

Vorlage Nr. 15/703

öffentlich

Datum: 02.12.2021
Dienststelle: LVR-Stabsstelle Gleichstellung und Gender Mainstreaming
Bearbeitung: Lena Piel

Kommission Gleichstellung 16.12.2021 Kenntnis

Tagesordnungspunkt:

Berücksichtigung der Geschlechterperspektive bei der Bewältigung der Corona-Pandemie-Folgen, Positionierung des Frauen- und Gleichstellungsausschusses des Deutschen Städtetages

Kenntnisnahme:

Das Positionspapier des Frauen- und Gleichstellungsausschusses des Deutschen Städtetages zur Berücksichtigung der Geschlechterperspektive bei der Bewältigung der Corona-Pandemie-Folgen wird gemäß Vorlage Nr. 15/703 zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

nein

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2020. ja

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:	
Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten: Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten	

In Vertretung

L i m b a c h

Zusammenfassung

Seit dem Frühjahr 2020 beeinflusst die Ausbreitung des Corona-Virus entscheidend nahezu jeden Bereich des privaten und öffentlichen Lebens. Schon seit Beginn der epidemischen Lage wird darüber diskutiert, inwieweit Frauen durch die pandemiebedingten Auflagen und Maßnahmen von deren Auswirkungen betroffen sind und wie sich die Situation auf die Gleichstellung von Frauen und Männern gesamtgesellschaftlich auswirkt.

Inwieweit die Corona-Krise nachhaltige Auswirkungen im Bereich der Gleichstellung und sogar einen Rückschritt bei der partnerschaftlichen Arbeitsteilung von familiärer Erziehungs- und Sorgearbeit beeinflusst, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beantwortet werden, da umfangreiche Daten noch nicht vorliegen.

Eins scheint jedoch bereits fest zu stehen: Je länger die Pandemie andauert, desto größer ist die Gefahr, dass sich bereits bestehende Ungleichheiten manifestieren und neue Formen oder Ausmaße annehmen. Daher spricht sich der Frauen- und Gleichstellungsausschuss des Deutschen Städtetages (DST) mit seinem Positionspapier gegenüber Bund und Ländern dafür aus, dass die Fortschritte, die im Bereich Gleichstellung erreicht wurden, nicht aufs Spiel gesetzt werden dürfen und Gleichstellungspolitik auch aufgrund der Krise konsequent weiterverfolgt werden muss.

Begründung der Vorlage Nr. 15/703:

Eine Arbeitsgruppe aus Mitgliedern des Frauen- und Gleichstellungsausschusses des Deutschen Städtetages (DST) hat sich mit der Frage auseinandergesetzt, ob und inwiefern Frauen durch die im Zuge der Pandemiebewältigung aufgelegten Maßnahmen betroffen sind und wie sich diese Betroffenheit auf den Zustand der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland gesamtgesellschaftlich auswirkt.

Die Relevanz für den LVR ergibt sich aus dem Erfordernis, die Folgen der Pandemie auch innerhalb des LVR, als Arbeitgeber in den unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit dem Ziel einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern so passgenau wie möglich zu erfassen, zu identifizieren und unter Berücksichtigung von Geschlechterperspektiven Maßnahmen zur möglichen Bewältigung zu etablieren.

Das Positionspapier des Frauen- und Gleichstellungsausschusses des Deutschen Städtetages gibt hierzu Hinweise und liegt als **Anlage** bei. Es beschäftigt sich mit den kennzeichnenden Auswirkungen und Herausforderungen in den geschlechterspezifischen Themenfeldern „Erwerbs- und Arbeitsleben“ sowie „Gewalt an Frauen (und ihren Kindern)“.

In Vertretung

L i m b a c h

Berücksichtigung der Geschlechterperspektive bei der Bewältigung der Corona-Pandemie-Folgen

Positionierung des Frauen- und Gleichstellungsausschusses des Deutschen Städtetages

Einleitung

Seit nunmehr anderthalb Jahren befinden wir uns mit der Corona-Pandemie in einer Ausnahmesituation. Seit Beginn wird diskutiert, ob und inwiefern gerade Frauen durch die im Zuge der Pandemiebewältigung aufgelegten Maßnahmen betroffen sind und wie sich diese Betroffenheit auf den Zustand der Gleichstellung von Frauen und Männern gesamtgesellschaftlich auswirkt.

Inwieweit die Krise nachhaltig zu einem Rückschritt in Sachen partnerschaftlicher Arbeitsteilung im Bereich der familiären Erziehungs- und Sorgearbeit führen wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beantwortet werden, da entsprechende umfangreichere Studien und Datenmaterial bislang fehlen. Fest steht aber: Je länger die Pandemie andauert, desto größer ist die Gefahr, dass sich bereits bestehende Ungleichheiten verfestigen bzw. neue Formen annehmen.

Der Frauen- und Gleichstellungsausschuss des Deutschen Städtetages fordert, die Fortschritte im Bereich Gleichstellung nicht aufs Spiel zu setzen und Gleichstellungspolitik trotz und gerade aufgrund der Krise konsequent zu verfolgen. Dies erfordert zum einen eine Analyse der akuten frauen- und Mädchenspezifischen Auswirkungen der Krise, aber auch im Blick zu behalten, welche mittel- und langfristigen Folgen die Krise auf Gleichstellungsfragen zukünftig haben wird.

In der Pandemie ist deutlich geworden, wie groß gerade der Anteil von Frauen an deren Bewältigung ist. Sei es, weil sie als Erzieherinnen, Pflegekräfte oder im Einzelhandel tätig sind und somit systemrelevant sind. Sei es, weil überwiegend die Frauen im Lockdown zusätzlich zu ihrer Berufstätigkeit die Betreuung schulpflichtiger und kleinerer Kinder sowie pflegebedürftiger Angehöriger übernehmen. Beides unbezahlte Tätigkeiten und dennoch gerade in der Krise von enormer gesamtgesellschaftlicher Relevanz. Es wird dafür plädiert, nicht bei dieser Zustandsbeschreibung zu verharren, sondern zukunftsgerichtet Antworten auf die Fragen zu finden, wie (oftmals unterbezahlte) frauenspezifische Berufe endlich aufgewertet und wie Erwerbs- und Sorgearbeit endlich gerechter verteilt werden kann. Besondere Auswirkungen und Herausforderungen sind in den Bereichen Frauen und Arbeit sowie Gewalt an Frauen (und ihren Kindern) festzustellen.

I. Arbeit und Erwerbsleben¹

1. Spezifische Betroffenheit von Frauen auf dem Arbeitsmarkt

Berufstätige Frauen sind von den Folgen der Corona Pandemie besonders stark betroffen. Viele Berufe, die überwiegend von Frauen ausgeübt werden, gehören derzeit zur kritischen Infrastruktur und sind systemrelevant (Kranken- und Pflegepersonal, Einzelhandel, Erziehung). Gleichzeitig ist jedoch die Höhe der Vergütung im Verhältnis zur gesamtgesellschaftlichen Relevanz oft gering, und zwar trotz besonders hoher Arbeitsbelastung gerade in Zeiten der Pandemie.

Wichtigste Maßnahme zur Erhaltung von Arbeitsplätzen und zur sozialen Absicherung war während der Hochphase der Pandemie das Kurzarbeitergeld. Dieses greift allerdings nicht für geringfügig Beschäftigte, deren Arbeitsverhältnisse durch die Pandemie häufig ersatzlos weggefallen sind. Betroffen sind davon überwiegend Frauen: Ihr Anteil an geringfügiger Beschäftigung liegt bei 61% und somit 15 Prozentpunkte über dem Frauenanteil an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Hinzu kommt, dass in den besonders stark betroffenen Wirtschaftszweigen wie dem Gastgewerbe oder dem Kulturbereich etwa ein Drittel der Beschäftigten ausschließlich geringfügig beschäftigt ist. Auch nehmen gerade diejenigen Branchen, in denen vermehrt Frauen beschäftigt sind, seltener eine Aufstockung des Kurzarbeitergeldes vor.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass aufgrund geltender Steuergesetzgebung (Stichwort Steuerklasse V) das Nettoeinkommen von Frauen oft signifikant unter dem von Männern zurückbleibt. Die Berechnung von Lohnersatzleistungen ausgehend vom Nettoeinkommen benachteiligt Frauen strukturell. Eine Benachteiligung, die während der Corona-Pandemie besonders offenkundig geworden ist. Es besteht die Gefahr, dass gerade Erwerbsverläufe von Frauen durch die Pandemie längerfristig unterbrochen bleiben mit der Folge, dass ihr Erwerbseinkommen dauerhaft auf niedrigem Niveau zu verbleiben droht.

Die ohnehin bestehende Gefahr der Altersarmut für Frauen erhält unter dem Einfluss der Corona-Pandemie daher eine neue, besorgniserregende Dimension.

2. Ungleiche Verteilung von Sorgearbeit

Anfallenden Tätigkeiten im Zusammenhang mit Sorgearbeit (Kinderbetreuung, Unterstützung der Schulbildung oder Betreuung kranker und pflegebedürftiger Angehöriger), die durch die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie anfallen, werden überwiegend von Frauen aufgefangen. Bedingt durch häufig ungleiche Einkommen der Elternteile in Familien, wurde eine Reduzierung der Arbeitszeit während der Pandemiezeit von Frauen 10 % häufiger vorgenommen als von Männern. Je niedriger das Haushaltseinkommen, desto signifikanter werden die Unterschiede. Fakt ist: Eine Reduzierung von Arbeitszeit für anfallende Sorgearbeit, geht in großen Teilen zu Lasten von Frauen. Viel zu wenig beachtet wird vor diesem Hintergrund auch die gedankliche und psychische Belastung mit Fragen rund um Familiensorge und Betreuung (sog. Mental Load), der überwiegend Mütter (Betreuung) und Töchter (Pflege) ausgesetzt sind. Je länger die Krise andauert, desto wahrscheinlicher sind hier aufgrund der Doppelbelastungen körperliche und seelische Folgen.

¹ Grundlagen: Mannheimer Corona Studie, Hans Böckler Stiftung: Die Coronakrise trifft Frauen doppelt, Deutsches Jugendinstitut: Kindsein in Zeiten von Corona, DIW Berlin: Frauen in Corona-Krise stärker am Arbeitsmarkt betroffen als Männer, DJBZ Mehr Homeoffice – ein erstrebenswertes Ziel aus genderpolitischer Sicht, Equalcareday.de, WZB-Mitteilungen: Teilen- Sozialpolitik als Aufgabe für Staat und Gesellschaft, Dez. 2020 (Nr. 170). Hierzu auch besonders: Jutta Allemendinger: Es geht nur gemeinsam! Wie wir endlich Geschlechtergerechtigkeit erreichen, Berlin 2021.

Aufgrund flächendeckender Schul- und Kita-Schließungen musste die Kinderbetreuung und auch die Begleitung des sog. Homeschooling in weiten Teilen von den Eltern übernommen werden. Mütter spielten auch hier eine größere Rolle als Väter, was entweder einer bereits bestehenden Arbeitsteilung in der Familie oder auch der Arbeitszeitreduzierung auf Seiten der Frauen geschuldet ist.

Probleme von Einelternfamilien haben sich in der Pandemiezeit ebenfalls deutlich verschärft. Der Wegfall der staatlichen Kinderbetreuung war und ist ein sehr großer Einschnitt. Durch Kontaktbeschränkungen ist das Netzwerk, das sich viele Alleinerziehende aufgebaut haben, oftmals komplett weggebrochen.

Es ist zu befürchten, dass durch Corona das Einkommen von Alleinerziehenden - ganz überwiegend Frauen - dauerhaft sinkt. Längerfristige Folgen für Frauen am Arbeitsmarkt können nur dann vermieden werden, wenn die Erkenntnisse aus der Pandemie nun für sozialpolitische Weichenstellungen genutzt werden, damit Erwerbs- und Sorgearbeit partnerschaftlicher und geschlechtergerechter verteilt wird. Die Pandemie zeigt auf, wie sehr tradierte Geschlechterrollen nach wie vor in unserer Gesellschaft verwurzelt sind.

3. Homeoffice aus gleichstellungspolitischer Perspektive

Die Mehrheit der Beschäftigten arbeitet nach wie vor an ihrer Arbeitsstätte, weil die Ausübung der Tätigkeiten Präsenz am Arbeitsplatz erfordert. Der Anteil von Frauen an systemrelevanten Berufen ist – wie aufgezeigt – besonders hoch. Diese sowie solche in weiteren Branchen, beispielsweise im Einzelhandel, sind für eine Ausübung im Homeoffice ungeeignet. Außerdem gilt: Je geringer eine Tätigkeit entlohnt wird, desto seltener ist Homeoffice möglich.

Zu berücksichtigen ist auch, dass Arbeiten im Homeoffice nicht parallel zur Sorgearbeit, quasi „nebenbei“ erledigt werden können, auch wenn dies während der Pandemie aufgrund von Homeschooling, mangelnder Kinderbetreuung oder mangelnder Pflegemöglichkeit die überwiegende Realität vieler Familien war. Aufgrund der Rahmenbedingungen haben sicher beide Elternteile einen höheren Einsatz bei der Sorgearbeit übernommen. Dennoch hat der Mehreinsatz auf Seiten der Männer nicht spiegelbildlich zu einer Entlastung der Frauen geführt. Vielmehr sind sie oftmals überproportional mit der Doppelrolle zwischen Erwerbstätigkeit und Betreuungsverpflichtung belastet gewesen. Homeoffice konnte zwar Entlastung schaffen, aber nur bedingt Abhilfe.

4. Schlussfolgerungen

- Durch die Corona-Pandemie ist ein (neues) gesellschaftliches Bewusstsein für eine geschlechtergerechtere Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit entstanden, weil bereits vorhandene strukturelle Probleme in der Krise noch einmal deutlicher geworden sind. Diese Erkenntnisse müssen genutzt werden, um der Geschlechtergerechtigkeit ein weiteres Stück näher zu kommen.
- Adäquate Datenerhebung und Datenanalyse: Auch auf kommunaler Ebene müssen die Auswirkungen der Corona-Krise nach Geschlecht differenziert analysiert und bewertet werden, damit Maßnahmen zur Folgenbewältigung die Geschlechterperspektive berücksichtigen können.

- Als besonders vulnerable Personengruppen müssen bei der Pandemiebewältigung insbesondere Alleinerziehende und Frauen mit Migrationsgeschichte in den Blick genommen werden, um zu verhindern, dass sie durch die Krise vom Erwerbsleben „abgeschnitten“ werden.
- Kommunale Arbeitgeber sollten bei der zukünftigen Gestaltung von Arbeitszeitmodellen (Homeoffice, mobiles Arbeiten sowie Telearbeit) genau überprüfen, inwiefern diese tatsächlich die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern. Flexiblere Arbeitszeitmodelle dürfen nicht zu größeren Doppelbelastungen von Frauen und Homeoffice darf sich nicht in Benachteiligungen für den beruflichen Werdegang weiblicher Beschäftigter niederschlagen. Ihre Sichtbarkeit muss durch entsprechende Organisation der Arbeitsabläufe (Sitzungen, Besprechungen) unbedingt gewährleistet bleiben.

II. Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder

Existenzängste wegen drohendem Verlust des Arbeitsplatzes oder Kurzarbeit, Belastungen durch Schließung von Schulen und Betreuungseinrichtungen sowie Homeoffice, beengte Wohnverhältnisse und Kontaktbeschränkungen haben Familien und Partnerschaften während der Pandemie extrem belastet. Es ist davon auszugehen, dass die Situation in Partnerschaften mit bereits vorhandenen gewalttätigen Strukturen unter diesen Bedingungen nochmals eskaliert und an Brutalität zugenommen hat. In der prekären Situation und aus Angst vor möglicher Infizierung scheuten sich viele Opfer, aus der gewaltgeprägten Situation auszubrechen. Die oft ständige Anwesenheit des Partners erschwerte oder verhinderte zudem, Hilfe zu suchen. Nicht zuletzt hat sich zu Pandemie-Zeiten die psychische Belastung von Kindern in ohnehin schwierigen familiären Verhältnissen nachweislich verschlechtert. In gewaltgeprägten Beziehungen wurde auch die Problematik des Umgangs mit einem getrenntlebenden Elternteil zu wenig gesehen, denn die Ausübung des Umgangsrechts fiel nicht unter die Kontaktbeschränkungen.

Durch zahlreiche Öffentlichkeitskampagnen ist im Zuge der Corona-Pandemie das gesellschaftliche Bewusstsein für die Thematik häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt gewachsen. Die Initiative „Stärker als Gewalt“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren Frauen und Jugend, die Frauen über das Hilfesystem informiert und ermutigt, Hilfe zu suchen, sollte daher unbedingt fortgeführt werden.

Zur besseren digitalen Ausstattung von Hilfseinrichtungen plädiert der Frauenausschuss des Deutschen Städtetages außerdem für eine Verstärkung des Projekts „Hilfesystem 2.0“, das vom BMFSFJ im Rahmen des Bundesförderprogramms „Gegen Gewalt an Frauen“ aufgelegt wurde.

Unterstützungseinrichtungen benötigen auch punktuelle finanzielle Unterstützung, um verlässliche Hygienekonzepte (u.a. Schutzkleidung, Mund-Nasenschutz, Reinigungs- und Desinfektionsmittel) umsetzen zu können, damit die Arbeit auch unter Corona-Bedingungen fortgeführt werden kann.

Schlussfolgerungen

- Die Pandemie hat deutlich gemacht, wie wichtig die Arbeit von Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen ist. Diese müssen nachhaltig abgesichert werden.
- Der flächendeckende Ausbau der Frauenhilfeinfrastruktur muss daher weiterhin oberste Priorität haben und zwar trotz aller Herausforderungen, die die Bewältigung der Pandemiefolgen

insgesamt mit sich bringen. Hierfür wird die Schaffung eines bundeseinheitlichen Rechtsrahmens befürwortet, damit jede gewaltbetroffene Frau Schutz findet, unabhängig davon, wo sie lebt.

- Der Ausbau von Beratungsstellen sollte einhergehen mit der Schaffung personeller Kapazitäten, die im Themenfeld sexualisierte und häusliche Gewalt, Traumatisierung und posttraumatischer Belastungsstörung (PTBS) besonders geschult sind. So kann einer möglichen Problemverschärfung bei Betroffenen durch den Lockdown sinnvoll begegnet werden.