



Beschlüsse

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

Vorsitz
Frau Senatorin Dilek Kolat

Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen
Geschäftsstelle der 25. GFMK
Oranienstr. 106, 10969 Berlin
<http://www.gleichstellungsministerkonferenz.de>

Berlin, den 03.07.2015

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

Inhaltsverzeichnis

- TOP 1.1 Beschlussfassung über die Tagesordnung
- TOP 1.2 Durchführung der GFMK in den Jahren 2016 und 2017
- TOP 4.1 Leitantrag: Alleinerziehende besser unterstützen
- TOP 4.2 Familienpolitik an den veränderten Lebensverhältnissen geschlechtergerecht ausrichten
- TOP 4.3 Förderung einer partnerschaftlichen Teilung von Kindererziehung
- TOP 4.4 Abfederung von Einstandspflichten im SGB II in neuen Partnerschaften von Alleinerziehenden
- TOP 4.5 Bericht zur Entwicklung von Lebensformen
- TOP 5.1 Entgeltgleichheit X
- TOP 5.2 Arbeitsmarktzugang für Alleinerziehende verbessern
- TOP 5.3 Soziale Absicherung selbstständiger Frauen während der Schwangerschaft und als Mütter
- TOP 5.4 Umsetzung des Mindestlohnes – Chancen für Frauen nutzen
- TOP 5.5 Rentenversicherungspflicht für alle Minijobbenden im gewerblichen Bereich
- TOP 5.6 Lohngerechtigkeit
- TOP 6.1 Mutterschutzzeiten bei der Rente mit 63 berücksichtigen
- TOP 7.1 Betreuung und Beratung für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder (AG)
- TOP 7.2 Aufnahme von gerichtlichen Vergleichen in die Strafnorm des § 4 Gewaltschutzgesetz (GewSchG)
- TOP 7.3 Umsetzung des geplanten Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) mit einem Fachgremium begleiten
- TOP 7.4 Gewährung von Leistungen nach dem SGB II an Opfer von Menschenhandel

- TOP 7.5 Artikel 51 der Istanbul-Konvention umsetzen – Standards für ein Hochrisikomanagement bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen implementieren
- TOP 7.6 Erweiterung des Straftatbestands des § 237 StGB (Zwangsheirat)
- TOP 7.7 Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen ist reale Gewalt!
- TOP 8.1 Chancengleichheit als Herausforderung für neue Förderformate in der Fortsetzung der Exzellenzinitiative
- TOP 9.1 Frauenförderung in der Kulturpolitik
- TOP 9.2 Indikatoren zur Fortschreibung des 2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland
- TOP 9.3 Stärkung der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten
- TOP 10.1 Rechtliche Absicherung der selbstbestimmten Geschlechtsidentität
- TOP 10.2 Schutz von Studierenden im Sinne des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)
- TOP 11.2 Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Arbeitsmarkt für Frauen“
- TOP 11.4 Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Soziale Sicherung von Frauen“
- TOP 11.6 Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauen in Familienrecht und Familienpolitik“
- TOP 11.8 Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauenförderung im Bereich der Wissenschaft“

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 1.1

Beschlussfassung über die Tagesordnung

Beschluss

Die 25. GFMK hat die als Anlage beigefügte Tagesordnung beschlossen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 1.2

Durchführung der GFMK in den Jahren 2016 und 2017

Beschluss

Für das Jahr 2016 übernimmt Niedersachsen den Vorsitz und die Geschäftsführung der 26. GFMK. Thüringen wird 2017 den Vorsitz und die Geschäftsführung für die 27. GFMK übernehmen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 4.1

Leitantrag: Alleinerziehende besser unterstützen

Beschluss

1.

Die GFMK nimmt die zentralen Befunde der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen der Prognos AG für das BMFSFJ zur Kenntnis. Sie begrüßt, dass damit erstmals eine umfassende Darstellung und Wirkungsanalyse dieser Leistungen, deren Gesamtvolumen jährlich etwa 153 Mrd. Euro beträgt, vorliegt. Sie teilt die dort vertretene Einschätzung, dass diese Leistungen eine große stabilisierende Bedeutung für Familien in Deutschland haben. Aus gleichstellungspolitischer Sicht sind insbesondere die öffentliche Förderung der Kinderbetreuung, das Elterngeld und die direkt kindbezogenen Leistungen positiv hervorzuheben.

2.

Die GFMK betrachtet mit Sorge das Ergebnis der Evaluation der Prognos AG, dass die familienpolitischen Leistungen die verschiedenen untersuchten Familienformen nicht in gleicher Weise erreichen. Alleinerziehende und unverheiratete Paare mit Kindern unter 18 Jahren erhalten weniger und im Durchschnitt geringere Leistungen als verheiratete Paare.

3.

Die Zahl der Ein-Eltern-Familien und der Familien unverheirateter Paare steigt seit Jahren deutlich und kontinuierlich an. Der Anteil der Alleinerziehenden an den Familien mit Kindern unter 18 Jahren beträgt 20 % und der der nichtehelichen Lebensgemeinschaften mit Kindern 10 %. Besonders ausgeprägt ist diese Veränderung in Großstädten und in den neuen Bundesländern, wo Alleinerziehende mehr als ein Viertel der Familien stellen.

4.

Die Dauer der Zeit des Alleinerziehens ist unterschiedlich. Etwa die Hälfte der Alleinerziehenden ist dies nach fünf Jahren nicht mehr, bei der Hälfte dauert diese Zeit länger und ein Viertel ist länger als 13 Jahre alleinerziehend. Das bedeutet, Kinder alleine zu erziehen kann eine Übergangsphase zu einer neuen Beziehung sein; sie stellt aber in vielen Fällen eine eigenständige Familienform dar, die erst damit endet, dass die Kinder erwachsen werden.

5.

Alleinerziehende sind zu 90 % Frauen. Die Verbesserung ihrer materiellen Situation ist eine wichtige frauenpolitische Zielsetzung, denn ein großer Teil von ihnen ist in hohem Maß von Armut bedroht; ihre Armutsquote beträgt über 40 %.

Wesentliche Ursachen hierfür sind:

- Die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung stellt sich für Alleinerziehende noch schwieriger dar als für Paare mit Kindern; sie scheitern häufiger an dem täglichen Zeitumfang der angebotenen Kinderbetreuung, fehlender flexibler Kinderbetreuung und an Vorbehalten seitens der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen.
- Fast jede zweite Alleinerziehende im SGB-Bezug verfügt über keine abgeschlossene Berufsausbildung und hat damit schlechte Chancen zur Ausübung einer für ihre Familie existenzsichernden Berufstätigkeit.
- Die Ansprüche auf eigenen Unterhalt nach einer Ehescheidung greifen nur für einen kurzen Zeitraum und vielfach erhalten sie den ihnen zustehenden Unterhalt nur unregelmäßig und nicht in voller Höhe.
- Die Unregelmäßigkeit von Zahlungen gilt auch für den Kindesunterhalt, die nur begrenzt durch den staatlichen Unterhaltsvorschuss aufgefangen werden kann.
- Vor allem Frauen, die in einer Ehe mit ausgeprägt asymmetrischer Arbeitsteilung gelebt haben und nicht oder nur geringfügig erwerbstätig waren, stehen nach einer Trennung vor großen Problemen eine Beschäftigung zu finden, die ihre eigene Existenz und die ihrer Kinder sichert.

6.

Die GFMK begrüßt den Beschluss des Bundestages zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags vom 18. Juni 2015, der wichtige Verbesserungen der Unterstützung von Familien vorsieht und begrüßt auch die Erhöhung des Entlastungsbetrages als einen ersten Schritt zur stärkeren steuerlichen Entlastung von Alleinerziehenden. Angesichts der Pluralisierung der Lebensformen und der starken Zunahme der Ein-Eltern-Familien hält die GFMK zur künftigen Weiterentwicklung darüber hinaus kurzfristige Maßnahmen für erforderlich, die

eine rasche Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation von prekären Familienverhältnissen und einen Nachteilsausgleich zwischen den verschiedenen Familienformen zum Ziel haben und insbesondere Alleinerziehende besser unterstützen. Sie bittet die Bundesregierung:

6.1.

- den steuerlichen Entlastungsbetrag nach § 24b Einkommensteuergesetz (EStG) für Alleinerziehende deutlich anzuheben und zu prüfen, ob der steuerliche Entlastungsbetrag für Alleinerziehende z.B. zu einer Steuerermäßigung in Form eines Abzugsbetrags von der Steuer so umgestaltet werden kann, dass Alleinerziehende mit geringem Einkommen und solche mit mehreren Kindern besser entlastet werden. Die GFMK verweist diesbezüglich auch auf ihren Beschluss aus dem Jahr 2014.

6.2.

- im Rahmen der aktuellen Prüfung des Verhältnisses von Unterhaltsvorschuss zum Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) auch die bestehenden Diskussions- und Kritikpunkte zu Leistungsdauer und -höhe des Unterhaltsvorschusses sowie die Erhaltung des zeitlichen Wahlrechts einzubeziehen und eine sachgerechte Erhöhung und Verlängerung zu prüfen. Dabei sollten auch verbesserte Unterstützungsmöglichkeiten für Alleinerziehende bei der Schaffung von Unterhaltstiteln und bei deren Durchsetzung in den Blick genommen werden.

6.3.

- den Kinderzuschlag wirksamer auszugestalten und insbesondere für Alleinerziehende besser nutzbar zu machen. Folgendes sollte dazu geprüft werden:

- die Anhebung des Kinderzuschlags proportional zu den Regelsätzen des SGB II, um zusätzliche SGB II-Leistungen zu vermeiden;
- die Aufhebung der Höchsteinkommensgrenze zur Stärkung der Erwerbsanreize;
- die Änderung der Anrechnung von Unterhaltszahlungen und Unterhaltsvorschuss, um die Leistung für Alleinerziehende besser nutzbar zu machen und
- die Einführung eines Mehrbedarfzuschlags für Alleinerziehende (ähnlich dem Mehrbedarfzuschlag im SGB II).

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

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 4.2

Familienpolitik an den veränderten Lebensverhältnissen geschlechtergerecht ausrichten

Beschluss

1.

Die GFMK stellt fest, dass in Deutschland die Formen des Zusammenlebens der Menschen einem dynamischen Wandel unterliegen und vielfältiger geworden sind. Es leben insgesamt weniger Menschen in Familien, und unter den Familien, in denen Kinder leben, sind zunehmend mehr Alleinerziehende (20 %) und unverheiratete Paare (10 %). Diese Entwicklung ist besonders ausgeprägt in Großstädten, in denen der Anteil der Alleinerziehenden bereits etwa ein Viertel der Familien ausmacht, in Berlin sogar fast ein Drittel.

Die Veränderung der Lebensformen ist auch aus der Sicht der Individuen ein dynamischer Prozess. Aus der Lebensverlaufsperspektive ist erkennbar, dass im Leben der Einzelnen unterschiedliche Lebensformen aufeinander folgen können. Es entstehen Brüche und Übergänge bei allen Beteiligten, die vor allem für Frauen mit Kindern mit erheblichen finanziellen und sozialen Belastungen verbunden sein können.

2.

Aufgrund der nach wie vor vorherrschenden asymmetrischen Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern wirkt sich die Pluralisierung der Lebensformen auf die Situation von Frauen und Männern in den meisten Fällen hinsichtlich der Verteilung von materiellen und zeitlichen Ressourcen während einer Partnerschaft und nach Beendigung einer Partnerschaft ungleich aus. Dies gilt vor allem für Paarkonstellationen, in denen minderjährige Kinder leben. Frauen übernehmen nach wie vor einen erheblich größeren Anteil der familiären Aufgaben zulasten einer kontinuierlichen und existenzsichernden Erwerbstätigkeit.

3.

Wie bereits das im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellte Gutachten der Sachverständigenkommission „Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf“ aus dem Jahr 2011 kommt auch die „Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland“ der Prognos AG in 2014 zu dem Ergebnis, dass einige familienpolitische Leistungen die wirtschaftliche Situation heutiger Familien nicht nachhaltig stabilisieren und sich häufig als nachteilig für Frauen erweisen.

4.

Die GFMK hält die Einrichtung einer Kommission seitens der Bundesregierung für erforderlich, die unter Einbeziehung von Expertinnen und Experten auf Basis der Ergebnisse der beiden o.g. Studien Vorschläge entwickelt, wie mittelfristig die analysierten Fehlanreize verfassungskonform abgebaut werden können und eine gleichstellungspolitisch vorwärtsweisende Familienpolitik gestaltet werden kann, um den dort identifizierten Zielen besser zu entsprechen:

- eine gleichmäßigere Aufgabenteilung in Beruf und Familie zwischen den Geschlechtern fördert,
- die wirtschaftliche Stabilität aller Familienformen sichert,
- Familienarmut nachhaltig verhindert,
- Kinder in allen Familientypen gleichermaßen unterstützt,
- familienpolitische Leistungen gerechter auf alle Familienformen verteilt,
- die Schnittstellen zwischen Familien- und Sozialpolitik zugunsten der verschiedenen Familienformen harmonisiert und
- geeignet ist, die Brüche im Lebensverlauf durch Wechsel der Familienform auszugleichen.

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

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

5.

Die GFMK bittet, in den Auftrag für die Arbeit einer solchen Kommission die Fragestellung aufzunehmen, ob es angesichts der wachsenden Zahl nicht verheirateter Paare mit Kindern geboten wäre, gesetzliche Regelungen für nichteheliche Lebensgemeinschaften zu schaffen und Vorschläge zu erarbeiten, wie diese ausgestaltet werden könnten.

6.

Unabhängig von den Ergebnissen dieser Kommission sind aus Sicht der GFMK u.a. die zeitnahe Umsetzung folgender Maßnahmen wichtig:

- die steuerliche Absetzbarkeit der realen erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten insbesondere für Alleinerziehende;
- eine Evaluation der Unterhaltsrechtsänderung vom 01.03.2013 im Hinblick auf die Situation von Alleinerziehenden;
- die zielgruppengerechte Aufklärung von Frauen über ihre Rechte in Familie und Partnerschaft (z.B. zu Rente, Unterhalt, zur rechtlichen Situation als verheiratete und nicht verheiratete Frau).

Begründung

Bildeten bis in die 1990er Jahre Ehepaare mit Kindern die am weitesten verbreitete Form des Zusammenlebens, haben sich seit der Jahrtausendwende deutliche Verschiebungen ergeben. Heute wohnen 29 %¹ der erwachsenen Bevölkerung als Ehepaar ohne Kind zusammen, die zweitgrößte Gruppe stellen die Alleinstehenden mit 28 % und erst an dritter Stelle kommen mit 26 % Ehepaare mit Kindern. Zunehmend an Bedeutung gewonnen haben unverheiratete Paare mit Kindern, die in Lebenspartnerschaften zusammenleben. Ihr Anteil liegt bundesweit bei 10 %.

Diese Tendenzen in der Veränderung der Lebensformen sind überall in Deutschland und ohne Ausnahme zu konstatieren. Sie gelten ebenfalls für Menschen mit Migrationshintergrund. In Großstädten haben sich die Familienformen besonders deutlich ausdifferenziert: Hier sind nur noch 61,5 % der Eltern verheiratet, gut ein Viertel ist alleinerziehend (26,3 %) und 12,2 % leben in Lebensgemeinschaften. In Berlin handelt es sich sogar nur noch bei der Hälfte der Eltern um Ehepartnerinnen und Ehepartner, nahezu ein Drittel sind Alleinerziehende (31,9 %) und auf Lebensgemeinschaften entfallen 17,5 %.

¹ Alle Zahlenangaben aus dem Mikrozensus 2013

Einen deutlichen Unterschied gibt es auch zwischen den alten und den neuen Bundesländern: Die Zahlen der Lebensverhältnisse in den neuen Bundesländern ähneln denen der Großstädte: 2011 betrug hier der Anteil der Alleinerziehenden 25,9 %, der Anteil der Ehepaare mit Kindern 53,9 %, die Lebensgemeinschaften mit Kindern machten 20,3 % der Familien mit Kindern aus.

Lebens- und Familienformen müssen in ihrer Entwicklung im Lebensverlauf betrachtet werden. Bezogen auf die einzelnen Menschen sind die gewählten Lebensformen keineswegs statisch, die Familienbildungsprozesse verlaufen oft nicht gradlinig: Zeiten des unverheirateten Zusammenlebens, erst ohne, dann mit Kind, dann Heirat, gefolgt von einer Scheidung und einer Zeit als Alleinerziehende(r), erneute Heirat usw. können sich aus individueller Perspektive aneinanderreihen. So wird heute in Deutschland jede vierte Ehe geschieden und bei jeder vierten Eheschließung handelt es sich um eine Wiederverheiratung. Auch bei der Zahl der Alleinerziehenden handelt es sich nicht um eine statische Größe. Etwa ein Drittel der Alleinerziehenden geht in den ersten drei Jahren eine neue Partnerschaft ein. Das bedeutet gleichzeitig, dass sehr viel mehr Menschen im Lebensverlauf zumindest vorübergehend eine Zeit alleinerziehend waren, als die jeweilige Zahl pro Jahr angibt.

Aufgrund der nach wie vor vorherrschenden asymmetrischen Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern wirkt sich die Pluralisierung der Lebensformen auf die Situation von Frauen und Männern in den meisten Fällen hinsichtlich der Verteilung von materiellen und zeitlichen Ressourcen während einer Partnerschaft und nach Beendigung einer Partnerschaft ungleich aus. Dies gilt vor allem für Paarkonstellationen, in denen minderjährige Kinder leben. Frauen übernehmen nach wie vor einen erheblich größeren Anteil der familiären Aufgaben zulasten einer kontinuierlichen und existenzsichernden Erwerbstätigkeit. Der Umfang der Erwerbstätigkeit von Müttern wird weitgehend von der Zahl und dem Alter der Kinder bestimmt – viele von ihnen unterbrechen und/oder reduzieren ihre Erwerbsarbeit zugunsten eines größeren Zeitraums für die Betreuung der Kinder. Dabei sind verheiratete Mütter im Durchschnitt seltener und in geringerem Umfang erwerbstätig als Mütter in Lebensgemeinschaften oder alleinerziehende Mütter.

Solange die meisten Kinder in Familien verheirateter Paare aufwuchsen, sorgten ein Ensemble familienpolitischer, staatlicher Leistungen und die in der Ehe erworbenen Ansprüche gegenüber dem Partner für einen teilweisen finanziellen Ausgleich der durch die ungleiche Verteilung der familiären und beruflichen Aufgaben sich ergebenden Nachteile für Frauen. Aufgrund der Veränderung in den Lebensformen trifft dies heute für einen immer kleiner werdenden Teil der Familien zu. Alleinerziehenden und unverheirateten Paaren mit Kindern

stehen bestimmte Leistungen, die das Einkommen der Familien erheblich beeinflussen, nicht zur Verfügung, die sowohl verheirateten Paaren ohne Kinder als auch gleichgeschlechtlichen Paaren, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft leben, bei einer asymmetrischen Arbeitsteilung zustehen.

Wenn in unverheirateten Paarbeziehungen Kinder erzogen werden, sind es zumeist Frauen, die einer asymmetrischen Aufgabenteilung zwischen Erwerbsarbeit und familiärer Arbeit zustimmen und so ein noch höheres Risiko bezüglich ihrer sozialen Absicherung eingehen. Hier sind Paare, die eine gegenseitige, höhere Absicherung wünschen, auf zivilrechtliche Verträge angewiesen. Wie bei der Ehe ist jedoch auch in Lebenspartnerschaften nur etwa ein Viertel der Menschen über ihre rechtliche Situation ausreichend informiert. Ohne vertragliche Vereinbarung ist im Falle einer Trennung der jeweils sozial Schwächere in der Lebensgemeinschaft verhältnismäßig ungeschützt bezüglich der Aufteilung vorhandener Güter, der Wohnung oder der Konten und im Todesfall hat der überlebende Partner bzw. die überlebende Partnerin keinen Erbanspruch. Auseinandersetzungen führen dann häufig zu gerichtlichen Verfahren, für die es aber keine einheitliche Rechtsgrundlage gibt. Angesichts der steigenden Zahl dieser Familien wäre es wünschenswert, eine größere Rechtssicherheit auch für diese Paare anzustreben. Andere europäische Länder, u.a. Frankreich, Niederlande und Belgien, bieten solche Alternativen an, die von vielen Paaren genutzt werden. Da insbesondere bei Paaren mit Kindern davon auszugehen ist, dass sich Frauen in der Regel in einer sozial schwächeren Position befinden, ist es aus frauenpolitischer Sicht wünschenswert, zu prüfen, wie mit einer gesetzlichen Regelung ein höheres Maß an Rechtssicherheit und sozialer Sicherheit erreicht werden kann.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 4.3

Förderung einer partnerschaftlichen Teilung von Kindererziehung

Beschluss

1.

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

2.

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

3.

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

Begründung

Selbst junge Eltern, die ursprünglich ein gleichberechtigteres Lebensmodell planten, entscheiden sich häufig nach der Geburt von Kindern für eine Aufgabenteilung, die einseitig zu Lasten der Erwerbstätigkeit von Frauen geht. Das Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) hat 2013 in einer Studie über „Lebensentwürfe heute. Wie junge Frauen und Männer in Deutschland leben wollen“, junge Menschen zwischen 21 und 34 Jahren befragt. Dies ist die erste Elterngeneration, die voll von den neuen Elterngeldregelungen Gebrauch machen konnte. Die dort geäußerten Wünsche zur Länge der Wochenarbeitszeit betragen bei Frauen zwischen 32 und 34 Stunden. Aber auch 55 % der jungen Männer und insbesondere der jungen Väter (73 %) würden gern weniger arbeiten, als dies aktuell der Fall ist.

Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass sich 60 % der Eltern mit Kindern zwischen einem und drei Jahren wünschen, dass beide Partner möglichst vollzeitnah erwerbstätig sind und gleichermaßen für Haushalt und Familie Sorge tragen, aber nur 14 % der Eltern dieses Lebensmodell für sich realisieren können.

Wie wenig sich diese Wünsche in der Realität umsetzen lassen, zeigt die zunehmende Zahl der Paare, in denen die Väter vollzeiterwerbstätig sind und Mütter einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen. Eine solche Konstellation findet sich bei über 70 % der Paare (Mikrozensus 2013). Trotz einer insgesamt gestiegenen Erwerbsbeteiligung von Müttern hat der Beschäftigungsumfang von Müttern seit 1996 abgenommen. 1996 arbeiteten noch in knapp 45 % der Paarbeziehungen beide Partner in Vollzeit, 2013 war dies nur noch bei 24,5 % der Paare der Fall.

Für die neuen Bundesländer kann diese Entwicklung allerdings so nicht festgestellt werden. Die Konstellation vollzeiterwerbstätiger Väter und teilzeitbeschäftigter Mütter finden wir hier nur bei 48,5 % der Paare und gegenläufig ist auch der Trend bezüglich der Beschäftigung: Hier stieg nicht nur die Erwerbsbeteiligung von Müttern, sondern auch der Anteil der vollbeschäftigten Mütter.

Das Gutachten der Sachverständigenkommission des Ersten Gleichstellungsberichts der Bundesregierung belegt eindrücklich, dass Erwerbsunterbrechungen oder Reduzierungen der Arbeitszeit von Frauen mit Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen zu erheblichen Nachteilen im weiteren Erwerbsleben führen. Bis heute konzentrieren sich die Nachteile, die sich aus der stärkeren familiären Verantwortung ergeben, vor allem auf Seiten der Mütter.

Erwerbsunterbrechungen und Reduzierungen der Arbeitszeit haben erhebliche und nachhaltige Auswirkungen auf eine eigenständige finanzielle Sicherung von Frauen und auf ihre beruflichen (Aufstiegs-)Chancen. In letzter Konsequenz bedeuten sie ein noch weiter zunehmendes Armutsrisiko für Frauen bei Trennung und im Alter.

Um die Vielfalt der individuellen Zeitarrangements und -wünsche von Eltern abzubilden und zu fördern, ist eine weitere Flexibilisierung des ElterngeldPlus erforderlich.

Darüber hinaus würde eine gezielte staatliche Unterstützung von Paaren, die sich durch gleichzeitige Reduzierung ihrer Arbeitszeiten für eine symmetrischere Aufgabenteilung entscheiden, den Wünschen dieser Eltern Rechnung tragen und könnte dazu beitragen, typisch weibliche Armutsfallen im Lebensverlauf zu entschärfen.

Es darf jedoch nicht aus den Augen verloren werden, dass weitere gesellschaftliche Rahmenbedingungen den gewünschten Lebensmodellen entgegenstehen. Der weitere qualitative und quantitative Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur ist dafür genauso wichtig wie die Änderung der Vorstellungen der Wirtschaft und der Arbeitskulturen in Unternehmen, die sich immer noch an traditionell dauerhafter Vollzeitarbeit orientieren, die durch eine lebensphasenorientierte Personalpolitik ersetzt werden müssen.

Auch die kritische Überprüfung der ehe- und familienpolitischen Leistungen des Staates und deren wünschenswerte Neuausrichtung an dem Leitgedanken einer wirtschaftlichen Stabilität von Familien, wie dies in der Evaluation dieser Leistungen durch die Prognos AG im Auftrag der Bundesregierung vorgeschlagen wird, sollten in die Überlegungen zur Ausgestaltung einer Familienarbeitszeit mit aufgenommen werden.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 4.4

Abfederung von Einstandspflichten im SGB II in neuen Partnerschaften von Alleinerziehenden

Beschluss

Die GFMK stellt fest:

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

Die GFMK spricht sich dafür aus, die Regelungen im SGB II zur Einstandspflicht von nicht verheirateten Paaren mit dem Ziel zu verändern, die entgegen dem Unterhaltsrecht des BGB entstehende sofortige sozialrechtliche Inpflichtnahme abzufedern. Alleinerziehenden soll der

Schritt in einen gemeinsamen Haushalt und neuen Familienverbund erleichtert werden, indem ihr eigener Leistungsanspruch und der ihrer Kinder befristet erhalten wird.

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

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

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

Begründung

Mit der Reform der Sozialleistungen im Jahr 2005 begannen grundlegende Veränderungen in der Berechnung der Leistungsansprüche Hilfebedürftiger. Neben zahlreichen weiteren Aspekten beinhalteten die Veränderungen auch die Etablierung der Horizontalbedarfsberechnungsmethode. Innerhalb des neu geschaffenen Konstrukts der Bedarfsgemeinschaft werden bei nichtverheirateten Paaren unter der Annahme eines „wechselseitigen Willens, füreinander einzustehen“ Einkommen der im Haushalt lebenden Partner mit den Leistungsansprüchen verrechnet. Die Auswirkungen dieser Neuregelung analysierte bereits 2009 eine vom BMFSFJ geförderte Analyse.¹

Seit 2011 bestimmt § 7 Abs. 3a SGB II, dass während des ersten Jahres des Zusammenlebens allein aus der Tatsache des Zusammenlebens nicht auf den Einstandswillen geschlos-

¹ Rust/Betzelt/EI-Ghazi/Hütter/Schlote/Schwarzkopf, Individualisierung von Leistungen nach SGB II unter Berücksichtigung der familialen Unterhaltsverpflichtungen, Baden-Baden: Nomos 2010.

sen werden kann. Ein solcher kann aber auch während des ersten Jahres vermutet werden beim Zusammenleben mit gemeinsamen Kindern, bei der Versorgung von Kindern und Angehörigen im gemeinsamen Haushalt oder bei der Befugnis, über Einkommen und Vermögen des Partners oder der Partnerin zu verfügen. Diese Tatbestände werden von den Behörden auch im ersten Jahr des Zusammenlebens in der Regel angenommen, so dass de facto von Anfang an von Bedarfsgemeinschaften ausgegangen wird und die Schonwirkung des § 7 Abs. 3a Ziffer 1 SGB II leerläuft.

Schwierigkeiten in der bestehenden Regelung ergeben sich insbesondere dadurch, dass es durch den Umzug in eine gemeinsame Wohnung für SGB II-Bezieherinnen und -Bezieher sowie deren Kinder zum Verlust der Ansprüche auf Unterstützung gemäß SGB II kommen kann. Für etwa 20 % der weiblichen SGB II-Bezieherinnen, die aus dem Leistungsbezug ausscheiden, war im Jahr 2006 nicht die Aufnahme einer bedarfsdeckenden Beschäftigung der Grund, sondern eine Veränderung in der Bedarfsgemeinschaft.² Für zuvor alleinerziehende Elternteile, statistisch fast immer Frauen, hat dieser Anspruchsverlust besonders prekäre Folgen. Neben den finanziellen Einbußen können sie etwa den Zugang zu arbeitsmarktaktivierenden Eingliederungsleistungen und die Übernahme der gesetzlichen Krankenversicherung verlieren.

Die Verpflichtung des neuen Partners oder der neuen Partnerin, mit dem gesamten Einkommen und Vermögen für die neu gegründete Paargemeinschaft einzustehen, kann die Beziehung gerade in der Anfangsphase belasten und begründet ein starkes Abhängigkeitsverhältnis der anderen Haushaltsmitglieder. Für Partnerschaften mit mindestens einem bis dato alleinerziehenden Elternteil setzt dies den Fehlanreiz, keinen gemeinsamen Haushalt zu gründen, sondern weiterhin in getrennten Wohnungen zu leben. Die Entstehung neuer partnerschaftlicher Lebensmodelle, von dem auch die im Haushalt versorgten Kinder profitieren würden, wird erschwert, indem finanzielle Versorgungsängste erzeugt werden und die unmittelbaren Kosten des Zusammenziehens erhöht werden³.

Dabei ist davon auszugehen, dass es sich nicht um ein Nischenproblem handelt, denn Alleinerziehende machen einen großen Anteil der SGB II-BezieherInnen aus⁴. Die Ist-Regelung stellt eine mittelbare Diskriminierung alleinerziehender Mütter und Väter sowie

² ebd., S.257

³ Diener/Feldhaus, "Hartz" oder Herz? Hartz IV und die Intention zum Zusammenziehen in Partnerschaften, Zeitschrift für Sozialreform 01/2011; 57(2):199-220.

⁴ Im Februar 2013 bezogen knapp 40 % der Alleinerziehenden Leistungen der Grundsicherung (vgl. Prognos Endbericht der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland (2014), Rz. 277).

ihrer Kinder dar. Um einen Kompromiss zwischen dem finanziellen Einstehen der Lebenspartner füreinander einerseits und den Wahlmöglichkeiten der Betroffenen andererseits zu erzielen, stellt eine Zwölf-Monats-Frist das geeignete Instrument dar. Durch die Abfederung der veränderten Leistungsansprüche kann Paaren der Schritt in ein verbindliches Zusammenleben erleichtert werden. Sie werden im Paarbildungsprozess unterstützt und als neu gegründete Familie geschützt. Gleichzeitig wird mit dem Erhalt des Zugangs zu aktivierenden Leistungen der Anreiz für eine langfristige Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen gefördert.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 4.5

Bericht zur Entwicklung von Lebensformen

Beschluss

Die GFMK nimmt den in der Anlage beigefügten Bericht des Landes Berlin zur Entwicklung von Lebensformen in Deutschland zur Kenntnis.

Anlage

Bericht zur Entwicklung von Lebensformen

Zahlen, Daten, Fakten

Seit den 1970er Jahren sind in Deutschland deutliche Veränderungen in den Lebensformen zu beobachten:

- Die Zahl der Alleinstehenden ist gestiegen.
- Die Zahl der verheirateten Menschen ist gesunken.
- Die Zahl der Ehescheidungen ist gestiegen.
- Die Zahl der Alleinerziehenden ist stark angestiegen.
- Mehr Menschen leben unverheiratet in Partnerschaften zusammen.
- Die Zahl der Kinder, die außerhalb einer Ehe geboren werden, ist gestiegen.
- Mehr Menschen leben in Patchworkfamilien zusammen.

Diese Veränderungen sind überall in Deutschland zu finden und sie gehen überall in die gleiche Richtung. Besonders ausgeprägt zeigen sie sich in Großstädten und in Ostdeutschland, sind aber - auf geringerem Niveau - auch in kleineren und mittelgroßen Gemeinden und Städten zu finden. Sie gelten in der Tendenz ebenfalls für in Deutschland lebende Menschen mit Migrationshintergrund. Diese Entwicklungen sind keineswegs nur quantitativ bedeutsam: Hinter den Zahlen verbergen sich eine zunehmende Individualisierung und ein tiefgreifender Wandel in den Vorstellungen der Menschen, wie sie miteinander leben wollen.

Im Zusammenhang mit dem Schwerpunktthema der GFMK „Familienpolitik“ ist es von besonderer Bedeutung, wie Menschen mit Kindern zusammenleben und welche Veränderungen zu konstatieren sind. Aufgrund der nach wie vor asymmetrischen Arbeitsteilung zwischen Müttern und Vätern sind die Auswirkungen von Trennung, Ehescheidung oder des Entschlusses Kinder allein zu erziehen oder den Vater des Kindes nicht zu heiraten für Frauen in der Regel gravierender als für Männer. Im Folgenden wird ein Überblick über die wichtigsten Entwicklungen gegeben.

1. Bevölkerung und Familienstand¹

Zu Beginn der 1970er Jahre waren in Deutschland noch über 70 % der Erwachsenen verheiratet. Heute trifft das lediglich auf gut die Hälfte der Bevölkerung, 60 % der Personen mit Migrationshintergrund und etwas mehr als 50 % der Bevölkerung in Ostdeutschland zu. In Gemeinden mit 500.000 und mehr Einwohnerinnen und Einwohnern sind sogar nur noch 44 % Ehepartnerinnen und Ehepartner.

Parallel dazu verdoppelte sich bis 2013 der Anteil der ledigen Erwachsenen von 14 % auf 29 % und lag für die Bevölkerung in Ostdeutschland bei 31 % und bei Menschen mit Migrationshintergrund bei 27 %. In den Metropolen des Landes sind insgesamt 39 % der Bevölkerung ledig. Diese Entwicklung zog sich durch alle Altersgruppen; auch unter den 40- bis 49-Jährigen ist in Deutschland heute fast jede vierte Person ledig. Zugleich hat sich der Anteil Geschiedener in diesen Jahren nahezu verdreifacht; er liegt bundesweit zurzeit bei 8 % und in Großstädten bei 10 %.

Zu dem generellen Rückgang der Heiratsneigung – die Maßzahl dafür ist seit den 1970er Jahren um 40 Punkte auf den Wert von 57 (von 100 Frauen) gesunken – kommt eine Verschiebung des Erstheiratsalters, das sich bei Frauen von 23 auf 30 Jahren erhöht hat. Zudem handelt es sich bei jeder vierten Eheschließung um eine Wiederverheiratung. Heute wird in Deutschland über ein Drittel aller Ehen geschieden.

1970 lag der Anteil der Geburten, bei denen die Eltern nicht miteinander verheiratet waren, lediglich bei 8 %. Aktuell beträgt dieser 29 %, in Großstädten wie Berlin sogar 51 %. Weitere Veränderungen betreffen das Geburtenniveau, das heute bei 1,4 Kindern liegt, die stärkere Verbreitung der Ein-Kind-Familie (53 %), den Anstieg des Alters der Mutter bei der Geburt des ersten Kindes auf 30 Jahre und die zunehmende Kinderlosigkeit. In den westlichen Bundesländern sind 21 % der Frauen im Alter von 45 bis 49 Jahren ohne Kinder, in Ostdeutschland nur 11 %.

¹ Die aktuellen Zahlen sind, soweit nicht anders angegeben, dem Mikrozensus entnommen.

2. Entwicklung der Lebens- und Familienformen

Noch 1996 bildeten Ehepaare mit Kindern die am weitesten verbreitete Lebensform der erwachsenen Bevölkerung (35 %). Heute wohnen 29 % als Ehepaar ohne Kind zusammen, die zweitgrößte Gruppe stellen die Alleinstehenden mit 28 % und erst an dritter Stelle kommen mit 26 % Ehepaare mit Kindern im Haushalt. Zunehmend an Bedeutung gewonnen haben Lebenspartnerschaften; ihr Anteil liegt heute bundesweit bei 8,6 %, gefolgt von alleinerziehenden Eltern mit Kindern unter 18 Jahren mit 2,4 %.

In den großen Metropolen des Landes bilden die Alleinstehenden mit 39 % die mit Abstand größte Gruppe. An zweiter Stelle stehen Ehepartnerinnen und Ehepartner ohne Kinder mit einem Anteil von 24 %, gefolgt von Ehepaaren mit Kindern mit 20 %. Höher als im Bundesdurchschnitt sind der Anteil der Lebenspartnerschaften mit und ohne Kinder mit 11 % und der für alleinerziehende Eltern mit Kindern unter 18 Jahren mit 3,0 %.

In Ostdeutschland finden wir 32 % Familien ohne Kinder, 30,5 % Alleinstehende und nur 18,4 % Familien mit Kindern. Der Anteil der Lebenspartnerschaften beträgt hier insgesamt 5,4 % und der Alleinerziehenden mit Kindern unter 18 Jahren 4,7 %.

In Familien mit Kindern unter 18 Jahren handelt es sich zu rund 70 % um verheiratete Eltern, 20 % sind Alleinerziehende und 10 % bilden eine Lebensgemeinschaft. In Großstädten haben sich die Familienformen noch stärker ausdifferenziert: 61,5 % der Eltern sind verheiratet, gut ein Viertel alleinerziehend (26,3 %) und 12,2 % Lebensgemeinschaften. Auch hier ist die Entwicklung in Ostdeutschland ausgeprägter: Verheiratet sind die Eltern in 51 % der Fälle, in Lebensgemeinschaften leben knapp 21 % und der Anteil der Alleinerziehenden beträgt 27 %. In Berlin handelt es sich ebenfalls nur noch bei der Hälfte der Eltern um Ehepartnerinnen und Ehepartner, nahezu ein Drittel sind Alleinerziehende (31,9 %) und auf Lebensgemeinschaften entfallen 17,5 %.

Auch die Familien mit Migrationshintergrund unterliegen diesem Trend, insbesondere in Großstädten: Bundesweit ist der Anteil verheirateter Eltern auf 76,8 % gesunken und in Großstädten auf 70,6 % (Berlin 64,3 %). Der Anteil Alleinerziehender stieg bundesweit auf 17,5 % bzw. 22,5 % in Großstädten (Berlin 26,1 %); die Bedeutung von Lebensgemeinschaften ist relativ gering mit bundesweit 5,6 % bzw. 6,9 % in Großstädten (Berlin 9,5 %).

3. Alleinerziehende

Der Anteil der Alleinerziehenden ist in Deutschland von 13,8 % der Familien mit Kindern unter 18 Jahren in 1996 auf 20 % in 2013 gewachsen. Alleinerziehende sind dabei in der Regel Frauen; ihr Anteil beträgt 18 %, alleinerziehende Väter machen nur 2,1 % aus. Besonders ausgeprägt ist der Anteil der Alleinerziehenden in Großstädten mit 26,3 % und in Ostdeutschland (27,4 %) verglichen mit Westdeutschland (18,4 %).

Alleinerziehende sind hinsichtlich ihres Familienstandes, ihrer Erwerbstätigkeit, ihres Einkommens und der Dauer der Lebensphase des Alleinerziehens eine sehr heterogene Gruppe. 58 % von ihnen waren vorher verheiratet, 37 % sind ledig und 6 % verwitwet². Die Dauer des Status „alleinerziehend“ variiert erheblich: Ein Viertel der Alleinerziehenden gibt innerhalb von 3 Jahren den Status „alleinerziehend“ wieder ab, in der Regel durch eine neue Partnerschaft. Weitere 25 % sind nach fünf Jahren nicht mehr alleinerziehend; bei 50 % von ihnen dauert diese Phase mehr als fünf Jahre, darunter bei einem Viertel mehr als 13 Jahre³. Je jünger die Alleinerziehenden sind, umso größer ist der Anteil der Ledigen und die Wahrscheinlichkeit, dass es sich um eine Lebensphase handelt, die durch die Aufnahme einer neuen Partnerschaft beendet wird. Mit zunehmendem Alter hingegen ändert sich der Status der Alleinerziehenden eher dadurch, dass das Kind volljährig wird oder die Kinder volljährig werden.

Hinsichtlich ihrer generellen Erwerbsbeteiligung unterscheiden sich alleinerziehende Mütter mit 60,5 % wenig von verheirateten Müttern (60,4 %)⁴ oder Müttern in Lebensgemeinschaften (59 %). Sie sind jedoch seltener erwerbstätig, wenn kleine Kinder unter fünf Jahren zu betreuen sind und wenn sie über keinen Schulabschluss verfügen. Deutliche Unterschiede gibt es jedoch bezüglich des Umfangs der Erwerbsarbeit: Nicht zuletzt aufgrund ihrer materiellen Situation arbeiten Alleinerziehende deutlich häufiger in Vollzeit als Frauen mit Kindern unter 18 Jahren allgemein. Ihre Vollzeitquote ist mit 69 % mehr als doppelt so hoch wie die von Frauen allgemein mit Kindern im Haushalt (31 %).

Dennoch sind Alleinerziehende in hohem Maß von Armut bedroht. 2011 waren 40 % von ihnen auf Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II angewiesen. Sind drei oder mehr Kinder im Haushalt der Alleinerziehenden zu versorgen, steigt die Hilfequote sogar auf

² Diese und folgende Zahlenangaben aus: Statistisches Bundesamt 2011, in „Alleinerziehende in Deutschland – Lebenssituationen und Lebenswirklichkeiten von Müttern und Kinder, Monitor Familienforschung“, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Juli 2012

³ Ebenda, S. 11; Zahlen des BMAS 2011

⁴ Angaben zur Erwerbsarbeit: Elisabeth Mantl, Beruf und Familie – die besondere Situation Alleinerziehender, 2014, Zahlenangaben aus dem Mikrozensus 2012

zwei Drittel.⁵ Von anderen Haushalten unterscheiden sich die Alleinerziehenden auch durch die Dauer des Leistungsbezugs, die bei 50 % länger als 2 ½ Jahre beträgt. Bei anderen Bedarfsgemeinschaften ist dies bei ca. einem Drittel der Fall.

2010 verfügten knapp 40 % der Alleinerziehenden über ein durchschnittliches monatliches Einkommen von unter 1300 Euro, ca. 50 % über ein Einkommen zwischen 1300 und 2600 Euro.⁶

Mit der Unterhaltsrechtsreform von 2008 wurde der Anspruch auf Betreuungsunterhalt des betreuenden Elternteils grundsätzlich auf drei Jahre reduziert. Nach aktueller Rechtsprechung müssen für die Frage einer Verlängerung die jeweils besonderen Umstände Berücksichtigung finden. Minderjährigen Kindern steht von dem Elternteil, mit dem sie nicht in einem Haushalt leben, ein Barunterhalt zu, der das sächliche Existenzminimum abdecken soll. Für den Fall, dass dieser Barunterhalt tatsächlich nicht geleistet wird, besteht für Alleinerziehende ein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, der jedoch auf maximal 72 Monate begrenzt ist und nur bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des Kindes gezahlt wird. Laut einer Studie des Instituts für Demoskopie Allensbach aus dem Jahr 2012 berichteten rund 70 % über einen Unterhaltsanspruch gegenüber dem früheren Partner. Von diesen erklärten auf die Frage, ob sie für sich und/oder ihre Kinder Unterhalt beziehen würden, 28 %, dass sie darauf keinen Anspruch hätten. Von den anspruchsberechtigten Alleinerziehenden erhielten nur 32 % der Befragten den Unterhalt vollständig, 13 % nur zum Teil und 21 % überhaupt nicht. Von den nicht oder nur teilweise Unterhaltbeziehenden empfangen weniger als 50 % Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz.⁷

⁵ Vergl. IAB-Forschungsbericht „Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II – Eine Synopse empirischer Befunde aus der IAB-Forschung“ 8/2013, S. 11 ff.

⁶ BMFSFJ, Alleinerziehende, 2012, S. 19

⁷ Institut für Demoskopie Allensbach, Akzeptanzanalyse I, Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung, 2012, im Auftrag des BMFSFJ und des BMF, S. 163 f.

4. Lebensgemeinschaften

Die Zahl der Menschen, die in Lebenspartnerschaften mit Kindern unter 18 Jahren zusammenleben, hat sich in Deutschland von 904.500 in 1996 auf 1.619.800 in 2013 oder von 1,4 % auf 2,4 % deutlich erhöht⁸. Die scheinbar geringe Zahl relativiert sich, wenn man berücksichtigt, dass 2013 nur 16,9 % der Bevölkerung als verheiratete Paare mit Kindern unter 18 Jahren zusammenlebten.

Noch deutlicher ist die Entwicklung, wenn man sie in Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern verfolgt: Hier nahm der Anteil der Bevölkerung, der als Verheiratete mit Kindern unter 18 Jahren zusammenlebt, von 18,7 % auf 14,2 % ab, während der Anteil der in Partnerschaften lebenden Menschen mit Kindern unter 18 Jahren sich von 1,4 % auf 2,8 % verdoppelte. In Berlin finden wir nur noch 11,6 % der Paare mit Kindern unter 18 Jahren als Verheiratete und bereits 4,0 % sind Lebenspartnerschaften.

Bei Paaren mit Migrationshintergrund ist der Anteil verheirateter Paare mit Kindern unter 18 Jahren mit 27,2 % noch höher; aber auch hier stieg der Anteil der Lebenspartnerschaften mit Kind unter 18 Jahren von 1,4 % in 2005 auf 1,8 % in 2013.

Die Gründe für das Zusammenleben in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft sind vielfältig. Laut einer Studie aus dem Jahr 1995 zielt diese Familienform in der Mehrheit der Fälle darauf ab, die Partnerschaft (29 %)⁹ oder eine Ehe zu erproben (60 %). Bei etwa 10 % handelt es sich um bewusst gelebte Alternativen zur Ehe. Einen kleinen Prozentsatz machen meist ältere Paare aus, die nach einer Ehe eine neue Partnerschaft eingehen, ohne zu heiraten.

In Frankreich wurde im Rahmen der Modernisierung des Familienrechts seit 1999 neben der Ehe für heterosexuelle und homosexuelle Paare die Möglichkeit eines „pacte civil de solidarité (pacs)“ angeboten. Laut einem Bericht in der Neuen Züricher Zeitung vom 09.04.2015 machen von diesem zivilrechtlichen Vertrag heute 41 % der Paare in Frankreich, die eine formalisierte Beziehung wünschen, Gebrauch. 95 % dieser Verträge wurden 2013 von heterosexuellen Paaren geschlossen.

⁸ Alle Zahlenangaben Mikrozensus

⁹ Alle Zahlenangaben nach Laslo Vaskovics, Marina Rupp, Partnerschaftskarrieren, Entwicklungspfade nicht ehelicher Lebensgemeinschaften, 1995, zitiert in: Sonja Venger, Gesetzliche Regelungen der Rechtsverhältnisse nichtehelicher Lebensgemeinschaften, 2004

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 5.1

Entgeltgleichheit X

Beschluss

Die GFMK nimmt die Ergebnisse der länderoffenen GFMK Arbeitsgruppe „Entgeltgleichheit“ zur Kenntnis.

Die GFMK beschließt,

1. der Beschluss zu TOP 5.1 Entgeltgleichheit VI der 23. GFMK ist umgesetzt, die Arbeit der länderoffenen GFMK AG „Entgeltgleichheit“ beendet;
2. die Bestandsaufnahme und die Vorschläge für mögliche Handlungsansätze, welche die länderoffene GFMK AG „Entgeltgleichheit“ erarbeitet hat, im internen Bereich der GFMK-Homepage einzustellen und den Ländern sowie den beteiligten Fachministerkonferenzen und Bundesministerien für den internen Gebrauch zur Verfügung zu stellen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 5.2

Arbeitsmarktzugang für Alleinerziehende verbessern

Beschluss

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

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

1. mehr Berufsausbildungen für Alleinerziehende zu ermöglichen und diese in erforderlichem Umfang in Teilzeit oder Maßnahmen mit flexibler Teilnahmezeit anzubieten; während der Ausbildung muss das Existenzminimum der Teilnehmerin und das ihrer Kinder gewährleistet sein,
2. mehr Qualifizierungen und Weiterbildungen in Teilzeit anzubieten und dabei ein möglichst hohes Qualifikationsniveau und betriebsnahe Maßnahmen anzustreben,
3. Programme zur verbesserten Integration von Alleinerziehenden in das Erwerbsleben zu entwickeln und umzusetzen,
4. für die Dauer von Maßnahmen unter Berücksichtigung der jeweils besonderen sozialen Situation der Alleinerziehenden die Vereinbarkeit mit den familiären Verpflichtungen zu gewährleisten,

5. darauf zu achten, dass für die Dauer der Maßnahme und gegebenenfalls darüber hinaus eine verlässliche und kontinuierliche soziale Unterstützung zur Bewältigung von auftretenden Schwierigkeiten oder Konflikten angeboten wird,
6. eine mögliche finanzielle Förderung familienunterstützender Dienstleistungen zu prüfen,
7. für eine ganzheitliche Unterstützung die Kooperation mit lokalen Trägern in Form von Netzwerken zu stabilisieren und auch Netzwerke von Alleinerziehenden untereinander zu fördern,
8. die Sensibilisierung von Beraterinnen und Beratern in relevanten Institutionen für die Situation von Alleinerziehenden weiter zu erhöhen und
9. im Rahmen der Zusammenarbeit mit Unternehmen diese für die Belange von Alleinerziehenden zu sensibilisieren und darin zu unterstützen, noch vorhandene Vorurteile abzubauen.

Begründung

Alleinerziehende sind einem hohen Armutsrisiko ausgesetzt. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie keine abgeschlossene Berufsausbildung haben, wie dies bei knapp 56 % der Alleinerziehenden im SGB II-Bezug der Fall ist, oder wegen der Kinderbetreuung ihre Erwerbstätigkeit unterbrochen oder deutlich reduziert haben. Unter solchen Bedingungen sind die Bemühungen, eine existenzsichernde, sozialversicherungspflichtige Erwerbsarbeit zu finden, häufig zum Scheitern verurteilt.

Da Alleinerziehende alle mit der Erziehung der Kinder und der Versorgung der Familie in Zusammenhang stehenden Aufgaben fast oder ganz alleine meistern müssen, ist eine Erwerbstätigkeit, eine Ausbildung oder eine Qualifizierung in Vollzeit kaum zu schaffen. Deshalb bieten Maßnahmen in Teilzeit, bei gleichzeitiger Sicherung ihres Existenzminimums, für sie die Chance, eine Lebensperspektive ohne Abhängigkeit von SGB II-Leistungen zu entwickeln.

Alleinerziehende Frauen, die durchschnittlich erst 41 Jahre alt sind, haben noch eine lange Zeitspanne der Erwerbsarbeit vor sich. Je kürzer die Phasen der Nichterwerbstätigkeit oder der geringfügigen Beschäftigung und je besser qualifiziert Alleinerziehende sind, umso größer sind die Aussichten, durch eigene Erwerbstätigkeit die eigene Existenz und die der Kinder zu sichern. Dabei ist die Motivation, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, bei Alleinerziehenden stärker ausgeprägt als bei Müttern in Paarhaushalten.

Ca. 40 % der Alleinerziehenden sind zur Sicherung ihres Lebensunterhalts auf SGB II-Leistungen angewiesen. Innerhalb eines Jahres beenden deutlich weniger Alleinerziehende den ALG II-Bezug als andere Bedarfsgemeinschaften. Laut dem Forschungsbericht des In-

stituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) „Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II“¹ hängt die Dauer des Leistungsbezugs insbesondere vom Alter und der Anzahl der zu erziehenden Kinder sowie von der Qualifikation der Alleinerziehenden ab. Zusätzliche Investitionen in die Qualifizierung und Vermittlung von Alleinerziehenden würden sich durch eine Verkürzung der Leistungsbezugsdauer letztlich in einer Gesamtbetrachtung nicht als Mehrbelastung darstellen.

¹ Achatz u.a.: Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II, IAB-Forschungsbericht 8/2013

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 5.3

Soziale Absicherung selbstständiger Frauen während der Schwangerschaft und als Mütter

Beschluss

1. Die GFMK sieht mit Sorge, dass es für viele selbstständige Frauen und mithelfende Familienangehörige während der Schwangerschaft und Stillzeit besondere Hürden gibt, ihre berufliche Tätigkeit zu unterbrechen. Leistungen für die Mutterschutzfrist während der sechs Wochen vor der Geburt erhalten selbstständige Frauen nur dann, wenn sie gesetzlich versichert sind und sich zusätzlich über eine freiwillige Leistung einen Anspruch auf Krankengeld gesichert haben.

Nach der Geburt können selbstständige Frauen Elterngeld bzw. Elterngeld plus beantragen. Sie müssen für diese Zeit aber eine adäquate Vertretung finden, die auch den Wiedereinstieg in die Selbstständigkeit nach der mutterschaftsbedingten Unterbrechung nahtlos gelingen lässt.

Besonders selbstständige Frauen mit geringem Einkommen verfügen in der Regel nicht über ausreichende Mittel, für diese Zeiten vor und nach der Geburt ausreichend vorzusorgen.

2. Vor diesem Hintergrund ist die GFMK der Auffassung, dass nach wie vor ein Handlungsbedarf zur Umsetzung der Richtlinie 2010/41/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von selbstständig tätigen Männern und Frauen besteht und bittet die Bundesregierung Schritte für eine zügige Umsetzung einzuleiten.

Dazu bittet die GFMK die Bundesregierung als erstes, die völlig unzureichende Datenlage zu verbessern. Daten über selbstständige Frauen im Kontext der Mutterschaft müssen genauer ermittelt und ausgewertet werden. Im Fokus der Analysen sollten Daten zum Einkommen von selbstständigen Frauen, zu ihrem Anteil an den Elterngeldbeziehenden, zur Höhe des von ihnen bezogenen Elterngeldes sowie zu ihrer sozialen Absicherung während Schwangerschaft und Geburt stehen.

Begründung

Mit der Richtlinie 2010/41/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben, ist die Gleichstellung von selbstständigen Frauen und Männern in den Fokus der Mitgliedstaaten gerückt. Eine besondere Bedeutung kommt in der Richtlinie der Lebenssituation von Schwangeren und den Mutterschutzleistungen für selbstständig tätige Frauen sowie Ehepartnerinnen und Lebenspartnerinnen, die im Unternehmen des Partners selbstständig tätig sind, zu. Laut Artikel 8 der Richtlinie sollen Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, die sicherstellen, „dass selbstständige erwerbstätige Frauen sowie Ehepartnerinnen und Lebenspartnerinnen (...) ausreichende Mutterschaftsleistungen erhalten können, die eine Unterbrechung ihrer Erwerbstätigkeit wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft während mindestens 14 Wochen ermöglichen“.

Bei den selbstständigen Frauen und mithelfenden Familienangehörigen handelt es sich um eine sehr heterogene Gruppe. Bisherige Erhebungen belegen, dass Frauen später als Männer gründen, häufig die Gründung als Wiedereinstieg in die Erwerbstätigkeit nutzen sowie im Vergleich zu selbstständigen Männern häufiger niedrige Einkommen beziehen. Bezogen auf die soziale Absicherung und die Einkommen ist die Datenlage allerdings sehr lückenhaft, insbesondere gibt es keine näheren Erkenntnisse über die soziale Absicherung von selbstständigen Frauen, insbesondere im Rahmen der Mutterschaft.

Eine Absicherung, die es selbstständig tätigen Frauen ermöglicht, ausreichende Mutterschaftsleistungen zu erhalten, die eine Unterbrechung ihrer Erwerbstätigkeit wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft während mindestens 14 Wochen ermöglichen setzt jedoch ein verhältnismäßig hohes Erwerbseinkommen voraus und es gibt Hinweise, dass viele selbstständig tätige Frauen ein solches Einkommen nicht erwirtschaften und zum Teil mit der Art ihrer selbständigen Tätigkeit auch nicht erwirtschaften können. Im Hinblick auf den Handlungsbedarf bei der Umsetzung der Richtlinie geht es daher zunächst darum, die tatsächliche Situation von selbstständig tätigen Frauen in Bezug auf die soziale Absicherung zu ermitteln. Denn nicht von der Hand zu weisen ist auch die These, dass die mangelnde soziale Absicherung während Schwangerschaft und Geburt als abschreckend für eine Existenzgründung wirkt und für die geringere Gründungsneigung von jungen Frauen mitverantwortlich ist.¹

¹ Siehe Agentur für Gleichstellung: Genderaspekte in der Existenzgründung, http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/factsheet_gruendung.pdf

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 5.4

Umsetzung des Mindestlohnes – Chancen für Frauen nutzen

Beschluss

1. Die GFMK begrüßt ausdrücklich, dass seit Januar 2015 in Deutschland (bis auf begrenzte Ausnahmen) alle abhängig Beschäftigten einen gesetzlichen Anspruch auf einen allgemein und flächendeckend geltenden Mindestlohn in Höhe von z.Zt. 8,50 Euro haben. Damit können Frauen und Männer bei einer 40-Stunden-Woche mit aktuell rund 1.500 € brutto ein bescheidenes, eigenständiges und existenzsicherndes Einkommen erzielen.
2. Die GFMK weist darauf hin, dass erwerbstätige Frauen in besonderem Maße von diesem Rechtsanspruch profitieren werden. 2012 erhielt jede vierte Frau einen Stundenlohn unter 8,50 Euro, bei den Männern war es jeder siebte. Fast jede 10. Frau verdiente sogar weniger als 6 Euro pro Stunde. Nach Schätzungen des BMFSFJ werden rund 2 Millionen Frauen direkt vom gesetzlichen Mindestlohn profitieren können.
3. Die GFMK erkennt an, dass der Mindestlohn einen wichtigen Faktor zur Reduktion der Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt darstellt und erwartet, dass er auch zur Verringerung der in Deutschland mit 22 Prozent im EU-Ländervergleich überdurchschnittlich hohen geschlechtsspezifischen Entgeltlücke beitragen wird.
4. Die GFMK hebt zudem die besondere Bedeutung der Mindestlohnregelung für im Minijob beschäftigte Frauen hervor. Frauen stellen zwei Drittel der Minijobbeschäftigten und waren somit in besonderem Maße von den im Minijob gezahlten niedrigen Stundenlöhnen betroffen: 2013 erhielten zwei von drei Minijob-Beschäftigten einen Stundenlohn von unter 8,50 Euro. Ihre Beschäftigung ist vielfach als prekär einzustufen. Mit dem gesetzlichen Mindestlohn bietet sich jetzt sowohl für die Arbeitgeber als auch für die betroffenen Beschäftigten die Chance, die Bedingungen und Konsequenzen eines Minijobs mit denen einer vollversicherungspflichtigen Beschäftigung zu vergleichen. Die

GFMK würde es sehr begrüßen, wenn infolge des Mindestlohns Mini-Jobs zunehmend in vollversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt würden.

5. Die GFMK weist darauf hin, dass fairer Wettbewerb nur möglich ist, wenn sich alle Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen an die gesetzlichen Vorgaben halten. Betriebe und deren Beschäftigte, die die Vorgaben korrekt beachten, müssen vor der Konkurrenz durch Betriebe, die die Vorgaben missachten, geschützt werden. Die Aufzeichnung und Dokumentation der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden gerade auch in Bereichen, in denen ein erhöhtes Risiko für Verstöße besteht (§ 17 Abs. 1 Mindestlohngesetz), sollte daher für alle Verantwortlichen selbstverständlich sein, denn schließlich ist die real geleistete Arbeitszeit ein zentraler Bestimmungsfaktor für die wirkliche Höhe des Arbeitsentgeltes. Die GFMK erkennt an, dass die Spitzenorganisationen der Wirtschaft, insbesondere der DIHK, die Notwendigkeit von Dokumentationspflichten zunehmend akzeptieren und dass es Bemühungen zur Versachlichung der Umsetzungsfragen gibt.
6. Die GFMK fordert die Bundesregierung und die Mindestlohnkommission auf, die Evaluierung der Umsetzung und der Wirkungen des Mindestlohngesetzes geschlechtsdifferenziert zu gestalten. Dabei sollen sowohl branchenübergreifend die Entwicklungen im Minijobsektor in den Blick genommen als auch spezifische Analysen der Branchen mit hoher Frauenbeschäftigung, wie z. B. dem Handel und Hotel- und Gaststättengewerbe, vorgenommen werden.

Begründung

Eine verbindliche allgemeine Lohnuntergrenze, die tarifvertragliche und branchenbezogene gesetzliche Lohnuntergrenzen ergänzt, ist ein wichtiges Instrument zur Begrenzung des Niedriglohnssektors. Sie bietet damit eine wichtige Grundlage für den Abbau von Einkommensarmut, finanzieller Abhängigkeit innerhalb von Partnerschaften und von arbeitsmarktpolitischen Transferleistungen. Der Mindestlohn gilt nunmehr u.a. auch in den für die Frauenbeschäftigung bedeutsamen Branchen wie dem Hotel- und Gastgewerbe und dem Einzelhandel.

Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn wirkt weiterhin auch als Vorgabe zum Abbau sektoraler Lohnunterschiede und zum Abbau der Lohndifferenzen zwischen weiblich und männlich dominierten Tätigkeiten. In ertragsschwachen Branchen und Unternehmen mit hohem Niedriglohnsektor kann er zudem als Anreiz für mehr Qualität, Innovation und Produktivität wirken, wie Erfahrungen in anderen Ländern zeigen (Bosch / Weinkopf, Arbeitspapier 2014).

Von den bundesweit 7,6 Millionen Minijob-Beschäftigten waren 2013 61 % Frauen, bei den 4,8 Millionen ausschließlich im Minijob Beschäftigten sogar fast zwei Drittel (65 %). 2012 belegte eine umfassende Untersuchung die negativen Folgen, die eine dauerhafte ausschließliche Beschäftigung von Frauen in der Lebensmitte als Mini-Jobberinnen für deren berufliche Entwicklung, eigenständige Existenzsicherung und Alterssicherung hat. (Wippermann 2012). Schon lange bestehen bundesweit, insbesondere frauen- und gleichstellungspolitische Initiativen und Informationskampagnen zur Umwandlung von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Die Tatsache, dass mit der neuen Mindestlohnvorgabe viele Minijob-Beschäftigte bei Fortführung ihres derzeitigen vollständigen Stundenvolumens die Stunden-Höchst-Schwelle für die Beschäftigung im Minijob in Höhe von 53 Stunden / Monat überschreiten werden, sollte Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nutzen, Frauen eine Chance für eine substanzielle Beschäftigung mit Aufstockungs- und beruflicher Entwicklungsperspektive zu bieten. Aufgrund der überwiegend guten Qualifikation der in Minijobs beschäftigten Frauen (80 Prozent verfügen über eine abgeschlossene Berufsausbildung) kann dies auch zur Deckung des Fachkräftebedarfs ein wirkungsvoller Handlungsansatz sein.

Im Mindestlohngesetz und den begleitenden Verordnungen sind maßvolle Aufzeichnungspflichten festgeschrieben. Sie betreffen gemäß § 17 Abs. 1 Mindestlohngesetz branchenübergreifend Minijobs und Beschäftigungsbereiche, die nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz ein erhöhtes Risiko für Verstöße gegen den Mindestlohn aufweisen. Aufzuzeichnen sind lediglich Beginn, Ende und Dauer der Arbeit, ein einfacher, handschriftlich ausgefüllter Stundenzettel wird als ausreichend angesehen. Ein Stundenprotokoll ist für die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbes und hierfür erforderliche Kontrollen unerlässlich. Dass Verstöße gegen das Mindestlohngesetz bei den zuständigen Stellen (Zoll, BMAS oder Hotline) – auch anonym – gemeldet werden können, trägt ebenfalls zur Einhaltung der Rechtsnormen bei. Erfahrungen bei der Umsetzung eines gesetzlichen Mindestlohnes in anderen europäischen Staaten zeigen, dass die Unternehmen ihren Frieden mit dem Mindestlohn schließen, wenn sie sicher sein können, dass sich auch die Konkurrenz daran hält (Bosch/Weinkopf, s.o.).

Um künftig beurteilen zu können, in welchem Umfang und in welcher Weise der gesetzliche Mindestlohn die Einkommens- und Berufschancen gerade auch von weiblichen Beschäftigten verbessert hat, ist eine geschlechtersensible Evaluierung seiner Umsetzung und Wirkungen unverzichtbar.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 5.5

Rentenversicherungspflicht für alle Minijobbenden im gewerblichen Bereich

Beschluss

Im geringfügigen Beschäftigungsverhältnis besteht seit 2013 eine Rentenversicherungspflicht. Es ist jedoch möglich, sich von ihr befreien zu lassen. Von dieser Möglichkeit wird weit überwiegend Gebrauch gemacht. Derzeit sind nur 16,8 % der Minijobbenden rentenversichert¹. Die Befreiung von der Rentenversicherungspflicht hat deutlich negative Auswirkungen auf die Alterssicherung der Minijobbenden.

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

Begründung

Die 24. GFMK hat für eine neue Minijobstrategie votiert. Sie hat dies mit der immer noch steigenden Anzahl von Minijobs begründet. Im November 2014 wurden insgesamt 7,57 Mio. Menschen geringfügig beschäftigt, im Vorjahr waren es 96.000 weniger². 5,3 Mio. weibliche Beschäftigte haben ausschließlich einen Minijob. Damit sind es zu über 60 % Frauen, die in dieser Teilzeiterwerbsarbeit beschäftigt sind³.

Minijobs existieren vor allem im gewerblichen Bereich⁴, zu einem kleinen Teil in Privathaushalten für haushaltsnahe Dienstleistungen (rd. 285.000 Beschäftigte)⁵.

¹ www.minijobzentrale.de, 4. Quartal 2014, Stichtag: 31.12.2014

² BA Nov 2014

³ Antwort des BMAS auf eine Kleine Anfrage der Linken im BT, dpa v. 02.03.2015

⁴ § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV, rd. 6,9 Mio. Beschäftigte

⁵ Zahlen nach www. Minijobzentrale.de.; Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung IV. Quartal 2014.

Insbesondere Frauen entscheiden sich mehr oder weniger „freiwillig“ für die Minijobs, um z. B. Kinderbetreuung und Erwerbsarbeit zu vereinbaren, den Kontakt zur Arbeitswelt nicht zu verlieren oder ein kleines eigenes Einkommen zu erwerben.

Für die Minijobbenden im gewerblichen Bereich kann die obligatorische Rentenversicherung ein Weg zur tatsächlichen Annäherung von Minijobs an sozialversicherungspflichtige Tätigkeit sein.

Wie bei den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten fällt damit auch für Beschäftigte mit Minijobs der Arbeitgebераufwand an. Durch die Rentenversicherungspflicht erwerben gewerbliche Minijobbende mit einem eigenen Rentenbeitragssatz von 3,7 % des Arbeitslohns (der Arbeitgeber trägt ab 1.1.2015 15 %) einen Anspruch auf das volle Leistungspaket der gesetzlichen Rentenversicherung (z. B. auch Rehaleistungen). Die Versicherungspflicht wirkt sich im Regelfall rentensteigernd und – je nach Einzelfall – auch anspruchsbegründend bzw. -erhaltend aus.

Bereits im Jahre 2013 ist durch Gesetzesänderung die Versicherungspflicht in der Rentenversicherung als Normalfall eingeführt worden. Seither sind Beschäftigte, die eine geringfügig entlohnte Dauerbeschäftigung im Sinne von § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV aufnehmen, nach § 1 S. 1 Nr. 1 SGB VI grundsätzlich versicherungspflichtig in der Rentenversicherung.

Allerdings können diese Beschäftigte sich nach § 6 Abs. 1b SGB VI auf Antrag von der Rentenversicherungspflicht befreien lassen.

Von der Befreiungsmöglichkeit macht aber ein Großteil der Beschäftigten Gebrauch. Inzwischen steigt die Zahl der Minijobs mit Rentenversicherungsbeitrag allerdings an. Die Minijobzentrale verzeichnet einen Zuwachs von 3,4 % bei Minijobverträgen im gewerblichen Bereich mit Rentenversicherungsbeiträgen. Mit einer Abschaffung der Befreiungsregelung kann dieser Effekt verstärkt werden, um allen Minijobbenden die Rentenversicherung zu ermöglichen. Dies ist insbesondere für Minijobbende mit Arbeitsentgelten über 175 € besonders günstig, denn die Arbeitgeber zahlen den größten Anteil.

Nach der geltenden Mindestbeitragsregelung, wonach für Minijobbende mit monatlichen Arbeitsentgelten unter 175 € ein Mindestbeitrag von derzeit 32,73 € (=GRV-Satz von 175 €) zu zahlen ist, können die GRV-Beiträge der Beschäftigten dagegen auch höher als die der Arbeitgeber liegen. Entsprechend dem geltenden Versicherungsprinzip erscheint dies angemessen. Damit werden Minijobs für die Beschäftigten zunehmend weniger attraktiv, je geringer das Arbeitsentgelt ist.

Zusammenfassend kann festgestellt werden: Die obligatorische Rentenversicherung der Minijobs kann ein kleiner Schritt in Richtung sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sein. Durch die Beitragspflicht des Arbeitgebers nähert sich für ihn die Beitragsbelastung derjenigen durch eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung an und bietet ihm damit einen Anreiz, eine sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit anzubieten.

Die Beschäftigten im Minijob erhalten die vollen Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung und tragen zur Erfüllung rentenversicherungsrechtlicher Zeiten bei.

Für die Rentenversicherung ist es von Vorteil, weil ihr Versicherungsbeiträge zufließen.

Ausgenommen werden sollten Schülerinnen und Schüler, die noch keiner Rentenansprüche bedürfen sowie Studierende, für die es bereits standardisierte Anrechnungsverfahren gibt. Eine weitere Ausnahme bestünde für Personen im Rentenbezug, da diese bereits eine Altersversorgung erhalten. Auch für Beschäftigte in Privathaushalten sollte weiter ein Wahlrecht gelten, um private Arbeitgeber nicht mit zu hohen Lohnnebenkosten zu belasten.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 5.6

Lohngerechtigkeit

Beschluss

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

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

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

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

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

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

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

10. Aus Gründen der Rechtssicherheit und besseren Anwendbarkeit ist die bisherige Rechtsprechung des EuGH zu den rechtlichen Anforderungen an eine diskriminierungsfreie Entgelt differenzierung zu normieren.

Begründung

Frauen verdienen nicht nur weniger pro Stunde. Durch häufigere und längere Phasen der Erwerbsunterbrechung und -reduzierung arbeiten sie auch weniger Stunden. Untersuchungen haben gezeigt, dass sich dadurch im Verlauf des Lebens für Frauen eigenständige Alterseinkommen ergeben, die 60 Prozent unter denen der Männer liegen.

Verdienstunterschiede zu reduzieren, ist der entscheidende Schlüssel um den verhängnisvollen Kreislauf von weniger Erwerbsarbeit und niedrigerem Verdienst zu durchbrechen. Wenn in paarinternen Aushandlungsprozessen über die Reduzierung der Arbeitszeit für Sorgearbeit für Kinder oder pflegebedürftige Angehörige entschieden wird, sind gleiche Löhne eine entscheidende Voraussetzung für eine gleichberechtigte Ausgangssituation.

Lohngerechtigkeit sorgt damit im Lebensverlauf für eine gleichberechtigte Verteilung von Zeiten für Erwerbsarbeit und Familie. Sie trägt damit auch dazu bei, Altersarmut von Frauen zu reduzieren.

Eine Determinante der Lohnlücke ist bei statistischen Erklärungsversuchen die geschlechtsspezifische Berufswahl. Junge Mädchen wählen nach wie vor überwiegend kaufmännische Berufe und Berufe für personennahe Dienstleistungen. Da diese Berufe vergleichsweise gering vergütet werden, wirkt sich das auf die durchschnittlichen Löhne von Frauen und Männern aus. Daher sind auch Maßnahmen zu einer breiteren Berufswahl von Mädchen und Jungen ein Beitrag für mehr Lohngerechtigkeit.

Auf der anderen Seite ist es aber wichtig, überkommene Muster bei der Bewertung von Arbeit zu überprüfen und unterschiedliche Tätigkeiten stärker anhand der tatsächlichen Anforderung im Hinblick auf die Art der Arbeit, Ausbildung und Arbeitsbedingungen und unabhängig von Rollenstereotypen zu bewerten.

Doch selbst in gleichen Berufen und Branchen verdienen Frauen durchschnittlich weniger als Männer. So erhalten auch Ingenieurinnen etwa 17 Prozent weniger als ihre männlichen Kollegen. Mehr Transparenz kann hier helfen, die Unterschiede auch auf Betriebsebene zu erkennen und dort von Arbeitgebern und Gewerkschaften gemeinsam Wege zu finden, sie zu beseitigen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 6.1

Mutterschutzzeiten bei der Rente mit 63 berücksichtigen

Beschluss

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

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

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

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

Begründung

Regelungsintention der 2012 eingeführten Altersrente für besonders langjährig Versicherte ist es, denjenigen einen früheren Rentenbeginn zu ermöglichen, die durch jahrzehntelange Beschäftigung, selbständige Tätigkeit und Pflegearbeit sowie Kindererziehung ihren Beitrag zur Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung geleistet haben.

Gemäß § 54 Abs. 1 SGB VI werden in der gesetzlichen Rentenversicherung drei Arten von rentenrechtlichen Zeiten unterschieden. Beitragszeiten, beitragsfreie Zeiten und Berücksichtigungszeiten. Anrechnungszeiten zählen dabei zu den beitragsfreien Zeiten und werden als Element des sozialen Ausgleichs gewährt, wenn Versicherte aus nicht von ihnen zu vertre-

tenden Gründen an der Beitragszahlung verhindert sind. Zeiten der Mutterschaft während der Schutzfristen zählen zu den Anrechnungszeiten, da während dieser Zeit keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet werden. Sie sollen aber nicht zu einer Lücke in der Versicherungsbiografie führen.

Da es sich bei den Mutterschutzfristen um beitragsfreie Zeiten handelt, werden diese Zeiten nicht mitgerechnet. Anders als bei Phasen der Arbeitslosigkeit oder bei dem Bezug von Krankengeld ist es möglich, dass Mutterschutzzeiten vor der Geburt bei der Rente mit 63 nicht voll berücksichtigt werden. Frauen kann ein Monat bei der Wartezeit fehlen, wenn bei der Geburt ihres ersten Kindes zwischen dem Monat, in dem die Mutter vor Beginn des Mutterschutzes noch einer versicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht und dem Monat, in dem das Kind geboren wird, ein voller Kalendermonat liegt.

Die Nichtanrechnung dieser Zeiten ist als Diskriminierungstatbestand und Verstoß gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gegenüber Frauen zu sehen.

Die Rente mit 63 wird in den neuen Bundesländern weit stärker in Anspruch genommen als in Westdeutschland. Das hat historische Gründe. In der DDR war es üblich, unmittelbar nach Beendigung der Schule - meist im Alter von 16 oder 17 Jahren - eine Ausbildung zu beginnen und damit in das Erwerbsleben einzutreten. Dadurch ergeben sich in der Regel auch bei diesen Frauen längere und ununterbrochene Erwerbsbiografien als in Westdeutschland.

Eine Nichtberücksichtigung der Mutterschutzfrist vor der Geburt kann zur Folge haben, dass Mütter, die die geforderten 45 Jahre eigentlich zusammen hätten, deshalb keine Rente ab 63 bekommen, weil ihnen einige Wochen fehlen.

Es besteht aus frauen- und gleichstellungspolitischer Sicht die Notwendigkeit, die entsprechenden Regelungen des Sozialgesetzbuches (SGB VI) Sechstes Buch - Gesetzliche Rentenversicherung - entsprechend zu ändern und Zeiten des Mutterschutzes vor der Geburt auch bei dem ersten Kind zu berücksichtigen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 7.1

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

Beschluss

1. Die 25. GFMK nimmt die Bestandsaufnahme des länderoffenen Arbeitsgremiums „Frauenhäuser und Opferunterstützungsstellen“ über Frauenhäuser und Opferunterstützungseinrichtungen (Stand Juni 2015) zur Kenntnis und beschließt dessen Fortführung unter der organisatorischen und inhaltlichen Federführung bis zur 26. GFMK durch das Land Sachsen-Anhalt. Das o. g. Arbeitsgremium erhält den Auftrag, zu nachfolgenden Schwerpunkten Empfehlungen für eine qualitative Weiterentwicklung zu erstellen und darüber zur 26. GFMK zu berichten:
 - Barrierefreier Ausbau der Schutz- und Opferunterstützungsangebote für Frauen mit unterschiedlichen Behinderungen.
 - Entwicklung von Versorgungsstrukturen für gewaltbetroffene Frauen mit multiplen Problemlagen, wie z. B. Frauen mit Suchtmittelabhängigkeit, obdachlose Frauen oder Frauen mit psychischen Beeinträchtigungen und Erkrankungen sowie Frauen mit Mehrfachbehinderungen und Pflege- bzw. Assistenzbedarf.
 - Möglichkeiten für einen Finanzierungsausgleich bei einer länderübergreifenden Unterbringung und Betreuung von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern in den Frauenhäusern und Zufluchtswohnungen.
 - Notwendige Unterstützungsangebote für die im Frauenhaus mit aufgenommenen Kinder und Möglichkeiten der Finanzierung.

2. Darüber hinaus bittet die GFMK die Bundesregierung, bei dem geplanten Modellprojekt für eine Bedarfsanalyse und -planung als Voraussetzung für die Weiterentwicklung des Hilfesystems für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder, die Länder und Kommunen mit einzubeziehen, dies auch unter dem Gesichtspunkt der zunehmenden Zahl von Migrantinnen und weiblichen Flüchtlingen mit Gewalterfahrung und hierbei die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie (Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Ra-

tes vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen) zu prüfen.

3. Die 25. GFMK bekräftigt den Beschluss der 23. GFMK 2013 zu TOP 6.2 „Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und Kinder – Fortentwicklung der Sozialleistungsgesetze“ und fordert die Bundesregierung nachdrücklich auf, durch gesetzliche Klarstellungen und punktuelle Änderungen in den Leistungsgesetzen (SGB II, XII, AsylbLG und BAföG) die Versorgungssituation für bestimmte Zielgruppen zu verbessern und damit gleichzeitig bestehende Finanzierungslücken bei der Frauenhausfinanzierung zu schließen. Dabei darf der Zugang zu einem niedrighschwelligem und unbürokratischen Hilfsangebot nicht gefährdet werden.

Begründung

Das länderoffene GFMK-Arbeitsgremium „Frauenhäuser und Opferunterstützungsstellen“ wurde auf der Grundlage des Beschlusses 10.9 der 24. GFMK unter der Federführung des Landes Sachsen-Anhalt eingerichtet. Das Arbeitsgremium hat die Aufgabe, eine Bestandsaufnahme über die bestehende Situation der Frauenhäuser und Opferunterstützungsstellen bundesweit vorzunehmen und die Unterschiede im Hilfesystem zu analysieren. Anhand der Länderberichte wurde eine Bestandsaufnahme erstellt, aus der hervorgeht, dass die Versorgungssituation für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder sowie die Rahmenbedingungen von Frauenhäusern und Opferunterstützungsstellen nach wie vor sehr unterschiedlich und kaum vergleichbar sind. Das entspricht den Ergebnissen des Gutachtens „Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ von Prof. Dr. Cornelia Helferich, Prof. Dr. Barbara Kavemann und Prof. Dr. Stephan Rixen aus dem Jahr 2012.

Aufgrund des Umfangs und der Komplexität der Aufgabenstellung ist es erforderlich, dass das länderoffene Arbeitsgremium „Frauenhäuser und Opferunterstützungsstellen“ unter der organisatorischen und inhaltlichen Federführung des Landes Sachsen-Anhalt die Arbeit bis zur 26. GFMK 2016 fortsetzt und Vorschläge für eine Weiterentwicklung des Hilfesystems entwickelt, die in der 26. GFMK beraten und beschlossen werden sollen.

Für die Bestimmung des Bedarfs ist ein Modellprojekt der Bundesregierung erforderlich. Es soll untersucht und aufgezeigt werden, wie der Bedarf an Beratung und Schutz in den einzelnen Regionen bestimmt werden kann.

Um bestimmten Zielgruppen (Migrantinnen, Schülerinnen, Studentinnen, Auszubildende und Frauen mit besonderem Hilfebedarf bei Sucht- oder psychischer Erkrankung) den Zugang zu Frauenhäusern zu ermöglichen und teilweise bestehende Finanzierungslücken bei der Frauenhausfinanzierung in den Ländern zu schließen, ist es notwendig, dass die Bundesregierung den Beschluss 6.2 der 23. GFMK umsetzt und die einschlägigen Sozialleistungsgesetze (SGB II, XII, AsylbLG und BAföG) entsprechend ergänzt.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 7.2

**Aufnahme von gerichtlichen Vergleichen in die Strafnorm des § 4 Gewaltschutzgesetz
(GewSchG)**

Beschluss

Die GFMK bittet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz eine Erweiterung der Strafbewehrung nach § 4 GewSchG um Verstöße gegen gerichtliche Vergleiche zu prüfen.

Begründung

Nach geltender Rechtslage macht sich nach § 4 Gewaltschutzgesetz strafbar, wer einer vollstreckbaren gerichtlichen Anordnung (z.B. Näherungs- oder Kontaktverbot) zuwiderhandelt.

In mündlichen Verhandlungen, die nach dem Erlass einer einstweiligen Anordnung nach §§ 1 und 2 GewSchG durchgeführt werden, wird jedoch häufig ein Vergleich geschlossen. Da ein Vergleich nicht der Strafbewehrung des § 4 GewSchG unterfällt, kommt es zu einer Schutzlücke für die Antragstellerin bzw. den Antragsteller.

Auch in diesen Fällen besteht ein schutzwürdiges Interesse an der Einhaltung des in dem Vergleich verabredeten Verhaltens und an dem damit intendierten befriedenden Zeitraum. Eine Strafbarkeit bei Zuwiderhandeln auch gegen gerichtliche Vergleiche könnte neben der repressiven Funktion zusätzlich präventive Wirkung entfalten.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 7.3

Umsetzung des geplanten Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) mit einem Fachgremium begleiten

Beschluss

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

Begründung

In der Auseinandersetzung um eine neue gesetzliche Regelung für einen verbesserten Schutz von Prostituierten vor Gewalt und Diskriminierung hat sich gezeigt, dass vielfältiger Regulierungsbedarf besteht. Dabei wird es auf die gesetzlichen Normen im Einzelnen, aber auch auf die Umsetzung in der Praxis ankommen. Es ist das erklärte Ziel, Prostituierte wirksam vor Gewalt und Ausbeutung zu schützen.

Das seit 2002 geltende Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz) mit Aufhebung der Sittenwidrigkeit hat Schwächen, die spätestens seit der Evaluierung 2007 bekannt sind. Erst mit dem jetzt geplanten Prostituiertenschutzgesetz wird eine neue rechtliche Grundlage geschaffen, die die erkannten Defizite beseitigen soll. In der Debatte um das Gesetz hat das Thema Prostitution in der Öffentlichkeit einen neuen Stellenwert bekommen. Betroffene haben sich zu Wort gemeldet und behördliche Sichtweisen sind artikuliert worden. Damit ist ein Ansatz für eine Versachlichung des Themas geschaffen worden, der aufrechterhalten werden soll.

Einige Länder haben den Weg beschritten, einen Runden Tisch Prostitution einzurichten. An ihm arbeiten in der Regel Vertreterinnen und Vertreter der Ministerien, der Landesparlamente, der Beratungsstellen und Berufsverbände für Prostituierte, der Polizei sowie der kommunalen Spitzenverbände auf Augenhöhe zusammen. Gerade beim Thema Prostitution sollten Politik, Administration, Polizei und Verbände sowie die kommunale Seite mit ihren verschiedenen Kompetenzen, Erfahrungen und Sichtweisen zusammengebracht werden, um sich regelmäßig auszutauschen und Handlungsmöglichkeiten zu entwickeln.

Prostitution ist jedoch nicht allein in den Grenzen der einzelnen Bundesländer zu betrachten. Auch angesichts der Mobilität und Flexibilität, der unterschiedlichen Erscheinungsformen und der dynamischen Veränderungen durch das Internet ist es notwendig, das Thema regelmäßig durch einen bundesweiten Erfahrungsaustausch zu begleiten. Dies sollte auch die Regelungen zur Umsetzung des ProstSchG auf Länderebene einbeziehen. Ein Ansatz des „Miteinander statt übereinander Redens“ sollte in diesem Politikfeld länderübergreifend realisiert werden. Dafür ist ein Gremium unter der Federführung des BMFSFJ, wie vorgeschlagen, gut geeignet. Damit soll ein regelmäßiger, professions- und institutionsübergreifender Austausch unter Einbeziehung von wissenschaftlicher Expertise stattfinden, der als Frühwarnsystem bei Auffälligkeiten und Schwierigkeiten in der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes fungiert. Die zuständigen Stellen werden so in die Lage versetzt, frühzeitig entsprechend nachzusteuern. Dieser Ansatz ist auch bei der vom Bund geplanten Evaluierung und der Einrichtung des sie begleitenden Beirats zu berücksichtigen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 7.4

Gewährung von Leistungen nach dem SGB II an Opfer von Menschenhandel

Beschluss

Die GFMK hält es für notwendig, dass Opfer von Menschenhandel, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, in der gesamten Zeit von der ersten Identifizierung als Betroffene bis zum Abschluss eines Strafverfahrens Leistungen zum Lebensunterhalt erhalten können.

Die GFMK begrüßt daher die zum 1. März 2015 in Kraft getretene Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, nach der Opfer von Menschenhandel, die sich bereit erklärt haben, als Zeugin bzw. Zeuge auszusagen (§ 25 Abs. 4 a Aufenthaltsgesetz), grundsätzlich nach dem SGB II bzw. SGB XII leistungsberechtigt sind.

Die GFMK weist darauf hin, dass derzeit eine Rechtsgrundlage zur Gewährung von Leistungen an Bürger und Bürgerinnen aus der EU fehlt, die sich als Opfer von Menschenhandel während der dem offiziellen Zeugenstatus zeitlich vorgelagerten Bedenkfrist noch nicht entschlossen haben, als Zeugin bzw. Zeuge in einem Strafverfahren auszusagen. Die GFMK bittet das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, eine entsprechende Regelung, möglichst im SGB II, zu schaffen.

Um Unsicherheiten in der Rechtsanwendung möglichst zu vermeiden, bittet die GFMK die Bundesagentur für Arbeit, die Fachlichen Hinweise § 7 SGB II (Leistungsberechtigte) zum Leistungsanspruch von Opfern von Menschenhandel zu überarbeiten.

Begründung

Opfer von Menschenhandel befinden sich regelmäßig in äußerst belastenden Lebensumständen. In dieser Situation sind sie zusätzlich noch gefordert, eine Entscheidung für oder gegen die Kooperation in einem Strafverfahren abzuwägen. Daher sind Regelungen zur Gewährung von angemessenen Leistungen zum Lebensunterhalt während der Bedenkzeit so-

wie in der Phase des Status als Zeugin bzw. Zeuge für die betroffenen Personen von besonderer Bedeutung.

Bei Entscheidungen über Leistungsansprüche nach dem SGB II benötigen die Jobcenter Ausführungsbestimmungen, die eine schnelle Hilfestellung ermöglichen. Dieser Anforderung werden die Fachlichen Hinweise § 7 SGB II nicht gerecht.

Leistungsgewährung an Personen, deren Anwesenheit in einem Strafverfahren wegen §§ 232, 233 StGB von der Staatsanwaltschaft oder einem Strafgericht für erforderlich gehalten wird

Mit der zum 1.3.2015 in Kraft getretenen Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes sind unter anderem Personen aus Drittstaaten, die Opfer von Menschenhandel geworden sind und eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a AufenthG besitzen, aus dem in § 1 geregelten Kreis der Leistungsberechtigten des Asylbewerberleistungsgesetzes herausgenommen worden. Aufgrund von § 7 Abs.1 Satz 3 SGB II, der den Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 für Ausländerinnen und Ausländer mit einem humanitären Aufenthaltstitel für nicht anwendbar erklärt, haben somit diejenigen, für die die Staatsanwaltschaft oder ein Strafgericht bereits die Anwesenheit als Zeugin bzw. Zeuge in einem Strafverfahren wegen Menschenhandels nach §§ 232, 233 StGB für erforderlich erklärt hat, Zugang zu Leistungen nach dem SGB II (so sie erwerbsfähig sind) bzw. SGB XII (nicht erwerbsfähige Personen)¹.

Aufgrund des in § 11 Freizügigkeitsgesetz/EU enthaltenen Schlechterstellungsverbot steht dieser Anspruch auch EU-Bürgerinnen und -Bürgern zu.

Leistungsgewährung an Personen, die sich noch in der sog. Bedenkfrist befinden

Um Betroffenen von Menschenhandel die Möglichkeit zu geben, sich zu stabilisieren und eine Entscheidung dahingehend zu treffen, ob sie sich in einem Strafverfahren als Zeugin bzw. Zeuge zur Verfügung stellen und sich damit weiteren erheblichen Belastungen aussetzen wollen, sieht das Aufenthaltsgesetz in § 59 Abs. 7 eine mindestens dreimonatige Bedenkfrist vor, während derer die Betroffenen eine Duldung erhalten und Zugang zu Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz haben.

¹ Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat den Wechsel der Opfer von Menschenhandel mit einem Aufenthaltstitel nach § 25 Absatz 4 a Aufenthaltsgesetz aus dem Asylbewerberleistungsgesetz in das SGB II frühzeitig gegenüber der Bundesagentur für Arbeit und den zuständigen Landesministerien bekannt gemacht (Erlass vom 23. Februar 2015, Az. Ilc3 – 29011/2).

Diese Regelung gilt jedoch nur für Angehörige von Drittstaaten. Eine entsprechende Regelung für die Versorgung von EU-Bürgerinnen und -Bürgern nach dem SGB II bzw. XII in dieser Phase fehlt, die Bedenkfrist findet in den Fachlichen Hinweisen der Bundesagentur keine Erwähnung. Damit ist unklar, ob der Leistungsausschluss in § 7 Absatz 1 Satz 2 SGB II für diese Personen besteht.

Aus fachlicher Sicht ist unstrittig, dass auch EU-Bürgerinnen und -Bürger, die von Menschenhandel betroffen sind, eine Bedenkfrist brauchen und in dieser Phase auch leistungrechtlich versorgt werden müssen. Die Notwendigkeit einer entsprechenden Regelung ergibt sich auch aus Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates. Dieser verpflichtet die Mitgliedstaaten der EU, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicher zu stellen, dass eine Person Unterstützung und Betreuung erhält, sobald den zuständigen Behörden berechtigte Gründe für die Annahme vorliegen, dass gegen diese Person eine der Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel verübt worden sein könnte.

In der Praxis führt die unklare Rechtslage zu Schwierigkeiten bei der Gewährung von SGB II-Leistungen an Opfer von Menschenhandel und zu heterogenen Entscheidungen. Zum Teil reisen Betroffene aus, weil sie keine Unterstützung erhalten. Dies schwächt nicht zuletzt eine effektive Strafverfolgung.

Die Fachlichen Hinweise § 7 SGB II der Bundesagentur für Arbeit sollten daher deutlicher in die betroffenen Personenkreise (Angehörigen von Drittstaaten sowie EU-Bürgerinnen und -Bürger) sowie die Phasen der Bedenkzeit sowie der Kooperation zum Zweck eines Strafverfahrens unterteilt werden. Außerdem sollten die Fachlichen Hinweise um eine Klarstellung ergänzt werden, dass die Gewährung von Leistungen an EU-Bürgerinnen und -Bürger grundsätzlich keine aufenthaltsrechtliche Bescheinigung, keinen Aufenthaltstitel oder Duldung erfordert. Da häufig die Frage der Unterbringung der Frauen und Männer geklärt werden muss, ist in den Fachlichen Hinweisen Wert auf eine schnelle Kostenklärung zu legen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 7.5

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

Beschluss

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

1. Die GFMK nimmt die vorliegende Rahmenkonzeption zur Durchführung eines Hochrisikomanagements bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen und Stalking zur Kenntnis.
2. Die GFMK bittet die Bundesregierung, den aktuellen Sachstand zur Umsetzung des Artikels 51 der Istanbul-Konvention in den Ländern festzustellen und im Hinblick auf die Ratifizierung noch notwendige Handlungsbedarfe zu identifizieren. Damit Hochrisikofällen schwerer Gewalt gegen Frauen adäquat begegnet werden kann, ist es aus ihrer Sicht erforderlich, dabei die Entwicklung eines multiinstitutionellen Hochrisikomanagements, das auch die Frauenunterstützungseinrichtungen mit einbezieht, zu unterstützen.
3. Die GFMK bittet die JuMiKo, IMK und JFMK sich mit einem Hochrisikomanagement in Fällen von Partnergewalt und einer Umsetzung dieses Interventionsansatzes in ihren Handlungsfeldern zu befassen.

Begründung

Die Rahmenkonzeption zum Hochrisikomanagement bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen und Stalking hat zum Ziel, sowohl eine drohende (wiederholte) schwere Gewalteskalation rechtzeitig zu erkennen als auch Tötungen präventiv zu verhindern. Im Fokus stehen dabei von Beziehungsgewalt betroffene Frauen und ihre Kinder. Ein frühzeitiges Erkennen von Hochrisikomerkmale, z. B. durch Frauenberatungsstellen, Polizei oder Täterarbeitseinrichtungen, soll u. a. durch Anwendung von Screening-Instrumenten, die sich in der Praxis bewährt haben, erfolgen. Bei der Risikoidentifizierung und -bewertung werden unterschiedliche Beurteilungsinstrumente angewandt, abhängig davon, ob es sich um eine bestehende Gewaltbeziehung oder eine bereits (räumlich) getrennte Gewaltbeziehung handelt. Es wurden Grundsätze einer vertieften interdisziplinären Gefährdungseinschätzung und konkreten Sicherheitsplanung in Fallkonferenzen entwickelt. Dabei bezieht sich die Rahmenkonzeption auf Konzepte und Handlungsempfehlungen zum Hochrisikomanagement aus England, Österreich und aus Niedersachsen. Daneben wurden die Voraussetzungen für die Einbringung und Bearbeitung von Fällen in Fallkonferenzen unter Beachtung eines datenschutzkonformen Informationsaustausches beschrieben. Das in der Rahmenkonzeption empfohlene strukturierte und interdisziplinäre Vorgehen wird im Pilotprojekt „Hochrisikomanagement“ im Polizeipräsidium Rheinpfalz seit Oktober 2014 mit „Echtfällen“ erprobt. Daran beteiligt sind als ständige Mitglieder der Fallkonferenzen neben der Polizei auch die Staatsanwaltschaft und die Interventionsstellen. Anlassbezogen werden auch andere Frauenunterstützungseinrichtungen, die Jugendämter oder die Täterarbeitseinrichtungen einbezogen. Außerdem wird das Pilotprojekt begleitend wissenschaftlich evaluiert.

Erste Erfolge des Pilotprojektes sind bereits festzustellen: So helfen die in den Fallkonferenzen koordinierten Maßnahmen den Schutz der Betroffenen zu verbessern. Gleichzeitig bewirkt die multiinstitutionelle Zusammenarbeit in Fallkonferenzen auch eine Umstrukturierung interner Abläufe in den Einzelorganisationen. Die Einstufung als Hochrisikofall wirkt darüber hinaus in die Netzwerke hinein und bringt weitere Unterstützungen für Betroffene hervor.

Die Umsetzung des Artikels 51 der Istanbul-Konvention ist eine wesentliche Voraussetzung ihrer Ratifizierung durch Deutschland. Artikel 51 der Istanbul-Konvention „Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement“ fordert die Vertragsparteien dazu auf, die erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, „dass eine Analyse der Gefahr für Leib und Leben und der Schwere der Situation sowie der Gefahr von wiederholter Gewalt von allen einschlägigen Behörden vorgenommen wird, um die Gefahr unter Kontrolle zu bringen und erforderlichenfalls für koordinierte Sicherheit und Unterstützung zu sorgen“.

Anlage: Rahmenkonzeption „Hochrisikomanagement bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen und Stalking“

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 7.6

Erweiterung des Straftatbestands des § 237 StGB (Zwangsheirat)

Beschluss

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

Begründung

Zwangsverheiratung stellt einen eklatanten Verstoß gegen das in verschiedenen völkerrechtlichen Menschenrechtsinstrumenten verankerte Menschenrecht auf Freiheit der Eheschließung dar (z.B. Art. 16 Abs. 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948). Mit dem sog. Zwangsheiratsbekämpfungsgesetz vom 23.6.2011 wurde die Zwangsheirat, die zuvor als besonders schwerer Fall der Nötigung strafbewehrt war, als eigenständiger Straftatbestand in das Strafgesetzbuch aufgenommen (§ 237 StGB). Da diese Norm sich auf die Nötigung zur „Eingehung der Ehe“ bezieht (§ 237 Abs. 1 StGB), weist der vom Gesetzgeber intendierte Schutz dort Lücken auf, wo Personen die Ehe in anderer als der staatlich anerkannten Form schließen. Laut der vom BMFSFJ in Auftrag gegebenen Studie „Zwangsverheiratung in Deutschland“ (Mirbach, Schaak, Triebel, 2011) wird ca. ein Drittel der Eheschließungen im Rahmen religiöser oder kultureller Zeremonien durchgeführt. Diese Formen der Eheschließung erlangen zwar keine Rechtsverbindlichkeit, können aber im sozialen Umfeld der Betroffenen die gleiche oder sogar eine größere Bedeutung haben als die staatlich anerkannte Trauung. Da eine bürgerliche Ehe laut § 1303 BGB erst nach Eintritt der Volljährigkeit eingegangen werden soll, bieten die nach religiösem oder traditionellem Recht geschlossenen Ehen im Fall von Minderjährigen eine Möglichkeit, das Stan-

desamt zu umgehen. Für die Betroffenen besteht kein Unterschied in Ausmaß und Art des Zwangs, des Gewalterlebens und der Konsequenzen für ihre Lebensführung. Das Recht auf Selbstbestimmung und freie Partnerwahl wird den Frauen und Mädchen hierdurch ebenso verwehrt wie beim Zwang zur standesamtlich geschlossenen Ehe. Es entspricht dem Schutzgedanken des § 237 StGB, die Formulierung „Eingehung der Ehe“ so zu ergänzen, dass eheähnliche Lebensgemeinschaften, die im Rahmen religiöser oder kultureller Zeremonien eingegangen werden und die für die Beteiligten eine vergleichbar verbindliche Wirkung entfalten, ebenfalls Berücksichtigung finden. Hierfür haben sich u.a. bereits der 70. Deutsche Juristentag (Beschluss der Tagung vom 16.-19.09.2014) und der Deutsche Juristinnenbund (Stellungnahme vom 10.03.2011) ausgesprochen.

Eine entsprechende Ausgestaltung der Norm des § 237 StGB wäre nicht nur geeignet, dem Delikt Zwangsverheiratung strafrechtlich besser zu begegnen. Auch in der präventiven Arbeit – sei es in der Beratung potentiell Betroffener, aber auch in Elterngesprächen o.ä. – kann der Hinweis auf die Strafbarkeit eine unterstützende Rolle spielen. Die explizite Einbeziehung auch von Verbindungen, die nach religiösem oder traditionellem Recht eingegangen werden, kann diesen Effekt verstärken.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 7.7

Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen ist reale Gewalt!

Beschluss

I.

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

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

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

II.

Die GFMK hält folgende Schritte für notwendig:

1.

Die GFMK bittet den Bund und die Länder, das Thema „Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen“ in die Digitalen Agenden – soweit vorhanden oder in Planung – aufzunehmen. Der politische und fachliche Diskurs muss der wachsenden Bedeutung dieser Form von Gewalt Rechnung tragen; es gilt, adäquate Formen der Prävention, der Sanktionierung der Täterinnen und Täter sowie von Schutz und Hilfe für die Opfer zu entwickeln.

2.

Das rechtliche Instrumentarium ist bisher auf die besonderen Bedingungen und Wirkungen des Netzes nicht zugeschnitten. Es stellt sich die Frage, inwieweit die Schaffung neuer oder Präzisierung bestehender Straftatbestände oder auch ein anderer Strafraumen erforderlich sind, um den spezifischen Formen der Tatbegehung und dem Unrechtsgehalt der Taten Rechnung zu tragen. Aber auch das Zivilrecht muss den neuen Herausforderungen gerecht werden.

Insbesondere bittet die GFMK das BMJV um Prüfung, ob

- die Einführung eines Straftatbestandes „Cyberbeleidigung / Cybermobbing“ möglich ist,
- § 1 Gewaltschutzgesetz um das Regelbeispiel „Cyberstalking“ erweitert oder so verändert werden sollte, dass auch Fälle des Cyberstalking eindeutig erfasst werden,
- im Gewaltschutzgesetz die Möglichkeit gerichtlicher Sperr- oder Löschanordnungen von Internetseiten geschaffen werden kann,
- die Normierung von Schadensersatzansprüchen gegen Betreiberinnen und Betreiber von Internetseiten für materielle und immaterielle Schäden der Nutzerinnen und Nutzer möglich ist,
- die Mitteilung des Impressums bzw. die Angabe von Privatadressen für Blogbetreiberinnen und -betreiber von der Vorlage einer glaubhaft gemachten, begründeten Anforderung durch konkrete Anspruchstellerinnen und Anspruchsteller abhängig gemacht werden kann.

3.

Auch die Betreiberinnen und Betreiber von Internetseiten müssen in die Pflicht genommen werden. Die GFMK bittet das BMJV daher des Weiteren, die Thematik „Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen“ in den Runden Tisch mit Netzbetreiberinnen und -betreibern einzubringen und insbesondere folgende Maßnahmen zu diskutieren:

- Selbstverpflichtungen der Seitenbetreiberinnen und -betreiber zur stärkeren Kontrolle der Seiteninhalte sowie zum Ablehnen der Veröffentlichung und Entfernen von Inhalten, die gegen die Menschenwürde sind beziehungsweise dem Ziel des § 1 AGG widersprechen,
- Einführung inländischer juristischer Vertreterinnen und Vertreter von ausländischen Seitenbetreiberinnen und -betreibern,
- Pflicht zur Etablierung von Moderatorinnen und Moderatoren bei Kommentarfunktionen auf Internetseiten,
- Prüfung der Verbesserung der Möglichkeiten, zur Abwehr von Internetangriffen die Identität der Täterinnen und Täter zu erfahren.

4.

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

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

5.

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

6.

Die GFMK bittet die IMK und die JuMiKo zu prüfen, wie eine verstärkte Etablierung des Themas „Cybergewalt gegen Frauen und Mädchen“ in die Aus- und Fortbildung der Strafverfolgungsprofessionen dem Problem der geschlechtsspezifischen Cybergewalt besser entgegenwirken könnte.

7.

Die GFMK bittet die IMK darüber hinaus zu prüfen, ob in den Ländern eine geschlechterdifferenzierte Erfassung von Cybergewalt in den Polizeilichen Kriminalstatistiken eingeführt werden könnte.

8.

Die Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren prüfen, wie Fortbildungen für die Schutz- und Hilfeeinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen auch über Cybergewalt informieren sollen.

Begründung

Im Rahmen der Studie der Fundamental Rights Agency (FRA) der EU von 2012 gaben 11 Prozent der 42.000 Teilnehmerinnen aus 28 EU-Ländern an, schon einmal Belästigung im Internet erfahren zu haben. Der Anteil unter den 18- bis 29-jährigen Frauen lag sogar bei 23 Prozent. Im Rahmen der 28. Sitzung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 4. Februar 2015 betonte Joanna Goodey von der FRA bei der Vorstellung der o.g. Studie, dass es sich bei frauenspezifischer Cybergewalt um ein Problem großen Ausmaßes handele, von dem junge Frauen in besonderer Weise betroffen seien. Es sei unbedingt notwendig, öffentliche Aufklärungskampagnen durchzuführen und sich stärker mit der Nutzung der neuen Technologien auseinander zu setzen.

Cybergewalt gegen Frauen tritt in vier Erscheinungsformen auf. Bei der meist diskutierten Form handelt es sich um das sogenannte Cyberbullying oder Cybermobbing, bei dem ein als schwach erlebtes Opfer durch eine Gruppe (insbesondere im schulischen Kontext oder am Arbeitsplatz) online unter Druck gesetzt und schikaniert wird. Bei Cybergrooming geht es um die Online-Anbahnung von sexualisierter Gewalt gegenüber Kindern durch Erwachsene. Typischerweise handelt es sich bei den Tätern (mehr als 90%) um Männer, der Anteil von weiblichen Opfern liegt bei 75%. Auch beim Cyberstalking, bei dem die Nachstellungen onli-

ne erfolgen, agieren in der Regel (80%) Männer als Täter gegenüber überwiegend (80%) weiblichen Opfern. Cybersexism betrifft dagegen nahezu ausschließlich Frauen und Mädchen.

Frauen ziehen sich angesichts der steigenden Cyberattacken oft aus Online-Debatten zurück und treten nur noch anonym auf. Hate Speech gegen Frauen wird häufig mit dem falsch verstandenen Argument der Meinungsfreiheit legitimiert und verharmlost, obwohl es sich vielfach um äußerst brutale Übergriffe handelt. So wurde z.B. die britische Journalistin Caroline Criado-Perez im Netz mit Vergewaltigung und Tod bedroht, nachdem sie durchgesetzt hatte, dass auf englischen Pfundnoten auch Frauenbilder zu sehen sein werden.

Online-aktiven Frauen und Mädchen wird aufgrund ihrer bloßen Sichtbarkeit im Netz vielfach eine Mitschuld an den Übergriffen gegeben und ihnen geraten, zur Verhinderung weiterer Angriffe ihre Netzaktivitäten einzustellen („victim blaming“).

Die Forderungen der GFMK vom Oktober 2014 waren erste wichtige Schritte, um die verschiedenen betroffenen Bereiche – Frauenhilfeinfrastruktur, Justiz, Polizei, Online-Dienste etc. – zu sensibilisieren. Seitdem ist festzustellen, dass die Thematik mehr und mehr in den Fokus der Öffentlichkeit rückt und auch Gegenstand diverser Veranstaltungen war, z.B.:

- Fachtagung „Dann geh´ doch nicht ins Internet?! – Gewalt gegen Frauen im Netz“ der BAG kommunaler Frauenbüros am 27.11.14 in Berlin
- Vortrag „Cybergewalt gegen Mädchen und Frauen“ von Frau Prof. Dr. Nicola Döring von der TU Ilmenau am 05.02.15 an der Georg-August-Universität Göttingen
- Konferenz „Wessen Internet? – Geschlechterverhältnisse und Gender-Debatten“ des BMFSFJ und der Friedrich-Ebert-Stiftung am 22.04.15 in Berlin
- Internetmesse Re:publica vom 05. bis 07.05.15 in Berlin mit diversen Vorträgen, z.B. von Anne Wizorek (#aufschrei) „Let’s talk about Meinungsfreiheit, Baby!“

Die GFMK geht nun einen weiteren Schritt und konkretisiert die aus ihrer Sicht bestehenden Handlungserfordernisse. Wichtige Schwerpunkte sind nach Einschätzung der GFMK hierbei die Überprüfung des einschlägigen Rechtsrahmens auf Auskömmlichkeit und Aktualität, die Bereitstellung nachhaltig und schnell wirksamer juristischer Abwehrmaßnahmen sowie die stärkere Einbindung der Thematik in die Aus- und Fortbildungen aller betroffenen Professionen. Auch eine öffentlichkeitswirksame Sensibilisierung, die als zentrales Element ein Empowerment von Frauen und Mädchen beinhalten muss, ist dringend notwendig. Eine bundesweite Bestandsaufnahme des BMFSFJ im Vorfeld der aktuellen GFMK hat gezeigt, dass

die bestehenden Präventionsmaßnahmen noch viel zu wenig auf die spezifischen Gefährdungen von Frauen und Mädchen zugeschnitten sind und Aspekte der Stärkung des Selbstbewusstseins, der Medienkompetenz sowie der Entwicklung von Strategien medialer Gegenwehr bisher weitgehend vernachlässigt werden.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 8.1

Chancengleichheit als Herausforderung für neue Förderformate in der Fortsetzung der Exzellenzinitiative

Beschluss

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

a) Evaluierung der Exzellenzinitiative

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

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

b) Förderformate im Anschluss an die Exzellenzinitiative

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

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

Begründung

Die Exzellenzinitiative löste, ausgehend von der Kritik der internationalen Gutachterteams an den Antragsskizzen von 2006¹, beachtliche gleichstellungspolitische Impulse aus. Diese Kritik beförderte eine intensive Auseinandersetzung mit dem Problem der Unterrepräsentanz von Frauen in Wissenschaft und Forschung, die weit über die Exzellenzinitiative hinauswies. Die Universitäten wurden in der Folge – nicht zuletzt dank der Forschungsorientierten Gleichstellungsstandards der DFG – auf eine höhere Verbindlichkeit in ihrem Gleichstellungshandeln verpflichtet. Insgesamt erfuhr das Thema Gleichstellung mit der Exzellenzinitiative eine erhebliche Aufwertung. Durch zusätzliche finanzielle Mittel entstanden Handlungsspielräume im Bereich Gleichstellung an den geförderten Universitäten. Die Erstellung von Gleichstellungskonzepten, die Verankerung von Gleichstellungsstrukturen und die Erweiterung des Kreises von Gleichstellungsakteurinnen und -akteuren führten zu positiven Veränderungen an den teilnehmenden Hochschulen.

Trotz deutlicher Erfolge blieb aber die Unterrepräsentanz von Frauen in den Spitzenpositionen bestehen. Dies belegen auch die Zahlen zur Exzellenzinitiative 2013 deutlich: Der Anteil von Frauen an den Sprecher- und Sprecherinnenfunktionen von Exzellenzclustern betrug 2013 7%, an den Graduiertenschulen 16%. Etwas höher fallen die Quoten bei den weiteren Leitungsfunktionen in den Förderlinien der Exzellenzinitiative („principal investigators“) für das Jahr 2013 mit immerhin 21% aus.²

Das anhaltende Ungleichgewicht zwischen Frauen und Männern charakterisiert aber nicht nur die gleichstellungspolitische Performance der Exzellenzinitiative. Auch andere Initiativen der letzten zehn Jahre, wie die Offensive für Chancengleichheit, die Forschungsorientierten Gleichstellungsstandards oder der Pakt für Forschung und Innovation, berichten zwar durchweg von positiven Tendenzen für die Gleichstellung, sie konstatieren aber ebenfalls, dass die Teilhabe von Frauen in Wissenschaft und Forschung weit hinter den erwarteten Ergebnissen zurückliegt.

Aus gleichstellungs- und wissenschaftspolitischer Sicht ist der niedrige Anteil von Spitzenforscherinnen und Nachwuchswissenschaftlerinnen in Projekten der Exzellenzinitiative kritisch zu bewerten. Ein international konkurrenzfähiges Hochschulsystem kann nicht auf das Innovationspotential von Frauen verzichten. Dem Beharrungsvermögen exkludierender Struktu-

¹ „Alle Prüfungsgruppen haben mit Nachdruck bemängelt, dass der Aspekt der Gleichstellung in der Mehrzahl der Antragsskizzen völlig unzureichend behandelt worden sei. Man könne sich – so die Ansicht der internationalen Experten – des Eindrucks nicht erwehren, dass dieses Thema vorrangig mit Lippenbekenntnissen als mit konkreten Maßnahmen und Zielvorgaben behandelt würde.“ (Auszug aus dem Schreiben des DFG-Präsidenten, Ernst-Ludwig Winnacker, an die antragstellenden Universitäten.)

² Materialien der GWK, Heft 38: Pakt für Forschung und Innovation. *Monitoring*-Bericht 2014, Bonn 2014, S. 58-59.

ren in Wissenschaft und Forschung müssen daher nachhaltige Strukturen und Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen entgegengesetzt werden.

Über die Weiterentwicklung bestehender und die Schaffung neuer Förderformate will die Bundesregierung eine nachhaltige Zukunftsperspektive für das deutsche Wissenschaftssystem generieren. Mit Hilfe eines Bund-Länder-Programms in Nachfolge der Exzellenzinitiative³ sollen die Herausbildung von Spitzenforschung und Profildbildungsprozesse gefördert und damit der Strukturwandel in der Wissenschaftslandschaft fortgeführt werden. Allerdings wurden bisher Profileigenschaften wie Internationalisierung, Nachwuchsförderung, Gendergerechtigkeit und Verbesserung der Lehre zweitrangig behandelt, da Forschung unverändert das höchste Renommee in der universitären Reputationshierarchie besitzt. Außerdem werden Gleichstellungsziele und Exzellenzkriterien immer noch in einem direkten Spannungsverhältnis zueinander wahrgenommen.

Die anstehende Evaluierung der Exzellenzinitiative bietet die Gelegenheit, aus den Erfahrungen der vorangegangenen Förderperioden zu lernen. Um strukturelle Veränderungen und sichtbare Gleichstellungserfolge zu erzielen, sollten neue oder veränderte Förderformate so konzipiert werden, dass der Leistungsbereich „Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Wissenschaft“ eine nachhaltige Qualitätssteigerung erfährt und die Gleichstellung der Geschlechter als Zielsetzung in die einzelnen Instrumente integriert wird. Die GFMK empfiehlt daher, die vorliegenden Forschungsergebnisse⁴ zum Zusammenhang von Exzellenzinitiative und Chancengleichheit bei der Planung zukünftiger Bund-Länder-Initiativen zu berücksichtigen und erfolgversprechende Ansätze weiterzuverfolgen. Aus frauen- und gleichstellungspolitischer Sicht ist es empfehlenswert,

- Gleichstellungskriterien durchgängig in die Antragsverfahren, die Begutachtung und das Monitoring der Förderformate einzubeziehen und dazu Gleichstellungskonzepte in zukünftigen Antragsverfahren anzufordern;
- relative Bezugsgrößen über die Höhe der zur Verfügung stehenden Gleichstellungsmittel im Rahmen der Projekte festzulegen (nicht unter 5% der Fördermittel) und in den Anträgen Transparenz über die finanzielle Ausstattung von Gleichstellungsmaßnahmen herzustellen;

³ Vgl. Grundsatzbeschluss der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern vom 11.12.2014 für eine neue Bund-Länder-Initiative (Nachfolge Exzellenzinitiative).

⁴ Hier sei insbesondere auf das Forschungsprojekt „Frauen in der Spitzenforschung“ unter der Leitung von Prof. Dr. Anita Engels (Universität Hamburg) verwiesen. Seit 2007 begleitete das Projekt die Exzellenzinitiative hinsichtlich ihrer Gleichstellungsaspekte und unterstützte die beteiligten Wissenschaftseinrichtungen bei der Gleichstellungsförderung. Im Mai 2013 wurde die Forschung abgeschlossen, im Sommer 2015 wird das Abschlussbuch des Projekts im Verlag Campus erscheinen. Herausgeberinnen der Monographie sind: Anita Engels, Sandra Beaufaÿs, Nadine Kegen und Stephanie Zuber.

- Konzepte und Maßnahmen auf die bestehende und langfristig aufgebaute Gleichstellungsinfrastruktur der antragstellenden Hochschule abzustimmen (prioritärer Mitteleinsatz für zentrale Maßnahmenangebote) und die Weiterführung erfolgreich eingesetzter Maßnahmen und Strukturen vorangegangener Förderungen zu ermöglichen;
- flexible, an den jeweiligen Fächerkulturen orientierte und an internationalen Vergleichswerten ausgerichtete Zielgrößen zur Repräsentanz von Frauen einzufordern und den Förder- bzw. Begutachungskriterien zugrunde zu legen. Der Anteil von Spitzenforscherinnen („grade A/B academic positions“) und Nachwuchswissenschaftlerinnen („grade C academic positions“) in geförderten Projekten sollte dabei keinesfalls unter dem EU-Durchschnitt liegen. Erfolge wie Misserfolge bei der Zielerreichung sollten sich in der Mittelzuweisung niederschlagen;
- entsprechend den forschungspolitischen Zielsetzungen des Europäischen Forschungsraums und den dort geltenden Programmstandards zusätzlich zu Gleichstellungszielen auch die Genderdimension, d. h. die Analysekategorie Geschlecht, in die inhaltliche Ausgestaltung von Förder- und Begutachtungsvorgaben einzubeziehen.

Wie Leistungen im Bereich Gleichstellung gemessen und honoriert werden können, wie Wissenschaftsstandorte für Wissenschaftlerinnen und Forscherinnen international attraktiver werden könnten, wie die angestoßene positive Entwicklung fortgeführt werden kann – all dies sind Fragen, die für eine neue Bund-Länder-Initiative in Nachfolge der Exzellenzinitiative mitbestimmend sein müssen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 9.1

Frauenförderung in der Kulturpolitik

EntschlieÙung

A. Die GFMK stellt fest:

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

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

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

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

Wesentlicher Bezugspunkt für kulturpolitische Entscheidungen sind statistische Informationen, die den Handlungsbereich verlässlich abbilden. Derzeit werden zwar in vielfältiger Weise Daten erhoben, die sowohl Kunst und Kultur als auch Kultur- und Kreativwirtschaft beschreiben, allerdings fehlen umfassende länderübergreifende Erhebungen zur Situation von Frauen in allen Branchen und Sparten des Kulturbetriebs. Der Deutsche Kulturrat veröffentlichte im Jahr 2000 die letzte Überblicksstudie zum Thema „Frauen in Kunst und Kultur“ für den Zeitraum von 1995 bis 2000 – mit teilweise drastischen Zahlen. So stellte er damals fest, dass der Anteil von weiblichen Intendanten an Staats- und Landestheatern mit 3% und der Frauenanteil unter den Dirigentinnen und Dirigenten mit 1 bis 2% verschwindend gering ist. Gleichzeitig sind die bestehenden Erhebungskontexte einzelner Berichte, z. B. hinsichtlich Fragestellungen oder Indikatoren, sehr heterogen und damit kaum vergleichbar; eine systematische Darstellung der Genderperspektive hat sich bisher ebenfalls nicht durchgesetzt.

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

Das Jahresdurchschnittseinkommen im Bereich Kunst und Kultur liegt bei 18.649 € bis 9.934 € und damit deutlich unter dem Jahreseinkommen der Gesamtbevölkerung mit ca. 31.089 €. Aus der Geschlechterperspektive betrachtet, potenziert sich diese prekäre Situation, da Frauen in künstlerischen Berufen spartenübergreifend ca. 25% weniger als Männer verdienen. Der niedrigste geschlechtsspezifische Einkommensunterschied ist in der Sparte Musik zu verzeichnen, allerdings mit steigender Gehaltsspreizung (2013: 22% - 1994: 18%). Die höchste Differenz wird für die Darstellende Kunst belegt, mit einer leichten Tendenz zur Verbesserung (2013: 32% - 1994: 36%).¹ Rainer Hufnagel fasst in einer aktuellen Studie des Deutschen Kulturrats die geschlechtsspezifischen Verzerrungen im Arbeitsmarkt Kultur wie folgt zusammen:

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

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

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

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

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

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

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

2014 organisierten sich auch die Regisseurinnen und gründeten den Verein Pro Quote Regie. Anlass war auch hier die geringe Partizipation von Frauen. Der erste Regie-Diversitätsbericht des Bundesverbands Regie liefert hierfür valide Zahlen: Bei der Auftragsvergabe im öffentlich-rechtlichen Fernsehen schneiden die Regisseurinnen bei der Vergabe

der Primetime-Sendeplätze der ARD mit 7,5% besonders schlecht ab.² Auch die Tatsache, dass der Deutsche Filmförderfonds im Jahr 2013 lediglich sechs der ca. 62 Mio. € an Produktionszuschüssen für Filme von Regisseurinnen vergab, ist kritisch zu bewerten. Der Verein Pro Quote Regie monierte darüber hinaus, dass weniger als 15% der Regieaufträge von Fernsehsendern an Regisseurinnen vergeben werden, obwohl 42% der Regie-Diplome an Frauen gehen. Auch entstehen in Deutschland nur 22% aller Kinofilme unter weiblicher Regie, bei TV-Produktionen halbiert sich diese Zahl auf nur noch 11%.

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

B. Die GFMK hält daher folgende Schritte für notwendig:

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

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

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

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

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

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

- die Vergabep Praxis der bestehenden Förderinstrumente/Förderprogramme im Kulturbereich zu überprüfen,
- für Transparenz in Förderstrukturen und bei Förderentscheidungen zu sorgen,
- die Vergabegremien geschlechterparitätisch zu besetzen und
- hinsichtlich des Zugangs zu Förderinstrumenten strukturelle Diskriminierungen abzubauen.

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

dieses Gespräches explizit die Unterrepresentanz von Frauen in der Medienbranche und die dafür verantwortlichen Strukturen zu diskutieren.

V. Da nicht nur der Bund, sondern maßgeblich auch Länder und Kommunen bzw. Bezirke Kultureinrichtungen mit öffentlichen Geldern fördern, möchte die GFMK darüber hinaus darauf hinwirken, dass auch die zuständigen Länderministerien sowie die Verantwortlichen in Kommunen und Bezirken das Thema „Gendersensible Kulturpolitik“ aufgreifen und ihre **kulturpolitischen Instrumente unter Gender Mainstreamingaspekten** überprüfen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 9.2

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

Beschluss

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

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

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

1. Die GFMK dankt der Fachgruppe Gleichstellungsatlas für die konzeptionellen Vorarbeiten zum Gleichstellungsatlas und Baden-Württemberg für die Leitung der Fachgruppe.
2. Die GFMK stimmt dem von der Fachgruppe Gleichstellungsatlas weiterentwickelten Indikatorenkatalog (Anlage) als Grundlage für die Fortschreibung des „2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“ zu.
3. Sie bittet die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, das Bundeskriminalamt und die Landeskriminalämter sowie die Bundesagentur für Arbeit die vorhandenen und für die Indikatoren ausgewählten Statistiken für die Fortschreibung zur Verfügung zu stellen.

4. Die GFMK bittet das Statistische Bundesamt um die Erstellung des „3. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“. Die Länder tragen die hierfür anfallenden Kosten in Höhe von ca. 24.000,- Euro zu gleichen Anteilen. Die Erstattung erfolgt direkt gegenüber dem Statistischen Bundesamt nach Rechnungsstellung.

5. Die GFMK bittet das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den „3. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“ im Jahr 2016 zu veröffentlichen.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 9.3

Stärkung der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten

EntschlieÙung

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

Gleichstellung ist ein Querschnittsthema und berührt vielfältige Gesellschaftsbereiche. Nicht nur angesichts des demografischen Wandels sind Geschlechtergerechtigkeit und gut ausgebildete und engagierte Frauen unverzichtbar. Städte, Kreise, Gemeinden und Bezirke prägen das Leben ihrer Bewohnerinnen und Bewohner. Um nachhaltige und effektive Entscheidungen treffen zu können, ist es notwendig, die Unterschiede der Geschlechter von vornherein auf allen Handlungsebenen zu berücksichtigen. Die Bundesregierung verweist in ihrem Ersten Gleichstellungsbericht „Neue Wege – gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf“ darauf, dass die Kosten der Nicht-Gleichstellung die der Gleichstellung der Geschlechter bei weitem übersteigen und diese daher unverzichtbarer Bestandteil einer modernen Innovationspolitik ist. Der Deutsche Städtetag bemisst der Politik für die Gleichstellung von Frauen und Männern in Kommunen und Bezirken gerade in Zeiten finanzieller Knappheit eine große Bedeutung bei.¹ Die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten nehmen dabei eine Schlüsselrolle ein. Sie sind mit der Umsetzung des verfassungsrechtlichen Gleichberechtigungsgebots betraut.

Seitdem die erste kommunale Gleichstellungsbeauftragte 1982 in Köln eingesetzt wurde, arbeiten nunmehr etwa 2.900 haupt-, neben- und ehrenamtliche Frauen- und Gleichstel-

¹ Quelle: Deutscher Städtetag, 2012: Gender Mainstreaming – Beispiele aus den Kommunen zur Gleichstellung

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

Die Arbeit der kommunalen und bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten umfasst teils sowohl interne Aufgaben, die auf die berufliche Gleichstellung von Frauen und Männern in den Verwaltungen selbst ausgerichtet sind, wie beispielsweise Organisationsentwicklung, Personalwesen, Arbeitsbedingungen oder die Erstellung und Umsetzung von Gleichstellungs- bzw. Frauenförderplänen. Gleichstellungsbeauftragte setzen sich aktiv gegen Diskriminierungen ein. Daneben oder ausschließlich erfüllen sie externe Aufgaben zur geschlechtergerechten Gestaltung der Lebensbedingungen vor Ort. Hierbei obliegt ihnen das Einwirken auf den Prozess der Willensbildung in kommunalpolitischen oder bezirklichen Gremien. Sie leisten Politikberatung und unterbreiten Vorschläge für Grundsatzlösungen zu frauen- und gleichstellungsrelevanten Vorhaben auf kommunaler oder bezirklicher Ebene. Dabei arbeiten sie mit maßgeblichen Trägern, Vereinen, Verbänden, Einrichtungen zusammen und leisten einen unverzichtbaren Beitrag zu deren Vernetzung. Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte sind auch wichtige Akteurinnen bei der Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Daneben sind sie wichtige Anlaufstelle für die Belange von Bürgerinnen und Bürgern.

Die effiziente Erfüllung des Verfassungsgebots und das daraus resultierende breite Aufgabenspektrum erfordern eine angemessene Ausstattung mit Rechten und Ressourcen. Gegenwärtig ist zu konstatieren, dass viele Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte zusätzlich zu ihrer Gleichstellungsarbeit mit weiteren Aufgaben anderer Antidiskriminierungspolitiken bzw. -strategien beauftragt sind bzw. mehrere kommunale oder bezirkliche Funktionen übernommen haben. Häufig sind sie auch zusätzlich in anderen fachlichen Organisationseinheiten tätig. Es besteht die Gefahr, dass diese beruflichen Mehrfachbelastungen zu Einschränkungen

² Quelle: Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte

kungen ihres gleichstellungspolitischen Wirkens führen. In der Befragung „Zur Situation der kommunalen Gleichstellungsstellen und Frauenbüros – eine Diskussionsgrundlage“ (2012 im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen/BAG durchgeführt) benennen zwei Drittel der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten die unzureichende personelle und finanzielle Ausstattung als eines ihrer größten Probleme. Die Untersuchung zeigt auch, dass selbst bei den hauptamtlichen Beauftragten 40 Prozent in Teilzeit beschäftigt sind. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen (BAG) stellt des Weiteren fest, dass das Amt der Gleichstellungsbeauftragten insbesondere in kleinen Kommunen zunehmend als ehrenamtliche Tätigkeit ausgestaltet wird. Dies hat zur Folge, dass die Aufgaben nicht mehr vollumfänglich wahrgenommen werden können.

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

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

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

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

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

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

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

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

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 10.1

Rechtliche Absicherung der selbstbestimmten Geschlechtsidentität

Beschluss

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

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 10.2

Schutz von Studierenden im Sinne des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)

Beschluss

Die GFMK bittet die Konferenz der Kultusministerinnen und Kultusminister (KMK) und die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK), sich mit der Thematik des Schutzes von Studierenden vor Diskriminierungen und sexueller Belästigung zu befassen.

Sie bittet dabei zu prüfen, inwieweit in den Hochschulgesetzen der Länder eine entsprechende Anwendung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) geregelt werden kann, um einen möglichst weitgehenden und einheitlichen Schutz von Studierenden vor Diskriminierung und sexueller Belästigung zu gewähren. Zumindest sollte eine Regelung wie etwa in § 42 Abs. 6 Niedersächsisches Hochschulgesetz oder in § 3 Abs. 4 Satz 3 Hamburgisches Hochschulgesetz Eingang in die Hochschulgesetze anderer Bundesländer finden.

Die Konferenz der Kultusministerinnen und Kultusminister und die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz werden gebeten, eine entsprechende Empfehlung auszusprechen.

Begründung

In den vergangenen Monaten hat sich eine Debatte über sexuelle Belästigung von Studierenden und den Schutz vor solchen Übergriffen in Länderparlamenten und in der Öffentlichkeit entwickelt.

Ein Schutz der Studierenden durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist nicht gewährleistet.

Das Gesetz trifft zwar Regelungen zum Schutz vor Benachteiligungen; dieses Tatbestandsmerkmal umfasst gemäß § 3 AGG auch sexuelle Belästigungen. In Abschnitt 2 wird der Schutz der Beschäftigten vor Benachteiligungen geregelt. Nach § 6 AGG sind „Beschäftigte“ Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die zur Berufsausbildung Beschäftigten und Personen, die wegen ihrer wirtschaftlichen Unselbstständigkeit als arbeitnehmerähnliche Personen anzusehen sind. Der Schutz des AGG erstreckt sich auch auf das Berufsbildungsrecht.

Wenn Personen an Berufsbildung im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses teilnehmen oder Auszubildende sind, fallen sie bereits unter den umfassender geschützten AGG-Bereich Beschäftigung (AGG-Wegweiser der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, S. 19 der barrierefreien Fassung). Studierende fallen jedoch nicht unter diese Definition. Sie sind somit nicht durch das AGG vor sexueller Belästigung geschützt, sondern auf eine strafrechtliche Verfolgung angewiesen. Diese setzt eine Anzeige bei der Polizei voraus, die in vielen Fällen unterbleibt.

Die Bundesländer haben nur zum Teil und ganz unterschiedlich Regelungen zu der Thematik festgelegt. Sie haben teilweise in den Hochschulgesetzen geregelt, dass Gleichstellungssatzungen zu erlassen sind, die den Schutz der Hochschulmitglieder vor sexueller Belästigung regeln sollen, oder dass spezielle Ansprechpersonen zu ernennen sind.

Das Niedersächsische Hochschulgesetz regelt in § 42 Abs. 6, dass § 3 Abs. 4 sowie §§ 7, 12 und 13 AGG für alle Mitglieder der Hochschule entsprechend gelten, die keine Beschäftigten der Hochschule sind. Das Hamburgische Hochschulgesetz legt in § 3 Abs. 4 Satz 3 fest, dass § 3 Abs. 4, § 7 Abs. 1, § 12 Abs. 1 bis 4 sowie § 13 Abs. 1 AGG für Mitglieder und Angehörige der Hochschulen, die keine Beschäftigten sind, entsprechend gelten.

Ein Verweis auf § 12 AGG verpflichtet z.B. die Arbeitgebenden, Maßnahmen zum Schutz vor Benachteiligungen und zur konkreten Unterbindung im Einzelfall zu ergreifen. § 13 AGG regelt ein Beschwerderecht und die Prüfung der Beschwerden durch eine zuständige Stelle des Betriebs.

Ein Erlass von landesgesetzlichen Regelungen im o.e. Sinn entspricht den Regelungen des Grundgesetzes zur Gesetzgebungskompetenz von Bund und Ländern nach der Föderalismusreform im Jahr 2006. Es handelt sich um Regelungsgegenstände, die das Hochschulwesen und insbesondere auch das Verhältnis von Studierenden und Hochschule betreffen.

Die Konferenz der Kultusministerinnen und Kultusminister sollte sich mit der Thematik beschäftigen. Mit einer Empfehlung der entsprechenden Anwendung der einschlägigen AGG-Vorschriften in allen Bundesländern könnte auf einen einheitlichen Schutz von Studierenden vor sexueller Belästigung hingewirkt werden.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 11.2**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 2015 wird die Tätigkeit der Arbeitsgruppe durch das Land Berlin koordiniert und organisiert. Ab dem 1. Januar 2016 übernimmt diese Aufgabe Niedersachsen.

Die Arbeitsgruppe hat – vorbehaltlich aktueller Entwicklungen – folgende inhaltliche Schwerpunkte:

1. Begleitung und Bewertung der Umsetzung und Entwicklung des SGB II und III (Federführung für SGB II und 10 Jahre Bilanz – Hessen, weitere Berichtsteile werden in der AG festgelegt)
2. Prüfung der arbeitsmarktpolitischen Wirkung von Minijobs (Federführung Berlin)
3. Weitere Begleitung des Aktionsprogramms „Perspektive Wiedereinstieg“ des BMFSFJ in Kooperation mit der BA (Federführung Nordrhein-Westfalen)
4. Abbau der Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern (Federführung Hessen)

5. Begleitung der Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag Bund, Themen u.a.:
 - Entgeltgleichheit
 - Ausrichtung der Arbeitsförderung, ESF-Programme des Bundes
 - Gleichstellung im Erwerbsleben und Steigerung der Frauenerwerbsquote
 - Entwicklung Teilzeitrecht (Rückkehrrecht)
 - Frauen in Führungspositionen

6. Darüber hinaus ist ein kontinuierlicher Austausch im Rahmen der Arbeitsgruppe zu folgenden Themen von Bedeutung:
 - Umsetzung der neuen EU-Strukturfondsperiode 2014 – 2020
 - Aktivitäten und Initiativen zur Fachkräftesicherung
 - Existenzgründungsförderung und selbständige Frauen

Begründung

1. 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.

Die Arbeitsgruppe wird sich mit den Auswirkungen der letzten Instrumentenreform und der Bilanz aus 10 Jahren Erfahrung mit den Reformen und Novellierungen des SGB II befassen. Ein weiterer Schwerpunkt wird auf begleitenden Aktivitäten unterhalb der gesetzlichen Ebene liegen.

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 Diskussionsinhalte und -ergebnisse mit der für die Gleichstellung im SGB II zuständigen Bund-Länder-Arbeitsgruppe aus.

2. Prüfung der arbeitsmarktpolitischen Wirkung von Minijobs

Geringfügige Beschäftigung ist in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung als gleichstellungspolitisch problematisch einzuschätzen. Im Gutachten der Sachverständigenkommission an das

BMFSFJ für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung spricht sich diese für die Abschaffung der Subventionierung von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen aus. Die GFMK hat sich wiederholt mit dem Thema befasst und diesbezügliche Reformen vorgeschlagen.

Unter Einbeziehung der Positionierung der Bundesregierung wird die Arbeitsgruppe die Prüfung der Auswirkungen der Minijobs auf die Lebensverlaufsperspektive von Frauen fortsetzen und hierbei Überlegungen zu möglichen Reformansätzen berücksichtigen.

Die Arbeitsgruppe wird sich weiterhin mit der Frage beschäftigen, wie ein Wechsel bzw. Übergang aus geringfügiger Beschäftigung in eine sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit gefördert werden kann und wie die Bundesregierung die Forderung aus dem Koalitionsvertrag, Minijobberinnen und Minijobber besser über ihre Rechte zu informieren und einen besseren Übergang in den ersten Arbeitsmarkt zu gewährleisten, umsetzen wird (Koalitionsvertrag Bund 2013, S. 52).

3. 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 und bewertet werden.

4. Abbau der Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern

Die seit 2013 aufgrund des Beschlusses zu TOP 5.1 der 23. GFMK bestehende länderoffene Unterarbeitsgruppe GFMK AG „Entgeltgleichheit“ der GFMK AG „Arbeitsmarkt für Frauen“ hat ihre Arbeit mit einem Beschlussvorschlag inklusive einer Bestandsaufnahme sowie Vorschlägen für mögliche Handlungsempfehlungen und zusätzlich der Einrichtung eines Internetportals abgeschlossen. Auf der Grundlage der Bestandsaufnahme und daraus abgeleiteter Vorschläge für mögliche Handlungsempfehlungen, welche der 25. GFMK vorgelegt werden, wird die AG das Thema weiterhin begleiten. Dazu gehören die geplanten Aktivitäten der Bundesregierung zu einem Entgeltgleichheitsgesetz. Darüber hinaus werden die Auswirkun-

gen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Entgeltungleichheit zwischen Männern und Frauen beobachtet und diskutiert.

5. Begleitung der Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag Bund

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

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.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 11.4

Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Soziale Sicherung von Frauen“

Beschluss

Die 25. GFMK beschließt den Fortbestand der Arbeitsgruppe „Soziale Sicherung von Frauen“. Die inhaltliche und organisatorische Federführung obliegt bis zur 26. GFMK Baden-Württemberg.

Trotz deutlicher Verbesserungen bezüglich der sozialen Sicherung von Frauen bleibt dennoch festzustellen, dass geschlechtsspezifische Ungleichheiten nach wie vor ein zentrales Thema in der Alterssicherung sowie in den Bereichen der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung sind. Vor diesem Hintergrund soll der wünschenswerte Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Ländern und mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fortgeführt werden. Zugleich soll die Arbeitsgruppe „Soziale Sicherung von Frauen“ weiterhin anlassbezogene Beschlussvorlagen für die GFMK erarbeiten.

Die Arbeitsgruppe hat folgende inhaltliche Schwerpunkte:

- frauen- und gleichstellungspolitische Begleitung und Bewertung von Gesetzesänderungen in einzelnen Büchern des Sozialgesetzbuchs, insbesondere im 5. Buch (Gesetzliche Krankenversicherung), im 6. Buch (Gesetzliche Rentenversicherung) und im 11. Buch (Soziale Pflegeversicherung),
- Begleitung der Umsetzungsschritte bezüglich einzelner Handlungsempfehlungen des Gutachtens der Sachverständigenkommission zum Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung,
- frauen- und gleichstellungspolitische Einschätzung von Reformvorhaben (im Bereich der Alterssicherung werden u.a. Vorschläge zur Flexibilisierung des Übergangs in den Ruhe-

stand sowie zur Ausweitung der betrieblichen Altersversorgung erwartet; im Bereich der sozialen Pflegeversicherung ist u.a. aufbauend auf Leistungsverbesserungen nach dem Pflegestärkungsgesetz 1 mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Pflegestärkungsgesetz 2 zu rechnen),

- Beratung über die im Endbericht „Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland“ dargestellten Erkenntnisse zur Bekanntheit, Nutzung und Bewertung der Sozialversicherungsleistungen,
- Erarbeitung von Vorschlägen zum Abbau geschlechtsspezifischer Ungleichheiten, wie aktuell im Zusammenhang mit dem Rechtsinstitut des Versorgungsausgleichs,
- Mutterschutzzeiten und Renten.

Begründung

Im Alter sowie bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit erkennbare geschlechtsspezifische Ungleichheiten sind nach wie vor ein zentrales Thema. Was muss getan werden, damit sich diese Situation ändert? Dies ist die Kernfrage an die Arbeitsgruppe „Soziale Sicherung von Frauen“, die hierauf Antworten geben soll. Als sehr positiv hat sich in diesem Zusammenhang der Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Ländern und mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen der Arbeitsgruppe erwiesen. Dieser erfolgreiche Weg soll fortgeführt werden.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 11.6**Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauen in Familienrecht und Familienpolitik“****Beschluss**

Die 25. GFMK beschließt die Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauen in Familienrecht und Familienpolitik“ unter der organisatorischen Federführung von Rheinland-Pfalz.

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

Inhaltliche Federführung Rheinland-Pfalz:

Frauen- und familienpolitische Analyse und Bewertung der parlamentarischen Vorhaben zur steuerlichen Entlastung von Ehe und Familie

Inhaltliche Federführung Berlin:

Themenkomplex: Alleinerziehende stärker unterstützen

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 Ehe- und Familienbesteuerung bleibt weiterhin ein kontrovers diskutiertes Thema.
- Die Arbeitsgruppe wird sich vor allem mit der auch im Koalitionsvertrag vereinbarten Reform des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende befassen. Insbesondere soll geprüft werden, inwieweit Alleinerziehende mit unterschiedlichen Einkommen ggf. von

einer Ausgestaltung des Entlastungsbetrags als Steuerermäßigung in Form eines Steuerabzugs von der Steuerschuld profitieren können. Derzeit kommt der steuerliche Entlastungsbetrag insbesondere Alleinerziehenden mit mittleren und hohen Einkommen zugute.

- Weiterhin wird die im Koalitionsvertrag angekündigte Stärkung des Faktorverfahrens für Ehegatten bzw. Verpartnerte einer eingetragenen Lebenspartnerschaft sowie die beabsichtigte Festlegung des Faktors für mehrere Jahre Thema sein.

Bislang müssen die Ehegatten bzw. Verpartnerten für die Steuerklassen-Kombination „IV/IV mit Faktor“ jährlich einen Antrag beim zuständigen Finanzamt stellen und dort ihre voraussichtlichen Einkünfte für das beantragte Steuerjahr erklären. Eingeführt wurde das Faktorverfahren zum 1. Januar 2010 vor allem, um Ehegatten, die den beruflichen Wiedereinstieg planen, in der Steuerklasse V jedoch eine Hemmschwelle hierfür sehen, eine Alternative zur Steuerklasse V zu ermöglichen. Trotz der genannten Vorteile wird das Faktorverfahren relativ selten in Anspruch genommen. Ein wesentlicher Grund hierfür könnte sein, dass das Faktorverfahren jährlich mit der Erklärung der voraussichtlichen Einkünfte neu beantragt werden muss.

Die länderoffene Arbeitsgruppe „Modernisierung des Besteuerungsverfahrens“¹ diskutiert derzeit, den Festlegungszeitraum des Faktors beim Faktorverfahren dem zweijährigen Freibetragsverfahren anzupassen, um das Verfahren durch eine zweijährige Gültigkeit des Faktors sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Finanzverwaltung zu vereinfachen.

- Themenkomplex: Alleinerziehende besser unterstützen

Die immer häufiger auftretende Familienform der Alleinerziehenden erfährt bisher nur wenig staatliche Anerkennung und Unterstützung. Mittlerweile sind ein Fünftel der Familien in Deutschland Ein-Eltern-Familien; 90 Prozent der Alleinerziehenden sind Frauen. Alleinerziehende sind in der Regel einer Mehrfachbelastung durch Beruf, Erziehung und Haushalt ohne die Unterstützung durch eine Partnerin oder einen Partner ausgesetzt.

- Mit dem Entlastungsbetrag für Alleinerziehende sollen die höheren Kosten der Lebens- bzw. Haushaltsführung von Alleinerziehenden kompensiert werden, die mit Kindern aber ohne eine weitere erwachsene Person in einem Haushalt leben. Auf

¹ Federführung BMF und die Länder NW und BY

Bundesebene steht aktuell das Gesetzgebungsverfahren zu dem Gesetzentwurf zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags an. In diesem Rahmen soll nun – vorbehaltlich aktueller Entwicklungen – auch eine Erhöhung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende erfolgen. Die Ergebnisse des oben genannten Gesetzgebungsvorhabens sind fachlich zu bewerten. Geprüft werden soll, ob und inwieweit die neuen gesetzlichen Regelungen tatsächlich zu einer deutlichen und spürbaren finanziellen Entlastung für die verschiedenen Gruppen von Alleinerziehenden führen. Darüber hinaus soll die Arbeitsgruppe alternative Regelungsmöglichkeiten prüfen, von denen alle erwerbstätigen Alleinerziehenden, auch die im unteren und mittleren Einkommensbereich, profitieren können.

- Zudem sollen weitere Bereiche in Familienrecht und Familienpolitik identifiziert werden, in denen es Reformbedarf gibt, um Alleinerziehende wirksam zu unterstützen, so beispielsweise beim Unterhaltsvorschuss und bei der Kinderbetreuung. Hier sollen weitere Maßnahmen zur Unterstützung von Alleinerziehenden geprüft und darauf aufbauend konkrete Handlungsempfehlungen formuliert werden.

**25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister,
-senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)
Hauptkonferenz am 02. und 03. Juli 2015 in Berlin**

TOP 11.8

Fortsetzung der Arbeitsgruppe „Frauenförderung im Bereich der Wissenschaft“

Beschluss

Die 25. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) beschließt die Fortführung der Arbeitsgruppe „Frauenförderung im Bereich der Wissenschaft“. Die Federführung obliegt bis Ende 2015 dem Land Berlin. Die Tätigkeit der Arbeitsgruppe wird im Jahr 2016 von den Ländern Rheinland-Pfalz und Berlin gemeinsam koordiniert.

Die Arbeitsgruppe hat den Auftrag, wissenschaftspolitische Prozesse und gesetzliche Initiativen unter gleichstellungspolitischen Gesichtspunkten zu begleiten und zu bewerten sowie anlassbezogene Beschlussvorlagen für die GFMK zu erarbeiten. Vorbehaltlich aktueller Entwicklungen soll sich die Arbeitsgruppe mit folgenden Bereichen befassen:

1. Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen an Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen sowie Umsetzung der Gender Mainstreaming-Strategie in diesen Einrichtungen;
2. Vereinbarkeit von Studium, Lehre und Forschung mit Familienverantwortung bzw. anderen Lebensbereichen.

Die Arbeitsgruppe trägt zur Weiterentwicklung von chancengleichheitsfördernden Konzepten und zu ihrer Integration in die Hochschul- und Wissenschaftspolitik bei und kooperiert mit Gremien und Institutionen, die sich für die Chancengleichheit von Frauen und Männern im Bereich Wissenschaft und Forschung einsetzen.

Begründung

Die GFMK wirkt mit ihren Beschlüssen und Stellungnahmen auf die Herstellung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in Wissenschaft und Forschung hin. Der stetige Dialog zwischen den Ländern, 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)

ermöglicht es, die Fachkompetenzen zu bündeln, Erfahrungen zur Gleichstellungspolitik aufzuarbeiten und auf koordinierter Grundlage die Reformprozesse mit zu gestalten. Dieser Erfahrungsaustausch erbringt wichtige Erkenntnisse über die Wirksamkeit der unterschiedlichen Gleichstellungsinstrumente und -maßnahmen sowie wertvolle Anregungen zu deren Weiterentwicklung.

Die im Bericht der Arbeitsgruppe an die 25. GFMK ausgewertete Datenerhebung zur „18. Fortschreibung des Datenmaterials (2012/2013) zu Frauen in Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen“ verdeutlicht, dass ungeachtet aller bereits erreichten Fortschritte Frauen in wissenschaftlichen Spitzenpositionen nach wie vor deutlich unterrepräsentiert sind und ihr wissenschaftliches und wirtschaftliches Potenzial noch nicht hinreichend genutzt wird. Damit bleiben gezielte Bemühungen zur Erlangung von Chancengleichheit in Wissenschaft und Forschung und zur gleichberechtigten Teilhabe von Wissenschaftlerinnen in Führungspositionen an Hochschulen sowie in außerhochschulischen Forschungseinrichtungen auch zukünftig ein zentrales Handlungsfeld für Politik und Wissenschaft.

Das **Professorinnenprogramm II**, zu dessen Umsetzung sich die Arbeitsgruppe regelmäßig verständigt, ist gemäß der Bund-Länder-Vereinbarung im Jahr 2016 hinsichtlich seiner Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern in Hochschulen sowie die Verbesserung der Repräsentanz von Frauen auf allen Qualifikationsstufen und in Spitzenfunktionen im Wissenschaftsbereich zu evaluieren. Die Länder sind darüber hinaus verpflichtet, bis zum 30. April 2016 der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK) über die Durchführung des Programms zu berichten. Die Ergebnisse der Evaluation sowie der Länderberichte fließen in die geplante Überprüfung und Entscheidung über eine mögliche Fortsetzung des Professorinnenprogramms durch die GWK ein. Die Arbeitsgruppe wird ihre Erfahrungen in diese Prozesse einbringen.

Die Arbeitsgruppe reflektiert fortlaufend gleichstellungspolitisch relevante Regelungen in den **Hochschul- und Gleichstellungsgesetzen** der Länder und bei der Weiterentwicklung der verschiedenen **Steuerungsinstrumente** wie der Hochschulstrukturplanung, den Hochschulverträgen, Ziel- und Leistungsvereinbarungen sowie Anreizsystemen einschließlich der leistungsorientierten Mittelvergabe. Die aktuellen wissenschaftspolitischen Debatten aufgreifend wird sich die Arbeitsgruppe verstärkt mit der Einführung und Umsetzung flexibler Zielquoten in den außerhochschulischen Forschungseinrichtungen, aber auch an den Hochschulen befassen.

Für eine zukunftsfähige, geschlechtergerechte Gestaltung des Wissenschaftssystems ist es essentiell, den **strukturellen Barrieren der Chancengleichheit** verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen. Kritisch zu hinterfragen sind unter anderem die Beschäftigungssituation und -perspektiven für Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler, die Bedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Wissenschaftskarriere, Personalentwicklungskonzepte und Stellenbesetzungsverfahren sowie existierende geschlechtsspezifische Rollenzuschreibungen an die Leistungsfähigkeit und Verfügbarkeit einschließlich damit verbundener individueller Förderstrukturen. Große Bedeutung kommt in diesem Kontext auch den Erkenntnissen der Genderforschung für die Gestaltung gendersensibler Lehrangebote und die Integration der Kategorie Geschlecht in die Forschungsinhalte zu.

Nach wie vor fällt der Anteil von Wissenschaftlerinnen in der Mehrzahl der Fachdisziplinen besonders stark nach der Promotion ab. Daher müssen neben gezielten Förderstrukturen zur Qualifizierung und Professionalisierung von Frauen für eine Professur adäquate Rahmenbedingungen geschaffen werden, um promovierte Frauen in der Wissenschaft zu halten und ihnen verlässliche Karriereoptionen zu bieten. Wesentliche Grundlage hierfür sind differenzierte Analysen, die fächerspezifische Besonderheiten in den Blick nehmen. In diesem Zusammenhang stellt die Verständigung zu innovativen, **durchgängigen Karrieremodellen** (z. B. Tenure-Track-Modelle) einen weiteren Tätigkeitsschwerpunkt der Arbeitsgruppe dar.

Derzeit ist eine Novellierung des **Wissenschaftszeitvertragsgesetzes** (WissZeitVG) in Vorbereitung. Die Novelle soll die Bemühungen der Länder, Hochschulen und Forschungseinrichtungen um eine bessere Planbarkeit wissenschaftlicher Karrierewege flankieren. Die Arbeitsgruppe wird sich gegebenenfalls zum Änderungsbedarf aus gleichstellungspolitischer Sicht äußern.

Die gemeinsame Forschungsförderung von Bund und Ländern ist derzeit maßgeblich durch die drei großen **Wissenschaftspakte** – Exzellenzinitiative, Pakt für Forschung und Innovation sowie Hochschulpakt 2020 – geprägt. Die 24. GFMK hat sich auf Initiative der Arbeitsgruppe mit einem Umlaufbeschluss an die Bundesregierung gewandt, Gleichstellungsziele und -kriterien sowie entsprechende Steuerungsinstrumente in den wissenschafts- und forschungspolitischen Vereinbarungen systematisch zu verankern. Die Arbeitsgruppe wird die Umsetzung dieser Empfehlungen in entsprechende Verwaltungsvereinbarungen von Bund und Ländern begleiten und anlassbezogen ergänzende Vorschläge einbringen.

Mit der **Novellierung von Artikel 91b** Grundgesetz wurde die verfassungsrechtliche Grundlage für eine erweiterte Kooperation von Bund und Ländern bei der gemeinsamen Förderung

von Hochschulen sowie Forschungsverbänden von Hochschulen und außerhochschulischen Einrichtungen geschaffen. Die Arbeitsgruppe wird mit ihrer Expertise die gleichstellungspolitischen Auswirkungen der Novelle und insbesondere die Entwicklung neuer Kooperationsmodelle begleiten.