

DOI: 10.5771/1866-377X-2018-1-20

Berlin, 17. Januar 2018

# POSITIONSPAPIER

## Frauenpolitik verdient ein eigenes Kapitel und erfordert konkrete Maßnahmen: djb zu den Ergebnissen der Sondierungsgespräche zwischen Union und SPD

„Enttäuschend“, kommentiert die Präsidentin des Deutschen Juristinnenbundes e.V., Prof. Dr. Maria Wersig, die Ergebnisse der Sondierungsgespräche zwischen CDU, CSU und SPD vom 12. Januar 2018. „Wenn es in etwaigen Koalitionsverhandlungen bei den angerissenen Themen der Sondierung bleibt, bedeutet das gleichstellungspolitischen Stillstand in Deutschland. Frauen- und Gleichstellungspolitik wird offenkundig nicht als Querschnittsaufgabe verstanden, sondern in einem kurzen, wenig innovativen Abschnitt ausgerechnet unter der Überschrift ‚Familie, Frauen und Kinder‘ abgehandelt“, so Wersig weiter. Ein Bezug auf die Empfehlungen des Zweiten Gleichstellungsbuchs der Bundesregierung fehlt. Es hat noch nicht einmal zu einer durchgehend geschlechtergerechten Sprache gereicht.

Der djb fordert von einer Bundesregierung in Zeiten rechtspopulistischer Strömungen vor allem eine konsistente und zukunftsweisende Gleichstellungspolitik in allen gesellschaftlichen Bereichen. Im Jahr 2018 befindet sich Deutschland im europäischen Vergleich allenfalls im Mittelfeld, was die Gleichstellung von Frauen und Männern angeht. Frauen verlangen eine Gleichverteilung von Status, Macht und Einkommen. Weitere legislative Maßnahmen sind unerlässlich.

Das Papier enthält eine Reihe von Leerstellen, die nach Einschätzung des Deutschen Juristinnenbundes e.V. in den Koalitionsverhandlungen weiterhin auf die Tagesordnung gehören (Näheres siehe I.). Darüber hinaus müssen die im Papier festgelegten wenigen Ziele mit konkreten Maßnahmen sowie einer angemessenen Finanzierung hinterlegt werden (siehe II.).

### I. Leerstellen im Sondierungspapier

Wesentliche Zukunftsthemen, die eine Große Koalition bearbeiten muss, bleiben im Sondierungspapier unberücksichtigt und müssen in den Koalitionsverhandlungen aufgegriffen werden.

Dazu gehören:

- die notwendige strukturelle Stärkung von Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe und den Ausbau bestehender Gleichstellungsstrukturen (zum Beispiel durch die Schaffung eines Gleichstellungsinstituts als Monitoring- und Transferstelle);
- rechtliche Maßnahmen, die es nicht allein dem good will der politischen Parteien überlassen, ob und wie viele Frauen auf aussichtsreichen Listenplätzen oder in Wahlkreisen kandidieren dürfen. Die der Geschlechtergerechtigkeit Hohn sprechende Zusammensetzung des derzeitigen Bundestages darf sich nicht wiederholen.
- Beseitigung der Hindernisse für die eigenständige Existenzsicherung von Frauen (es fehlen Aussagen zu Ehegattensplitting

und Lohnsteuerklasse V, sowie den sogenannten Mini-Jobs) und Maßnahmen, die zu einer gerechteren Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Frauen und Männern beitragen

- die umfassende Berücksichtigung der Auswirkungen der geplanten Maßnahmen im Bereich der Teilhabe am Arbeitsmarkt, Rente, Gesundheit und Pflege auf Frauen und Männer und die Ausgestaltung der geplanten Reformen auch anhand von Gleichstellungzielen;
- die Einführung eines Wahlarbeitszeitgesetzes;
- die Effektivierung der Sexualstrafrechtsreform in der strafrechtlichen Praxis und des damit verbundenen Paradigmenwechsels im gesellschaftlichen Bewusstsein durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit; die Ausweitung des Anspruchs auf kostenfreie psychosoziale Prozessbegleitung für besonders schutzbedürftige Opfer, insbesondere Opfer von Sexualstraftaten;
- effektive Maßnahmen gegen digitale Gewalt;
- die vollständige Umsetzung der Istanbul-Konvention;
- die Abschaffung des § 219a StGB und die Garantie des tatsächlichen Zugangs zu sicheren und legalen Schwangerschaftsabbrüchen;
- keine weiteren Eingriffe in das Recht auf Asyl und besonders auch in die Anerkennung geschlechtsspezifischer Fluchtgründe gemäß den verfassungsrechtlichen, europäischen und internationalen Vorgaben, sowie die angemessene und sichere Unterbringung insbesondere auch weiblicher Geflüchteter;
- das uneingeschränkte Bekenntnis zu Europa als Wirtschafts-, Werte- und Rechtsgemeinschaft und die Ausfüllung einer entsprechenden Führungsrolle durch eigenes Vorbild (bspw. durch die vollständige Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien), Stärkung des Zusammenhalts und sozialer Rechte in Europa sowie aktive Förderung von Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung;
- die vorbehaltlose Anerkennung und aktive Förderung von Menschenrechten im nationalen und im europäischen Raum auch und gerade im Angesicht diverser konstatisierter Krisen.

### II. Konkrete Ziele im Sondierungspapier

#### 1. Frauen in Führungspositionen der Privatwirtschaft: Sanktionen erforderlich

Das geplante Augenmerk der Bundesregierung auf Unternehmen, die sich eine Zielgröße „Null“ für den Frauenanteil in höchsten Führungspositionen setzen, wird vom djb begrüßt. Ein konkreteres Bekenntnis zur Überarbeitung des Konzepts der Zielgrößenformulierung müsste im Koalitionsvertrag folgen.

Die Wirksamkeit des Gesetzes für mehr Frauen in Führungspositionen erfordert verbindlichere Pflichten und Sanktionen, die Zielgrößenformulierungen sind ein erheblicher Schwachpunkt der derzeitigen Regelung. Der djb fordert verbindliche Quotenregelungen für alle Führungspositionen in deutschen Unternehmen.

## **2. Gleichstellung im Öffentlichen Dienst:**

### **Zielformulierung ohne Maßnahmen unzureichend**

Die Gleichstellung in den Leitungsfunktionen des Öffentlichen Dienstes soll bis 2025 erreicht sein. Der djb begrüßt dieses Bekenntnis, denn dem Öffentlichen Dienst kommt eine Vorbildfunktion zu. Dafür soll dieses Ziel im Bundesgleichstellungsgebet (BGleG) festgeschrieben werden. Eine Zielformulierung im Gesetz bleibt ohne Änderung der bestehenden gesetzlichen Regelungen allerdings ein frommer Wunsch ohne Wirkung. Eine Schärfung der Instrumente des BGleG ist zur Zielerreichung erforderlich.

Der djb empfiehlt:

- eine gesetzliche Schranke der Praxis der Ausdifferenzierungen von Leistungs- und Befähigungskriterien, etwa wie folgt: Frauen sind bevorzugt zu befördern, soweit ein Mitbewerber nicht eine im Wesentlichen bessere Eignung, Befähigung und fachliche Leistung vorzuweisen hat;
- die Abschaffung der – im besten Fall nur – überflüssigen Männerquote im BGleG.

## **3. Entgeltgleichheit: Abwarten kann nicht die Devise sein**

Das Sondierungspapier sieht ein Entscheiden über weitere Maßnahmen zum Thema Entgeltgleichheit auf der Basis der bis Mitte 2019 vorgelegten Evaluation des Entgelttransparenzgesetzes vor. Angesichts der Ausgestaltung des Gesetzes muss diese Evaluation nicht abgewartet werden, denn das Entgelttransparenzgesetz erfüllt derzeit nicht die Kriterien eines wirksamen Gesetzes.

Der djb fordert:

- eine gesetzliche Verpflichtung zur geschlechtsdifferenzierten Entgeltanalyse im Betrieb mittels zertifizierter Verfahren,
- eine gesetzliche und fristgebundene Verpflichtung, unter Beteiligung betrieblicher Akteur\_innen der Tarifparteien geschlechtergerechte Entgeltregelungen einzuführen,
- spürbare Sanktionen bei Verstößen oder Untätigbleiben.
- Fehlverhalten oder Unterlassen der Arbeitgeber müssen mittels Verbandsklage oder durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes rechtsförmig angreifbar sein.

## **4. Aktionsprogramm und Maßnahmen im Hilfesystem**

### **Gewaltschutz: Aussagen zum finanziellen Rahmen notwendig**

Das Sondierungspapier enthält das Vorhaben, ein Aktionsprogramm zur Prävention und Unterstützung von Gewalt betroffenen Frauen und Kindern aufzulegen und Hilfestrukturen zu verbessern. In der Finanzübersicht des Sondierungspapiers (S. 15/16) finden sich keine Angaben dazu, in welchem Umfang

Bundesmittel bereitgestellt werden sollen, um Frauenhäuser und ambulante Hilfsangebote bedarfsgerecht zu stärken. Dies gilt auch für die Ankündigung einer bundesweiten Ermöglichung der anonymen Spurensicherung; es wird nicht deutlich, welche Maßnahmen des Bundes und welche zusätzlichen Finanzmittel für dieses begrüßenswerte Vorhaben vorgesehen sind. Es fehlen Aussagen zu einem Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe bei Gewalt im SGB XII, zum Ausbau von Opferunterstützungsmaßnahmen, wie beispielsweise der psychosozialen Prozessbegleitung, sowie zum Bereich der Gewaltprävention. Zudem fehlt es an weiteren Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung der Istanbul-Konvention. Im Rahmen des Aktionsprogramms sollten auch Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt im digitalen Raum auf die Tagesordnung gesetzt werden.

## **5. Familien: Maßnahmen müssen konkreter und gezielter sein**

Das Sondierungspapier enthält Vorschläge zur finanziellen Entlastung von Familien, zur Bekämpfung von Kinderarmut und zur Verbesserung der Betreuungssituation. Die geplanten Maßnahmen sind jedoch wenig konkret und das, was konkret wird, ist inhaltlich oft unbefriedigend. Durch die parallel zur Erhöhung des Kindergelds geplante Erhöhung der Kinderfreibeträge bleibt es z.B. bei der Entlastungsschere zwischen hohen und niedrigen Einkommensgruppen. Im Bereich der Kinderbetreuung in Kita und Schule fehlt es u.a. an einer Ausbildungsoffensive für Kinderbetreuungs-Berufe. Qualitätssteigerung geht nicht ohne Fachpersonal und das ist knapp. Zudem ist die Abschaffung des Schulgelds nicht nur bei Heilberufen notwendig, sondern ebenso bei Erzieher\*innen. Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter ist zu begrüßen. Gleichzeitig braucht es Unterstützung bei der Bedarfsplanung, unter Umständen sogar einheitliche Standards zur Bedarfsberechnung und Platzverteilung. Die beim Kita-Anspruch gemachten Fehler müssen nicht wiederholt werden. Familienpolitisch sind auch darüber hinaus Perspektiven nicht zu erkennen – die Stärkung der Rechte von Kindern ausgenommen. Die Ziele werden auf die Erhöhung des Kindergeldes – gestreckt über einen Zeitraum von drei Jahren – beschränkt. Angesichts der Änderung der Einkommensgruppen der Düsseldorfer Tabelle mit Wirkung zum 1. Januar 2018 bedeutet das jedoch keine Entlastung.

## **6. Rente: Lebens- und Erwerbsverläufe von Frauen berücksichtigen**

Angesichts der Tatsache, dass Deutschland beim Gender Pension Gap innerhalb der OECD den letzten Platz belegt, ist die auf die Mütterrente beschränkte Auseinandersetzung mit der Altersvorsorge von Frauen besonders enttäuschend. Die Grundrente zielt zwar auf den Abbau von Altersarmut. Es ist aber höchst fraglich, ob die Maßnahmen im Bereich der Alterssicherung (Einbeziehung von Selbstständigen, private Altersvorsorge, Grundrente), geeignet sind, die Rentenlücke zwischen Frauen und Männern zu schließen oder das besondere Armutsrisiko von Alleinerziehenden aufzufangen. Fragen der sozialen Sicherung gewinnen nicht zuletzt durch neue Erwerbsstrukturen im Zuge der Digitalisierung immer mehr an Bedeutung.

Der djb empfiehlt:

- Anreize, auf eine eigenständige und unzureichende Altersvorsorge zu verzichten, zu beseitigen.
- Die Zukunft der gesetzlichen Rente nicht nur unter Gesichtspunkten der Finanzierbarkeit, sondern stärker unter Berücksichtigung der tatsächlichen Lebens- und Erwerbsverläufe von Frauen und Männern zu diskutieren.

- Die Verlagerung auf zusätzliche Formen der Altersvorsorge inklusive der dafür aufgewendeten staatlichen Mittel im Hinblick auf die Wirkungen für Frauen zu prüfen und ggf. umzusteuern.

Pressekontakt:

Deutscher Juristinnenbund e.V. (djb) • Tel.: 030-4432700 • geschaefsstelle@djdb.de

---

DOI: 10.5771/1866-377X-2018-1-22

# Deutsche Rechtsberatung im Ausland: Ein Vierteljahrhundert Deutsche Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit

**Veronika Keller-Engels**

Hauptgeschäftsführerin der Deutschen Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit (IRZ) e.V., Bonn

Der internationale Rechtsdialog wird auch in dieser Legislaturperiode ein wesentlicher Bestandteil der nationalen Justizpolitik sein. Gerade die derzeitigen politischen Krisen in der Welt führen deutlich vor Augen, dass die internationale Rechtsstaatsförderung wichtiger ist denn je. Sie liegt in einer globalisierten Welt insbesondere auch im eigenen deutschen Interesse, da Recht und wirtschaftliche Belange nicht mehr isoliert betrachtet werden können, sondern immer stärker mit globalen Fragestellungen verbunden sind. Die auswärtige Justizpolitik betrifft daher auch den Rechts- und Wirtschaftsstandort Deutschland und wird daher in Zukunft von maßgeblicher politischer Bedeutung sein.

Eines der bewährten Instrumente auswärtiger Justizpolitik ist die Deutsche Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit (IRZ) e.V. Sie wurde 1992 auf Initiative des damaligen Bundesjustizministers Dr. Klaus Kinkel als gemeinnütziger Verein gegründet und feierte im vergangenen Jahr ihr 25jähriges Jubiläum. Der Anlass für die Gründung der IRZ war der Fall des Eisernen Vorhangs im Jahr 1989 und der damit einhergehende Zusammenbruch der sozialistischen Herrschaftssysteme in Mittel-, Ost- und Südosteuropa. Damals baten zahlreiche der im Umbruch befindlichen Länder das Bundesjustizministerium um Unterstützung bei der Reformierung ihrer Rechtssysteme und dem Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen. Deutschland hatte im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung bereits vielfältige Erfahrungen auf dem Gebiet der Rechtsharmonisierung gewonnen. Das Bundesjustizministerium reagierte auf diesen neuen und umfangreichen Beratungsbedarf aus dem Ausland mit der Gründung der IRZ, um langfristig und strukturiert internationale Rechtsberatung zu leisten.

Im Laufe eines Vierteljahrhunderts hat sich die mit Hauptsitz in Bonn und einem Büro in Berlin ansässige IRZ zu einem zentralen Akteur der internationalen rechtlichen Zusammenarbeit entwickelt.

Sie ist mittlerweile mit über 60 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in nahezu 30 Partnerstaaten tätig und wird bei ihrer Tätigkeit maßgeblich durch ihr Kuratorium und ihre Vereinsmitglieder unterstützt. Hierzu zählen neben Vertretern der Wirtschaft unter anderem auch zahlreiche Berufskammern und -verbände, wie beispielsweise der Deutsche Richterbund, der Bund der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter, die Bundesrechtsanwalts- und Bundesnotarkammer, der Deutsche Anwaltverein und der Deutsche Notarverein. Zu diesem Kreis gehört auch der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djb), dessen Past-Präsidentin Ramona Pisal, die amtierende Vizepräsidentin des Kuratoriums der IRZ, ist.

Der geographische Tätigkeitsradius der IRZ hat sich im Lauf der Jahre kontinuierlich verändert und erweitert: Einige Staaten, die die IRZ in ihrer Anfangszeit beraten hat – wie beispielsweise die baltischen Staaten und Polen – sind mittlerweile der Europäischen Union beigetreten und damit aus dem Kreis der bilateralen Partnerländer ausgeschieden. In Abstimmung mit der Bundesregierung hat die IRZ ab dem Jahr 2000 ihre Tätigkeit auf die Balkanstaaten ausgedehnt und die Kooperation mit Staaten in Zentralasien (insbesondere Kasachstan, Usbekistan, Kirgisistan, Tadschikistan) und Vietnam aufgenommen. Ab dem Jahr 2011 begann außerdem eine verstärkte Zusammenarbeit mit nordafrikanischen Staaten, die sich aufgrund der politischen und gesellschaftlichen Umbrüche nach dem „Arabischen Frühling“ besonderen Herausforderungen gegenüber sehen. In dieser Region liegt im Zusammenhang mit den internationalen Bemühungen zur Bekämpfung von Fluchtursachen gegenwärtig einer der Schwerpunkte der Beratungstätigkeit. Die IRZ ist bestrebt, ergänzend zu den Maßnahmen, die von diversen Akteuren im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit geleistet werden, mit Rechtsberatungsprojekten am Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen vor Ort mitzuwirken. Ziel ist – neben der Gewährleistung menschenrechtlicher Standards – die Schaffung klarer und transparenter gesetzlicher Regelungen, einer funktionsfähigen Justiz sowie die Sicherung einer einheitlichen Rechtsanwendung. Auf diese Weise sollen die