

PRESSEKONFERENZ

Berlin, 15. Januar 2014

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 Bundesgremienbesetzungsgesetzes 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 **Bundespersönalvertretungsgesetz** 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 Beamtinnen und Beamte müssen, um den gleichen Gesundheitsschutz wie Vollzeitbeschäftigte zu erlangen, gleich hohe Beiträge für ihre private Krankenversicherung zahlen wie Vollbeschäftigte. Damit erhalten teilzeitbeschäftigte Beamtinnen und Beamte in Relation zu vollzeitbeschäftigten Beamtinnen und Beamten netto einen geringeren Stundenlohn bzw. eine geringere Nettoalimentation. Um dies aufzu-

fangen, müsste – wie bei Versorgungsberechtigten mit mindestens zwei berücksichtigungsfähigen Kindern – der Beihilfebemessungssatz entsprechend erhöht werden. Es ist deshalb für teilzeitbeschäftigte Beamtinnen 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 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 Kulturkreisen. 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 gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Dies ist insbesondere für Asylbewerberinnen wichtig, die aus Kulturkreisen 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 **Richtlinien-vorschlag 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 01. November 2014 die Amtsgeschäfte aufnehmende **Europäische Kommission** fehlt. Seitdem Deutschland nur noch ein Benennungsrecht hat – und somit die letzten 10 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. Konsequenterweise 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