

STELLUNGNAHME DER CEDAW-ALLIANZ DEUTSCHLAND

Zwischenbericht der Bundesregierung zu den Abschließenden Bemerkungen zum neunten periodischen Staatenbericht Deutschlands

Frauen in gewählten Entscheidungsgremien (Ziffer 40 Abschließende Bemerkungen CEDAW-Ausschuss)

In der Bundesrepublik sind Frauen in allen Parlamenten in der Minderheit, ihr Anteil ist sogar rückläufig.¹

Im 21. Deutschen Bundestag beträgt der Anteil der Frauen nur noch 32,4 %. Damit liegt Deutschland im weltweiten Ranking bei den Frauenanteilen in nationalen Parlamenten derzeit auf Platz 57.²

In den Landesparlamenten ist der Anteil der Frauen mit knapp 33,2 % ebenso gering. In den Kommunalparlamenten liegt er bei 30,5 %.³ Der Frauenanteil im Bürgermeisteramt beträgt 13,5 %, entsprechend wird nur etwa jede siebte Gemeinde von einer Frau geleitet.⁴ Frauen mit Migrations- und Fluchthintergrund sind dabei besonders stark benachteiligt: Sie machen 13,5 % der Bevölkerung aus, jedoch nur 3,5 % der Abgeordneten.⁵ Das Wahlrecht, aber auch die Nominierungsverfahren der Parteien sowie die mangelnde Vereinbarkeit von Familie, Pflege, Beruf und politischem Ehrenamt führen zu dem geringen Frauenanteil.

Es hat bereits eine breite gesellschaftliche und juristische Auseinandersetzung zu einem Paritätsgesetz gegeben. Eine Wahlrechtskommission hat über viele Monate getagt. Dabei wurde u.a. ein Vorschlag für eine neue wahlrechtliche Regelung zur paritätsabhängigen Mandatzuteilung vorgestellt (Laskowski/Ferner, Kommissions-Drucksache 61; Komm.-Drs. vom 30.1.2023).⁶ Er lehnt sich an die neue „zweitstimmengedeckte Mandatzuteilung“ in § 6 Abs. 1, Abs. 4 Bundeswahlgesetz (BWahlG) an, die der Deutsche Bundestag am 17.3.2023 im Rahmen der Wahlrechtsreform (§ 55 BWahlG) beschlossen hat. Diese kann und muss um eine paritätische Regelung, etwa eine „paritätsabhängige Mandatzuteilungsregelung“, ergänzt werden. Soweit damit eine Beeinträchtigung der Parteienfreiheit (Art. 21 Grundgesetz, GG) einhergeht, wie die Bundesregierung in ihrem Zwischenbericht andeutet, ist diese durch Art. 3 Abs. 2 und 3 GG zu rechtfertigen.

Bei der Veränderung des Bundeswahlgesetzes wurden die Vorschläge aus der Kommission bezüglich eines Paritätsgesetzes ignoriert. Stattdessen ist im aktuellen Koalitionsvertrag wieder eine neue Kommission vorgesehen, die noch ein zweites Mal prüfen soll, wie die gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen im Parlament gewährleistet werden kann.

¹ Weinrich, Sheyda (2025). Repräsentanz und Teilhabe von Frauen in der Politik. https://www.bundesstiftung-gleichstellung.de/wp-content/uploads/2025/05/Repraesentanz-und-Teilhabe-von-Frauen-in-der-Politik-Langfassung_05052025.pdf (zuletzt am 5.8.2025).

² Inter-Parliamentary Union (2025). Monthly ranking of women in national parliaments. https://data.ipu.org/women-ranking/?date_month=7&date_year=2025 (zuletzt am 4.8.2025).

³ Statistisches Bundesamt (2025). Pressemitteilung Nr. N010 vom 5. März 2025: Frauen in Parlamenten in Deutschland nach wie vor unterrepräsentiert. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/03/PD25_N010_13.html (zuletzt am 5.8.2025).

⁴ Stocker, Simon (2024). Die Vermessung des Frauenanteils im Bürgermeisteramt in den Städten und Gemeinden der Bundesländer. Institut für Sozialwissenschaften der Universität Stuttgart. <https://www.dstgb.de/themen/lokale-demokratie/aktuelles/neue-schaetzungen-zur-anzahl-der-buergermeisterinnen-in-deutschland/stug-0624-fin-stocker.pdf?cid=10n7> (zuletzt am 5.8.2025).

⁵ Baro, Lea; Gintova, Elena; Nowicka, Magdalena (2024). Erfahrungen und Strategien von Frauen mit Zuwanderungsgeschichte im politischen Ein- und Aufstieg. Begleitstudie des POLITFIX-Netzwerks Niedersachsen. In: Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (Hrsg.). DeZIM Policy Papers 1, https://www.dezim-institut.de/fileadmin/user_upload/Demo_FIS/publikation_pdf/FA-6174.pdf (zuletzt am 5.8.2025).

⁶ <https://www.bundestag.de/resource/blob/933878/K-Drs-061-Stellungnahme-Prof-Dr-Laskowski-und-Ferner-Hauptstimmen-und-paritaetsabhaengige-Mandatzuteilung.pdf> (zuletzt am 5.8.2025).

Die CEDAW-Allianz Deutschland fordert:

1. Die Wahlgesetze müssen sofort überarbeitet werden, damit ein paritätisches Wahlrecht auf allen politischen Ebenen verankert wird.
 - a) Die Gesetzgeber für Bund und Länder müssen in den jeweiligen Wahlgesetzen Regelungen treffen, die im Ergebnis zu Parität bei den Bundestagswahlen, den Landtagswahlen und den Kommunalwahlen führen.
 - b) Für die Bundesebene unterstützen wir den o.g. Vorschlag aus der Wahlrechtskommission (Komm.-Drs. 61 vom 30.1.2023).
2. Eine paritätische Repräsentanz von Männern und Frauen in allen Entscheidungsgremien, auch in der (Sozial-)Wirtschaft ist gesetzlich zu verankern.

Für die Wirtschaft muss die Geltung des Zweiten Führungspositionen-Gesetzes – FüPoG II – auf alle börsennotierten Unternehmen oder Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten ausgeweitet und auch in den Vorständen verankert werden.
3. Artikel 7 und 8 der UN-Frauenrechtskonvention sowie die Allgemeinen Empfehlungen Nr. 5 und Nr. 40 des CEDAW-Ausschusses sind umzusetzen:
 - a) Durchzusetzen sind neue Regelungen zur Sicherung der gleichberechtigten Beteiligung von Frauen in ihrer Vielfalt und von Genderkompetenz in allen relevanten Politikfeldern, insbesondere in Bereichen, die von grundlegenden Transformationsprozessen betroffen sind, wie z.B. vorrangig in den Bereichen Anwendung von KI, Digitalisierung, Friedenspolitik, Wirtschaftspolitik und Klimapolitik und bei der technischen Entwicklung sowie in allen anderen relevanten Bereichen. Neben entsprechenden Gesetzen gehören dazu auch Schulungen und Veränderungen in den jeweiligen Ausbildungsgängen sowie Arbeitsbedingungen in allen (Entscheidungs-)Gremien, die berücksichtigen, dass fast alle Menschen, nach wie vor insbesondere Frauen, Sorgeverantwortung tragen.
 - b) Frauenorganisationen müssen in allen Bereichen und auf allen Ebenen aktiv an der Planung, Umsetzung und Evaluation politischer Maßnahmen beteiligt werden, etwa durch die Institutionalisierung regelmäßiger Konsultationen.
 - c) Frauenrechtsorganisationen müssen finanziell so ausgestattet werden, dass sie befähigt werden, in allen Bereichen der Entscheidungsfindung substanziell mitzuwirken, und damit ihrer Bedeutung für die Stärkung der Demokratie Rechnung getragen wird.
4. Die Bundesregierung und die Landesregierungen werden aufgefordert, die Judikative auf die UN-Frauenrechtskonvention und die geforderte Parität hinzuweisen und darüber zu unterrichten, dass Behörden und Gerichte bei Einzelfallentscheidungen die Frauenrechtskonvention als Bestandteil des deutschen Rechts zu berücksichtigen haben. Dies muss auch in der juristischen Aus- und Fortbildung seinen Niederschlag finden. Bundes- und Landesregierungen stehen hierfür Instrumente zur Verfügung, die mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung vereinbar sind.

Zugang zu Gesundheitsversorgung von Frauen ohne oder mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus (Ziffer 46a Abschließende Bemerkungen CEDAW-Ausschuss)

Öffentliche Stellen sind durch § 87 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) verpflichtet, Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel an die Ausländerbehörde zu melden.⁷

Für medizinische Leistungen, die auch Frauen ohne geregelten Aufenthaltstitel zustehen⁸, muss ein Behandlungsschein vom Sozialamt ausgestellt werden. Die Sozialbehörde ist verpflichtet, Namen, Aufenthaltsstatus und Aufenthaltsort an die Ausländerbehörde zu übermitteln. Dies führt dazu, dass viele Betroffene aus Angst vor Inhaftierung in Abschiebebegewahrsam und vor Abschiebung den Kontakt mit den Behörden vermeiden. Als Konsequenz daraus verzichten sie auf dringend notwendige medizinische Behandlungen – auch während der Schwangerschaft, bei chronischen Krankheiten oder nach sexualisierter Gewalt.

Diese Gesetzeslage stellt einen Verstoß gegen Art. 12 CEDAW dar, da der Zugang zu medizinischer Versorgung für Frauen ohne gültigen Aufenthaltstitel faktisch eingeschränkt wird.

Die Datenübermittlungspflicht nach § 87 AufenthG kann zur Folge haben, dass sich Frauen ohne gültigen Aufenthaltstitel auch in Fällen der Ausbeutung und (sexualisierten) Gewalt nicht an staatliche Stellen wenden. Dadurch wird faktisch der Zugang zu Schutz, Gerichtsbarkeit und zu effektiven Beschwerdemechanismen erheblich erschwert bzw. verwehrt.

Die Bundesregierung gibt in ihrem Zwischenbericht an, unter anderem § 87 AufenthG zu prüfen, um die Gesundheitsversorgung von Migrantinnen ohne Aufenthaltsstatus sicherzustellen. Dieses Vorhaben wird im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD nicht erwähnt. Stattdessen legt der Koalitionsvertrag den Fokus darauf, den Datenaustausch zwischen Sicherheitsbehörden und zivilen Behörden zu optimieren.⁹

Die CEDAW-Allianz Deutschland fordert:

1. Unter Berücksichtigung der Allgemeinen Empfehlung Nr. 24 des CEDAW-Ausschusses den Zugang zu Grund- und Menschenrechten – wie Gesundheit, Bildung, Schutz vor Gewalt und Entschädigung – für alle Frauen unabhängig vom Aufenthaltsstatus zu gewährleisten, einschließlich medizinischer Versorgung, Schwangerschaftsbetreuung, psychischer Gesundheitsversorgung und posttraumatischer Unterstützung nach Gewalterfahrungen.
2. Es braucht eine sofortige Streichung des § 87 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AufenthG. Mindestens aber muss dieser umfassend reformiert werden, um den Zugang zu Gesundheitsversorgung und rechtlichem Schutz für Frauen ohne geregelten Aufenthaltstitel sicherzustellen und menschenrechtlichen Standards gerecht zu werden. Dabei müssen die Lebensrealitäten von migrierten, geflüchteten und LGBTQI*-Personen ausdrücklich berücksichtigt werden – unter anderem durch die systematische Einbeziehung migrantischer und feministischer Organisationen in den Reformprozess.

⁷ § 87 Übermittlungen an Ausländerbehörden. <https://www.migrationsrecht.net/kommentar-aufenthaltsgesetz-aufenthg-gesetz-aufenthalt-erwerbstaetigkeit-aufenthaltserlaubnis-niederlassungserlaubnis-aufenthg/paragraph-87-uebermittlungen-an-auslaenderbehoerden.html> (zuletzt am 5.8.2025).

⁸ gem. §§ 4,6 Asylbewerberleistungsgesetz. <https://www.gesetze-im-internet.de/asylblg/index.html#BJNR107410993BJNE000508130> (zuletzt am 5.8.2025).

⁹ CDU, CSU, SPD (2025): Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 21. Legislaturperiode (S. 82f.). https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf (zuletzt am 5.8.2025).