



# Alternativbericht CEDAW

Bezug nehmend auf den kombinierten siebten und achten Bericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)

Verfasst und zusammengestellt von  
der CEDAW-Allianz zivilgesellschaftlicher  
Organisationen in Deutschland

November 2016

Übersetzung, Layout und Druck wurden gefördert durch den Solidarbeitrag der Mitglieder der CEDAW-Allianz



## Impressum

### Mitglieder der CEDAW-Allianz:

agisra e.V.; Aktionsbündnis muslimischer Frauen in Deutschland e.V.; Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen – ASF; AWO Bundesverband e.V.; BAG – Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros und Gleichstellungsbeauftragter; KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V.; bff – Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe/Frauen gegen Gewalt e.V.; Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst; Bundesverband TRANS\* e.V.i.Gr.; DaMigra e.V. – Dachverband der Migrantinnenorganisationen; Demokratischer Frauenbund e.V.; Deutscher Frauenrat e.V. (DF); Deutscher Frauenring e.V.; Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB); Deutscher Juristinnenbund e.V. (djbb); Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband; Feministisches Institut Hamburg; FIAN Deutschland e.V.; Frauenbrücke Ost-West e.V.; Frauenhauskoordinierung e.V.; Frauenpolitischer Runder Tisch Magdeburg; Fußball und Begegnung e.V./DISCOVER FOOTBALL; Gender Mainstreaming Experts International (GMEI); Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin (GHI); Intersexuelle Menschen e.V. – Bundesverband; JUMEN – Juristische Menschenrechtsarbeit in Deutschland e.V.; Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD) – Bundesverband; Marie-Schlei-Verein e.V.; Mother Hood e.V.; Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V.; pro familia Landesverband Berlin e.V.; Soroptimist International Berlin-Mitte/Landesfrauenrat Berlin e.V.; Sozialverband Deutschland e.V. (SoVD); Union deutscher Zonta Clubs; UN Women – Nationales Komitee Deutschland; ver.di – Bereich Genderpolitik; Verein der in der DDR geschiedenen Frauen e.V.; Weibernetz e.V. – Bundesnetzwerk von FrauenLesben und Mädchen mit Beeinträchtigung; Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF).

Zusammensetzung der Redaktionsgruppe aus fachspezifischen Vertretungsgruppen der Allianz:

**Allgemeine Gender-, Frauen- und Gleichstellungspolitik:**  
Susanne Kahl-Passoth (Deutscher Frauenrat)

**Grund- und Menschenrechtspolitik:**  
Dr. Katja Rodi (Deutscher Juristinnenbund)

**Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik:**  
Dr. Simone Real (Sozialverband Deutschland)

**Anti-Gewalt-Politik:**  
Stefanie Föhning und Eva Risse (Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser)

**Migrations- und Flüchtlingspolitik:**  
Saboura Naqshband (Dachverband der Migrantinnenorganisationen)

**LSBTIQ:**  
Henny Engels (Lesben- und Schwulenverband in Deutschland)

**Koordination des Prozesses und Redaktion des Berichts:**  
Dr. Birte Rodenberg, im Auftrag des Deutschen Frauenrats

**Englische Übersetzung:**  
Romy Bartsch (Gesamtbericht, außer Kap. 1 u. 7: Marlene Schoofs)

**Lektorat:** Karin Nungeßer

**Layout:** Poli Quintana – [www.interlinea.de](http://www.interlinea.de)

Berlin, November 2016

Bezug des Berichts: Deutscher Frauenrat e. V., Axel-Springer-Straße 54A, 10117 Berlin  
Online: [www.cedaw-allianz.de](http://www.cedaw-allianz.de). Hier können weitere Dokumente der CEDAW-Allianz abgerufen werden.

Die inhaltliche Koordination der Berichterstellung wurde finanziert durch

Diakonie  
Deutschland



DER PARITÄTISCHE  
GESAMTVERBAND

Der Alternativbericht CEDAW wird außerdem von folgenden Organisationen unterstützt

ANWÄLTINNEN OHNE GRENZEN e. V.  
FEMNET e. V.  
Frauensicherheitsrat  
medica mondiale e. V.  
WECF (Women in Europe for a Common Future) e. V.

# Inhalt

Abkürzungsverzeichnis .....	ii
Vorwort .....	iii
Zusammenfassung .....	v
1. Einleitung .....	1
2. Bildung und Rollenstereotype .....	3
3. Erwerbsleben .....	6
4. Beteiligung und Gender Budgeting .....	14
5. Gewalt gegen Frauen .....	19
6. Gesundheit .....	28
7. Internationales .....	34
Anmerkungen .....	37

### Salvatorische Klausel

„Die Ausführungen und Forderungen des Berichts werden von den diesen Bericht tragenden NRO entsprechend ihrem jeweiligen Aufgabengebiet und ihrer Zielsetzung getragen. Die beteiligten NRO eint die Intention einer gemeinsamen Berichterstattung aus zivilgesellschaftlicher Perspektive. Dennoch können nicht alle beteiligten NRO jede hier geäußerte Beurteilung und Empfehlung mittragen.“

(Pkt. 11, Statut der CEDAW-Allianz)

### Abkürzungsverzeichnis

ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BGleiG	Bundesgleichstellungsgesetz
CEDAW	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women)
FamFG	Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FGC/FGM	Weibliche Genitalbeschneidung/Genitalverstümmelung
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
LSBTIQ/LGBTIQ	Lesben, Schwule/Gay, Bi*, Trans*, Inter*, Queer
MDGs	Millenniumentwicklungsziele (Millennium Development Goals)
NRO	Nichtregierungsorganisation(en)
ProstSchG	Prostituiertenschutzgesetz
SDGs	Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals)
SGB	Sozialgesetzbuch
StGB	Strafgesetzbuch
TSG	Transsexuellengesetz
UN	Vereinte Nationen (United Nations)

### Erläuterung zur Schreibweise im deutschsprachigen Bericht

Die CEDAW-Allianz verwendet bei der geschlechtsbezogenen Be- und Kennzeichnung von Personengruppen das sogenannte Sternchen (\*), um intersektionalen Aspekten von Mehrfachdiskriminierung – bezogen auf Herkunft, Geschlecht, Geschlechtsidentität, sexuelle Orientierung, körperliche oder geistige Beeinträchtigung und soziale Benachteiligung – Raum zu geben.<sup>1</sup>

Diese Form wird angewendet, wenn die gemeinten Personen nicht ausschließlich cis-weiblich sind, also das biologisch weibliche Geschlecht und die soziale Geschlechtsidentität übereinstimmen, sondern es sich auch um Inter\*- oder Trans\*Personen sowie um cis-Männer handelt oder handeln kann. Die \*-Form nimmt symbolisch auf vielfältige Geschlechterpositionierungen Bezug.<sup>2</sup>

# Vorwort

Auf Initiative des Deutschen Frauenrats (DF) schlossen sich im November 2015 zivilgesellschaftliche Organisationen zur CEDAW-Allianz zusammen. Die 38 Allianz-Mitglieder eint ihr frauen- und gleichstellungspolitisches sowie ihr menschenrechtliches Engagement. Das gemeinsame Ziel ist die Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur „Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (CEDAW) in Deutschland. In einem über einjährigen Prozess haben sie ihre politischen Forderungen formuliert, um dem CEDAW-Ausschuss ihre alternative Sicht der Situation in Deutschland darzulegen und um diesen Forderungen gegenüber der Bundesregierung Nachdruck zu verleihen.

Der Berichtstext entstand in intensiven Diskussionen der Arbeitsgruppen (AGs), analog zu den politischen Themenfeldern Einleitung, Bildung und Rollenstereotype, Erwerbsleben, Beteiligung und Gender Budgeting, Gewalt gegen Frauen, Gesundheit und Internationales. Der vorliegende Bericht folgt diesem Aufbau.

Eine Redaktionsgruppe aus gewählten Vertreterinnen der Allianz war – in Absprache mit den AGs und deren Sprecher\*innen – für die Zusammenführung dieser Texte zu einem gemeinsamen Bericht verantwortlich. Sowohl in den Arbeitsgruppen als auch in der Redaktionsgruppe wurde größter Wert darauf gelegt, dass die für eine soziale und geschlechtergerechte Gesellschaft zentralen Querschnittsthemen berücksichtigt werden: Alter, Armut, Bodyismus, Frauen mit Behinderung, LSBTIQ, Migration und Flucht, Unterschiede in Ost- und Westdeutschland, Rassismus und soziale Herkunft waren für den gesamten Arbeits- und Diskussionsprozess von besonderer Bedeutung.

Die Zusammenarbeit erfolgte auf Grundlage eines gemeinsam abgestimmten Statuts, die Mitglieder der Allianz waren gleichermaßen stimmberechtigt. Die Anwendung einer salvatorischen Klausel stellt sicher, dass die beteiligten Organisationen Inhalte in den Grenzen ihrer jeweiligen Mandate mittragen können oder besonders kennzeichnen.

Der Prozess zur Erstellung des Alternativberichts wurde durch einen Solidarbeitrag aller Allianz-Mitglieder unterstützt. Für die frühzeitige finanzielle Unterstützung, die es ihm erst ermöglichte, die Koordination des Prozesses anzubieten, dankt der Deutsche Frauenrat der Diakonie Deutschland, dem Deutschen Gewerkschaftsbund und dem Paritätischen Gesamtverband. Dr. Birte Rodenberg gilt der Dank für die verlässliche inhaltliche Koordination.

Der Deutsche Frauenrat dankt allen an der Berichterstellung Beteiligten für die ergebnisorientierte und verbindliche Zusammenarbeit und für das große, haupt- und ehrenamtlich geleistete Engagement.

Dr. Anja Nordmann  
Geschäftsstelle Deutscher Frauenrat e. V.  
Koordinationsstelle des Alternativberichtsverfahrens der CEDAW-Allianz

Berlin, im November 2016



# Zusammenfassung

## Kapitel 1: Einleitung

### Empfehlungen 11-20, 22, 25, 26 und 66 des CEDAW-Ausschusses vom 10.2.2009

Die CEDAW-Allianz stellt fest, dass die Bundesregierung im Berichtszeitraum keine konsistente **zielorientierte Gleichstellungspolitik** verfolgt hat. Die gesetzlichen Grundlagen, einschließlich der Einrichtung einer Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), sind in ihrer Reichweite begrenzt und bieten keinen umfassenden Schutz vor Diskriminierung. Zeitweilige Sondermaßnahmen zur beschleunigten Umsetzung der Gleichstellung von Frau und Mann gemäß Artikel 4 werden als Ermessensfrage abgetan.

Die Bundesregierung hat keine Maßnahmen zur Förderung des **Bekanntheitsgrades des CEDAW-Übereinkommens** ergriffen. Der vorliegende Staatenbericht wurde in einem rein verwaltungstechnischen Prozess erstellt und in Vorbereitung nicht mit den Abgeordneten des Bundestages beraten. Ebenso gab es keine Konsultationen mit NRO.

Wesentliche Forderungen der **Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses** wurden in der Berichterstattung nur unzureichend berücksichtigt. Bedeutende Diskriminierungsbereiche und Querschnittsthemen, wie die zunehmende Feminisierung von Armut, die nach wie vor existierende Differenz zwischen Ost und West und der sich ausbreitende Rassismus, finden keine oder keine ausreichende Beachtung.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- den Staatenbericht im Entwurf ergebnisoffen im Bundestag zu debattieren, NRO-Konsultationen durchzuführen und zwischen den Staatenberichten einen Umsetzungsprozess im Rahmen eines Nationalen Aktionsplans CEDAW zu steuern;
- Rassismus gegen und Diskriminierung von Frauen differenziert als Hindernis von Integration und Inklusion zu evaluieren und effiziente Maßnahmen dagegen zu ergreifen;
- der ADS zusätzliche Untersuchungs- und Sanktionsbefugnisse und insbesondere ein eigenes Klagerecht zu übertragen sowie ihre personelle und finanzielle Ausstattung zu erhöhen;
- in allen Bundesländern flächendeckend unabhängige Anlaufstellen für Betroffene von Diskriminierung zu schaffen und langfristig zu sichern.

## Kapitel 2: Bildung und Rollenstereotype

### Empfehlungen 27 und 28: Stereotype – Art. 5, 10 (c) CEDAW

In Deutschland bestehen geschlechtsspezifische Rollenstereotype unverändert fort. Vorherrschende Vorstellungen sind von Zweigeschlechtlichkeit geprägt und verschränken sich mit weiteren Kategorien sozialer Differenz. Auch die Medien tragen maßgeblich zum **Fortbestehen tradierter Geschlechterstereotype** bei. Eine proaktive, nachhaltige Bekämpfung dieser Vorstellungen findet von staatlicher Seite kaum statt. Stattdessen wird eine Politik der Fehlanreize fortgesetzt.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass Politik und Rechtssetzung ständig auf die von ihnen ausgehenden Fehlanreize hin untersucht werden. Und es muss überprüft werden, ob diese nicht zu einer Fixierung von Geschlechterstereotypen beitragen.

- Staatliche Politik muss die von ihr herausgegebenen und geförderten Medien kontinuierlich auf festgeschriebene Geschlechterstereotype hin überprüfen und diesen entgegenwirken.

Der Schutz vor **geschlechterdiskriminierender Werbung** ist in Deutschland nicht ausreichend.

Die CEDAW-Allianz fordert

- ein ausdrückliches gesetzliches Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung;
- eine verpflichtende Vorprüfung von Werbemaßnahmen durch den Deutschen Werberat oder durch eine andere Prüfstelle;
- die Ausstattung der Prüfstelle mit ausreichenden Sanktions- und Durchsetzungskompetenzen.

Sexismus, Homo- und Transphobie und Rassismus sind **im Sport** weit verbreitet und erschweren oder verhindern eine gleichberechtigte Teilhabe von Betroffenen am gesellschaftlichen Leben über Sport.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Diversity-Kompetenz in der sportpädagogischen Aus- und Weiterbildung zu fördern.

### Empfehlungen 33 und 34: Bildung – Art. 10 CEDAW

Das **Bildungssystem** reproduziert soziale Ungleichheiten und ist nach wie vor sehr von Geschlechterstereotypen geprägt. Gender-nonkonforme bzw. LSBTIQ-Jugendliche erleben häufig Diskriminierung. Die Situation von weiblichen Geflüchteten im Bildungsbereich ist mangelhaft.

Die CEDAW-Allianz fordert

- bundesweite, verpflichtende und finanziell abgesicherte Bildungskonzepte für eine geschlechter- und vorurteilsbewusste Pädagogik zum Abbau von Stereotypen und für vielfältige Geschlechterentwürfe (inklusive Aus- und Fortbildung von Akteur\*innen, entsprechenden Materialien, Akzeptanz und Antidiskriminierung fördernden Lehrplänen);
- die Sicherstellung einer diskriminierungsfreien Pädagogik der Vielfalt in Lehramtsausbildung und anderen pädagogischen Ausbildungen;
- die verpflichtende Integration von Frauen- und Geschlechterstudien in den Fachunterricht erzieherischer, sozialer Berufsausbildungen sowie in sozialpädagogischen und Lehramtsstudiengängen. LSBTIQ (of Color) müssen selbstverständlich und unaufgeregt in der Lehramtsausbildung thematisiert werden;
- verstärkte Anreize, um der Vergeschlechtlichung von Berufsfeldern entgegenzuwirken.
- die Bereitstellung eines ausreichenden, flächendeckenden Angebots an geschlechtersensiblen, Akzeptanz und Gleichberechtigung fördernden Integrations- und Sprachkursen für alle Geflüchteten.



## Kapitel 3: Erwerbsleben

### Empfehlungen 29 und 30: Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Der Bundesregierung ist es wichtig, die **partnerschaftliche Aufteilung** von beruflichen und familiären Aufgaben zu fördern. Die angeführten Maßnahmen sind jedoch unzureichend.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Optionen für eine lebensphasenorientierte Arbeitszeitgestaltung bereitzustellen, die gesetzlich und kollektivrechtlich abgesichert sind, z. B. durch ein Wahlarbeitszeitgesetz mit geregelten Beteiligungs- und Mitbestimmungsverfahren, das sowohl die Umsetzung kollektiver tariflicher und betrieblicher Arbeitszeitkonzepte als auch die Durchsetzung individueller Wahlarbeitszeitanprüche der Arbeitnehmer\*innen absichert;
- die Steuerklassenkombination III/V und das Splitting abzuschaffen, stattdessen eine Individualbesteuerung einzuführen und die beitragsfreie Mitversicherung der Ehepartner\*innen in der Krankenversicherung hinsichtlich ihrer Fehlanreize zu überprüfen;
- die Anrechnung des Elterngeldes auf die Grundsicherung aufzuheben;
- alle Fürsorgearbeiten finanziell abzusichern und diese Arbeiten bei der Altersvorsorge angemessen zu berücksichtigen;
- die Personalschlüssel für Kitas in Deutschland einem kindgerechten und pädagogisch sinnvollen Betreuungsverhältnis anzupassen. Eine gute und verlässliche Betreuung von Kindern nach deren Einschulung ist sicherzustellen, vor allem durch den Ausbau von gebundenen Ganztagschulen, deren Ganztagsangebote in einem konzeptionellen Zusammenhang mit dem Unterricht stehen müssen.

### Empfehlungen 35 und 36: Diskriminierung im Erwerbsleben

Die Bundesregierung legt dar, dass sie die **Auslegung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)** für europarechtskonform hält. Dem ist entgegenzuhalten, dass das AGG nach wie vor nicht alle Bereiche des Erwerbslebens umfasst. Es fehlen eine realistisch bemessene Klagefrist, eine flächendeckend und niederschwellig zugängliche Antidiskriminierungsberatung sowie die Sensibilisierung juristisch Tätiger.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die zulässige unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder Weltanschauung (AGG § 9) ersatzlos zu streichen (s. hierzu die Anmerkung des Evangelischen Werks für Diakonie und Entwicklung, s. Anmerkung 19, S. 56 in diesem Bericht).
- die Diskriminierung von Trans\*personen, auch nach Abschluss des Verfahrens nach dem Transsexuellengesetz (TSG), entschieden zu bekämpfen;
- die bestehenden Schutzlücken im AGG sind zu beseitigen und mit besonderer Dringlichkeit ein Verbandsklagerecht einzuführen.

### Empfehlungen 37 und 38: Gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt

Die Bundesregierung nennt „die faktische Gleichstellung von Männern und Frauen im Erwerbsleben als ein zentrales Ziel“ ihrer Politik. Das **gleichstellungspolitische Handeln** der Bundesregierung lässt ein stringentes Konzept vermissen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- gleichstellungspolitisches Handeln strikt am Ziel der eigenständigen Existenzsicherung und am Leitbild des Earner-Carer-Modells zu orientieren;
- ein wirksames Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft zu verabschieden, die vorhandenen Gleichstellungsgesetze für den öffentlichen Dienst konsequent umzusetzen und rechtlich fortzuentwickeln;
- die gesetzliche Rente so zu stärken, dass sie individuell existenzsichernd und lebensstandardsichernd ist und mindestens das derzeitige Rentenniveau erhalten bleibt;
- mit rechtlichen Veränderungen dafür zu sorgen, dass ein Teil der gesetzlichen, der betrieblichen oder der staatlich geförderten Rente nicht auf die Grundsicherung angerechnet wird, damit sich die gesetzliche Rente und zusätzliche Vorsorge lohnen.

### Empfehlungen 39 und 40: Lohngleichheit

Der Bruttostundenverdienst von Frauen und Männern weist derzeit eine **Lücke von 21%** auf.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- ein Gesetz für mehr Lohngerechtigkeit zwischen Frauen und Männern zu schaffen, mit dem alle Arbeitgeber\*innen verpflichtet werden, ihre Entlohnungspraxis zu überprüfen und unter Anwendung geeigneter qualitativer Prüfverfahren geschlechtergerecht zu gestalten, um Entgeltdiskriminierung auf betrieblicher Ebene zu überwinden. Es muss über den geplanten Anwendungsbereich (für Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten) hinausgehen, damit möglichst viele Frauen davon profitieren.

### Empfehlungen 55 und 56: Wirtschaftliche Folgen von Scheidungen und Trennungen

Die Bundesregierung geht davon aus, dass ein „geschlechtsneutrales“ Ehegatt\*innenunterhaltsrechts dem heutigen Rollenverhältnis von Mann und Frau in der modernen Gesellschaft im Scheidungsfall gerecht wird. Diesem Ausgangspunkt ist nicht zuzustimmen, solange Lebensverläufe und Erwerbsmuster von Männern und Frauen durch eine stereotype familiäre Arbeitsteilung und **Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt** gekennzeichnet sind. Bedauerlich ist, dass die Bundesregierung der Empfehlung 56 des CEDAW-Ausschusses von 2009 nicht gefolgt ist, mit der sie aufgefordert wurde, die wirtschaftlichen Folgen einer Scheidung für beide Ehegatt\*innen zu untersuchen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- eine der CEDAW-Empfehlung entsprechende Untersuchung vorzulegen, welche die wirtschaftlichen Folgen von Scheidungen, besonders für Alleinerziehende, intersektional und im Detail untersucht;
- Benachteiligungen der Betroffenen mit befristeten, spezifischen Fördermaßnahmen abzufedern, sodass die Gleichstellung geschiedener und insbesondere alleinerziehender Frauen, besonders auch von Migrantinnen, erreicht werden kann.

## Kapitel 4: Teilhabe und Gender Budgeting

### Empfehlung 23 und 24: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

Die Bundesregierung kommt den Verpflichtungen, die aus dem Prinzip Gender Mainstreaming folgen, kaum nach. Sie hat weder einen **Umsetzungsplan** vorgelegt noch konkrete Umsetzungsschritte eingeleitet.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Gesetzes- und Maßnahmefolgenabschätzung, Ziele, Indikatoren und alle Zielgruppen inkludierende genderdifferenzierte Datenerhebungen und Evaluationen in allen Ressorts sicherzustellen;
- ein unabhängiges Gender-Institut einzurichten, an dessen Arbeit Expert\*innen und Bürger\*innen zu beteiligen sind;
- die Umsetzung von Gender Mainstreaming beim Kanzler\*innenamt anzubinden.

Eine Umsetzung von Gender Budgeting ist in einem kameralistischen Haushaltswesen möglich.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Gender Budgeting sofort auf nationaler Ebene für Einnahmen und Ausgaben einzuführen und es im Haushaltsgrundsätzegesetz und in den Haushaltsordnungen zu verankern;
- verbindliche Ziele, messbare Indikatoren und Zeitvorgaben in allen Bereichen der Einnahmen und Ausgaben des Haushalts vorzugeben und deren Umsetzung im Haushaltszyklus zu überprüfen;
- die Wirkung von Abgaben und Steuern sowie der Ausgaben auf Gleichstellung zu überprüfen und bei Diskriminierungen und falscher Wirkung zu korrigieren.

### Empfehlung 31 und 32: Teilhabe

Bei Teilhabe und Geschlechterparität bestehen in Deutschland unverändert gravierende Mängel. Das **Bundesgleichstellungsgesetz** (BGleIG) bleibt unwirksam. Zeitweilige Sondermaßnahmen (Art. 4.1) werden nicht ergriffen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass alle die Teilhabe betreffenden Maßnahmen durch transparente, effektive Regierungsführung begleitet werden, insbesondere durch systematische genderbewusste Gesetzes- und Ressourcenfolgeabschätzung und Wirkungsanalysen.

Die Teilhabe von Frauen im öffentlichen Dienst ist mangelhaft.

Die CEDAW-Allianz fordert

- verbindliche Vorgaben für die Erstellung von Gleichstellungsplänen, Umsetzungsprozessen und Controlling, die Mehrfachdiskriminierung berücksichtigen, sowie die Veröffentlichung aller Gleichstellungspläne;
- die Einrichtung einer zentralen Aufsichts- und Kontrollagentur für Gleichstellungspläne im Zuständigkeitsbereich von Bund und Ländern;
- die Stärkung der Gleichstellungsbeauftragten in ihrer Controlling-Aufgabe und ihre Beteiligung bei allen personalwirtschaftlichen Maßnahmen;

- die Überprüfung aller personalwirtschaftlichen Instrumente und der Laufbahnverordnung auf Frauen benachteiligende Wirkungen (CEDAW Art. 3).

#### Teilhabe von Frauen im Gesundheitswesen:

Obwohl der Anteil der Medizinabsolventinnen seit 1998 über dem der männlichen Absolventen liegt, schlägt sich dies immer noch nicht in steigenden Frauenanteilen in den Führungsetagen und Gremien nieder.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Daten zur Beschäftigung im Gesundheitswesen einschließlich der Qualifikationsstufen und Positionen grundsätzlich geschlechterdifferenziert und unter Berücksichtigung rassistischer Diskriminierungen zu erheben und die Entwicklungstrends zu analysieren;
- im Rahmen der Gesundheitsberichterstattung des Robert-Koch-Institutes alle zwei Jahre einen Statusbericht erstellen zu lassen über die Frauenanteile in den Führungsfunktionen der Gesundheitsforschung und -versorgung sowie in den Gremien des Gesundheitswesens und den dortigen leitenden Positionen (s. Kap. 6, Gesundheit);
- darauf hinzuwirken, dass die für den öffentlich-rechtlichen Bereich geltenden Gleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder konsequent umgesetzt werden.

#### Es gibt keine gleiche Teilhabe von Mädchen und Frauen im Sport.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Sportförderung als Steuerungsinstrument zur Erhöhung der Teilhabe von Mädchen und Frauen sowie von Women of Color einzusetzen und bislang nicht ausreichend berücksichtigte Gruppen, wie Frauen mit Behinderung, LSBTIQ, Frauen mit Migrations- und Fluchtgeschichte, arme Frauen, explizit einzubeziehen;
- Förderprogramme im Breiten- und Spitzensport auf ihre Gleichstellungswirkungen hin zu evaluieren und für alle Sportförderbereiche nach Geschlecht differenzierte Daten zu erheben;
- sich mit dem organisierten Sport auf verbindliche Quoten in Führungspositionen der Sportverbände und -vereine zu verständigen;
- die Sportförderung darauf auszurichten, die Gender- und Diversity-Kompetenz von Übungsleiter\*innen und Schiedsrichter\*innen und deren Frauenanteil zu erhöhen;
- durch spezifische Anreizsysteme eine geschlechtergerechte Sportberichterstattung zu fördern.

Die leaky pipeline, also der abnehmende Anteil auf höheren Karrierestufen von Frauen **in der Wissenschaft**, ist in Deutschland ausgeprägter als in anderen europäischen Ländern.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- gleichstellungsorientierte Ziele als integralen Bestandteil aller Bund-Länder-Programme zu verankern und nachhaltig finanziell zu unterlegen;
- sicherzustellen, dass vom Bund geförderte außeruniversitäre Forschungsorganisationen die Regelinhalte des BGlG anwenden;
- die Unterrepräsentanz von Frauen durch gleichstellungsorientierte Vergabe von Professuren in allen Fächern, besonders bei den Geistes- und Sozialwissenschaften, abzubauen;
- den Gender Pay Gap gezielt abzubauen, besonders auch bei Leistungszulagen.

Die gleiche Teilhabe von Frauen an allen **politischen** Ämtern ist nur über gesetzlich verbindliche Zielvorgaben zu erreichen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- ein Parité-Wahlgesetz für Bund, Länder und Kommunen einzuführen (Beispiel Frankreich);
- die Teilhabe von allen Mädchen und Frauen durch befristete spezifische Maßnahmen zu fördern.

**Migrantinnen** brauchen eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben in Deutschland.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Situation von Migrantinnen und Women of Color in unterschiedlichen Lebenslagen überall systematisch einzubeziehen und effektive Maßnahmen für die erfolgreiche Teilhabe zu ergreifen;
- für die gesetzliche Anerkennung von frauen- und genderspezifischen Fluchtgründen in den zuständigen Behörden zu sensibilisieren und diese umzusetzen;
- den Bedarfen von Frauen, auch von LSBTIQ und Frauen mit Behinderungen, in den Erstaufnahmelagern Rechnung zu tragen. Dazu sind Konzepte und Standards zu entwickeln und zu evaluieren.

Vor besonderen Teilhabebarrrieren stehen **Trans\*-, intersexuelle Frauen und zwischengeschlechtlich verortete Menschen**.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Inter\*personen als eigenes Personenstandsgeschlecht anzuerkennen und einzuführen;
- Inter\*personen statistisch zu erfassen und auszuweisen, wie viele in ein Geschlecht gezwungen wurden und wie sich ihre wirtschaftliche und gesundheitliche Lage darstellt;
- die Kostenübernahme für Sonderbedarfe während der Transition für Empfänger\*innen von Arbeitslosengeld II durch die Jobcenter zu gewährleisten.

**Frauen mit Behinderungen** werden in weiten Bereichen ihres Lebens an einer gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft gehindert, zusätzlich fehlt es an Unterstützung für die Wahrnehmung der Elternschaft.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- den Kabinettsentwurf des Bundesteilhabegesetzes vom 28.6.2016 zu einem menschenrechtlich vollumfänglichen Gesetz für Menschen mit Behinderungen umzugestalten;
- einen gesetzlichen Anspruch für Mütter und Väter mit Behinderungen auf Unterstützung bei der Betreuung und Versorgung ihrer Kinder (Elternassistenz und begleitete Elternschaft) im Rahmen der Leistungen zur Teilhabe an der Gemeinschaft zu verankern;
- bei allen Maßnahmen der Bundesregierung neben dem Gender Mainstreaming auch ein Disability Mainstreaming zu berücksichtigen.

## Kapitel 5: Gewalt gegen Frauen

### Empfehlungen 41, 42, 45 und 46: Gewalt gegen Frauen – Art. 1, 2, 3, 6 CEDAW

#### Gewalt in sozialen Nahbeziehungen; häusliche Gewalt

Eines der wesentlichsten Probleme für Frauen in Deutschland ist Partnergewalt. Die Zahl der Tötungsdelikte durch den (Ex-)Partner stieg zuletzt deutlich an, und die Täter werden oft milde bestraft. **Gesetzliche Schutzmaßnahmen** greifen in der Praxis wenig, Prävention erfolgt kaum, oft erhalten Täter durch Umgangsregelungen weiteren Zugriff auf die Familie. Beratung und Unterstützung für Betroffene wird nicht hinreichend finanziert, Plätze in Frauenhäusern fehlen, der Zugang für Frauen mit Behinderungen sowie für Migrantinnen und Flüchtlingsfrauen ist stark eingeschränkt.

Unbegleiteter Umgang im Kontext von Partnergewalt bedeutet eine weitere Gefährdung von Frauen und Kindern. Auch bei begleiteten Umgängen kommt es zu weiteren Gefährdungen. Die deutsche Praxis ist damit nicht konventionskonform.

Die CEDAW-Allianz fordert

- die Entwicklung eines Gesamtkonzeptes zur Prävention und zum Schutz vor Gewalt in sozialen Nahbeziehungen;
- die Sicherstellung des Vorrangs von Gewaltschutz vor anderen Entscheidungen und eine bessere Verschränkung von Frauen- und Kinderschutzkonzepten entlang der beiden UN-Konventionen;
- zu veranlassen, dass Partnergewalt in Sorge- und Umgangsverfahren angemessen berücksichtigt und geeignete Schutzmaßnahmen für Frauen und Kinder ergriffen werden.

#### Tötungsdelikte in sozialen Nahbeziehungen; sogenannte Ehrenmorde

Momentan ist kein Konzept erkennbar, um Trennungstötungen und sogenannte Mitnahmesuizide zu verhindern. Auch fehlen effektive Schutzmaßnahmen für die späteren Opfer, obwohl diese oftmals wegen sexualisierter oder häuslicher Gewalt staatliche Behörden kontaktiert hatten. Dies weist auf eine grundsätzliche **Vernachlässigung der Ursachen**, Erscheinungsformen und Auswirkungen geschlechtsspezifischer Gewalt bei Entscheidungen durch öffentliche Stellen hin.

Die CEDAW-Allianz fordert

- Maßnahmen zur Prävention von Tötungsdelikten gegen Frauen und zielgruppenspezifische Aufklärung, um insbesondere Fehlvorstellungen von Gewalt gegen Frauen als „Familiendrama“ oder Ähnlichem in der Bevölkerung wie bei Behörden vorzubeugen;
- effektive Schutzmaßnahmen für potenzielle Opfer von Tötungsdelikten in Nahbeziehungen wie sichere Unterbringung und Zeug\*innenschutzprogramme;
- die Prüfung, ob die Tötung der (Ex-)Partnerin aufgrund der Trennung oder Trennungsabsicht strafrechtlich als besonders verwerflich zu bewerten ist.

#### Sexualisierte Gewalt

Das neue Sexualstrafrecht stellt **fehlendes Einverständnis** in den Mittelpunkt, seine erfolgreiche Umsetzung in der Praxis bleibt abzuwarten. Fortbildungen für Polizei und Justiz sowie Schutz, Beratung, Unterstützung und Zugang zu medizinischer Akutversorgung für Betroffene sind noch ungenügend.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um ggf. fortbestehende konventionswidrige Rechtspraktiken zu unterbinden, insbesondere verpflichtende Schulungen für Justiz und Polizei, sowie den Schutz, die Beratung und Unterstützung von Betroffenen zu verbessern;
- unabhängig vom Alter für alle Betroffenen sexualisierter Gewalt einen Rechtsanspruch auf kostenlose psychosoziale Prozessbegleitung einzuführen und flächendeckend den Zugang zu medizinischer Akutversorgung inklusive der Möglichkeit verfahrensunabhängiger Spurensicherung zu garantieren;
- alle weiteren notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sexualisierte Gewalt zu reduzieren, unter anderem durch allgemeine Aufklärungskampagnen.

### Zwangsverheiratung

Maßnahmen gegen Zwangsverheiratung bleiben weitgehend auf symbolischer Ebene, das Rückkehrrecht aus dem Ausland ist an **kaum erfüllbare Bedingungen** geknüpft.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- den Straftatbestand der Zwangsverheiratung auf alle subjektiv verbindlichen, also auch auf religiöse oder traditionelle Eheschließungen zu erstrecken;
- das Rückkehrrecht zwangsverheirateter Personen nach Deutschland in § 37 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) so auszugestalten, dass eine Wiedereinreise tatsächlich möglich ist, also insbesondere die sachfremde, ökonomisch orientierte Integrationsprognose aufzuheben;
- hinreichende Unterstützungsmaßnahmen für Betroffene aufzulegen (vor allem sichere Unterbringung, aber auch Zeug\*innenschutzprogramme);
- eine gesetzliche Regelung einzuführen, wonach von Zwangsverheiratung betroffene Personen ausdrücklich einen Flüchtlingsstatus und damit humanitären Schutz erhalten können.

Besonders vulnerable Gruppen: Migrantinnen, geflüchtete Frauen, Frauen mit Behinderungen, ökonomisch und sozial benachteiligte Frauen.

Die CEDAW-Allianz fordert

- die Änderung von § 33 Asylgesetz (AsylG), sodass in Fällen von Gewalt der Verstoß gegen die Residenzpflicht nicht mehr zur automatischen Beendigung des Asylverfahrens führt;
- die Garantie, dass Frauen und Mädchen auch in beschleunigten Verfahren wie nach § 18a AsylG („Flughafenverfahren“) einen Rechtsbeistand erhalten und ihre Gewalterfahrung als Aufenthaltsgrund oder Abschiebehindernis geltend machen können;
- die ersatzlose Streichung der Ehebestandsdauer als Voraussetzung für einen eigenständigen Aufenthalt in § 31 AufenthG;
- eine umfassende, wirksame und mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattete Strategie zum Gewaltschutz für Frauen und Mädchen mit Behinderung, auch unter Berücksichtigung von Migrantinnen und Flüchtlingen;
- die Schaffung unabhängiger Überwachungsstellen und Beschwerdemechanismen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen.

### Gewalt im Bereich sexueller und reproduktiver Rechte: FGC/FGM; Sterilisation

Noch immer finden in Deutschland Sterilisationen von Personen statt, die nicht in diesen fundamentalen Eingriff einwilligen konnten. Dies betrifft insbesondere Frauen mit Behinderungen und intersexuelle Kinder.

Die CEDAW-Allianz fordert

- ein ausnahmsloses gesetzliches Verbot einer Sterilisation ohne die vollständige und informierte Einwilligung des\*der Betroffenen, das explizit auch für (intersexuelle) Kinder und Menschen mit Behinderungen gilt;
- Entschädigung für intersexuelle Betroffene von nicht einverständlichen Gonadektomien und Genitalverstümmelungen sowie Geschlechtszuweisungen;
- Entschädigung für Betroffene von ungewollten Sterilisierungen nach TSG (Fassung 1981–2011);
- die Schaffung von Unterstützungssystemen und entsprechenden Räumlichkeiten für Mütter/Eltern mit Behinderung und mit Kinderwunsch/Kind.

### Empfehlungen 43 und 44: Unterbringung und Hilfe für Frauen in Not – Art. 1, 2, 3, 6 CEDAW

Eine wirksame Strategie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen erfordert einen schnellen, kostenlosen und unbürokratischen Zugang zu Schutz und bedarfsgerechter Unterstützung (Empowerment) für alle von Gewalt betroffenen Frauen und ihre Kinder. Es bestehen jedoch zahlreiche Hürden: Platzmangel, Einzelfallfinanzierung, fehlende Barrierefreiheit, mangelnde räumliche und personelle Ausstattung. Deren Überwindung kann und sollte die Bundesregierung sicherstellen und so einen **schnellen, unbürokratischen und kostenfreien Zugang** für alle gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder zu Schutz und bedarfsgerechter Unterstützung bundesweit gewährleisten.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die von der Taskforce des Europarates empfohlene Quote von einem Frauenhausplatz à 7.500 Einwohner\*innen (Gesamtbevölkerung) konsequent umzusetzen und die Mittel für die erforderlichen rund 4.000 zusätzlichen Frauenhausplätze bundesweit zur Verfügung zu stellen;
- die Finanzierung einer konsequent barrierefreien Ausstattung von Frauenhäusern sowie Frauen- und Fachberatungsstellen sicherzustellen;
- bei allen Maßnahmen für Flüchtlingsfrauen und -mädchen sowie für Migrantinnen die Bedarfe aufgrund einer Behinderung oder Beeinträchtigung mitzubedenken;
- bedarfsgerechte Angebote für die Arbeit mit gewaltbetroffenen Frauen, Mädchen und Jungen sowie für Sprachmittlung in allen Frauenunterstützungseinrichtungen kostendeckend zu finanzieren;
- eine bundesgesetzliche, damit länderübergreifende Regelung zur einzelfallunabhängigen und bedarfsgerechten Finanzierung von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen zu schaffen.

### Empfehlungen 47 und 48: Menschenhandel – Art. 6 CEDAW

#### Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und weitere Formen

Es fehlt noch immer an flächendeckenden und bedarfsgerechten Unterstützungsstrukturen für Betroffene aller Formen des Menschenhandels sowie an einer **Gesamtstrategie** dagegen.



Die CEDAW-Allianz fordert,

- die bestehenden Fachberatungsstellen und weitere Unterstützungsstrukturen für alle Formen des Menschenhandels finanziell entsprechend auszustatten, um den Betroffenen notwendige Unterstützung bieten zu können;
- die Straffreiheit für Betroffene von Menschenhandel zu garantieren;
- unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft eine Gesamtstrategie oder einen Aktionsplan zu Maßnahmen gegen alle Formen von Menschenhandel sowie zur Unterstützung der Betroffenen zu entwickeln;
- eine unabhängige Berichterstattungsstelle einzurichten.

### Empfehlungen 49 und 50: Ausbeutung von Prostitution – Art. 6 CEDAW

Das neue Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) gewährleistet die Stärkung der **Rechte und Selbstbestimmung der Prostituierten** nicht. Angebote für Beratung und Ausstieg müssen ausgebaut und finanziert werden. Frauen sind nicht nur betroffen von sexueller Ausbeutung durch Menschenhandel, sondern auch von Arbeitsausbeutung. Es fehlt eine Gesamtstrategie gegen alle Formen des Menschenhandels, für wirksamen Opferschutz und Rechtszugang für Betroffene.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- verstärkt anonyme, freiwillige Beratungsangebote auszubauen, insbesondere bestehende regionale Alternativen zur geplanten Anmeldepflicht zu prüfen;
- den flächendeckenden Ausbau von mehrsprachigen Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Prostituierte und solche, die sich neu orientieren möchten, zu gewährleisten, insbesondere die flächendeckende Bereitstellung und Finanzierung von Umstiegsangeboten und Wohngruppen, vor allem für junge und minderjährige Prostituierte, zu sichern.

## Kapitel 6: Gesundheit

### Empfehlungen 53 und 54: Geschlechtersensibilität und Chancengleichheit im Bereich Gesundheit – Art. 12 CEDAW

Im deutschen Gesundheitswesen werden besonders die Bedürfnisse von Frauen vernachlässigt. Männlich-hierarchisch geprägte Strukturen sowie eine paternalistische Grundhaltung stehen häufig der **Beachtung von Frauenbelangen** und der Patient\*innenautonomie entgegen. Im Hinblick auf Sex, Gender und Diversity fehlt es durchgängig an aussagefähiger Gesundheitsberichterstattung. Die Arzneimittelforschung und -entwicklung sowie Therapieleitlinien gehen von „jung, weiß, männlich“ als Norm aus – mit folgenreichen gesundheitlichen Auswirkungen auf Frauen. Bei intersexuell geborenen Menschen werden schwere Schädigungen aufgrund von Arzneimitteltherapien und Operationen im Kleinkindalter billigend in Kauf genommen. Durch die Verbindung von Geschlecht und weiteren Merkmalen, die die Lebenssituation von Frauen prägen (Intersektionalität), akzentuiert sich eine **besondere Vulnerabilität bestimmter Gruppen**, die zu einer deutlichen Benachteiligung bei der gesundheitlichen Versorgung führt: Frauen in sozial und ökonomisch prekären Lebenslagen, Mädchen und ältere Frauen, Frauen mit Behinderungen sowie Frauen nicht westeuropäischer Herkunft.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Erkenntnisse der Gender-Gesundheitsforschung und -praxis für eine geschlechtersensible und geschlechtergerechte Weiterentwicklung von Gesundheitspolitik, -gesetzgebung sowie Aus- und Weiterbildung der im Gesundheitswesen Beschäftigten aufzugreifen und umzusetzen;

- dass alle Akteur\*innen des Gesundheitswesens den jeweiligen Möglichkeiten entsprechend darauf hinwirken, dass im Rahmen der Gesundheitsversorgung von Intersex\*- und Trans\*menschen die Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen an den biologischen Gegebenheiten der Körper, dem höchsten verfügbaren Standard und den Bedürfnissen der Menschen orientiert werden und nicht am Personenstandsgeschlecht;
- die barrierefreie gesundheitliche Versorgung bei freier Ärzt\*innenwahl flächendeckend sicherzustellen.

**Gesundheit am Arbeitsplatz:** Arbeitsbedingte physische und psychische Belastungen von Frauen werden häufig nicht wahrgenommen oder unterschätzt. Das betrifft insbesondere die psychischen Belastungen in „frauentypischen“ Berufen. Der diskriminierungsfreie Gesundheitsschutz für schwangere und stillende Frauen ist mangelhaft. Wirksame geschlechtersensible Konzepte und Maßnahmen für die Gefährdungsanalyse sowie für betriebliche Gesundheitsförderung gibt es weder in der betrieblichen Arbeitsschutzpraxis noch in der klassischen Arbeitsschutzpolitik.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- das Thema „Gesundheit am Arbeitsplatz“ unter der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit auf die Agenden der Gesundheitspolitik, der Arbeits- und Arbeitsschutzpolitik sowie der Gleichstellungspolitik zu setzen;
- Programme, Maßnahmen sowie die Rechtsetzung für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz nach dem Leitprinzip des Gender Mainstreaming und des Gender Budgeting zu gestalten;
- die geschlechterspezifische Aussagefähigkeit der Statistiken und Berichte zum Arbeitsschutz zu erhöhen;
- geschlechterspezifische Forschung zu arbeitsbedingten Gesundheitsbelastungen unter Zugrundelegung der im ersten Abschnitt dieses Kapitels dargestellten umfassenden Benachteiligungsperspektive zu fördern.

**Reproduktive Gesundheit und gynäkologische Versorgung:** Geburtshilfe ist aufgrund der Ökonomisierung des Gesundheitswesens in Deutschland immer seltener wohnortnah verfügbar. Besonders für geflüchtete Frauen ist die gynäkologische und geburtshilfliche Versorgung unzureichend. Gleichgeschlechtliche Paare und alleinstehende Frauen werden beim Zugang zu reproduktionsmedizinischen Verfahren diskriminiert. Der Zugang zu sicheren und legalen Schwangerschaftsabbrüchen ist nicht überall für alle kostenlos möglich. Für Verhütungsmittel übernehmen nur einzelne Bundesländer und Kommunen (teilweise) die Kosten.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Maßnahmen zu ergreifen, die eine wohnortnahe, umfassend barrierefreie Versorgung aller Schwangeren mit geburtshilflichen und Hebammenleistungen sichern, und sicherzustellen, dass allen von Gewalt betroffenen und/oder schwangeren geflüchteten Frauen sowie Frauen im Wochenbett und in der Stillzeit die auf die spezifischen Bedürfnisse abgestellten medizinischen und sonstigen Hilfen zur Verfügung stehen;
- den Entwurf eines Fortpflanzungsmedizingesetzes vorzulegen, mit dem Frauen unabhängig von ihrer sexuellen Identität, ihrem Partnerschaftsstatus und ihren finanziellen Möglichkeiten Zugang zu reproduktiven Verfahren erhalten;
- allen in Deutschland lebenden Frauen den Zugang zu kostenlosen Verhütungsmitteln zu eröffnen und zu sichern sowie den Zugang zu sicheren und legalen Schwangerschaftsabbrüchen zu gewährleisten.
- einen Gesetzentwurf vorzulegen, der erstens die Strafbarkeit nach §§ 218, 219 StGB auf nicht einverständliche Schwangerschaftsabbrüche beschränkt und die eigenverantwortliche Entscheidung von Frauen anerkennt und zweitens eine verpflichtende Beratung nur für sogenannte Spätabbrüche vorsieht.

**Fürsorgearbeit und Gesundheit von Frauen:** Die bezahlte und unbezahlte Fürsorgearbeit für Kinder, alte und kranke Menschen sowie für Menschen mit Behinderung wird hauptsächlich von Frauen geleistet. Die physischen und psychischen Gesundheitsrisiken im Care-System sind wenig erforscht, aber die vorliegenden Erkenntnisse verweisen

auf sehr hohe Gefährdungen. Die Gesundheit der verschiedenen Fürsorgearbeit Leistenden ist in mehrfacher Weise betroffen: Sie leiden unter mangelnder Wertschätzung, schlechter Bezahlung, Erschöpfungszuständen, psychischen Erkrankungen wie Depressionen sowie unter Rückenschmerzen. Auch für die **Pflegebedürftigen** gilt das Gesundheitsziel der Ottawa-Charta zur Gesundheitsförderung von 1986 in seinen physischen, psychischen und sozialen Dimensionen. Hieran gemessen sind Pflegebedürftige – bei den Hochbetagten sind es doppelt bis dreimal so viele Frauen wie Männer – eklatant unterversorgt.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- den Ausbau einer qualitativ hochwertigen Pflegeinfrastruktur sowie von Dienstleistungen zur Unterstützung der individuellen Eigenständigkeit und Selbstbestimmung sowie der Teilhabe am sozialen Leben voranzutreiben, pflegende Angehörige deutlich zu entlasten sowie die Arbeitsbedingungen in der professionellen Pflege und die Vereinbarkeit von Pflege- und Erwerbsarbeit deutlich zu verbessern;
- der Zugang zu diesen Angeboten, insbesondere auch für vulnerable Gruppen von Pflegebedürftigen und pflegenden Angehörigen sicherzustellen.

**Informierte Entscheidung – Patient\*innenautonomie – Recht auf Nichtwissen:** Die im Patient\*innenrechtegesetz verankerte informierte Entscheidungsfindung und die Patient\*innenautonomie werden im klinischen Alltag häufig nicht ausreichend oder gar nicht realisiert. Insbesondere schwangere Frauen sind gefährdet, in der steten Annahme einer drohenden Kindesgefährdung, das Recht auf körperliche Selbstbestimmung, Privatsphäre, Behandlungsablehnung, informierte Entscheidung und das Recht auf Nichtwissen zu verlieren.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Schulungen zur informierten Entscheidungsfindung in die Approbationsordnung für Ärzt\*innen aufzunehmen und darauf hinzuwirken, dass solche Schulungen in die Aus-, Fort- und Weiterbildung aller Gesundheitsberufe aufgenommen werden;
- die evidenzbasierten Informationen der Cochrane Library öffentlich zugänglich zu machen.

## Kapitel 7: Internationales

Deutschland hat sich verpflichtet, die Pekinger Erklärung und die Aktionsplattform anzuwenden. Ungeachtet dessen gibt es jedoch keinen systematischen sowie durch Ziele, Indikatoren und Zeitmarken gestützten und nachprüfaren **Umsetzungsprozess der Pekinger Aktionsplattform**, an dem die Zivilgesellschaft beteiligt ist.

Die Bundesregierung hat sich auch nicht ausreichend bemüht, die Erklärung und die Aktionsplattform der Pekinger Weltfrauenkonferenz in der Bevölkerung und in den Institutionen bekannt zu machen. Sie hat zu wenige Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen für die Beteiligung mobilisiert und zu wenig Ressourcen für die systematische Umsetzung bereitgestellt.

Bei der **Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele** hat die Bundesregierung in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit und Frauen-Empowerment keine proaktive Politik gestaltet. Im Gegenteil: Investitionen deutscher Entwicklungsgelder in großflächige Landwirtschaft haben zu Landvertreibungen beigetragen und damit insbesondere die Rechte von Frauen stark verletzt sowie zu wachsender Armut von Frauen im ländlichen Raum geführt.

Das Engagement der Bundesregierung für Ziel 5 der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) und die **Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie** für Deutschland im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sind positiv, allerdings fehlen Transparenz und interministerielle Kohärenz bei der Umsetzung der entwicklungspolitischen Ziele und menschenrechtlichen Staatenpflichten.

Die Nichtratifizierung von wichtigen internationalen und regionalen Menschenrechtsinstrumenten, wie des **Fakultativprotokolls zum UN-Sozialpakt und der UN-Wanderarbeiterkonvention**, durch die Bundesrepublik Deutschland bedeutet eine Schwächung des existierenden Menschenrechtsregimes und damit auch der Frauenrechtskonvention.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Pekinger Aktionsplattform mit verbindlichen Zielen, Indikatoren und Zeitzielen sowie die Bereitstellung von Ressourcen zu beschließen;
- bei der geschlechtersensiblen Umsetzung der SDGs im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung für mehr Transparenz durch Monitoring und effiziente Evaluierung zu sorgen;
- die breite Öffentlichkeit, insbesondere Gender-Expert\*innen und Frauenorganisationen, stärker in die Umsetzung der Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung einzubinden und Letztere institutionell und finanziell zu unterstützen;
- Gender Mainstreaming und Gender Budgeting in allen SDGs unter Berücksichtigung quantitativer und qualitativer Indikatoren anzuwenden;
- die längst fällige Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum UN-Sozialpakt sowie der UN-Wanderarbeiterkonvention ohne weitere Verzögerung vorzunehmen;
- den Stand der Umsetzung der Menschenrechte von Migrant\*innen in alle menschenrechtlichen Staatenberichtsverfahren, einschließlich der Frauenrechtskonvention, einzubeziehen.

## Kapitel 1: Einleitung

### Empfehlungen 11-20, 22, 25, 26 und 66 des CEDAW-Ausschusses vom 10.2.2009

Die Allianz stellt fest, dass es im Berichtszeitraum an einer konsistenten zielorientierten **Gleichstellungspolitik**, wie sie der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung fordert, gemangelt hat. Die gleichstellungspolitische Komponente fehlt bei den meisten Gesetzesentwürfen und Gesetzestexten. Wesentliche Forderungen der Abschließenden Bemerkungen des CEDAW-Ausschusses zum sechsten Staatenbericht wurden nicht umgesetzt bzw. in der Berichterstattung nur unzureichend berücksichtigt. Gerade im Hinblick auf die zunehmende rechtskonservative und anti-feministische Bewegung in Deutschland und deren Angriffe gegen Frauenrechte ist eine konsequente Umsetzung des Übereinkommens angezeigt.

### Verbreitung und Sichtbarmachung des Abkommens und des Zusatzprotokolls sowie Beteiligung der Parlamente auf Bundes- und Länderebene

Die Bundesregierung kommt ihrer Verpflichtung zur Verbreitung von CEDAW und seiner Referenztexte auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene nur ungenügend nach. Die Veröffentlichungen auf der Webseite des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und der des Deutschen Instituts für Menschenrechte reichen nicht, sind nicht barrierefrei und werden nur bei gezielter Suche gefunden. Der Bundestag ist erst mit dem Staatenbericht befasst, wenn dieser bereits fertig ist und der UN vorliegt. Es werden generell keine NRO-Konsultationen im Vorfeld der **Berichterstattung zur Umsetzung des Übereinkommens** und der Allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses durchgeführt. In der deutschen Rechtsprechung gibt es nur wenige Urteile, die sich auf das Übereinkommen beziehen. Die Befassung mit CEDAW in Studiengängen und Wissenschaft ist vorwiegend in Spezialgebieten wie dem Europa- oder Völkerrecht oder in Gender-Studien verankert.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- das Übereinkommen und sein Fakultativprotokoll sowie weitere relevante Texte in Deutsch und anderen in Deutschland gesprochenen Sprachen barrierefrei auf einer zentralen Internetseite zu veröffentlichen;
- diese Texte im Druck zur Verfügung zu stellen, pädagogisch aufzuarbeiten und in schulischen Lehrplänen, in der Berufsausbildung sowie in der Erwachsenenbildung zu verankern;
- die CEDAW-Umsetzung in allen Gesetzgebungsverfahren nachvollziehbar zu prüfen;
- den Staatenbericht im Entwurf ergebnisoffen im Bundestag zu debattieren, NRO-Konsultationen durchzuführen und zwischen den Staatenberichten einen Umsetzungsprozess im Rahmen eines Nationalen Aktionsplans CEDAW zu steuern, der eine De-facto-Umsetzung auch in den Bundesländern bewirkt;
- die deutschen Rechtsnormen mit dem CEDAW-Übereinkommen in Einklang zu bringen, Fortbildung für Richter\*innen auszuweiten und CEDAW zentral als verbindlichen Lehrstoff in allen juristischen Ausbildungszweigen zu verankern;
- einen Follow-up-Prozess zu den Abschließenden Bemerkungen des CEDAW-Ausschusses unter Beteiligung von NRO auf den Weg zu bringen.

### Fehlende Diskriminierungsbereiche, Querschnittsthemen

Die Bundesregierung geht in ihrem Bericht nicht ausreichend auf das Problem Armut ein, das Frauen in besonderem Maße betrifft. Vor allem benachteiligte Gruppen von Frauen, wie Migrantinnen<sup>3</sup>, geflüchtete und asylsuchende Frauen, Romnija, Alleinerziehende, Frauen mit Behinderungen und ältere Frauen sind einem **verstärkten Armutsrisiko** ausgesetzt. Die lebenslange Benachteiligung von Frauen gipfelt in einer derzeit 57-prozentigen Rentenlücke. Die Lage der in der DDR geschiedenen Frauen und der vor dem Stichtag zum Versorgungsausgleich 1976 geschiedenen Frauen bleibt unerwähnt.

Der Staatenbericht vermittelt die Botschaft, dass die Integration der Ostdeutschen vor 25 Jahren kaum Spuren in der deutschen Frauen- und Familienpolitik hinterlassen habe. Er blendet die Errungenschaften und den Modernisierungsvorsprung **ostdeutscher Frauen** bezüglich der Rollenbilder ebenso aus wie die aufgrund besserer Rahmenbedingungen vorhandenen höheren Geburtenraten und die stärkere Erwerbsbeteiligung<sup>4</sup> von Frauen. Bezüglich ganzheitlicher Lebensentwürfe bleibt „die Differenz zwischen Ost und West (...) eine zentrale Kategorie, auch Jahrzehnte nach der Wiedervereinigung“.<sup>5</sup> Diese Differenz wird nicht nur in jüngsten Sozialberichten der Bundesregierung hervorgehoben, sondern lässt sich auch mit aktuellen Statistiken belegen.

Die Bundesregierung berichtet nicht über **Rassismus**, der im Zusammenhang mit Migration und Flucht verstärkt auftritt und Mehrfachdiskriminierte sowie Frauen gefährdeter Gruppen besonders trifft. Ungeachtet der Empfehlungen wurden die Diskriminierungen von **Trans\*- und Inter\*personen** nicht entschieden genug bekämpft.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Zahlen und Fakten zu Frauenarmut, speziell im Alter, differenziert vorzulegen;
- Frauenarmut u. a. durch Entgeltgleichheit abzuschaffen und, wo dies vorübergehend nicht möglich ist, für die Betroffenen zeitweilig spezielle Fördermaßnahmen zu beschließen und Existenz sichernde Mindestrenten einzuführen;
- Rassismus gegen und Diskriminierung von Frauen differenziert als Hindernis zu gleichberechtigter Teilhabe zu evaluieren, Zahlen und Fakten auf allen Ebenen gesellschaftlicher Teilhabe vorzulegen und effiziente Maßnahmen dagegen zu ergreifen;
- Zwangsoperationen an Inter\*kindern sofort zu verbieten, die Forderungen der Selbstorganisationen zu erfüllen und den Aufbau einer Beratungsstruktur von NRO-Selbsthilfegruppen zu unterstützen;
- die Bedürfnisse von Trans\*- und Inter\*personen zu berücksichtigen und ihre Rechte durchzusetzen, ihre Organisationen einzubeziehen und Teilhabe zu sichern;
- öffentlich über die Vielfalt von Geschlechteridentitäten, inklusive LGBTIQ of Color, aufzuklären.

**Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz und Antidiskriminierungsstelle:** Es ist in Fachkreisen unumstritten, dass das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in seiner Reichweite begrenzt ist und **keinen umfassenden Schutz bei Diskriminierung** bietet. Zu Wirksamkeit und Reformbedarf des AGG wird in Kapitel 3 ausführlich Stellung genommen. Aber auch die Antwort der Bundesregierung auf die Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses zur Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) ist aus Sicht der Allianz völlig unzureichend. Die ADS leistet einen wichtigen Beitrag zur Beratung und Unterstützung von diskriminierten Personen und zur Sichtbarmachung von Diskriminierungsfällen. Dennoch ist die ADS auch nach zehn Jahren in ihren Wirkungsmöglichkeiten eingeschränkt. Sie ist für den gesamten Bundesbereich und für alle vor Diskriminierung nach § 1 AGG zu schützenden Personengruppen zuständig. Die finanzielle und personelle Ausstattung bleibt trotz der Erhöhung des Budgets auf 3,7 Mio. Euro (2015) und die Erweiterung auf 26 Stellen unzureichend. Die ADS hat **kein umfassendes Mandat und kein Klagerecht** und verfügt nicht über Untersuchungs- und Sanktionsbefugnisse, um wirksam gegen vorhandene Diskriminierung vorzugehen. Nur durch ihren Informationsservice ist den Betroffenen nicht geholfen. Daneben fehlt es an einem flächendeckenden Netz von Antidiskriminierungsstellen in allen Bundesländern sowie in den Kommunen. Ohne unabhängige Anlaufstellen mit angemessener, mehrsprachiger Ausstattung können Betroffene nicht über ihre Rechte beraten und entsprechend unterstützt werden. Bis jetzt existieren nur in sechs der sechzehn Bundesländer Antidiskriminierungsstellen. Förderungsprogramme zur Umsetzung des AGG in einzelnen Bundesländern, auf die im Staatenbericht verwiesen wird<sup>6</sup>, können nur ergänzende Wirkung haben.<sup>7</sup>

Die CEDAW-Allianz fordert,

- ein Klagerecht für Antidiskriminierungsverbände und die ADS in das Gesetz aufzunehmen;
- statt der Beweiserleichterungen gemäß § 22 AGG eine echte Beweislastumkehr bei Diskriminierungsklagen einzuführen;

- eine Verlängerung der Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen Betroffener umzusetzen;
- die ADS zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit mit zusätzlichen Untersuchungs- und Sanktionsbefugnissen sowie personell und finanziell besser auszustatten;
- über ein Bundesprogramm in allen Bundesländern flächendeckend unabhängige Anlaufstellen für von Diskriminierung Betroffene zu schaffen und langfristig zu sichern.

## Zeitweilige Sondermaßnahmen

Die CEDAW-Allianz stellt fest, dass die Bundesregierung bezüglich zeitweiliger Sondermaßnahmen sehr zögerlich vorgeht. Sie hat zwar, nachdem dies 16 Jahre von NRO politisch gefordert wurde, eine Quote für Frauen in den Aufsichtsräten von börsennotierten und mitbestimmungspflichtigen Unternehmen eingeführt. Allerdings betrifft dies nur eine zahlenmäßig geringe Zielgruppe von Frauen. Zwar erkennt die Bundesregierung an, dass zeitweilige Sondermaßnahmen gemäß Artikel 4 (1) CEDAW ein Instrument zur Erreichung von Gleichstellung sein können, betont jedoch gleichzeitig, dass es sich um eine Ermessensfrage handelt. Wenn der CEDAW-Ausschuss spezielle Fördermaßnahmen empfiehlt, weist sie jede **völkerrechtliche Verpflichtung** zurück, diese umsetzen zu müssen. Die deutsche und europäische Rechtsprechung hat bislang Quoten und andere zeitweilige Sondermaßnahmen als zulässig und für die Erreichung der Gleichstellung als geboten bezeichnet; das Zögern der Bundesregierung ist nicht nachvollziehbar.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- alle bisherigen CEDAW-Empfehlungen für spezielle Fördermaßnahmen nach Artikel 4 (1) CEDAW fachlich zu prüfen und möglichst umzusetzen, um das Erreichen der Gleichstellung zu beschleunigen;
- eine breite öffentliche Diskussion über die Allgemeine Empfehlung Nr. 25 zur Gültigkeit von Artikel 4 (1) CEDAW mit allen Akteur\*innen zu führen;
- im Rahmen eines zu schaffenden Nationalen Aktionsplans zeitweilige Sondermaßnahmen festzulegen und systematisch zu prüfen, welche weiteren Anwendungen für einen Ausgleich bei Diskriminierung infrage kommen, um das Potenzial von Artikel 4 (1) CEDAW für Frauen voll auszuschöpfen.

## Kapitel 2: Bildung und Rollenstereotype

### Empfehlungen 27 und 28: Stereotype – Art. 5, 10 (c) CEDAW

#### Veränderung in den Rollenbildern in der Gesellschaft

In Deutschland bestehen geschlechtsspezifische Rollenstereotype unverändert fort. Vorherrschende Vorstellungen von Geschlecht sind von Zweigeschlechtlichkeit geprägt und verschränken sich mit weiteren Kategorien sozialer Differenz. Schwarze geflüchtete Frauen z. B. machen in Deutschland andere Erfahrungen und erleben andere Formen der Diskriminierung als weiße Frauen mit deutscher Staatsbürgerschaft. Dem Bericht der Bundesregierung fehlt diese **systematische intersektionale Perspektive**, er geht nicht über heteronormative Zweigeschlechtlichkeit hinaus. Geschlechterstereotype führen zu Diskriminierungen und legitimieren deren Strukturen. Eine proaktive, nachhaltige Bekämpfung von staatlicher Seite findet dennoch kaum statt. Stattdessen wird die vom Ausschuss bereits mehrfach kritisierte **Politik der Fehlanreize** (u. a. Ehegattensplitting) fortgesetzt und eine geschlechtsbezogene gesellschaftliche Arbeitsteilung nicht angegangen, denn unbezahlte Fürsorgearbeit wird hauptsächlich von Frauen, insbesondere von Migrantinnen geleistet. Im Bericht werden nur gesellschaftliche Veränderungen beschrieben, der aktive Beitrag von Regierungsverantwortlichen fehlt.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass Politik und Rechtssetzung ständig auf die von ihnen ausgehenden Fehlanreize untersucht werden **müssen**, damit diese abgebaut und ihnen entgegengesteuert werden kann. Die Bundesregierung muss insbesondere überprüfen, ob und verhindern, dass Familienpolitik und Familienrecht Stereotype über Geschlecht, soziale Herkunft, Ethnizität (race) und Heteronormativität (mit-)transportieren und festschreiben.
- dass Inhalte und Sprache aller Gesetze und Verordnungen überprüft werden, ob sie – gemäß der Aufforderung des UN-Menschenrechtsrates – nicht zur Fixierung von Geschlechterstereotypen beitragen;
- dass der nächste Staatenbericht der Bundesregierung zur Umsetzung von CEDAW aus einer intersektionalen Perspektive über heteronormative Zweigeschlechtlichkeit hinausgehen muss.

## Stereotypen in Massenmedien

Medien tragen maßgeblich zum **Fortbestehen tradierter Geschlechterstereotype** bei. Nicht stereotype Bilder in den Massenmedien werden von der Politik nicht ausreichend bestärkt.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass staatliche Politik die von ihr herausgegebenen und geförderten Medien kontinuierlich auf festgeschriebene Geschlechterstereotype hin überprüfen und diesen entgegenwirken muss;
- dass unterschiedliche Lebenslagen und gesellschaftliche Vielfalt in allen Gremien der öffentlich-rechtlichen Medien abgebildet werden (ausgewogene Repräsentanz).

Der Schutz vor geschlechterdiskriminierender und rassistischer Werbung ist in Deutschland nicht ausreichend. Die Antwort der Bundesregierung suggeriert, dass **diskriminierende Werbung** per se durch das Grundrecht auf Meinungsfreiheit gedeckt sei. Hingegen folgt aus der Verfassung auch die staatliche Pflicht, vor diskriminierender Werbung zu schützen (Art. 3, Art. 5 GG). Das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb ist eine nicht anwendbare Fehlkonstruktion, da es in der Praxis nicht zu einem Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch gegen sexistische Werbung führt. Der Deutsche Werberat reicht zum Schutz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung nicht aus.

Die CEDAW-Allianz fordert

- ein ausdrückliches gesetzliches Verbot (rassistisch-) geschlechterdiskriminierender Werbung und eine gesetzliche Definition des Begriffs „sexistische Werbung“ in diesem Verbot oder an anderer geeigneter Stelle;<sup>8</sup>
- eine verpflichtende Vorprüfung von Werbemaßnahmen durch den Deutschen Werberat oder eine andere Prüfstellung;
- eine Vertretung von Expert\*innen, die außerhalb der Werbewirtschaft stehen, im Deutschen Werberat – wie in anderen europäischen Ländern auch;
- ausreichende Sanktions- und Durchsetzungskompetenzen für den Deutschen Werberat.

## Geschlechterstereotype und diskriminierende Strukturen im Sport

Sexismus, Homo- und Transphobie und Rassismus sind im Sport weit verbreitet. Betroffenen wird eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben über Sport erschwert bzw. unmöglich gemacht. Dies gilt auch für Menschen mit Behinderung und wirtschaftlich benachteiligte Menschen. Geschlechterstereotype haben erhebliche **diskriminierende Auswirkungen** im Sport (vgl. Kap. 4, Teilhabe). Die Sportberichterstattung in den Medien ist von Geschlechterstereotypen und dem Ausschluss von Frauen geprägt. Dies betrifft sowohl die Quantität als auch die



Qualität der Berichterstattung. Oft werden Athletinnen sexualisiert und ihre Erfolge trivialisiert. Die Sportredaktionen werden von Männern dominiert.<sup>9</sup>

Die CEDAW-Allianz fordert

- die Förderung umfassender Diversity-Kompetenz in der sportpädagogischen Aus- und Weiterbildung;
- ein Hinwirken auf die Abschaffung sogenannter Geschlechtstests im Spitzensport.

### Empfehlungen 33 und 34: Bildung – Art. 10 CEDAW

Das Bildungssystem reproduziert soziale Ungleichheiten. Die staatlichen Maßnahmen dagegen wirken nur punktuell. Die Studien- und Berufswahl ist nach wie vor sehr von Geschlechterstereotypen geprägt. Verdienstmöglichkeiten in hauptsächlich von Frauen besetzten erzieherischen und sozialpädagogischen Berufen sind zu niedrig. (Weiße) Männer sind in besser dotierten und statushöheren Positionen in Bildung und Forschung deutlich überrepräsentiert. Bildungseinrichtungen sind **keine diskriminierungsfreien Orte**, weder für Lernende noch für Lehrende. Gender-non-konforme bzw. LSBTIQ-Jugendliche erleben häufig Diskriminierung durch Gleichaltrige, aber auch durch Lehrkräfte. Bei Mobbing intervenieren Lehrkräfte oftmals nicht.<sup>10</sup> Der Erwerb formaler Bildung wird für Trans\*personen erschwert, da sie häufig keine Zeugnisse mit den ihrer Identität entsprechenden Namen ausgestellt bekommen. In den Lehrplänen und Unterrichtsmaterialien kommen **viele Lebenswelten und Identitäten**, z. B. auch die von Migrant\*innen<sup>11</sup>, nicht vor. So werden etwa in Schulbüchern weiterhin nicht mehr zeitgemäße und tradierte Geschlechterstereotype vermittelt.<sup>12</sup> Aktuell gibt es einen starken anti-feministischen, teils bedrohlichen Widerstand gegen LSBTIQ-inklusive Bildungspläne und Gender Studies. Die Situation von geflüchteten Frauen und Mädchen im Bildungsbereich ist mangelhaft. Zugang zu Integrations- und Sprachkursen gibt es nur für Geflüchtete mit Bleibeperspektive bzw. für anerkannte Flüchtlinge. Selbst für diese besteht kein ausreichendes und flächendeckendes Angebot. Anders als die UN-Behindertenrechtskonvention fordert, ist das deutsche Bildungssystem nach wie vor nicht inklusiv.

Die CEDAW-Allianz fordert

- bundesweite, verpflichtende und finanziell abgesicherte Bildungskonzepte für eine geschlechter- und vorurteilsbewusste Pädagogik zum Abbau von Stereotypen und für vielfältige Geschlechterentwürfe (inkl. Aus- und Fortbildung von Akteur\*innen, entsprechenden Materialien, Akzeptanz und Antidiskriminierung fördernden Lehrplänen);
- die Bereitstellung von Studien- und Ausbildungsangeboten, die Jugendliche unabhängig von ihrem Geschlecht in ihrer Ausbildungs- und Berufswahl bestärken, sowie die Sicherstellung von Genderkompetenz von Berufsberatungsfachkräften;
- die Sicherstellung einer diskriminierungsfreien Pädagogik der Vielfalt in der Lehramtsausbildung und anderen pädagogischen Ausbildungen;
- die verpflichtende Integration von Frauen- und Geschlechterstudien in den Fachunterricht erzieherischer, sozialer Berufsausbildungen sowie in sozialpädagogischen und Lehramtsstudiengängen. LSBTIQ (of Color) müssen selbstverständlich und unaufgeregt in der Lehramtsausbildung thematisiert werden.
- die Sicherstellung einer diskriminierungsfreien und gendersensiblen Lehre in allen universitären Studienfächern sowie gleichberechtigte Zugangschancen zu Professuren;
- verstärkte Anreize, um der Vergeschlechtlichung von Berufsfeldern entgegenzuwirken. So werden Menschen darin bestärkt, ihre Berufswahl unabhängig von tradierten Rollenerwartungen zu treffen.
- bessere Verdienstmöglichkeiten und die damit verbundene gesellschaftliche Aufwertung, in denen sich die hohe gesellschaftliche Relevanz von sozialen und erzieherischen Berufen, die hauptsächlich von Frauen ausgeübt werden, niederschlägt;
- die Bereitstellung eines ausreichenden, flächendeckenden Angebots an geschlechtersensiblen, Akzeptanz und Gleichberechtigung fördernden Integrations- und Sprachkursen für alle Geflüchteten.

## Kapitel 3: Erwerbsleben

### Empfehlungen 29 und 30: Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Der Bundesregierung ist es wichtig, die partnerschaftliche Wahrnehmung von beruflichen und familiären Aufgaben durch Veränderungen bzgl. Zeit, Geld und Infrastruktur zu fördern. Damit folgt sie verbal dem Leitbild des Earner-Carer-Modells<sup>13</sup>, was zu begrüßen ist. Die angeführten Maßnahmen sind jedoch unzureichend. Es mangelt an einer ausreichenden sozialen Infrastruktur mit qualitativ hochwertigen **Betreuungsangeboten für Kinder und Pflegebedürftige**, an diskriminierungsfreien, gleichstellungsfördernden Rahmenbedingungen und an einer gleichmäßigen Verteilung von Fürsorgearbeit (care work) zwischen Frauen und Männern.

#### Zeit

Nach wie vor wird der größte Teil der Fürsorgearbeit von Frauen, insbesondere von Migrantinnen geleistet. Nicht entlohnte Arbeit muss zwischen den Geschlechtern umverteilt werden. Dazu bedarf es einer deutlichen **Verkürzung der täglichen Erwerbsarbeitszeit** mit Lohn- und Personalausgleich für alle Beschäftigten.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Optionen für eine lebensphasenorientierte Arbeitszeitgestaltung bereitzustellen, die gesetzlich und kollektivrechtlich abgesichert sind. Eine Option hierfür ist ein Wahlarbeitszeitgesetz mit geregelten Beteiligungs- und Mitbestimmungsverfahren, das sowohl die Umsetzung kollektiver tariflicher und betrieblicher Arbeitszeitkonzepte als auch die Durchsetzung individueller Wahlarbeitszeitanprüche der Arbeitnehmer\*innen absichert;
- Anreize zu schaffen, damit nicht entlohnte Arbeit zwischen den Geschlechtern umverteilt wird.

#### Geld

Die Bundesregierung verweist auf die **Einführung des Elterngeldes**. Positiv zu bewerten ist, dass Fürsorgearbeit partiell abgesichert ist und Väter einen finanziellen Anreiz erhalten, sich zu beteiligen. Mütter und Väter ohne Einkommen, wie Erwerbslose, Studierende sowie Hausfrauen und Hausmänner, erhalten allerdings nur ein Mindestelterngeld in Höhe von 300 Euro, das auf Leistungen der Grundsicherung angerechnet wird.

Dem **Fehlanreiz des Ehegattensplittings**, das eine asymmetrische Partnerschaft fördert, versucht die Bundesregierung lediglich mit der Option der Steuerklassenkombination IV/IV mit Faktorverfahren<sup>14</sup> entgegenzuwirken.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Steuerklassenkombination III/V und das Splitting abzuschaffen, stattdessen eine Individualbesteuerung einzuführen und die beitragsfreie Mitversicherung von Ehepartner\*innen in der Krankenversicherung hinsichtlich ihrer Fehlanreize zu überprüfen;
- die Anrechnung des Elterngeldes auf die Grundsicherung aufzuheben;
- alle Fürsorgearbeiten finanziell abzusichern und diese Arbeiten bei der Altersvorsorge angemessen zu berücksichtigen.

#### Infrastruktur

Nach wie vor besteht in Bezug auf öffentliche Kinderbetreuung ein großer Nachholbedarf. In der Altersgruppe der unter Dreijährigen wurde zum Stichtag 1.3.2015 ein Anteil von 32,9% der Kinder in einer Kindertageseinrichtung

oder durch eine Tagespflegeperson betreut. Während die Betreuungsquote in den ostdeutschen Bundesländern mit 51,9 % verhältnismäßig gut war, lag sie in den westdeutschen Bundesländern bei gerade einmal 28,2%.<sup>15</sup> Neben dem quantitativen Ausbau hat Deutschland auch im Bereich der Qualität der Kitas Nachholbedarf.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Personalschlüssel für Kitas in Deutschland einem kindgerechten und pädagogisch sinnvollen Betreuungsverhältnis anzupassen und eine gute, verlässliche Betreuung von Kindern nach deren Einschulung sicherzustellen, vor allem durch den Ausbau von gebundenen Ganztagschulen, deren Ganztagsangebote in einem konzeptionellen Zusammenhang mit dem Unterricht stehen müssen.

Im Hinblick auf **Frauen mit Behinderungen** fokussiert die Bundesregierung das Thema Arbeitsförderung und Grundversicherung. Das Ziel ihrer dauerhaften Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist zwar zu begrüßen; die Darstellung ist in Bezug auf das Ziel existenzsichernder Beschäftigung jedoch unzureichend.

Deutschland hat immer noch ein familienbasiertes Pflegesystem, das mit vielen Benachteiligungen für Frauen verbunden ist. **Pflegende Angehörige** rutschen schnell in die Armut und sind erheblichen gesundheitlichen Belastungen ausgesetzt. Noch stärker als bei der Kinderbetreuung gibt es einen erheblichen Mangel an einer kommunalen Infrastruktur zur ambulanten Versorgung und zur Unterstützung Pflegebedürftiger für ein selbstbestimmtes Leben. Weder gibt es ein für alle bezahlbares Angebot an haushaltsnahen Dienstleistungen, noch sind ausreichend Angebote für ein selbstbestimmtes Leben in der eigenen Häuslichkeit vorhanden.<sup>16</sup> Die Verlagerung der früher privat geleisteten Pflegearbeit auf bürgerschaftliches Engagement oder extrem unterbezahlte und rechtlich ungeschützte Migrantinnen ist keine geschlechtergerechte Lösung des Pflegenotstands.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- alle im Bereich der Pflege und haushaltsnahen Dienstleistungen zu schaffenden Arbeitsplätze sozial abzusichern und für angemessene Bezahlung zu sorgen;
- Pflege und die Sorge für die Lebensqualität älterer Menschen in den Aufgabenkatalog der öffentlichen Daseinsvorsorge aufzunehmen.

## Empfehlungen 35 und 36: Diskriminierung im Erwerbsleben

Die Bundesregierung legt dar, dass sie die Auslegung des AGG für europarechtskonform hält. Dem ist entgegenzuhalten, dass das AGG nach wie vor nicht alle Bereiche des Erwerbslebens umfasst. Es besteht rechtlicher Konkretisierungs- und praktischer Umsetzungsbedarf zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern bezogen auf die Qualität der Arbeitsbedingungen sowie beim betrieblichen und **institutionellen Arbeits- und Gesundheitsschutz**. Beispiele für die Geschlechterdiskriminierung sind die Nichtberücksichtigung bzw. die systematische Unterbewertung der physischen und psychischen Belastungen an „frauentypischen“ Arbeitsplätzen und einseitiger, monotoner Arbeiten.<sup>17</sup> In den Tätigkeitsberichten der ADS ist zu diesem Thema nichts zu finden. Offensichtlich mangelt es an Informationen sowie an Chancen für betroffene Frauen, ihr gleiches Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Die Berichte und Beschlüsse der Gleichstellungs- und Frauenminister\*innenkonferenz sowie der Arbeits- und Sozialminister\*innenkonferenz der Länder 2011 und 2012 zeigen den vielfältigen Handlungsbedarf und adressieren entsprechende Forderungen an die für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz Verantwortlichen. Ferner besteht ein erhebliches Bewusstseins- und Umsetzungsdefizit hinsichtlich § 3 Abs. 1 AGG (unmittelbare Benachteiligung im Fall von Schwangerschaft/Mutterschaft).

Des Weiteren schließt § 2 Abs. 4 AGG die Anwendung des AGG bei Kündigungen aus. Eine Auslegung dieser Vorschrift, wie sie in der deutschen Rechtsprechung unternommen wird, genügt den Anforderungen an **Transparenz des Diskriminierungsschutzes** jedoch nicht. Die Last, diskriminierende Strukturen bei Beendigung von Arbeitsverhältnissen aufzudecken, ist in Deutschland dem Kündigungsschutzprozess überantwortet, der vor allem für die Aufdeckung mittelbar diskriminierender Entlassungsbedingungen ungeeignet ist.

Es gibt eine Reihe anderer **Schutzlücken** (z. B. bzgl. an Adipositas erkrankter Menschen und ehemaliger Strafgefangener sowie Ex-DDR-Bürger\*innen). Darüber hinaus zeigen zahlreiche Verfahren, dass eine konsequente Auslegung von § 9 Abs.1 AGG (zulässige unterschiedliche Behandlung wegen Religion oder Weltanschauung) nicht gegeben ist. Dies gilt nach wie vor auch für Bereiche, die nicht verkündigungsnah<sup>18</sup> sind, und trifft etwa muslimische oder lesbisch/bisexuell lebende Frauen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die zulässige unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder Weltanschauung (AGG § 9) ersatzlos zu streichen.<sup>19</sup>

Die Diskriminierung einer Trans\*person wird nicht mehr als solche erkannt, wenn sie das Verfahren nach dem TSG durchlaufen hat. Zudem sind **Trans\*personen** trotz hoher Bildungsabschlüsse überdurchschnittlich oft erwerbslos und/oder von Armut betroffen. Sie erleben Diskriminierungen sowohl bei der Stellensuche (37 % nach Selbstaussage in den zurückliegenden zwölf Monaten) als auch am Arbeitsplatz (27 %).<sup>20</sup>

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Diskriminierung von Trans\*personen auch nach Abschluss des TSG-Verfahrens entschieden zu bekämpfen.

Unabhängig vom Bildungsniveau stoßen **Migrant\*innen und Women of Color** auf große Schwierigkeiten bei der Arbeitssuche. Sie sind häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen, arbeiten öfter in prekären Beschäftigungsverhältnissen und sind in der öffentlichen Verwaltung unterrepräsentiert. Muslimische Frauen werden beim Zugang zum Arbeitsmarkt besonders diskriminiert. Selbst bei höherer Bildung sind sie deutlich häufiger von Transferleistungen abhängig als muslimische Männer.<sup>21</sup>

Mit seiner Entscheidung vom 27.1.2015 hat das Bundesverfassungsgericht ein pauschales Kopftuchverbot im Schuldienst für unzulässig erklärt.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Gesetzeslagen in allen Bundesländern diesem Urteil anzupassen.

Das Bundesgesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen (Anerkennungsgesetz), das am 1.4.2012 in Kraft getreten ist, ist zu begrüßen.<sup>22</sup> Dennoch werden beruflich qualifizierte Migrant\*innen in Industrie, Handel und Handwerk zu selten anerkannt, denn Anerkennungsverfahren erscheinen häufig ökonomisch nicht sinnvoll. Zudem ist deren Finanzierung schwierig und von Einzelnen häufig nicht zu leisten. Die seltene **Anerkennung ausländischer Abschlüsse** trägt zur schwierigen Lage von Migrant\*innen am Arbeitsmarkt bei, sodass selbst hoch qualifizierte Migrant\*innen keine angemessene Arbeitsstelle erhalten und sogar dem Arbeitsmarkt fernbleiben.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- sowohl für Geflüchtete im Anerkennungsverfahren als auch für die damit zusammenhängenden Weiterbildungsmaßnahmen eine Finanzierung analog zum Aufstiegs-BAföG<sup>23</sup> zu schaffen, die Teilnehmer\*innen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus beantragen können.

Die praktische Wirksamkeit des AGG ist weiterhin eingeschränkt durch das **Fehlen eines Verbandsklagerechts**<sup>24</sup>, einer realistisch bemessenen Klagefrist, einer flächendeckend und niederschwellig zugänglichen Antidiskriminierungsberatung sowie der Sensibilisierung juristisch Tätiger.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die bestehenden Schutzlücken zu beseitigen und mit besonderer Dringlichkeit ein Verbandsklagerecht einzuführen.

### Empfehlungen 37 und 38: Gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt

Die Bundesregierung nennt „die faktische Gleichstellung von Männern und Frauen im Erwerbsleben als ein zentrales Ziel“ ihrer Politik. Dieses Ziel ist nur zu erreichen, wenn die **Fürsorgearbeit** nicht überwiegend Frauen zugeschrieben und von ihnen geleistet, sondern anders organisiert wird. Trotz einiger Schritte in die richtige Richtung lässt das gleichstellungspolitische Handeln der Bundesregierung ein stringentes Konzept vermissen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- gleichstellungspolitisches Handeln strikt am Ziel der eigenständigen Existenzsicherung und am Leitbild des Earner-Carer-Modells zu orientieren.

Zwar hat sich die Erwerbsbeteiligung von westdeutschen Frauen der von Männern kontinuierlich angenähert, die Differenz der Erwerbsquoten<sup>25</sup> zwischen Frauen und Männern beträgt aber immer noch zehn Prozentpunkte.<sup>26</sup> Vor allem aber verharrt ihr Beschäftigungsvolumen seit Jahren auf niedrigem Niveau: Fast jede zweite Frau, jedoch nicht einmal jeder zehnte Mann arbeitet in Teilzeit. Unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist es jede dritte Frau. Deutschland gehört zu den Ländern mit der größten **geschlechtsspezifischen Arbeitszeitlücke** in Europa. Hierauf ist auch ein wesentlicher Teil der geschlechtsbezogenen Einkommenslücke zurückzuführen (Gender Overall Earnings Gap nach Eurostat: rd. 45 %). Eine besonders prekäre Form weiblicher Teilzeitbeschäftigung mit großem Missbrauchspotenzial sind die Minijobs; rund drei Viertel der Beschäftigten im sogenannten Minijob<sup>27</sup> im Haupterwerbsalter sind Frauen.

Belegt und der Bundesregierung bekannt ist, dass gut zwei Drittel aller abhängig beschäftigten Frauen im Haupterwerbsalter nicht genug verdienen, um langfristig ihre Existenz zu sichern: Sie können keine Ansprüche erwerben, die im Falle von Arbeitslosigkeit oder Erwerbsunfähigkeit sowie im Alter für eine **eigenständige Existenzsicherung** ausreichen. Vier Fünftel dieser Frauen wären mit ihrem aktuellen Verdienst nicht in der Lage, langfristig für sich und ein Kind zu sorgen. Unter weiblichen Beschäftigten mit nicht deutscher Staatsangehörigkeit sind die Anteile derjenigen ohne ein existenzsicherndes Einkommen deutlich höher als bei Beschäftigten mit deutscher Staatsangehörigkeit. Für Frauen mit Behinderungen gilt: Ihre Vollzeitquote liegt lediglich bei 50 %, sie üben häufiger einen Beruf aus, der nicht ihrem Qualifikationsniveau entspricht, und ihre Erwerbslosenquote ist nahezu doppelt so hoch wie die von Frauen ohne Behinderungen. Lediglich 36 % der Frauen mit Behinderungen können ihren Lebensunterhalt aus dem Einkommen ihrer Erwerbsarbeit bestreiten. Nahezu jede vierte Frau mit Behinderungen lebt in einem armutsgefährdeten Haushalt.

Zur vertikalen Segregation des Arbeitsmarktes, d. h. zur Begünstigung von Männern beim innerbetrieblichen Aufstieg und zur **Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen**, verweist die Bundesregierung auf das „Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“. Dieses kann jedoch aufgrund seines eingeschränkten Geltungsbereiches nur für einen äußerst kleinen Kreis von Spitzenpositionen Wirkung entfalten. Trotz des Symbolwertes dieser Regelung fehlt es an spezifischen Fördermaßnahmen mit Zeit- und Zielvorgaben gegen die vertikale Segregation in den mittleren, oberen und obersten Führungsebenen. Um der auch vom Ausschuss kritisierten fortbestehenden horizontalen Segregation des Arbeitsmarktes entgegenzuwirken, ist eine Doppelstrategie – **wirksame Gleichstellungsgesetze plus befristete Sonderprogramme** – notwendig. Unverständlich ist, wieso die Bundesregierung sich zur horizontalen Segregation trotz eindeutiger Datenlage mit keinem Wort äußert.

Die CEDAW-Allianz fordert

- ein wirksames Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft sowie die konsequentere Umsetzung der vorhandenen Gleichstellungsgesetze für den öffentlichen Dienst und deren rechtliche Fortentwicklung.

Gleiche Teilhabechancen von Frauen, insbesondere von Migrantinnen im Erwerbsleben hängen in hohem Maße von gesundheitsrelevanten Aspekten ihrer Arbeitsbedingungen ab. Bei genauerer Betrachtung der horizontalen und vertikalen Segregation des Arbeitsmarktes werden die Geschlechterunterschiede in der Qualität der Arbeitsbedingungen hinsichtlich Arbeitsgestaltung, **Arbeitsbelastung und gesundheitlichen Gefährdungen** offenkundig. Geschlechter-spezifika bei Belastungsfolgen, arbeitsbedingten Erkrankungen und Fehlzeiten sowie bei vorzeitigem Renteneintritt sind belegt. Sie werden aber in Politik und Praxis des Arbeits- und Gesundheitsschutzes immer noch so gut wie gar nicht wahrgenommen. Handlungsbedarf wird i. d. R. dann festgestellt und Präventionsmaßnahmen werden ergriffen, wenn es um Männer und den Erhalt ihrer Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit geht. In besonders scharfer Ausprägung zeigt sich dies für **schwängere Frauen und stillende Mütter**: Die Realität des Mutterschutzes in Deutschland ist nach wie vor aussperrend statt teilhabesichernd und diskriminierungsfrei.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- bei der derzeit verfolgten Neuregelung des Mutterschutzrechtes endlich den gesetzlichen Rahmen für einen diskriminierungsfreien, teilhabesichernden Mutterschutz herzustellen und auf die Umsetzung in der Praxis hinzuwirken. Unverzichtbar ist eine ausdrückliche Gleichstellungsorientierung bei allen Initiativen der Bundesregierung zu politisch übergreifenden Programmen und zur Weiterentwicklung des Rechtsrahmens für den Arbeitsschutz und die Arbeitszeitbedingungen sowie für die betriebliche Gesundheitsförderung. Diesen Handlungsfeldern gebührt sowohl seitens des Ausschusses als auch seitens der Bundesregierung mehr Aufmerksamkeit.

Die Regelungen im SGB II in Bezug auf die Bedarfsgemeinschaft stellen den Haushaltskontext über die wirtschaftliche Eigenständigkeit von Frauen und Männern. Das sozialrechtliche Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft geht dabei noch über die eheliche Unterhaltspflicht hinaus, indem hier auch nicht eheliche Lebensgemeinschaften einbezogen werden. Damit wird die **finanzielle Abhängigkeit** von Frauen von ihren Partnern befördert und ihr spezifisches Armutsrisiko verdeckt: die fehlende oder unzureichende Existenzsicherung durch eigene Erwerbstätigkeit, die etwa beim Arbeitsplatzverlust des Partners oder im Falle einer Trennung leicht in die Armut führt.

Konsequenz des Mangels an gleichberechtigter Teilhabe am Arbeitsmarkt ist der **Gender Pension Gap von 57%** (2011), der zweithöchste in der EU. Er ist bei Verheirateten und Verwitweten mit jeweils rund 60% deutlich höher als bei Geschiedenen und Ledigen (jeweils unter 20%).<sup>28</sup> Bei Verheirateten und Verwitweten ist der Gender Pension Gap Ausdruck der geschlechtsbezogenen Erwerbsmuster und der Arbeitsteilung von Ehepaaren. Lesbische Frauen sind angesichts des Gender Pay Gaps in Erwerbsbiografien und Entlohnung und des daraus resultierenden Gender Pension Gaps stark von Altersarmut bedroht, was Selbstbestimmungs- und Teilhabemöglichkeiten schmälert. Lesbenpaare sind von Gender Pay Gap und Pension Gap potenziell doppelt betroffen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- alle Hindernisse für eine Vollzeit- oder vollzeitnahe Erwerbstätigkeit von Frauen aller Qualifikationsniveaus abzubauen und Frauen nach dem Grundsatz der ökonomischen und sozialen Eigenständigkeit am Arbeitsmarkt zu fördern, insbesondere auch im Fall von Arbeitslosigkeit und mit den Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik. Dabei sind ältere Frauen, alleinerziehende Frauen und Frauen mit Behinderungen besonders zu berücksichtigen. Die Datenlage muss verbessert werden.
- Maßnahmen zu treffen, die es ermöglichen, dass Frauen wirtschaftlich unabhängig sein können, indem sie sowohl existenzsichernd erwerbstätig sein als auch eine eigenständige Alterssicherung aufbauen können. Dazu bedarf es u. a. einer sozialen Absicherung aller Beschäftigungsverhältnisse ab der ersten Arbeitsstunde, einer Entschärfung der Zumutbarkeitskriterien für die Aufnahme von Arbeit (§ 10 SGB II) und einer Abschaffung der Bedarfsgemeinschaft.

Der Mangel an gleichberechtigter Teilhabe im Erwerbsleben und an existenzsichernden Erwerbseinkommen wirkt durch das erwerbseinkommensbasierte **gesetzliche Rentenversicherungssystem** im Alter fort. Viel zu selten gelingt Frauen zudem der Aufbau einer betrieblichen und privaten Altersvorsorge als weitere Säule ihrer Existenzsicherung im Alter.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die gesetzliche Rente so zu stärken, dass sie individuell existenzsichernd und lebensstandardsichernd ist und mindestens das derzeitige Rentenniveau erhalten bleibt. Die Wiedereinführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten kann dazu einen Beitrag leisten, denn dadurch können auch Niedriglöhner\*innen von ihrem Beitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung profitieren.
- mit rechtlichen Veränderungen dafür zu sorgen, dass ein Teil der gesetzlichen, der betrieblichen oder der staatlich geförderten Rente nicht auf die Grundsicherung angerechnet wird, damit sich die gesetzliche Rente und zusätzliche Vorsorge lohnen;
- alle faktischen Benachteiligungen von Frauen durch rentenrechtliche Regelungen auszugleichen, so z. B. die überwiegend Männer begünstigende rentenrechtliche Privilegierung langjährig Versicherter in der gesetzlichen Rentenversicherung.

## Empfehlungen 39 und 40: Lohngleichheit

Der Bruttostundenverdienst von Frauen und Männern weist derzeit eine Lücke von 21% auf.<sup>29</sup> Die Ursachen der Entgelt Differenz, im Westen sehr viel stärker ausgeprägt als im Osten, sind vielfältig, worauf auch die Bundesregierung hinweist: Frauen und Männer arbeiten in unterschiedlichen Berufen und Branchen und in unterschiedlichen Positionen, sie unterscheiden sich stark hinsichtlich ihres Erwerbsvolumens. Diesen Ursachen muss auf verschiedenen Ebenen begegnet werden. Bei der Überwindung der Entgeltlücke sind sowohl die Vereinbarkeit von Beruf und Familie als auch die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung.

Die Bundesregierung stellt zudem fest, dass Lohndiskriminierung schon heute durch das AGG verboten ist. Nichtsdestotrotz kommt der Gesetzgeber seiner Verpflichtung, die **Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer** bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit sicherzustellen, bis heute nicht nach, dies auch entgegen seiner unionsrechtlichen (Art. 157 Abs. 1 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Art. 23 Charta der Grundrechte der Europäischen Union) und grundgesetzlichen Pflicht (Art. 3 Abs. 2 GG), die öffentliche und private Arbeitgeber\*innen in gleicher Weise bindet. An der mangelnden Umsetzung hat auch die Einführung des AGG im Jahr 2006 nichts geändert, das einen Anspruch auf gleiches Entgelt – systematisch wenig glücklich – nur implizit in § 8 Abs. 2 i. V. mit § 2 Abs. 1 Nr. 2 und § 7 Abs. 1 AGG etabliert. Der deutsche Gesetzgeber verweist Einzelpersonen, die von Entgeltdiskriminierung betroffen sind, auf ihr **individuelles Beschwerde- und Klagerecht**. Das hat sich allerdings als ungeeignet erwiesen, um Entgeltdiskriminierung zu verhindern oder zu beseitigen – denn die Betroffenen belasten sich und ihr Beschäftigungsverhältnis durch dieses individuelle Vorgehen unverhältnismäßig.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- ein Gesetz für mehr Lohngerechtigkeit zwischen Frauen und Männern zu schaffen, mit dem alle Arbeitgeber\*innen verpflichtet werden, ihre Entlohnungspraxis zu überprüfen und unter Anwendung geeigneter qualitativer Prüfverfahren geschlechtergerecht zu gestalten, um Entgeltdiskriminierung auf betrieblicher Ebene zu überwinden. Es muss über den geplanten Anwendungsbereich (für Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten) hinausgehen, damit möglichst viele Frauen davon profitieren.

Gesellschaftlich bedingte Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern bestehen allerdings nicht nur aus einem unterschiedlichen Stundenverdienst (dem Gender Pay Gap). Ein wesentlicher Teil der gesamten **Einkommensungleichheit zwischen Frauen und Männern** ist außerdem auf reduzierte Wochenarbeitsstunden, die zu einem niedrigeren Monatseinkommen führen, und auf Nichterwerbstätigkeit zurückzuführen, die das Lebenseinkommen verringert. Grund dafür ist, dass immer noch hauptsächlich Frauen Kinder oder pflegebedürftige Angehörige betreuen und dafür ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen und/oder die Erwerbsarbeitszeit stark und häufig dauerhaft reduzieren. Im **EU-Vergleich** hat Deutschland gegenwärtig eine der größten geschlechtsbezogenen Einkommenslücken.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- alle Barrieren zu beseitigen, die einer gleichwertigen Integration von Frauen ins Erwerbsleben entgegenstehen, und alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um Einkommensungleichheiten zwischen Frauen und Männern zu beseitigen.

Zu Recht stellt die Bundesregierung fest, dass sowohl individuelle als auch kollektive Lohnverhandlungen nicht nachhaltig dazu beitragen konnten, die **schlechtere Bewertung „typischer Frauentätigkeiten“** zu beenden. Dies gilt insbesondere für personenbezogene Dienstleistungen, vor allem im Fürsorgebereich, in dem überproportional viele Frauen arbeiten. Politisch ist zunächst dem Trend entgegenzuwirken, dass immer mehr profitorientierte Unternehmen bis hin zu internationalen Konzernen die Fürsorgearbeit übernehmen. Wo Care-Beschäftigte, wie beispielsweise Krankenpflegekräfte, Erzieher\*innen oder Altenpfleger\*innen, im öffentlichen Dienst der Kommunen oder der Länder und des Bundes angestellt sind, gelten die **Tarifverträge für Bund, Länder und Kommunen**. Freie Wohlfahrtsträger orientieren ihre Bezahlung in der Regel an den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes.

Die öffentlichen Arbeitgeber\*innen in Bund, Ländern und Kommunen haben eine besondere Vorbildfunktion und könnten durch eine **Aufwertung dieser Fürsorgetätigkeiten** der mittelbaren Entgeltdiskriminierung entgegenwirken. Ein Beispiel hierfür ist die Tarifaufwertung um die Aufwertung der Tätigkeiten von Sozialarbeitenden und Erzieher\*innen durch die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und den Deutschen Beamtenbund 2015: Trotz Streiks und großem Rückhalt in der Bevölkerung konnten nur erste Schritte einer Aufwertung durchgesetzt werden, weil die öffentliche Hand nicht bereit war, die Kosten für eine umfassende Aufwertung zu tragen. Hier hat der Staat in dreifacher Hinsicht versagt: Als gleichstellungspolitischer Akteur ist er durch Grundgesetz und gesetzlich verpflichtet, als Tarifpartner im öffentlichen Dienst ist er ebenfalls an das Gleichstellungsgebot gebunden, und als öffentlicher Arbeitgeber muss er mit entsprechend gutem Beispiel vorangehen.

Allerdings greift die Feststellung des CEDAW-Ausschusses, „dass Arbeitsplatzbewertungssysteme für männliche und weibliche Mitarbeiter nicht dieselben Kriterien ansetzen“<sup>30</sup> zu kurz, denn Tarifverträge sind in der Regel frei von unmittelbarer (direkter) Diskriminierung. Es kommt jedoch zu mittelbarer (indirekter) Diskriminierung, wenn **gleichwertige Tätigkeiten**, die vornehmlich von Frauen ausgeübt werden, geringer bewertet und bezahlt werden, als die von Männern dominierten. Zudem profitieren bisher nur etwas mehr als die Hälfte aller Arbeitnehmer\*innen von der Tarifbindung.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass Bund, Länder und Kommunen ihren Beitrag zur Aufwertung der frauendominierten Tätigkeiten leisten, die in Verantwortung der öffentlichen Hand aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen finanziert werden;
- dass Tarifvertragsgestaltungen durch öffentliche Arbeitgeber\*innen und deren Tarifpartner\*innen diskriminierungsfrei umgesetzt werden. Dazu gehört auch die Erfassung und Aufwertung sozialer Qualifikationen und die Berücksichtigung psychischer Belastungen in den Care-Berufen;
- die Bemühungen um die Stärkung der Tarifbindung zu intensivieren.

## Empfehlungen 55 und 56: Wirtschaftliche Folgen von Scheidungen und Trennungen

Die Bundesregierung geht davon aus, dass ein „geschlechtsneutrales“ **Ehegatt\*innenunterhaltsrechts** dem heutigen Rollenverhältnis von Mann und Frau in der modernen Gesellschaft im Scheidungsfall gerecht wird. Dem ist nicht zuzustimmen, solange Lebensverläufe und Erwerbsmuster von Männern und Frauen durch eine stereotype familiäre Arbeitsteilung sowie durch Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt gekennzeichnet sind.

Bedauerlich ist, dass die Bundesregierung der Empfehlung 56 des CEDAW-Ausschusses von 2009 nicht gefolgt ist, mit der sie aufgefordert wurde, die **wirtschaftlichen Folgen einer Scheidung** für beide Ehegatt\*innen zu untersuchen.



Die CEDAW-Allianz fordert,

- eine der CEDAW-Empfehlung entsprechende Untersuchung vorzulegen, welche die wirtschaftlichen Folgen von Scheidungen, besonders für Alleinerziehende, intersektional und im Detail untersucht.
- Benachteiligungen der Betroffenen mit befristeten spezifischen Fördermaßnahmen abzufedern, sodass die Gleichstellung geschiedener und insbesondere alleinerziehender Frauen, besonders auch von Migrantinnen, erreicht werden kann.

Die Bundesregierung führt weiter aus, alleinerziehende Frauen seien zu einem hohen Anteil in den Arbeitsmarkt integriert. Demgegenüber ist anzumerken, dass im Jahr 2014 rund 38 % der **Einelternfamilien** Grundsicherung bezogen. Davon waren 94 % weibliche Alleinerziehende. Die Hälfte aller alleinerziehenden Frauen erhält keinen Unterhalt für die Kinder, knapp ein Drittel erhält den Kindesunterhalt teilweise, und nur rund ein Fünftel erhält den **Kindesunterhalt** in voller Höhe.<sup>31</sup> Nur die Hälfte der tatsächlich geleisteten Unterhaltszahlungen für Kinder ist hoch genug, um den Mindestanspruch – das sächliche Existenzminimum von Kindern – zu decken. Der nur in wenigen Fällen zur Anwendung kommende **Unterhaltsvorschuss** erscheint aufgrund der Anspruchsvoraussetzungen nicht geeignet, um langfristig ausbleibenden Kindesunterhalt zu kompensieren.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Ansprüche, die Höhe und Dauer von Unterhaltsleistungen so anzupassen und sicherzustellen, dass die Existenzgrundlage der Kinder gesichert ist und Armut von Einelternfamilien vermieden wird.

Auch wenn der CEDAW-Ausschuss auf die Einreichung CEDAW/OP/Inquiry/2012/Germany/1 Ende 2015 beschloss, kein Untersuchungsverfahren unter Art. 8 des Fakultativprotokolls zu eröffnen, gibt es weiterhin **Diskriminierungen bei der Gruppe der in der DDR geschiedenen Frauen**, deren Lebenserwerbsleistung von meist 40 Erwerbsjahren durch Einheitsvertrag und Rentenüberleitungsgesetz aberkannt wurde. Dabei kann die Bundesregierung an die 2003 von ihrer interministeriellen Arbeitsgruppe bereits formulierte Option einer steuerfinanzierten Lösung für die betroffenen Frauen außerhalb des Rentenrechts<sup>32</sup> anknüpfen. Die damals angeführten Gründe dagegen, dies koste viel, sei verwaltungsaufwendig und könne von den Steuerzahler\*innen negativ verstanden werden, sind **keine menschen- und grundrechtlich zulässigen Argumente**. Sollte eine gerechte Lösung für die in der DDR geschiedenen Frauen eine Ungerechtigkeit für eine andere Gruppe – für die vor 1977 in Westdeutschland geschiedenen Frauen – verursachen, so sollte auch deren Situation verbessert werden. Nach Art. 2 und 3 CEDAW und nach Art. 3 Abs. 2 GG ist die Bundesregierung verpflichtet, unverzüglich von sich aus alle Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts abzuschaffen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die seit über 26 Jahren von allen Seiten und von drei Bundesratsbeschlüssen seit dem Einheitsvertrag nachweisbar als Unrecht bezeichnete Rentenunterbewertung der Betroffenen durch eine sofortige gerechte Lösung zu beenden. Sie muss endlich in die Lebensleistung (40 Erwerbsjahre und Fürsorgearbeit) anerkennende Renten übergeleitet werden.

## Kapitel 4: Teilhabe und Gender Budgeting

### Empfehlung 23 und 24: Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

Das Prinzip Gender Mainstreaming ist gesetzlich verankert. Der daraus folgenden Verpflichtung kommen die Bundesministerien jedoch kaum nach. Die Bundesregierung hat weder einen **Umsetzungsplan** vorgelegt noch konkrete Umsetzungsschritte eingeleitet. Es fehlt die systematische Steuerung, es mangelt an einer konsequenten, gleichstellungsorientierten Gesetzesfolgenabschätzung und an einer ausreichend differenzierten **Datenerhebung**. Über Gender Mainstreaming und über Gender Budgeting in den Bundesländern berichtet die Bundesregierung nur lückenhaft.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass die Bundesregierung ihre Verantwortung und Leitfunktion für eine systematisch und methodisch gesteuerte Umsetzung von Gender Mainstreaming übernimmt;
- Gesetzes- und Maßnahmefolgenabschätzung, Ziele, Indikatoren und alle Zielgruppen inkludierende genderdifferenzierte Datenerhebungen und Evaluationen in allen Ressorts sicherzustellen;
- ein unabhängiges Gender-Institut einzurichten, an dessen Arbeit Expert\*innen und Bürger\*innen zu beteiligen sind;
- die Umsetzung von Gender Mainstreaming beim Kanzlerinnen\*amt anzubinden.

Die vom BMFSFJ 2007 publizierte „Machbarkeitsstudie Gender Budgeting<sup>33</sup> auf Bundesebene“ hat nachgewiesen, dass eine Umsetzung in einem kameralistischen Haushaltswesen möglich ist.<sup>34</sup> Zur **gleichstellungsorientierten Folgeabschätzung der öffentlichen Einnahmen**, die zum Gender Budgeting gehört, fehlt in Deutschland jegliche Praxis.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Gender Budgeting sofort auf nationaler Ebene für Einnahmen und Ausgaben einzuführen und es im Haushaltsgrundsätzegesetz und in den Haushaltsordnungen zu verankern;
- verbindliche Ziele, messbare Indikatoren und Zeitvorgaben in allen Bereichen der Einnahmen und Ausgaben des Haushalts vorzugeben und deren Umsetzung im Haushaltszyklus zu überprüfen;
- den Gender-Equality-Index des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE) als Grundlage einer vergleichbaren Statistik anzuwenden;<sup>35</sup>
- die Wirkung von Abgaben und Steuern sowie der Ausgaben auf Gleichstellung zu überprüfen und bei Diskriminierungen und falscher Wirkung zu korrigieren.

### Empfehlung 31 und 32: Teilhabe

Bei Teilhabe und Geschlechterparität bestehen in Deutschland unverändert gravierende Mängel. Das BGleiG bleibt unwirksam.<sup>36</sup> Spezifische zeitweilige Sondermaßnahmen (Art. 4.1) werden nicht ergriffen. Erneut weist die Regierung (s. Empfehlung 26) die **Verbindlichkeit von Art. 4.1** zurück, obwohl sie keinen Vorbehalt eingereicht hat.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- alle die Teilhabe betreffenden Maßnahmen durch transparente, effektive Regierungsführung zu begleiten. Dazu gehören die systematische genderbewusste Gesetzes- und Ressourcenfolgeabschätzung, Wirkungsanalysen, eine alle Zielgruppen einschließende genderdifferenzierte anonymisierte Statistik, regelmäßige Evaluation und konsequente Nachsteuerung;

- die Geschlechtlichkeit von Inter\*personen als Personenstand anzuerkennen und alle Statistiken zu ergänzen, um ihre Teilhabe zu gewährleisten.

## Teilhabe von Frauen im öffentlichen Dienst

Die im BGleG vorgesehenen Gleichstellungspläne werden von über 40 % der Bundesministerien und -behörden weder erstellt noch aktualisiert. Den **Gleichstellungsplänen** fehlen konkrete, messbare und terminierte Zielvorgaben.<sup>37</sup> Ebenso fehlen Sanktionen und ein Klagerecht für Gleichstellungsbeauftragte. Eine **Analyse der Wirkungen** von personalwirtschaftlichen Instrumenten, die Frauen benachteiligen, findet nicht statt. Es fehlen Personalentwicklungskonzepte mit einer Lebenslaufperspektive.

Die CEDAW-Allianz fordert

- verbindliche Vorgaben für die Erstellung von Gleichstellungsplänen, Vorgaben für Umsetzungsprozesse und Controlling, die Mehrfachdiskriminierung berücksichtigen, sowie die Veröffentlichung aller Gleichstellungspläne;
- die Einrichtung einer zentralen Aufsichts- und Kontrollagentur für Gleichstellungspläne im Zuständigkeitsbereich von Bund und Ländern;
- die Stärkung der Gleichstellungsbeauftragten in ihrer Controlling-Aufgabe und ihre Beteiligung bei allen personalwirtschaftlichen Maßnahmen;
- die Entwicklung von Karrierekonzepten für Beschäftigte mit Familienpflichten;
- die Überprüfung aller personalwirtschaftlichen Instrumente und der Laufbahnverordnung auf Frauen benachteiligende Wirkungen (CEDAW Art. 3).

## Teilhabe von Frauen in der Justiz

Richterinnen und Staatsanwältinnen haben schlechtere Karrierechancen, vor allem wenn sie in Teilzeit arbeiten. Die Verwaltungs- und Gerichtspraxis zur leistungsbezogenen Frauenquote<sup>38</sup> ist nicht verfassungskonform. Bei **Auswahlentscheidungen** werden verfassungsrechtlich gebotene Ziele nicht berücksichtigt.<sup>39</sup>

Die CEDAW-Allianz fordert,

- neue wohnortnahe Erprobungsstellen<sup>40</sup> für Richterinnen und Staatsanwältinnen, besonders in Flächenländern, einzurichten;
- das Angebot von Führungspositionen in Teilzeit in Justizbehörden und Gerichten sicherzustellen;
- mit einer gesetzlichen Neuregelung zum Zugang zu öffentlichen Ämtern die Verfassungswerte in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen;
- die Ausdifferenzierung der Qualifikationskriterien zu begrenzen;
- Frauen bei Erfüllung aller sonstigen gesetzlichen Voraussetzungen bevorzugt zu befördern;
- bei den Wahlen zu den obersten Bundesgerichten quotierte Wahlvorschläge einzuführen, wie sie für die Wahlen zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und zum Europäischen Gerichtshof gelten.

## Teilhabe von Frauen im Gesundheitswesen

Die Gesundheitsforschung und -versorgung in Deutschland ist nicht durch eine gender- und diversity-sensible Perspektive geprägt. Obwohl der Anteil der Medizinabsolventinnen seit 1998 über dem der männlichen Absolventen liegt (2014 rund 63%), schlägt sich dies immer noch nicht in steigenden **Frauenanteilen in den Führungsetagen und Gremien** nieder, was durch den Mangel an aussagefähigen Daten verschleiert wird. Die männliche Definitions- und Entscheidungsmacht beeinflusst auch die Auswahl und Durchführung von Forschungsvorhaben.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Daten zur Beschäftigung im Gesundheitswesen einschließlich der Qualifikationsstufen und Positionen grundsätzlich geschlechterdifferenziert und unter Berücksichtigung rassistischer Diskriminierungen zu erheben und die Entwicklungstrends zu analysieren;
- im Rahmen der Gesundheitsberichterstattung des Robert-Koch-Institutes alle zwei Jahre einen Statusbericht erstellen zu lassen über die Frauenanteile in den Führungsfunktionen der Gesundheitsforschung und -versorgung sowie in den Gremien des Gesundheitswesens und den dortigen leitenden Positionen (vgl. Kap. 6, Gesundheit);
- darauf hinzuwirken, dass die für den öffentlich-rechtlichen Bereich geltenden Gleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder konsequent umgesetzt werden. Die rechtlichen Regelungen müssen noch wirkungsvoller gestaltet und mit flankierenden Maßnahmen der lebensphasenorientierten Arbeitszeitgestaltung (vgl. Kap. 3, Erwerbsleben) in der Umsetzung gestärkt werden.

## Teilhabe von Mädchen und Frauen am Sport

Mädchen und Frauen sind deutlich seltener in Sportvereinen und -verbänden vertreten als Jungen und Männer<sup>41</sup> und treiben weniger Sport in Vereinen.<sup>42</sup> Für die öffentliche Sportförderung fehlen meist Gleichstellungsvorgaben.<sup>43</sup> Frauen, insbesondere Migrantinnen, sind in Leitungsgremien und Führungspositionen und unter Übungsleiter\*innen und Schiedsrichter\*innen deutlich unterrepräsentiert.<sup>44</sup> Bisher hat der Deutsche Olympische Sportbund für seine Mitglieder nur **unverbindliche Selbstverpflichtungen** eingeführt. Sexismus, Homo- und Trans\*phobie sowie Rassismus im Sport erschweren die Teilhabe. Geschlechterbinäre Strukturen und das Fehlen von Sanitäreinrichtungen, die Trans\*personen ohne Furcht nutzen können, schließen Trans\*jugendliche oft vom Schulsport aus.<sup>45</sup> Die Sportberichterstattung vernachlässigt den Frauensport, berichtet sexualisiert und von Geschlechtsstereotypen geprägt, dabei werden die Leistungen der Athletinnen oft trivialisiert (vgl. Kap. 2, Rollenstereotype).

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Sportförderung als Steuerungsinstrument zur Erhöhung der Teilhabe von Mädchen und Frauen sowie Women of Color einzusetzen und bislang nicht ausreichend berücksichtigte Gruppen, wie Frauen mit Behinderung, LSBTIQ, Frauen mit Migrations- und Fluchtgeschichte, arme Frauen, explizit einzubeziehen;
- Förderprogramme im Breiten- und Spitzensport auf ihre Gleichstellungswirkungen hin zu evaluieren und für alle Sportförderbereiche nach Geschlecht differenzierte Daten zu erheben;
- sich mit dem organisierten Sport auf verbindliche Quoten in Führungspositionen der Sportverbände und -vereine zu verständigen;
- die Sportförderung darauf auszurichten, die Gender- und Diversity-Kompetenz von Übungsleiter\*innen und Schiedsrichter\*innen und deren Frauenanteil zu erhöhen;
- durch spezifische Anreizsysteme eine geschlechtergerechte Sportberichterstattung zu fördern.

## Teilhabe von Frauen in der Wissenschaft

Das Ziel der Geschlechtergleichstellung muss Qualitätsmerkmal exzellenter Forschung und Lehre bleiben.<sup>46</sup> Die **Gleichstellungsstandards** der Deutschen Forschungsgemeinschaft sind einzuhalten. Eklatant ist der Gender Pay Gap: je höher die Besoldungsgruppe, desto niedriger der Anteil der Frauen. Die **leaky pipeline**<sup>47</sup> in Deutschland ist ausgeprägter als in anderen europäischen Ländern.<sup>48</sup> Der **Dropout von Frauen** in der Postdoc-Phase muss gestoppt werden.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- gleichstellungsorientierte Ziele als integralen Bestandteil aller Bund-Länder-Programme zu verankern und nachhaltig finanziell zu unterlegen;
- sicherzustellen, dass vom Bund geförderte außeruniversitäre Forschungsorganisationen die Regelinhalte des BGleG anwenden;
- die Unterrepräsentanz von Frauen durch gleichstellungsorientierte Vergabe von Professuren in allen Fächern, besonders bei den Geistes- und Sozialwissenschaften, abzubauen;
- den Gender Pay Gap gezielt abzubauen, besonders auch bei Leistungszulagen;
- dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse und Stellen auf allen Ebenen einzurichten;
- eine Entschleunigung des Karrieresystems mit entfristeten Stellen und flexiblen Arbeits(zeit)modellen voranzutreiben.

## Teilhabe von Frauen in der Politik

Die gleiche Teilhabe von Frauen, insbesondere von Women of Color, an allen politischen Ämtern, ob in den Regierungen oder in den Parlamenten, ist – so die Erfahrungen in Deutschland – nur über **gesetzlich verbindliche Zielvorgaben** zu erreichen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- ein Parité-Wahlgesetz für Bund, Länder und Kommunen (Beispiel Frankreich) einzuführen<sup>49</sup>;
- die Teilhabe von allen Mädchen und Frauen durch spezifische befristete Maßnahmen zu fördern.

## Teilhabe von Migrantinnen, Frauen of Color und geflüchteten Frauen

Migrantinnen brauchen eine **gleichberechtigte Teilhabe** am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben in Deutschland.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Situation von Migrantinnen und Women of Color in unterschiedlichen Lebenslagen überall systematisch einzubeziehen und effektive Maßnahmen für die erfolgreiche Teilhabe zu ergreifen;
- dies regelmäßig und auf allen Ebenen zu evaluieren sowie auf Diskriminierungstatbestände zu überprüfen;
- für die gesetzliche Anerkennung von Frauen- und genderspezifischen Fluchtgründen in den zuständigen Behörden zu sensibilisieren und diese umzusetzen;
- den Bedarfen von Frauen, auch von LSBTIQ und Frauen mit Behinderungen, in den Erstaufnahmelagern Rechnung zu tragen. Dazu sind Konzepte und Standards zu entwickeln und zu evaluieren.

## Teilhabe von Trans\*personen

Vor besonderen Teilhabebarrrieren stehen von Armut betroffene **Trans\*frauen**, die medizinische Maßnahmen zum Ausdruck ihrer Geschlechtsidentität nicht bezahlen können. Das gilt ebenso für zwischengeschlechtlich verortete Menschen, psychisch oder kognitiv beeinträchtigte Trans\*personen oder solche in Pflege- oder Betreuungseinrichtungen, deren Personal auf ihre Bedarfe oft unzureichend vorbereitet ist.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Kostenübernahme für Sonderbedarfe während der Transition für Empfänger\*innen von Arbeitslosengeld II durch die Jobcenter zu gewährleisten.

## Die Teilhabe von Inter\*personen

Die falsche Eintragung des Personenstandsgeschlechts bei intersexuellen Menschen löst eine Reihe von diskriminierenden Folgen aus. Der falsche Eintrag auf der Gesundheitskarte führt zu Fehlinterpretationen der Laborwerte und zu Fehlbehandlungen. Ohne **Anerkennung der Geschlechtlichkeit intersexueller Menschen** sind Inter\*menschen von jeglicher Teilhabe ausgeschlossen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Inter\*personen als eigenes Personenstandsgeschlecht anzuerkennen und einzuführen;
- Inter\*personen statistisch zu erfassen und auszuweisen, wie viele in ein Geschlecht gezwungen wurden und wie sich ihre wirtschaftliche und gesundheitliche Lage darstellt.

## Teilhabe von Frauen mit Behinderungen

Frauen mit Behinderungen werden in weiten Bereichen ihres Lebens an einer gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft gehindert. Zusätzlich zu den vorgenannten Einschränkungen fehlt es z. B. an **Unterstützung für die Wahrnehmung der Elternschaft**.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- den Kabinettsentwurf des Bundesteilhabegesetzes vom 28.6.2016 zu einem menschenrechtlich vollumfänglichen Gesetz für Menschen mit Behinderungen umzugestalten;
- einen gesetzlichen Anspruch für Mütter und Väter mit Behinderungen auf Unterstützung bei der Betreuung und Versorgung ihrer Kinder (Elternassistenz und begleitete Elternschaft<sup>50</sup>) im Rahmen der Leistungen zur Teilhabe an der Gemeinschaft zu verankern;
- bei allen Maßnahmen der Bundesregierung neben dem Gender Mainstreaming auch ein Disability Mainstreaming<sup>51</sup> zu berücksichtigen.

## Kapitel 5: Gewalt gegen Frauen

### Empfehlungen 41, 42, 45 und 46: Gewalt gegen Frauen – Art. 1, 2, 3, 6 CEDAW

#### Gewalt in sozialen Nahbeziehungen; häusliche Gewalt

35 % der Frauen in Deutschland haben seit dem 15. Lebensjahr körperliche und/oder sexualisierte Gewalt erfahren – meist durch den eigenen Partner (22 %); 2014 wurden 160 Frauen (2013: 138; 2012: 106) von ihrem (Ex-)Partner getötet. Der **Schutz von Frauen gegen Partnergewalt** ist lückenhaft und wenig wirksam, für besonders vulnerable bzw. stark diskriminierte Gruppen nahezu inexistent. Gegen besonders gefährliche Täter sind weder polizeiliche noch gerichtliche Maßnahmen (Gewaltschutzgesetz) wirksam. Präventive Maßnahmen fehlen weitgehend.

Es ist zu begrüßen, dass staatliche Behörden häusliche Gewalt häufiger als Kindeswohlgefährdung bewerten und der Kinderschutz verbessert wurde. Die Gerichte müssen eine **am Kindeswohl orientierte Entscheidung** treffen und gemäß der Amtsermittlungspflicht (§ 26 FamFG) alle ihre Möglichkeiten ausschöpfen, um die entscheidenden Tatsachen zu ermitteln. Anhaltspunkten von Gewalt wird kaum jemals nachgegangen, wenn die Frau nicht von sich aus über ihre Gewalterfahrung spricht. Praxiserfahrungen belegen, dass die Sicherheit des Kindes und der Frau nicht als vordringliches Kriterium bei der Kindeswohlprüfung dient, sondern sehr häufig das Umgangsrecht des gewalttätigen Vaters Vorrang genießt.

Unbegleiteter Umgang im Kontext von Partnergewalt bedeutet eine weitere Gefährdung von Frauen und Kindern. Zwar gibt es die Möglichkeit, begleitete Umgänge anzuordnen, doch kommt es dabei oft zu weiteren Gefährdungen. Die deutsche Praxis ist damit nicht konventionskonform.<sup>52</sup>

Die CEDAW-Allianz fordert,

- ein Gesamtkonzept zur Prävention von und zum Schutz vor Gewalt in sozialen Nahbeziehungen zu entwickeln;
- den Vorrang von Gewaltschutzsachen vor anderen Entscheidungen und eine bessere Verschränkung von Frauen- und Kinderschutzkonzepten entlang der beiden UN-Konventionen sicherzustellen;
- zu veranlassen, dass Partnergewalt in Sorge- und Umgangsverfahren angemessen berücksichtigt und geeignete Schutzmaßnahmen für Frauen und Kinder ergriffen werden.

#### Tötungsdelikte in sozialen Nahbeziehungen; sogenannte Ehrenmorde

Sogenannte Ehrenmorde werden schon länger erforscht und von den Gerichten als Morde grundsätzlich mit lebenslanger Freiheitsstrafe geahndet. Sie werden damit deutlich härter bestraft als andere Tötungsdelikte in Nahbeziehungen. **Trennungstötungen** als deren häufigste Form werden teils als minder schwerer Fall des Totschlags mit sehr milden Strafen bedacht, weil das Gericht die Motivlage des verlassenen Ex-Partners als nachvollziehbar und strafmildernd wertet. Derweil ist kein Konzept erkennbar, um Trennungstötungen und sogenannte Mitnahmesuizide zu verhindern. Auch fehlen effektive Schutzmaßnahmen für die späteren Opfer, obwohl diese oftmals wegen **sexualisierter oder häuslicher Gewalt** staatliche Behörden kontaktiert hatten. Dies verweist auf eine grundsätzliche Vernachlässigung der Ursachen, Erscheinungsformen und Auswirkungen geschlechtsspezifischer Gewalt bei Entscheidungen durch öffentliche Stellen. Zudem fehlen Analysen zu den **Ursachen von Tötungsdelikten** in sozialen Nahbeziehungen sowie umfassende Präventions- und frühzeitige Interventionskonzepte, aber auch flächendeckende und systematische Gefährdungseinschätzungen.

Die CEDAW-Allianz fordert

- Maßnahmen zur Prävention von Tötungsdelikten gegen Frauen und zielgruppenspezifische Aufklärung, um insbesondere Fehlvorstellungen von Gewalt gegen Frauen als „Familiendrama“ oder Ähnlichem in der Bevölkerung wie bei Behörden vorzubeugen;
- effektive Schutzmaßnahmen für potenzielle Opfer von Tötungsdelikten in Nahbeziehungen wie sichere Unterbringung und Zeug\*innenschutzprogramme;
- die Prüfung, ob die Tötung der (Ex-)Partnerin aufgrund ihrer Trennung oder Trennungsabsicht strafrechtlich als besonders verwerflich zu bewerten ist.

## Sexualisierte Gewalt

Am 7.7.2016 wurde das deutsche Sexualstrafrecht (Drucksachen 18/8210 und 18/8626 Deutscher Bundestag) grundlegend reformiert. Das **neue Sexualstrafrecht** schafft einen Grundtatbestand, wonach sexuelle Handlungen gegen den erkennbaren Willen einer anderen Person ohne weitere Voraussetzungen strafbar sind. Das Ausnutzen einer schutzlosen Lage, Drohung, Überraschung, gemeinschaftliches Handeln oder Gewalt führen zu einer Strafschärfung. Damit werden die **Anforderungen der Istanbul-Konvention** umgesetzt und die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass auch eine CEDAW-konforme Rechtspraxis<sup>53</sup> entsteht. Allerdings gibt es in den juristischen Berufen und in der medialen Öffentlichkeit starke Widerstände gegen die Reform. Es bleibt daher abzuwarten, wie sich die Reform in der Praxis auswirken wird.

Weiterhin ist die Versorgung der Betroffenen unzureichend. Bei Polizei und Justiz sind geschulte Fachkräfte bezüglich sexualisierter Gewalt und **Traumatisierung** nicht ausreichend vorhanden. Zudem ist eine ausreichende medizinische Akutversorgung inklusive Sicherung von Spuren nicht flächendeckend gewährleistet. Oft sollen sich Betroffene sofort für eine Anzeige entscheiden. Verfahrens unabhängige Spurensicherung mit gerichtsfester Dokumentation über mehrere Jahre existiert nur punktuell als Modellprojekt. Für Kinder und Jugendliche wird ab 2017 ein Rechtsanspruch auf kostenlose **psychosoziale Prozessbegleitung** eingeführt, also eine intensive Unterstützung von Opferzeug\*innen mit dem Ziel, eine sekundäre Viktimisierung durch Strafverfahren zu verhindern. Für Erwachsene ist ein solcher Rechtsanspruch nicht vorgesehen, die Bewilligung steht im Ermessen des Gerichts. Erfahrungen mit der Beordnung einer Nebenklagevertretung unter Bewilligung von Prozesskostenhilfe haben gezeigt, dass ein solcher Ermessensspielraum selten zugunsten der Betroffenen angewendet wird.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um ggf. fortbestehende konventionswidrige Rechtspraktiken zu unterbinden, insbesondere verpflichtende Schulungen für Justiz und Polizei;
- Schutz, Beratung und Unterstützung von Betroffenen sexualisierter Gewalt zu verbessern;
- unabhängig vom Alter für alle Betroffenen sexualisierter Gewalt einen Rechtsanspruch auf kostenlose psychosoziale Prozessbegleitung einzuführen;
- flächendeckend den Zugang zu medizinischer Akutversorgung inklusive der Möglichkeit verfahrensunabhängiger Spurensicherung zu garantieren;
- alle weiteren notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sexualisierte Gewalt zu reduzieren, unter anderem durch allgemeine Aufklärungskampagnen.

## Maßnahmen gegen Zwangsverheiratung

Trotz Forschungsinvestitionen, Strafbarkeit der Zwangsverheiratung in § 237 Strafgesetzbuch (StGB), Möglichkeit der Wiedereinreise gemäß § 37 AufenthG sowie spezifischer Opferunterstützung in einzelnen Bundesländern fehlt es bundesweit weiterhin an hinreichender Unterstützung, insbesondere sicherer Unterbringung.<sup>54</sup> Bestehende Hilfes-



strukturen sind unterfinanziert und überlastet. Besondere Schutzmaßnahmen werden nur punktuell angeboten. Die Maßnahmen zur Prävention und Aufklärung sind minimal. Die Hürden für das im Ermessen der Behörde stehende **Recht auf Rückkehr aus dem Ausland** nach Zwangsverheiratung sind zu hoch, zwischen 2011 und 2014 wurde diese Norm gar nicht angewendet. § 237 StGB bestraft nun immerhin behördliche Eheschließungen unter Zwang, nicht aber subjektiv verbindliche religiöse oder soziale Eheschließungen sowie die Aufrechterhaltung bereits geschlossener Zwangsehen. Eine Ehebestandsdauer von drei Jahren als Voraussetzung für ein **eigenständiges Aufenthaltsrecht** fördert Zwangsverhältnisse. Für einen eigenständigen unbefristeten Aufenthalt den Nachweis der Unabhängigkeit von Sozialleistungen erbringen zu müssen, stellt (dann alleinerziehende) Frauen mit Kindern vor unüberwindliche Hürden.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- zielgruppenspezifische Aufklärungs- und Präventionsmaßnahmen einzuführen;
- den Straftatbestand der Zwangsverheiratung auf alle subjektiv verbindlichen, also auch auf religiöse oder traditionelle, Eheschließungen zu erstrecken;
- das Rückkehrrecht zwangsverheirateter Personen nach Deutschland in § 37 AufenthG so auszugestalten, dass eine Wiedereinreise tatsächlich möglich ist, also insbesondere die sachfremde, ökonomisch orientierte Integrationsprognose aufzuheben;
- hinreichende Unterstützungsmaßnahmen für Betroffene von Zwangsverheiratungen einzuführen, insbesondere sichere Unterbringung, aber auch Zeug\*innenschutzprogramme;
- eine gesetzliche Regelung zu schaffen, wonach von Zwangsverheiratung betroffene Personen ausdrücklich einen Flüchtlingsstatus und damit humanitären Schutz erhalten können.

### Gewalt im Bereich sexueller und reproduktiver Rechte: FGC/FGM; Sterilisation

Zu begrüßen sind die aktuellen Bemühungen des BMFSFJ, verlässliche Daten über die Anzahl der Fälle von weiblicher Genitalbeschneidung bzw. Genitalverstümmelung (FGC bzw. FGM) bei in Deutschland lebenden Frauen und Mädchen vorzulegen. Äußerst problematisch bleibt die **mangelnde Bereitstellung von Aufklärungs- und Bildungsprojekten**, insbesondere für Migrantinnen, die mangelnde Schulung von Fachpersonal, wie z. B. Ärzt\*innen und Polizist\*innen,<sup>55</sup> sowie das Fehlen eines flächendeckenden, angemessen ausgestatteten Beratungsangebots für betroffene Frauen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- zielgruppenspezifisch und flächendeckend Aufklärung, Bildung und Beratung für betroffene Frauen, Mädchen und LSBTIQ bereitzustellen und mit angemessenen Ressourcen auszustatten;
- Präventionsmaßnahmen zu stärken, etwa durch die Schulung von Fachpersonal sowie Integration des Themas in Studium und Ausbildung (soziale Arbeit, Verwaltung, Polizei etc.).

Die sexuellen und reproduktiven **Rechte von intersexuellen Menschen** sind in Deutschland immer noch nicht angemessen gesetzlich geschützt. Dringend erforderlich ist insbesondere die gesetzliche Regelung der Voraussetzungen für geschlechtszuweisende oder verdeutlichende Operationen, die derzeit im frühesten Kindesalter durchgeführt werden und häufig mit einem Verlust der Fortpflanzungsfähigkeit verbunden sind, sowie für hormonelle Behandlungen bei Minderjährigen.

Zwischen neun und 18% der **Frauen mit Behinderungen** sind sterilisiert. Besonders betroffen sind Frauen mit sogenannter geistiger Behinderung. Nur 50% der in einer Studie befragten Frauen hatten sich selbst für die Sterilisation entschieden, im Übrigen waren mangelndes Verhütungswissen, Überzeugungsarbeit durch Ärzt\*innen, Fachkräfte oder Eltern oder die Perspektivlosigkeit eines Lebens mit Kind ausschlaggebend.<sup>56</sup> Weiterhin sind jährlich 37 Sterilisationen einwilligungsunfähiger Personen auf Entscheidung einer Betreuungsperson unter Mitwirkung eines Gerichts dokumentiert.

**Trans\*personen** mussten sich für eine rechtlich verbindliche Änderung des Geschlechtseintrags einer Zwangssterilisation unterziehen, bis das Bundesverfassungsgericht dies 2011 angesichts des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit für verfassungswidrig erklärte. Eine Entschädigung der gegen ihren Willen sterilisierten Trans\*personen ist bisher nicht erfolgt.

Die CEDAW-Allianz fordert

- ein ausnahmsloses gesetzliches Verbot einer Sterilisation ohne die vollständige und informierte Einwilligung des\*der Betroffenen, das explizit auch für (intersexuelle) Kinder und Menschen mit Behinderungen<sup>57</sup> gilt;
- Entschädigung für intersexuelle Betroffene von nicht einverständlichen Gonadektomien und Genitalverstümmelungen sowie Geschlechtszuweisungen;
- Entschädigung für Betroffene von ungewollten Sterilisierungen nach TSG (Fassung 1981-2011);
- die Schaffung von Unterstützungssystemen und entsprechenden Räumlichkeiten für Mütter/Eltern mit Behinderung und mit Kinderwunsch/Kind.

## Homo- und transphobe Gewalt

Trans\*personen, insbesondere (migrantische) Trans\*frauen und LGBTIQ of Color, sind stark gefährdet, Opfer von **Gewalt im öffentlichen Raum oder in der Herkunftsfamilie** zu werden. Viele berichten zudem von Herabwürdigungen und Schuldumkehr durch Behörden, die zum Verzicht auf Anzeigen führen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Maßnahmen zur Prävention, Aufklärung und Verfolgung von transfeindlicher Gewalt zu ergreifen und eine zielgruppensensible Opferhilfe durch staatliche Stellen zu gewährleisten;
- transfeindlich und rassistisch motivierte Vorfälle systematisch zu erfassen und im nächsten periodischen Bericht Daten zum Ausmaß entsprechender Gewalt vorzulegen;
- verlässliche Daten zu Gewalt gegen lesbische Frauen zu erheben, zu veröffentlichen und auf dieser Grundlage zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen.

## Besonders vulnerable Gruppen: Migrantinnen, geflüchtete Frauen, Frauen mit Behinderungen, ökonomisch und sozial benachteiligte Frauen

Für Migrantinnen mit prekärem Aufenthaltsstatus und geflüchtete Frauen sind in Deutschland der Schutz vor Gewalt und der Zugang zu Beratung und Unterstützung stark eingeschränkt. In (Sammel-) Unterkünften gelingt die **konsequente Anwendung des Gewaltschutzgesetzes** kaum; Schutzvorkehrungen dort sind insgesamt regional sehr unterschiedlich. Die Unterbringung allein reisender geflüchteter Frauen (mit Kindern) birgt für die Betroffenen oft die Gefahr, erneut Gewalt zu erfahren, auch durch Mitarbeiter\*innen der Sicherheitsdienste und ehrenamtliche Helfer\*innen. Die Zuflucht in einem Frauenhaus scheitert an rechtlichen und finanziellen Hürden.

Voraussetzung für ein **eigenständiges Aufenthaltsrecht** von Ehepartnerinnen ist eine Ehebestandszeit von drei Jahren nach §31 AufenthG. Dies verstärkt die Probleme für gewaltbetroffene Migrant\*innen. Flüchtet eine Frau in ein Frauenhaus, endet die Ehebestandszeit. Zwar kann sie vor Ablauf der drei Jahre zur Vermeidung einer besonderen Härte ein eigenständiges Aufenthaltsrecht beantragen (§31 Abs. 2 AufenthG), dazu müssen jedoch Beweise für die Gewalttaten erbracht werden. Meist wird die erlebte Gewalt von den Ausländerbehörden angezweifelt, wenn der Täter nicht rechtskräftig verurteilt wurde. Die Frau muss dann zum Ehemann zurückkehren oder ausreisen.

**Frauen mit Behinderungen** erleben laut einer Studie des BMFSFJ aus dem Jahr 2012<sup>58</sup> zwei- bis dreimal häufiger sexualisierte Gewalt und doppelt so häufig körperliche Gewalt wie der weibliche Bevölkerungsdurchschnitt. In Einrichtungen fehlt es an unabhängigen Überwachungsbehörden zur Untersuchung von Gewalt und Missbrauch sowie an unabhängigen Beschwerdemechanismen. Der **Zugang zu Unterstützungsangeboten** ist aufgrund fehlender Barrierefreiheit sehr stark eingeschränkt.

Die CEDAW-Allianz fordert

- die Änderung von § 33 AsylG, sodass in Fällen von Gewalt der Verstoß gegen die Residenzpflicht nicht mehr zur automatischen Beendigung des Asylverfahrens führt;
- die Garantie, dass Frauen und Mädchen auch in beschleunigten Verfahren wie nach § 18a AsylG („Flughafenverfahren“) einen Rechtsbeistand erhalten und ihre Gewalterfahrung als Aufenthaltsgrund oder Abschiebehindernis geltend machen können;
- die ersatzlose Streichung der Ehebestandsdauer als Voraussetzung für einen eigenständigen Aufenthalt in § 31 AufenthG;
- eine umfassende, wirksame und mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattete Strategie zum Gewaltschutz für Frauen und Mädchen mit Behinderung, auch unter Berücksichtigung von Migrantinnen und Flüchtlingen<sup>59</sup>;
- die Schaffung unabhängiger Überwachungsstellen und Beschwerdemechanismen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen.

## Geschlechtsspezifische Statistiken

Deutschland verfügt derzeit über wenige und lückenhafte geschlechtsspezifische Daten zu häuslicher und sexualisierter Gewalt gegen Frauen, Zwangsverheiratung, FGC/FGM, Gewalt gegen LSBTIQ und ungewollten Sterilisationen. Die polizeiliche Kriminalstatistik enthält seit 2014 **Angaben über Täter-Opfer-Beziehungen**. Regelmäßige Auswertungen zu Gewalt gegen Frauen werden aber nicht erstellt. Die Innenministerien der Länder erheben unterschiedliche Daten zu polizeilichem Schutz vor häuslicher Gewalt; diese werden aber nicht für ganz Deutschland zusammengeführt. Zur Inanspruchnahme des Hilfesystems gibt es derzeit nur jährliche Erhebungen der Frauenhauskoordination in Bezug auf ca. zwei Drittel der Frauenhäuser und ihrer Bewohnerinnen.

## Empfehlungen 43 und 44: Unterbringung und Hilfe für Frauen in Not – Art. 1, 2, 3, 6 CEDAW

Eine wirksame Strategie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen erfordert einen schnellen, kostenlosen und unbürokratischen Zugang zu Schutz und bedarfsgerechter Unterstützung (Empowerment) **für alle von Gewalt betroffenen Frauen und ihre Kinder**.

Das bundesweite Hilfetelefon erreicht gewaltbetroffene Frauen, die über ihre Gewalterfahrung sprechen möchten oder Hilfe vor Ort suchen. Für Letztere fehlen allerdings die notwendigen Ressourcen. So nehmen die ca. **350 Frauenhäuser jährlich rund 18.000 Frauen** mit ihren Kindern auf; weitere 18.000 Aufnahmeanfragen müssen abgelehnt werden.<sup>60</sup> Gewaltbetroffene Frauen, die Schutz und Unterstützung suchen, müssen mehrere Hürden überwinden.

Hürde **Platzmangel**: In Großstädten und Ballungsgebieten gibt es einen klaren Mangel an Frauenhausplätzen, in manchen Städten werden jährlich bis zu 500 Frauen weiterverwiesen.<sup>61</sup> Die durchschnittliche Platzquote in Deutschland liegt bei 1:12.000<sup>62</sup>, vor allem in ländlichen Regionen gibt es zu wenige oder keine Angebote. Mindestens 125 Landkreise/kreisfreie Städte in Deutschland halten kein Frauenhaus vor.

Hürde **Einzelfallfinanzierung**: Die Finanzierung von Frauenhäusern über die Leistungsansprüche von Frauen aus den Sozialgesetzbüchern II oder XII schließt viele Gruppen von Frauen vom Schutz aus: Migrantinnen mit prekärem Aufenthaltsstatus, geflüchtete Frauen, Auszubildende, Studentinnen, erwachsene Schülerinnen, neu zugezogene Frauen aus EU-Ländern, Diplomatenfrauen, UN-Angehörige, Frauen mit Wohnsitznahmebeschränkung/Residenzpflicht sowie Frauen mit Einkommen und Vermögen. Die Tagessätze in Frauenhäusern liegen zwischen 30 und 100 Euro pro Person. Nicht anspruchsberechtigte Frauen müssen Unterkunft und Beratung selbst oder das Frauenhaus muss ihren Aufenthalt aus Spendenmitteln finanzieren. Zunehmend untersagen Kommunen den Frauenhäusern die Aufnahme von Frauen und Kindern aus anderen Herkunftskommunen, weil sich die Kostenerstattung problematisch gestaltet.

Hürde **fehlende Barrierefreiheit**: Das Hilfetelefon erreicht zwar Frauen mit Behinderungen (mit Ausnahme von gehörlosen Frauen). Doch nach diesem Erstkontakt erhalten sie meist aufgrund fehlender Barrierefreiheit und mangelnder Ressourcen keine weitere Unterstützung vor Ort. Laut Bericht der Bundesregierung 2012<sup>63</sup> sind für Frauen mit

Behinderungen nur ca. fünf Prozent der Frauenhäuser gut und 65 % eingeschränkt geeignet. Bei Fachberatungsstellen sind 30 % gut und 60 % eingeschränkt geeignet. Öffentliche Gelder für die Schaffung einer flächendeckenden Zugänglichkeit fehlen. Zehn bis 15 % der Flüchtlinge in Deutschland haben eine Behinderung oder chronische Erkrankung. Dennoch wird Barrierefreiheit hier komplett ausgeblendet.

Hürde **mangelnde räumliche und personelle** Ausstattung: In vielen Frauenhäusern müssen sich mehrere Frauen ein Zimmer teilen. Frauen mit besonderem, **räumlichem** oder erhöhtem Unterstützungsbedarf (z. B. Frauen mit Psychiatrieerfahrung, Suchtmittelerkrankung oder Frauen mit jugendlichen Söhnen) können in den meisten Frauenhäusern aufgrund der fehlenden räumlichen und personellen Ausstattung nicht aufgenommen werden.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- den schnellen, unbürokratischen und kostenfreien Zugang aller gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder zu Schutz und bedarfsgerechter Unterstützung bundesweit zu gewährleisten;
- die von der Taskforce des Europarates empfohlene Quote von einem Frauenhausplatz à 7.500 Einwohner\*innen (Gesamtbevölkerung) konsequent umzusetzen und die Mittel für die erforderlichen rund 4.000 zusätzlichen Frauenhausplätze bundesweit zur Verfügung zu stellen;
- die Finanzierung konsequent barrierefreier Ausstattung von Frauenhäusern und Frauen- sowie Fachberatungsstellen sicherzustellen;
- bei allen Maßnahmen für Flüchtlingsfrauen und -mädchen sowie für Migrantinnen die Bedarfe aufgrund einer Behinderung oder Beeinträchtigung mitzuberücksichtigen.<sup>64</sup>

## Fehlende personelle Ressourcen, Angebote für Mädchen und Jungen, Sprachmittlung

Unterstützungsleistungen wie die Aufnahme von gewaltbetroffenen Frauen in Frauenhäusern rund um die Uhr sind oft nicht möglich. Besonderen Handlungsbedarf sieht die CEDAW-Allianz bei der Unterstützung der mitbetroffenen Mädchen und Jungen in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen durch die Bereitstellung von entsprechenden personellen und räumlichen Ressourcen. Die Unterstützung der Kinder und Jugendlichen bei der Überwindung der Gewalterfahrungen ist eine zentrale präventive Maßnahme. Auch in Fachberatungsstellen gibt es einen erheblichen Mangel an Beratungskapazitäten. Die Ausstattung der Fachberatungsstellen mit Personal ist für die erforderliche Beratung und Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder nicht ausreichend und in jedem Bundesland unterschiedlich. Der **Mangel an Fachpersonal** hat lange Wartezeiten für Erstgespräche und große Abstände zwischen Beratungsterminen zur Folge. Interventionsstellen mit proaktivem Beratungsansatz nach Polizeieinsätzen bei häuslicher Gewalt sind nicht flächendeckend in allen Bundesländern vorhanden. Auch hier fehlen Personal und Sachmittel, sodass vielerorts lediglich Informationen per Post versandt werden oder Erstberatung nur telefonisch möglich ist. **Aufsuchende Beratungsangebote** fehlen fast überall. Die Angebote von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen richten sich ausdrücklich auch an gewaltbetroffene Migrantinnen, aber nur in wenigen Frauenhäusern und Fachberatungsstellen ist eine **muttersprachliche Beratung** möglich. Geringe oder fehlende Honorarmittel für professionelle Sprachmittlung machen Unterstützung nur sehr eingeschränkt möglich.

## Mangelhafte Finanzierung der Unterstützungsangebote

Die in den Empfehlungen 43 und 44 angemahnte „nachhaltige Finanzierung“ von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen ist nicht gewährleistet. Bund, Länder und Kommunen schieben die Zuständigkeit dafür weiterhin hin und her. Für Unterstützungsangebote bei Gewalt gegen Frauen besteht weder ein **einheitlicher Rechtsrahmen**, noch gibt es **Regelfinanzierungen**. Sie werden über Leistungsansprüche der von Gewalt betroffenen Frauen oder auf der Grundlage sogenannter freiwilliger Leistungen der Länder und Kommunen finanziert, die von der jeweiligen Haushaltslage abhängen und immer neu beantragt werden müssen. Zudem müssen die schutzsuchenden Frauen selbst und die Träger mit Eigenmitteln zur Finanzierung beitragen und diese aufwendig einwerben. Nach wie vor prägt die Frauenhäuser und Fachberatungsstellen ein eklatanter Mangel an personellen, räumlichen und sachlichen Ressourcen.

Die CEDAW-Allianz fordert

- bedarfsgerechte Angebote für die Arbeit mit gewaltbetroffenen Frauen, Mädchen und Jungen sowie für Sprachmittlung in allen Frauenunterstützungseinrichtungen kostendeckend zu finanzieren;
- eine bundesgesetzliche, damit länderübergreifende Regelung zur einzelfallunabhängigen und bedarfsgerechten Finanzierung von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen zu schaffen.

## Unterbringung von queeren Flüchtlingen – Gewaltschutz

Geflüchtete LSBTIQ-Personen sind in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften in erhöhtem Maße **Gewalt und Diskriminierung** ausgesetzt. Hinzu kommt Diskriminierung durch Behörden und andere staatliche Stellen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen die im BAMF Beschäftigten (Entscheider\*innen sowie herangezogene Dolmetscher\*innen) für den Umgang mit asylsuchenden LSBTIQ zu sensibilisieren;
- Unterbringung, Versorgung und Betreuung von Asylsuchenden so zu organisieren, dass es zu keiner Diskriminierung von LSBTIQ kommt; sollte diese dennoch stattfinden, den Betroffenen angemessene Unterstützungsangebote zur Verfügung zu stellen;
- die besonderen Bedarfe von geflüchteten LSBTIQ bei der Erarbeitung von Gewaltschutzkonzepten mitzudenken und sich hierzu mit LSBTIQ-Organisationen zu vernetzen.

## Empfehlungen 47 und 48: Menschenhandel – Art. 6 CEDAW

### Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und weitere Formen

Es ist zu konstatieren, dass nicht alle geeigneten Maßnahmen zur Unterbindung jeder Form von Frauenhandel ergriffen werden. Es fehlt noch immer an flächendeckenden und bedarfsgerechten **Unterstützungsstrukturen für Betroffene** aller Formen des Menschenhandels.

Frauen, die von **Arbeitsausbeutung** betroffen sind, werden in der Öffentlichkeit und Politik nicht ausreichend wahrgenommen und daher in den verschiedenen Maßnahmen kaum berücksichtigt. Dadurch wird ihnen der Zugang zu Schutz und Unterstützung erschwert.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- diese bisher nicht gesehene Gruppe der Frauen in der Arbeitsausbeutung zukünftig bei allen Maßnahmen gegen Menschenhandel zu berücksichtigen;
- die bestehenden Fachberatungsstellen und weitere Unterstützungsstrukturen für alle Formen des Menschenhandels finanziell entsprechend auszustatten, um den Betroffenen notwendige Unterstützung bieten zu können.

Menschenhandel zum Zweck der Bettelei und/oder zur Begehung strafbarer Handlungen wird von Fachberatungsstellen schon seit längerem beobachtet. Bei diesen Formen von Menschenhandel werden die Betroffenen häufig **als Täter\*innen und nicht als Opfer** einer Straftat gesehen. Diese Kriminalisierung behindert ihren Rechtszugang. Durch die gesetzliche Neuregelung vom 7.7.2016<sup>65</sup> wird die Straffreiheit für Betroffene von Menschenhandel lediglich als Ermessensvorschrift geregelt, was erhebliche **Rechtsunsicherheit** für sie bedeutet.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- diese Formen von Menschenhandel in die Maßnahmen und den Ausbau von Unterstützungsstrukturen mit einzubeziehen, um den Rechtszugang zu sichern;
- die Straffreiheit für Betroffene von Menschenhandel zu garantieren.

## Fehlende Gesamtstrategie gegen alle Formen des Menschenhandels

Es existiert kein Aktionsplan und keine politische Gesamtstrategie gegen Menschenhandel. Auf Bundesebene gibt es drei Gremien, die verschiedene Aspekte zum Thema Menschenhandel bearbeiten, jedoch keine **unabhängige Berichterstattungs- oder Koordinierungsstelle**. Dies verschwendet kostbare Ressourcen und führt teils zu Parallelstrukturen. So ist kein kohärentes Vorgehen gegen alle Formen von Menschenhandel und zur Unterstützung der Betroffenen möglich.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft eine Gesamtstrategie oder einen Aktionsplan zu Maßnahmen gegen alle Formen von Menschenhandel sowie zur Unterstützung der Betroffenen zu entwickeln;
- eine unabhängige Berichterstattungsstelle einzurichten.

## Menschenhandel und Datenschutz

Im Bereich des Menschenhandels ist besondere Vorsicht in Bezug auf die Erhebung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten nötig. Effektiver Datenschutz ist unerlässlich, um Betroffenen von Menschenhandel ein **Leben ohne Angst vor Stigmatisierung und Verfolgung** zu ermöglichen.

Die CEDAW-Allianz fordert

- sicherzustellen, dass die Erhebung von Daten zu Fällen von Menschenhandel im Einklang mit den bestehenden europäischen und deutschen Datenschutzregelungen erfolgt und dass jede Berichterstattungsstelle Datenschutzstandards garantiert sowie die Rechte der Betroffenen schützt.

## Rechtsdurchsetzung, Opferschutz und Aufenthaltsstatus

Es ist zu bemängeln, dass sich die Umsetzung der EU-Richtlinie 2011/36 in nationales Recht ausschließlich auf strafrechtliche Regelungen beschränkt. Die darin enthaltenen Aspekte zu **Opferschutz, Opferrechten und Betroffenenunterstützung** wurden weitgehend ausgeklammert. Für die Stabilisierung der Betroffenen und zur Durchsetzung ihrer Rechte ist eine frühzeitige, langfristige und **verlässliche Perspektive** für ihre persönliche Sicherheit wichtig. Dies hängt bei Nicht-EU-Bürger\*innen von ihrem Aufenthaltsstatus ab. Der Aufenthalt und die Lebensunterhaltsleistungen müssen mindestens so lange gewährt werden, bis die Rechtsansprüche der Betroffenen – unabhängig von der Kooperationsbereitschaft und der Eignung als Zeug\*innen im Strafverfahren – durchgesetzt sind. Insbesondere bei Minderjährigen ist es aus Gründen des Kindeswohls notwendig, ihr **Aufenthaltsrecht von der Aussagebereitschaft zu entkoppeln**.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die Rechte von Betroffenen bei allen politischen und gesetzlichen Maßnahmen angemessen zu berücksichtigen, der Fokus darf nicht allein auf der Strafverfolgung der Täter\*innen liegen;

- Betroffenen, insbesondere Minderjährigen, einen Aufenthalt unabhängig von ihrer Kooperationsbereitschaft bei der Strafverfolgung zu garantieren.

## Empfehlungen 49 und 50: Ausbeutung von Prostitution – Art. 6 CEDAW

Um den richtigen Umgang mit Prostitution wird auch in Deutschland heftig gestritten. Dabei ist es sehr wichtig, zwischen **Sexarbeit und Menschenhandel** zu unterscheiden. Die eigenständige Entscheidung zur Sexarbeit braucht klare und nicht diskriminierende Regelungen. Der von Zwang und Ausbeutung gekennzeichnete **Menschenhandel ist eine Menschenrechtsverletzung**, gegen die der Staat entschieden vorgehen muss.

## Sexualisierte Gewalt

Mit der grundlegenden Reform des Sexualstrafrechts sind auch Prostituierte (Sexarbeiter\*innen) jeden Geschlechts besser vor sexualisierter Gewalt geschützt. Problematisch bleibt die Frage des effektiven Rechtszugangs für **Prostituierte**, die Opfer von sexualisierter Gewalt geworden sind. Hier sind (mehrsprachige) Aufklärung durch Beratungsstellen sowie die Schulung und Sensibilisierung von Fachpersonal dringend erforderlich.

## Prostituiertenschutzgesetz

Am 7.7.2016 hat der Deutsche Bundestag das Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) beschlossen. Begrüßenswert sind die **Regelungen zur Regulierung von Prostitution** wie die Einführung einer Erlaubnispflicht für Bordellbetreiber\*innen. Insgesamt trägt das Gesetz jedoch nicht dazu bei, das Selbstbestimmungsrecht von Prostituierten zu stärken, sondern schafft unverhältnismäßige Sonderregelungen und Verpflichtungen. Dadurch werden **Stigmatisierung und Repressionen** aufrechterhalten. Die Anmeldepflicht enthält wesentliche Hürden und ist faktisch als Erlaubnispflicht ausgestaltet. Unklar bleibt, wie nicht-deutsche Prostituierte ohne ein Recht auf Übersetzung diesen Prozess bewältigen sollen. Auch die damit verbundenen datenschutzrechtlichen Probleme sind ungelöst, während die Pflicht zum Mitführen der Anmelde- und Gesundheitsbescheinigungen Prostituierte verletzbar gegenüber Kund\*innen macht. Die verpflichtende jährliche Gesundheitsberatung ist eine unverhältnismäßig belastende und zudem auch kontraproduktive Maßnahme, weil sie die international anerkannte **freiwillige, anonyme und aufsuchende Gesundheitsberatung** ausschließt. Auch die Kondompflicht ist fragwürdig, denn sie vermittelt den Eindruck der Rechtmäßigkeit von – tatsächlich verfassungswidrigen – polizeilichen Kontrollen. Die grundsätzlich begrüßenswerte Erlaubnispflicht für Prostitutionsstätten gilt unabhängig von der Betriebsgröße, was Kleinstbetriebe mit ggf. besseren Bedingungen unter Druck setzt. Schließlich enthält das ProstSchG eine ausgedehnte Befugnisklausel für Polizei und Behörden, gegen Prostitution einzuschreiten, welche die **Gefahr von Missbrauch** begünstigt. Mit dem ProstSchG soll laut Bundesregierung zudem Menschenhandel bekämpft werden. Jedoch bestätigen langjährige Praxiserfahrungen, dass anonyme, niedrigschwellige, aufsuchende und auf Vertrauen basierende Beratungsangebote dafür deutlich besser geeignet sind.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- von den für Prostituierte belastenden oben genannten Regelungen abzusehen und stattdessen verstärkt anonyme, freiwillige Beratungsangebote auszubauen, insbesondere bestehende regionale Alternativen zur geplanten Anmeldepflicht zu prüfen;
- Maßnahmen umzusetzen, die tatsächlich die Rechte und Selbstbestimmung von Prostituierten stärken, z. B. Zugangshindernisse in Bildungs- und Beschäftigungsinstitutionen zu reduzieren, und Angebote zu schaffen, die ihre Lebensumstände berücksichtigen und auch Prostituierten ohne Anspruch auf staatlich geförderte Leistungen offenstehen.

## Beratung und Umstieg

Die vom CEDAW-Ausschuss geforderten **Rehabilitations- und Unterstützungsprogramme** erfordern ein flächendeckendes, nachhaltig finanziertes und angemessen personell ausgestattetes mehrsprachiges Unterstützungsangebot. Diese Voraussetzungen sind in Deutschland derzeit nicht gegeben. Das Beratungsangebot muss differenziert ausgestaltet sein, um die Interessen aller Beteiligten, wie z. B. minderjähriger oder männlicher Prostituierte, zu schützen. Sinnvoll kann es sein, Prostituierte und Betroffene von Menschenhandel in einer Stelle zu beraten, jedoch ist es besonders wichtig, diese **Gruppen differenziert zu betrachten**. Um den Zugang zu diesen Angeboten sicherzustellen, sollte ein Schwerpunkt auf die aufsuchende Arbeit durch Streetworker\*innen gelegt werden. Ferner kann ein gewünschter Umstieg oft nicht realisiert werden, weil es an Zukunftsperspektiven fehlt. In Bezug auf minderjährige oder junge Prostituierte besteht überdies die Problematik, dass sozialpädagogisch betreute Wohngruppen sich weigern, diese aufzunehmen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- den flächendeckenden Ausbau von mehrsprachigen Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Prostituierte und solche, die sich neu orientieren möchten, zu gewährleisten, insbesondere die flächendeckende Bereitstellung und Finanzierung von Umstiegsangeboten und Wohngruppen, vor allem für junge und minderjährige Prostituierte, zu sichern.

## Kapitel 6: Gesundheit

### Empfehlungen 53 und 54: Geschlechtersensibilität und Chancengleichheit im Bereich Gesundheit – Art. 12 CEDAW

In Deutschland stellen sich in Bezug auf Frauengesundheit sowie geschlechtersensible und gerechte Gesundheitsversorgung wichtige und dringliche Gender-Fragen, z. B. zu folgenden Sachverhalten und Trends im Gesundheitswesen:

Mit der Ökonomisierung des Gesundheitssystems verbinden sich Tendenzen, bei denen besonders die Bedürfnisse von Frauen vernachlässigt werden: z. B. indem Apparatemedizin, invasive Therapien und Medikalisierung Vorrang bei der Ressourcenverwendung haben. Die menschenbezogene Prävention, die sprechende Medizin und die pflegerische Versorgung kommen zu kurz. Männlich-hierarchisch geprägte Strukturen, Normen und Umgangsweisen sowie eine paternalistische Grundhaltung stehen häufig der Beachtung der Frauenbelange und der Patient\*innenautonomie entgegen.

Im Hinblick auf Sex, Gender und Diversity fehlt es durchgängig an aussagefähiger **Gesundheitsberichterstattung**: Zwar steigt die Aufmerksamkeit für Geschlechterspezifika, z. B. auch in den Gesundheitsreports der Krankenkassen; jedoch steht, wenn „Gender“ thematisiert wird, die Männergesundheit im Fokus. 2013 wurde im Rahmen der Gesundheitsberichterstattung des Bundes durch das Robert-Koch-Institut ein **Männergesundheitsbericht** publiziert. Der erste und bislang einzige **Frauengesundheitsbericht** stammt dagegen aus dem Jahr 2001. Er wurde vom Nationalen Netzwerk Frauen und Gesundheit initiiert und mitgearbeitet.

Die medizinische Grundlagen- und Anwendungsforschung, die Entwicklung von Arzneimitteln, Diagnostik und Therapien sowie deren Leitliniensteuerung und Evaluation sind nach wie vor – bei behaupteter Geschlechtsneutralität – androzentrisch-generalisierend oder verzerrt aufgrund von Geschlechtsinsensibilität oder doppeltem Bewertungsmaßstab.



## Geschlechterspezifische Benachteiligungen und Risiken

Geschlechterspezifische Benachteiligungen zeigen sich bereits bezogen auf das biologische Geschlecht, z.B. bei der Arzneimittelforschung und -entwicklung sowie bei Therapieleitlinien, die von „jung, weiß, männlich“ als Normmenschen ausgehen. Die Unterschiede zwischen Frauen und Männern, etwa bezüglich Stoffwechsel oder Hormonstatus, werden in der Regel nicht thematisiert. Das führt zu **gesundheitlichen Nachteilen für Frauen**: Über- oder Unterdosierung, Fehleinsatz, mangelnde Wirksamkeit, unerwünschte Arzneimittelwirkungen. Bei intersexuell geborenen Menschen werden schwere Schädigungen aufgrund von Arzneimitteltherapien billigend in Kauf genommen.

Sexuelle Orientierung und Identität sind soziale Determinanten von Gesundheit. Ein Gesundheitssystem, das Heterosexualität als soziale Norm postuliert und damit ein binäres Geschlechtssystem impliziert, in dem das biologische Geschlecht mit Geschlechtsidentität, Geschlechtsrolle und sexueller Orientierung für alle gleichgesetzt wird, verhindert zwangsläufig eine angemessene Gesundheitsversorgung und medizinische Forschung für alle, die sich nicht in dieses Schema einordnen lassen: lesbischen und bisexuelle Frauen, Trans\*- und Inter\*personen.

Genderspezifische, mit der sozialen Geschlechterrolle zusammenhängende Unterschiede zeigen sich an vielen Stellen:

- Bei **Frauen** werden häufiger als bei Männern und mit anderen Krankheitsdefinitionen **psychische Gesundheitsstörungen** diagnostiziert, wobei die Zusammenhänge mit herrschenden Geschlechterstereotypen unübersehbar sind.
- Bewusst oder unbewusst kommt es bei **Frauen** zu einer **Übersversorgung** mit Psychopharmaka, dagegen – z. B. bei koronaren Herzerkrankungen – zu einer **Unterversorgung** aufgrund mangelnder Aufmerksamkeit für geschlechterspezifische Symptome.
- Studien zur Gesundheit von **Trans\*personen** weisen auf erhöhte Depressions- und Suizidrisiken sowie Gewaltbetroffenheit und schlechtere Kuration und Prävention hin. Dazu gehören verspätete oder nicht gewährte notwendige Gesundheitsleistungen, **belastende Pflichtbegutachtungen/-therapien** sowie unzureichende Fachkenntnis oder diskriminierendes Verhalten aufseiten Gesundheitsdienstleistender.
- Um geschlechtliche „Eindeutigkeit“ herzustellen, werden an **intersexuellen Kleinkindern** schwer **schädigende Operationen** durchgeführt, die regelmäßig Fortpflanzungsunfähigkeit, lebenslange Erkrankungen und Traumata verursachen.

Durch die Verbindung von Geschlecht und weiteren Merkmalen, die die Lebenssituation von Frauen prägen (Intersektionalität), akzentuiert sich eine besondere **Vulnerabilität bestimmter Gruppen**:

- Bei **Frauen in sozial und ökonomisch prekären Lebenslagen** (Erwerbslose, in materieller Armut Lebende, mit Migrations- und Fluchtgeschichte, Geflüchtete, ohne Bildungsteilhabe) ist die **Kluft** zwischen ihrem Bedarf und ihrer tatsächlichen gesundheitlichen Versorgung besonders hoch.
- **Mädchen und ältere Frauen, Frauen mit Behinderungen sowie Frauen nicht westeuropäischer Herkunft** sind hinsichtlich der **Arzneimittelversorgung** wegen mangelnd differenzierender Forschung benachteiligt.
- **Frauen mit Behinderungen** erleben im Gesundheitssystem zudem erhebliche Benachteiligungen. So verfügen nur vier Prozent der gynäkologischen Praxen über einen höhenverstellbaren Stuhl, und nur rund 25 % aller Arztpraxen sind rollstuhlgerecht. Auch in Praxen der Physiotherapie, Psychotherapie, im Bereich der Vorsorge, Prävention und Schwangerenvorsorge etc. fehlt es grundlegend an **Barrierefreiheit**. Darüber hinaus bestehen Barrieren im psychosozialen Bereich, indem es z. B. an **Aufklärung in Leichter Sprache** sowie an Psychotherapeut\*innen fehlt, die bereit sind, mit Frauen mit Lernschwierigkeiten zu arbeiten.

Solche **intersektionalen Diskriminierungen** erschweren den Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen und mindern deren Wirkungsgrad zur Herstellung von Gesundheit und Wohlbefinden erheblich.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- geschlechtersensible Prävention und Gesundheitsförderung voranzutreiben und vorhandene Gender-Expertise für Bedarfsermittlung, Konzeptionen und Festlegung von Qualitätsstandards zu nutzen. Das 2015 in Kraft getretene Präventionsgesetz bietet dafür zahlreiche Ansatzpunkte.

- die Gesundheitsberichterstattung in der Verantwortung des Bundes durchgehend mit einer Gender-Perspektive weiterzuentwickeln und umgehend Ressourcen für einen Zweiten Nationalen Frauengesundheitsbericht bereitzustellen;
- die Förderprogramme für Medizin- und Gesundheitsforschung sowie für gesundheitsbezogene Modellprojekte konsequent gemäß den in der GGO festgelegten Leitlinien zu Gender Mainstreaming umzusetzen und alle zwei Jahre Bericht zu erstatten;
- Erkenntnisse der Gender-Gesundheitsforschung und -praxis für eine geschlechtersensible Weiterentwicklung von Politik und Gesetzgebung aufzugreifen und die für die Entwicklung von Gesundheitszielen formulierten Leitfragen zur Stärkung der Querschnittsanforderung gesundheitliche Chancengleichheit zu nutzen;
- durch Überwachung bzw. wenn erforderlich durch eine klarstellende Rechtsverordnung dafür Sorge zu tragen, dass bei klinischen Studien gem. §§ 40, 41 Arzneimittelgesetz ein geschlechterdifferenziertes Studiendesign mit den entsprechenden therapielevanten Auswertungen realisiert wird;
- intersexuelle Kinder vor schädigenden operativen Eingriffen zur Herstellung geschlechtlicher Eindeutigkeit zu schützen und davon Betroffene zu entschädigen;
- dass alle Akteur\*innen des Gesundheitswesens den jeweiligen Möglichkeiten entsprechend darauf hinwirken, dass im Rahmen der Gesundheitsversorgung von Inter\*- und Trans\*menschen die Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen an den biologischen Gegebenheiten der Körper, dem höchsten verfügbaren Standard und den Bedürfnissen der Menschen orientiert werden und nicht am Personenstandsgeschlecht;
- die Aus- und Weiterbildung aller im Gesundheitswesen Beschäftigten und Führungsverantwortlichen zu fördern im Hinblick auf Bewusstsein und Wissen gegenüber allen Formen geschlechterspezifischer Gesundheitsrisiken und Benachteiligungen sowie im Hinblick auf geschlechtergerechte Gestaltung der Versorgung;
- die barrierefreie gesundheitliche Versorgung bei freier Ärzt\*innenwahl flächendeckend sicherzustellen.

## Gesundheit am Arbeitsplatz

### Arbeitsbedingte Belastungen und Geschlechterrollen

Arbeitsbedingte physische und psychische Belastungen von Frauen werden häufig nicht wahrgenommen oder unterschätzt. Das betrifft insbesondere die psychischen Belastungen in „frauentypischen“ Berufen. In den personenbezogenen Dienstleistungsberufen werden **Empathie und Sorgebereitschaft als „natürliche weibliche Eigenschaften“** und nicht als besondere Kompetenzen – jedoch zugleich potenziell belastende Tätigkeitsanforderungen – gesehen. Mit Geschlechterrollen einhergehende Gesundheitsbelastungen kommen in Gefährdungsanalysen nicht vor und werden in der **betrieblichen Gesundheitsförderung und Prävention** kaum berücksichtigt. Physische Belastungen erhalten an frauentypischen Industriearbeitsplätzen, z. B. in der Nahrungsmittelindustrie und, Elektrotechnik, weniger Aufmerksamkeit als an Männerarbeitsplätzen im Automobil- oder Maschinenbau. Psychische Belastungen, z. B. durch Monotonie, Mangel an Arbeitsgestaltungsmöglichkeiten und beruflichen Perspektiven, bleiben für Frauen ausgeblendet.

### Gesundheitsschutz für schwangere und stillende Frauen

Exemplarisch und mit besonderer Tragweite zeigt sich Frauendiskriminierung beim Mutterschutz. Ein wirksamer und zugleich diskriminierungsfreier Gesundheitsschutz für die schwangere Frau und ihr Kind wird unzureichend verwirklicht: Mangelhaft sind sowohl die **allgemeine Prävention** am Arbeitsplatz durch vorsorgende **Gefährdungsanalyse** mit Blick auf eventuelle Schwangerschaften als auch im konkreten Fall die Anpassung der gesundheitsrelevanten Bedingungen und die Beseitigung von spezifischen Gesundheitsrisiken für die schwangere Frau und stillende Mutter.

### Belastungsfolgen und Geschlecht

Die geschlechterspezifischen Belastungsfolgen aufgrund von **Doppel- und Dreifachbelastung** mit Erwerbsarbeit und Familienarbeit für Kinder oder/und pflegebedürftige Angehörige offenbaren sich in höheren Fehlzeiten von Frauen

und größerer Betroffenheit von bestimmten psychosomatischen Krankheitsbildern. Psychische Erkrankungen sind nach der Statistik der Deutschen Rentenversicherung bei Frauen die häufigsten Gründe für Frühberentung: 2013 bei jeder zweiten Frau. **Wirksame geschlechtersensible Konzepte und Maßnahmen** für die Gefährdungsanalyse sowie für betriebliche Gesundheitsförderung gibt es weder in der betrieblichen Arbeitsschutzpraxis noch in der klassischen Arbeitsschutzpolitik. Das wirkt sich in erster Linie für Frauen negativ auf ihre Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz aus. Aber auch für Männer führt die tradierte Männerrolle zu Gesundheitsgefährdungen, etwa durch mangelndes Risikobewusstsein und Gleichgültigkeit gegenüber physischen und psychischen Belastungen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- das Thema „Gesundheit am Arbeitsplatz“ unter der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit auf die Agenden der Gesundheitspolitik, der Arbeits- und Arbeitsschutzpolitik sowie der Gleichstellungspolitik zu setzen;
- Programme, Maßnahmen sowie die Rechtsetzung für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz nach dem Leitprinzip des Gender Mainstreaming und des Gender Budgeting zu gestalten;
- die geschlechterspezifische Aussagefähigkeit der Statistiken und Berichte zum Arbeitsschutz zu erhöhen;
- darauf hinzuwirken, dass die gesetzlichen Krankenversicherungen ihre rechtlich normierte Pflichtaufgabe im Bereich der betrieblichen Gesundheitsförderung geschlechtersensibel und geschlechtergerecht erfüllen;
- geschlechterspezifische Forschung zu arbeitsbedingten Gesundheitsbelastungen unter Zugrundelegung der im ersten Abschnitt dieses Kapitels dargestellten umfassenden Benachteiligungsperspektive zu fördern.

## Reproduktive Gesundheit und gynäkologische Versorgung

### Sichere und gesunde Geburten

Geburtshilfe ist in Deutschland immer seltener wohnortnah verfügbar. Durch die Schließung von geburtshilflichen Abteilungen und durch Berufsaufgabe von Geburtshelfer\*innen aufgrund wirtschaftlichen Drucks ist die **sozialrechtlich garantierte Versorgung aller Frauen** während Schwangerschaft, Geburt und im Wochenbett nicht gewährleistet. Die bestehende Versorgung wird überdies den psychosozialen Bedürfnissen der Frauen nicht gerecht: Nur sieben Prozent der Frauen erleben eine **interventionslose Geburt**, die Kaiserschnittquote lag 2014 bei rund 33 %.

### Dringende Probleme gynäkologischer Versorgung für geflüchtete Frauen

Die (psycho-)gynäkologische Versorgung geflüchteter Frauen, die oftmals sexuelle Gewalt erfahren haben, ist vielfach nicht ausreichend und insbesondere nicht **dem spezifischen Bedarf entsprechend** gewährleistet; dasselbe gilt für die medizinische und geburtshilfliche Versorgung von schwangeren Frauen sowie von Frauen im Wochenbett und deren Neugeborene.

### Gleicher Zugang zu reproduktionsmedizinischen Verfahren

Der Zugang zu medizinisch assistierter Reproduktion ist lediglich durch **Richtlinien der Ärztekammern** geregelt und damit allein von der individuellen Entscheidung der behandelnden Ärzt\*innen bzw. der zuständigen Ethikkommission abhängig. Die Kosten werden nur unter engen Voraussetzungen und nur für Ehepaare übernommen. Gleichgeschlechtliche Paare und alleinstehende Frauen haben **keinen Zugang** zu diesen Verfahren.

### Zugang zu sicheren und legalen Schwangerschaftsabbrüchen

Das Schwangerschaftskonfliktberatungsgesetz sieht vor, dass die Länder Einrichtungen zur Durchführung von Schwangerschaftsabbrüchen in ausreichender Zahl sicherstellen. In der Praxis schwinden jedoch die faktischen Möglichkeiten; darüber hinaus ist die **Finanzierung von Schwangerschaftsabbrüchen** nur teilweise gesichert. Für

Frauen ohne Papiere ergeben sich Probleme, weil sie durch die Inanspruchnahme dieser ärztlichen Dienstleistung ihren Aufenthalt in Deutschland gefährden können.

## Zugang zu Verhütungsmitteln

Mangelnder Zugang zu Verhütungsmitteln bedeutet eine potenzielle Gesundheitsgefährdung für Frauen aus vulnerablen Gruppen, wobei materielle Armut eine besondere Rolle spielt. 2004 und 2005 ist die bundesweit geltende Regelung der **Kostenübernahme für Verhütungsmittel** für Menschen ohne eigenes oder mit nur geringem Einkommen entfallen. Nur einzelne Bundesländer und Kommunen übernehmen (teilweise) die Kosten.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass die Bundesregierung Maßnahmen ergreift, die eine wohnortnahe, umfassend barrierefreie Versorgung der Schwangeren mit geburtshilflichen und Hebammenleistungen sichern;
- durch Aufklärung und Fortbildung die Berücksichtigung der psychosozialen Dimension von Schwangerschaft und Geburt zu fördern und ggfs. mittels angepasster Vergütungssysteme die Anreize für eine interventionsarme Geburtshilfe zu fördern;
- sicherzustellen, dass allen von Gewalt betroffenen und/oder schwangeren geflüchteten Frauen sowie Frauen im Wochenbett und in der Stillzeit die auf die spezifischen Bedürfnisse abgestellten medizinischen und sonstigen Hilfen zur Verfügung zur Verfügung stehen;
- den Entwurf eines Fortpflanzungsmedizingesetzes vorzulegen, mit dem Frauen unabhängig von ihrer sexuellen Identität, ihrem Partnerschaftsstatus und ihren finanziellen Möglichkeiten Zugang zu reproduktiven Verfahren erhalten;
- durch eine Reform des Familienrechts zu gewährleisten, dass eine Wunschelternschaft unabhängig von sexueller Identität oder Orientierung oder Partnerschaftsstatus rechtlich abgesichert werden kann (Eintragung der Co-Mutter auf der Geburtsurkunde; Elternvereinbarung);
- einen Gesetzentwurf vorzulegen, der erstens die Strafbarkeit nach §§ 218, 219 StGB auf nicht einverständliche Schwangerschaftsabbrüche beschränkt und die eigenverantwortliche Entscheidung von Frauen anerkennt und zweitens eine verpflichtende Beratung nur für sogenannte Spätabbrüche vorsieht;
- ein wohnortnahes, gender- und diversity-sensibles, freiwilliges Beratungsangebot für alle schwangeren Frauen sicherzustellen;
- durch Aufklärung, Aus- und Weiterbildung von Ärzt\*innen und medizinischem Personal sowie durch eine gesicherte Finanzierung den Zugang zu sicheren und legalen Schwangerschaftsabbrüchen zu gewährleisten und Behinderungen des tatsächlichen Zugangs effektiv zu unterbinden;
- den Zugang aller in Deutschland lebenden Frauen zu kostenlosen Verhütungsmitteln zu eröffnen und zu sichern.

## Fürsorgearbeit und Gesundheit von Frauen

Die bezahlte und unbezahlte Fürsorgearbeit für Kinder, Menschen mit Behinderungen sowie alte und kranke Menschen wird hauptsächlich von Frauen geleistet. Die physischen und psychischen **Gesundheitsrisiken im Care-System** sind wenig erforscht, aber die vorliegenden Erkenntnisse verweisen auf sehr hohe Gefährdungen. Die Gesundheit der verschiedenen Fürsorgearbeit Leistenden ist in mehrfacher Weise betroffen:

Mütter leiden unter ständigem Zeitdruck und dem Bruch zwischen Ansprüchen und Wirklichkeit bei der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit. Nach Feststellungen des Deutschen Müttergenesungswerkes sind über **zwei Millionen Mütter kurbedürftig**; sie leiden unter mangelnder Wertschätzung, Erschöpfungszuständen, psychischen Erkrankungen und Rückenschmerzen.

Als **pflegende Angehörige** sind Frauen enormen körperlichen, psychischen und zeitlichen Belastungen ausgesetzt, die überproportional zu Gesundheitsstörungen, vor allem psychischen Erkrankungen wie Depressionen sowie Muskel- und Skeletterkrankungen, sowie zu Einschränkungen ihrer sozialen Teilhabe führen.

Neben der großen Verantwortung ohne entsprechende Ressourcen und dem daraus resultierenden Arbeitsstress ist es besonders die **Desillusionierung**, die **in der Pflege Erwerbstätige** krank macht. Ihr Anspruch an eine gute Pflege kann unter den herrschenden Bedingungen nur sehr begrenzt umgesetzt werden. Hinzu kommen erhebliche physische Belastungen. In der Kombination führt dies zu überdurchschnittlich hohen Zahlen bei den krankheitsbedingten Fehlzeiten, beim Berufsausstieg und bei der Frühberentung.

Auch für die **Pflegebedürftigen** gilt das Gesundheitsziel der Ottawa-Charta zur Gesundheitsförderung von 1986 in seinen physischen, psychischen und sozialen Dimensionen. Hieran gemessen sind Pflegebedürftige – bei den Hochbetagten sind es doppelt bis dreimal so viele Frauen wie Männer – eklatant unterversorgt. Je länger sie pflegebedürftig sind, umso prekärer werden ihre Lebensumstände hinsichtlich **Selbstbestimmung und sozialer Teilhabe**. Zudem sind pflegebedürftige Frauen besonders von Armut betroffen und haben keine eigenen Ressourcen, die sie für ihre Gesundheit einsetzen könnten.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass die Bundesregierung dafür Sorge trägt, dass Mütter mehr zeitliche Entlastung und bedürfnisgerechte Hilfen zur Prävention gesundheitlicher Überbeanspruchung erhalten;
- die Strukturen des familienbasierten Betreuungs- und Pflegesystems in Richtung Service- statt Profitorientierung umzusteuern;
- den Ausbau einer qualitativ hochwertigen Pflegeinfrastruktur sowie von Dienstleistungen zur Unterstützung der individuellen Eigenständigkeit und Selbstbestimmung sowie der Teilhabe am sozialen Leben voranzutreiben und pflegende Angehörige deutlich zu entlasten. Dabei ist eine geschlechts- und kultursensible Pflege sicherzustellen, und der Zugang zu diesen Angeboten muss, insbesondere auch für vulnerable Gruppen von Pflegebedürftigen und pflegenden Angehörigen sichergestellt werden.
- initiativ zu werden für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der professionellen Pflege durch eine verbesserte Personalbemessung, präventionsorientierten Arbeitsschutz und effektives betriebliches Gesundheitsmanagement sowie durch mehr Mitbestimmung. Pflegefachkräfte müssen in regulären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten und dürfen nicht durch Ehrenamtliche ersetzt werden.
- die Vereinbarkeit von Pflege- und Erwerbsarbeit weiter zu verbessern. Für die aus der privaten Pflegearbeit resultierenden Einbußen an Erwerbseinkommen, die die Rentenansprüche mindern, muss wie für die Kinderbetreuungsarbeit ein Ausgleich geschaffen werden.

## Informierte Entscheidung – Patient\*innenautonomie – Recht auf Nichtwissen

Die im Patientenrechtegesetz verankerte informierte Entscheidungsfindung wird aufgrund eines Wissens- und Machtgefälles, wegen kommunikativer Barrieren oder schlicht aus Zeitmangel im klinischen Alltag häufig **nicht ausreichend oder gar nicht realisiert**. Zudem mangelt es insbesondere an bewährten Leitfäden und Leitlinien sowie an für alle zugänglichen evidenzbasierten Informationen. Patient\*innenautonomie ist zudem durch **Rollenklischees und paternalistische Haltungen** eingeschränkt. Insbesondere schwangere Frauen sind gefährdet, in der steten Annahme einer drohenden Kindesgefährdung das Recht auf körperliche Selbstbestimmung, Privatsphäre, Behandlungsablehnung, informierte Entscheidung und das Recht auf Nichtwissen zu verlieren. Wissen kann auch schädliche Wirkung entfalten, Patientinnen werden vor Diagnostik und Früherkennungsmaßnahmen selten adäquat über die Möglichkeit des Informationsverzichtes aufgeklärt. Sie fühlen sich oft unter Druck gesetzt, durch Unterlassen etwas zu verschulden.<sup>66</sup>

Die CEDAW-Allianz fordert,

- Schulungen zur informierten Entscheidungsfindung in die Approbationsordnung für Ärzt\*innen und in die Aus-, Fort- und Weiterbildung aller Gesundheitsberufe aufzunehmen;
- dass im Rahmen der Gesundheitsbildung der Bürger\*innen ebenfalls Schulungen zur informierten Entscheidungsfindung aus Patient\*innensicht angeboten werden;
- dass die evidenzbasierten Informationen der Cochrane Library öffentlich zugänglich werden.<sup>67</sup>

## Kapitel 7: Internationales

### Empfehlung 63: Umsetzung Pekinger Erklärung und Aktionsplattform

Die CEDAW-Allianz stellt fest, dass sich Deutschland zwar verpflichtet hat, die Pekinger Erklärung und die Aktionsplattform anzuwenden, es aber keinen systematischen sowie durch Ziele, Indikatoren und Zeitmarken gestützten und nachprüfaren **Umsetzungsprozess der Pekinger Aktionsplattform** gibt, an dem die Zivilgesellschaft beteiligt ist.

Die CEDAW-Allianz stellt weiterhin fest, dass die Bundesregierung sich nicht ausreichend bemüht hat, die Erklärung und die Aktionsplattform der Pekinger Weltfrauenkonferenz wie auch die Politische Erklärung und das Abschlussdokument der 23. Sondersitzung der UN-Generalversammlung zu Peking+5 **in der Bevölkerung und in den Institutionen bekannt zu machen**. Sie hat zu wenige Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen für die Beteiligung mobilisiert und zu wenig Ressourcen für die systematische Umsetzung bereitgestellt.

Die CEDAW-Allianz begrüßt den Nationalen Aktionsplan zur **UN-Sicherheitsrat-Resolution 1325** (2000), der im Jahr 2012 im Zusammenwirken von Bundesregierung und NRO erstellt wurde, jedoch keinen bindenden Charakter hat.<sup>68</sup> Die von NRO in den Folgejahren geäußerten Kritikpunkte, vor allem **mangelnde zivile Krisenprävention** zur Verhinderung von Gewaltkonflikten und ungenügende Unterstützung lokaler und regionaler Frauenfriedensinitiativen, bestehen unverändert fort. In diesem Zusammenhang verweist die CEDAW-Allianz auf den Einzelbericht des Frauensicherheitsrates und des Deutschen Juristinnenbundes zu den Empfehlungen 51 und 52.<sup>69</sup>

Die CEDAW-Allianz fordert,

- einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Pekinger Aktionsplattform mit verbindlichen Zielen, Indikatoren und Zeitzielen sowie die Bereitstellung von Ressourcen zu beschließen. Ein regelmäßiger Dialog für die Beteiligung der Zivilgesellschaft, insbesondere von Frauenorganisationen, muss integraler Bestandteil aller Entwicklungsphasen sein. Der Umsetzungsprozess soll Länder und Kommunen einbinden.

### Empfehlung 64: Millenniumsentwicklungsziele (MDGs)

Die Bundesregierung hat bei der Umsetzung der MDGs in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit und Frauen-Empowerment keine proaktive Politik gestaltet.

Die Bundesregierung ist in ihrem Bericht nicht auf den anhaltend überproportionalen Anteil von Frauen an den Hungernden weltweit (MDG 1) eingegangen. Dieser beträgt 70 %. Insbesondere Frauen im ländlichen Raum sind von **Hunger und Fehlernährung** betroffen, wie der UN-Menschenrechtsrat festgestellt hat.<sup>70</sup> Artikel 14 des UN-Frauenrechtsübereinkommens, CEDAW, fordert die Vertragsstaaten auf, die besonderen Probleme von Frauen auf dem Lande zu berücksichtigen.<sup>71</sup> Investitionen deutscher Entwicklungsgelder in großflächige Landwirtschaft haben jedoch zu **Landvertreibungen** beigetragen. Damit verstößt die Bundesregierung gegen ihre extraterritorialen Staatenpflichten

gemäß der Allgemeinen Empfehlung Nr. 28 des CEDAW-Ausschusses.<sup>72</sup> Die Rechte von Frauen werden besonders stark verletzt. Da sie zuständig für die Versorgung der Familie sind, haben sie weniger Möglichkeiten als Männer, den Verlust des Zugangs zu natürlichen Ressourcen auszugleichen. Wachsende Armut durch Landvertreibungen führt auch zur Zunahme von häuslicher Gewalt und von frühen Schwangerschaften bei Mädchen.<sup>73</sup>

Die Öffentlichkeits- und Bildungsmaßnahmen zu den Millenniumsentwicklungszielen haben weder die breite Öffentlichkeit noch die organisierte Zivilgesellschaft erreicht. Die im Staatenbericht erwähnten Projektbeispiele enthalten Pauschalbehauptungen ohne Aussagen über ihre genderspezifische quantitative oder qualitative Wirksamkeit. Somit ist nicht überprüfbar, ob mit den Projekten die **Ziele der Geschlechtergerechtigkeit und des Frauen-Empowerments** erreicht wurden. Bis heute fehlt eine aktive Politik für Geschlechtergerechtigkeit, die auf nationaler und europäischer Ebene überprüf- und messbare entwicklungs- und haushaltspolitische Fortschritte erzielt.

Positiv ist, dass die Bundesregierung nach Auslaufen des „Entwicklungspolitischen Gender-Aktionsplanes 2009–2012“<sup>74</sup> das übersektorale Konzept „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik 2014–2016“<sup>75</sup> verabschiedet hat, gefolgt vom „Entwicklungspolitischen Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016–2020“.<sup>76</sup> Dessen Umsetzung sollte transparent in den geplanten jährlichen Roadmaps präzisiert und durch eine kontinuierliche Berichterstattung gesichert werden. Das Monitoring sollte unter **Einbeziehung der Zivilgesellschaft** erfolgen. Das Engagement der Bundesregierung für Ziel 5 der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) und die Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sind positiv, allerdings fehlen **Transparenz und interministerielle Kohärenz** bei der Umsetzung der entwicklungspolitischen Ziele und menschenrechtlichen Staatenpflichten.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- dass die Bundesregierung für alle Projekte, Programme und Investitionen im Agrarsektor, die sie selbstständig, in Kooperation mit anderen Staaten, vermittelt durch eigene Entwicklungsagenturen und -banken oder in Kooperation mit Unternehmen durchführt, unabhängige menschen- und frauenrechtliche Folgenabschätzungen verpflichtend vorschreibt (gender impact assessment). Die betroffenen Frauen sollen in diesen Prozess aktiv eingebunden werden;
- bei der geschlechtersensiblen Umsetzung der SDGs im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung für mehr Transparenz durch Monitoring und effiziente Evaluierung zu sorgen;
- die Allgemeine Empfehlung Nr. 34 des CEDAW-Ausschusses zu „Rechten von Frauen im ländlichen Raum“ zur inhaltlichen Grundlage der frauenrechtlichen Folgenabschätzungen zu machen;
- die breite Öffentlichkeit, insbesondere Frauenorganisationen und Gender-Expert\*innen, stärker in die Umsetzung der Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung einzubinden;
- Frauenorganisationen bei der Umsetzung dieser Agenda institutionell und finanziell zu unterstützen;
- Gender Mainstreaming und Gender Budgeting in allen SDGs unter Berücksichtigung quantitativer und qualitativer Indikatoren anzuwenden; die Teilhabe von Frauenorganisationen ist in diesem Prozess abzusichern;
- dass sich die Bundesregierung für eine europaweite Abstimmung der Genderpolitik mit anderen Politikbereichen zur Gewährleistung von Kohärenz einsetzt.

## Empfehlung 65: Ratifizierung anderer Verträge

Die CEDAW-Allianz stellt fest, dass die Nichtratifizierung von wichtigen internationalen und regionalen Menschenrechtsinstrumenten durch die Bundesrepublik Deutschland eine **Schwächung des existierenden Menschenrechtsregimes** und damit auch der Frauenrechtskonvention bedeutet.

### Fakultativprotokoll zum UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt)<sup>77</sup>

Die deutsche Regierung hat sich aktiv in die Diskussion über das Fakultativprotokoll zum UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) von Dezember 2008 eingebracht. Deutschland hat dieses Dokument jedoch weder unterzeichnet noch ratifiziert. Das ist umso unverständlicher, als sich das im Protokoll festgelegte Verfahren der Individualbeschwerde, einer Staatenbeschwerde und einer Untersuchung auf die Einhaltung der von den

Vertragsstaaten bereits durch Ratifizierung des Sozialpaktes anerkannten Verpflichtungen bezieht. Deutschland ist seit 1973 Vertragsstaat des UN-Sozialpaktes und kann mit der **Ratifizierung des Fakultativprotokolls** einen bedeutenden **Beitrag zur Stärkung der Menschenrechte** in ihrer Unteilbarkeit und Gleichwertigkeit national und international leisten.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die längst fällige Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum UN-Sozialpakt ohne weitere Verzögerung vorzunehmen und damit ein Zeichen für die Stärkung und Anerkennung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte zu setzen. Dies stärkt auch die Rechte von Frauen und diskriminierten, besonders verletzlichen Gruppen.

### **Internationales Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (Wanderarbeiterkonvention)<sup>78</sup>**

Als einzigen der neun grundlegenden Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen hat Deutschland das UN-Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen von 1990 **bisher nicht ratifiziert**. Diese Konvention, die in ihrer Präambel die Gültigkeit der in CEDAW enthaltenen Grundsätze und Normen bekräftigt, greift in anderen internationalen Menschenrechtsverträgen bereits verbürgte Rechte auf. Sie konkretisiert sie für **die besondere Situation von Migrant\*innen** „ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion oder Weltanschauung, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler, ethnischer oder sozialer Herkunft, Staatsangehörigkeit, Alter, wirtschaftlichen Verhältnissen, Vermögen, Familienstand, Geburt oder sonstigem Stand“.<sup>79</sup>

Die Vorbehalte der Bundesregierung gegen eine Ratifizierung sind umso schwerer nachzuvollziehen, als Deutschland durch andere menschenrechtliche Verträge verpflichtet ist, die Rechte von Migrant\*innen zu schützen.

Die CEDAW-Allianz fordert,

- die UN-Wanderarbeiterkonvention von 1990 zu ratifizieren, um gerade in der gegenwärtigen Situation großer Migrations- und Fluchtbewegungen einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Rechte von in Deutschland lebenden Migrant\*innen zu leisten und bestehende Defizite beim Schutz der Menschenrechte zu beseitigen;
- den Stand der Umsetzung der Menschenrechte von Migrant\*innen in alle menschenrechtlichen Staatenberichtsverfahren, einschließlich der Frauenrechtskonvention, einzubeziehen.



## Anmerkungen

- 1 Für eine weitergehende Analyse verschränkter Diskriminierungsformen, vgl.: Parallelbericht an den UN-Antirassismusausschuss zum 19.-22. Bericht der Bundesrepublik Deutschland: Rassistische Diskriminierung in Deutschland, März 2015, [http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Parallellberich\\_15Jun\\_Zweite-Auflage.pdf](http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Parallellberich_15Jun_Zweite-Auflage.pdf) (Zugriff: 4.10.2016).
- 2 Vgl. <http://feministisch-sprachhandeln.org/leitfaden/kapitel4/>
- 3 Im deutschsprachigen Kontext wird für Menschen jeglicher Generation, die einer Familie mit Zuwanderungsgeschichte entstammen, oft der Begriff „Migrant\*in“ benutzt. De facto sind die meisten Kinder von zugewanderten („Gast“-)Arbeiter\*innen und Geflüchteten, also Menschen der zweiten bis fünften Einwanderungsgeneration, bereits deutsche Staatsangehörige. Um die von Sexismus und – damit verschränkt – Rassismus betroffenen (d. h. intersektional diskriminierten) Gruppen adäquat zu beschreiben, verwendet die CEDAW-Allianz in diesem Bericht und damit verbundenen Dokumenten den Begriff „Migrant\*innen“ in Verbindung mit „Women of Color“ als Sammelbegriff für Menschen, die von Rassismus betroffen sind, darunter auch Schwarze und afrikanisch-diasporische Personen.
- 4 Der Begriff „Erwerbsbeteiligung“ bezeichnet den Anteil aller Erwerbstätigen und Arbeitslosen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter.
- 5 Jutta Allmendinger et al. (2013): Diskussionspapier Lebensentwürfe heute: Wie junge Frauen und Männer in Deutschland leben wollen, S. 12, [www.britte.de/producing/pdf/fads/Discussion-Paper-2013.pdf](http://www.britte.de/producing/pdf/fads/Discussion-Paper-2013.pdf) (Zugriff: 4.10.2016)
- 6 Vgl. BMFSFJ (Hg.): Kombierter siebter und achter Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), S. 9, <https://www.bmfsfj.de/blob/95314/b2f7c425e27a5cf461fb268315b3d288/siebter-und-achter-cedaw-bericht-zum-uebereinkommen-der-vn-deutsch-data.pdf> (Zugriff: 4.10.2016)
- 7 Zehn Jahre nach Inkrafttreten des AGG spricht sich auch die ADS für eine Reform des Gesetzes aus. Sie stützt sich dabei auf neue Ergebnisse eines unabhängigen Evaluierungsgremiums, siehe folgende ADS-Meldung vom 9.8.2016, [http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2016/20160809\\_AGG-Evaluation.html](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2016/20160809_AGG-Evaluation.html) (Zugriff: 4.10.2016)
- 8 Dafür böte sich etwa eine Erweiterung von § 7 „Unzumutbare Belästigungen“ im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb um einen § 7a „Diskriminierende Werbung“ mit einer Begriffsbestimmung an.
- 9 Es wird fast ausschließlich über Athletinnen aus Individual- oder „Frauensportarten“ berichtet (eine Ausnahme bildet der Frauenfußball), und die Sportberichterstattung wird überwiegend von Männern dominiert und rezipiert. Vgl. Daniela Schaaf et al.: Medienpräsenz von Sportlerinnen: Emanzipation oder Sexualisierung? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 16-19, 2011, S. 15-20, online veröffentlicht unter <http://www.bpb.de/apuz/33339/medienpraesenz-von-sportlerinnen-emanzipation-oder-sexualisierung?p=all> (Zugriff: 4.10.2016)
- 10 Claudia Krell et al. (2015): Coming out – und dann?! Hrsg. vom Deutschen Jugendinstitut, [http://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs2015/DJI\\_Broschuere\\_ComingOut.pdf](http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2015/DJI_Broschuere_ComingOut.pdf) (Zugriff: 4.10.2016)
- 11 Inga Niehaus et al. (2015): Schulbuchstudie Migration und Integration. Hrsg. von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, [https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/IB/Schulbuchstudie\\_Migration\\_und\\_Integration\\_09\\_03\\_2015.html](https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/IB/Schulbuchstudie_Migration_und_Integration_09_03_2015.html) (Zugriff: 4.10.2016)
- 12 Melanie Bittner (2011): Geschlechterkonstruktionen und die Darstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans\* und Inter\* in Schulbüchern. Hrsg. von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, <https://www.gew.de/ausschuesse-arbeitsgruppen/weitere-gruppen/ag-schwule-lesben-trans-inter/ratgeber-praxishilfe-und-studie/gleichstellungsorientierte-schulbuchanalyse/> (Zugriff: 4.10.2016)
- 13 Das Earner-Carer-Modell basiert – anders als das traditionelle „Male Breadwinner/Female Full-time Homemaker“-Ideal westlicher Wohlfahrtsstaaten – auf der Annahme, dass alle Menschen erwerbstätig sein sollen, daneben aber Fürsorgeverpflichtungen haben und im Lebensverlauf auch immer wieder Sorgearbeit übernehmen sollen.

- 14 Das Faktorverfahren bei der Steuerklasse IV, das Ehepaare und eingetragene Lebenspartner\*innen anstelle der Steuerklassenkombinationen III/V oder IV/IV wählen können, ist ein Anteilsmodell zur gerechteren Besteuerung ungleicher Einkommen und soll die der Steuerklasse V zugeschriebene Hemmschwelle für Erwerbstätigkeit senken. Beim Faktorverfahren zahlt die-/derjenige mit dem geringeren Einkommen auch weniger Lohnsteuer. Allerdings lohnt es sich im Vergleich mit der Steuerklassenkombination III/V nicht immer, denn auch beim Faktorverfahren wird das Ehegattensplitting angewendet.
- 15 Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hg.) (2016): Kindertagesbetreuung regional 2015, Wiesbaden, S. 7, <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/KindertagesbetreuungRegional.html> (Zugriff: 4.10.2016)
- 16 Mit dem Konzept „Arbeitsplatz Privathaushalt – Gute Arbeit ist möglich“ hat der Deutsche Gewerkschaftsbund im Mai 2016 einen tragfähigen Vorschlag zur Gestaltung haushaltsnaher Dienstleistungen vorgelegt, vgl. <http://www.dgb.de/themen/++co++993cf6d8-15b7-11e6-9083-52540023ef1a> (Zugriff: 4.10.2016).
- 17 Viele Beispiele für Geschlechterunterschiede bei solchen Kriterien in Bezug auf die Arbeitsbedingungen sind belegt, siehe u. a. Andrea Lohmann-Haislah et al. (2012): Stressreport Deutschland 2012, hrsg. von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, [http://www.baua.de/de/Publikationen/Fachbeitraege/Gd68.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=23](http://www.baua.de/de/Publikationen/Fachbeitraege/Gd68.pdf?__blob=publicationFile&v=23) (Zugriff: 4.10.2016) sowie die jährliche Berichterstattung der Bundesregierung zu Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (SuGA-Berichte).
- 18 „Verkündungsnah“ sind alle Bereiche, die einen direkten Bezug zur jeweiligen kirchlichen Glaubenslehre haben, z. B. Priester, Erzieher\*innen in einer katholischen Kita oder auch Pflegekräfte in einem evangelischen Altenheim. Allerdings ist die Interpretation, welche kirchlichen Dienste als verkündungsnah und welche als Folgedienste zu bewerten sind, nicht eindeutig und allgemeingültig festgelegt.
- 19 Das Evangelische Werk für Diakonie und Entwicklung e. V. teilt diese Forderung nicht. Aus seiner Sicht ist § 9 AGG Ausdruck einer sachlich begründeten Unterscheidung kirchlich diakonischer Anstellungspraxis zu nichtkirchlichen Arbeitgebern und zugleich Ausdruck des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts in Übereinstimmung mit deutschem Verfassungsrecht, Europarecht und Völkerrecht, insbesondere mit menschenrechtlichen Normen.
- 20 European Union Agency for Fundamental Rights (2014): Being Trans in the European Union, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-being-trans-eu-comparative\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-being-trans-eu-comparative_en.pdf) (Zugriff: 4.10.2016) sowie Jannik Franzen et al. (2010): Benachteiligung von Trans\*Personen, insbesondere im Arbeitsleben, hrsg. von der ADS, [http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise\\_Benachteiligung\\_von\\_Trans\\_personen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Benachteiligung_von_Trans_personen.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (Zugriff: 4.10.2016)
- 21 Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2010): Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen, Tabelle 5-8, S. 115, [http://www.cig-bockum-hoevel.de/downloads/studie\\_muslimisches\\_leben\\_nrw.pdf](http://www.cig-bockum-hoevel.de/downloads/studie_muslimisches_leben_nrw.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 22 Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen („Anerkennungsgesetz“) (01.04.2012): [https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/anerkennungsgesetz\\_des\\_bundes.php](https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/anerkennungsgesetz_des_bundes.php) (Zugriff: 7.10.2016)
- 23 Das Aufstiegs-BAföG (vormals „Meister-BAföG“) unterstützt Fachkräfte bei der Finanzierung ihrer Fortbildung. Mithilfe eines staatlichen Programms können bereits vorhandene Kenntnisse und Fähigkeiten über spezielle Fortbildungen weiterausgebaut werden. Die einzige Voraussetzung für einen Antrag ist eine abgeschlossene Berufsausbildung; es gibt keine Altersbegrenzung.
- 24 Als Verbandsklage wird die Klage von Vereinen oder Verbänden bezeichnet, mit der diese nicht die Verletzung eigener Rechte geltend machen, sondern solcher der Allgemeinheit.
- 25 Erwerbsquoten (anders als Erwerbsbeteiligung, s. Fußnote 5) beziffern den Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) einer Altersgruppe an der entsprechenden Bevölkerung derselben Altersgruppe.
- 26 Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung (2016): Der Arbeitsmarkt in Deutschland. Frauen und Männer am Arbeitsmarkt 2015, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Personengruppen/Broschuere/Frauen-Maenner-Arbeitsmarkt-2016-07.pdf> (Zugriff: 5.10.2016)

- 27 Ein Minijob ist eine geringfügige Beschäftigung, bei dem das Arbeitsentgelt eine bestimmte Grenze (derzeit 450 Euro monatlich) nicht überschreitet. Ein Minijob ist für den/die Beschäftigte nicht sozialversicherungspflichtig, der Verdienst muss nicht versteuert werden.
- 28 Der Gender Pension Gap misst den Abstand der durchschnittlichen eigenständigen Alterseinkünfte zwischen Frauen und Männern. Er lag – unter Berücksichtigung aller drei Säulen der Alterssicherung – 2007 bei 59,6 %, d. h. Frauen bezogen ein um fast 60 % niedrigeres Alterssicherungseinkommen als Männer. Bei jedem neu in die Rente eintretenden Jahrgang ist die Rentenlücke zwischen Frauen und Männern etwas kleiner, sodass sich im Zeitverlauf eine klare Abnahme des Gender Pension Gaps zeigt; vgl. Christina Klenner et al.: Große Rentenlücke zwischen Männern und Frauen, WSI-Report Nr. 29, 6/2016, hrsg. vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut der Hans-Böckler-Stiftung, [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_report\\_29\\_2016.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_29_2016.pdf) (Zugriff: 5.10.2016).
- 29 Pressemitteilung Nr. 97 des Statistischen Bundesamtes vom 16.3.2016: Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern in Deutschland bei 21 %, [www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/03/PD16\\_097\\_621.html](http://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/03/PD16_097_621.html) (Zugriff: 5.10.2016)
- 30 Vergleiche hierzu die Anmerkungen zu den CEDAW-Empfehlungen 29/30 sowie 37/38.
- 31 Bastian Hartmann (2014): Unterhaltsansprüche und deren Wirklichkeit. DIW-SOEPpapers Nr. 660, hrsg. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsförderung, [www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.466460.de/diw\\_sp0660.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.466460.de/diw_sp0660.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 32 Interministerielle Arbeitsgruppe der Bundesregierung zur Überprüfung der Möglichkeiten zur Verbesserung der Altersversorgung der nach DDR-Recht geschiedenen Frauen (Hg.) (Okt. 2003): Altersversorgung von vor 1992 in den neuen Bundesländern geschiedenen Frauen, Anhang in der Einreichung an CEDAW: Dok. 12; Vereinsakten: Handakte Ute Lauterbach
- 33 United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (Hg.) (2010): Gender Responsive Budgeting in Practice: A Training Manual, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2010/1/gender-responsive-budgeting-in-practice-a-training-manual> (Zugriff: 5.10.2016)
- 34 Mehrere Bundesländer, so auch das Land Berlin, sowie einige Kommunen setzen Gender Budgeting mit der Kameralistik oder der doppelten Buchführung (Doppik) um.
- 35 Die entsprechenden Statistiken finden sich unter <http://eige.europa.eu/gender-statistics> (Zugriff: 5.10.2016).
- 36 Hintergrundmeldung des BMFSJF vom 7.7.2015: Fragen und Antworten zu dem Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen – Novellierung des Bundesgleichstellungsgesetz (BGleG).
- 37 Zweiter Erfahrungsbericht der Bundesregierung zum Bundesgleichstellungsgesetz, Berichtszeitraum 1.7. 2004 – 30.6. 2009, BT-Drucksache 17/4307, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/043/1704307.pdf> (Zugriff: 5.10.2016)
- 38 Als Gegenmodell zu starren Quoten werden leistungsbezogene Quoten genannt, die den Vorzug von Bewerberinnen nur für den Fall eines Qualifikationsgleichstands erlauben. Eine Neuregelung der Vorschriften über leistungsbezogene Frauenquoten könnte lauten: Frauen sind bevorzugt zu befördern, soweit ein/e Bewerber\*in nicht eine offensichtlich bessere Eignung, Befähigung oder fachliche Leistung vorzuweisen hat. Vgl. Hans-Jürgen Papier (2014): Rechtsgutachten zur Frage der Zulässigkeit von Zielquoten für Frauen in Führungspositionen im öffentlichen Dienst sowie zur Verankerung von Sanktionen bei Nichteinhaltung, S. 56f. [https://www.mik.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/Redakteure/Dokumente/Themen\\_und\\_Aufgaben/Moderne\\_Verwaltung/1407ga\\_zielquoteoedie.pdf](https://www.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/Redakteure/Dokumente/Themen_und_Aufgaben/Moderne_Verwaltung/1407ga_zielquoteoedie.pdf) (Zugriff: 5.10.2016).
- 39 Vgl. a. a. O., S. 41f.
- 40 Die obergerichtliche Erprobung ist in einigen Bundesländern eine Voraussetzung für die Beförderung von Richter\*innen. Richter\*innen auf Lebenszeit müssen sich in der Regel erproben lassen, bevor ihnen ein Richter\*innenamt mit höherem Endgrundgehalt übertragen wird. Analog gilt das für die Staatsanwaltschaft.
- 41 Deutscher Olympischer Sportbund (2016): Bestandserhebung 2015, [https://www.dosb.de/fileadmin/sha-repoint/Materialien%20%7B82A97D74-2687-4A29-9C16-4232BAC7DC73%7D/Bestandserhebung\\_2015.pdf](https://www.dosb.de/fileadmin/sha-repoint/Materialien%20%7B82A97D74-2687-4A29-9C16-4232BAC7DC73%7D/Bestandserhebung_2015.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 42 European Commission (2014): Sport and physical activity, Special Eurobarometer 412, [http://ec.europa.eu/health/nutrition\\_physical\\_activity/docs/ebs\\_412\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/ebs_412_en.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)

- 43 Beispielhaft sind Maßnahmen zur geschlechtergerechteren Nutzung von Sportanlagen wie beim Gender Budgeting Berlin.
- 44 Deutscher Olympischer Sportbund (2015): Bericht des Präsidiums und des Vorstands, [https://www.dosb.de/fileadmin/Bilder\\_allgemein/Veranstaltungen/Mitgliederversammlung\\_Hannover\\_2015/Bericht\\_des\\_Praesidiums\\_und\\_des\\_Vorstands.pdf](https://www.dosb.de/fileadmin/Bilder_allgemein/Veranstaltungen/Mitgliederversammlung_Hannover_2015/Bericht_des_Praesidiums_und_des_Vorstands.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 45 Claudia Krell et al. (2015)
- 46 Stellungnahme der Bundeskonferenz der Frauenbeauftragten und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen e. V. zum Endbericht der Internationalen Expertenkommission zur Evaluation der Exzellenzinitiative und zum Programmbericht der Gemeinsamen Kommission zur Exzellenzinitiative vom 4.2.2016: Geschlechtergerechtigkeit in der Exzellenzinitiative II konsequent umsetzen! [http://www.bukof.de/tl\\_files/Veroeffentl/sn-16-Exzellenzinitiative.pdf](http://www.bukof.de/tl_files/Veroeffentl/sn-16-Exzellenzinitiative.pdf) (Zugriff 5.10. 2016)
- 47 Die Hälfte der Studierenden in der EU sind Frauen. Doch mit jeder Stufe auf der wissenschaftlichen Karriereleiter verringert sich ihre Zahl dramatisch. Sie „versickern“ gleichsam in den traditionell auf Männer ausgerichteten Wissenschaftsstrukturen – ein Phänomen, das als „leaky pipeline“ bezeichnet wird.
- 48 Internationale Expertenkommission (2016): Evaluation der Exzellenzinitiative, Endbericht. Berlin, S. 27ff, <http://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Papers/lmboden-Bericht-2016.pdf> (Zugriff: 5.10.2016)
- 49 Das Parité-Gesetz soll dazu beitragen, die tatsächliche, gleichberechtigte, demokratische Teilhabe von Frauen und Männern an den Parlamenten durchzusetzen. Angestrebt wird eine verbindliche gesetzliche Regelung zur paritätischen Besetzung nach Geschlecht von Kandidat\*innenlisten und Wahlkreisen durch die politischen Parteien für die Wahl zum Deutschen Bundestag, für Landtags- und Kommunalwahlen. Vorbild ist das französische Parité-Gesetz, das im Jahr 2000 verabschiedet wurde.
- 50 Damit der Alltag mit Kind gelingt, benötigen körper-, sinnesbehinderte und chronisch erkrankte Eltern mitunter in der Baby- und Kleinkindphase Unterstützung ganz praktischer Art durch Dritte. Diese Form der personellen Hilfe heißt Elternassistenz. In der Regel wissen die Eltern, was ihrem Kind gut tut, wie sie auf ihr Kind eingehen und es altersgerecht fördern können. Vgl. die Website des Bundesverbandes behinderter und chronisch kranker Eltern, <http://www.behinderte-eltern.de>, Stichwort „Elternassistenz“.
- Begleitete Elternschaft richtet sich an (werdende) Eltern mit Lernschwierigkeiten und ihre Kinder, die als Familie in einer eigenen Wohnung zusammenleben möchten, hierfür aber Unterstützung benötigen, insbesondere bei der Erziehung ihrer Kinder. Vgl. die Website des Vereins MOBILE-Selbstbestimmtes Leben Behinderter e.V., (<http://www.mobile-dortmund.de/64-0-Begleitete-Elternschaft.html>).
- 51 Der englische Begriff „Disability Mainstreaming“ (Deutsch: Gleichstellung von Menschen mit Behinderung als Querschnittsaufgabe) wird analog zum Gender Mainstreaming verwandt. Eine durchgängige Strategie des Disability Mainstreaming hat zum Ziel, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung auf allen gesellschaftlichen Ebenen zu berücksichtigen und durchzusetzen. Gestützt wird Disability Mainstreaming durch die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (<http://www.behindertenrechtskonvention.info/>), die in Deutschland seit 2009 verbindlich ist.
- 52 CEDAW (2014): Communication No. 47/2012, 18 July 2014, CEDAW/C/58/D/47/2012, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CEDAW/C/58/D/47/2012&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CEDAW/C/58/D/47/2012&Lang=en) (Zugriff: 5.10.2016)
- 53 Vgl. CEDAW (2010): Communication No. 18/2008, 16 July 2010, CEDAW/C/46/D/18/2008
- 54 Zu rechtlichen wie tatsächlichen Schutzlücken siehe die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Schauws et al. und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Zwangsverheiratungen in Deutschland, BT-Drucksache 18/7749, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/077/1807749.pdf> (Zugriff: 5.10.2016).
- 55 Vgl. auch CEDAW (1990): General Recommendation No. 14, A/45/38; CEDAW/CRC (2014), Joint General Recommendation No. 31, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paras. 73 (d), 82.
- 56 BMFSJ (2013): Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland, <http://www.bmfsj.de/BMFSJ/Service/Publikationen/publikationsliste,did=199822.html> (Zugriff: 5.10.2016)

- 57 CRPD (2015): Concluding observations Germany, CRPD/C/DEU/CO/1, para 37 and 38 a), [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Pakte\\_Konventionen/CRPD\\_behindertenrechtskonvention/crpd\\_state\\_report\\_germany\\_1\\_2011\\_ConObs\\_2015\\_en.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRPD_behindertenrechtskonvention/crpd_state_report_germany_1_2011_ConObs_2015_en.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 58 BMFSFJ: [www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationsliste,did=199822.html](http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationsliste,did=199822.html).
- 59 Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2015): Concluding observations Germany, para 36, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Pakte\\_Konventionen/CRPD\\_behindertenrechtskonvention/crpd\\_state\\_report\\_germany\\_1\\_2011\\_ConObs\\_2015\\_en.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRPD_behindertenrechtskonvention/crpd_state_report_germany_1_2011_ConObs_2015_en.pdf) (Zugriff: 4.10.2016)
- 60 Eva Risse: Stellungnahme zum nichtöffentlichen Fachgespräch zur Situation der Frauenhäuser am 10. November 2014, hrsg. von der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser, S. 4ff, [http://www.autonome-frauenhaeuser-zif.de/sites/default/files/report\\_attachment/zif-stellungnahme\\_zum\\_fachgesprach\\_zur\\_situation\\_der\\_frauenhaeuser\\_10.11.2014.pdf](http://www.autonome-frauenhaeuser-zif.de/sites/default/files/report_attachment/zif-stellungnahme_zum_fachgesprach_zur_situation_der_frauenhaeuser_10.11.2014.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 61 Zahlen hierzu unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/bericht-der-bundesregierung-zur-situation-der-frauenhaeuser--fachberatungsstellen-und-anderer-unterstuetzungsangebote-fuer-gewaltbetroffene-frauen-und-deren-kinder/80630>, S. 286f, Tab. 37 und Tab. 38 sowie in Risse (2014), S. 4.
- 62 Vgl. die Zusammenstellung der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser, [http://www.autonome-frauenhaeuser-zif.de/sites/default/files/page\\_attachment/2015\\_rangreihe\\_bundeslaender\\_fh-plaetze\\_neu.pdf](http://www.autonome-frauenhaeuser-zif.de/sites/default/files/page_attachment/2015_rangreihe_bundeslaender_fh-plaetze_neu.pdf) (Zugriff 5.10.2016)
- 63 Bericht der Bundesregierung, a. a. O. (s. Anm. 61), S. 283, Tab. 30 und 31
- 64 Siehe auch die Abschließenden Bemerkungen über den Ersten Staatenbericht Deutschlands zur UN-Behindertenrechts-Konvention Nr. 15. und 16. (a), [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD\\_Abschliessende\\_Bemerkungen\\_ueber\\_den\\_ersten\\_Staatenbericht\\_Deutschlands\\_ENTWURF.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands_ENTWURF.pdf)
- 65 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung 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 vom 6.7.2016, BT-Drucksache 18/9095, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/090/1809095.pdf> (Zugriff: 5.10.2016)
- 66 Das Recht auf Nichtwissen soll es Frauen im Rahmen der pränatalen Diagnostik ermöglichen, „auf eigenen Wunsch nur therapierelevante Informationen über das werdende Kind zu erhalten“ (Beschluss der Mitgliederversammlung des Deutschen Frauenrats, 11.11.2001).
- 67 Die Cochrane Library umfasst Datenbanken mit qualitativ hochwertiger, unabhängiger Evidenz, um informierte Entscheidungen zu treffen. Zusammenfassungen sind auf [cochrane.org](http://www.cochrane.org) frei zugänglich. <http://www.cochrane.de/de/cochrane-library> (Zugriff: 5.10.2016).
- 68 Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013-2016 vom 19.12.2012, [http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/633902/publicationFile/175260/121219\\_Aktionsplan\\_download.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/633902/publicationFile/175260/121219_Aktionsplan_download.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 69 Alternative Report Germany 2016 submitted by the Deutscher Juristinnenbund (German Women Lawyers Association) and Frauensicherheitsrat (Women's Security Council) in response to the Combined seventh and eighth periodic report of States parties (CEDAW/C/DEU/7-8, 21 October 2016, paras. 156) on the steps undertaken to implement the recommendations regarding Security Council resolution 1325 contained in paragraph 51 & 52 of the Concluding Observations of the CEDAW Committee, 12 February 2009 [CEDAW/C/DEU/CO/6].
- 70 Human Rights Council: Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas, 24 February 2012, [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-75\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-75_en.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 71 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm> (Zugriff: 5.10.2016)

- 72 Committee on the Elimination of Discrimination against Women: General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 16 December 2010, [http://www.humanrights.ch/upload/pdf/110524General\\_recomm\\_no\\_28\\_English.pdf](http://www.humanrights.ch/upload/pdf/110524General_recomm_no_28_English.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 73 United Nations Population Fund (2013): Motherhood in Childhood: Facing the challenge of adolescent pregnancy, <http://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/EN-SWOP2013-final.pdf> (Zugriff: 5.10.2016)
- 74 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (Hg.)(2009): Entwicklungspolitischer Gender-Aktionsplan 2009-2012, <http://www.frauensicherheitsrat.de/data/Gender-Aktionsplan.pdf> (Zugriff: 5.10.2016)
- 75 BMZ (Hg.) (2014): Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik [http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier341\\_02\\_2014.pdf](http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier341_02_2014.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 76 BMZ (Hg.) (2016): Entwicklungspolitischer Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016-2020, [http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier361\\_02\\_2016.pdf](http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier361_02_2016.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 77 Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 10 December 2008, [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/OProtocol\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/OProtocol_en.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 78 Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. Dezember 1990, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Pakte\\_Konventionen/ICRMW/icrmw\\_de.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICRMW/icrmw_de.pdf) (Zugriff: 5.10.2016)
- 79 ebd.