



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Neue Wege – Gleiche Chancen

Gleichstellung von Frauen und
Männern im Lebensverlauf

Erster Gleichstellungsbericht

Neue Wege – Gleiche Chancen

Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf

Erster Gleichstellungsbericht

Stellungnahme der Bundesregierung zum
Gutachten der Sachverständigenkommission

Gutachten der Sachverständigenkommission

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Erster Gleichstellungsbericht

Neue Wege – Gleiche Chancen

Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf

Inhaltsgliederung

	Seite
Stellungnahme der Bundesregierung	2
Gutachten der Sachverständigenkommission	13
1 Einleitung	29
2 Gleichstellungspolitik in der Lebensverlaufsperspektive	39
3 Rollenbilder und Recht	53
4 Bildung	85
5 Erwerbsleben	109
6 Zeitverwendung	173
7 Alter und Bilanzierung des Lebensverlaufs	201
8 Zentrale Ergebnisse und Handlungsempfehlungen	233

Stellungnahme der Bundesregierung

Vor hundert Jahren wurde am 19. März 1911 erstmals in Deutschland und anderen europäischen Ländern der Internationale Frauentag begangen. Im Mittelpunkt stand das Frauenwahlrecht, das schon wenige Jahre später in Deutschland eingeführt wurde.

Seither hat die Frauen- und Gleichstellungspolitik eine wechselvolle Geschichte erlebt. Wichtige Wegmarken stellen in Deutschland das Inkrafttreten des Grundgesetzes mit Artikel 3 Absatz 2 und die Erweiterung dieses Artikels im Gefolge der deutschen Einheit dar.

„Frauen und Männer sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ – diesen Verfassungsauftrag aus Artikel 3 Absatz 2 GG hat die Bundesregierung unter sich wandelnden Bedingungen stets neu zu erfüllen und auf die Herausforderungen der jeweiligen Zeit auszurichten.

100 Jahre nach dem ersten Frauentag legt die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode erstmals einen Gleichstellungsbericht vor. Der Erste Gleichstellungsbericht geht zurück auf einen Auftrag des letzten Koalitionsvertrages¹. Der Koalitionsvertrag der laufenden Legislaturperiode knüpft daran an, indem er einen Rahmenplan zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in allen Phasen des Lebensverlaufs ankündigt². Damit wird der Berichtsauftrag für den Ersten Gleichstellungsbericht – Gleichstellungspolitik in Lebensverlaufsperspektive neu zu buchstabieren – wieder aufgegriffen.

Am 23. Juni 2008 betraute das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Sachverständige aus unterschiedlichen Fachrichtungen mit der Erstellung eines Gutachtens für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Die Sachverständigen wurden beauftragt, mit ihrem Gutachten eine Grundlage für eine zukunftsorientierte und konsistente Gleichstellungspolitik für Frauen und Männer zu schaffen. Aus der Analyse der gegenwärtigen Situation sollten die Sachverständigen Empfehlungen entwickeln, welche die Bundesregierung in ihrem Ziel unterstützen, gleiche Chancen für Frauen und Männer in allen Phasen des Lebensverlaufs zu gewährleisten. In einem besonderen Fokus sollten dabei die Ziele einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern im Erwerbsleben und der Erweiterung von geschlechtsspezifischen Rollenbildern stehen. Der Berichtsauftrag war einerseits inspiriert vom 7. Familienbericht³ und den von ihm aufgeworfenen Fragen zur Veränderung der Lebenschancen der Geschlechter im Lebensverlauf, andererseits auch durch Erkenntnisse der modernen Le-

benslaufforschung, deren Ertrag es für die Gleichstellungspolitik zu nutzen galt.

Die Sachverständigenkommission wurde gebeten, die Arbeit an ihrem Gutachten und ihre konzeptionellen und inhaltlichen Festlegungen sowie die Befunde und Empfehlungen kommunikativ zu begleiten. Daher führte die Sachverständigenkommission während der Erstellung ihres Gutachtens Konsultationen mit zahlreichen Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Verbänden durch. Das Gutachten ist vor dem Hintergrund seines Entstehungsprozesses als ein Text zu sehen, in dem sich eine Vielzahl von Meinungen und Standpunkten zu einer umfassenden Analyse verbinden. Es spiegeln sich darin die aktuellen Fragen an ein zukunftsfähiges Verhältnis der Geschlechter wider – Fragen, die heute neue Brisanz erhalten. Es ist eine Generation von jungen Frauen und Männern herangewachsen, die sich mit den Antworten von gestern auf die Fragen von heute nicht zufrieden geben. Diese Generation stellt sich den Diskussionen, warum die Top-Positionen der deutschen Wirtschaft fast ausschließlich von Männern besetzt sind (obwohl Frauen häufig die besseren Schulnoten und Studienabschlüsse vorweisen können), warum mehr Frauen als Männer nach der Familiengründung ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder reduzieren (obwohl immer mehr junge Männer sagen, sie wären gerne „aktive Väter“), warum Männer so selten Erzieher werden (obwohl auch nicht alle typischen Männerjobs besser bezahlt sind) und warum die eigenständige Alterssicherung von Frauen oftmals unzureichend ist (trotz der in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegenen Erwerbsbeteiligung von Frauen).

Auch in der Sachverständigenkommission wurden diese Fragen diskutiert und aus unterschiedlichen fachlichen Perspektiven beleuchtet. Den Mitgliedern der unabhängigen Sachverständigenkommission gebührt der Dank der Bundesregierung für ihren großen Einsatz über mehr als zwei Jahre hinweg und für die Anfertigung ihres interdisziplinären Gutachtens, das die Herausforderungen an die Politik deutlich herausarbeitet. Zu danken ist der Kommissionsvorsitzenden Frau Prof. Dr. Marion Schick, die bis zu ihrer Berufung zur Ministerin für Kultus, Jugend und Sport des Landes Baden-Württemberg im Februar 2010 die Kommission durch wichtige Phasen geführt hat. Großen Dank spricht die Bundesregierung in gleicher Weise Frau Prof. Dr. Ute Klammer aus, die als Mitglied der Sachverständigenkommission im April 2010 bereit war – zusätzlich zu ihren weitreichenden inhaltlichen Befassungen –, die Berufung zur Nachfolgerin von Frau Prof. Dr. Schick als Kommissionsvorsitzende anzunehmen und mit großem persönlichen Einsatz die Arbeit der Sachverständigenkommission zu einem erfolgreichen Ergebnis geführt hat. Der Dank gilt selbstverständlich allen Mitgliedern der Sachverständigenkommission, die mit ihrem großen Sachverstand und ihrer intensiven Arbeit das Gutachten erst möglich gemacht haben: Herr Prof. Dr. Gerhard Bosch, Frau Prof. Dr. Cornelia Helfferich, Herr Prof. Dr. Tobias Helms (bis Nov. 2010), Frau Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe, Herr Prof. Dr. Paul Nolte, Frau Prof. Dr. Margarete Schuler-Harms und Frau Prof. Dr. Martina Stangel-Meseke. Weiterer Dank gebührt allen, die mittel-

¹ „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit.“ Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005, Kapitel VI.5.

² „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.“ Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP vom 26. Oktober 2009, Kapitel III.4.

³ Unterrichtung durch die Bundesregierung: „Siebter Familienbericht: Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik und Stellungnahme der Bundesregierung“, Bundestagsdrucksache Nr. 16/1360 vom 26. April 2006.

bar an der Erstellung des Gutachtens beteiligt und die für die Sachverständigenkommission eine wichtige Stütze bildeten. Zu nennen sind die 30 Autorinnen und Autoren der insgesamt 17 Expertisen, die eigens für den Bericht angefertigt wurden, weiterhin die Expertinnen und Experten sowie Vertreterinnen und Vertreter aus den Verbänden, die in zahlreichen Workshops und Anhörungen weitere Impulse lieferten. Schließlich ist auch Herrn Dr. Markus Motz stellvertretend für sein ganzes Team aus der Geschäftsstelle des Gleichstellungsberichts für die Koordinierung, Organisation und wissenschaftliche Unterstützung dieses Projekts zu danken.

Das Gutachten der Sachverständigenkommission wurde dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 25. Januar 2011 übergeben. Es wurde damit zu einem günstigen Zeitpunkt vorgelegt, denn gerade in den vorausgegangenen Monaten hatten gleichstellungspolitische Themen erkennbar an Bedeutung gewonnen. Zahlreiche Unternehmen haben erkannt, welches Potenzial sie verschenken, wenn sie – auch angesichts des drohenden Fachkräftemangels – ihre Fach- und Führungskräfte lediglich aus der einen Hälfte der Bevölkerung rekrutieren. Gleichzeitig stellt sich in Zeiten eines immer stärker an Fahrt aufnehmenden demographischen Wandels mehr und mehr die Frage, wie die Gesellschaft mit den sich abzeichnenden Problemen des steigenden Pflegebedarfs umgeht und wie sich diese und andere Formen der Sorgearbeit auf Frauen und Männer fair verteilen lassen. Die Beantwortung gleichstellungspolitischer Fragen ist erkennbar zu einer Zukunftsherausforderung in Deutschland geworden. Das Innovationspotenzial ebenso wie der Zusammenhalt unserer Gesellschaft sind grundlegend damit verbunden, dass es gelingt, gleiche Chancen von Frauen und Männern im Lebensverlauf zu gewährleisten.

„Gleichstellungspolitik muss gezielt die Unterschiede in den Lebensverläufen von Frauen und Männern berücksichtigen und bei der Familiengründung oder in der Phase des Wiedereinstiegs ins Erwerbsleben zielgenaue Hilfe anbieten. Lebenslaufpolitik verknüpft Gleichstellungspolitik und Sozialpolitik zu einer nachhaltigen Politik des sozialen Zusammenhalts, geschlechtsbedingte Nachteile werden abgebaut, partnerschaftliche Verantwortung wird gestärkt,“ so hieß es bereits im Antrag der Koalitionsfraktionen zum Internationalen Frauentag 2010.⁴ „Leitbild dieser Gleichstellungspolitik in der Lebensverlaufsperspektive ist eine Kultur des Zusammenhalts, die auf einer gleichberechtigten Partnerschaft von Männern und Frauen fußt.“⁵ Neue Herausforderungen für die Gleichstellungspolitik werden sich daher – so stellt es der Antrag der Koalitionsfraktionen zum Internationalen Frauentag 2011 heraus – aus dem Gleichstellungsbericht der

Bundesregierung ergeben, der in diesem Jahr vorgelegt wird.⁶

Es gilt, die Möglichkeiten und Potenziale von Frauen und Männern umfassend weiter zu entwickeln, um das Ziel einer Gesellschaft mit gleichen Chancen für beide Geschlechter zu verwirklichen. Umso mehr begrüßt die Bundesregierung das nun vorliegende Sachverständigengutachten „Neue Wege – gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf.“ Dieses Gutachten bietet eine Fülle analytischer Ansatzpunkte und liefert Handlungsempfehlungen, die für die Formulierung und Neuausrichtung der Gleichstellungspolitik einen wichtigen Beitrag leisten können.

Gleichstellungspolitik und Lebensverlaufsperspektive

Die Bundesregierung hatte die Sachverständigenkommission gebeten, unter der thematischen Vorgabe „Gleichstellungspolitik in Lebensverlaufsperspektive“ gleichstellungspolitischen Handlungsbedarf gerade an Übergängen des Lebensverlaufs zu identifizieren. Die Bundesregierung hatte dabei zum Ausgangspunkt genommen, dass sich die Lebensverläufe von Frauen und Männern verändern und heute immer mehr Einflüssen ausgesetzt sind, die sich ihrerseits rasch wandeln. Die Spielräume für persönliche Lebensgestaltung haben sich potentiell erweitert. Gleichzeitig sind die Entscheidungsherausforderungen größer geworden, mit denen sich Frauen und Männer an weichenstellenden Übergängen im Lebensverlauf konfrontiert sehen. Gesellschaftliche Zuschreibungen und tradierte Rollenerwartungen geben immer weniger bestimmte Lebensverläufe vor, diese können und müssen heute persönlich gestaltet und verantwortet werden. Mehr und mehr wird deutlich, dass es besonderer Kompetenzen bedarf, um die sich bietenden Spielräume zu nutzen und Risiken klug abzuschätzen. Frauen und Männer stehen als „Managerinnen“ und „Manager“ ihres Lebenslaufs vor unterschiedlichen Herausforderungen und treffen auf ungleiche Voraussetzungen bei der Koordination der Anforderungen, die sich aus Aus- und Weiterbildung, Erwerbsarbeit, Fürsorgearbeit und gesellschaftlichem Engagement ergeben. Gleichstellungspolitik als Lebenslaufpolitik wählt eine kontextorientierte Perspektive, die auf Wirkungsketten und Abfolgedynamiken schaut. Denn Lebensentscheidungen von Frauen und Männern haben langfristige und zum Teil unabsehbare Folgen. Eine zeitgemäße Gleichstellungspolitik sowie eine präventiv ausgerichtete Sozialpolitik stehen damit vor der Aufgabe, die Unterstützung im Lebensverlauf auf kritische Übergangphasen zu konzentrieren. Dabei sind Männer- und Frauenleben gerade bezüglich dieser Übergänge weiter erkennbar von Unterschieden geprägt, die sich zu gleichstellungspolitischen Herausforderungen verdichten. Gemeinsam von Frauen und Männern im Lebensverlauf getroffene Entscheidungen sind zum Teil mit sehr unterschiedlich auf

⁴ Antrag der Abgeordneten Nadine Müller (St. Wendel), Elisabeth Winkelmeier-Becker, Dorothee Bär u. a. und der Fraktion der CDU-CSU sowie der Abgeordneten Nicole Bracht-Bendt, Miriam Gruß, Sibylle Laurischk und der Fraktion der FDP: „Internationaler Frauentag – Gleichstellung national und international durchsetzen“, Bundestagsdrucksache Nr. 17/901 vom 3. März 2010, S. 4.

⁵ ebenda.

⁶ Antrag der Abgeordneten Dorothee Bär, Markus Grübel, Nadine Schön (St. Wendel) u. a. und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Miriam Gruß, Nicole Bracht-Bendt, Sibylle Laurischk u. a. und der Fraktion der FDP: „100 Jahre Internationaler Frauentag“, Bundestagsdrucksache Nr. 17/4860 vom 23. Februar 2011, S. 2.

beide Geschlechter verteilten Risiken und Chancen verbunden. So kann eine gemeinsame Entscheidung junger Eltern – wie die Entscheidung für eine familienbedingte Erwerbsunterbrechung der Frau – den weiteren Lebensverlauf beider Eltern sehr unterschiedlich prägen, wenn die beruflichen Entwicklungs- und Einkommenschancen für die Frau durch die Entscheidung dauerhaft beschränkt sind und der Wiedereinstieg erschwert wird. Aufgrund solcher Ereignisse und Entscheidungen kann die Gestaltungsfreiheit von Frauen und auch von Männern bei der Planung ihres weiteren Lebens erheblich eingeschränkt sein. Hinzu kommt: Frauen und Männer haben nicht selten sehr unterschiedliche Auffassungen darüber, welche Entscheidungen gemeinsam und welche individuell getroffen werden und wie insoweit auch die Verantwortung für die Konsequenzen dieser Entscheidungen im Lebensverlauf als persönliche oder gemeinsame Verantwortung wahrzunehmen ist.⁷

Im Laufe ihrer mehr als zweijährigen intensiven Arbeit hat sich die Vorgabe Lebensverlaufsperspektive des Berichtsauftrags als überaus fruchtbarer Ansatz für die Sachverständigenkommission erwiesen, der nicht nur die Aufdeckung punktueller, sondern auch kumulativer geschlechtsspezifischer Benachteiligungen ermöglicht. Die Sachverständigenkommission hat die Lebensverlaufsperspektive jedoch nicht nur zur Untersuchung gesellschaftlicher Wirklichkeiten genutzt, sondern – gleichstellungspolitisch unterlegt – darüber hinaus zu einem Ansatz für eine konsistente Lebenslaufpolitik weiterentwickelt. Die Bundesregierung begrüßt diese Impulse und sieht sich in ihrem Vorhaben bestärkt, die bestehenden Benachteiligungen in Arbeitswelt, Politik und Gesellschaft zu beseitigen und die Chancengleichheit von Frauen und Männern weiter zu fördern, um auf diese Weise den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch eine Kultur der Partnerschaftlichkeit nachhaltig zu stärken.

Gleichstellungspolitik als Lebenslaufpolitik steht für eine integrierende Längsschnittperspektive. Sie reagiert auf

- die heute vielfältig fragmentierten Lebensverläufe, in denen sich Phasen der Erwerbstätigkeit und solche der Arbeitslosigkeit, Phasen des Alleinerziehens und des Lebens in einer Partnerschaft dynamisch abwechseln können;
- die Tatsache, dass im Lebensverlauf Weichen stellende Entscheidungen häufig nicht „allein“ getroffen werden;
- die Veränderungen wesentlicher institutioneller und soziokultureller Rahmungen, die früher und zum Teil bis heute lebenslang Geschlechterverhältnisse stabil prägen;
- epochale historische Veränderungen (Mauerfall etc.).

Gleichstellungspolitik als Lebenslaufpolitik muss daher darauf gerichtet sein,

⁷ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2011): Partnerschaft und Ehe – Entscheidungen im Lebensverlauf.

- differenzierte Antworten und Lösungsmöglichkeiten für die generationenspezifisch unterschiedlichen Biografienmuster sowie für die unterschiedlichen Biografienmuster in Ost und West zu entwickeln;
- Verantwortung für Chancen und Risiken, die mit gemeinsamen Entscheidungen im Lebensverlauf verbunden sind, gerecht zu verteilen. Dies gilt insbesondere für die Schaffung fairer Einkommensperspektiven für Frauen und Männer;
- die Menschen zu befähigen, die komplexen Herausforderungen gesellschaftlicher Partizipation in der eigenen Biographie eigenverantwortlich zu meistern.⁸

Um die Chancen einer wirkungsvollen Gleichstellungspolitik langfristig nutzen zu können, darf bei der Entwicklung politischer Maßnahmen für Frauen und Männer nicht nur auf situative Verbesserungen geachtet werden, sondern insbesondere auch auf die Unterstützung bei der Entwicklung neuer Perspektiven. Es geht um eine konsistente Gleichstellungspolitik in Lebensverlaufsperspektive, die das Ziel verfolgt, Übergänge als Ressource und Instrument biografischer Verwirklichungschancen auszugestalten. Eine solche dynamische (nicht statusorientierte) Politik entwickelt Maßnahmen, die Übergänge erleichtern, Entscheidungen im Lebensverlauf mit ihren Langfristwirkungen unterstützen und für Frauen und Männer Options-

⁸ Diese Charakterisierung moderner Lebenslaufpolitik verdankt sich maßgeblich Systematisierungen von Frau Prof. Dr. Marianne Heimbach-Steins, die im Rahmen des vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderten Projektes „Was kommt nach dem Ernährermodell?“ wiederholt sozialethische Impulse lieferte, zuletzt bei der Abschlusskonferenz am 29. November 2010. Das Projekt lief parallel zur Arbeit der Sachverständigenkommission. Verschiedene personelle Verknüpfungen haben die Ergebnisse beider Vorhaben intensiv befruchtet. Publikationen aus dem Projekt „Was kommt nach dem Ernährermodell?“:

Dokumentation der internationalen und interdisziplinären Konferenz „Eigenverantwortung, private und öffentliche Solidarität – Rollenleitbilder im Familien- und Sozialrecht im europäischen Vergleich“ vom 4. bis 6. Oktober 2007, die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht in München organisiert wurde; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008): Eigenverantwortung, private und öffentliche Solidarität – Rollenleitbilder im Familien- und Sozialrecht im europäischen Vergleich.

Dokumentation des interdisziplinären Workshops „Rollenleitbilder und -realitäten in Europa: Rechtliche, ökonomische und kulturelle Dimensionen“ vom 20. bis 22. Oktober 2008, der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht in München organisiert wurde; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009): Rollenleitbilder und -realitäten in Europa: Rechtliche, ökonomische und kulturelle Dimensionen.

Die Veröffentlichung der Dokumentation zur Tagung „Zeit für Verantwortung im Lebensverlauf – politische und rechtliche Handlungsstrategien“ vom 29. November 2010, die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht in München organisiert wurde, wird im Laufe des Jahres 2011 folgen. Bei der Tagung wurden die von unabhängigen Arbeitsgruppen erstellten Policy Paper zu den Themen Ehegüterrecht, Unterstützung von Pflegepersonen und zu Familienernährerinnen vorgestellt.

räume innovativ erweitert. Dieser Leitgedanke gilt auch für vordergründig nicht gleichstellungsrelevante Vorhaben.

Die Lebensverlaufsperspektive hat es der Kommission ermöglicht, langfristige Folgen von Lebensentscheidungen von Frauen und Männern deutlich zu machen. Es hat sich auch gezeigt, dass im Paarkontext einvernehmlich und gemeinsam getroffene Entscheidungen – zum Beispiel für eine aufgeteilte Wahrnehmung von Sorge- und Erwerbstätigkeiten – in einer Langfristperspektive sehr unterschiedliche und geschlechtshierarchisch geprägte Folgen für die beiden Partner haben. Solche Entscheidungen und ihre Folgen schränken die Möglichkeitsräume für den weiteren Lebensverlauf in asymmetrischer Weise zulasten eines Partners, meist der Frau, stark ein. Aus einer so entwickelten Sichtweise ergeben sich für die Politik besondere Herausforderungen für die Gestaltung der institutionellen Rahmung der Lebensverläufe von Frauen und Männern, um beiden Geschlechtern nachhaltig gleiche Chancen zu sichern.

Leitbild, Zielsetzungen

Die Sachverständigenkommission hat für ihr Gutachten ein Leitbild erarbeitet, welches ihr als Maßstab zur Beurteilung gesellschaftlicher Zustände dient. In diesem Leitbild sprechen sich die Expertinnen und Experten für eine Gesellschaft der Wahlmöglichkeiten aus:

„Wir streben eine Gesellschaft mit Wahlmöglichkeiten an. Die Beschäftigungsfähigkeit von Männern und Frauen wird durch eine gute Ausbildung gesichert. Sie werden befähigt, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen und auch eine eigene soziale Sicherung aufzubauen. Die beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen von Frauen und Männern werden gleichermaßen geschätzt und entgolten. Durch eine angemessene Infrastruktur für Kindertagesbetreuung, schulische Erziehung und Pflege sowie flexible Arbeitszeiten in den Unternehmen wird die Vereinbarkeit für Beruf und Familie gewährleistet. Die Erwerbsverläufe werden durch Optionen auf eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit oder eine vorübergehende und reversible Verkürzung der Arbeitszeit flexibilisiert. Die Gesellschaft unterstützt die Wahrnehmung dieser Optionen zur Kindererziehung und -betreuung, Pflege und Weiterbildung. Es werden besondere Anreize gesetzt, damit die Optionen in den gesellschaftlich gewünschten Feldern sowohl von Frauen als auch von Männern genutzt werden. Die Nutzung dieser Optionen darf nicht zu Nachteilen in der Alterssicherung führen.“

Die Bundesregierung begrüßt, dass die Kommission sich einer Gesellschaft der Wahlmöglichkeiten verpflichtet und hervorhebt, dass die Gestaltungsmöglichkeiten im Lebensentwurf eng verknüpft sind mit einer Chancengleichheit von Frauen und Männern über den Lebensverlauf hinweg. Durch die Betonung von Wahlmöglichkeiten und einer Nutzung verschiedener Optionen knüpft die Kommission an den Begriff der „Verwirklichungschancen“ des Wirtschaftsnobelpreisträgers Amartya Sen an. Die Fokussierung auf die Analyse von Lebensverläufen und damit einhergehend auch auf die unterschiedlichen

Verwirklichungschancen von Frauen und Männern stellt nicht nur einen innovativen Ansatz dar, sondern ist auch international gesehen auf der Höhe der Zeit.

Das Leitbild der Sachverständigenkommission spiegelt auch jene Ziele wider, die sich die Bundesregierung zu Beginn ihrer Arbeit gesteckt hat: Die Sicherung und Förderung von Wachstum, Bildung und Zusammenhalt in Deutschland. Die Bundesregierung begreift die Gleichstellung von Frauen und Männern vor diesem Hintergrund vor allem als eine gesellschaftliche Chance. Das Leitbild fußt auf fairen beruflichen Entwicklungschancen für Frauen und Männer auf der Basis einer guten Ausbildung. Es basiert weiterhin auf der Verbesserung der Chancengleichheit für Erwerbstätigkeit und für Verantwortung in Familie und Gesellschaft. Und schließlich beruht es auf der Perspektive, gesellschaftlich gewünschte Aufgaben wie Kindererziehung und Altenpflege neben und nicht nachrangig zur Erwerbstätigkeit zu stellen. Die Bundesregierung sieht eine besondere Herausforderung darin, die Leitgedanken der Sachverständigenkommission für eine breit gefächerte und nachhaltige Gleichstellungspolitik nutzbar zu machen. Eine solche Gleichstellungspolitik muss auch die Verwirklichungschancen von Frauen und Männern berücksichtigen, die beispielsweise durch Lebensereignisse wie Migration oder Gewalterfahrungen geprägt sind.

Der Erfolg der Gleichstellungspolitik hängt im Wesentlichen davon ab, dass sie Frauen und Männer gleichermaßen ins Blickfeld rückt. Frauen und Männern muss in gleichem Maße die Wahrnehmung von Verantwortung für sich selbst, in ihrer Familie, im privaten Umfeld ebenso wie in Beruf, Gesellschaft und Staat möglich sein.

Nicht nur die oft unterschiedlichen Voraussetzungen von Frauen und Männern, sondern auch die Verteilung der Folgen von Entscheidungen, die Ehepaare und Lebenspartner gemeinsam treffen, gilt es zu beachten. Die nachteiligen Folgen gemeinsamer Entscheidungen kumulieren im weiteren Lebensverlauf meist auf der Seite der Partnerinnen. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass sich im späteren Leben von Frauen und Männern gesellschaftlich gewünschte und erforderliche Sorgearbeiten, insbesondere die Kindererziehung und die Pflege von Angehörigen, nicht nachteilig auswirken und dass Übergänge zwischen Phasen der Erwerbsarbeit und Zeiten intensiver Verantwortungsübernahme besser bewältigt werden können. Sie setzt sich weiterhin dafür ein, dass die Chance nicht nur einer beruflichen Entwicklung, sondern auch der Übernahme von Sorgetätigkeiten sowohl Frauen als auch Männern offen stehen.

Die Bundesregierung begrüßt die wissenschaftliche Grundlegung der Lebensverlaufsperspektive, die die Sachverständigenkommission zum Ausgangspunkt ihrer Befassung gemacht hat. Die Ergänzung der herkömmlichen Prinzipien der Lebenslauforschung – dass Handlungsmöglichkeiten von Frauen und Männern durch sozial, räumlich und zeitlich vorgegebene Bedingungen geformt werden – um das Prinzip der aktiven Lebenslaufpolitik öffnete den Blick der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auf

staatliche Handlungsmöglichkeiten und bildete die Grundlage für den politikberatenden Ansatz des Gutachtens.

Zentrale Handlungsfelder der Gleichstellungspolitik

Die Bundesregierung hatte die Sachverständigenkommission in ihrem Auftrag gebeten, die Lebensverlaufsperspektive für die Entwicklung einer zukunftsweisenden gleichstellungspolitischen Strategie zu nutzen und weitergehend auch Zukunftsfelder für die Gleichstellungspolitik zu identifizieren und zu prüfen, ob und durch welche Maßnahmen Veränderungsimpulse in diesen Zukunftsfeldern zu setzen wären. Ein besonderer Schwerpunkt sollte dabei auf das Ziel einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern im Erwerbsleben, aber auch der Erweiterung der Rollenbilder liegen. Die Sachverständigenkommission hat daran anknüpfend in ihrem Gutachten fünf Kapitel entwickelt, in deren Rahmen sie ihre Handlungsempfehlungen formuliert hat: Rollenbilder und Recht, Bildung, Erwerbsleben, Zeitverwendung sowie Alter und Bilanzierung des Lebensverlaufs.

Das Sachverständigengutachten hat im Kapitel zum Thema Rollenbilder und Recht in aller Deutlichkeit und sehr pointiert dargelegt, wie unerlässlich Typenbildungen im Recht einerseits sind und andererseits gezeigt, wie Rollenbilder, die diesen Typenbildungen zugrunde liegen, den Entscheidungsrahmen von Frauen und Männern beeinflussen⁹. Von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind auf diesen Rollenbildern basierende rechtliche Regelungen, wenn durch sie die Handlungsoptionen von Frauen und Männern in unterschiedlicher Weise geprägt werden, oder wenn sie gemeinsame Entscheidungen von Frauen und Männern so beeinflussen, dass sie sich langfristig zum Nachteil eines Geschlechts auswirken. Durch die Blicklenkung auf den Lebensverlauf hat die Sachverständigenkommission dieses Bild in entscheidender Weise erweitert: Sie konnte in ihrem Gutachten zeigen, dass Frauen und Männer in unterschiedlichen Lebensphasen entsprechend den im Recht verankerten Rollenbildern handeln, wodurch insbesondere Frauen in nachfolgenden Lebensphasen mitunter erhebliche Nachteile entstehen können. Der Grund für diese Nachteile liegt in der Widersprüchlichkeit der Erwartungen, die im Recht für unterschiedliche Lebenssituationen und für unterschiedliche Lebensphasen formuliert sind. Das seitens des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderte, gemeinsam mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund durchgeführte Politikentwicklungsprojekt „Familienernährerinnen“¹⁰ zeigt, wie inkonsistente Rollenbilder Risiken im Lebensverlauf erzeugen, die insbesondere Frauen betreffen und die damit gleichstellungspolitisch hoch relevant sind. Vor diesem Hintergrund entstehen für das Entwicklungsziel einer Konsistenz zwischen Rechtsbereichen neuartige Herausforderungen.

⁹ Grundlagenarbeit zum Thema Rollenbilder und Recht wurden im Projekt des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Was kommt nach dem Ernährermodell?“ geleistet, s. Fn.8.

¹⁰ <http://www.familienernaehrerin.de>.

Die Sachverständigenkommission hat in ihrem Gutachten exemplarisch Regelungen aus Bereichen des Sozial-, Steuer- und Zivilrechts untersucht und aus dieser Analyse gleichstellungspolitische Implikationen abgeleitet. Die Bundesregierung teilt nicht alle daraus erwachsenen einzelnen Schlussfolgerungen, sie wird aber den im Koalitionsvertrag vereinbarten „Rahmenplan zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in allen Phasen des Lebensverlaufs“ nutzen, um den gleichstellungspolitischen Handlungsbedarf auch in diesen Feldern zu identifizieren.

Konsequent aus dem Leitbild entwickelt, benennt die Sachverständigenkommission das Feld der Bildung als eines der zentralen Handlungsfelder mit starken gleichstellungspolitischen Bezügen. Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung und begrüßt ausdrücklich, dass die Sachverständigenkommission eine differenzierte Betrachtung unterschiedlicher Gruppen von Frauen und Männern vornimmt. So wird deutlich, dass es geschlechtsspezifische Übergangsrisiken im Lebensverlauf gibt und diese institutionell und kulturell gerahmt sind.

Insbesondere ist hier die Forderung der Kommission hervorzuheben, nach welcher die Ergreifung geschlechts-atypischer Berufe gefördert werden sollte. Die Bundesregierung sieht sich hier in ihren Maßnahmen bestätigt. So zielen verschiedene Projekte der Bundesregierung wie der Girls' Day, der in diesem Jahr zum elften Mal stattfindet, und der Boys' Day, der 2011 zum ersten Mal durchgeführt wird, auf die von der Kommission geforderte Erweiterung des Berufswahlspektrums für beide Geschlechter. Die Initiative „Mehr Männer in Kitas“ richtet sich gezielt an Jungen und Männer, um diesen die Möglichkeiten und Chancen einer beruflichen Tätigkeit im fürsorgerischen Bereich aufzuzeigen. Der von der Bundesregierung initiierte Pakt „Komm, mach MINT“ spricht hingegen ganz gezielt junge Frauen an und will diese für naturwissenschaftlich-technische Studiengänge begeistern. Eingebunden bei all diesen Maßnahmen ist ein breites Spektrum von Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft.

Die Sachverständigenkommission hat in ihrem Gutachten empirische Daten und Untersuchungen ausgewertet und konstatiert, dass eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen trotz eines Umbruchs im deutschen Erwerbssystem nach wie vor nicht realisiert ist. Die Bundesregierung bekräftigt diese Befunde, weist jedoch darauf hin, dass – ausgehend vom Ziel einer Chancengleichheit von Frauen und Männern – für die Politik der Bundesregierung der Grundsatz der fairen Chancen leitend ist, der sich nicht zwingend in Ergebnisgleichheit ausdrückt.

Für die Verwirklichung des Ziels der fairen Chancen tritt die Bundesregierung engagiert ein. Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, den Anteil von Frauen in Führungspositionen in der Wirtschaft und im öffentlichen Dienst maßgeblich zu erhöhen. Dazu soll ein Stufenplan, insbesondere zur Erhöhung des Anteils von Frauen in Vorständen und Aufsichtsräten, vorgelegt werden. Der Stufenplan soll in seiner ersten Stufe auf verbindliche Berichtspflichten und transparente Selbstverpflichtungen setzen. Auf diese

Weise will die Bundesregierung die Innovationskraft und das Potenzial der deutschen Wirtschaft stärken. Die Bundesregierung begrüßt den breiten öffentlichen Diskurs zum Thema Frauen in Führungspositionen. Die Integration des Themas „Mehr Frauen in Führungspositionen“ in den Kontext einer von der Sachverständigenkommission skizzierten Gleichstellungspolitik in Lebensverlaufsperspektive macht deutlich, dass hier – wie in anderen Feldern der Gleichstellungspolitik – Entscheidungen verschiedener Akteure zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Lebensverlauf in vielschichtiger Verschränkung dazu führen, dass die „gläserne Decke“ auch im Jahr 2011 noch keineswegs erfolgreich durchbrochen ist.

Es geht der Bundesregierung darum, mit Blick auf Erwerbsbiografien und Karrierepfade heute umfassend die Voraussetzungen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen im Erwerbsleben und in Führungspositionen zu schaffen und die Vereinbarkeit von Familie und Karriere zu verbessern.

Ansatzpunkte sind hier u. a. die weitere Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie eine Veränderung der Unternehmenskultur insbesondere durch flexible Arbeitszeiten, aber auch die Überwindung weiterer Ursachen und Barrieren für die mangelnde Präsenz von Frauen in Führungspositionen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fördert daher unter anderem ein Projekt der Fraunhofer-Gesellschaft zur Erforschung von Karrierebrüchen, um den Ursachen der „leaking pipelines“ auf die Spur zu kommen, warum also qualifizierte Frauen von ihrem Weg in Führungspositionen abkommen. Im Fokus des Projekts steht dabei, Maßnahmen weiterzuentwickeln, die auf eine Veränderung der Unternehmenskultur abzielen und das Engagement der Unternehmen für die Förderung der Karrierechancen von Frauen sichtbar zu machen.

Eine weitere Initiative der Bundesregierung zeigt, dass die Aussagen zum Thema Frauen in Führungspositionen in vieler Hinsicht für Frauenerwerbsleben generell gelten. Allein eine Gleichstellungspolitik, die Frauen und Männer gemeinsam anspricht und sich auf Weichen stellende Übergänge im Lebensverlauf konzentriert, kann nachhaltige Veränderungen erreichen. Das Aktionsprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“, welches zeitgleich zur Beauftragung der Sachverständigenkommission durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit aufgelegt wurde, unterstützt Frauen dabei, nach einer längeren Erwerbsunterbrechung wieder ins Berufsleben zurückzukehren. Dieses Programm wurde explizit aus der Lebensverlaufsperspektive heraus entwickelt und ermöglicht Frauen das erfolgreiche Meistern einer typischen kritischen Übergangssituation. Die das Aktionsprogramm begleitenden Studien belegen, dass vor allem Frauen mit hohem Qualifikationsniveau bzw. Studienabschlüssen bei der Realisierung eines ausbildungsadäquaten beruflichen Wiedereinstiegs vor großen Hürden stehen und daher auf gezielte Unterstützungen und zeitliche Entlastungen (z. B.

durch haushaltsnahe Dienstleistungen und ihre Ehepartner) angewiesen sind.¹¹

Die Möglichkeiten zur eigenständigen Sorge für den Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit und zum Aufbau einer eigenen sozialen Sicherung spielen eine Schlüsselrolle bei der Ausrichtung der Gleichstellungspolitik unter dem Leitgedanken fairer Einkommensperspektiven von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Damit wird Bezug genommen auf die Erwerbs- und Lebensverläufe, die auf typisch unterschiedliche Weise geschlechtsspezifisch variieren. Erwerbsunterbrechungen wegen Kindererziehung und Pflege spielen eine besonders wichtige Rolle bei der Genese und Kumulation von Geschlechterungleichheiten im Lebensverlauf. Je nach Lage, Dauer und Häufigkeit verfestigen sie auf spezifische Weise ungleiche Erwerbschancen. So treffen Frauen und Männer in Paarbeziehungen erwerbsbiografische Entscheidungen in der Regel gemeinsam und auch einvernehmlich, die negativen Folgen dieser Entscheidungen sind jedoch sehr häufig alleine von den Frauen zu tragen. In diesem Prozess zieht ein Nachteil oft einen anderen nach sich und begründet eine Abstiegsdynamik, die vielfach in prekären Einkommenssituationen mündet: Frauen bekommen Kinder, geben ihren Job auf, verlieren in Folge dessen ihr eigenes Einkommen und ihre beruflichen Perspektiven. Wollen sie wieder in den Beruf einsteigen, dann oft auf einer niedrigeren Stufe mit schlechterer Bezahlung und ungünstigen beruflichen Entwicklungschancen.

Um angemessene Strategien und Maßnahmen zur Verwirklichung des Politikziels fairer Einkommensperspektiven im Lebensverlauf entwickeln zu können, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Untersuchung in Auftrag gegeben, in deren Rahmen eine differenzierte Auswertung von Übergängen und Dynamiken in den Erwerbsbiografien von Frauen mit familienbedingten Erwerbsunterbrechungen vorgenommen wurde.¹² Die vorliegende Untersuchung fokussiert Erwerbsverläufe

¹¹ <http://www.perspektive-wiedereinstieg.de>

Bevölkerungsrepräsentative Untersuchungen des SINUS-Instituts im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:

– Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2010): Perspektive Wiedereinstieg: Ziele, Motive und Erfahrungen von Frauen vor, während und nach dem beruflichen Wiedereinstieg.

– Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2010): Beruflicher Wiedereinstieg nach der Familiengründung – Bedürfnisse, Erfahrungen, Barrieren.

Studien des Wissenschaftszentrums Berlin (wzb) unter wissenschaftlicher Leitung von Prof. Dr. Jutta Allmendinger im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:

– Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009): Erwerbsverläufe und Weiterbildungsbeteiligung von Wiedereinsteigerinnen.

– Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009): Die Bedeutung des Berufs für die Dauer von Erwerbsunterbrechungen.

¹² Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2011): Biografiemuster und Alterseinkommensperspektiven von Frauen. Untersuchung von TNS Infratest Sozialforschung im Auftrag des BMFSFJ (im Erscheinen).

von Frauen und arbeitet anhand der Daten der Untersuchung zur „Altersvorsorge in Deutschland“ (AVID) die Verbreitungsformen und -strukturen familienbedingter Nichterwerbsphasen der Geburtsjahrgänge 1942 bis 1961 zwischen dem 15. und 65. Lebensjahr heraus. Sie beschreibt typische Muster des Erwerbsaus- und -wiedereinstiegs und liefert eine differenzierte Analyse des Zusammenwirkens von familienbedingten Nichterwerbsphasen und eigenen Alterssicherungsansprüchen. Mit der Untersuchung werden Hinweise auf erwerbsbiografische Risikokonstellationen, aber auch auf Erfolgsfaktoren von Frauenerwerbsverläufen gewonnen, die es möglich machen, zielgenaue Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen von Frauen zu entwickeln.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird im zweiten Halbjahr 2011 auf europäischer Ebene zu dieser Thematik ein Peer-Review „Auswirkungen der Lebenswege auf die Altersrenten von Frauen“ durchführen.¹³

Sorgearbeit und Erwerbsarbeit sind wesentliche Voraussetzungen für das Funktionieren unserer Gesellschaft, sie müssen im Lebensverlauf gleichrangig nebeneinander stehen. Berufliche Karriere und Zeit für Verantwortungsübernahme im privaten Bereich stellen keinen Widerspruch dar, sie ergänzen einander.

Die Analysen der Sachverständigenkommission zeigen die Herausforderungen, die aus der starken Fragmentierung der Lebensverläufe von Frauen zwischen Erwerbs- und Sorgearbeit liegen. Damit im Zusammenhang steht – zumindest zum Teil – die beträchtliche Zahl von Arbeitsverhältnissen, die weder in der momentanen Situation noch im Lebensverlauf eine eigenständige wirtschaftliche Sicherung ermöglichen. Die Bundesregierung hat bereits wichtige Maßnahmen eingeleitet, um institutionelle Rahmungen der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit zu schaffen und Fehlanreize für lange Erwerbsunterbrechungen entgegenzusteuern.

Optimierte Dienstleistungsstrukturen vor Ort können dazu beitragen, die Erwerbstätigkeit von Eltern in größerem Umfang zu ermöglichen. Haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen fördern faire Einkommensperspektiven für Frauen z. B. beim beruflichen Wiedereinstieg. Der Ausbau solcher Dienstleistungen erfordert eine optimierte Infrastruktur, die über die finanzielle Förderung der Nachfrage hinaus vor Ort Markttransparenz herstellt, einfache Zugänge ermöglicht, Angebote und Nachfrage zusammenbringt, sowie Qualitätsstandards, Verlässlichkeit und Professionalität der Dienstleistungen absichert. Damit werden nicht zuletzt die Marktfähigkeit entsprechender Dienstleistungsangebote unterstützt sowie die Einkommensperspektiven und Beschäftigungsmöglichkeiten potenzieller Arbeitskräfte in diesem Bereich gestärkt.

In Anbetracht des demografischen Wandels wird das Thema der privaten Sorgearbeit für Pflegebedürftige eine zunehmend bedeutsame Rolle spielen. Die Pflege alter Mitmenschen ist dabei weit mehr als nur eine strukturelle

Herausforderung, der mit Hinweisen zu verfügbaren Pflegekräften oder Budgetanforderungen begegnet werden könnte. Die Pflege alter Menschen, zumal von Familienangehörigen, ist ein gesellschaftliches Thema, bei welchem die Würde der Pflegebedürftigen und die Beziehung zwischen Pflegenden und Pflegebedürftigen eine herausragende Rolle spielen. Mehr als zwei Drittel der Pflegebedürftigen werden zu Hause versorgt, darunter der überwiegende Teil von Familienangehörigen. Die häusliche Pflege wird meist von Frauen geleistet, die für diese auch gesellschaftlich unabdingbare Aufgabe nicht selten vor dem Dilemma stehen, entweder ihren Beruf aufgeben zu müssen, oder aber ihre Angehörige bzw. ihren Angehörigen in fremde Hände zu geben¹⁴. Genau an diesem Punkt setzt der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Familienpflegezeit an. Sie ermöglicht es Frauen und Männern, in einer Lebensphase der besonderen Herausforderung im Spannungsfeld von Erwerbs- und Sorgearbeit ihre Erwerbstätigkeit über bis zu zwei Jahre hinweg zu reduzieren, sich in diesem Zeitraum verstärkt einer pflegebedürftigen Person zu widmen und danach wieder zum alten Beschäftigungsumfang zurückzukehren.

Flankierend hierzu fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Projekte, die älteren Menschen durch ein optimales Angebot an professionellen und informellen Dienstleistungen (Welfare-Mix) einen Verbleib im häuslichen Umfeld, auch bei zunehmender Hilfe- und Pflegebedürftigkeit ermöglichen und dadurch pflegende Familienangehörige bei der Sorgearbeit entlasten.

Die Bundesregierung sieht, dass wesentliche Befunde des Sachverständigengutachtens nicht möglich gewesen wären ohne detaillierte Aufbereitungen von Daten zur Zeitverwendung in der Bevölkerung. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beabsichtigt daher, in bewährter Kooperation mit dem Statistischen Bundesamt, nach 1991/1992 und 2001/2002 eine dritte Welle der Zeitbudgeterhebung durchzuführen.

Mit großem Interesse nimmt die Bundesregierung die Analyse der Sachverständigenkommission zur Frage der Alterssicherung zur Kenntnis. Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Sachverständigenkommission, dass die entscheidenden Stellschrauben für das Ziel einer existenzsichernden Altersversorgung in der Lebensphase des aktiven Erwerbslebens liegen, denn die Alterssicherungssysteme bilden die Erwerbsverläufe – und damit auch die Lebensverläufe – von Frauen und Männern ab. An den Leistungen der Alterssicherungssysteme wird die asymmetrische Verteilung von Chancen und Lasten insbesondere bei gemeinsamen Entscheidungen über die Wahrnehmung von Erwerbs- und Sorgearbeiten besonders deutlich. Die unbezahlte Sorgearbeit wird weitaus häufiger von Frauen geleistet, die gleichzeitig auf eine bezahlte Erwerbstätigkeit sowie auf berufliche Aufstiegsmöglichkeiten verzichten und dadurch nur verhältnismäßig geringe

¹³ <http://www.peer-review-social-inclusion.eu>.

¹⁴ Grundlagenarbeit und weitergehende Forderungen wurden in der Arbeitsgruppe zur Unterstützung von Pflegepersonen im Rahmen des Projekts des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Was kommt nach dem Ernährermodell?“ erarbeitet, s. Fn 8.

eigene Alterssicherungsansprüche ansammeln. Hingegen beteiligen sich Männer in viel geringerem Umfang an familiären Sorgearbeiten, erwerben aber über ihre zeitlich umfangreichere und meist kontinuierlichere berufliche Tätigkeit sowie die damit verbundenen besseren Aufstiegschancen erheblich mehr Alterssicherungsansprüche.

Die Erforderlichkeit von Sorgearbeit in immer wieder wechselnder Intensität im Lebensverlauf von Frauen und Männern lässt eine Entscheidung über Ausgleichsleistungen, die über die bereits nach geltendem Recht erfolgende rentenrechtliche Berücksichtigung von Erziehungs- und Pflegezeiten hinaus gehen, im Rahmen des haushaltmäßig Möglichen als geboten erscheinen. Die Gleichstellungsperspektive wird dabei als konstitutiv für nachhaltige Lösungen gesetzt werden.

Die Sachverständigenkommission hatte sich aus guten Gründen entschieden, dem Berichtsauftrag zu folgen und sich bewusst auf die vorgenannten Kernthemen Rollenbilder und Recht, Bildung, Erwerbsleben, Zeitverwendung und Bilanz des Lebensverlaufs im Alter zu konzentrieren. Schon während der die Sachverständigenkommission begleitenden Arbeit des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Sachverständigengutachten zeichnete sich ab, dass die Lebensverlaufsperspektive innovative Anstöße für weitere gleichstellungspolitische Zukunftsfelder bieten würde. Wie bereits oben dargelegt, sieht die Bundesregierung eine besondere Herausforderung darin, die Leitgedanken der Sachverständigenkommission für eine breiter gefächerte Gleichstellungspolitik nutzbar zu machen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird in Zukunft insbesondere auch die Verwirklichungschancen von Frauen und Männern in den Betrachtungshorizont rücken, die durch gesundheitliche Beeinträchtigungen, Migration oder Gewalterfahrungen geprägt sind. Diese Aspekte prägen Lebensverläufe und bestimmen (zukünftige) Chancen, Erwartungen und Hoffnungen.

Die Bundesregierung sieht die große Bedeutung der Gesundheit von Frauen und Männern im Lebenslauf und unterstützt den von der Kommission erkannten Handlungsbedarf für eine umfassende Analyse. Ein geschlechtervergleichender Blick auf die Lebensbedingungen und gesundheitliche Situation von Frauen und Männern lässt geschlechtsspezifische Belastungen und Ressourcen erkennen und ermöglicht die Entwicklung von geschlechtergerechten Präventions- und Versorgungsangeboten. Für die Herausarbeitung spezifischer gesundheitlicher Problemlagen und Bedarfe bei Frauen und Männern ist die Berücksichtigung von Lebensphasen und Übergängen im Lebensverlauf von erheblicher Relevanz. Insbesondere in der als „mittleres Lebensalter“ bezeichneten Lebensspanne treten gesundheitliche Belastungen bei Frauen und Männern ebenso wie chronische Erkrankungen verstärkt auf. Unterschiede in der Gesundheit der Geschlechter lassen sich auf die geschlechtsspezifischen Lebens- und Arbeitsbedingungen zurückführen sowie auf das spezifische gesundheitsrelevante Verhalten von Frauen und Männern. Während die Gesundheit von Frauen durch psychische Erkrankungen und Befindlichkeitsstörungen gekennzeichnet ist, zeigt sich bei Männern ein stärkeres Ausmaß an ge-

sundheitsriskantem Verhalten – Unfälle, Verletzungen, Suizid, Alkohol- und Tabakkonsum – als Ausdruck des männlichen Rollenstereotyps. In dieser produktiven Lebensphase müssen die gesundheitlichen Ressourcen von Frauen und Männern gestärkt werden, um ihnen faire Verwirklichungschancen zu ermöglichen und die Voraussetzungen für Gesundheit, Wohlbefinden und eine selbständige Lebensweise im Alter zu schaffen.

Migration und Integration sind Querschnittsthemen von großer und weiter wachsender gesellschaftlicher Bedeutung, da die Zahl der in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund steigt. Migration ist ein stark prägendes Merkmal mit vielfältigen Auswirkungen auf den weiteren eigenen Lebensverlauf, den der Familie und den der Kinder.

Das Thema Migration ist im vorliegenden Bericht der Sachverständigenkommission an verschiedenen Stellen mit bedacht, insbesondere unter den Aspekten Bildungsbeteiligung und Bildungserfolg sowie Arbeitsmarktintegration und Anerkennung von im Herkunftsland erworbenen Berufsqualifikationen.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen erscheint es sinnvoll, in einem nächsten Gleichstellungsbericht das Thema Migration vertieft mit aufzugreifen. Ansatzpunkte und Impulse können aus dem Integrationsgipfelprozess, den die Bundeskanzlerin angestoßen hat, entnommen werden, sowie aus dem aktuell laufenden Prozess zur Erarbeitung eines Nationalen Aktionsplanes Integration. Die Bundesregierung sieht, dass die Situation der Menschen mit Migrationshintergrund sehr heterogen ist, nicht nur hinsichtlich der Herkunftsländer, sondern auch hinsichtlich der Lebensverläufe und der sozialen und kulturellen Unterschiede.

Gleiche Chancen für Frauen und Männer im Lebensverlauf setzen voraus, dass beide Geschlechter ein Leben frei von Gewalt führen können. Für die erfolgreiche Teilnahme an Bildung, Beschäftigung, am gesellschaftlichen, sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Leben ist der Schutz vor Gewalt eine Grundvoraussetzung. Jedoch sind Frauen aller Altersgruppen, Schichten und ethnischer Zugehörigkeiten in Deutschland zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Lebensverlauf in einem hohen Maß von geschlechtsspezifischen Gewaltformen betroffen. Die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beauftragten wissenschaftlichen Studien zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland haben ergeben, dass 40 Prozent der Frauen, unabhängig vom Täter-Opfer-Kontext, körperliche oder sexuelle Gewalt oder beides mindestens einmal im Lebensverlauf erlebt haben.¹⁵ Alle Formen von Gewalt sind mit – zum Teil erheblichen – gesundheitlichen, psychischen und psychosozialen Folgen verbunden. Die Erfahrungen von Gewalt

¹⁵ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2010): Gewalt gegen Frauen in Partnerschaften. Eine sekundäranalytische Auswertung zur Differenzierung von Schweregraden, Mustern, Risikofaktoren und Unterstützung nach erlebter Gewalt. Ein Forschungsprojekt des Interdisziplinären Zentrums für Frauen- und Geschlechterforschung (IFF) der Universität Bielefeld.

behindern in unterschiedlichen Phasen im Lebenslauf die Verwirklichung von Lebenschancen nachhaltig. Bereits die in Kindheit und Jugend gemachten Gewalterfahrungen sind die stärksten Prädiktoren für eine evtl. Opfer- und Täterrolle im Erwachsenenleben.

Die Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen gehört daher zu den Schwerpunkten der Gleichstellungspolitik der Bundesregierung. Sie setzt seit September 2007 bereits ihren zweiten Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen mit über 130 Maßnahmen um. Zentrales Vorhaben der laufenden Legislaturperiode ist die Einrichtung eines bundesweiten Hilfefonns „Gewalt gegen Frauen“. Die kostenlose, rund-um-die-Uhr erreichbare Rufnummer für alle Formen von Gewalt gegen Frauen wird Ende 2012/Anfang 2013 frei geschaltet werden können. Durch diese Maßnahme können Frauen mit unterschiedlichen Lebensläufen und in unterschiedlichsten Lebenssituationen leichten Zugang zum Hilfesystem finden.

Eine zeitgemäße Gleichstellungspolitik zielt auf Gleichberechtigung und Chancengleichheit für Frauen und Männer. Sie will es Frauen und Männern ermöglichen, sich von starren Rollenmustern zu lösen, und ihre Rolle selbst zu definieren. Die Gleichstellungspolitik für Jungen und Männer der Bundesregierung will ein Bewusstsein dafür schaffen, dass Jungen und Männer ihre Rolle neu finden müssen. Während Frauen über Jahrzehnte der Frauenbewegung und der institutionalisierten Frauenpolitik für sich neue Rollenbilder entwickelt haben, Erwerbstätigkeit und Kinder nicht mehr als Gegensätze gelten, gibt es für viele Männer eine Diskrepanz zwischen der Geschlechterrolle, die ihre Väter gelebt haben, zwischen gesellschaftlichen Zuschreibungen wie der des Familienernährers und eigenen Rollenvorstellungen. Hier setzt der 2010 berufene Beirat Jungenpolitik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend an, dessen Ziel es ist, Männlichkeitsvorstellungen auf der Grundlage der Sinus-Jugendmilieus herausarbeiten. Die Kenntnis darüber, wie Jungen leben und wie sie leben wollen, soll Hilfestellungen geben, um durch geeignete politische Maßnahmen den Prozess des Rollenwandels zu unterstützen.

Ziel der Bundesregierung ist es, dass Jungen und Männern neue Verwirklichungschancen in Berufs- und Lebensplanung eröffnet werden und ihnen – gestützt durch konkrete Maßnahmen – zum Beispiel neue Perspektiven zur Erweiterung ihres Berufswahlspektrums auf einem sich wandelnden Arbeitsmarkt zu bieten. Beim überaus erfolgreichen erste bundesweite Boys' Day am 14. April 2011 bot sich für 35 000 Jungen die Möglichkeit, die Attraktivität von Zukunftsberufen zu erleben und berufliche Handlungsoptionen im krisenfesten Dienstleistungssektor, z. B. in sozialen, erzieherischen und pflegerischen Bereichen kennen zu lernen. Beispielhaft für Erwerbschancen jenseits tradierter Rollenbilder steht die Initiative „Männer in Kitas“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, deren Ziel es ist, die Rollenvielfalt in der frühkindlichen Erziehung für Jungen und Mädchen erlebbar zu machen und tradierten Rollen-

bildern schon im Kindesalter, also zu einem frühen Zeitpunkt im Lebensverlauf entgegenzuwirken. Denn Kinder entwickeln ihre geschlechtliche Identität im Kita- und Grundschulalter, hier wird die Grundlage gelegt für ihre eigenen Rollenbilder.

Eine aktive Jungen- und Männerpolitik ist ein wichtiger Baustein einer zukunftsorientierten Gleichstellungspolitik, die Männern wie auch Frauen faire Chancen im Berufsleben eröffnet. Nur wenn Männer die Chance haben, anders zu leben als frühere Generationen von Männern, ist der Weg frei für Gleichberechtigung in den Partnerschaften.

Internationaler Kontext

Im Berichtsauftrag war die Sachverständigenkommission gebeten, im Zusammenhang mit der Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern im Erwerbsleben auch Anregungen aus internationalen Vergleichen und europäische Anstöße in den Blick zu nehmen und bei der Auswahl von Daten und Fragestellungen europäische und internationale Verpflichtungen zu berücksichtigen.

International wird anerkannt, dass in der Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im gesamten Lebensverlauf großes Potenzial sowohl für einen geglückten gesellschaftlichen Zusammenhalt als auch für nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum steckt. Europäische und internationale Gleichstellungspolitik wird in diesem Sinne diskutiert und gestaltet.

Der für das Sachverständigen Gutachten gewählte Lebensverlaufsansatz mit dem Anspruch fairer Chancen für beide Geschlechter schlägt sich inzwischen in zahlreichen Dokumenten und Maßnahmen der europäischen und internationalen Gleichstellungspolitik nieder. Die Sachverständigenkommission benennt in diesem Zusammenhang in ihrem Gutachten die europäische Beschäftigungspolitik als Beispiel für ein Politikfeld der Europäischen Union, in das der Lebensverlaufsansatz an zentraler Stelle integriert wurde.

Die Beschäftigungspolitik der Europäischen Union ist im vergangenen Jahr mit der Verabschiedung der Strategie Europa 2020 als Nachfolgerin der Lissabon-Strategie neu ausgerichtet worden. Unter dem Eindruck der letzten Finanzkrise liegen die Prioritäten der Strategie auf intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum. Gerade zwei der sieben Leitinitiativen, „Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“ sowie „Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut“, unterstützen den Ansatz, Wachstum, Beschäftigung und gesellschaftliche Integration im gesamten Lebensverlauf zu betrachten und langfristig zu sichern. Damit wird die Grundlage der Chancengleichheit von Frauen und Männern in wichtigen Bereichen des Zusammenlebens gelegt.

Auch die Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015 der Europäischen Kommission ist offen für den Lebensverlaufsansatz und formuliert in ihrem Arbeitsprogramm für die folgenden Bereiche wesent-

liche Forderung für die Gleichstellung von Frauen und Männern:

- gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit,
- gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit,
- Gleichstellung in Entscheidungsprozessen,
- Schutz der Würde und Unversehrtheit,
- Gleichstellung in der Außenpolitik,
- sowie Querschnittsfragen.

Durch intensive Abstimmung und fruchtbaren Austausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission, aber auch mit Sozialpartnern, Partnerländern und internationalen Organisationen soll eine breite Basis für die Betrachtung der Belange von Frauen geschaffen werden. Untersuchungen, Datenerhebungen und Evaluationen des Fortschritts im diesem Bereich helfen, notwendige Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen im Lebensverlauf zu identifizieren. Die Neuauflage des Europäischen Paktes für die Gleichstellung 2011 bis 2020, einstimmig angenommen unter der ungarischen Präsidentschaft im März 2011, stärkt die inhaltliche Verbindung der Gleichstellungsstrategie der Europäischen Kommission und der Strategie Europa 2020 zusätzlich. Besonders auch die im Lebenslauf immer wieder neu auszutarierende Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird in diesem Dokument betont.

Aber auch über die Grenzen der Europäischen Union hinaus findet der Ansatz der Lebensverlaufsperspektive mittlerweile weite Verbreitung: So hat die norwegische Regierung etwa ein Jahr nach der deutschen Regierung eine Gleichstellungsberichtscommission eingesetzt, die ebenfalls die Lebensverlaufsperspektive zur Analyse der Geschlechterverhältnisse nutzt. Und auch die internationale Gleichstellungspolitik verfolgt explizit und implizit das Ziel, Frauen und Männern die gleichen Verwirklichungschancen im gesamten Lebensverlauf zu ermöglichen. In jüngerer Zeit wurde – nicht zuletzt auf Anregung der deutschen Delegationen und der IAO (Internationale Arbeitsorganisation) – die Lebensverlaufsperspektive auch explizit in Dokumente und Beschlüsse der Vereinten Nationen aufgenommen: In dem im Februar 2010 veröffentlichten Bericht des UN-Generalsekretärs Ban Ki-Moon, der sich mit einem Rückblick auf die Umsetzung der Erklärung sowie der Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking und den Ergebnissen der 23. Sondersitzung der Generalversammlung sowie ihrem Beitrag, eine Geschlechterperspektive in der Umsetzung der Millennium-Ziele zu etablieren, befasst, wird die Lebensverlaufsperspektive ausdrücklich in die Betrachtung mit einbezogen. Ganz klar wird in diesem Bericht die Notwendigkeit, Auswirkungen von Lebenslauf beeinflussen Faktoren stärker in ihrer Gesamtheit zu berücksichtigen, benannt. Beispielhaft wird in diesem Zusammenhang auf Unterbrechungen in Arbeitsbiografien von Frauen aufgrund von Kinderbetreuung oder Sorge verwiesen. Als wichtige Gebiete zur Stärkung des Ansatzes der Lebensverlaufsperspektive werden explizit der Gesundheits- und Bildungssektor, die soziale Absicherung während und nach der Beschäftigungsphase, die Armutsbekämpfung,

aber auch die Situationen von jungen Mädchen identifiziert. In seinem Report fordert der UN-Generalsekretär Formen für eine bessere Anerkennung unbezahlter Arbeit zu finden und die Lebensverläufe von Frauen in der politischen Arbeit besonders zu berücksichtigen.

Auch im Abschlussdokument der 55. Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen wird – auf Anregung Deutschlands, das von der EU unterstützt wurde – die Lebensverlaufsperspektive mehrmals ausdrücklich benannt. Im Mittelpunkt der jährlich im Februar stattfindenden Konferenz stand im Jahr 2011 der Zugang und die Teilhabe von Frauen und Mädchen zu Bildung, Weiterbildung, Wissenschaft und Technologie, einschließlich des gleichberechtigten Zugangs von Frauen zu Vollzeitbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit. So verpflichteten sich die Staaten in der abschließenden Erklärung zum einen dazu, die privaten und öffentlichen Investitionen in Bildung und Weiterbildungen orientiert am Lebenszyklus von Frauen und Mädchen zu erhalten oder wenn möglich auch zu erhöhen. Zum anderen soll künftig von der frühen Kindheit über den Lebenszyklus hinweg der vollständige Zugang von jedem Mädchen und jeder Frau zu qualitativ hochwertiger formeller und informeller Bildung ermöglicht werden. Dabei spielen unter anderem Konzepte wie lebenslanges Lernen, E-Learning sowie Informationen zum Umgang mit Kommunikationstechnologien oder auch die Befähigung zur Unternehmensführung eine große Rolle, um Frauen erfolgreich in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Auf der 98. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz 2009 wurde unter Tagesordnungspunkt sechs der Bericht IV „Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück menschenwürdiger Arbeit“ beschlossen. Das höchste Gremium der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zeigt in diesem Bericht unter anderem deutlich auf, dass Benachteiligungen von Frauen als Ergebnis mangelnder Gleichstellung über den Lebenszyklus hinweg kumulieren und deshalb frühzeitig angesetzte und abgestimmte politische Aktivitäten notwendig sind, um gesellschaftliche Veränderungen herbeizuführen. Auch in diesem Dokument werden Entgeltgleichheit und die unterschiedliche Erwerbsbeteiligung von Frauen aufgrund von Pflege- oder Familienzeiten als entscheidende Faktoren für eine Benachteiligung benannt. Die IAO teilt die Auffassung der Weltbank, derzufolge Arbeitsmärkte wichtige Transmissionsmechanismen sind. Durch sie können Vorteile des Wachstums an benachteiligte Gruppen weitergegeben werden. Die auf wirtschaftlicher Effizienz beruhende Rechtfertigung für die Gleichstellung von Mann und Frau ist demnach neben der Nutzung des gesamten verfügbaren Humankapitals, für die Verbesserung der Situation hinsichtlich Ernährung, Gesundheit und Bildung kommender Generationen notwendig. Deshalb wird die Gleichstellung der Geschlechter und damit einhergehend die Berücksichtigung einer Lebensverlaufsperspektive auch weiterhin die Arbeit der IAO beeinflussen.

Die Bundesregierung wird sich auf europäischer und internationaler Ebene weiterhin für die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern einsetzen: Gleich-

stellungspolitik muss in Deutschland und weltweit die Unterschiede in den Lebensverläufen von Frauen und Männern berücksichtigen und an Knotenpunkten zielgenaue Hilfen anbieten. Lebenslaufpolitik verknüpft Gleichstellungspolitik, Sozial- und Bildungspolitik zu einer nachhaltigen Politik des sozialen Zusammenhalts, geschlechtsbedingte Nachteile werden abgebaut, partner-

schaftliche Verantwortung wird gestärkt. Die Lebensverlaufsperspektive wird als integrative Perspektive gerade auch für eine europäische und internationale Gleichstellungspolitik neue Impulse geben können, so dass Frauen und Männern auf der ganzen Welt Chancengleichheit in der Verwirklichung ihrer eigenen Lebenskonzepte ermöglicht wird.

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
Referat Öffentlichkeitsarbeit
11018 Berlin
www.bmfsfj.de



Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 030 182722721
Fax: 030 18102722721
Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bundesregierung.de
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmfsfj.de

Für weitere Fragen nutzen Sie unser

Servicetelefon: 030 20179130

Montag–Donnerstag 9–18 Uhr

Fax: 030 18555-4400

E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115*

Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

Artikelnummer: 4BR84

Stand: September 2013, 4. Auflage

Gestaltung: www.avitamin.de

Bildnachweis Frau Dr. Schröder: BMFSFJ/L. Chaperon

Druck: Silber Druck oHG, Niestetal

* Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung. Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen u. a.. Weitere Informationen dazu finden Sie unter www.115.de.