

# Der Koalitionsvertrag aus frauenpolitischer Sicht

Der Koalitionsvertrag ist unterschrieben, die neue Regierung seit fast einem Monat im Amt. Was ist in Sachen Gleichstellung von Frauen und Männern für die nächsten vier Jahre geplant? Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djb) kommentierte im Rahmen einer Pressekonferenz am 15. Januar 2014 in Berlin den Koalitionsvertrag aus frauenpolitischer Sicht: Was steht drin? Wie geht es konkret weiter? Was fehlt?

Im Folgenden sind die ausführlichen Positionspapiere der fünf Ständigen Kommissionen des djb abgedruckt:

## Kommission Arbeits-, Gleichstellungs- und Wirtschaftsrecht

### *Zeitpolitik und Elterngeld*

Es ist erfreulich, dass der Koalitionsvertrag Aussagen zur Arbeitszeitautonomie enthält und dabei explizit die Ziele formuliert werden, eine lebenslauforientierte Zeitpolitik sowie die partnerschaftliche Aufteilung von Sorge- und Erwerbsarbeit unter den Geschlechtern zu fördern.

Der Anspruch auf befristete Teilzeitarbeit ist zwar positiv, kann aber nur ein erster Schritt zu einer geschlechtergerechten und familienorientierten Weiterentwicklung des Teilzeitrechts sein. Denn es wird nur jenen geholfen, die schon einmal Vollzeit beschäftigt waren. Es fehlen ein Anspruch auf Aufstockung zu kurzer Arbeitszeiten, wenn dies betrieblich möglich ist, sowie ein Anspruch auf Anpassung der Lage von Arbeitszeiten unabhängig von einer Arbeitszeitreduzierung. Instrumente für eine effektive Durchsetzung, insbesondere angemessene Beteiligungsrechte des Betriebsrats, müssen geschaffen werden.

Die geplante weitere Flexibilisierung der Elternzeit wird dazu beitragen, den Übergang von Familien- und Arbeitszeit selbstbestimmt zu gestalten; Verbesserungen im Sinne einer weiteren Flexibilisierung (Übertragung auf spätere Zeiträume, nachträgliche Änderungen) sind nur zu erwarten, wenn diese nicht von der Zustimmung des Arbeitgebers abhängig gemacht werden.

Zu loben ist der vorgesehene Partnerschaftsbonus zur Förderung geschlechtergerechter Verteilung der Sorge- und Erwerbsarbeit. Es wäre sinnvoll, einen solchen Ansatz über den Bezugszeitraum des Elterngeldes hinaus zu regulieren. Die erwünschten und sinnvollen Anreize eines monetären Bonus bei gleichzeitiger Teilzeitbeschäftigung beider Elternteile werden allerdings ihre volle Wirkung nur entfalten, wenn durchsetzbare Ansprüche auf Arbeitsreduzierung bzw. -aufstockung bestehen. Der Vorschlag der Bundesfamilienministerin, die Arbeitszeit für beide Elternteile auf 32 Stunden zu verkürzen und den Verdienstausfall auszugleichen, ist zu begrüßen. Die negative Resonanz in der Koalition zeigt, dass das Verständnis für frauen- und familienpolitische Belange immer noch nicht ausreichend ist.

### *Entgelt*

Es ist zu begrüßen, dass die Koalitionsparteien eingesehen haben, dass der Rechtsgrundsatz des gleichen Entgelts für gleiche und

gleichwertige Arbeit ohne gesetzliches Eingreifen nicht allgemeine Praxis werden wird und sie daher endlich zur Durchsetzung beitragen wollen. Der Ansatz, Systeme der Arbeitsbewertung auf etwaige Diskriminierung zu überprüfen und benachteiligende Regelungen zu beseitigen, weist in die richtige Richtung. Um die bestehende Entlohnungspraxis tatsächlich zu verändern, müssten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Die Prüfung und Beseitigung etwaiger Entgelddiskriminierung muss gesetzlich verpflichtend sein. Appelle und freiwillige Initiativen reichen erfahrungsgemäß nicht aus. Es bedarf aussagefähiger tariflicher und betrieblicher Entgeltberichte, um Defizite wie Fortschritte bei der Durchsetzung einer geschlechtergerechten Entlohnung feststellen zu können.
- Das Prüfverfahren muss sich an rechtlichen Anforderungen orientieren und zertifiziert sein.
- Adressaten eines Entgeltgleichheitsgesetzes sind Tarifvertragsparteien für diejenigen Entgeltbestandteile, die von ihnen tariflich geregelt werden. Für Entgeltgleichheit verantwortlich sind auch einzelne Arbeitgeber, soweit sie Entgelttarifverträge betrieblich umsetzen oder Entgeltbestandteile auf betrieblicher Ebene regeln. Sie müssen verpflichtet und nicht nur aufgefordert werden, Entgeldiskriminierung zu beseitigen.

Die im Koalitionsvertrag erwähnte Aufwertung der Arbeit in den Arbeitsbereichen Pflege, Betreuung und frühkindliche Bildung ist zwar dringend nötig, das behauptete Streben danach allerdings reines Lippenbekenntnis, solange es nicht mit einem klaren Bekenntnis zu Investition der hierfür notwendigen Kosten, die ja auch die öffentliche Hand treffen würden, verbunden ist.

Der vereinbarte Mindestlohn von 8,50 € ist frauenpolitisch von hoher Bedeutung, da die Mehrheit der geringer entlohnnten Beschäftigten Frauen sind. Umso bedeutender ist es, dass sichergestellt wird, dass der Mindestlohn ausnahmslos gilt und in der geplanten „Kommission der Tarifpartner“ Frauen vertreten sind.

### **Prof. Dr. Heide Pfarr**

Vorsitzende

## **Kommission Zivil-, Familien- und Erbrecht, Recht anderer Lebensgemeinschaften**

Der Koalitionsvertrag schweigt sich – bezogen auf das Ressort Justiz – im Wesentlichen aus. Unter dem Stichwort „Familie“ findet man zwar den Punkt Adoption. Eine Auseinandersetzung mit der oder auch nur ein Hinweis auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Februar 2013 zur Unvereinbarkeit der Regelung im Lebenspartnerschaftsgesetz (§ 9 LPartG) mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Stichwort: Ausschluss der Stiefkindadoption) sucht man vergeblich; von einem gesetzgeberischen Handlungsbedarf ist im Vertrag erst recht nichts zu lesen. Hier wird der djb Nachfrage halten und ggf. initiativ tätig werden.

Eine klare Ablehnung erfährt – ohne Begründung – die Leihmutterhaft, während das Recht des Kindes auf Kenntnis seiner

Abstammung bei Samenspenden gesetzlich geregelt werden soll. Dies wird der djb kritisch begleiten.

Gänzlich fehlen Erwägungen und Perspektiven im Hinblick auf das materielle Recht und das Verfahrensrecht.

Aus Sicht des djb gibt es Steuerungsbedarf im **Unterhaltsrecht**. Denn die Reform zum 1. März 2013 war nicht mit einer sachlichen Änderung verbunden. Das Thema sogenannter Altehen bei der Anwendung der Begrenzung und Befristung des Anspruchs (§ 1578b BGB) bleibt zu überprüfen; auch die Beteiligung des betreuenden Elternteils, in der Regel noch immer die Frau, am Kindesunterhalt in engen (= begrenzten) wirtschaftlichen Verhältnissen gilt es zu vermeiden (§ 1603 Abs. 2 Satz 3 BGB betreuender Elternteil = anderer leistungsfähiger Verwandter; BGH FamRZ 2011, 1041). Alternativ ist in diesen Fällen z.B. darüber nachzudenken, ein Mindesteinkommen des betreuenden Elternteils festzuschreiben, bis zu dessen Höhe eine Inanspruchnahme ausscheidet, um nicht „Frau“ dafür gleichsam zu „bestrafen“, dass sie selbst wegen einer eigenen Erwerbstätigkeit auf Unterhalt „ verzichtet“ (d.h. wegen fehlender Bedürftigkeit keinen Anspruch hat).

Weiteren Handlungsbedarf gibt es im ehelichen **Güterrecht**. So glauben die meisten Ehepartner, dass ihnen das Vermögen, welches sie in der Ehe erworben haben, auch gemeinsam gehört, was mitnichten der Fall ist! Während der Dauer der Ehe – auch und gerade im gesetzlichen Güterstand der Zugewinngemeinschaft – herrscht vielmehr Gütertrennung. Die Folge der Gütertrennung ist ein Ungleichgewicht zwischen Erwerbs- und Familienarbeit, das unter dem Aspekt der Geschlechtergerechtigkeit nicht hinnehmbar ist. Aus Sicht des djb steht es dem Familienrecht deshalb gut an, hier für Abhilfe durch einen Wahlgüterstand z.B. den der Errungenschaftsgemeinschaft, der in den kontinentaleuropäischen Ländern weit verbreitet ist, zu sorgen.

**Verfahrensrecht:** Im Koalitionsvertrag ist ausgeführt, dass Studien beauftragt werden sollen mit Blick auf einheitliche Qualitätsstandards zur „Auswahl und Eignung“ von Prozessbeteiligten und Familienpflegern. Es kann nur vermutet werden, dass damit auch die Verfahrensbeistände in den familiengerichtlichen Verfahren, insbesondere Sorge- und Umgangsverfahren gemeint sind. Allerdings genügt insoweit die Auflegung einer Studie für sich betrachtet nicht. Einheitliche „Standards“ sind immer mal wieder ein Diskussionspunkt, erinnert sei nur an das Mediationsgesetz (was ein vergeblicher Versuch war). Der djb wird das Vorhaben jedoch unterstützen und fachlich begleiten.

Nicht unerwähnt bleiben soll ein verfahrensrechtlicher Gesichtspunkt, der sich nicht besonderer Beliebtheit erfreut, da – voraussichtlich – nicht kostenneutral. Mit dem Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG), das zum 1. September 2009 in Kraft getreten ist, wurde vielfach auf den sogenannten Gleichlauf der Verfahrensordnungen aufmerksam gemacht und zum vorrangigen Anliegen des Gesetzgebers gemacht. Trotz der beschworenen Vereinheitlichung hat man davon abgesehen, die **Nichtzulassungsbeschwerde im Familienrecht** (§ 544 ZPO) einzuführen. Argumentativ wurde seinerzeit vorgebracht, dass es entsprechendes auch nach „altem Recht“ nicht gegeben hat, was zutrifft. Das Bedürfnis für eine solche Regelung ist im

Gesetzgebungsverfahren vom djb vorgebracht worden. Mehr als vier Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes und den Erfahrungen mit anderen „Reformgesetzen“ (Unterhalt) ist der Handlungsbedarf unschwer zu erkennen („... Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung – § 544 Abs. 2 Nr. 2 ZPO; Stichwort: Beliebigkeit/Einzelfallrechtsprechung).

### Fazit

Die Familienpolitik ist insgesamt stimmiger zu gestalten. Erforderlich ist es, Wechselwirkungen zu erkennen und griffigere Strukturen zu schaffen. Beispiel: Die Hausfrauenehe erfährt durch das Betreuungsgeld eine Stärkung, führt im Fall der Trennung und Scheidung aber zu einer Benachteiligung im Unterhaltsrecht (Stichwort: Unterhaltsreform). Es ist den Betroffenen schwer zu vermitteln, dass einerseits Anreize geschaffen werden, von einer Erwerbstätigkeit abzusehen, andererseits dieselbe jedoch – nahezu übergangslos – eingefordert wird.

### Brigitte Meyer-Wehage

Vorsitzende

### Kommission Strafrecht

Aus Sicht der Strafrechtskommission enthält der Koalitionsvertrag gute und wichtige Aussagen und Ansätze.

Zu den insbesondere Frauen und Kinder als Opfer von Straftaten betreffenden Themen Menschenhandel, häusliche Gewalt und Opferschutz finden sich die wesentlichen Aussagen auf den Seiten 104 und 144 bis 147.

### Menschenhandel

Der djb begrüßt, dass der Koalitionsvertrag an hervorgehobener Stelle (S. 11) bereits den Schutz von Kindern und Frauen vor Menschenhandel und Zwangsprostitution als Aufgabe fokussiert. Für die angestrebte konsequente Bestrafung der Täter werden nicht die bereits vorhandenen Strafvorschriften, sondern die im Koalitionsvertrag angesprochenen flankierenden Maßnahmen einschließlich ihrer gesetzlichen Ausgestaltung eine maßgebliche Rolle spielen. Dies sind Verbesserungen im Aufenthaltsrecht, Maßnahmen im Gewerberecht, im Steuerrecht und im Gesundheitsrecht. Die geplante Einführung der Strafbarkeit der Freier stellt sich aus Sicht des djb als eher kontraproduktiv dar: Sie würde in der vorgesehenen Form voraussichtlich wenig Relevanz erlangen, da eine wissentliche und willentliche Ausnutzung der Zwangslage der Opfer kaum nachzuweisen sein dürfte. Außerdem würde sie das richtige Ziel des Prostitutionsgesetzes von 2001 gefährden, die Prostitution aus der Illegalität zu lösen und die Frauen zu unterstützen. Der djb wird unter Einbeziehung der Betroffenen konkrete Vorschläge zur Intensivierung und Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels erarbeiten.

### Opferschutz

Die Grundaussage des Koalitionsvertrags, die Möglichkeiten für Opferbetreuung und Opferberatung zu stärken (S. 144), ist für die weiblichen Opfer von Gewaltstraftaten ein wichtiges,

positives Signal. Der djb wird die Umsetzung der Opferschutzrichtlinie der EU (2012/29/EU), die bis zum 15. November 2015 erfolgen muss, konstruktiv begleiten. Dies gilt für die erforderlichen Programme zur Sensibilisierung, Fortbildung und Ausbildung für alle Professionellen, die mit Opfern von Straftaten in Kontakt kommen. Die angestrebte aussagekräftige Ausgestaltung der Kriminal- und Rechtspflegestatistiken wird der djb mit Vorschlägen zur Vereinheitlichung von Definitionen und Erhebung von opferbezogenen Daten unterstützen.

Allerdings bedarf die vorgesehene Förderung der Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen in Strafverfahren (Adhäsionsverfahren) angesichts der mangelnden Akzeptanz in der Rechtspraxis besonderer Sensibilisierung: Gerade weiblichen Opferzeuginnen, die auf diesem Weg im Strafverfahren ihre Ersatzansprüche durchzusetzen versuchen, wird immer wieder ein materielles Interesse am Verfahren unterstellt und ihre Glaubwürdigkeit deshalb in Zweifel gezogen. Es wird zu prüfen sein, ob und ggf. wie diese Verknüpfung aufzulösen ist.

### **Häusliche Gewalt**

Erfreulich ist die Fokussierung der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Kinder im Koalitionsvertrag (S. 104). Das beabsichtigte Schließen der Lücken im Hilfesystem wird letztlich nur durch eine flächendeckende Finanzierung von Beratungs- und Schutzeinrichtungen sicherzustellen sein. Regelungen hierzu finden sich sowohl in der Europarats-Konvention zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Istanbul-Konvention), als auch in der EU-Opferschutzrichtlinie verankert.

Die Maßnahmen zum Schutz insbesondere bei häuslicher Gewalt wird der djb wie schon bisher als Ergebnis der Erkenntnisse aus seinen Umfragen ([www.djb.de](http://www.djb.de)) unterstützen und weiter entwickeln.

### **Dagmar Freudenberg**

Vorsitzende

### **Kommission Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich**

Im Steuer- und Sozialrecht gibt es eine Reihe begrüßenswerter Vorhaben und bedauerliche Leerstellen.

### **Elterngeld**

Erfreulich ist, dass der doppelte Anspruchsverbrauch des Elterngeldes bei partnerschaftlicher Arbeitsteilung (beide arbeiten Teilzeit) beendet werden soll. Der Deutsche Juristinnenbund hat schon im Jahr 2006 darauf aufmerksam gemacht, dass der Gesamtanspruch in diesen Fällen schon nach sieben Monaten (statt 14 Monaten) endet und ein Alternativmodell vorgelegt.<sup>1</sup> Sozialleistungen müssen partnerschaftliche Modelle der Elternschaft ermöglichen – eine Reform des Elterngeldes ist ein guter Anfang.

<sup>1</sup> <http://www.djb.de/Kom/K4/St-06-16-Elterngeld-BT/>, Ausführungen zu § 4 Bezugszeitraum.

### **Steuerrecht und Minijobs**

Ehegattensplitting und geringfügige Beschäftigung verweisen verheiratete Frauen in die Rolle der Zuverdienerin. Es handelt sich hier um ein grundlegendes gleichstellungspolitisches Problem mit dringendem Handlungsbedarf. Der Koalitionsvertrag schweigt zum Ehegattensplitting und belässt es in Bezug auf Minijobs bei Lippenbekenntnissen. So sollen Minijobber/innen besser über ihre Rechte aufgeklärt und Übergänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erleichtert werden. Das erste Ziel ist schön und notwendig, löst aber das Grundsatzproblem nicht. Das zweite Ziel wird nicht gelingen, solange die rechtlichen Rahmenbedingungen nicht verändert werden.

### **Alterssicherung**

Die angekündigte „Mütterrente“ (Ausweitung der Anerkennung von Erziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder um ein Jahr) stellt klar, dass die Erziehung von Kindern eine wesentliche Funktionsbedingung der Alterssicherungssysteme ist. Die angekündigte „Rente mit 63“ (abschlagsfrei nach 45 Versicherungsjahren) wird für die Mehrzahl der Frauen nicht erreichbar sein, weil ihre Erwerbsbiografien die erforderlichen langen Versicherungszeiten nicht aufweisen. Was im Koalitionsvertrag fehlt, ist freilich eine Erklärung zur Finanzierung dieser Leistungen. Eine große Reform der stark am Erwerbseinkommen orientierten gesetzlichen Rente ist nach dem Koalitionsvertrag jedenfalls nicht zu erwarten. Umso dringender fordert der Deutsche Juristinnenbund die Förderung sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit als wichtiges Element der Gleichstellungspolitik ein.

### **Bedarfsgemeinschaft im SGB II**

Die Koalitionsvereinbarung sieht vor, zu „prüfen“, inwieweit langzeitarbeitslose Nichtleistungsempfängerinnen im SGB II besser in die Arbeitsförderung integriert werden können. Viele Nichtleistungsempfänger sind weiblich. Eine kritische Überprüfung der Regeln der Bedarfsgemeinschaft und der Anrechnungsmethode des Partnereinkommens ist zu empfehlen, damit Frauen nicht länger durch den Partner als „versorgt“ gelten. Es bleibt zu hoffen, dass dem Vorhaben der Prüfung an dieser Stelle auch Taten folgen.

### **Dr. Maria Wersig**

Vorsitzende

### **Kommission Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht**

#### **Öffentliches Dienstrecht**

Es ist zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag die zu geringe Zahl von **Frauen in Führungspositionen** thematisiert und konkrete Ansätze vorgibt.

Im Koalitionsvertrag wird richtigerweise hervorgehoben, dass die Chancengleichheit im **Wissenschaftssystem** zu verbessern ist. Es hat zwar wichtige Fortschritte in den letzten Jahren gegeben. Frauen sind dennoch im deutschen Wissenschaftssystem noch immer strukturell benachteiligt. Es ist nicht weiter hinnehmbar, dass vom Studium über die Promotion, die Post-Doc-Phase und weitere Qualifizierung bis hin zur Professur der Anteil der

Frauen kontinuierlich abnimmt. Es ist deshalb zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag eine zukunftsorientierte Politik vorsieht, mit der die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Frauen auf allen Ebenen des Wissenschaftssystems, vor allem auch in Führungspositionen, angemessen vertreten sind. Es ist sinnvoll, bei Vereinbarungen über neue Förderinstrumente für die Wissenschaft künftig verstärkt die Einhaltung von Gleichstellungsstandards und die Festlegung konkreter Ziele für mehr Frauen in Führungspositionen zu verankern. Ausdrücklich unterstützt wird der Ansatz der Festsetzung von Zielquoten über das Kaskadenmodell, der im Koalitionsvertrag als unerlässlich genannt wird. Die konsequente Umsetzung bei den Forschungsorganisationen wird zu begleiten sein.

Es ist zudem erfreulich, dass das erfolgreiche Professorinnenprogramm fortgeführt werden soll. Sinnvoll ist auch die beabsichtigte weitere Unterstützung der Hochschulen und Wissenschaftsorganisationen bei der Etablierung familienfreundlicher Strukturen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Um indirekte Diskriminierung von Professorinnen bei der Besoldung zu verhindern, sollen Hochschulen verpflichtet werden, ihre Kriterien für Leistungszulagen offenzulegen.

Es wird begrüßt, dass die Koalition ausdrücklich erklärt, dass im Einflussbereich des Bundes eine gezielte Gleichstellungspolitik vorangetrieben werden soll, um u.a. den Anteil von Frauen in Führungspositionen und in Gremien zu erhöhen. Der dazu vorgeschlagene zu entwickelnde Gleichstellungsindex ist ein adäquates Instrument.

Auch die in Aussicht genommene proaktive Umsetzung des Bundesgleichstellungsgesetzes und des Bundesgremienbesetzungsge setzes für die Bundesverwaltung ist grundsätzlich erfreulich. Allerdings wäre es sinnvoll gewesen, zumindest die Richtung der proaktiven Umsetzung anzugeben. Es sollte bedeuten, dass Frauen aktiv angesprochen und gefördert werden. Denkbar und wünschenswert sind auch familienfreundliche „Erprobungs-,“ oder Qualifikationsalternativen. Dies sind notwendige Ansätze, da eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen im Öffentlichen Dienst noch nicht erreicht ist.

Zu bedauern ist, dass das Stichwort Beurteilungen im Koalitionsvertrag nicht aufgegriffen ist. Beförderungen – das Erreichen von Führungspositionen – hängen im öffentlichen Dienst in erster Linie von Beurteilungen ab. Obwohl Frauen am Anfang ihres Berufslebens im Vergleich zu den Männern mit besseren Beurteilungen starten, kehrt sich dieses Verhältnis im Laufe ihres Berufslebens um. Familienbedingte Unterbrechungen oder Reduzierungen sind bei Frauen immer noch häufiger und führen manchmal zu Altersproblemen beim Laufbahnwechsel. Sie führen aber auch zu Ausfallzeiten in den Beurteilungen. Da Beurteilte in der Regel von Beurteilung zu Beurteilung besser werden, könnten und müssen diese Benachteiligungen in begrenztem Umfang durch fiktive Fortschreibungen der Beurteilungen aufgehoben werden. Es genügt nicht, wenn dies nur anlässlich eines Stellenbesetzungsverfahrens geschieht. Es ist deshalb eine regelmäßige Nachzeichnung bei Ausfallzeiten, die auf Gründe zurückzuführen sind, die nicht zum Anlass für eine Diskriminierung genommen werden dürfen (z.B. familien- und pflegebedingte Ausfallzeiten), gesetzlich vorzusehen.

Frauen sind in den Beurteilungen in den beförderungsrelevanten Spitzennoten nicht entsprechend ihres Anteils in den jeweiligen gleichen Statusämtern vertreten; Teilzeitbeschäftigte werden in der Regel schlechter beurteilt. Dies ist auf beiden Seiten (Beurteilte/r und Beurteiler/in) vielfach nicht bekannt. Hier können eine regelmäßige Evaluation der Beurteilungen und eine Veröffentlichung der Beurteilungsergebnisse, soweit dies mit dem Personaldatenschutz vereinbar ist, helfen. Beurteilungen sind durch vielfache Zielvorgaben vorgeprägt, so dass eine **Einführung von Geschlechterquoten als weitere Zielvorgabe bei Beurteilungen** gefordert werden muss. Es sind zudem mit der regelmäßigen Auswertung der Beurteilungsergebnisse nach dem Anteil der Frauen und Männer sowie der Teilzeitbeschäftigten in den jeweiligen Notenstufen auch die Gründe von Unterrepräsentanz zu evaluieren.

Zu den **Gleichstellungsplänen und zur aktiven Frauenförderung** fehlen Ausführungen. Um sich für Führungspositionen zu qualifizieren, müssen Beschäftigte im öffentlichen Dienst vielfach zusätzliche Sonderverwendungen vorweisen. Damit auch Frauen hierzu gleichen Zugang haben, wäre es sinnvoll, dass diese ausgeschrieben werden (Interessenbekundungsverfahren) und auch für Teilzeitbeschäftigte zugänglich sind.

Wie im Betriebsverfassungsgesetz ist auch im **Bundespersonalvertretungsgesetz** zudem eine zwingende Verpflichtung zu einer der Beschäftigtenquote angemessenen Vertretung von Frauen in den Mitbestimmungsgremien vorzusehen. Es ist deshalb zu fordern, dass die seit 2001 für die Privatwirtschaft geltenden Regelungen im Betriebsverfassungsgesetz und in der dazugehörigen Wahlordnung zur angemessenen Berücksichtigung des Geschlechterverhältnisses auf den öffentlichen Dienst übertragen wird.

Außerdem ist eine **Entlastung bezüglich des Krankenversicherungsschutzes für Teilzeitbeschäftigte** angezeigt. Teilzeitbeschäftigte Beamten und Beamte müssen, um den gleichen Gesundheitsschutz wie Vollzeitbeschäftigte zu erlangen, gleich hohe Beiträge für ihre private Krankenversicherung zahlen wie Vollbeschäftigte. Damit erhalten teilzeitbeschäftigte Beamten und Beamte in Relation zu vollzeitbeschäftigten Beamten und Beamten netto einen geringeren Stundenlohn bzw. eine geringere Nettoalimentation. Um dies aufzufangen, müsste – wie bei Versorgungsberechtigten mit mindestens zwei berücksichtigungsfähigen Kindern – der Beihilfebemessungssatz entsprechend erhöht werden. Es ist deshalb für teilzeitbeschäftigte Beamten und Beamte eine **adäquate Erhöhung der Beihilfebemessungssätze** zu regeln, damit die in Relation höheren Kosten der privaten Krankenversicherung aufgefangen werden können.

Das in der Koalitionsvereinbarung vorgesehene Ziel, in **wissenschaftlichen Führungsgremien** einen Anteil von Frauen von mindestens 30 Prozent zu erreichen, scheint zunächst nicht sonderlich ambitioniert. Würde die Quote erreicht, wäre dies allerdings ein wichtiger Schritt, dem dann aber weitere folgen müssen.

### Migrantinnen

Es ist zu begrüßen, dass die, die in Deutschland geboren und aufgewachsen sind, ihren deutschen Pass nicht verlieren und keiner **Optionspflicht** unterliegen sollen. Das bedeutet, dass die seit Anfang des Jahres 2013 bestehende Wahlpflicht für junge

Menschen mit 23 Jahren für eine ihrer beiden Staatsangehörigkeiten abgeschafft werden muss und auch denjenigen, die bereits von der Optionspflicht haben Gebrauch machen müssen, ein Weg zurück zum Erhalt beider Staatsangehörigkeiten eröffnet werden muss. Die Betroffenen sind seit Jahren deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, die sich integriert haben. Es besteht keine Notwendigkeit, diese jungen Menschen vor die Wahl zu stellen, entweder die Staatsbürgerschaft, mit der sie groß geworden sind, abzugeben oder diejenige ihrer Eltern. Dies beschwört einen Konflikt herauf, der insbesondere für Frauen weitreichende Folgen haben kann. Die Stellung von Frauen in Deutschland unterscheidet sich erheblich von derjenigen in anderen Kulturreihen. Vor dem Hintergrund der Integration dieser Frauen in Deutschland darf ihnen eine Berufung auf die deutsche Staatsangehörigkeit auch zu einem späteren Zeitpunkt ihres Lebens nicht abgeschnitten werden. Darüber hinaus ergeben sich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen und damit Härten im Vergleich zu denjenigen Personengruppen, bei denen eine doppelte Staatsangehörigkeit hingenommen wird, wenn § 29 Abs. 4 StAG ausdrücklich die Möglichkeit vorsieht, eine Genehmigung zur Beibehaltung der anderen Staatsangehörigkeit zu erhalten.

Es ist zudem zu begrüßen, dass Kinder und Frauen vor **Menschenhandel** und Zwangsprostitution besser geschützt werden sollen. Es ist ein wichtiger Schritt, dass für die Opfer unter Berücksichtigung ihres Beitrags zur Aufklärung, ihrer Mitwirkung im Strafverfahren sowie ihrer persönlichen Situation das Aufenthaltsrecht verbessert, sowie eine intensive Unterstützung, Betreuung und Beratung gewährleistet wird. Es sind Schutzsysteme zu schaffen, bei denen betroffenen Frauen über das bloße Bleiberecht zur Durchführung des Strafverfahrens hinaus Aufenthaltsrechte zuerkannt werden. Diese Frauen müssen außerdem staatliche Integrations-, Schutz- und Leistungssysteme in Anspruch nehmen können, die gewährleisten, dass sie sich aus den gewaltbehafteten Verhältnissen lösen können, mithin effektiven und anhaltenden Schutz vor den Tätern erhalten. In diesem Zusammenhang ist eine vollständige Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie 2011/36/EU zu fordern mit spezifischen Maßnahmen zum Schutz von Opfern sowie zu deren Unterstützung und Beistand. Dies gilt insbesondere für Frauen und unbegleitete Kinder und Minderjährige, die am häufigsten Opfer von Menschenhandel sind.

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass im Koalitionsvertrag festgehalten ist, dass die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zum **Asylbewerberleistungsgesetz** zügig umgesetzt werden sollen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2012 festgestellt, dass die Höhe der Geldleistungen nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz evident unzureichend ist, weil diese den sich verändernden Bedingungen seit 1993 bis heute nicht angepasst wurden. Des Weiteren hat es ausgeführt, dass Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums garantiert und dass Art. 1 Abs. 1 GG diesen Anspruch als Menschenrecht begründet. Er umfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftli-

chen, kulturellen und politischen Leben. Dies ist insbesondere für Asylbewerberinnen wichtig, die aus Kulturreihen kommen, die Frauenrechte als Menschenrechte nicht achten und deren Integration durch eine angemessene Existenzsicherung erleichtert wird.

Das Grundrecht steht deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu. Es ist daher angebracht, das Asylbewerberleistungsgesetz abzuschaffen und die sozialen Leistungen für Asylsuchende und Personen, die um subsidiären Schutz nachsuchen, an den Leistungen nach dem SGB II und SGB XII ohne Minderung zu orientieren.

Wir bedauern, dass der Koalitionsvertrag keine Vereinbarung zum **Umgang mit besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen** enthält. Gerade Flüchtlingsfrauen und -mädchen, die sexualisierte Gewalt erfahren haben, die schwanger sind oder Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern müssen schnell identifiziert werden, medizinische und psychologische Betreuung erhalten und es muss sichergestellt werden, dass es durch das Asylverfahren nicht zu einer Retraumatisierung kommt.

### **Europarecht**

Es wird begrüßt, dass sich die neue Bundesregierung für **ein starkes Europa** einsetzt. Deutschland ist Gründungsmitglied der EU, sollte die Rolle eines vertrauensvollen Partners spielen und hat eine integrationsfördernde Rolle in Europa wahrzunehmen.

Dies sollte auch in den Bereichen gelten, die für Frauen eine besondere Rolle spielen.

Im Koalitionsvertrag wird die gesetzliche Einführung von Geschlechterquoten in Aufsichtsräten und Vorständen in Unternehmen in Aussicht gestellt. Es wird eine Reform des Mutterschutzes angekündigt. Die Leitidee der neuen Bundesregierung für Menschen mit Behinderung ist die einer inklusiven Gesellschaft. Diese Ansätze sind erfreulich.

Es fehlt allerdings eine Aussage zu den diesbezüglichen europäischen Rechtsetzungsvorschlägen. Der **Vorschlag zur Änderung der Mutterschutzrichtlinie** und der **Richtlinienvorschlag zur Bekämpfung der Antidiskriminierung außerhalb der Beschäftigung** liegen seit 2008 vor; der **Vorschlag zur Einführung einer europaweiten Frauenquote für Aufsichtsräte in großen börsennotierten Unternehmen** seit 2012. Die bisherige Bundesregierung hat diese europäischen Rechtsetzungsvorschläge erfolgreich blockiert. Erwartet wird, dass die neue Bundesregierung sich konstruktiv in die Verhandlungen auf EU-Ebene einbringt und sich für eine Weiterentwicklung der Mutterschutzregelungen auch auf europäischer Ebene einsetzt, europaweit geltende Standards der Antidiskriminierung außerhalb der Beschäftigung einschließlich des Aspekts Geschlecht fördernd begleitet und sich auch für europaweit geltende Quotenregelungen einsetzt.

Ein Hinweis hinsichtlich eines deutschen Vorschlags für die ab 1. November 2014 die Amtsgeschäfte aufnehmende **Europäische Kommission** fehlt. Seitdem Deutschland nur noch ein Benennungsrecht hat – und somit die letzten zehn Jahre – ist jeweils ein Kommissar vorgeschlagen worden und im Kollegium tätig gewesen. In der nächsten Periode wäre allein deshalb eine deutsche Kommissarin von der Bundesregierung vorzuschlagen.

Zumindest sollte jeweils eine Kandidatin und ein Kandidat für das Kollegium der Europäischen Kommission benannt werden.

#### Völkerrecht

Der Staatenbericht der Bundesregierung wird Mitte 2014 an den CEDAW-Ausschuss übermittelt werden. Es ist davon auszugehen, dass er die im Koalitionsvertrag vorgesehenen Neuausrichtungen u.a. im Hinblick auf Frauen in Führungspositionen berücksichtigt. Der Staatenbericht wird von der Zivilgesellschaft – auch vom djb – eingehend geprüft und im Schattenbericht kommentiert werden.

Der djb begrüßt, dass die **Gleichstellung von Frauen und Männern** und die **Durchsetzung der Rechte von Mädchen und Frauen zu einer Querschnittsaufgabe** deutscher Entwicklungszusammenarbeit werden sollen. Konsequent sollte sich die Bundesregierung daher auch dafür einsetzen, dass die Geschlechtergleichheit als Querschnittsklausel in die Nachhaltigkeitsziele (SDG) 2015 aufgenommen wird und die einzelnen Politikfelder eine Geschlechterperspektive enthalten.

#### Sabine Overkämping

Vorsitzende

## Unmittelbare Entgeltdiskriminierung durch betriebliche Praxis

### Ein neues Urteil wirft Fragen auf

#### Dr. Karin Tondorf

Mitglied der djb-Kommission Arbeits-, Gleichstellungs- und Wirtschaftsrecht; Forschung & Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik, [www.karin-tondorf.de](http://www.karin-tondorf.de), Seddiner See

Dass Frauen wegen Entgeltdiskriminierung klagen, ist in Deutschland höchst selten. Eine Werkstattleiterin einer Universität hat es kürzlich gewagt, weil sie bei gleicher Arbeit wesentlich schlechter eingruppiert ist als ihr männlicher Kollege. Ihre Klage wurde in der zweiten Instanz abgewiesen.<sup>1</sup> Die Begründung: Sie habe kein geschlechtsbezogenes Diskriminierungsmotiv des Arbeitgebers glaubhaft machen können. Das Gericht hielt vielmehr die Gründe des Arbeitgebers für „nachvollziehbar“, der das rechtliche Risiko einer Änderungskündigung des begünstigten Mannes vermeiden wollte. „Damit fehlt es an einem Indiz dafür, dass die Aufrechterhaltung der höheren Eingruppierung wegen des Geschlechts erfolgt ist.“, heißt es in der Urteilsbegründung. Obwohl sich das Gericht mit grundsätzlichen Fragen des unionsrechtlichen Entgeltgleichheitsgebotes (Art. 157 AEUV) befasst hat, wurde eine Revision zum BAG nicht zugelassen.

Die in der Entscheidung vertretene Rechtsauffassung wirft Fragen auf, die über diesen Einzelfall hinausweisen: Wie kann ein Verdacht auf unmittelbare Entgeltdiskriminierung aufgrund des Geschlechts glaubhaft gemacht und der Rechtsanspruch des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit wirksam durchgesetzt werden? Die Klärung dieses Aspekts dürfte insbesondere auch weibliche Führungskräfte interessieren, die z.B. als Nachfolgerin eine Stelle besetzen, die vorher ein Mann innehatte, jedoch schlechter bezahlt werden. Aber auch Frauen in mittleren und unteren Entgeltgruppen könnten betroffen sein. Prüfungen der Entgeltgleichheit mit eg-check.de<sup>2</sup> zur betrieblichen Eingruppierungspraxis weisen jedenfalls darauf hin, dass Tätigkeiten von Frauen und Männern nicht immer gleich eingruppiert sind. Unmittelbare Entgeltdiskriminierung aufgrund des Geschlechts – es gibt sie offenbar noch. Zwar nicht durch eindeutige und

schnell identifizierbare Regelungen in Tarifverträgen, wohl aber durch eine schwer durchschaubare, tabuisierte betriebliche Entgeltpaxis.

#### Diskriminierungsverdacht glaubhaft machen

In dem angesprochenen Fall forderte das Gericht von der Klägerin, Anhaltspunkte dafür zu liefern, dass der Arbeitgeber sie als Frau diskriminieren wollte: „Erforderlich ist, dass die vorgenommenen Tatsachen aus objektiver Sicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit darauf schließen lassen, dass die weniger günstige Behandlung durch ein verpöntes Merkmal motiviert ist.“<sup>3</sup> Ein geschlechtsdiskriminierendes Motiv des Arbeitgebers durch Tatsachen darzulegen, dürfte für betroffene Frauen objektiv schwierig sein. Nur naive Arbeitgeber dürften sich offen zu entsprechenden Äußerungen oder Verhaltensweisen hinreißen lassen. Wollte ein Arbeitgeber bewusst diskriminieren, wäre Schweigen die klügere Alternative. An dem Fehlen des Nachweises eines Diskriminierungsmotivs darf die Rechtsdurchsetzung der Entgeltgleichheit jedoch nicht scheitern. Aus unionsrechtlicher Sicht ist der Nachweis, dass das Geschlecht ursächlich für eine Benachteiligung ist, nicht erforderlich.<sup>4</sup> Nach der Rechtsprechung des EuGH<sup>5</sup> ist es Sache der Klägerin „zu beweisen, dass die Beklagte ihr ein niedrigeres Entgelt zahlt als ihrem zum Vergleich herangezogenen männlichen Kollegen und dass sie tatsächlich die gleiche oder eine gleichwertige, mit dessen Arbeit vergleichbare Arbeit verrichtet, so dass sie dem ersten Anschein nach Opfer einer nur mit dem unterschiedlichen Geschlecht erklärbaren Diskriminierung ist.“ Dieser Beweis wurde im Klagefall erbracht.

1 LAG Baden-Württemberg, Az: 1 Sa 7/13 vom 21.10.2013.

2 Nähere Ausführungen hierzu: [www.eg-check.de](http://www.eg-check.de).

3 S. Fußnote 1, S. 13.

4 Siehe auch Winter, Regine, 1998: Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit. Ein Prinzip ohne Praxis. Baden-Baden, S. 236.

5 EuGH v. 26.6.2001 C-381/99 „Brunnhöfer“, Rn. 58.