

Berlin, 21. September 2021

## STELLUNGNAHME

Deutscher Juristinnenbund e.V.

Vereinigung der Juristinnen,  
Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen

Geschäftsstelle / Office:

Anklamer Straße 38 • D-10115 Berlin

fon: +49 30 4432700 • fax: +49 30 44327022

geschaeftsstelle@djb.de • <https://www.djb.de>

zu dem neunten Bericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 9. März 2020 (CEDAW/C/DEU/QPR/9)

Vorrangiges Ziel des Deutschen Juristinnenbundes ist es, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen in allen Bereichen der Gesellschaft zu erreichen und zur Verwirklichung der Menschenrechte von Frauen beizutragen. Er wurde 1948 gegründet und vereinigt Frauen aus allen juristischen Berufen.

Der Deutsche Juristinnenbund setzt sich gegen geschlechtsspezifische Diskriminierung in allen Bereichen des gesellschaftlichen, beruflichen und familiären Lebens ein, indem er sich für Gesetzesreformen einsetzt und daran mitwirkt, Amicus-Curiae-Schriftsätze beim Bundesverfassungsgericht einreicht, an Menschenrechtsgremien berichtet, juristische Fortbildung anbietet, den weiblichen juristischen Nachwuchs fördert und Juristinnen unterschiedlicher Herkunft miteinander verbindet.

### Themen:

1. Frauen, Frieden, Sicherheit
2. Digitalisierung
3. Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen
4. Geflüchtete Frauen
5. Politische Teilhabe/Parität
6. Zugang zum Arbeitsmarkt
7. Steuerrecht und – Politik
8. Schwangerschaftsabbruch

Der djB ist der Auffassung, dass die Bundesregierung im Neunten Staatenbericht auf die Nachfragen des CEDAW-Ausschusses nicht hinreichend eingegangen ist. Insbesondere sind die dargestellten Maßnahmen der Bundesregierung nicht ausreichend, um die Gleichstellung von Frauen in allen Bereichen sowie einen umfassenden Schutz von Frauen sicherzustellen.

## Frauen, Frieden und Sicherheit

Der Ausschuss hat in seinen List of Issues Prior to Reporting (LoIPR) die Bundesregierung aufgefordert Stellung zu nehmen, über

- (Ziff. 6 (a)) unternommene Schritte zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften zur Regelung der Waffenausfuhrkontrolle im Einklang mit Artikel 7 Absatz 4 des Vertrags über den Waffenhandel und dem Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP des Rates der Europäischen Union (EU);
- (Ziff. 6 (b)) Maßnahmen, die sicherstellen, dass vor der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen umfassende und transparente Bewertungen der Auswirkungen des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen auf Frauen, einschließlich der in Konfliktgebieten lebenden Frauen, durchgeführt werden.

Die Bundesregierung führt dazu an, dass die Verpflichtungen aus dem Vertrag über den Waffenhandel (*Arms Trade Treaty, ATT*) und des Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP Grundlage der exportkontrollpolitischen Risikoprüfung seien und Deutschland über hinreichend klare und wirksame Evaluierungsmechanismen verfüge.

Zur Bewertung der Auswirkungen des Missbrauchs von Kleinwaffen vor der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen legt die Bundesregierung dar, verschiedene Projekte zum Monitoring von Kleinwaffenexport und geschlechtsspezifischer Gewalt, zur Kleinwaffenkontrolle in Krisenregionen sowie zum Voranbringen der Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit auf internationaler Ebene zu unterstützen.

Tatsächlich reichen jedoch die Mechanismen zur Kontrolle und Evaluierung von Waffenexporten nicht aus und die Vorgaben insbesondere des Art. 7 Abs. 4 des Vertrags über den Waffenhandel, der eine Risikoüberprüfung hinsichtlich geschlechtsspezifischer Gewalt vorschreibt, sind in Deutschland rechtlich nicht ausreichend umgesetzt. Die Richtlinien für die Genehmigung von Rüstungsexporten sind maßgeblich in den „Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ der Bundesregierung festgelegt. Zwar schreiben diese die Achtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts durch das Endbestimmungsland als maßgebliches Kriterium bei Genehmigungserteilung fest. Es fehlt jedoch ein ausdrücklicher Hinweis auf die geschlechtsspezifische Dimension und Gefährdung, die mit dem Export von (Klein-)Waffen einhergeht. Außerdem sind die „Politischen Grundsätze“ rechtlich unverbindlich und nicht gesetzmäßig festgehalten. Objektive und in einem Gesetz niedergelegte Genehmigungsvoraussetzungen, die verbindlich für alle Rüstungsexporte gelten, existieren daher bislang nicht. Zudem zeigen die Exportzahlen und die tatsächliche Praxis der Bundesregierung über die Genehmigung von Rüstungsexporten auf, dass die Grundsätze wie Kriegswaffen und Kleinwaffen nicht in Drittstaaten (Staaten außerhalb der EU, die zudem keine NATO-Staaten oder NATO-gleichgestellte Länder sind) zu liefern sowie die Beachtung der Menschenrechtssituation im Bestimmungs- und Endverbleibsland nicht eingehalten werden.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> S. dazu ausführlich: *Greenpeace*, Gesetzesentwurf über ein einheitliches Verfahren, bindende Grundsätze und die Kontrolle über den Export von Rüstungsgütern, 01.04.2021, abrufbar unter: <https://www.greenpeace.de/presse/publikationen/greenpeace-entwurf-fuer-ein-ruestungsexportkontrollgesetz> (letzter Zugriff: 20.9.2021).

Aufgrund der fehlenden verpflichtenden gesetzlichen Grundlage vermag die Bundesregierung im Neunten Staatenbericht keine Maßnahmen aufzuzählen, die vor der Erteilung von Ausfuhr genehmigungen eine ausdrückliche Bewertung der Auswirkungen des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen auf die Situation von Frauen im Bestimmungsland vornehmen. Eine Aufzählung von Projekten, die hinsichtlich der geschlechtsspezifischen Auswirkungen von (Klein)Waffen nach Ausfuhr unterstützt werden, helfen über die bestehenden Schutzlücken nicht hinweg.

#### **Der djb fordert:**

- Ein Gesetz zur einheitlichen Regelung der Rüstungsausfuhrkontrolle zu verabschieden, das Export von Kriegs- und Kleinwaffen in Drittstaaten, in denen Menschenrechte verletzt werden, ausdrücklich untersagt;
- Darin explizit die Ausfuhr von Rüstungsgütern zu verbieten, die dazu verwendet werden, schwerwiegende Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt oder schwerwiegende gewalttätige Handlungen gegen Frauen und Kinder vorzunehmen oder zu erleichtern und eine dahingehende Risikoüberprüfung vorzuschreiben.

### Digitalisierung

Der Ausschuss hat in seiner LoIPR die Bundesregierung aufgefordert:

- (Ziff. 11 (g)) einen wirksamen Schutz gegen digitale geschlechtsspezifische Gewalt zu gewährleisten und geschlechtsspezifische Diskriminierung durch Algorithmen zu verhindern.

Die Digitalisierung hat bekanntlich negative Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter: Frauen und Männer profitieren nicht annähernd gleichermaßen von der Digitalisierung, vielmehr ist der informations- und kommunikationstechnologische Wandel „männlich“ geprägt. Dies betrifft zunächst die ungleiche Organisation der Erwerbstätigkeit. Dazu gehört auch die geringe Präsenz von Frauen in den gut bezahlten Berufen der Digitalbranche. Daraus folgt insgesamt, dass Frauen schlechteren Zugang zu digitalen Technologien haben und die technologische Weiterentwicklung auch weniger vorantreiben. Dies kann weitreichende gesellschaftliche Effekte haben, gerade wenn lernende Algorithmen so gestaltet werden, dass sie nicht nur gesellschaftliche Ungleichheiten widerspiegeln, sondern diese durch die Automatisierung auch exponentiell verschärfen. In vielen Bereichen fehlen zudem Daten über Frauen. Dieser sogenannte Gender-Data-Gap führt zu Systemen und Produkten, die sich ausschließlich an einem männlichen Standardmodell ausrichten und für Frauen wenig passend oder sogar gefährlich sind. Zudem werden Frauen im Netz besonders häufig sexistisch angegriffen. Die gegen Politikerinnen, Journalistinnen, Wissenschaftlerinnen, Frauenrechtlerinnen oder andere weibliche Personen in der Öffentlichkeit gerichtete Online-Hetze ist durch sexistische Beleidigungen und die Androhung geschlechtsspezifischer Gewalt gekennzeichnet. Sie droht, Frauen aus dem digitalen Raum und dem politischen Leben zu vertreiben. Dies birgt besondere Gefahren für die Gesundheit und die Selbstbestimmung. Die Corona-Pandemie hat die mit der Digitalisierung zusammenhängenden Gefahren für die Gleichstellung besonders vor Augen geführt.

Positiv ist insofern, dass der von der Bundesregierung vorgelegte Dritte Gleichstellungsbericht der Digitalisierung gewidmet ist und eine umfassende Analyse und fundierte Forderungen beinhaltet. Die bisherigen Maßnahmen, die im Staatenbericht angeführt werden, sind jedoch bei Weitem nicht ausreichend. So sind die Förderprogramme mit zu geringen Mitteln ausgestattet. Die Änderungen des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes sind zu selektiv. Weiter geht die Regulierung von Künstlicher Intelligenz zu schleppend voran. Zudem sind im Erwerbsleben wenig tatsächliche Auswirkungen durch die Corporate Digital Responsibility-Initiative des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) zu erwarten. Erforderlich sind stattdessen folgende Maßnahmen:

Der djb sieht in der geschlechtergerechten Gestaltung des digitalen Transformationsprozesses eine der größten Herausforderungen der kommenden Legislaturperiode. Die Integration einer Geschlechterperspektive in eine Digitalstrategie der künftigen Bundesregierung ist keine Selbstläuferin, sie muss vielmehr institutionell abgesichert werden. Wichtige Schritte sind dabei die paritätische Besetzung von Digitalgremien des Bundes, die Schaffung von Organisationseinheiten als Impulsgeber zur Einbeziehung der Empfehlungen des Gutachtens oder die Verankerung des Aspekts der Geschlechtergerechtigkeit bei der Mittelvergabe zur Umsetzung der Digitalstrategie der Bundesregierung.

Der djb fordert einen nach Risiken abgestuften Ordnungsrahmen für Algorithmen und autonome Systeme, der wertebasiert und der Diskriminierungsfreiheit verpflichtet ist. Bestimmungen zu Aufsicht und Kontrolle sind dabei unverzichtbar. Prioritär zur Vermeidung ungerechtfertigter Benachteiligungen sind solche Systeme zu regulieren, die der Unterstützung oder Durchführung einer Entscheidungsfindung in den Bereichen Bewerbungs- und Personalmanagement, Arbeits- und Auftragsvermittlung, Gesundheitsversorgung und Pflege dienen.

Es bedarf eines digitalen Gewaltschutzgesetzes, das die Löschung und/oder (zeitweilige) Sperrung von Accounts ohne Klarnamenpflicht binnen weniger Stunden mit Hilfe von einstweiligen Verfügungsverfahren vor spezialisierten Gerichten ermöglicht. Unverzichtbar ist in diesem Zusammenhang eine Verbandsklage. Hate Speech im digitalen Raum sollte zudem als Beleidigungsdelikt auch ohne Strafantrag der verletzten Person verfolgt werden können, sofern dies den Interessen der verletzten Person nicht widerspricht. Der djb fordert außerdem, dass flächendeckend Schwerpunktstaatsanwaltschaften eingeführt und mit adäquaten (personellen) Ressourcen ausgestattet werden. Auch müssen Tech-Unternehmen für die Verbreitung von Antifeminismus und Frauenhass auf ihren Diensten in die Verantwortung genommen werden. Zwingend erforderlich ist eine Weiterentwicklung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, die insbesondere den Anwendungsbereich erweitert. Weiter darf der Digital Services Act nicht hinter den bestehenden Regelungen zurückbleiben.

Weiter müssen Regelungen geschaffen werden, die auch den digitalisierungsbezogenen Interessen von Frauen bei der Erwerbsarbeit Rechnung tragen. Die Auswirkungen digitaler Entwicklungen auf die Gleichstellung der Geschlechter sind zu bewerten und Nachteile für Frauen bei der Erwerbsarbeit, der Verteilung der Betreuungsarbeit und der sozialen Sicherheit sind zu vermeiden.

## Der djb fordert:<sup>2</sup>

- Die geschlechtergerechte Gestaltung der Digitalisierung ist institutionell abzusichern;
- Diskriminierende Algorithmen und der Gender-Data-Gap sind zu überwinden;
- Digitale Gewalt ist wirksam zu bekämpfen;
- Nachteile digitaler Entwicklungen auf die Gleichstellung der Geschlechter sind zu vermeiden.

## Geschlechterspezifische Gewalt gegen Frauen

Der Ausschuss hat in seiner LoIPR die Bundesregierung unter anderem aufgefordert angesichts der Prävalenz häuslicher Gewalt gegen Frauen und des Fehlens einer umfassenden Strategie der Prävention und Frühintervention sowie der vorherrschenden Einstellung der Justizbehörden, dass Fälle häuslicher Gewalt eine Privatangelegenheit sind, Stellung zu nehmen über Maßnahmen, die ergriffen wurden, um:

- (Ziff. 11 (b)) sicherzustellen, dass Fälle von Gewalt gegen Frauen wirksam untersucht und die Täter ordnungsgemäß verfolgt werden;
- (Ziff. 11 (f)) Programme zum Aufbau von Kapazitäten sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene für Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Anwältinnen und Anwälten, Polizei- und andere Strafverfolgungskräfte zur gendersensiblen Anwendung der strafrechtlichen Bestimmungen zu sexualisierter Gewalt gegen Frauen zu stärken.

Die Bundesregierung behauptet, dass nach der Reform des Sexualstrafrechts im Jahr 2016 Opfer ausreichend vor Übergriffen gegen die sexuelle Selbstbestimmung geschützt seien und die Zahl der Verurteilungen gestiegen sei.

Tatsächlich bestehen jedoch weiterhin Strafbarkeitslücken. Sexuelle Belästigung ist bislang nur als körperliche sexuelle Belästigung und in den Fällen strafbar, in denen sie Straftatbestände wie etwa den der Beleidigung, Nötigung oder Bedrohung erfüllt. Doch auch nicht körperliche Formen der sexuellen Belästigung sind eine verbreitete Form von Alltagssexismus, die das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung verletzen können. Eine Verletzung des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung liegt in Fällen vor, in denen einer anderen Person Sexualität unerwünscht auf eine unzumutbare Weise aufgedrängt wird.

Die Bundesregierung behauptet, dass hinreichend Maßnahmen vorlägen, die Richter\*innen, Staatsanwält\*innen und Polizist\*innen zum Umgang mit Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt schulen. Sie verweist dabei auf verschiedene Fortbildungsmöglichkeiten auf Bundes-, Landes- sowie europäischer Ebene, die für Richter\*innen und Staatsanwält\*innen angeboten

---

<sup>2</sup> *Deutscher Juristinnenbund*, Pressemitteilung vom 05.07.2021, „Geschlechtergerechtigkeit auf die politische Agenda! djb veröffentlicht umfassenden Forderungskatalog zur Bundestagswahl 2021“, Nr. 4 ff.; 10, abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm21-19>; näher die Forderungen unter [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/st21-15\\_Wahlforderungen\\_final.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/st21-15_Wahlforderungen_final.pdf).

würden. Zudem führt sie universitäre Lehrstühle und Veranstaltungen an, die angehende Jurist\*innen in Themen wie geschlechtsspezifischer Gewalt schulen würden.

Die aufgezählten Maßnahmen reichen jedoch nicht aus, um die Verpflichtungen aus der UN-Konvention umzusetzen. Die Bundesregierung hat gleichzeitig nicht angezeigt, dass sie plant, weitere Maßnahmen zu ergreifen. Die Fortbildungen von Richter\*innen und Staatsanwält\*innen müssten verpflichtend sein. Eine solche Verpflichtung könnte unter Berücksichtigung der richterlichen Unabhängigkeit im Richtergesetz des Bundes verankert werden. Geschlechtsspezifische und insbesondere sexualisierte Gewalt kann zu gravierenden psychischen Belastungen beim Opfer führen; werden Richter\*innen und Staatsanwält\*innen nicht hinreichend für die Auswirkungen solcher Taten und die Risiken sekundärer Viktimisierung sensibilisiert, besteht die Gefahr, dass sich diese psychischen Belastungen während des Strafprozesses noch verschlimmern. Gegenstand dieser Fortbildungsmaßnahmen sollen daher Ursachen und Auswirkungen von geschlechtsspezifischer Gewalt und die Auseinandersetzung mit Geschlechterstereotypen und Sexualitätsmythen sein. Sowohl die UN-Konvention als auch die Istanbul-Konvention verpflichten Deutschland dazu, entsprechende Aus- und Fortbildungsmaßnahmen bereitzustellen.

Notwendig ist zudem die verpflichtende, qualifizierte fortlaufende Aus- und Fortbildung aller Polizeikräfte, die in ihrem Dienst mit häuslicher und sexualisierter Gewalt konfrontiert werden. Als häufig erste Institution, mit der Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt in Kontakt treten, müssen sie im Stande sein, Risiken einzuschätzen und erste Schritte zur Stabilisierung der Situation des Opfers in die Wege zu leiten. Insbesondere muss durch entsprechende Sensibilisierung der Beteiligten sichergestellt werden, dass die Opfer von oftmals traumatisierenden Taten nicht der Gefahr einer Retraumatisierung oder einer sekundären Viktimisierung ausgesetzt werden.

#### **Der djb fordert:**

- zur Vereinheitlichung der Rechtsanwendungspraxis verpflichtende Teilnahmen an Fortbildungen für Staatsanwält\*innen und Richter\*innen sowie Polizeikräften zum Thema geschlechtsspezifischer Gewalt einzuführen;
- unzumutbar aufgedrängte Sexualität in einem eigenen Straftatbestand oder als Ordnungswidrigkeit zu erfassen.

## Geflüchtete Frauen

Der Ausschuss hat in seiner LoIPR die Bundesregierung aufgefordert:

- (Ziff. 11 (d)) Rechtsvorschrift(en) (engl. law) zu ändern, um sicherzustellen, dass einwanderungsrechtliche Erwägungen die Behörden nicht daran hindern, in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt unverzüglich Maßnahmen zum Schutz zu ergreifen
- (Ziff. 16 (b)) § 87 des Aufenthaltsgesetzes aufzuheben oder zu ergänzen, um sicherzustellen, dass Migrantinnen und Migranten ohne Papiere die gleichen Rechte auf Zugang zu den für die nicht Notfall-Gesundheitsversorgung erforderlichen Dokumente

erhalten, ohne Gefahr zu laufen, den Behörden gemeldet und anschließend abgeschoben zu werden.

- (Ziff. 21 (a)) sicherzustellen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit angemessenen Mitteln ausgestattet ist;
- (Ziff. 21 (b)) sicherzustellen, dass die besonderen Bedürfnisse der schutzbedürftigen Gruppen von Asylsuchenden und Flüchtlingen, einschließlich Frauen und Mädchen, die im Vertragsstaat ankommen, während des gesamten Asylverfahrens als vorrangiges Anliegen behandelt werden

Seit der Einführung des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 müssen alle Formen geschlechtsspezifischer Verfolgung im Asylverfahren festgestellt werden und sind ein Grund für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus (§ 3b Absatz 1 Nummer 4 AsylG). Trotz vorhandenem Schulungsangebot zum Erkennen und dem Umgang mit geschlechtsspezifischer Gewalt und dementsprechend geschulten Entscheider\*innen, die offiziellen Anhörungen von Asylsuchenden durchführen sollen, fehlt es weiterhin an verbindlichen Leitlinien zur Ermittlung des Vorliegens von geschlechtsspezifischer Verfolgung, die ein Erkennen und eine Anerkennung solcher sicherstellen. Stattdessen wird geschlechtsspezifische Gewalt in vielen Fallkonstellationen nicht anerkannt, weil bestritten wird, dass z.B. sexualisierte Gewalt an das Geschlecht anknüpft. Auch das Konzept der „sicheren Herkunftsländer“, welches den Frauen die Beweislast für fehlende Schutzmöglichkeiten auferlegt, verhindert die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Gewalt.

Darüber hinaus stellen die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit während des Asylverfahrens<sup>3</sup> ein großes Hindernis für den Zugang zu effektivem Schutz vor Gewalt dar. Weibliche Asylsuchende, die Opfer von Gewalt durch Familienangehörige, Sozial- oder Sicherheitspersonal oder anderen Asylsuchenden sind, dürfen die zugewiesenen Unterkünfte nicht ohne besondere Genehmigung verlassen. Das Gesetz sieht zwar Ausnahmen von der Residenzpflicht vor, geschlechtsspezifische Gewalt wird aber weder im Gesetz noch in Durchführungsregelungen als Ausnahmegrund genannt. Die oft kurzfristige Notwendigkeit, Schutz in einem Frauenhaus zu suchen, ermöglicht kein Genehmigungsverfahren. Ohne eine Erlaubnis gilt die Suche nach Zuflucht jedoch als Ordnungswidrigkeit und führt dazu, dass die Frauenhäuser die Aufnahme ablehnen, weil die Finanzierung nicht gesichert ist. Hinzukommen die administrativen Hürden, wenn die Zuflucht in einem Frauenhaus eines anderen Bundeslands erforderlich wird, um Schutz durch räumliche Distanz zu gewährleisten.

Frauen ohne Aufenthaltspapiere haben zudem keinerlei Zugang zum Gewaltschutz, ohne dadurch ihre Abschiebung zu riskieren. In den meisten Fällen sind die Frauenhäuser verpflichtet, die aufgenommenen Frauen den Kostenträgern namentlich zu nennen und diese sind verpflichtet, die Daten an die Ausländerbehörden weiterzugeben (§ 87 Abs. 2 AufenthG).

Zudem fehlt es weiterhin an obligatorischen Gewaltschutzmaßnahmen in allen Bundesländern. Auch der eingeführte § 44 Abs. 2a AsylG verpflichtet lediglich zur Sicherstellung „geeigneter Maßnahmen“ zur Gewährleistung eines umfassenden Schutzes von Frauen während der Unterbringung, ohne diese jedoch zu spezifizieren.

---

<sup>3</sup> §§ 56, 60 AsylG; §§ 12a, 61 AufenthG.

Schließlich gewährleisten die vorhandenen Regelungen des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) keinen hinreichenden Schutz für gewaltbetroffene Frauen. Auch wenn das Vorliegen von Gewalt in der Ehe theoretisch einen eigenständigen Aufenthaltstitel begründet (§ 31 Abs. 1 AufenthG), scheitert ein solcher in der Praxis oftmals an den überhöhten Beweiserfordernissen, an fehlendem dementsprechend geschulten Personal sowie uneinheitlichen bzw. nicht vorhandenen Leitlinien zwecks Zuerkennung des § 31 Abs. 2 AufenthG.

#### **Der djv fordert:**

- Die Einführung von Leitlinien zur Ermittlung geschlechtsspezifischer Verfolgung und Schutzbedarfs aufgrund geschlechtsspezifischer Gefährdungen;
- Eine Änderung der bestehenden Gesetze, um zu gewährleisten, dass weibliche Asylsuchende und andere Migrantinnen uneingeschränkter Zugang zu Frauenhäusern und allen anderen Formen der Unterstützung bei häuslicher und sexueller Gewalt haben und dass sie in voller Autonomie über den sichersten Ort ihres Aufenthalts entscheiden können;
- Umfassende verbindliche Vorgaben für Schutzkonzepte für die Unterbringung asylsuchender Frauen;
- Verbindliche Leitlinien und Beweiserleichterungen zur effektiven Umsetzung des in § 31 Abs. 2 AufenthG angelegten Schutzstandards;
- Abschaffung der Verpflichtung zur Datenweitergabe von Sozialbehörden in Gewaltschutzfällen.

#### Politische Teilhabe/Parität

Der Ausschuss hat in seiner LoIPR die Bundesregierung unter anderem aufgefordert, über die Maßnahmen zu berichten, die sie ergriffen hat, um die Anzahl von Frauen in Wahlämtern politischer Organe auf Bundes- und Landesebene sowie auf kommunaler Ebene zu erhöhen. Weiterhin war die Regierung aufgefordert, über die Durchführung von Sensibilisierungskampagnen zu informieren, die sie durchgeführt hat, um auf dieses Thema aufmerksam zu machen und über Führungsprogramme zu berichten, die sie entwickelt hat, um das allgemeine Verständnis dafür zu vermitteln, dass eine adäquate Repräsentation von Frauen im öffentlichen und politischen Leben Voraussetzung dafür ist, dass Frauenrechte effektiv umgesetzt werden (Ziff. 13).

Die Bundesregierung verweist auf das öffentlichkeitswirksam begangene 100-jährige Jubiläum des Frauenwahlrechts 2019 als Sensibilisierungskampagne, um dann jedoch festzustellen, dass von Frauen im politischen Leben immer noch unterrepräsentiert sind. Tatsächlich sank der Anteil der weiblichen Abgeordneten im Bundestag nach der Bundestagswahl 2017 auf nur noch 30,9 Prozent (von 36,5 Prozent in der vorangegangenen Legislaturperiode) und damit auf den niedrigsten Wert der letzten 20 Jahre.<sup>4</sup> Nur die Parteien, die sich in ihren Satzungen

---

<sup>4</sup> Bundeszentrale für politische Bildung, „Frauenanteil im Deutschen Bundestag“, 16.11.2017, abrufbar unter: <https://www.bpb.de/gesellschaft/gender/frauen-in-deutschland/49418/frauenanteil-im-deutschen-bundestag> (letzter Zugriff: 20.9.2021).

zu einer Geschlechterquote verpflichtet haben, erreichten einen angemessenen Anteil.<sup>5</sup> In den Länderparlamenten liegt der Anteil zwischen 21,8 Prozent und 40,7 Prozent. In den Kommunalvertretungen liegt der Frauenanteil bei 25 Prozent, bei den Bürgermeisterinnen bei 10 Prozent.<sup>6</sup>

Rechtliche Maßnahmen, die auf die Verringerung der Unterrepräsentanz von Frauen in politischen Ämtern hinwirken, hat die Bundesregierung im Berichtszeitraum nicht ergriffen. Stattdessen verweist sie auf die Paritätsgesetze, die in Brandenburg und Thüringen 2019 verabschiedet wurden und auch in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen über eine allgemeine Debatte hinaus weitere Schritte in Richtung einer paritätischen Gesetzgebung veranlasst haben. Mit Verweis auf die Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte in Thüringen und Brandenburg, welche die Paritätsgesetze 2020 für verfassungswidrig erklärten, begründet sie jedoch ihre Zurückhaltung, ein solches Gesetz auf Bundesebene auf den Weg zu bringen.<sup>7</sup> Erst einmal sei die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abzuwarten. Diese nun ergangene Entscheidung aus Dezember 2020, veröffentlicht Februar 2021 (Az. 2 BvC 46/19) deutet an, dass es auf die konkrete Ausgestaltung des jeweiligen Paritätsgesetzes ankommt und dieses die mit Art. 3 Abs. 2 GG kollidierenden Verfassungsgüter in einen angemessenen Ausgleich bringen muss (Rn. 112). Weitere Maßnahmen, die Frauen stärker in politische Ämter bringen könnten, erörtert die Bundesregierung nicht.

Schließlich ist anzumerken, dass zwar verschiedene nicht-gesetzliche Maßnahmen, darunter Empowerment-Workshops, Mentoring-Programme, Vernetzungstreffen sowie Preisauslobungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene, angesetzt wurden, diese sich jedoch die Länderebene nicht flächendeckend umfassen und insgesamt nicht ausreichend sind. Zudem sind die Sensibilisierungs- und Führungsprogramme nicht hinreichend darauf ausgerichtet, in der allgemeinen Öffentlichkeit für Verständnis dafür zu sorgen, dass eine gleichberechtigte Repräsentation von Frauen Voraussetzung für die effektive Durchsetzung der Menschenrechte von Frauen ist.

### **Der djb fordert:**

- Das Ergreifen von gesetzlichen Maßnahmen, die auf allen Ebenen politischer Repräsentation auch faktisch die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen sicherstellen, einschließlich der Erarbeitung verfassungskonformer Paritätsgesetze;
- Die Einführung von speziellen Maßnahmen für die Stärkung von Repräsentation von Frauen bei Bundestagswahlen und politischen Ämtern auf Bundesebene;
- Auf allen Ebenen politischer Repräsentation angelegte Sensibilisierungs- und Führungsprogramme, die das allgemeine Verständnis dafür steigern, dass die Unterrepräsentanz von Frauen in politischen Ämtern und im politischen Leben zwecks Durchsetzung der Menschenrechte von Frauen behoben werden muss.

---

<sup>5</sup> *Deutscher Juristinnenbund*, Pressemitteilung v. 26.09.2017, „Nach der Wahl: Knapp 6 Prozent weniger Frauen im Deutschen Bundestag“, abrufbar unter: <https://www.djb.de/verein/Kom-u-AS/K5/pm17-35/>.

<sup>6</sup> <https://kuerschners.com/verlag/aktuelles/thema/news/internationaler-frauentag-frauenanteil-in-parlamenten.html>.

<sup>7</sup> *Deutscher Juristinnenbund*, Contribution to the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) on the List of Issues Prior to Reporting by Germany (Ninth Periodic Report) submitted by the German Women Lawyers' Association (djb), 31.01.2020, Punkt 1, abrufbar unter: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fICS%2fDEU%2f41632&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fICS%2fDEU%2f41632&Lang=en).

## Zugang zum Arbeitsmarkt

Der Ausschuss hat in seiner LoIPR die Bundesregierung unter anderem aufgefordert:

- (Ziff. 15 (a)) die geschlechtsspezifische Lohnlücke zu beseitigen und die Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten;
- (Ziff. 15 (b)) die horizontale und vertikale berufliche Segregation im öffentlichen und privaten Sektor zu beseitigen und Qualifizierungsmaßnahmen und Anreize zu bieten, um Frauen Orientierung zu nicht traditionellen (typisch weiblichen) Berufen zu geben;
- (Ziff. 15 (c)) die gesetzliche Rente als Instrument zur Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für Frauen in Rente zu stärken;
- (Ziff. 15 (d)) sicherzustellen, dass Opfer sexueller Belästigung am Arbeitsplatz Zugang zu wirksamen Mechanismen und Rechtsmitteln haben;
- (Ziff. 15 (e)) die Umsetzung des Programms „Stark im Beruf: Mütter mit Migrationshintergrund steigen ein“ des Europäischen Sozialfonds (ESF) fortzusetzen;
- (Ziff. 15 (f)) gezielte Maßnahmen zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen mit Behinderungen einzuführen;
- (Ziff. 15 (h)) angemessene Personalschlüssel für Kindertagesstätten einzuführen, um eine qualitativ hochwertige und zuverlässige Betreuung der Kinder nach der Schule zu gewährleisten, und die Möglichkeiten der Ganztagsbetreuung erweitern;
- (Ziff. 15 (i)) das ILO-Übereinkommen von 1981 über Arbeitnehmende mit Familienpflichten (Nr. 156) zu ratifizieren.

Zudem wurde sie darum gebeten, die rechtlichen Schritte zu erläutern, die Klägerinnen unternehmen können, um von deutschen Unternehmen im Falle der Verletzung von Frauenrechten bei Lieferketten eine Entschädigung zu erhalten (Ziff. 15).

Die Bundesregierung gibt verschiedene Maßnahmen an, die die Gender Pay Gap reduzieren sollen. Dazu gehören der gesetzliche Mindestlohn, das Elterngeld (Plus) und vor allem das Gute-KiTa-Gesetz (2019) und das Gesetz zur Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf (2015). Das Entgelttransparenzgesetz wurde 2019 evaluiert, wobei Möglichkeiten eruiert wurden, um Bekanntheit und Rechtsanwendung des Gesetzes zu verbessern. Die Bundesregierung hat sich für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Pflegeberufe eingesetzt (u. a. mit dem Pflegelöhneverbesserungsgesetz) und verschiedene Förderprogramme und Initiativen ins Leben gerufen, die Frauen in der Selbstständigkeit und Existenzgründung unterstützen sollen. Schließlich hat sie Sensibilisierungsprogramme eingesetzt, um auf das Problem der Gender Pay Gap gesellschaftlich aufmerksam zu machen. Dennoch sind weiterhin in den meist mit prekären Arbeitsbedingungen verbundenen Pflegeberufen 80 % Frauen tätig. Die Bundesregierung hat keine hinreichenden Maßnahmen ergriffen, um der bestehenden Segregation von Mann und Frau im öffentlichen und privaten Sektor (horizontal/vertikal) entgegenzuwirken. Die vielfältigen Ausbildungsmöglichkeiten vermögen in dieser Hinsicht keine Änderung

herbeizuführen: Die eingeführte berufsbegleitende Berufsberatung sei „gendersensibel“, allerdings nicht darauf ausgerichtet, Frauen gezielt auch für Berufe zu gewinnen, die nicht in die Kategorie der für Frauen traditionellen Berufe fallen. Die Umsetzung der ESF-Richtlinie (Sozialpartnerrichtlinie) dient ebenfalls nicht primär dem Zweck, die Segregation im privaten und öffentlichen Sektor zu adressieren oder aber Anreize für eine nicht-traditionelle Berufswahl zu setzen.

Die Bundesregierung verweist hinsichtlich des Zugangs zu wirksamen Mechanismen und Rechtsmitteln von Opfern sexueller Belästigung am Arbeitsplatz lediglich auf das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Hierbei verkennt die Regierung, dass neben der Möglichkeit, die Beseitigung der Beeinträchtigung und möglicherweise Entschädigung zu verlangen, auch Möglichkeiten in Betracht gezogen werden sollten, Arbeitgebende dazu anzuhalten, Frauen Anlaufstellen bereitzustellen, um solche Fälle arbeitsintern zu lösen.

Das Programm „Stark im Beruf“ wird von der Bundesregierung in der zweiten Förderphase umgesetzt. Es ist zudem auf geflüchtete Frauen / Mütter erweitert worden. Es konnten Kooperationen mit der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK), dem Zentralverband des deutschen Handwerks (ZdH) und der Bundesagentur für Arbeit (BA) etabliert werden. Die dabei erzielten Erfolge – 36 Prozent der teilnehmenden Frauen (exkl. Geflüchteter) sind nach Abschluss des Programms in sozialversicherungspflichtige Berufe eingestiegen, 2/3 der Frauen haben eine Berufsperspektive entwickelt – werden anerkannt, dies ist jedoch lediglich als Anfang zu sehen und erfordert weitere Maßnahmen und Programme. Dabei ist auch eine zentrale Bedeutung der Integration von weiblichen Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt zuzumessen. Trotz ihres starken Arbeitswunsches ist die Arbeitsmarktintegration von weiblichen Flüchtlingen (78,8 Prozent würden gerne arbeiten) im Vergleich zu männlichen Flüchtlingen weit weniger erfolgreich. Die Beschäftigungsquote ist beunruhigend niedrig: 11,5 Prozent im Jahr 2016. Darüber hinaus sind Frauen mit Migrationshintergrund bei der Arbeitssuche erheblichen Diskriminierungen ausgesetzt. Im Jahr 2015 äußerte der UN-Ausschuss gegen jede Form von rassistischer Diskriminierung seine Besorgnis über Deutschland, insbesondere über die ethnisch-religiöse Diskriminierung von muslimischen Frauen beim Zugang zur Beschäftigung.<sup>8</sup> Sie werden seltener zu Vorstellungsgesprächen eingeladen und haben insgesamt schlechtere Berufsaussichten. Generell ist der Anteil der Beschäftigten mit sehr geringer Wochenarbeitszeit bei Frauen mit Migrationshintergrund deutlich höher als bei Frauen ohne Migrationshintergrund. Und die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern sind bei Zuwanderern nach dem Umzug nach Deutschland größer als vor dem Umzug nach Deutschland.<sup>9</sup>

Frauen mit Behinderung sind beim Zugang zum Arbeitsmarkt noch stärker von Diskriminierung und Stereotypisierung betroffen als Frauen ohne Behinderung.<sup>10</sup> Die Bundesregierung hat jedoch bisher keine spezifischen Maßnahmen ergriffen und legt in ihrem Bericht dar, dass sie hierfür auch keine Notwendigkeit sieht.

---

<sup>8</sup> *Susanne Worbs & Tatjana Baraulina* (2017), „Geflüchtete Frauen in Deutschland: Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt“, BAMF Kurzanalyse, abrufbar unter [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Kurzanalysen/kurzanalyse7\\_geflu-chetete-frauen.html](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Kurzanalysen/kurzanalyse7_geflu-chetete-frauen.html) (letzter Zugriff: 20.9.2021).

<sup>9</sup> UN Doc. CERD/C/DEU/CO/19–22, 15. Mai 2015, Rn. 14.

<sup>10</sup> *BMFSJ* (2013), Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland, abrufbar unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/lebenssituation-und-belastungen-von-frauen-mit-be-intraechtungen-und-behinderungen-in-deutschland-80576> (letzter Zugriff: 20.9.2021).

Der djb erkennt die Erweiterung und Verbesserung des Angebots von Kinderbetreuung ausdrücklich an. Hier ist unter anderem das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesstättenbetreuung zu erwähnen. Die Ganztagsbetreuung von Schulkindern wurde ausgebaut und ein Gesetzentwurf zur Einführung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkindern auf den Weg gebracht. Es wurden außerdem Programme eingesetzt, um qualifiziertes Personal für die Erziehungsberufe zu gewinnen. Die tatsächliche Umsetzung des Rechtsanspruches muss jedoch sichergestellt und durch qualitätssichernde Maßnahmen flankiert werden.<sup>11</sup>

Des Weiteren wird die Verweigerung der Bundesregierung, das ILO-Abkommen 156 zu ratifizieren, da Artikel 8 so nicht in das deutsche Arbeitsrecht übernommen werden soll, explizit kritisiert und sich für eine solche Umsetzung ausgesprochen.

Schließlich wird negativ angemerkt, dass die Bundesregierung hinsichtlich rechtlicher Schritte, um von deutschen Unternehmen im Falle der Verletzung von Frauenrechten bei Lieferketten eine Entschädigung zu erhalten, lediglich auf das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes verweist, ohne explizite Rechtsmittel und Gewährleistungen darzulegen.

Im Ergebnis lässt sich weiterhin festhalten: Auf dem deutschen Arbeitsmarkt gibt es noch viele Berufe, die von Frauen oder Männern dominiert werden. Zu den frauendominierten Berufen gehören insbesondere die Bereiche Sozialarbeit, Gesundheit, Pflege, Erziehung und haushaltsnahe Dienstleistungen, wobei diese regelmäßig deutlich schlechter bezahlt werden als die von Männern dominierten Berufe.<sup>12</sup> Ziel muss eine Beendigung dieser Segregation und der Weg hin zu einer geschlechtergerechten Unternehmenskultur sein. Diese muss gleiche Verwirklichungschancen für zahlreiche Modelle der Lebensgestaltung als eine wesentliche Voraussetzung der Selbstbestimmung garantieren. Numerisch gleiche Geschlechterrelationen im Unternehmen sind eine notwendige, jedoch keine hinreichende Bedingung für tatsächliche Geschlechtergerechtigkeit in der Erwerbsarbeitswelt; diese muss auch qualitative Aspekte einer diskriminierungsfreien Erwerbstätigkeit einbeziehen wie z.B. Beseitigung von Sexismus am Arbeitsplatz und Geschlechterrollenstereotypen.<sup>13</sup>

#### **Der djb fordert:**

- Das Ergreifen konkreter Maßnahmen, um die ausgeprägte Geschlechtersegregation des Arbeitsmarktes in Deutschland zu beseitigen; Ein Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft, das sowohl große als auch kleine und mittelständische Unternehmen verpflichtet, Diskriminierungsstrukturen zu erkennen, deren Gründe zu analysieren und schließlich Veränderungspotenzial zu ermitteln und auszuschöpfen;

---

<sup>11</sup> *Deutscher Juristinnenbund*, Pressemitteilung vom 05.07.2021, „Geschlechtergerechtigkeit auf die politische Agenda! djb veröffentlicht umfassenden Forderungskatalog zur Bundestagswahl 2021“, Nr. 11, abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm21-19> (letzter Zugriff: 20.9.2021); näher die Forderungen unter [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/st21-15\\_Wahlforderungen\\_final.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/st21-15_Wahlforderungen_final.pdf) (letzter Zugriff: 20.9.2021).

<sup>12</sup> Dritter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, abrufbar unter: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/184436/a8af6c4a20b849626c1f735c49928bf0/20210727-dritter-gleichstellungsbericht-data.pdf> (letzter Zugriff: 20.9.2021), S. 146

<sup>13</sup> *Deutscher Juristinnenbund*, Pressemitteilung vom 05.07.2021, „Geschlechtergerechtigkeit auf die politische Agenda! djb veröffentlicht umfassenden Forderungskatalog zur Bundestagswahl 2021“, Nr. 10, abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm21-19> (letzter Zugriff: 20.9.2021); näher die Forderungen unter [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/st21-15\\_Wahlforderungen\\_final.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/st21-15_Wahlforderungen_final.pdf) (letzter Zugriff: 20.9.2021).

- Eine gesetzliche Verpflichtung zur Durchführung betrieblicher Prüfverfahren hinsichtlich der betrieblichen Entgeltpraxis und der im Betrieb geltenden Entgeltregelungen;
- Das Ergreifen konkreter Maßnahmen, um die Diskriminierung und Stereotypisierung von Frauen mit Behinderungen und Frauen mit Migrationshintergrund im Arbeitsmarkt zu beenden;
- Die Erarbeitung von Strategien für eine erfolgreichere Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingsfrauen, unter anderem durch die Teilnahme von Flüchtlingsfrauen an Sprachkursen auch unter Berücksichtigung der Kinderbetreuung;
- Das Ergreifen von Maßnahmen, um die Diskriminierung von Frauen – und insbesondere von intersektionaler Diskriminierung betroffener Frauen – im Erwerbsleben zu bekämpfen;
- Das Einführen von Überprüfungsmechanismen durch öffentliche Kontroll- und Umsetzungsmaßnahmen (bspw. Verbandsklagerecht) sowie die Initiierung positiver wie negativer Sanktionen bei Einhaltung bzw. Nichteinhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen.

## Steuerrecht und -politik

Der Ausschuss hat in seiner LoIPR die Bundesregierung unter anderem aufgefordert:

- (Ziff. 15 (g)) über die Maßnahmen zu informieren, die ergriffen wurden, um das Steuersystem und die Bestimmungen zu Sozialleistungen zu überprüfen, um volle Erwerbsbeteiligung von Frauen zu gewährleisten (engl. *ensure full participation of women in employment*).

Die Bundesregierung verweist in ihrem Neunten Staatenbericht auf die in jüngerer Zeit ergriffenen Maßnahmen, um niedrige und mittlere Einkommen bei Steuern und Abgaben zu entlasten. Von diesen Maßnahmen hätten insbesondere auch Frauen und Zweitverdienerinnen profitiert. Als Beispiele nennt die Bundesregierung die Senkung der Sozialabgaben bei Geringverdienenden, die Wiederherstellung der paritätischen Beitragsfinanzierung in der Gesetzlichen Krankenversicherung, die Anpassung des Grundfreibetrags, den Abbau der kalten Progression und die Erhöhung der Familienleistungen. Zudem wird darauf verwiesen, dass der Solidaritätszuschlag für untere und mittlere Einkommen seit Beginn 2021 vollständig entfallen. Im Bereich der Lohnsteuerklassenkombinationen wurden Regelungen eingeführt, die die Wahl des Faktorverfahrens (Steuerklasse IV/IV Faktor) vereinfachen, um die Lohnsteuer gerechter zwischen beidseitig verdienenden Eheleuten zu verteilen.

Diese Maßnahmen sind zu begrüßen, genügen jedoch nicht, um die negativen Erwerbsanreize im Steuer- und Sozialrecht zu beseitigen. Das weiterhin bestehende Ehegattensplitting, die Lohnsteuerklassenkombination III/V, die unzureichende Absetzbarkeit von erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten und die steuerliche Privilegierung der geringfügigen Beschäftigung behindern weiterhin eine existenzsichernde Erwerbsbeteiligung von Frauen. Dies gilt insbesondere bei der Rückkehr in den Beruf nach einer Familienphase.

Die Regelungen verstärken zum einen traditionelle Geschlechterrollen und widersprechen damit den Zielen des Bundeselterngeldes für eine paritätische Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit. Zum anderen werden Einkommensungleichheiten verstärkt. Die Berechnung von Lohnersatzleistungen, wie dem Kurzarbeiter- oder Arbeitslosengeld, die während der Corona-

Pandemie genutzt wurden, um Einkommensausfälle abzufedern, zeigt beispielhaft, wie die Regelungen auch Einkommensnachteile zulasten von Frauen verstärken. Trotz nationaler und internationaler Empfehlungen, das Steuersystem zu überarbeiten und eine Individualbesteuerung einzuführen, weigert sich die Regierung, wirksame Änderungen vorzunehmen.<sup>14</sup>

Außerdem haben die Steuerreformen der letzten Jahrzehnte die Umverteilungskraft des Steuersystems geschwächt. Die steigende steuerliche Belastung des Konsums und die sinkende Besteuerung von Kapitaleinkommen und hohen Einkommen führen im Allgemeinen zu einer Verlagerung der Steuerlast von den Männern auf die Frauen.<sup>15</sup>

Die erhöhten Freigrenzen beim Solidaritätszuschlags entlasten zwar vor allem untere und mittlere Einkommen. Gleichzeitig wurden mit Maßnahmen wie der Anhebung der steuerlichen Kinderfreibeträge einkommensbezogene Ungleichheiten verstärkt. Eine Vermögenssteuer oder aber die Anhebung der Steuersätze für hohe Einkommensgruppen, die nicht nur die Kosten der Corona-Krise abfedern könnte, sondern auch die Progression des Steuersystems stärken kann, fehlen. Trotz der Verpflichtung zu geschlechtsspezifischen Folgenabschätzungen in Gesetzgebungsverfahren wurden die Verteilungs- und Allokationswirkungen von Steuerreformen auf Frauen und Männer weder untersucht noch angemessen berücksichtigt.<sup>16</sup>

#### Der djb fordert:

- die durch das Steuer- und Sozialversicherungssystem bedingten Erwerbshürden abzuschaffen;
- sicherzustellen, dass die geschlechtsbezogenen Auswirkungen des Steuer- und Sozialversicherungssystems geprüft und Benachteiligungen beseitigt werden.

#### Schwangerschaftsabbruch

Der Ausschuss hat in seiner LoIPR die Bundesregierung unter anderem aufgefordert:

- (Ziff. 16 (b)) zu berichten, inwiefern die Pflichtberatung vor einem Schwangerschaftsabbruch und dreitägige Wartezeit nach der Beratung mit der Autonomie der Frauen vereinbar sei, verantwortungsvolle Entscheidungen über ihre sexuellen und reproduktiven Gesundheitsrechte zu treffen.
- (Ziff. 16 (b)) über die Maßnahmen zur Sicherstellung der Kostenerstattung eines Schwangerschaftsabbruchs durch die Krankenversicherung zu berichten.

---

<sup>14</sup> Zum Beispiel CEDAW (2017), Concluding Observations on the combined seventh and eighth periodic report of Germany, CEDAW/C/DEU/CO/7-8; European Parliament (2018), Resolution on gender equality and taxation policies in the EU, 2018/2095 (INI); Bundesregierung (2019), Antwort auf Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion Die Linke vom 30.08.2019, BT-Drs. 19/12857.

<sup>15</sup> Asa Gunnarsson, Margit Schratzenstaller & Ulrike Spangenberg (2017), Gender equality and taxation in the European Union, Study for the FEMM Committee, Brussels, S. 20f., abrufbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583138/IPOL\\_STU\(2017\)583138\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583138/IPOL_STU(2017)583138_EN.pdf).

<sup>16</sup> Deutscher Juristinnenbund, Pressemitteilung vom 10.09.2019, „Ehegattensplitting und Gleichstellung im deutschen Steuersystem“, abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm19-28>.

Die Bundesregierung besteht ohne Angaben von Gründen auf die Beibehaltung der Beratung nach § 219 Absatz 1 Satz 1 StGB und behauptet, es würde sich um eine ergebnisoffene Beratung mit Blick auf den Schutz des ungeborenen Lebens handeln, von der die Autonomie der Frau nicht beeinträchtigt werde. Es kann also erneut keine überzeugende Begründung dafür geliefert werden, warum sich Frauen vor einem Schwangerschaftsabbruch auch weiterhin einer diskriminierenden und entmündigenden Pflichtberatung unterziehen müssen. Es wird lediglich – auch bezüglich der Frage zur Kostenerstattung – auf die Aussagen im vergangenen Berichtsverfahren verwiesen. Damals hatte sich die Bundesregierung auf eine hoch kontroverse Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus den neunziger Jahren und den angeblichen gesellschaftlichen Konsens zum rechtlichen Rahmen des Schwangerschaftsabbruchs gestützt.<sup>17</sup>

Der Aufforderung des Ausschusses, über Maßnahmen zur Gewährleistung der Verfügbarkeit von Angeboten für einen Schwangerschaftsabbruch zu berichten, kommt der Bundesregierung nicht nach. Es wird auf die Zuständigkeit der Länder verwiesen, gemäß § 13 Absatz 2 des Gesetzes zur Vermeidung und Bewältigung von Schwangerschaftskonflikten (SchKG) ein ausreichendes Angebot ambulanter und stationärer Einrichtungen zur Vornahme von Schwangerschaftsabbrüchen sicherzustellen. Der djb erinnert an die sinkende Zahl von Ärzt\*innen und Kliniken, die Schwangerschaftsabbrüche vornehmen.<sup>18</sup> Die Bundesregierung bleibt eine Erklärung schuldig, wie sie vorhat auf die Länder einzuwirken, um diesen Umstand zu ändern.

Der Ausschuss bat zudem um Erläuterung, welche Arten von Informationen über Schwangerschaftsabbrüche durch das Verbot der Werbung für Schwangerschaftsabbrüche nach Änderung des § 219a StGB verboten sind und wie diese Einschränkung des Rechts der Frauen auf Zugang zu Diensten und Informationen der sexuellen und reproduktiven Gesundheit gerechtfertigt ist. Die Bundesregierung behauptet, dass die geltenden Einschränkungen der Werbemöglichkeiten eine sachlich-objektive und umfängliche Information der betroffenen Frauen über Möglichkeiten und Durchführung eines Schwangerschaftsabbruches gewährleisten. Es kann jedoch nur durch die Streichung des § 219a StGB die ärztliche Sachinformation über einen Schwangerschaftsabbruch, von unangemessener Werbung und Instrumentalisierung hinreichend klar getrennt werden. Nicht anderweitigen Regelungen unterfallende unangemessene Werbung ist entsprechend ihrem Unrechtsgehalt in einem neu zu schaffenden Ordnungswidrigkeitentatbestand zu erfassen. Zudem kann durch die Streichung des § 219a StGB

---

<sup>17</sup> S. dazu auch *Deutscher Juristinnenbund*, Contribution to the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) on the List of Issues Prior to Reporting by Germany (Ninth Periodic Report) submitted by the German Women Lawyers' Association (djb), 31.01.2020, abrufbar unter: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fICS%2fDEU%2f41632&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fICS%2fDEU%2f41632&Lang=en) (letzter Zugriff: 20.9.2021); *Deutscher Juristinnenbund*, Pressemitteilung v. 10.12.2019, „Hausaufgaben nicht gemacht – Stellungnahme des djb im Überprüfungsverfahren Deutschlands vor dem UN-Frauenrechtsausschuss“, abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/pm19-46> (letzter Zugriff: 20.9.2021).

<sup>18</sup> S. dazu *Deutscher Juristinnenbund*, Contribution to the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) on the List of Issues Prior to Reporting by Germany (Ninth Periodic Report) submitted by the German Women Lawyers' Association (djb), 31.01.2020, abrufbar unter: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fICS%2fDEU%2f41632&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fICS%2fDEU%2f41632&Lang=en) (letzter Zugriff: 20.9.2021); *Deutscher Juristinnenbund*, Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMJV „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Information über einen Schwangerschaftsabbruch“ vom 28. Januar 2019 und zum Eckpunktepapier zur „Verbesserung der Information und Versorgung in Schwangerschaftskonfliktlage, 31.01.2019, abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st19-03> (letzter Zugriff: 20.9.2021).

die ungerechtfertigte Kriminalisierung und Stigmatisierung von Ärzt\*innen beendet werden, welche zur signifikanten Verschlechterung der Versorgungslage beiträgt.<sup>19</sup>

**Der djb fordert:**

- die Abschaffung der Pflichtberatung vor einem Schwangerschaftsabbruch;
- die Abschaffung des § 219a StGB (stattdessen eine Regelung des öffentlichen Diskurses über den Schwangerschaftsabbruch im Ordnungswidrigkeitenrecht, welche das kommerzialisierte oder grob anstößige Anpreisen von Schwangerschaftsabbrüchen durch Dritte erfasst);
- Kostenübernahme für alle nach dem SchKG vorgesehenen Formen des Schwangerschaftsabbruches.

Prof. Dr. Maria Wersig  
Präsidentin

Anne Pertsch  
Vorsitzende der Kommission Europa- und Völkerrecht

---

<sup>19</sup> *Deutscher Juristinnenbund*, Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMJV „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Information über einen Schwangerschaftsabbruch“ vom 28. Januar 2019 und zum Eckpunktepapier zur „Verbesserung der Information und Versorgung in Schwangerschaftskonfliktlage, 31.01.2019, abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st19-03> (letzter Zugriff: 20.9.2021).