männern in Parlamenten verfolgen.

## TOP 10.5

### **„Schlankheitswahn“ in der Modebranche – gesetzliche Regelungen prüfen**

#### **Beschluss:**

Durch die Model- und Modebranche werden vielfach unrealistische Schönheitsideale transportiert, die gesundheitsgefährdendes Essverhalten fördern und vor allem bei Mädchen und jungen Frauen zu lebensbedrohlichen Essstörungen führen können.

In Frankreich gibt es gesetzliche Regelungen, nach denen Auftraggebende aus der Mode- und Werbebranche verpflichtet sind, sich von Models vor Fotoshootings oder Fashion-Shows eine aktuelle ärztliche Bescheinigung vorlegen zu lassen, die ihre gesundheitliche Eignung nachweist. Wer Models ohne ein solches Attest beschäftigt, dem drohen Geld- oder sogar Gefängnisstrafen.

Außerdem sind in Frankreich Fotos, auf denen die Körperform von Models nachträglich verändert wurde, kennzeichnungspflichtig. Ohne einen entsprechenden Hinweis auf einem „retuschierten Foto“ droht ebenfalls eine hohe Geldstrafe.

Die GFMK bittet die Bundesregierung, Informationen über die Wirksamkeit dieser gesetzlichen Regelungen einzuholen sowie deren Übertragbarkeit auf Deutschland zu prüfen.

Darüber hinaus ist zu prüfen, wie nicht ausschließlich auf die betroffenen Frauen, sondern auch auf die Verantwortlichen z. B. in der Modebranche, den Medienanstalten und der Werbeindustrie eingewirkt werden kann, damit dort nicht weiter ein gesundheitsgefährdendes Schönheitsideal transportiert wird.

Die Prüfergebnisse sind der GFMK 2019 zu berichten und gegebenenfalls Anhaltspunkte zu geben, inwieweit auch weitere, beispielsweise präventive Maßnahmen zielführend sein können.

#### **Begründung:**

Die Anzahl der Mädchen und junger Frauen, die den Wunsch verspüren, immer dünner werden zu wollen, ist in den vergangenen Jahren stark gestiegen – im selben Zeitraum, in dem Model-Castingshows entstanden sind. Durch das von der Modebranche, den Medien und der Werbeindustrie transportierte Schlankheitsideal streben immer mehr Mädchen und junge Frauen einem fragwürdigen und gesundheitsgefährdenden Schönheitsideal entgegen. Die oft unrealistischen Körperbilder können zu einem Gefühl der Minderwertigkeit und einem niedrigen Selbstwertgefühl führen. Sogenannte „Size-Zero-Models“ gaukeln ein Ideal vor,

welches weder realistisch noch gesund ist – und das gefährliche Langzeitschäden für Körper und Seele hat, bis hin zum Tod.

Der Wunsch nach Selbstoptimierung birgt die Gefahr, Essstörungen zu entwickeln. Essstörungen – zu denen insbesondere Magersucht, Bulimie (Ess-Brech-Sucht) und Binge-Eating (Essattacken mit Kontrollverlust) zählen –, gehören in Deutschland zu den häufigsten psychosomatischen Erkrankungen.

Magersucht ist die am weitesten verbreitete Essstörung in Deutschland<sup>35</sup>. Während laut Auskunft des Bundesgesundheitsministeriums im Jahr 2000 von 100.000 Mädchen zwischen 15 und 24 Jahren 20 an Magersucht erkrankten, so sind es heute 50. Es gibt kaum eine Erkrankung bei jungen Frauen, die eine so hohe Sterblichkeitsrate hat wie Magersucht.

Der Kinder- und Jugendgesundheitssurvey (KIGGS) des Robert-Koch-Instituts zeigte bereits 2007, dass es bei jedem dritten Mädchen zwischen 14 und 17 Jahren Hinweise auf eine Essstörung gibt. Nach einer repräsentativen Studie zur Gesundheit von Erwachsenen in Deutschland aus dem Jahr 2013 leiden 1,5 Prozent der Frauen an Essstörungen. Laut Information des Online-Portals „statista“ wurden 2016 in deutschen Krankenhäusern rund 10.000 Fälle von Essstörungen diagnostiziert<sup>36</sup>. Hinzu kommen all die Fälle, die nicht erkannt oder nicht in Kliniken behandelt werden. Die Anzahl der Todesfälle bei Essstörungen ist seit den späten 90ern um mehr als das Doppelte gestiegen<sup>37</sup>.

In der Vergangenheit wurde vor allem auf Aufklärung gesetzt. Doch diese stößt nun an ihre Grenzen. Die alarmierende Entwicklung der Essstörungen bei Mädchen und Frauen macht deutlich, dass hier eine gesetzliche Regelung notwendig ist.

In Frankreich wurde bereits 2015 ein Gesetz zum Schutz junger Models erlassen. Dieses regelt, dass Models auf Laufstegen und Werbeplakaten nur zugelassen sind, wenn sie ein ärztliches Attest vorlegen können, in dem sie als „vollständig gesund“ eingestuft werden. Im Mai 2017 trat ein Erlass zu diesem Gesetz in Kraft, der die Details regelt: In dem Attest muss bestätigt werden, dass die Models nicht untergewichtig sind. Zentraler Bestandteil ist dabei der Body-Mass-Index (BMI), der das Gewicht ins Verhältnis zur Körpergröße setzt. Auch das Alter und die Statur der Models kann berücksichtigt werden. Ein früherer Erlass hatte einen Mindest-BMI für Models vorgesehen, worauf die Branche jedoch heftig protestierte. Das Attest soll in der Regel für zwei Jahre ausgestellt werden. Wer Models ohne ein solches Attest beschäftigt, dem drohen sechs Monate Gefängnis und 75.000 Euro Strafe.

---

<sup>35</sup> Vgl. „Statistiken zu Magersucht und Essstörungen“ unter [de.statista.com](https://de.statista.com).

<sup>36</sup> Vgl. Statistik „Anzahl der in deutschen Krankenhäusern diagnostizierten Fälle von Anorexie und Bulimie in den Jahren 2000 bis 2016“ unter [de.statista.com](https://de.statista.com).

<sup>37</sup> Vgl. Statistik „Todesfälle aufgrund von Essstörungen in Deutschland in den Jahren 1998 bis 2015“ unter [de.statista.com](https://de.statista.com).

Auf diese Weise will das französische Gesundheitsministerium sicherstellen, dass die beschäftigten Models nicht magersüchtig sind. Daneben soll die neue Regelung auch dazu beitragen, Magersucht bei Mädchen und jungen Frauen einzudämmen und die Verbreitung von falschen Schönheitsidealen zu stoppen.

Zudem ist es in Frankreich seit Oktober 2017 verboten, Menschen in Werbebildern zu retuschieren, ohne einen entsprechenden Hinweis auf Bearbeitung zu geben. Wenn der Hinweis „retuschiertes Foto“ nicht platziert wird, drohen bis zu 37.500 Euro Strafe.

Als erstes Land weltweit entschied sich Israel im Jahr 2012 für einen gesetzlichen Schritt zur Bekämpfung von Magersucht. Seit Beginn des Jahres 2013 sind Models dort verpflichtet, alle drei Monate mittels einer ärztlichen Bescheinigung nachzuweisen, dass ihr Body-Mass-Index nicht unter 18,5 liegt. Italien einigte sich 2006 mit den großen Modeverbänden auf eine Grundsatzklärung gegen Magersucht: Diese verpflichteten sich freiwillig, keine Models zu beschäftigen, deren BMI die Schwelle von 18,5 unterschreitet. Auch in Deutschland haben sich einzelne Verbände, Designerinnen und Designer, Veranstaltende von Modewochen und Herausgebende von Magazinen Selbstverpflichtungen auferlegt.

## TOP 10.6

### Entwicklung der Geschlechterparität bei ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern

#### **Beschluss:**

Die GFMK bittet die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister, die Einführung einer dem § 35 Abs. 2 und Abs. 5 Jugendgerichtsgesetz (JGG) vergleichbaren Regelung in den anderen Gerichtsverfahrensgesetzen zu prüfen und sich dafür einzusetzen, dass in den Bundesländern Statistiken über die Geschlechterstruktur der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter an den verschiedenen Gerichtsbarkeiten geführt werden.

#### **Begründung:**

Nach § 44 Abs. 1 a Deutsches Richtergesetz (DRiG) sind Frauen und Männer in den Verfahren zur Wahl, Ernennung oder Berufung ehrenamtlicher Richter angemessen zu berücksichtigen.

Mit Beschluss zu TOP 9.2 bat die 24. GFMK im Jahr 2014 die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister, die Umsetzung des § 44 Abs. 1 a DRiG wirksam zu befördern und hinreichende statistische Angaben über die Geschlechterstruktur der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter an den verschiedenen Gerichtsbarkeiten zu ermitteln. Die GFMK erkannte die Ursache des geringen Anteils ehrenamtlicher Richterinnen in vielen Gerichtsbarkeiten in der bis heute bestehenden Vorschlagspraxis. Die paritätische Ernennung ehrenamtlicher Richterinnen und Richter ist in der Praxis nicht möglich, wenn die Vorschlagslisten, auf deren Grundlage die Wahl erfolgt, bereits nicht paritätisch besetzt sind.

Die Vorschlagslisten werden für die verschiedenen Gerichtsbarkeiten und Kammern jeweils von unterschiedlichen Gremien erstellt. Für die Erstellung von Vorschlagslisten für die Amts-, Land- und Verwaltungsgerichte sind beispielsweise grundsätzlich die Gemeinden zuständig. Die Aufnahme in die Vorschlagsliste richtet sich nach dem Recht der Vertretungskörperschaften. Werden die Vorschlagslisten, wie in der Vergangenheit wiederholt, überwiegend mit männlichen Kandidaten besetzt, läuft § 44 Abs. 1 DRiG in die Leere. Denn die Richterwahlausschüsse sind dann in ihrer Auswahl auf die Kandidaten beschränkt, die in die Vorschlagsliste aufgenommen wurden.

Daher ist es erforderlich, dass Frauen und Männer bereits in den Vorschlagslisten gleichermaßen berücksichtigt werden. Dies ließe sich durch das Führen geschlechterbezogener Vorschlagslisten entsprechend § 35 Abs. 2 und 5 JGG für alle Gerichtszweige sicherstellen.

Nach dieser Regelung werden ebenso viele Kandidatinnen und Kandidaten vorgeschlagen. Die Wahlausschüsse haben daher eine echte Wahl zwischen den fachlich am besten geeigneten Personen und können auf diese Weise die geschlechtsparitätische Besetzung entsprechend § 44 Abs. 1a DRiG sicherstellen.

Eine Länderabfrage mit der Bitte um Bereitstellung der Zahlen für die einzelnen Gerichtsbarkeiten unter besonderer Berücksichtigung der Spezialkammern, etwa der Handelskammern an den Landgerichten, zeigt folgende Ergebnisse: Die Zahl der ehrenamtlichen Richterinnen liegt weiterhin deutlich unter der der Richter. Besonders deutlich zeigt sich die Ungleichheit bei den Handelskammern, wo die Zahl der ehrenamtlichen Richterinnen regelmäßig keine 15 % erreicht und in einigen Ländern sogar unter 10 % liegt. Aber auch in der Arbeitsgerichtsbarkeit liegt die Zahl der ehrenamtlichen Richterinnen oftmals deutlich unter 30 %. Ähnliche Ergebnisse liefern die Zahlen aus der Finanz- und der Sozialgerichtsbarkeit, wo nur in wenigen Bundesländern eine Quote von deutlich über 40 % erreicht wird. Positive Ausnahme ist lediglich die Strafgerichtsbarkeit, insbesondere die Jugendgerichtsbarkeit, nicht zuletzt weil mit § 35 Jugendgerichtsgesetz (JGG) konkrete Vorgaben zur Aufstellung geschlechterbezogener Vorschlagslisten für ehrenamtliche Richterinnen und Richter bestehen.

Zwar gibt es mit § 36 Abs. 2 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG), § 13 Abs. 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) und dem bereits genannten § 44 Abs. 1 a DRiG einige geschlechterrelevante gesetzliche Vorgaben zum Vorschlagsverfahren. Die Zahlen zeigen jedoch, dass diese Regelungen in der Praxis eine geschlechtsparitätische Besetzung der Spruchkörper nicht gewährleisten.

Demgegenüber zeigen die Zahlen der Strafgerichtsbarkeit, dass dort, wo es konkrete gesetzliche Vorgaben zur Aufstellung von geschlechterbezogenen Vorschlagslisten gibt, die paritätische Besetzung erreicht ist.

Die Länderumfrage hat zudem gezeigt, dass in vielen Bundesländern keine Daten zur Anzahl ehrenamtlicher Richterinnen und Richter vorliegen oder diese zunächst bei den Gerichten einzeln abgefragt werden müssen. Damit § 44 Abs. 1 a DRiG tatsächlich konsequent umgesetzt werden kann, ist daher zunächst erforderlich, dass valide Datengrundlagen über die Anzahl ehrenamtlicher Richterinnen und Richter an den unterschiedlichen Gerichten und Kammern vorliegen. Daher sollten in allen Bundesländern einheitliche Datengrundlagen geschaffen und laufend geführt werden. Bestätigt sich weiterhin das Bild, dass Frauen deutlich unterrepräsentiert sind, so erscheint die Einführung einer § 35 Abs. 2 und 5 JGG vergleichbaren Regelung unumgänglich. Denn die Vergangenheit hat gezeigt, dass freiwilliges Hinwirken auf eine paritätische Besetzung der Vorschlagslisten keinen Erfolg hat.



## TOP 11.1

### **Höhere Bewilligungsquote bei Vorsorge- und Rehabilitationsleistungen für Mütter und Väter erreichen (§§ 24, 41 SGB V)**

#### **Beschluss:**

Die GFMK stellt fest, dass die Quote erfolgreicher Widersprüche gegen die Ablehnung von Leistungen für Mütter und Väter nach §§ 24 und 41 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) auffällig hoch ist.

Die GFMK bittet die Aufsichtsbehörden von Bund und Ländern, die Bewilligungspraxis der Krankenkassen zu überprüfen und 2019 zu berichten.

#### **Begründung:**

Die gesetzlichen Krankenkassen erbringen für Mütter und Väter Leistungen zur medizinischen Vorsorge und Rehabilitation, auch als Mutter-/Vater-Kind-Leistungen, nach den §§ 24, 41 SGB V.

Nach einer Studie des Instituts für Gesundheits- und Sozialforschung (IGES Institut) für den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Patientinnen und Patienten sowie Bevollmächtigten für Pflege aus dem Jahr 2017 wurden im Bereich der medizinischen Vorsorge für Mütter und Väter im Jahr 2015 13 % der Anträge abgelehnt. 39 % der abgelehnten Anträge wurden im Widerspruchsverfahren weiter verfolgt. Der Anteil erfolgreicher Widersprüche liegt bei 70 %. Bezieht man die Anzahl der erfolgreichen Widersprüche mit ein, die sich gegen Bewilligungen richten, die eine andere als die beantragte Leistung gewähren, liegt die Erfolgsquote der Widersprüche sogar bei 72 %.

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den Leistungen zur medizinischen Rehabilitation für Mütter und Väter. Dort lag die Ablehnungsquote bei 19 %. Gegen 38 % der Ablehnungen wurde Widerspruch erhoben. Davon waren 61 % erfolgreich. Bezieht man wiederum die Widersprüche gegen Bewilligungen mit ein, die eine andere als die beantragte Leistung gewähren, liegt die Erfolgsquote sogar bei 65 %.

Die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens stellt für die Betroffenen eine erhebliche Belastung dar. Es handelt sich bei den betroffenen Personen um Menschen, die aufgrund einer ärztlichen Indikation einen bestimmten Vorsorge- oder Behandlungsbedarf haben. Insbesondere Eltern sind unter diesen Voraussetzungen oftmals am Rande ihrer Belastbarkeit. Sind zudem Kinder betroffen, kann die zeitliche Verzögerung des Therapiebeginns weitere

negative Auswirkungen auf die gesunde Entwicklung der Kinder haben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach Angaben des Müttergenesungswerks (MGW) 87 % der Aufnahmeindikationen der Mütter in den Kliniken psychische Störungen wie Erschöpfungszustände bis zum Burn-Out, Angstzustände oder Depressionen und 43 % der Aufnahmeindikationen Erkrankungen des Muskel- und Skelettsystems wie Rückenschmerzen, Arthrose, Bandscheibenschäden oder Gelenkbeschwerden betreffen. Unter diesen Voraussetzungen kann die Pflege und Fürsorge der Kinder und der Familie oftmals nur eingeschränkt gewährleistet werden. Damit steht die Bewilligungspraxis der Krankenkassen im Widerspruch zur Intention der §§ 24 und 41 SGB V, die u.a. die Stabilisierung der Familie bezwecken.

Unklar ist, woraus die hohe Zahl an erfolgreichen Widersprüchen resultiert. Zwar wird durch die Krankenkassen statistisch erfasst, ob eine Ablehnung aus medizinischen Gründen oder aus sonstigen Gründen erfolgte. Unter medizinische Gründe werden beispielsweise der fehlende Versorgungsbedarf oder die fehlende Rehabilitationsfähigkeit und unter sonstige Gründe etwa die fehlende Mitwirkung der Antragstellenden gefasst. Danach erfolgte die Mehrzahl der Ablehnungen im Jahr 2015 aus medizinischen Gründen. Nicht hinreichend erkennbar ist jedoch, welche Kriterien im Antragsverfahren für eine Ablehnung aus medizinischen Gründen herangezogen werden, die im Widerspruchsverfahren keinen Bestand haben.

Die GFMK kritisierte im Jahr 2010 (20. GFMK, Beschluss zu TOP 5.22), dass Ablehnungen oftmals mit dem Nichtausschöpfen ambulanter Behandlungsmaßnahmen begründet wurden. Der vorliegenden Datenlage lässt sich nicht entnehmen, ob entgegen §§ 24 Abs. 1 Satz 4, 41 Abs. 1 Satz 4 SGB V weiterhin das Kriterium des Vorrangs ambulanter Maßnahmen für die Erstablehnung herangezogen wird.

Auch fehlt es an einer einheitlichen Bewertung der Anträge durch die Krankenkassen. Zwar weist die Bundesregierung in Drs. 18/8008 darauf hin, dass zwischen dem GKV-Spitzenverband, den Verbänden der Krankenkassen auf Bundesebene sowie dem Medizinischen Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e.V. (MDS) und dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MDK) Fallberatungsbögen vereinbart worden seien, um die Informationsgrundlage bundesweit einheitlich zu gestalten. Dennoch divergieren die Anzahl der Ablehnungen und die Anzahl der erfolgreichen Widersprüche stark nach den jeweiligen Krankenkassen. Bezogen auf die Gesamtzahl der Leistungsanträge zur Vorsorge und Rehabilitation ermittelt o.g. IGES-Studie eine Ablehnungsquote je Krankenkasse, die von 19 % bei den Allgemeinen Ortskrankenkassen (AOK) und den Ersatzkassen (vdek) bis zu 8 % bei den Landwirtschaftlichen Krankenkassen (LKK) reicht. Mit Ausnahme der Knappschaft Bahn-See (KBS), die eine Widerspruchserfolgsquote von 8 % aufweist, war mindestens jeder zweite Widerspruch erfolgreich. Dabei lag der Spitzenwert bei 69 % bei den Innungskrankenkassen (IKK), gefolgt von 66 % bei den Betriebskrankenkassen (BKK).

Für die Betroffenen kommt es für die Bewilligung im Antrags- bzw. Widerspruchsverfahren damit maßgeblich darauf an, bei welcher Krankenkasse sie versichert sind. Dies widerspricht den Regelungen der §§ 24 und 41 SGB V, die eine Pflichtleistung der Krankenkassen vorsehen. Damit alle gesetzlich Krankenversicherten ihr Recht auf Vorsorge- und Rehabilitationsmaßnahmen nach §§ 24 und 41 SGB V gleichermaßen durchsetzen können, ist es erforderlich, dass die Bewilligungspraxis der Krankenkassen überprüft wird und Datengrundlagen für die statistische Erfassung der Ablehnungsgründe bereitgestellt werden. Ziel muss es sein, zu einer transparenteren und einheitlichen Bewilligungspraxis aller Krankenversicherungen zu kommen, damit die Durchsetzung von Ansprüchen nach §§ 24 und 41 SGB V künftig nicht von der Wahl der Krankenkasse und der Möglichkeit der Durchführung eines Widerspruchsverfahrens abhängt.

## TOP 12.2

### Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauen in Familienrecht und Familienpolitik“

#### **Beschluss:**

Die 28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) beschließt die Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauen in Familienrecht und Familienpolitik“.

Die Arbeitsgruppe befasst sich mit frauenrelevanten gesetzlichen Initiativen und aktuellen Entwicklungen im Bereich des Familienrechts und der Familienpolitik und dient dem Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Ländern und dem für Frauen- und Gleichstellungsfragen zuständigen Bundesministerium.

Die Arbeitsgruppe erhält den Auftrag – vorbehaltlich aktueller Entwicklungen – insbesondere folgende inhaltliche Schwerpunkte zu bearbeiten:

Inhaltliche Federführung Rheinland-Pfalz:

- Frauen- und gleichstellungspolitische Analyse und Bewertung von parlamentarischen Vorhaben sowie Vorschlägen und Konzepten von Parteien zur steuerlichen Entlastung von Ehe, Partnerschaft und Familie.

Inhaltliche Federführung Berlin:

- Frauen- und gleichstellungspolitische Analyse und Bewertung von parlamentarischen Vorhaben sowie von Vorschlägen und Konzepten relevanter Akteurinnen und Akteure zur Verbesserung der Situation Alleinerziehender.
- Aufbereitung und Bewertung aus frauen- und gleichstellungspolitischer Sicht aktueller parlamentarischer Vorschläge zur konkreten Ausgestaltung elterlicher Sorge, u. a. in Form des Wechselmodells.
- Aufbereitung und Bewertung aus frauen- und gleichstellungspolitischer Sicht der Regelung von Ehen von Minderjährigen, u. a. in Bezug auf die Evaluation des Gesetzes zur Bekämpfung von Kinderehen durch die Bundesregierung.

## **Begründung:**

Änderungen in familienrechtlichen und familienpolitischen Rechtsgebieten betreffen Frauen in spezifischer Weise, sodass diese eine geschlechterdifferenzierte Betrachtung und Bewertung erfordern.

Zu den Arbeitsaufträgen im Einzelnen:

- Die Neuregelung der Ehebesteuerung bleibt weiterhin ein kontrovers diskutiertes Thema, mit dem sich auch die Sachverständigenkommission für den Zweiten Gleichstellungsbericht in ihrem Gutachten befasst hat. Dabei werden insbesondere die Anreizwirkungen bei der Ressourcen- und Arbeitsteilung in Ehe und eingetragener Lebenspartnerschaft in den Blick genommen.

Die Arbeitsgruppe wird weiter die Empfehlungen der Sachverständigenkommission zur Einkommensbesteuerung diskutieren und aus frauenpolitischer Sicht bewerten.

- Alleinerziehende haben eine Vielzahl von Herausforderungen im Alltagsleben zu bewältigen und bedürfen dabei besonderer Unterstützung. Die Gefahr von Armut ist bei dieser Familienkonstellation besonders hoch und da über 90 Prozent der Alleinerziehenden Frauen sind, sind davon insbesondere Frauen und ihre Kinder betroffen. Von familienpolitischen Leistungen profitieren gerade die Alleinerziehenden nicht in ausreichendem Maße. Die Bundesregierung hat zwar im letzten Jahr einige familienpolitische Leistungen verbessert und hat beim Unterhaltsvorschuss die Bezugsdauergrenze aufgehoben sowie die Altersgrenze von 12 auf 18 Jahre angehoben, was für einige Alleinerziehende eine Verbesserung darstellt. Weitere Forderungen der GFMK wurden jedoch nicht erfüllt, wie z. B. die wirksamere Ausgestaltung des Kinderzuschlags, die Einführung eines Mehrbedarfzuschlags für Alleinerziehende (s. Beschluss der 25. GFMK zu TOP 4.1). Die Unterstützung von Alleinerziehenden ist ein Dauerthema. Daher wird die Arbeitsgruppe die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen für Alleinerziehende weiterhin beobachten und konstruktiv begleiten.
- Derzeit wird verstärkt die konkrete Ausgestaltung der gemeinsamen elterlichen Sorge, insbesondere in Form des Wechselmodells als möglicher Regelfall, diskutiert. Einerseits ist es zu begrüßen, wenn Väter ihren Wunsch nach Beteiligung an der Kindererziehung auch nach einer Trennung realisieren und Mütter z. B. früher wieder ins Erwerbsleben einsteigen und ihre eigenen beruflichen Pläne weiter verfolgen können. Andererseits fehlt in der Debatte eine differenzierte Analyse der tatsächlichen Auswirkungen für die Mütter im Hinblick auf Ansprüche z. B. auf Unterhaltsvorschuss, Wohngeld und Unterhalt aus frauenpolitischer Sicht, zumal wenn große Einkom-

mensdifferenzen zwischen Vater und Mutter bestehen. Die Arbeitsgruppe wird sich daher mit aktuellen parlamentarischen Vorschlägen zur Einführung des Wechselmodells als gesetzlichen Regelfall explizit aus frauenpolitischer Sicht beschäftigen.

- Das Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen ist am 22. Juli 2017 in Kraft getreten. Die generelle Zielrichtung des Gesetzes – klare Regelungen für den Umgang von Ehen von Minderjährigen vorzugeben – wurde allgemein begrüßt. Aus frauenpolitischer Sicht ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch nicht klar, ob mit dem Gesetz sichergestellt ist, dass sich der Schutz der betroffenen weiblichen Jugendlichen in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht verbessern wird. Daher wird sich die Arbeitsgruppe aus frauenpolitischer Perspektive mit der Umsetzung und der gesetzlich vorgesehen Evaluation des Gesetzes befassen.

## TOP 12.4

### **Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauenförderung im Bereich der Wissenschaft“**

#### **Beschluss:**

Die 28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) beschließt die Fortführung der Arbeitsgruppe „Frauenförderung im Bereich der Wissenschaft“. Die Tätigkeit der Arbeitsgruppe wird bis zur 29. GFMK von den Ländern Berlin und Rheinland-Pfalz gemeinsam koordiniert.

Die Arbeitsgruppe hat den Auftrag, politische Prozesse und gesetzliche Initiativen im Bereich Wissenschaft und Forschung unter gleichstellungspolitischen Gesichtspunkten zu begleiten und zu bewerten sowie anlassbezogene Beschlussvorlagen für die GFMK zu erarbeiten.

#### **Begründung:**

Die Arbeitsgruppe trägt mit ihrer fachlichen Expertise zur Weiterentwicklung von Initiativen und Maßnahmen bei der Förderung der Chancengleichheit von Frauen in der Wissenschaft auf Bundes- und Länderebene bei. Der regelmäßige fachliche Dialog mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) sowie der Bundeskonferenz der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen (bukof) ist eine wichtige Grundlage dieser Tätigkeit.

Der Erfahrungsaustausch auf Fachebene generiert wertvolle Erkenntnisse über gleichstellungspolitisch relevante Gesetzesinitiativen und deren Umsetzung auf Bundes- und Länderebene sowie länderspezifische Handlungsstrategien und Maßnahmen, die neben der gezielten Förderung von Frauen insbesondere auf den Abbau struktureller Barrieren gerichtet sind. In diesem Kontext wird die Arbeitsgruppe unter anderem die Auswirkungen des novellierten Wissenschaftszeitvertragsgesetzes auf die Befristungspraxis diskutieren.

Datenerhebungen zum wissenschaftlichen Personal an Hochschulen verdeutlichen, dass Frauen insbesondere bei Professuren und Leitungspositionen nach wie vor unterrepräsentiert sind. Bundesweit konnte der Frauenanteil bei den hauptberuflichen Professuren an Hochschulen zwar von 20,4% im Jahr 2012 auf 23,4% im Jahr 2016 erhöht werden; die in diesem Zeitraum erzielten Steigerungsraten verharrten mit jährlich unter einem Prozentpunkt jedoch auf niedrigem Niveau. Diese allgemeine Tendenz ist auch für die W2- und W3-Professuren kennzeichnend, bei denen der Frauenanteil im Jahr 2016 bei 26,6% bzw. 22,4%

lag.<sup>38</sup> Es gilt allerdings zu berücksichtigen, dass die statistischen Veröffentlichungen der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) sowie des Statistischen Bundesamtes neben den staatlichen Hochschulen auch private Hochschulen erfassen, die nur bedingt einer politischen Einflussnahme durch Bund und Länder unterliegen. Die Arbeitsgruppe beabsichtigt daher, das Datenmaterial einer differenzierteren Auswertung zu unterziehen. Neben den Entwicklungen auf einzelnen Qualifikationsstufen, insbesondere bei den Professuren auf Dauer und Professuren nach Tenure-Track-Modellen, werden fächerspezifische Besonderheiten in den Blick genommen. Die Arbeitsgruppe wird sich dabei auch mit Aspekten der W-Besoldung einschließlich leistungsbezogener Besoldungsbestandteile sowie der Studienfachwahl beschäftigen.

Einen weiteren Schwerpunkt stellt die Umsetzung der Ausführungsvereinbarung zum GWK-Abkommen über die Gleichstellung von Frauen und Männern bei der gemeinsamen Forschungsförderung (AV-Glei) dar. Handlungsbedarf zeigt sich unter anderem darin, dass von den wissenschaftlichen Führungspositionen in außerhochschulischen Forschungseinrichtungen im Jahr 2016 lediglich 17,8% weiblich besetzt waren.<sup>39</sup> Unter Berücksichtigung organisationsspezifischer Umsetzungsvereinbarungen der Forschungsorganisationen wird sich die Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern aus den außerhochschulischen Forschungseinrichtungen über ergänzende Handlungsoptionen der Länder verständigen. Die Arbeitsgruppe setzt darüber hinaus die Diskussion zu gleichstellungspolitischen Herausforderungen an die sich neu etablierenden Forschungsk Kooperationen zwischen Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen fort.

CDU/CSU und SPD haben sich in ihrem Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode darauf geeinigt, die Wissenschaftseinrichtungen auf eine Steigerung des Frauenanteils, orientiert am Kaskadenmodell, zu verpflichten. Als Kriterium für die Förderung von Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen soll die Vorlage von entsprechenden Gleichstellungs- und Personalentwicklungskonzepten mit verbindlichen Zielgrößen sowie die Einhaltung von Gleichstellungsstandards eingeführt werden.<sup>40</sup> Diese Prozesse auf Bundesebene wird die Arbeitsgruppe aufmerksam verfolgen und sich dazu positionieren.

Im Jahr 2016 verständigten sich Bund und Länder auf die Neugestaltung der Forschungsförderung. Dazu gehören neben der „Exzellenzstrategie“ die Programme „Innovative Hochschu-

---

<sup>38</sup> Statistisches Bundesamt: Personal an Hochschulen, Fachserie 11 Reihe 4.4 – 2016, 2017.

<sup>39</sup> GWK: Chancengleichheit in Wissenschaft und Forschung. 21. Fortschreibung des Datenmaterials (2015/2016) zu Frauen in Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen, Bonn 2017.

<sup>40</sup> Koalitionsvertrag vom 12.03.2018 zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode, Kapitel IV. Offensive für Bildung, Forschung und Digitalisierung, 3. Hochschulen und Wissenschaft.



le“ und „Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses“ (Tenure-Track-Programm). Da gleichstellungspolitische Aspekte in die jeweiligen Verwaltungsvereinbarungen nur sehr allgemein eingeflossen sind, ist deren Umsetzung in den Ländern besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Die Arbeitsgruppe wird diese begleiten und sich intensiv dazu austauschen.

Im November 2017 hat die GWK den Beschluss zur Fortsetzung des Professorinnenprogramms in den Jahren 2018 bis 2022 gefasst. Gemäß § 7 der Bund-Länder-Vereinbarung zum Professorinnenprogramm III wird das Programm im Jahr 2021 hinsichtlich seiner Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern in Hochschulen, die Verbesserung der Repräsentanz von Frauen auf allen Qualifikationsstufen im Wissenschaftssystem und die Steigerung der Anzahl der Wissenschaftlerinnen in Spitzenfunktionen im Wissenschaftsbereich evaluiert. Die Arbeitsgruppe wird die Beteiligung der Länder am Programm kontinuierlich verfolgen und die Wirkungen des Programms auch hinsichtlich nicht intendierter „Mitnahmeeffekte“ kritisch hinterfragen.

Die Arbeitsgruppe beabsichtigt, die Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Chancengleichheit der GWK fortzuführen und zu intensivieren. Dieser fachliche Austausch an der Schnittstelle zwischen verschiedenen Ressortzuständigkeiten ermöglicht neben einer frühzeitigen Verständigung über gleichstellungs- und wissenschaftspolitische Reformvorhaben sowie Positionen den Dialog über die Koordination und Synchronisation verschiedener Programme und Maßnahmen auf Bundes- und Länderebene.

## TOP 12.6

### Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Arbeitsmarkt für Frauen“

#### **Beschluss:**

Die Arbeitsgruppe „Arbeitsmarkt für Frauen“ der Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder setzt ihre Arbeit fort.

Die Tätigkeit der Arbeitsgruppe dient dem Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Ländern, den zuständigen Bundesressorts – insbesondere dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sowie dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) – und der Bundesagentur für Arbeit (BA) über aktuelle und grundsätzliche Entwicklungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik für Frauen.

Im Jahr 2018 wird die Tätigkeit der Arbeitsgruppe durch das Land Bremen koordiniert und organisiert. Ab dem 1. Januar 2019 übernimmt diese Aufgabe das Land Rheinland-Pfalz.

Die Arbeitsgruppe hat – neben der Begleitung aktueller Entwicklungen im SGB II und SGB III – folgende inhaltliche Schwerpunkte:

1. Digitalisierung und Arbeit 4.0 (Federführung Brandenburg)
2. Prüfung der arbeitsmarktpolitischen Wirkung von Minijobs (Federführung Berlin)
3. Weitere Begleitung des Aktionsprogramms „Perspektive Wiedereinstieg“ des BMFSFJ in Kooperation mit der BA (Federführung Bremen)
4. Abbau der Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern (Federführung Hessen)
5. Integration von geflüchteten Frauen in den Arbeitsmarkt (Federführung Bremen mit Unterstützung der anderen Bundesländer)
6. Begleitung der Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag Bund, Themen u.a.:
  - Gleichstellung im Erwerbsleben und Steigerung der Frauenerwerbsquote
  - Entwicklung Teilzeitrecht (Rückkehrrecht)
  - Frauen in Führungspositionen
7. Darüber hinaus ist ein kontinuierlicher Austausch im Rahmen der Arbeitsgruppe zu folgenden Themen von Bedeutung:
  - Aktivitäten und Initiativen zur Fachkräftesicherung
  - Besondere Erwerbssituation von Alleinerziehenden

- Ost-West-Vergleich von weiblichen Erwerbsformen und -risiken (potenzielle Unterschiede bzgl. Erwerbsorientierungen, Arbeitsstrukturen und Teilhabe am Erwerbsleben)

### **Begründung:**

#### Begleitung und Bewertung der Umsetzung und Entwicklung des SGB II und III

Die Ausgestaltung der gesetzlichen Bestimmungen des SGB II und III hat direkte Auswirkungen auf die soziale und wirtschaftliche Absicherung von erwerbsfähigen Frauen und auf deren Integrationsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt. Damit ist eine Fortführung der kontinuierlichen gleichstellungspolitischen Begleitung und Bewertung der Umsetzung und Weiterentwicklung dieser Gesetze unerlässlich.

Gegenstand der Diskussion wird weiterhin die Tätigkeit der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) in allen Grundsicherungsstellen sein. Zur wirksamen Wahrnehmung ihrer umfangreichen Beratungs- und Beteiligungsrechte in Bezug auf Chancengleichheit am Arbeitsmarkt ist eine kontinuierliche Unterstützung erforderlich, u.a. im Hinblick auf ihre Ausstattung mit Ressourcen.

Die Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt für Frauen tauscht sich regelmäßig über die Diskussionen und Vorschläge des Bund-Länder-Ausschusses und seiner AGs aus. Insbesondere zu Gleichstellungsfragen wird Unterstützung geleistet.

#### Digitalisierung/Arbeit 4.0

Über den Erwerb grundlegender Kenntnisse zu laufenden Entwicklungen mit ihren besonderen Auswirkungen auf die Position von Frauen im Erwerbsleben hinaus sollen im Austausch mit Expertinnen und Experten gleichstellungspolitische Gestaltungsspielräume identifiziert und Strategien/Forderungen entwickelt und beraten werden.

#### Prüfung der arbeitsmarktpolitischen Wirkung von Minijobs

Geringfügige Beschäftigung ist in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung als gleichstellungspolitisch problematisch einzuschätzen. Auch der kürzlich veröffentlichte 2. Gleichstellungsbericht der Bundesregierung greift das Thema erneut auf. Gefordert wird weiterhin die Abschaffung der Sonderbehandlung von geringfügiger Beschäftigung bei Steuern und Sozialversicherung. Eine völlige Abschaffung geringfügiger Beschäftigung ist gegenwärtig politisch nicht durchsetzbar; für bestimmte Gruppen der Bevölkerung wie Schüler/innen, Studierende und Rentner/innen kann diese Form der Erwerbstätigkeit sinnvoll sein. Daher hat auch die GFMK lediglich eine Begrenzung gefordert. Die gleichstellungspolitischen Probleme bestehen weiter fort, relativieren sich aber, wenn Frauen durch Verbesserungen am Arbeitsmarkt (Verringe-

rung der Arbeitslosigkeit, Verbesserung des Stellenangebots) und den Ausbau der Kinderbetreuung alternative Optionen haben.

Auf Bundesebene wurden im Berichtszeitraum keine Reformansätze im Hinblick auf geringfügig entlohnte Beschäftigung entwickelt bzw. umgesetzt. ASMK und GFMK hatten eine Abkehr von der Minijob-Strategie empfohlen und dies mit konkreten Vorschlägen untersetzt. Diese Vorschläge wurden bislang nicht aufgegriffen. Zum einen konnten Bedenken bezüglich eventueller Effekte auf die Schwarzarbeit nicht ausgeräumt werden, zum anderen sollte zunächst die Wirkung des Mindestlohns in einem ausreichend großen Zeitrahmen abgewartet werden.

Erhebliche Anstrengungen wurden unternommen, um geringfügig Beschäftigte besser über ihre Rechte zu informieren. Hierzu gab es eine Reihe von Projekten in den Bundesländern und Aktivitäten von Gewerkschaften. Über die interne Informationsplattform der Bundesagentur für Arbeit zum Thema „Minijobs“ für die Beratungs-, Integrations- und Vermittlungsfachkräfte, den Arbeitgeber-Service, Führungskräfte und die Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt wurde bereits berichtet. Sie zielt insbesondere auf die Thematik Umwandlung von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Die GFMK-AG wird sich in ihrer weiteren Arbeit mit den Entwicklungen auf Bundesebene beschäftigen.

#### Weitere Begleitung des Aktionsprogramms „Perspektive Wiedereinstieg“ (PWE) des BMFSFJ in Kooperation mit der BA

Die Arbeitsgruppe wird das Aktionsprogramm, insbesondere das ESF-Modellprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“ und seine Weiterentwicklung, weiter begleiten. Dabei werden auftretende Probleme und die Wirksamkeitsoptimierung geförderter Projekte besondere Aufmerksamkeit erfahren.

Das BMFSFJ wird in der ESF-Förderperiode 2014 bis 2020 das Modellprogramm mit neuen Bausteinen weiterentwickeln. Von besonderem Interesse ist, Erkenntnisse für den Aufbau längerfristiger Unterstützungsangebote für Berufsrückkehrerinnen und Wiedereinsteigerinnen und deren Integration in das Regelinstrumentarium der BA zu gewinnen. Die AG will durch einen fachlichen Austausch zwischen dem BMFSFJ, dem BMAS, der BA und den Ländern zu einer möglichst hohen Wirksamkeit beitragen. Auch das verstetigte Produkt PWE soll hinsichtlich der Umsetzung in den Ländern begleitet werden.

#### Abbau der Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern

Die Arbeitsgruppe hat in diesem Zusammenhang die Aktivitäten der Bundesregierung zum Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen diskutiert und bewertet. Die

Bundesregierung evaluiert nach Inkrafttreten dieses Gesetzes laufend die Wirksamkeit dieses Gesetzes und informiert alle vier Jahre, erstmals zwei Jahre nach Inkrafttreten. Die AG wird die Ergebnisse der ersten Evaluierung bewerten. Zudem werden die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern beobachtet und diskutiert. Die Federführung liegt beim Land Hessen.

### Integration von geflüchteten Frauen in den Arbeitsmarkt

Die AG hat das Thema Integration von geflüchteten Frauen in den Arbeitsmarkt als inhaltlichen thematischen Schwerpunkt aufgenommen. Es soll auch zukünftig intensiv thematisch begleitet und durch externe Referentinnen und Referenten unterstützt werden.

Etwa ein Drittel der Geflüchteten, die seit dem Jahr 2015 nach Deutschland gekommen sind, sind Frauen. Trotz erheblicher Unterschiede zwischen den Herkunftsländern verfügen sie im Durchschnitt über ein geringeres Qualifikationsniveau und weniger Berufserfahrung als geflüchtete Männer. So haben 16 Prozent der erwachsenen Frauen, die im ersten Halbjahr 2016 einen Asylantrag gestellt haben, in ihrem Heimatland nie eine Schule besucht<sup>41</sup>; 50 Prozent der geflüchteten Frauen, die im Rahmen einer repräsentativen Befragung von IAB, BAMF und SOEP befragt wurden, verfügen über keinerlei Berufserfahrung<sup>42</sup>. Daten, die im Rahmen der BAMF-Flüchtlingsstudie 2014 erhoben wurden, zeigen zudem, dass sie auch nach ihrer Ankunft in Deutschland nur zu einem sehr geringen Anteil und deutlich seltener als Männer eine Beschäftigung finden: Auch mehrere Jahre nach ihrer Ankunft sind nur 11,5 Prozent von ihnen (gegenüber knapp 50 Prozent der Männer) erwerbstätig.<sup>43</sup> Sie nehmen seltener als Männer an Sprach- und Integrationskursen teil und profitieren in geringerem Maße von Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung. Diese Differenz steht in deutlichem Kontrast, zur Erwerbsneigung geflüchteter Frauen: Im Rahmen der BAMF-Flüchtlingsstudie gaben 79 Prozent der befragten Frauen an, in Deutschland arbeiten zu wollen (gegenüber 92 Prozent der befragten Männer).<sup>44</sup> Die hohe Differenz zwischen tatsächlicher und gewünschter Erwerbsbeteiligung geflüchteter Frauen deutet darauf hin, dass sich die Benachteiligung, welche die Frauen in ihren Heimatländern im Hinblick auf Bildung und Erwerbsarbeit erfahren haben, auch in Deutschland fortsetzt.

---

<sup>41</sup> Neske, Matthias/Rich, Anna-Katharina (2016): Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit, Ausgabe 4/2016 der Kurzanalysen des Forschungs-zentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg, S. 7.

<sup>42</sup> Brückner, Herbert et al (2016): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten. Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration, Ausgabe 5/2016 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg, S. 9.

<sup>43</sup> Worbs, Susanne/Bund, Eva/Böhm, Axel (2016): Asyl – und dann? Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland. BAMF-Flüchtlingsstudie 2014. Nürnberg, S. 153.

<sup>44</sup> Worbs, Susanne/Bund, Eva/Böhm, Axel (2016), S. 177.

Um dieser Benachteiligung entgegenzuwirken und das Potential an zukünftigen Fachkräften zu nutzen, ist ein verstärktes arbeitsmarktpolitisches Engagement auf allen Ebenen erforderlich.

#### Begleitung der Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag Bund

Aktivitäten des Bundes in Politikfeldern, die insbesondere für Frauen von Bedeutung sind, erfordern eine Begleitung durch die Arbeitsgruppe. Beispiele sind die zukünftige Gestaltung und Ausrichtung der Arbeitsförderung und/oder der Programme zum Wiedereinstieg in existenzsichernde Arbeit.

Das Gleiche gilt für das im Koalitionsvertrag vereinbarte Thema Gleichstellung im Erwerbsleben und Steigerung der Frauenerwerbsquote sowie die Bewertung der Entwicklung des Teilzeitrechts (Rückkehrrecht).

Beim Thema Frauen in Führungspositionen wird die AG die Umsetzung des Gesetzes für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen begleiten, insbesondere bezogen auf die Privatwirtschaft und die Ziele, die sich die Bundesregierung selbst gesetzt hat.

#### Weitere Themen der Arbeitsgruppe

Im Rahmen der Arbeitsgruppe wurde zudem festgestellt, dass es nach wie vor deutliche Unterschiede zwischen den Erwerbsorientierungen und -beteiligungen von Frauen in Ost- und Westdeutschland gibt. In der Arbeitsgruppe soll der Vergleich im Besonderen mit dem Fokus auf weibliche Beteiligung an atypischen Beschäftigungsformen und der Entlohnung von Frauen weiter diskutiert und begleitet werden.

## TOP 12.7

### Fortsetzung der AG „Soziale Sicherung von Frauen“

#### **Beschluss:**

Die 28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) beschließt die Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Soziale Sicherung von Frauen“.

Die inhaltliche und organisatorische Federführung obliegt bis zur 29. GFMK weiterhin Baden-Württemberg.

Die Arbeitsgruppe hat zum Ziel, aufbauend auf einer aktuellen Bestandsaufnahme und Problemanalyse, festzustellen, inwieweit bezüglich der sozialen Absicherung von Frauen bei Eintritt von Krankheit und Pflegebedürftigkeit sowie im Alter Handlungsbedarf besteht, und schließlich mögliche Empfehlungen bzw. Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten.

Zudem dient die Arbeitsgruppe dem Informations- und Erfahrungsaustausch über Grundsatzfragen und aktuelle Entwicklungen im Bereich der sozialen Sicherung von Frauen sowohl zwischen den Ländern als auch zwischen den Ländern und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und verschiedenen Sozialversicherungsträgern. Sie führt sowohl Expertinnen und Experten der sozialen Sicherung wie der Frauen- und Gleichstellungspolitik zusammen. Daneben erhält die Arbeitsgruppe konkret den Auftrag – vorbehaltlich aktueller Entwicklungen – folgende inhaltliche Schwerpunkte zu bearbeiten:

- a) Frauen- und gleichstellungspolitische Analyse und Bewertung von Dokumenten des Deutschen Bundestages und des Bundesrates sowie von Vorschlägen und Beschlüssen der Fachministerkonferenzen und der Parteien betreffend die soziale Sicherung von Frauen
- b) Frauen- und gleichstellungspolitische Auswertung der im Koalitionsvertrag auf Bundesebene enthaltenen Maßnahmenvorschläge im Bereich der sozialen Sicherung
- c) Frauen- und gleichstellungspolitische Einschätzung der Handlungsempfehlungen des Zweiten Gleichstellungsberichts
- d) Gegebenenfalls Vorbereitung von Beschlussvorlagen für die GFMK auf Basis der Befassungen a) bis c).

Die Arbeitsgruppe soll regelmäßig in die Vorbereitung von Beschlussvorschlägen der GFMK im Bereich der sozialen Sicherung einbezogen werden.

### **Begründung:**

Das Ziel der Geschlechtergleichstellung in der sozialen Sicherung ist in Deutschland weiterhin nicht erreicht. Dies ist eine zentrale Feststellung im Gutachten für den Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, „Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neu gestalten“, in dem ebenfalls eine Reihe von Handlungsempfehlungen genannt werden. Diese gilt es aus frauen- und gleichstellungspolitischer Sicht zu bewerten.

Gleiches gilt für den im März 2018 geschlossenen Koalitionsvertrag im Bund, der im Bereich der sozialen Sicherung eine Vielzahl von Maßnahmenvorschlägen beinhaltet, die aus frauen- und gleichstellungspolitischer Sicht eingeschätzt werden sollten.

Darüber hinaus wird zu prüfen sein, ob und wie die Arbeit der Arbeitsgruppe aufgrund der vielfältigen Berührungspunkte mit der Arbeit der Arbeitsgruppe „Arbeitsmarkt für Frauen“ vernetzt werden kann. Zudem sollte die Arbeitsgruppe besser bei Beschlussfassungen der GFMK zum Themenbereich soziale Sicherung eingebunden werden.



## TOP 12.9

### **Beendigung der AG „Lösungen zur zeitnahen länderübergreifenden Aufnahme in Frauenhäusern“**

#### **Beschluss:**

1. Die GFMK nimmt die Arbeit der länderoffenen GFMK-Arbeitsgruppe „Lösungen zur zeitnahen länderübergreifenden Aufnahme in Frauenhäusern“ zur Kenntnis.
2. Mit der Vorlage der Ergebnisse sieht die GFMK den Auftrag der länderoffenen GFMK-Arbeitsgruppe „Lösungen zur zeitnahen länderübergreifenden Aufnahme in Frauenhäusern“ als erledigt an.
3. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe sowie des Fachgesprächs „Manchmal muss es eine andere Stadt sein – länderübergreifende Aufnahme in Frauenhäusern verbessern“ im Rahmen der GFMK in Bremen enthalten wichtige Impulse für Bund, Länder und Kommunen, um gleichstellungspolitische Zielsetzungen zur Finanzierung von Frauenhausaufenthalten weiterzuverfolgen.
4. Die GFMK bittet die Bundesregierung, diese Impulse für den im Koalitionsvertrag der Bundesregierung angekündigten Runden Tisch von Bund, Ländern und Kommunen zu nutzen.

#### **Begründung:**

Mit Beschluss der 27. GFMK (TOP 13.3) hat die Arbeitsgruppe „Lösungen zur zeitnahen länderübergreifenden Aufnahme in Frauenhäusern“ ihre Arbeit fortgesetzt.

Im Mittelpunkt stand weiterhin die Prüfung und Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung der Verfahren bei der Aufnahme ortsfremder Frauen und zur Erhöhung der Handlungssicherheit der relevanten Akteure.

Die bisherige Arbeit der AG hatte bereits anhand der Rückläufe der Länder dargelegt, dass einige Kommunen, die in den meisten Ländern für die Unterbringung von Frauen und ihren Kindern zuständig sein, durchaus Gebrauch machen von Vereinbarungen, auf deren Basis Kostenerstattungsansprüche für die Unterbringung ortsfremder Frauen transparent und nachvollziehbar und damit auch gerichtsfest sind. Auch die aktuellen Rückläufe der Länder bestätigen diese Praxis.

Mit Blick auf die kommunale Praxis, wurden die kommunalen Spitzenverbände daher in die weitere Diskussion einbezogen. Im Rahmen dieses Diskussionsprozesses veranstalteten die

Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen und Integration und Sport der Freien Hansestadt Bremen und die AG gemeinsam das Fachgespräch „Manchmal muss es eine andere Stadt sein – länderübergreifende Aufnahme in Frauenhäusern verbessern“ am 5. März 2018 in Bremen.

Die Diskussion beim Fachgespräch zeigte, dass vorliegende Vereinbarungen, Vorgehensweisen und Einschätzungen von Ländern und Kommunen sowie die bisherigen rechtlichen Erfahrungen aus der Kostenerstattungspraxis geeignet sind, Ansatzpunkte für ein verbessertes Vorgehen aufzuzeigen.

Die Ergebnisse der AG und des Fachgesprächs bieten eine Grundlage, die in den laut Koalitionsvertrag geplanten Runden Tisch der Bundesregierung einmünden können und dort als gute Ansatzpunkte für mögliche Verfahrensoptimierungen weiter genutzt werden sollten. Ziel der Weiterentwicklungen des Hilfesystems sollte weiterhin sein, Handlungssicherheit bei den relevanten Akteurinnen und Akteuren zu erreichen und die Aufnahme aller Frauen in Notsituationen zu sichern.