

Feministische Halbzeitbilanz

KEIN FORTSCHRITT



OHNE
GLEICHSTELLUNG!



DEUTSCHER
FRAUENRAT

FEMINISTISCHE HALBZEITBILANZ: KEIN FORTSCHRITT OHNE GLEICHSTELLUNG!

Zusammenfassung

Der Deutsche Frauenrat (DF) hat den Koalitionsvertrag der Ampel-Parteien 2021 als gleichstellungspolitischen Erfolg gelobt. Er greift Forderungen auf, die der DF und weitere gleichstellungspolitische Akteur*innen der Zivilgesellschaft seit Jahren erheben. Unter dem Titel „Mehr Fortschritt wagen“ haben die Koalitionspartner vereinbart, die Gleichstellung von Frauen und Männern noch in diesem Jahrzehnt zu erreichen.

Nach rund zwei Jahren Regierungsarbeit zieht der DF eine feministische Halbzeitbilanz und bewertet die Umsetzung der gleichstellungspolitischen Vorhaben im Querschnitt der Politikfelder. Angesichts des ambitionierten Koalitionsvertrages fällt die Zwischenbilanz allerdings ernüchternd aus: Viele Maßnahmen sind in Verzug geraten oder drohen zu scheitern. Das Fortschrittsversprechen der Ampel wartet in vielen Bereichen auf seine Einlösung.

Zu den versprochenen Maßnahmen, die noch nicht umgesetzt sind, gehören u.a.:

- /// die vereinbarten Meilensteine für die institutionalisierte Gleichstellungspolitik, wie die Weiterentwicklung der Gleichstellungsstrategie und die Einführung des Gleichstellungs-Checks für Gesetze,
- /// Bausteine zur Schließung der Entgelt- und der Sorgelücke, wie die Weiterentwicklung des Lohntransparenzgesetzes, die Familienstartzeit oder die Lohnersatzleistung für pflegende Angehörige
- /// sowie die Absicherung des Unterstützungssystems für von Gewalt betroffene Frauen auf Grundlage einer bundeseinheitlichen gesetzlichen Regelung.

Trotz der vielen noch ausstehenden Maßnahmen sind einige wichtige Vorhaben beschlossen worden, die der DF sehr begrüßt. Durch die Rücknahme der Vorbehalte gegen das Gewaltschutzabkommen Istanbul-Konvention stellt die Bundesregierung die Weichen, um Migrantinnen mit eheabhängigem Aufenthaltstitel bei häuslicher Gewalt besser zu schützen. Mit den „Leitlinien für eine feministische Außenpolitik“ und der „Strategie für eine feministische Entwicklungspolitik“ nimmt Deutschland international eine Vorreiterrolle ein. Diese Erfolge dürfen durch die geplanten Mittelkürzungen nun nicht konterkariert werden. Erfreulich ist daneben die Streichung des Paragraphen 219a StGB zur Stärkung der reproduktiven Selbstbestimmung. Auch die Erhöhung des Mindestlohns, von dem Frauen in besonderem Maße profitieren, ist zu begrüßen.

Der DF fordert die Koalitionspartner auf, ihre wichtigen gleichstellungspolitischen Vorhaben nicht weiter auf die lange Bank zu schieben. Wer Gleichstellung bis 2030 erreichen will, muss dafür Strukturen aufbauen, die notwendigen finanziellen Ressourcen bereitstellen und die vereinbarten Maßnahmen zügig umsetzen. Statt an gleichstellungspolitischen Zukunftsinvestitionen zu sparen, wie es der Haushaltsentwurf 2024 vorsieht, muss der Staat seine Einnahmenseite erhöhen und für mehr Steuergerechtigkeit sorgen. Die Zeit für Gleichstellung ist jetzt!

INHALTSVERZEICHNIS

Konsequente Gleichstellungspolitik umsetzen	3
Sorge fair teilen – Familien vor Armut schützen	4
Gerechte Arbeitsmarkt- und Steuerpolitik.....	5
Feministische Klimapolitik.....	6
Gewalt gegen Frauen und Mädchen bekämpfen und verhindern.....	7
Gleichberechtigte Repräsentanz und Teilhabe	8
Geschlechtergerechtes Gesundheitssystem	9
Feministische Außenpolitik und Entwicklungspolitik.....	10
Kurzbewertung der Maßnahmen	12

Konsequente Gleichstellungspolitik umsetzen

Wenn die Bundesregierung ihr Ziel „Gleichstellung bis 2030“ erreichen will, muss sie dafür heute die Grundlagen schaffen. Eine konsistente Gleichstellungspolitik benötigt auf Dauer angelegte Strukturen und eine verlässliche Finanzierung, um Fortschritte für alle Frauen zu erzielen und langfristig zu sichern. Eine solche Politik muss alle Fachressorts umfassen und den gesamten Lebensverlauf von Frauen – und Männern – in den Blick nehmen.

Der Deutsche Frauenrat (DF) hat die im Koalitionsvertrag vereinbarte Weiterentwicklung der ressortübergreifenden **Gleichstellungsstrategie** ausdrücklich begrüßt. Auch der angekündigte **Gleichstellungs-Check** ist ein wichtiges Instrument: Er ermöglicht Gesetzgebungsvorhaben und andere Maßnahmen auf ihre gleichstellungspolitische Wirksamkeit zu überprüfen sowie verdeckte Benachteiligungen, Beteiligungsdefizite und die Verfestigung tradierter Rollenmuster aufzudecken und zu beseitigen. Es ist bedauerlich, dass nach zwei Jahren Amtszeit diese zentralen Projekte institutioneller Gleichstellungspolitik noch immer nicht verwirklicht sind.

Die Bundesregierung hat zudem angekündigt, **Gender Budgeting**, also die geschlechtergerechte Verwendung von Bundesmitteln, auszuweiten. Genau diese Maßnahme für wirksame Strukturen der Gleichstellungspolitik fordert der DF seit langem. Denn nur so kann sichergestellt werden, dass das Ziel der Gleichstellung das gesamte Handeln der Regierung in allen Ressorts und Prozessen als Querschnittsaufgabe leitet. Das Auswärtige Amt (AA) hat erklärt, Gender Budgeting auf den gesamten Projekthaushalt bis Ende der Legislaturperiode anwenden zu wollen. Außerdem sollen bis 2025 93 Prozent aller neuen Projekte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) der Gleichstellung der Geschlechter in Entwicklungsländern dienen. Die anderen Ressorts müssen diesen guten Beispielen dringend folgen.

Der DF fordert ein klares Bekenntnis aller staatlichen Institutionen zum aktiven **Kampf gegen Sexismus und Antifeminismus**. Die Bundesregierung hat in diesem Bereich einige wichtige Vorhaben auf den Weg gebracht. Bundesfrauenministerin Lisa Paus startete im Februar 2023 gemeinsam mit Vertreter*innen aus Zivilgesellschaft und Wirtschaft das Bündnis „Gemeinsam gegen Sexismus“, das einen intersektionalen Ansatz verfolgt. Der DF begrüßt, dass im November 2023 alle Mitglieder des Bundeskabinetts dem Bündnis beigetreten sind. Die Bundesregierung fördert außerdem das Projekt „Antifeminismus begegnen – Demokratie stärken“ sowie die bundesweite Meldestelle Antifeminismus, bei der antifeministische Vorfälle gemeldet werden können.

Mit einem **Selbstbestimmungsgesetz** sollen Menschen selbstbestimmt und ohne Zwangsbegutachtung über ihren Personenstand und damit über Geschlechtseintrag und Vornamen entscheiden können. Der DF sieht dies als Gewinn für die Gesellschaft und einen Schritt hin zu mehr Akzeptanz für geschlechtliche Vielfalt. Die im Koalitionsvertrag vereinbarte gesetzliche Regelung ist auf den Weg gebracht und befindet sich im parlamentarischen Verfahren. Im aktuellen Gesetzentwurf finden sich allerdings noch immer transfeindliche Narrative, die so nicht stehenbleiben dürfen. Auch konkrete Regelungen, z.B. zum Hausrecht, müssen aus Sicht des DF überarbeitet werden.

Sorge fair teilen – Familien vor Armut schützen

Von der Kinderbetreuung über die Hausarbeit bis zur Unterstützung pflegebedürftiger Angehöriger – Frauen übernehmen den überwiegenden Teil der unbezahlten Sorgearbeit in Familien. Auch Paare, die sich Sorge fair teilen, kehren häufig nach der Geburt des ersten Kindes zu einer traditionellen Arbeitsteilung zurück – zu Lasten der eigenständigen Existenzsicherung von Frauen. Der DF hat begrüßt, dass sich die Bundesregierung die Förderung einer partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zum Ziel gesetzt hat. Doch leider lässt die Umsetzung der vereinbarten Instrumente auf sich warten.

In der frühen Familienphase werden entscheidende Weichen für die Arbeitsteilung bei jungen Paaren gestellt. Der DF unterstützt ausdrücklich das Vorhaben einer **Familienstartzeit**, also die bezahlte Freistellung von Vätern und Co-Müttern für zehn Arbeitstage rund um die Geburt eines Kindes. Sie setzt einen starken Anreiz für Väter, langfristig mehr Sorgearbeit in ihrer Familie zu übernehmen. Das Vorhaben muss nun zügig umgesetzt werden.

Eine notwendige Maßnahme für die faire Verteilung von Sorgearbeit ist daneben die partnerschaftliche Weiterentwicklung des Elterngelds. Die Ampelparteien haben im Koalitionsvertrag die **Ausweitung nicht übertragbarer Elterngeldmonate** vereinbart. Statt dieses wichtige Vorhaben voranzutreiben, sieht der Haushaltsentwurf 2024 sogar Kürzungen bei der beliebtesten familienpolitischen Leistung in Deutschland vor. Der DF appelliert an die Bundesregierung die Mittelkürzungen zurückzunehmen und die wichtige Reform für mehr Partnerschaftlichkeit endlich anzugehen.

Auch bei der Versorgung pflegebedürftiger Angehöriger klafft eine enorme Sorgelücke zwischen den Geschlechtern. Frauen übernehmen zu Lasten ihrer Erwerbstätigkeit sowie ihrer physischen und psychischen Gesundheit den überwiegenden Anteil informeller Pflegeaufgaben. Die vereinbarte **Lohnersatzleistung** für pflegende Erwerbstätige ist ein wichtiger Baustein, um betroffene Frauen finanziell besser abzusichern und Männer zu ermutigen, sich um ihre Angehörigen zu kümmern.

Damit Pflege und Beruf gut miteinander vereinbart werden können, sind Pflegende auf bedarfsgerechte und öffentlich bereitgestellte Hilfen und Strukturen angewiesen. Ebenso wie die Einführung der Lohnersatzleistung steht der **Ausbau der Angebote für Kurzzeit- und Tagespflege** weiter aus. Diese Projekte müssen in der zweiten Halbzeit tatkräftig in Angriff genommen werden.

Auf dem Weg zur angekündigten **Modernisierung des Unterhaltsrechts** hat das Bundesministerium der Justiz (BMJ) im August 2023 erste Eckpunkte für eine Reform vorgelegt. Sie sehen vor, die jeweiligen Betreuungsanteile beider Elternteile nach der Scheidung besser zu berücksichtigen und mitbetreuende Elternteile – mehrheitlich Väter – stärker zu entlasten. Der DF mahnt an, dass das Unterhaltsrecht zur gelebten Praxis getrennter Eltern passen muss: Die Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit während des Zusammenlebens muss bei der Berechnung des Barunterhalts für die gemeinsamen Kinder nach der Trennung angemessen berücksichtigt werden. Die entstehenden Mehrkosten eines erweiterten Umgangs oder Wechselmodells (z.B. doppelte Ausstattung und Miete von Kinderzimmern) müssen gerecht verteilt werden. Die Reform darf auf keinen Fall zu Lasten der ökonomisch schwächeren Elternteile – ganz überwiegend Mütter – oder der Existenzsicherung des Kindes gehen.

Mit Blick auf die angekündigte **Reform des Sorge- und Umgangsrechts** unterstützt der DF die Stoßrichtung aus dem Koalitionsvertrag, dass bei konflikthaften Sorgerechtsfragen weiterhin die individuelle

Betrachtung und Entscheidung zentral ist. Dabei muss weiterhin das Kindeswohl an oberster Stelle stehen. Mit Blick auf die Erlangung des gemeinsamen Sorgerechts unverheirateter Eltern spricht sich der DF dafür aus, an der Abgabe einer gemeinsamen Sorgeerklärung festzuhalten. Nicht zuletzt fordert der DF, dass gemäß der Istanbul-Konvention Gewaltschutz Vorrang vor Umgangs- und Sorgerecht hat. Dieser Grundsatz muss sich in der Reform unbedingt wiederfinden.

Jedes fünfte Kind in Deutschland wächst in Armut auf, besonders häufig sind Kinder betroffen, die bei Alleinerziehenden – zu 90 Prozent Frauen – aufwachsen. Leider versäumt die Bundesregierung mit der **Kindergrundsicherung**, die sich aktuell im Gesetzgebungsverfahren befindet, strukturelle Kinder- und Familienarmut wirksam zu bekämpfen. Der eng gesteckte finanzielle Rahmen lässt keinen Spielraum für eine ambitionierte Umsetzung. Der DF bekräftigt seine Forderung nach einer Kindergrundsicherung, die Kinder unabhängig von ihrer Familienform nachhaltig unterstützt und vor Armut schützt.

Auch in der professionellen Sorgearbeit besteht ein Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern: Ob als Kranken- oder Altenpflegerin, als Erzieherin, Sozialpädagogin oder Haushaltshilfe: meistens sind es Frauen, die in diesen Berufen gesellschaftlich wertvolle Arbeit bei schlechter Vergütung leisten. Die Koalition hat sich die **Aufwertung von systemrelevanten Sorgeberufen** vorgenommen, u.a. im Rahmen der vereinbarten „Gesamtstrategie Fachkräfte in Erziehungsberufen“. Der Erfolg der Umsetzung wird sich aus Sicht des DF daran messen lassen, ob Löhne tatsächlich steigen und sich Arbeitsbedingungen nachhaltig verbessern.

Gerechte Arbeitsmarkt- und Steuerpolitik

Wirtschaft und Arbeitswelt befinden sich im Umbruch. Überholte Rollenbilder erschweren Frauen aber noch immer die Teilhabe am Erwerbsleben und Männern die Teilhabe an der Sorgearbeit. Mehr als die Hälfte der Frauen ist in Teilzeit erwerbstätig, nur ein Bruchteil der Frauen übt Führungsfunktionen aus; sie sind häufiger als Männer in Branchen mit schlechten Arbeitsbedingungen und niedrigen Löhnen tätig.

Die Koalition hat verschiedene arbeitsmarktpolitische Vorhaben vereinbart, die langjährigen DF-Forderungen entsprechen. Dazu gehört insbesondere die **Anhebung des Mindestlohns** auf 12 Euro, die 2022 umgesetzt wurde. Ein höherer Mindestlohn wertet frauendominierte, systemrelevante Berufe im Dienstleistungssektor und in der Sorgearbeit auf. Er ist somit ein Beitrag zur Reduzierung der Lohnlücke zwischen den Geschlechtern. Angesichts der hohen Inflation enttäuscht die Mindestlohnanpassung auf zunächst 12,41 Euro ab 2024 nach Vorschlag der Mindestlohnkommission allerdings. Ein angemessen hoher Mindestlohn ist ein entscheidender Faktor, um Frauen vor Armut im Erwerbs- und Rentenalter zu schützen.

Mit zwei Dritteln machen Frauen den größten Anteil der Minijobber*innen in Deutschland aus. Minijobs sind als „Hinzuverdienst“ nicht sozial abgesichert und laufen der eigenständigen Existenzsicherung zuwider. Die **Erhöhung der Verdienstgrenze bei den Minijobs dynamisch am Mindestlohn orientiert** verstärkt Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern und manifestiert die ungleiche Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit. Der DF fordert, Minijobs als Sonderform der Beschäftigung aufzugeben und in die Systeme der sozialen Sicherung zu überführen.

Die von der Koalition vereinbarte **Abschaffung der Steuerklassenkombination III/V** ist ein überfälliger Schritt hin zu einer geschlechtergerechten Steuerpolitik – er muss nun zügig umgesetzt werden. Damit würde die überproportional hohe Besteuerung in der Steuerklasse V beendet und Einbußen bei der Berechnung von Lohnersatzleistungen (z.B. Elterngeld, Arbeitslosengeld, Krankengeld, Kurzarbeitsgeld) auf Grundlage des Nettoeinkommens reduziert. Der nächste Schritt muss die Einführung einer Individualbesteuerung unter Beibehaltung übertragbarer Grundfreibeträge sein.

Die von der Bundesregierung in Aussicht gestellten staatlichen **Zuschüsse für die Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen** sind ausdrücklich zu begrüßen. Der DF sieht darin nicht nur eine mögliche Erleichterung der Vereinbarkeit von Sorge- und Erwerbsarbeit, sondern auch eine Aufwertung haushaltsnaher Tätigkeiten. Diese werden bislang zu 90 Prozent ohne Regulierung, prekär und in der Regel von Frauen erbracht. Das Vorhaben ist bereits zum zweiten Mal Gegenstand eines Koalitionsvertrags – der DF erwartet nun eine zeitnahe Umsetzung.

Seit Jahren stagniert die Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern. Die Bundesregierung plant laut Koalitionsvertrag dem mit einer **Weiterentwicklung des Entgelttransparenzgesetzes** entgegenzutreten. Wie notwendig die Weiterentwicklung ist, zeigt der zweite Bericht der Bundesregierung zur Evaluation der gesetzlichen Regelungen (August 2023): Lediglich vier Prozent der befragten Beschäftigten haben ihren Anspruch auf Lohntransparenz wahrgenommen. Vielen Beschäftigten ist das Gesetz gar nicht bekannt. Der DF fordert schon lange, das Entgelttransparenzgesetz zu einem wirkungsvollen Lohngerechtigkeitsgesetz weiterzuentwickeln. Der Gesetzgeber muss nun die **Umsetzung der EU-Entgelttransparenzrichtlinie** nutzen, um den Gender Pay Gap auf betrieblicher Ebene entschlossen zu bekämpfen und Unternehmen zur Überprüfung ihrer Entgeltpraxis zu verpflichten.

Um Frauen und Männern die gleichen Verwirklichungschancen in einer zunehmend digitalisierten Arbeitswelt zu ermöglichen, sind eine Reihe von politischen Maßnahmen notwendig. Der DF erkennt in der **Digitalstrategie der Bundesregierung** – dem Rahmen für ihr digitalpolitisches Handeln bis 2025 – einige gute gleichstellungspolitische Ansätze, darunter u.a. Maßnahmen zur Förderung von Frauen in MINT und bei Unternehmensgründungen, zur Beseitigung von Geschlechterstereotypen in der Berufsorientierung oder zur Erhöhung des Frauenanteils in der Digitalbranche. Zusammenfassend fehlt der Strategie jedoch der gleichstellungspolitische rote Faden, der eine wirksame geschlechtergerechte Digitalpolitik im Querschnitt aller Politikfelder ermöglicht und konkrete Zielsetzungen formuliert.

Feministische Klimapolitik

Die Bewältigung der Klimakrise ist eine der größten Herausforderungen unserer Zeit. Die Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels wie auch politische Maßnahmen zum Klimaschutz sind nicht geschlechterneutral. Eine feministische Klimapolitik schafft gute Lebensgrundlagen für alle und gelingt nur, wenn sie geschlechtergerecht und sozial gestaltet wird.

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag grundsätzlich ambitionierte Vereinbarungen getroffen, um die Ziele des Pariser Klimaabkommens von 2015 und die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030 zu erreichen. Nach zwei Jahren in Regierungsverantwortung wird der Ampel-Koalition vom Expertenrat für Klimafragen allerdings ein ernüchterndes Zwischenzeugnis ausgestellt. So geht das

beschlossene Klimaschutzprogramm zwar in die richtige Richtung, reicht aber bei Weitem nicht für die nötigen Treibhausgasreduzierungen aus.

Auch aus Sicht des DF gibt es deutlichen Nachholbedarf, denn eine wirksame Klimapolitik kann nur gelingen, wenn sie feministisch ist. Mit dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit werden Umwelt- und Klimapolitik jedoch bislang zu selten verbunden. Es ist zu begrüßen, dass die mit Klimapolitik befassten Bundesministerien an einer **Strategie für eine feministische Umwelt- und Klimapolitik bzw. Klimaaußenpolitik** arbeiten. Positiv hervorzuheben ist besonders, dass sich der **Vierte Gleichstellungsbericht der Bundesregierung** mit der Gleichstellung in der ökologischen Transformation befasst. Zusammenfassend fehlt aber eine konsistente geschlechtersensible Ausgestaltung der Klimapolitik im Querschnitt der Politikfelder. Im Positionspapier [„Klimagerechtigkeit jetzt!“](#) stellt der DF Forderungen nach einer Klimapolitik, die bestehende Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern von Anfang an mitdenkt, Frauen Teilhabe und soziale Sicherung garantiert und die Auswirkungen klimapolitischer Maßnahmen geschlechterkritisch in den Blick nimmt.

Gewalt gegen Frauen und Mädchen bekämpfen und verhindern

Häusliche Gewalt gegen Frauen nimmt in Deutschland zu. Gewalt gegen Frauen weiter zu tolerieren, kostet viel zu vielen Frauen die Unversehrtheit ihrer Körper, ihrer Würde und ihrer Leben. Es kostet allen Frauen Einschnitte in die persönliche Freiheit. Und es kostet Gesellschaft und Staat Milliarden.

Die Bundesregierung will laut Koalitionsvertrag Gewaltschutz und Prävention von Gewalt gegen Frauen und Mädchen quantitativ und qualitativ ausbauen. Sie hat sich vorgenommen, die **europäische Gewaltschutzkonvention (Istanbul-Konvention)** „vorbehaltlos und wirksam“ umzusetzen. Für die bisherige Umsetzung der Istanbul-Konvention stellte der Europarat Deutschland 2022 ein auffallend schlechtes Zeugnis aus und empfahl eine lange Liste dringender politischer Maßnahmen, die noch in dieser Legislaturperiode umzusetzen sind. Dennoch drohen diese wichtigen Vorhaben den Sparmaßnahmen der Bundesregierung zum Opfer zu fallen.

Zur Halbzeit hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) erste Meilensteine für den Gewaltschutz vorzuweisen. Die Istanbul-Konvention gilt seit dem 1.2.2023 vorbehaltlos und greift damit auch für Frauen mit eheabhängigem Aufenthaltsstatus. Hier muss der Gesetzgeber jetzt nachhalten und die aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere Artikel 31 Aufenthaltsgesetz, den Erfordernissen aus Artikel 59 (2) und (3) anpassen. Die **Berichterstattungsstellen zu Häuslicher Gewalt und zu Menschenhandel** haben ihre Arbeit aufgenommen. Die **ILO-Konvention 190** gegen Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz konnte unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) am 22.5.2023 zwar in Kraft treten, wartet aber noch auf ihre Umsetzung.

Großes Augenmerk liegt in der zweiten Halbzeit der Legislatur auf dem angekündigten „bundeseinheitlichen Rechtsrahmen für eine verlässliche Finanzierung von Frauenhäusern und Beratungsstellen“ unter Beteiligung des Bundes. Sowohl für die **gesetzliche Regelung zur Finanzierung des Hilfesystems** als auch zum **Rechtsanspruch auf Schutz und Beratung** werden bereits Konsultationen mit Ländern und Fachverbänden durchgeführt. Der DF fordert, Frauenhäuser einzelfallunabhängig auf gesetzlicher Grundlage zu finanzieren und damit eine Finanzierung von Frauenhäusern auf der Grundlage

von Tagessätzen grundsätzlich auszuschließen. Für die Finanzierung und den bedarfsgerechten Ausbau des Hilfesystems, wie im Koalitionsvertrag angekündigt, müssen die notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden. Frauen, die Betroffene von Gewalt sind, müssen mit dem Rechtsanspruch auf Gewaltschutz durchsetzbare Rechte erhalten. Hierzu gehört mindestens der kostenlose, sichere, niedrighschwellige und effektive Zugang zu den entsprechenden Hilfe- und Unterstützungseinrichtungen, wie institutionell geförderten Frauenhäusern und Weiteres.

Der DF begrüßt, dass die Bundesregierung inzwischen ressortübergreifend an einer **Strategie gegen Gewalt** arbeitet, die auch die Etablierung einer **Koordinierungsstelle** beinhalten soll. Diese Strategie muss überprüfbare Ziele und konkrete Zeitschienen festlegen, Verantwortlichkeiten der verschiedenen Ressorts klar regeln und mit umfassenden finanziellen Mitteln hinterlegt werden. Der DF fordert, dass die besonderen Bedarfe von Mädchen und Frauen mit Behinderungen, Geflüchteten, Migrantinnen, Angehörigen der LGBTIQ*-Community, wohnungslosen oder suchtkranken Frauen in der Strategie explizit berücksichtigt werden.

Das BMJ legte 2023 **Eckpunkte für ein Gesetz gegen digitale Gewalt** vor, das wichtige Maßnahmen im Kampf gegen Hate Speech beinhaltet. In Bezug auf digitale Partnerschaftsgewalt weist der Entwurf jedoch noch Lücken auf. Wichtig ist auch, Fachberatungsstellen für Betroffene auszubauen und verlässlich zu finanzieren sowie Polizei, Justiz und pädagogische Fachkräfte zu schulen, damit Betroffene ernst genommen werden und Unterstützung erhalten.

Gleichberechtigte Repräsentanz und Teilhabe

In keinem Parlament Deutschlands sind Frauen heute gleichberechtigt vertreten, im aktuellen 20. Deutschen Bundestag stellen sie nur ein gutes Drittel der Abgeordneten. Es ist nur ein Beispiel von vielen: Politik, Wirtschaft, Wissenschaft – auf allen Ebenen der Gesellschaft treffen überproportional häufig Männer die Entscheidungen. Viele Perspektiven und Erfahrungen werden so nicht oder nur unzureichend abgebildet. Dies widerspricht dem demokratischen Grundgedanken und hat weitreichende negative soziale Folgen.

Der DF ist überzeugt, dass Parität bei Listen- und Direktmandaten nur mit einer Wahlrechtsänderung erreicht werden kann. Die Kommission zur Reform des Wahlrechts kam zum Ergebnis, dass der Frauenanteil im Deutschen Bundestag erhöht werden muss – hinsichtlich des konkreten Handlungsbedarfs besteht hingegen Uneinigkeit. Es ist enttäuschend, dass die Koalitionsfraktionen im Rahmen der Wahlrechtsreform keine Regelung zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern im Parlament getroffen haben. Der Gesetzgeber muss noch in dieser Wahlperiode ein **Paritätsgesetz** verabschieden.

Auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen sind Frauen unterrepräsentiert. Der Koalitionsvertrag kündigt die Verankerung von „Kultur in ihrer Vielfalt“ als Staatsziel an und verspricht Barrierefreiheit, Diversität, Geschlechtergerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Demnach soll der Gender-Pay-Gap in Kunst und Kultur dargestellt und überwunden sowie **Jurys und Gremien paritätisch und divers besetzt** werden. Diese Ziele wurden seitdem zwar verbal bekräftigt, die Umsetzung entsprechender Maßnahmen steht allerdings aus. Und das, obwohl der Gender Pay Gap mit 20 Prozent immer noch leicht über dem Durchschnitt

anderer Wirtschaftszweige in Deutschland liegt – trotz eines vergleichsweise hohen Frauenanteils im Kulturbetrieb von teilweise über 50 Prozent.

Geschlechtergerechtes Gesundheitssystem

Frauen und Männer unterscheiden sich in Bezug auf Gesundheit und Krankheit, sodass Forschung, Diagnostik und Therapie geschlechtsspezifisch erfolgen müssen. Geschlechtsspezifische Unterschiede ergeben sich u.a. bei der Entstehung und Symptomatik von Krankheiten, im gesundheitsrelevanten Verhalten und bei der Inanspruchnahme von Versorgungsangeboten. Neben biologischen Faktoren spielen soziale Faktoren eine Rolle. Zur Stärkung reproduktiver Gesundheit gehören auch eine gute Versorgung während Schwangerschaft und Geburt sowie der Zugang zu Verhütungsmitteln.

Positiv bewertet der DF, dass die Bundesregierung mit der Verabschiedung des Krankenhauspflegeentlastungsgesetzes die Geburtshilfe in Krankenhäusern mit insgesamt 240 Mio. Euro für die Jahre 2023 und 2024 stärkt. Um die Versorgung von Schwangeren, Gebärenden und Wöchnerinnen zu verbessern – wie im Koalitionsvertrag angekündigt – ist dies allerdings nicht ausreichend. Die Umsetzung der **Evaluation von Fehlanreizen bei Kaiserschnitten** sowie eine **1:1 Hebammenbetreuung** müssen jetzt auf den Weg gebracht werden inkl. der Beseitigung struktureller Probleme.

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung 2023 einen **Aktionsplan zur Umsetzung des Nationalen Gesundheitsziels** „Gesundheit rund um die Geburt“ vorgelegt hat. Der DF vermisst in dem Entwurf jedoch Gesamtkonzept und -strategie, um tatsächlich nachhaltige Verbesserungen zu erreichen sowie eine frauenzentrierte Ausrichtung. Das Nationale Gesundheitsziel kann nur durch planvolles politisches Vorgehen auf Bundes- und Länderebene mit Einbezug entsprechender Akteur*innen umgesetzt werden. Darüber hinaus fordert der DF, die Umsetzung des Aktionsplans durch eine Koordinationsstelle auf Bundesebene zu begleiten.

Erfreulich ist, dass die Bundesregierung die **Streichung des Paragraphen 219a StGB** direkt zu Beginn der Legislaturperiode umgesetzt hat. Frauen haben somit uneingeschränkten Zugang zu sachlichen Informationen über legale Schwangerschaftsabbrüche sowie freie Ärzt*innenwahl und Ärzt*innen haben Rechtssicherheit. Die Ampel hat weiterhin angekündigt, **Verhütungsmittel** als Satzungsleistung der Krankenkassen zu finanzieren. Dies muss auch selbstbestimmte operative Eingriffe zur Empfängnisverhütung für alle Menschen einschließen. Da Verhütung in partnerschaftlicher Verantwortung liegt, ist es wichtig, dass die Bundesregierung wie angekündigt **Forschungsförderung** hinsichtlich aller Geschlechter erhöht.

Die Koalition hat geschlechtsspezifische Prävention, Gesundheitsförderung, Versorgung und Forschung sowie die Beseitigung des **Gender Data Gap** im Gesundheitsbereich vereinbart. Entsprechende Forschungsvorhaben müssen somit auf den Weg gebracht werden. Die Änderung der ärztlichen **Approbationsordnung** mit der Aufnahme von Gendermedizin steht ebenfalls noch aus. Notwendig ist, dass aktuelle Forschungsergebnisse entsprechend in medizinischen Ausbildungsberufen und Behandlungsleitlinien eingeht. Das Gesundheitssystem muss geschlechtsspezifische Unterschiede in den Blick nehmen und Bedarfen und Fragen in der medizinischen Versorgung und Forschung gerecht werden. Darüber hinaus fordert der DF eine regelmäßige geschlechtsspezifische **Gesundheitsberichterstattung**.

Feministische Außenpolitik und Entwicklungspolitik

Geschlechtergerechtigkeit muss handlungsleitend für Außenpolitik und internationale Zusammenarbeit werden. Als einer der einflussreichsten Staaten der EU und Mitglied der G7/G20 trägt Deutschland über seine Grenzen hinaus Verantwortung und hat sich in den UN-Nachhaltigkeitszielen dazu verpflichtet, bis 2030 die Gleichstellung der Geschlechter zu erreichen.

Deutschland nimmt mit den „**Leitlinien für eine feministische Außenpolitik**“ und der „**Strategie für eine feministische Entwicklungspolitik**“ international eine Vorreiterrolle ein. Die Leitlinien wurden im Frühjahr 2023 vom AA und BMZ veröffentlicht und bauen auf dem im Koalitionsvertrag angekündigten drei R + D-Ansatz auf (Repräsentation, Ressourcen und Rechte + Diversität). Auch wenn die zwei Ressorts hier federführend sind, kann feministische Außen- und Entwicklungspolitik nur gelingen, wenn sie ressortübergreifend gestaltet und getragen wird. Mit Sorge beobachtet der DF die Kürzungen im humanitären und im Entwicklungsetat.

Da das BMZ noch in dieser Legislaturperiode mit 93 Prozent der neuen Projekte Gleichstellung fördern will, ist die feministische Entwicklungspolitik von diesen Kürzungen im Kern betroffen. Dass das Ministerium verstärkt Gender-Daten erheben und nutzen möchte und bereits jetzt eine feministische Evaluierung ankündigt, kann dagegen wichtige institutionelle Veränderungen mit sich bringen. Der DF begrüßt auch den intersektionalen Ansatz, der die Strategie für eine feministische Entwicklungspolitik durchzieht.

Das Auswärtige Amt stößt mit den Leitlinien insbesondere nach innen einen wichtigen und überfälligen Kulturwandel an, der die Repräsentation von Frauen und marginalisierten Gruppen in der deutschen Außenpolitik deutlich erhöhen kann. Positiv hervorzuheben ist auch, dass das Amt Ressourcen geschlechtergerecht verteilen und **Gender Budgeting** bis zum Ende der Legislatur auf den ganzen Projekthaushalt ausweiten will. Die Möglichkeiten, die die Leitlinien hier eröffnen, gilt es in der zweiten Hälfte der Legislatur einzulösen und zu verstetigen.

In Bezug auf die Rechte von Frauen und marginalisierten Gruppen, in migrations-, wirtschafts-, aber auch in friedenspolitischer Hinsicht weisen die Leitlinien jedoch Lücken auf bzw. fehlt die feministische Perspektive. Der DF positioniert sich klar für die Rechte von Frauen auf der Flucht, Migrantinnen und Betroffenen von Menschenhandel und erwartet auch hier eine feministische Ausrichtung der Außenpolitik. Dass zur Mitte der Legislatur noch immer kein Gesetzesentwurf für ein geschlechtersensibles, restriktives **Rüstungsexportkontrollgesetz** vorliegt, kritisiert der DF.

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag versprochen, die Bekämpfung von Menschenhandel ressortübergreifend zu koordinieren, die Unterstützungssysteme für Betroffene zu verbessern und ihre Rechte zu stärken. Zwar wurde eine neue **Berichterstattungsstelle** geschaffen und die Erarbeitung eines **Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels** gestartet, doch die Stärkung von Unterstützungsstrukturen und Opferrechten steht weiter aus. Ein weiterer beim BMAS liegender **Nationaler Aktionsplan gegen Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit** ist nicht im Sinne einer Gesamtstrategie mit einer ressortübergreifenden Koordinierung. Der DF fordert die Bundesregierung auf, ein politisches Gesamtkonzept vorzulegen sowie Betroffenen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus umfassende Schutzrechte und ein sicheres Bleiberecht zu gewähren.


Im Koalitionsvertrag bekräftigt die Ampel, ihren Verpflichtungen aus der UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW) nachzukommen. Bei der diesjährigen Staatenanhörung der Bundesregierung zum 9. Staatenbericht vor dem CEDAW-Ausschuss der Vereinten Nationen attestierte der Ausschuss Deutschland, die Frauenrechtskonvention in vielen Bereichen nicht bzw. nur unzureichend umzusetzen. Die Konvention muss Basis politischen Handelns werden – auf allen politischen Ebenen. Auch in der Rechtsprechung wird die Konvention zu selten berücksichtigt. Die Anwendung der Konvention muss in der juristischen Aus- und Fortbildung vermittelt werden. Der DF fordert ein staatliches Monitoring und die Aufnahme eines Nationalen Aktionsplans in die Weiterentwicklung der Gleichstellungsstrategie mit zivilgesellschaftlichem Beteiligungsverfahren.

Im Koalitionsvertrag verschreibt sich die Ampel-Koalition einer „intersektionalen Gleichstellungspolitik international und in der EU“. Handlungsweisend dazu sind für die EU die Umsetzung der **EU-Gleichstellungsstrategie 2020-2025**, sowie des **Gender Action Plans III (GAP)** zur Stärkung von Geschlechtergerechtigkeit in der EU-Außenpolitik.

Bei den Trilog-Verhandlungen über eine **EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt** bremst die Bundesregierung. Der DF fordert Vergewaltigung als Tatbestand aufzunehmen und kritisiert die Haltung der Bundesregierung, die mit Verweis auf unionsrechtliche Bedenken hier aktuell blockiert. Bei den aktuellen Verhandlungen um ein wirksames **EU-Lieferkettengesetz** wiederum ist ein umfassender Menschenrechtsschutz in Gefahr. Der DF fordert die Bundesregierung auf, in der Richtlinie die Frauenrechtskonvention CEDAW, die Istanbul Konvention sowie die ILO-Übereinkommen 177 und 190 zu berücksichtigen und einen umfassenden Menschenrechtsschutz zu gewährleisten.

Kurzbewertung der Maßnahmen

Maßnahme	Bewertung
Gleichstellungsstrategie weiterentwickeln	✗
Gleichstellungs-Check für Gesetze	✗
Familienstartzeit	✗
Ausweitung nicht übertragbarer Elterngeldmonate	✗
Lohnersatzleistung für Pflegezeiten	✗
Ausbau Angebote für Kurzzeit- und Tagespflege	✗
Reform des Sorge- und Umgangsrechts	✗
Aufwertung Sorgeberufe	✗
Abschaffung Steuerklassenkombination III/V	✗
Entgelttransparenzgesetz weiterentwickeln	✗
Zuschüsse für haushaltsnahe Dienstleistungen	✗
Parität in Kunst und Kultur fördern	✗
1:1 Hebammenbetreuung	✗
Verhütungsmittel als Satzungsleistung der Krankenkassen	✗
Frauengesundheitsforschung ausweiten	✗
Rüstungsexportkontrollgesetz	✗
Gender Budgeting ausweiten	—
Unterhaltsrechtsreform	—
Kindergrundsicherung	—
Gesetzliche Regelung Finanzierung Hilfesystem	—
Selbstbestimmungsgesetz	—
Aktionsplan „Gesundheit rund um die Geburt“	—
Umsetzung ILO-Konvention 190	—
Gesetz gegen digitale Gewalt	—
Streichung § 219a StGB	✓
Erhöhung Mindestlohn	✓

Bündnis gegen Sexismus	
Meldestelle Antifeminismus	
Rücknahme Vorbehalte Istanbul Konvention	
Leitlinien feministische Außenpolitik	
Strategie feministische Entwicklungspolitik	

Deutscher Frauenrat, 27. November 2023