



Wenn Du Dich nicht entscheidest, verlasse ich Dich!

Deine Demokratie

Wahlprüfsteine des Deutschen Frauenrates zur Bundestagswahl 2002



Vorwort

Im September 2002 wird ein neuer Bundestag gewählt. Wer sich zur Wahl stellt, soll wissen, was Wählerinnen erwarten, soll ernst nehmen, was ihnen unter den Nägeln brennt.

Mit den hier vorgelegten Wahlprüfsteinen will der Deutsche Frauenrat sich in den Wahlkampf einbringen. Aus den zahlreichen Themen, mit denen sich der Frauenrat befasst, hat der Vorstand vier ausgewählt, die in den derzeitigen Diskussionen und Meinungsbildungsprozessen eine besonders wichtige Rolle spielen. Die Sichtweisen, Interessen und Positionen von Frauen werden dabei meist viel zu wenig berücksichtigt.

Der Vorstand des Deutschen Frauenrates stellt die Wahlprüfsteine seinen Mitgliedsorganisationen und deren Mitgliedern zur Verfügung, damit sie im Wahlkampf die Ziele von Parteien kritisch überprüfen können. Die zu den einzelnen Themen und Positionen erarbeiteten Argumentationshilfen ergänzen und erweitern die bewusst knapp und pointiert gehaltene Situationsbeschreibung und die Forderungen der Wahlprüfsteine.

Es ist den Verbänden unbenommen, die Themen oder auch einzelne Aspekte zu ergänzen bzw. eigene Akzente zu setzen. Allerdings sollte bei Veröffentlichungen etc. die Herkunft der Wahlprüfsteine durch Verwendung des DF-Logos immer erkennbar bleiben. Die Veränderungen sollten durch Mitgliedsverbände deutlich gemacht werden.

Demokratie lebt von der Einmischung des Souveräns – deshalb hofft der Vorstand, dass viele Frauen sich in die vor uns liegenden Debatten einbringen. Wie unsere Gesellschaft auf Dauer aussieht, ob sie für die anstehenden Probleme zukunftsweisende Lösungen findet, ob sie die Vielfalt der Meinungen als Herausforderung und Chance begreift, ob die unterschiedlichen Sichtweisen von Frauen und Männern berücksichtigt werden – all dies wird nicht zuletzt davon abhängen, dass viele sich einmischen und auch so ihre Verantwortung für unsere Demokratie wahrnehmen.

Für den Vorstand des Deutschen Frauenrates

Dr. Inge von Bönninghausen
1. Vorsitzende

Berlin, Mai 2002

3



WAHLPRÜFSTEIN Geschlechtergerechte Beschäftigungspolitik

Ausgangssituation und

Handlungsbedarf:

Frauen haben auch heute noch schlechtere Chancen als Männer, durch Erwerbsarbeit ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Die vielfältigen Ursachen reichen von einer oft noch traditionellen Berufswahl über die Unterbewertung z.B. des Dienstleistungs- und Pflegebereichs bis hin zur "gläsernen Decke", an die auch gut ausgebildete Frauen stoßen.

In den neuen Bundesländern haben der Abbau von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen sowie von Betreuungseinrichtungen die eigenständige Existenzsicherung schnell den "westdeutschen Verhältnissen" angepasst.

Dass Frauen folglich im Durchschnitt ca. 30% weniger verdienen als Männer führt dazu, dass immer wieder sie es sind, die für Familienaufgaben ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen: im Gesamtbudget der Familie ist der Verlust des geringeren Frauen-Einkommens leichter zu verschmerzen als der des Männereinkommens. Väter und Mütter können unter den heutigen Bedingungen Familienaufgaben und Vollerwerbstätigkeit nicht gleich verteilt miteinander verbinden.

Die Probleme sind nur mit umfassenden strukturellen geschlechtergerechten Reformen zu lösen, die zugleich an folgenden Punkten ansetzen müssen:

- Maßnahmen der Wirtschaftsförderung und Arbeitsförderung müssen konsequent unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf beide Geschlechter (Gender-Mainstream) durchgeführt werden.
- Die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit muss für Väter und Mütter verbessert werden.
- Geschlechtergerechte Aus- und Fortbildungsprogramme müssen die geschlechts-spezifische Aufteilung des Arbeitsmarktes in einen männerdominierten Hochlohnbereich und einen frauendominierten Niedriglohnbereich endlich überwinden.

Dazu fordert der DEUTSCHE FRAUENRAT:

- **Einen jährlichen Regierungsbericht über die Effizienz bisheriger Maßnahmen mit dem deutlichen Ziel der verbesserten Förderung der Chancengleichheit. Dazu gehört eine geschlechtsspezifische Analyse und Bewertung aller Arbeitsförderungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit für die letzten fünf Jahre;**
- **Ein wirksames Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft**
- **Ein Gesetz zur Regelung der familienbedingten Teilzeitarbeit nach dem Modell der Altersteilzeit, welches Vätern und Müttern gleiche Chancen der familienbedingten Freistellung von der Erwerbsarbeit eröffnet.**
- **Eine Arbeitsmarktpolitik, die eine gleichberechtigte Teilnahme von Frauen und Männern an Erwerbsarbeit, Familie und Ehrenamt ermöglicht.**
- **Ein Regierungsprogramm zur Absicherung existenzsichernder Löhne, die der Ausweitung des Niedriglohnbereichs insbesondere in haushalts- und personennahen Dienstleistungsberufen entgegenwirkt. Hierzu gehören die**

Gründung und Förderung von Dienstleistungs-Pools.



Argumentationshilfe Geschlechtergerechte

Beschäftigungspolitik

Die Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt ist noch nicht erreicht. Die Frauenerwerbsquote beträgt im Westen ca. 60% und im Osten ca. 73%. In den westlichen Bundesländern ist zwar eine ständig steigende Erwerbsquote zu verzeichnen, die Zunahme ist aber nur der vermehrten Teilzeitbeschäftigung zuzuschreiben. Von allen erwerbstätigen Frauen arbeiten derzeit über 40% in Teilzeit. Die Gründe hierfür liegen in erster Linie darin, dass ganztägige Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder fehlen und den Frauen nach wie vor die Verantwortung für die Familie zugeschrieben wird.

In den westlichen Bundesländern betrug im Jahre 2001 die Arbeitslosenquote der Frauen 7,3% und die der Männer 7,5%. Beide sind somit annähernd gleich hoch. In den östlichen Bundesländern betrug die Arbeitslosenquote der Frauen 18,6% und die der Männer 16,6%.

Für Frauen ist es sehr viel schwerer, Arbeit zu finden. Im Durchschnitt bleiben Frauen 38 Wochen arbeitslos und Männer 31, in den östlichen Bundesländern bleiben Frauen im Durchschnitt 47 und Männer 30 Wochen arbeitslos. Noch immer entscheiden sich über 50% der jungen Frauen für nur 10 Berufe des dualen Ausbildungssystems, bei den jungen Männern beträgt dieser Anteil 37%. Die Gründe für das Berufswahlverhalten sind nicht nur bei den jungen Frauen zu suchen. Berufsberatung, Schulen, Eltern und Betriebe müssen den jungen Frauen bessere Chancen geben, die ganze Palette der Berufe kennen zu lernen und sie für zukunftsorientierte Berufe motivieren. (Zahlen aus: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste –ibv- Nr. 13 Bundesanstalt für Arbeit Nürnberg 2002).

Die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik muss geschlechtergerecht gestaltet werden.

Hierzu kann das neue JOB-AQTIV-Gesetz einen Beitrag leisten, welches die Gleichstellung von Männern und Frauen als durchgängiges Prinzip verankert hat. Allerdings müssen zur wirksamen Umsetzung einige weitere Forderungen erfüllt werden:

- Die Durchsetzung der wichtigen Vorschrift des Gender-Mainstreamings setzt nachprüfbar Gender-Kriterien und ein wirksames Gender-Controlling voraus. Beides muss entwickelt werden: aktuelle geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselte Zahlen zum Beschäftigungsstand, aktuelle Angaben über die Beschäftigtenstruktur und über das Entstehen und die Dauer von Frauenerwerbslosigkeit müssen erhoben und veröffentlicht werden.
- Entsprechend dem Gender-Mainstreaming Ansatz müssen alle Daten der „Eingliederungsbilanzen“ geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselt werden.
- Um tatsächlich alle Frauen, die arbeiten wollen, fördern zu können, darf bei der

Arbeitsförderung nicht nur an die Leistungsberechtigung angeknüpft werden. Frauen, die keine Leistungen der Arbeitslosenhilfe beziehen, weil der Ehemann ausreichend zur existenziellen Sicherung der Familie verdient, müssen mehr als bisher gefördert werden.

- Die Einbeziehung der Kindererziehungszeiten in die Arbeitslosenversicherung darf nicht beschränkt werden auf Frauen, die Mutterschaftsgeld bezogen haben. Dies sind nur die, die Mitglied einer gesetzlichen Krankenversicherung sind. Auch privat krankenversicherte Frauen müssen einbezogen werden.
- Gleichermaßen sind Zeiten der Pflege in die Arbeitslosenversicherung einzubeziehen.

• **Gleichstellungsgesetz für die Wirtschaft**

Trotz jahrelanger Debatten über betriebliche Frauenförderung sind Frauen in den Betrieben der Privatwirtschaft benachteiligt. Die durchschnittlichen Entgelte der Frauen liegen in den westlichen Ländern 25% unter denen der Männer und in den östlichen 6%.

Der Frauenanteil im Top-Management der Großunternehmen beträgt 5% und im mittleren Management 8%. In mittelständischen Unternehmen beträgt der Frauenanteil im Top-Management 11% und im Mittelmanagement 16% (ibv 20/21 Nürnberg 2001).

„Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ (Artikel 3.2 Grundgesetz).

Dieser Verfassungsauftrag ist in der privaten Wirtschaft nicht erfüllt. Es gibt zwar zahlreiche Unternehmen, die nicht mehr auf die Potenziale von Frauen verzichten wollen und eine gleichstellungsorientierte Personalpolitik betreiben. Gemessen an der Gesamtzahl der Betriebe haben allerdings bislang nur wenige diese Erkenntnis. **Folglich brauchen wir für die private Wirtschaft eine gesetzliche Regelung.**

Ein Gleichstellungsgesetz für die private Wirtschaft kann nicht den Gesetzen für den öffentlichen Dienst nachempfunden sein. Die Betriebe der privaten Wirtschaft unterscheiden sich stark. Die Friseurin in einem Laden mit acht Beschäftigten hat andere Probleme als die Lohnbuchhalterin in einem mittelständischen Betrieb, die Arbeiterin in der chemischen Industrie andere als die EDV-Spezialistin in einer Medienagentur. Und sie alle finden völlig **andere Rahmenbedingungen** vor als Beschäftigte im öffentlichen Dienst, wo zum Beispiel Bezahlungsstrukturen und Aufstiegswege einheitlich geregelt sind. Ein Gleichstellungsgesetz für die private Wirtschaft kann nicht die Ansätze zur Gleichstellung so genau formulieren, wie es im öffentlichen Dienst möglich ist.

Ein Gleichstellungsgesetz für die private Wirtschaft muss Arbeitgeber und Betriebsräte zum Handeln verpflichten. Auf der Grundlage einer Analyse sollen sie passgenaue Maßnahmen entwickeln und umsetzen.

Ein Gleichstellungsgesetz für die private Wirtschaft muss **die betrieblichen Akteure** dazu **verpflichten**:

- Diskriminierungen von Frauen zu beseitigen,
- den Frauenanteil in Bereichen zu erhöhen, in denen sie unterrepräsentiert sind,
- Lohngerechtigkeit herzustellen und
- eine Interessenvertretung für Frauen zu schaffen.

Die im Juni 2001 abgeschlossene „**Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der Deutschen Wirtschaft**“ kann ein Gleichstellungsgesetz nicht ersetzen, denn eine solche Vereinbarung hat keine verpflichtende Wirkung für die Mitgliedsunternehmen der Arbeitgeberverbände. Die Arbeitgeberverbände haben zugesagt, die Unternehmen für die

Umsetzung von Maßnahmen zur Chancengleichheit zu werben. Die Bundesregierung ihrerseits hat zugesagt, keine Gesetzesinitiative zu ergreifen, solange die Vereinbarung erfolgreich umgesetzt wird. Kriterien zur Erfolgskontrolle wurden noch nicht vereinbart. Erstmals soll 2003 resümiert werden.

Der Deutsche Frauenrat wird die Entwicklung kritisch begleiten und hält an seiner Forderung nach einem Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft fest.



WAHLPRÜFSTEIN Geschlechtergerechte Familienpolitik

Ausgangssituation und Handlungsbedarf:

Familienpolitik wird auch heute noch hauptsächlich verstanden als

- Absicherung der familienbedingten Erwerbsunterbrechung von verheirateten Müttern, insbesondere im System der sozialen Sicherung. Hier wird in erster Linie der Alleinverdiener entlastet vom Vorsorgeunterhalt (z.B. vom Abschluss einer Lebensversicherung zugunsten der nichtverdienenden Ehefrau) durch die Hinterbliebenenversorgung;
- und als steuerliche Entlastung des Alleinverdieners durch Ehegattensplitting sowie Freistellung des Betreuungsbedarfs des Kindes.

Diese Maßnahmen dienen der Verfestigung des ehelichen Alleinverdienermodells und benachteiligen Alleinerziehende: sie erziehen alleine, verdienen alleine und müssen für ihr Alter vorsorgen. Frauen, die nach einer Erziehungspause wieder den Anschluss auf dem regulären Arbeitsmarkt suchen, haben kaum noch eine Chance.

Wenn sie nach Trennung vom Ernährer keine Arbeit finden und zu den ca. 98% derer gehören, die keinen ausreichenden Unterhalt bekommen, sind sie ohne anderweitige Unterstützung auf Sozialhilfe angewiesen.

Eine zeitgemäße Familienpolitik muss die Chancengleichheit der Geschlechter im Erwerbsprozess und in der Gesellschaft unterstützen. Sie muss der Realität Rechnung tragen, dass für die meisten jungen Menschen heute Beruf und Familie denselben Stellenwert haben. Ohne verlässliche familienfreundliche Rahmenbedingungen verschieben viele das Risiko der Elternschaft oder geben den Kinderwunsch ganz auf. So wird ein Drittel der 1965 geborenen Frauen keine Kinder mehr bekommen. Den Kinderwunsch im biologisch ungünstigeren Alter ab 35 Jahre zu realisieren, wenn die berufliche Entwicklung gesichert erscheint, ist oft nur noch mit hoch belastender Medizintechnik möglich.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert daher:

- **Kinder zu haben darf in unserer Gesellschaft nicht zu Nachteilen führen!**

als gezielte Maßnahmen

sowohl mit Blick auf die Kinder („Kinder brauchen Kinder“) als auch auf die erwerbstätigen Mütter und Väter den zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgesicherten Ausbau eines flächendeckenden, kostenlosen, ganztägigen und qualitativ hochwertigen Bildungs- und Betreuungsangebots für alle Kinder bis zum Ende der allgemeinen Schulpflicht.

zur Verbesserung der Einkommenssituation von Familien: eine angemessene und für alle Kinder gleiche finanzielle Förderung an Stelle der kinderunabhängigen steuerlichen Eheförderung durch das Ehegattensplitting.



Argumentationshilfe Geschlechtergerechte Familienpolitik

Familienpolitik

war in der Vergangenheit wenig geschlechtergerecht, da sie anknüpfte an das traditionelle Alleinverdiener-Familienbild. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit für Mütter und Väter wurden nicht in den Blick genommen. So ist die Kinderfrage trotz aller frauenpolitischen Bemühungen de facto nach wie vor eng mit der Frauenfrage verbunden. Der DEUTSCHE FRAUENRAT hält es für geboten, im Interesse der Kinder und der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie seine Forderungen zu Betreuungseinrichtungen im Bundestagswahlkampf stärker zu artikulieren.

Die häufig geforderte Wahlfreiheit gibt es nicht: Kindergärten und Schulen sind weitestgehend Halbtageseinrichtungen, zumindest im Westen. Wenn in den östlichen Bundesländern die öffentlichen Haushalte sparen müssen, stehen die ganztägigen Kinderbetreuungseinrichtungen ganz oben auf der Kostensenkungsliste. Bei der Planung der Öffnungszeiten und der Unterrichtszeiten wird offensichtlich davon ausgegangen, dass immer jemand, zumeist die Mutter, zu Hause ist. Weder wird die steigende Erwerbstätigkeit der Frauen zur Kenntnis genommen noch, dass auch nichterwerbstätige Frauen ihren Alltag planen, statt „däumchendrehend“ zu Hause auf ihre Kinder zu warten.

In Deutschland wird die Kindererziehung immer noch weitestgehend als eine Privatsache gesehen. Der Staat kommt bereits seinem Verfassungsauftrag, Steuergerechtigkeit herzustellen zwischen Familien und Erwachsenen, die ohne Kinder leben, nur zögerlich nach. Die Finanzierung der sozialen Infrastruktur folgt, sofern noch Geld da ist. Ein Blick über die Grenzen Deutschlands zeigt, dass andere Länder die Prioritäten anders gesetzt haben. Hier sorgt die Politik **zunächst** für die soziale Infrastruktur mit ganztägigen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen und schafft in zweiter Linie durch Transferleistungen eine ausgleichende Gerechtigkeit auf der finanziellen Ebene.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Die Bedeutung der Steuergerechtigkeit soll nicht infrage gestellt werden. Im Gegenteil! Die steuerliche Gesamtveranlagung von Ehegatten und das Ehegattensplitting ist auch nach der Steuerreform nichts anderes als eine Eheförderung, wenn auch in reduziertem Umfang. Sie muss aufgegeben werden zugunsten einer ausreichenden Familienentlastung, zu der auch die Schaffung von Betreuungseinrichtungen gehört.

Denn: Ein finanzieller Familienlastenausgleich schafft bestenfalls Steuergerechtigkeit, aber noch keine kinder- und familienfreundliche Gesellschaft. Dazu gehört, dass das Leben mit Kindern in unserer Gesellschaft nicht zu Nachteilen führt. Damit das so sein kann, brauchen wir ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen. Dabei geht es (spätestens seit Veröffentlichung der Pisa-Studie) auch um Bildung: der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert Ganztagsangebote, die Kinder und Jugendliche fördern.

Solange Bildungs- und Betreuungseinrichtungen Halbtageeinrichtungen sind und dazu die ständige Unsicherheit besteht, ob bestehende Einrichtungen geschlossen werden oder das Angebot verringert wird, gibt es keine Wahlfreiheit zwischen Familien- und Erwerbsarbeit.

Exkurs: Im Fall der Ehescheidung ist diese Wahlfreiheit ohnehin nur in den seltenen Fällen (ca. 2 %) gegeben, wenn ausreichend Unterhalt auch an den nichterwerbstätigen Ehegatten gezahlt werden kann.

Menschen mit Familienaufgaben, zumeist Frauen, sind deshalb auf Teilzeitarbeit angewiesen. So sind von allen erwerbstätigen Frauen über 40% in Teilzeit beschäftigt. Wenn die Angebote an Teilzeitarbeitsplätzen für die ursprüngliche Qualifikation nicht vorhanden sind, wechseln sie nicht selten in ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis unterhalb ihres Qualifikationsniveaus. Das entspricht nicht den Interessen der überwiegend gut ausgebildeten Frauen.

Es entspricht noch weniger den Interessen der Jugendlichen. Familie und Beruf werden gleichwertig nebeneinander gesehen: die Familie wird als der emotionale Rückhalt verstanden, der die Berufsausübung ermöglicht. Mit der Berufsausübung wollen sie ein selbstgewähltes Lebenskonzept verwirklichen. Sie begnügen sich, wie die 13. **Shell-Jugendstudie 2000** gezeigt hat, nicht mehr mit „Wahlfreiheit“: sie wollen, dass beide Elternteile Beruf und Familie miteinander verbinden können.

Die Zukunft der nachwachsenden Generation ist eine gesellschaftliche Aufgabe – dies haben andere Gesellschaften früher als unsere erkannt. Sie haben einen hohen Versorgungsgrad mit Ganztagsangeboten für Kinder und Jugendliche erreicht. In solchen Staaten ist im übrigen auch die Frauenerwerbsquote hoch und, entgegen anderslautenden Vermutungen, auch die Geburtenrate höher als in Deutschland.

Eine kinderfreundliche Gesellschaft lässt sich nicht „herbeipredigen“; um sie herbei zu führen, müssen die Rahmenbedingungen stimmen.

Dabei geht es allerdings nicht nur um ein quantitatives Angebot – auch die Qualität auf hohem Niveau muss gewährleistet sein, d.h. die sog. Betreuungseinrichtungen müssen mehr als bisher zu Bildungseinrichtungen gemacht werden.

Die Forderung nach gesellschaftlicher Verantwortung für die nachfolgende Generation in Form von Ganztagsangeboten der Schulen oder in Kooperation mit Trägern der außerschulischen Bildung wie Jugendverbänden, Offenen Türen, Horten etc. ist in beiderseitigem Interesse von Eltern und Kindern zu sehen.

Denn: Kinder brauchen Kinder !

In Deutschland fehlt es an einer öffentlichen Infrastruktur, die allen Kindern und Jugendlichen zugänglich ist und jedes Kind unabhängig von Alter, Geschlecht, sozialer und ethnischer Herkunft so fördert und unterstützt, dass das Kind seine eigenen Lernziele erreichen und sein individuelles

Potential frei entfalten kann. Dazu fehlt es vielen Kindern gerade am Nachmittag am Zugang zu sozialen Kontakten mit anderen Kindern und an verlässlichen Beziehungen zu Erwachsenen. Kinder lernen im sozialen Kontakt mit anderen. Sie lernen auch in Spiel und Freizeit. Soziales Lernen als Voraussetzung für soziale Kompetenz kann aber nur im sozialen Kontakt gelernt werden. Kinder brauchen Kinder um spielend zu lernen.

Erst eine flächendeckende Schaffung von ganztägigen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen wird dazu beitragen, allen Kindern zu diesem Recht zu verhelfen. Denn bisher fehlt es vielerorts am ausreichenden Angebot von Seiten der Schulen oder der Jugendhilfe. Verlässliche ganztägige Bildungs- und Freizeitangebote, die allen Kindern und Jugendlichen freiwillig zugänglich sind, sind auch eine Frage der Chancengleichheit.

Und: Die Ausgaben folgen den Aufgaben

Politik hat nicht nur die Aufgabe, gesetzliche Aufträge zu formulieren, sondern ebenso die Pflicht, die erforderlichen Voraussetzungen für die Umsetzung der gesetzlichen Aufträge und die Befriedigung berechtigter Ansprüche durch die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen und der entsprechenden finanziellen Mittel zu schaffen.

Bund, Länder und Kommunen sind in der Verantwortung, gemeinsam eine Lösung zu finden zur Finanzierung ganztägiger Bildungs- und Betreuungseinrichtungen. **Jetzt!**



WAHLPRÜFSTEIN Geschlechtergerechte Gesundheitspolitik

Ausgangssituation und Handlungsbedarf:

Frauen sind in der medizinischen und medizinsoziologischen Forschung bisher vernachlässigt worden. Wissenschaft und Praxis orientieren sich weitgehend am Mann. Dies trägt mit dazu bei, dass es trotz der hochspezialisierten Medizin in Deutschland zu vergleichsweise schlechten Behandlungsergebnissen bei Frauen kommt.

Der Krankheitsbegriff ist im Wandel: Befindlichkeitsstörungen infolge auch von Funktionseinschränkungen, somatische und psychosomatische Erkrankungen infolge von traumatischen Erfahrungen sowie chronische Erkrankungen spielen zunehmend eine Rolle. Hinzu kommt, dass Frauen Gesundheit und Krankheit eher auch im Kontext ihrer Lebenssituation erfahren und es, anders als Männer, zulassen, auf übermäßige Anforderungen physisch und psychisch zu reagieren. Das traditionelle Gesundheitsvorsorgesystem antwortet darauf selten mit Konzepten zur tatsächlichen Lösung dieser Probleme, obwohl eine Vielzahl von Modellprojekten neue Wege weist. Stattdessen wird mit der Verordnung von Beruhigungsmitteln der Medikamentenabhängigkeit Vorschub geleistet.

Eine effektive Gesundheitspolitik für Frauen muss sich messen lassen

- an der Einbeziehung der Lebenswelt und der persönlichen Geschichte von Frauen,
- an der Stärkung der Selbstkompetenz,
- an ihrer Sozialverträglichkeit und
- an ihrer Effizienz im Einsatz der Mittel.

Daher fordert der DEUTSCHE FRAUENRAT:

- **Gender-Mainstreaming muss in allen Bereichen des Gesundheitswesens Anwendung finden. Die Erkenntnisse zu Defiziten in der Frauengesundheitsversorgung müssen in Gesetzgebung sowie Forschung und Lehre umgesetzt werden. Die in Modellprojekten erarbeiteten Verfahren und Therapiemethoden sind systematisch auszuwerten und bei erwiesener Eignung als Regelleistung der gesetzlichen Krankenversicherung zu übernehmen.**
- **Expertinnen sind angemessen zu beteiligen in allen Gremien, die z.B. über Gesundheitsziele im Zusammenhang mit der bevorstehenden Gesundheitsreform, Regelleistungen der gesetzlichen Krankenkassen, Mutterschaftsrichtlinien und Therapieleitlinien beraten und beschließen. Frauenorganisationen müssen ein Vorschlagsrecht für die Besetzung dieser Gremien haben.**
- **Die verbrauchende Forschung mit Embryonen muss verboten bleiben. Präimplantationsdiagnostik (PID) darf nicht zugelassen werden. Die schon eingeführten Techniken, insbesondere Pränataldiagnostik, und In-vitro-Fertilisation müssen im Interesse einer expliziten informierten Zustimmung mehr als bisher mit freiwilliger und unabhängiger medizinischer und psychosozialer Beratung verknüpft werden. Die Bundesregierung hat ein entsprechendes Angebot zur Verfügung zu stellen und die Finanzierung dieser Beratung zu sichern.**
- **Das Angebot der geriatrischen und gerontologischen Versorgung sowie der Palliativmedizin ist unter frauenspezifischen Gesichtspunkten zu verbessern.**
- **In der Schule sind Grundlagen zu legen für gesundheitsbewusste Lebensführung und Ernährung. Dort ist auch am nachhaltigsten zu vermitteln, was Prävention bedeutet.**



**Argumentationshilfe
Geschlechtergerechte Gesundheitspolitik**

Gender Mainstreaming in der Gesundheitspolitik

Wichtige Akteure der Gesundheitspolitik sind neben dem Gesetzgeber

- + die Kassenärztliche Bundesvereinigung und die Bundesverbände der gesetzlichen Krankenkassen. Sie bilden den „Bundesausschuss der Ärzte und Krankenkassen“, der über die konkrete Umsetzung der Gesetze durch die niedergelassenen Kassenärzte (Vertragsärzte) entscheidet. Insbesondere befindet dieser Ausschuss darüber, welche Maßnahme zur „Regelversorgung“ gehört und wie die ärztliche Leistung zu bewerten und honorieren ist.
- + die Deutsche Krankenhausgesellschaft, der Zusammenschluss von 12 Spitzenverbänden von Krankenhausträgern und 16 Landeskrankenhausanstalten.

Der „Bundesausschuss“ entscheidet unter anderem über Behandlungsrichtlinien (wie z.B. die „Mutterschaftsrichtlinien“ s.u.) und Behandlungsleitlinien zur Qualitätssicherung bei der ärztlichen Versorgung. Ergebnisse auch der frauenspezifischen Gesundheitsforschung sowie aller Frauen-Gesundheitsprojekte müssen, um in die Regelversorgung der Kassen Eingang zu finden, von diesem Ausschuss für geeignet befunden werden. Dieser Ausschuss ist die entscheidende Instanz, wenn es um Einführung und Bewertung von Kassenleistungen geht.

Nahezu alles, was auf diese Weise im Rahmen der Selbstverwaltung des Gesundheitswesens

geregelt wird, wirkt sich unterschiedlich aus auf die Geschlechter. **Beispiel:** die Verkürzung der „Liegezeiten“ im Krankenhaus als Maßnahme der Kostendämpfung im Zusammenhang mit den geplanten pauschalisierten Abrechnungsverfahren („Fallpauschalen“). Ein frühzeitig (z.B. nach einer Operation) nach Hause entlassener Ehemann kann meistens darauf zählen, dort weiter gut gepflegt zu werden. Die Ehefrau wird dagegen daheim nur schwer die nötige Ruhe zur Rekonvaleszenz finden, wenn Kinder zu versorgen sind und der Ehemann aushäusig arbeitet. Ein qualifizierter Ausbau familienbegleitender Dienste ist zwingend, wenn die ambulante Therapie auch bei der Mutter erfolgreich sein soll. Gender Mainstreaming meint: Berücksichtigung der Auswirkungen bereits VOR Erlass der Regelung.

Die Deutsche Krankenhausgesellschaft nennt keine Frau in entscheidender Funktion. In den „Bundesausschuss der Ärzte und Krankenkassen“ werden insgesamt 22 Vertreter (auch Vertreterinnen sind durchaus möglich) für jeweils 4 Jahre entsandt. Jedoch: auch in diesem Gremium arbeitet derzeit nicht eine Frau! Das heißt: selbst in den Bereichen Frauenheilkunde und Geburtsmedizin setzen ausschließlich Männer die Rahmenbedingungen für die Versorgung der Frauen.

Der Deutsche Frauenrat fordert: Frauen müssen entscheidend mitwirken können, wenn es darum geht, welche Leistungen die gesetzliche Krankenversicherung erbringen muss.

• **Unerfüllter Kinderwunsch**

Unerfüllter Kinderwunsch hat viele Ursachen. Zumindest EINE davon ist gesellschaftlich bedingt: Paare entscheiden sich aus Sorge um den Arbeitsplatz (insbesondere der Mutter) zunehmend später für Kinder. Biologisch sinken die Chancen für eine komplikationslose Schwangerschaft mit zunehmendem Alter: diese „Fertilitätsstörung“ ist eher als altersbedingte Funktionseinschränkung, denn als Krankheit zu betrachten. Die Praxis zeigt jedoch, dass dieses Argument in der Kinderwunschsprechstunde selten eine Rolle spielt. Stattdessen werden in vielen Fällen Frauen und Paare durch eine unvollständige Beratung in Richtung In-Vitro-Fertilisation gedrängt. Die langwierigen, schmerzhaften, psychisch belastenden und oft erfolglosen Behandlungen werden dabei nicht realitätsnah beschrieben. Alternativen, insbesondere solche zur besseren psychologischen Bewältigung des Problems „Kinderlosigkeit“, werden oft nicht angeboten.

Der Deutsche Frauenrat fordert: Ausbau eines unabhängigen, ortsnahen medizinischen und psychosozialen Beratungsangebots für Frauen bzw. Paare mit unerfülltem Kinderwunsch. Das Beratungsziel einer freiwilligen verantwortlichen Entscheidung muss gesichert werden. Die dauerhafte Finanzierung dieses Beratungsangebots ebenfalls.

• **Pränataldiagnostik**

Ihrem Anspruch nach soll (die in den **Mutterschaftsrichtlinien** geregelte) Schwangerenvorsorge der Gesundheit von schwangerer Frau und Kind dienen. Sie umfasst jedoch auch pränataldiagnostische Maßnahmen, mit denen nach nichtbehandelbaren Merkmalen der Ungeborenen gesucht wird. Dabei gehen die überwiegende Zahl der Ärztinnen und Ärzte von einer durch die Mutterschaftsrichtlinien begründeten automatischen Abfolge aller aufgeführten Untersuchungen aus, für die nicht in jedem Einzelfall eine umfassende Beratung (mit der Folge der Zustimmung) erforderlich ist. Diese Einschätzung wird dadurch gestärkt, dass die pauschale Vergütung nur gezahlt wird, wenn alle Untersuchungen durchgeführt wurden.

In der Praxis wird z.B. bei Ultraschalluntersuchungen mit fragwürdiger diagnostischer Treffsicherheit nach „Fehlbildungen“ gefahndet. Frauen werden verunsichert durch eine unsichere Diagnose, die, selbst wenn sie zutreffend wäre, keine Heilungschancen eröffnet, sondern nur die Entscheidung über die Fortsetzung oder den Abbruch der Schwangerschaft.

Der Deutsche Frauenrat fordert: das Erfordernis der expliziten informierten Zustimmung muss vor jeder pränataldiagnostischen Maßnahme in der Schwangerenvorsorge umgesetzt werden. Dazu sind (als ein erster Schritt) die drei in den Mutterschaftsrichtlinien vorgesehenen Ultra-Schall

Untersuchungen als „Kann-Leistungen“ zu definieren; die vertragsärztliche Vergütung ist entsprechend aufzuteilen.

• **Prävention für pflegende Angehörige**

Pflegende Angehörige sind überwiegend Frauen. Sie tragen, insbesondere bei der Pflege Demenz-Kranker, über lange Zeit enorme Belastungen und werden dadurch oft selbst krank.

Der Deutsche Frauenrat fordert: Das Angebot an psychosozialer Beratung, regelmäßiger Entlastung sowie insbesondere von geeigneten Heilkuren muss als Regelversorgung der gesetzlichen Krankenkassen ausgebaut werden.

• **Gesundheitserziehung in der Schule**

Gesundheitserziehung in der Schule ist immer noch bildungspolitisches Brachland. Das Ziel, in der Bevölkerung Gesundheitsbewusstsein zu entwickeln und auch an soziale Randgruppen zu vermitteln, kann nur erreicht werden, wenn die Chancen, die sich aus der allgemeinen Schulpflicht ergeben, genutzt werden. Das bildungsfähigste Alter ist das von 6 bis 16: hier müssen die Grundlagen gelegt werden für eine gesundheitsbewusste Lebensführung und Ernährung. In dieser Zeit ist am nachhaltigsten zu vermitteln, was Prävention bedeutet.

- * Der Sportunterricht kann dazu beitragen, das Körperbewusstsein zu sensibilisieren. Damit werden wesentliche Grundlagen der Selbstkompetenz in Gesundheitsfragen gelegt. Ziel muss sein, die kindliche Freude an der Bewegung auch im Erwachsenenalter zu erhalten – die beste Prävention gegen Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Erkrankungen des Bewegungsapparates. Beides sind Volkskrankheiten.
- * Im Hauswirtschafts-Unterricht, der zwingend für Jungen und Mädchen sein sollte, können die Grundlagen für eine gesunde Ernährung gelegt werden. Zugleich können gesundheitliche Folgen von Mangelernährung im Zusammenhang mit übertriebenem Schlankeitsidealen dargestellt werden.

Der Deutsche Frauenrat fordert: Erziehung zur Prävention muss in der Schule stattfinden !



WAHLPRÜFSTEIN
Geschlechtergerechte Asyl

Ausgangssituation und Handlungsbedarf:

Der DEUTSCHE FRAUENRAT erwartet von allen Beteiligten, dass sie das sensible Thema Zuwanderung nicht durch Polarisierung und Emotionalisierung machtpolitisch nutzen. Fremdenfeindlichkeit würde geschürt bis hin zur Gefährdung von Leib und Leben ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger. Das Ziel muß aber ein weltoffenes, von demokratischen und humanitären Grundwerten geleitetes Deutschland sein.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT weist seit langem auf Missstände hin:

- Das Asylverfahren wird der Situation von Frauen, insbesondere derer, die sexuelle Gewalt erfahren haben, nicht gerecht. Geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe werden unzureichend anerkannt. In den Unterkünften für Asylsuchende sind Frauen oft Belästigungen und Übergriffen schutzlos ausgesetzt.
- Frauen, deren Aufenthaltsgenehmigung an die Ehe gebunden ist, sind benachteiligt. Rigide Regelungen zum Familiennachzug belasten vor allem Frauen, die sich für den Zusammenhalt der Familie verantwortlich fühlen.
- Auch das Problem des Frauenhandels muss in diesem Zusammenhang gesehen werden:

Frauen werden mit häufig kriminellen Methoden im Ausland angeworben und hier auch (insbesondere als Sexarbeiterinnen) ausgebeutet bzw. wie Ware gehandelt. Sie haben ohne legalen Aufenthaltsstatus keinen Zugang zu medizinischer Versorgung, Sexualberatung oder Schwangerschaftskonfliktberatung.

Der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert:

In der geschlechtergerechten Asylpolitik:

- **Die ausdrückliche Anerkennung nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung von Frauen als anerkannte Gründe im Asylverfahren.**
- **Ein Asylverfahren, das der Situation von Frauen gerecht wird durch Anhörerinnen und Dolmetscherinnen, vom Ehemann getrennte Anhörung, unabhängige Asylverfahrensberatung vor der Anhörung.**
- **Schutz von Frauen und Mädchen in den Unterkünften für Asylsuchende, möglichst dezentrale Unterbringung von Asylsuchenden.**

In der geschlechtergerechten Einwanderungspolitik:

- **Gleiche Chancen für beide Geschlechter bei der Zuwanderung.**
- **Abbau ausländerrechtlicher Benachteiligungen von Frauen, d. h. Berücksichtigung der frauenspezifischen Biografien bei den Möglichkeiten zur Verfestigung des Aufenthaltsstatus.**
- **Angemessene Regelungen des Familiennachzugs.**
- **Sicherung der Grundrechte für Frauen ohne legalen Aufenthaltsstatus: d. h. Zugang zu medizinischer Versorgung auch bei fehlendem Aufenthaltsstatus entsprechend den Regelungen anderer europäischer Länder.**

Im Kampf gegen Frauenhandel:

- **Unterstützung der Aufklärungsarbeit in den Herkunftsländern der Frauen z.B. durch dortige Frauenprojekte.**
- **ein flächendeckendes Netz an Fachberatungsstellen in Deutschland zur Unterstützung der Opfer von Menschenhandel sowie Einsatz von mehr spezialisierten Ermittlern gegen Menschenhandel bei der Polizei.**
- **Regelung der Kostenübernahme während der Zeit der Betreuung und für die Rückkehr ins Herkunftsland sowie an den individuellen Bedürfnissen orientierte Bleiberechtsregelungen für Opfer von Menschenhandel.**



**Argumentationshilfe
Geschlechtergerechte Asyl- und Einwanderungspolitik**

Geschlechtergerechte Asylpolitik

Weibliche Flüchtlinge sind mit spezifischen Schwierigkeiten und Hindernissen konfrontiert. Zwar werden Frauen (wie Männer) verfolgt wegen ihrer politischen Aktivität oder Zugehörigkeit zu einer ethnischen bzw. religiösen Minderheit. Darüber hinaus sind frauenspezifische Verfolgungstatbestände dadurch gegeben, dass sie gegen Regeln und Gesetze verstoßen, die nur für sie gelten und dazu dienen, die patriarchale Gesellschaftsordnung aufrechtzuerhalten. Sanktionen bestehen oft in willkürlichen Gewaltakten: so, wenn die „Familienehre“ wiederhergestellt werden soll durch die Steinigung einer „Ehebrecherin“. Dazu kann der unbestätigte Tatvorwurf ausreichen. Wenn das Heimatland keinen staatlichen Schutz gegen derartige gewalttätige Übergriffe bietet, liegt nichtstaatliche Verfolgung vor.

Der Deutsche Frauenrat hat daher gefordert: Nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe müssen im Asylverfahren ausdrücklich als Fluchtgründe anerkannt werden. **Der Gesetzgeber ist dieser Forderung im „Zuwanderungsgesetz“ nachgekommen. Damit wurde ein enormer Fortschritt erzielt.**

Gerade diese Regelung stellt aber nach Auffassung vieler Menschen ein unkalkulierbares Einfalltor für nicht steuerbare Flüchtlingsströme dar, da der Begriff der „geschlechtsspezifischen Verfolgung“ nicht klar definiert sei. Es wird argumentiert, dass angesichts der vielfältigen Benachteiligungen von Frauen auf der Welt nur schwer eine Grenze zu ziehen sei zwischen „Benachteiligung“ und „Verfolgung“. Hier ist zu antworten: Auch für die geschlechtsspezifische, nichtstaatliche Verfolgung gilt: sie muss in ihrer unmittelbaren Bedrohung für die Freiheit und das Leben in jedem Einzelfall nachvollziehbar sein. Diese Objektivierung ist in z.B. Kanada gelungen – hier gab es in den ersten drei Jahren nach Einführung der Regelung ca. 1000 Anträge von Frauen, von denen ca. 600 positiv beschieden wurden. Die kanadische Regierung hat wissenschaftliche Untersuchungen über Inländische Fluchtalternativen für die Flüchtlinge in den Heimatländern durchgeführt. Sie könnten auch für die Bundesrepublik nutzbar gemacht werden. Im übrigen sind Frauen seit jeher deutlich in der Minderheit bei den Asylbewerbern.

• **Forderungen an eine geschlechtergerechte Einwanderungspolitik**

○ Der DEUTSCHE FRAUENRAT erwartet von allen politisch Verantwortlichen, dass auch gut ausgebildete Frauen zur Zuwanderung ermutigt werden. Dazu müssen u.a. geeignete Rahmenbedingungen auch für den Familiennachzug geschaffen werden. Auch die Gesetzessprache kann Signale setzen: Das Zuwanderungsgesetz verwendet ausschließlich die männliche Sprachform und spricht konsequent vom „Ausländer“. Das wirkt für Frauen wenig ermutigend.

○ Die Aufenthaltserlaubnis zur Aufnahme einer Beschäftigung soll helfen, Engpässe am Arbeitsmarkt zu beheben. Soweit damit in erleichterter Form ausländische Pflegekräfte angeworben werden sollen, ist diese Regelung zumindest zweischneidig: sie kann dazu beitragen, Illegalität des Aufenthalts abzubauen. Das ist wichtig und richtig. Sie kann aber gleichfalls dazu beitragen, das Lohndumping im Pflegebereich zu fördern. Das muss verhindert werden. Pflegeberufe müssen im Interesse der Pflegenden und der Gepflegten (Frauen stellen bei beiden die Mehrheit) aufgewertet werden.

○ Damit die besonderen Anliegen von Frauen angemessen berücksichtigt werden können, müssen alle mit der Zuwanderung befassten Gremien geschlechtergerecht besetzt werden. Das neu zu schaffende „Bundesamt für Migration und Flüchtlinge“ muss klare Richtlinien haben, die unmittelbare und mittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts aus

schließen. So ist z.B. bei der Zuwanderung im Auswahlverfahren darauf zu achten, dass das Punktesystem nicht Frauen benachteiligt, indem „Qualifizierung“ am Einkommen im Herkunftsland gemessen wird. In den meisten Ländern (auch in Deutschland) werden Frauen bei gleicher Qualifikation niedriger entlohnt als Männer.

○ „Kein Mensch ist illegal“. Gleichwohl sprechen wir davon, dass es zwischen 100.000 und 1 MIO „Illegaler“ (Zahlen aus dem Bericht der Zuwanderungskommission S. 196) in der Bundesrepublik gibt. Der Bericht der Zuwanderungskommission befasst sich im weiteren ausführlich mit der dringend regelungsbedürftigen Situation dieser Menschen, die zum großen Teil „schwarz“ zu Minimallohnen arbeiten, medizinisch unversorgt bleiben und ihre Kinder nicht zur Schule schicken können. Die Zuwanderungskommission hat empfohlen:

○ a.) klarzustellen, dass Personen und Organisationen, die sich aus humanitären Gründen um Illegale kümmern, nicht unter dem Gesichtspunkt des § 92 AuslG (Beihilfe) in Strafverfahren gezogen werden.

○ b) in den allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz (jetzt: AufenthG)

klarzustellen, dass Schulen und Lehrer nicht verpflichtet sind, den Behörden ausländische Schüler zu melden, die sich illegal in Deutschland aufhalten.

Auch der DEUTSCHE FRAUENRAT fordert entsprechend dem Beispiel anderer europäischer Länder eine Gewährung von Mindestrechten für Ausländerinnen und Ausländer, die in die Illegalität getrieben wurden.

• **Forderungen zum Kampf gegen Frauenhandel**

Situation: Die Bundesrepublik ist weiterhin ein Hauptziel- und Durchgangsland des internationalen Frauenhandels. Die Nachfrage nach ausländischen Frauen in der Prostitution hält unvermindert an. Die Polizei setzt vor allem Ermittler gegen Schleuser ein, diese ermitteln gegen AusländerInnen, die sich illegal in Deutschland aufhalten. Sie werden inhaftiert, kommen in Abschiebehaft und werden abgeschoben. Darunter sind manche Opfer von Frauenhandel, die als solche nicht erkannt werden, eingeschüchtert sind und sich nicht verständlich machen können. Die Polizei setzt bisher nicht ausreichend spezialisierte Ermittler gegen Frauenhandel ein. Dort, wo solche zum Einsatz kommen, gibt es gute Ermittlungserfolge.

Prostitutionstourismus, unseriöse Heiratsvermittlung und Frauenhandel gehen oft ineinander über oder bedingen sich gegenseitig. Es müssen entsprechende Ansätze entwickelt werden, die allen drei Problemkomplexen gerecht werden. Deutlich mehr finanzielle Mittel müssen bereitgestellt werden für Beratungs-, Betreuungs-, und Bekämpfungsiniciativen auf dem Feld Frauenhandel: Notruftelefone, soziale und medizinische Betreuung, psychologische Hilfe für die Frauen, die verschleppt, vergewaltigt und gefoltert wurden.

Es fehlt ein flächendeckendes Netz von **Fachberatungsstellen**, die Opfer von Menschenhandel betreuen. Die wenigen SozialarbeiterInnen sind überlastet. Nur ein sehr geringer Teil der betroffenen Frauen, wahrscheinlich weniger als 5%, haben Zugang zu Hilfsmaßnahmen. Es gibt Probleme mit der Alimentation, d. h. welches Sozialamt übernimmt die Kosten für Opfer von Menschenhandel, die von den Beratungsstellen betreut werden? Hier müssen klare Regelungen getroffen werden.

Frauen, die als **Zeuginnen in Strafprozessen** gegen Zuhälter wegen Zwangsprostitution oder Frauenhandel aussagen wollen, muss ein entsprechender Abschiebeschutz auch nach Beendigung des Prozesses gewährt werden. Für aussagebereite Prostituierte und sonstige aussagewillige Opfer eines Abhängigkeitsverhältnisses, etwa aus illegaler Beschäftigung, sollte eine Kronzeugenregelung geschaffen werden.

Zentrale Forderung: Das Problem des internationalen Frauenhandels muss auf der Ebene der internationalen Politik behandelt werden und gehört auf die Agenda der EU-Beitrittsverhandlungen.