

**Herausgeber: Deutscher Juristinnenbund e. V.****Präsidium:** Prof. Dr. Maria Wersig, Hochschullehrerin, Hannover (Präsidentin); **Oriana Corzilius**, Rechtsanwältin (Syndikusrechtsanwältin), Frankfurt am Main; **Claudia Zimmermann-Schwartz**, Ministerialdirigentin a.D., Düsseldorf (Vizepräsidentinnen); **Petra Lorenz**, Regierungsdirektorin i.R., Sinzheim (Schatzmeisterin); **Schriftleitung:** **Anke Gimbal**, Rechtsassessorin, Geschäftsführerin Deutscher Juristinnenbund e.V., Berlin.

DOI: 10.5771/1866-377X-2020-4-159

# Soziale (Ab-)Sicherung für Frauen in Zeiten von Corona: Lockdown für die Gleichstellung?!

**Prof. Dr. Susanne Dern**

Mitglied der djb-Kommission Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich, Professorin an der Hochschule Fulda

**Prof. Dr. Dorothee Frings**

Mitglied der djb-Kommission Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich, Professorin an der Hochschule Niederrhein

**Dr. Ulrike Spangenberg**

Vorsitzende der djb-Kommission Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich, Co-Leiterin der Geschäftsstelle für den Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Berlin

## I. Einleitung:

Fragen sozialer Sicherung spielten und spielen während der Krise eine besondere Rolle. Diese Fragen betreffen nicht nur den Schutz der Gesundheit, sondern die Absicherung in Notlagen, wie sie in vielfältiger Weise durch die Krise ausgelöst wurden: die Kompensation von Verdienstausschlägen, die Absicherung von Sorgearbeit oder auch den Schutz vor Gewalt. Bereits zu Beginn der Pandemie wurde deutlich, dass deren Auswirkungen und die damit verbundenen sozialen Fragen Frauen und Männer unterschiedlich betreffen: aufgrund von geschlechtsbezogenen Arbeitsmarktstrukturen, der Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit sowie besonderen Risiken geschlechtsbezogener Gewalt.

Derartige strukturelle Ungleichheiten wurden in vielen Maßnahmen der Bundesregierung erst spät oder nicht ausreichend berücksichtigt. Im Bereich der sozialen Sicherung wird dies vor allem anhand des Kurzarbeitergelds, den Entschädigungsansprüchen bei Verdienstausschlag infolge von Kinderbetreuung und dem mangelnden Gesundheits- und Gewaltschutz von Geflüchteten in Sammelunterkünften deutlich.

## II. Kurzarbeit: geschlechtergerecht nur auf den ersten Blick

Der Einbruch der Wirtschaftstätigkeit und die damit wegfallende Nachfrage nach Arbeit wurden u. a. durch die Förderung von Kurzarbeit aufgefangen. Auf den sprunghaften Anstieg der Kurzarbeit – im Zeitraum von März bis August 2020 wurde für 12,6 Mio. Personen Kurzarbeit angezeigt<sup>1</sup> – reagierte die Bundesregierung bereits Mitte März 2020, zunächst durch eine Verlängerung der Bezugsdauer und einen vereinfachten Zugang zu Kurzarbeit.

Anders als in der Finanzkrise 2008/09<sup>2</sup> scheinen Frauen und Männer in etwa gleicher Zahl von diesen Maßnahmen zu profitieren. Dies liegt vor allem daran, dass Frauen in der aktuellen Krise wesentlich häufiger kurz arbeiten, denn der Einbruch der Wirtschaftstätigkeit trifft im Gegensatz zu früheren Krisen auch Wirtschaftsbereiche wie z. B. den Einzelhandel und das Gastgewerbe, in denen der Anteil von weiblichen Beschäftigten besonders hoch ist.<sup>3</sup> Lediglich die Ausweitung der Kurzarbeit

1 Bundesagentur für Arbeit, 2020, Statistik über angezeigte Kurzarbeit, Stand August 2020. Online: [https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche\\_Formular.html;jsessionid=75CAD7E6F42920294B2C25EFB5DDBE79?nn=20726&topic\\_f=kurzarbeit](https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html;jsessionid=75CAD7E6F42920294B2C25EFB5DDBE79?nn=20726&topic_f=kurzarbeit) (Zugriff 27.10.2020).

2 Vgl. Kuhl, M.: Wem werden Konjunkturpakete gerecht? Eine budgetorientierte Gender-Analyse der Konjunkturpakete I und II, Reihe "WiSo Diskurs – Expertisen und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik" (2010). Online: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07230.pdf> S. 25 (Zugriff: 14.10.2020).

3 Schmieder, J./ Wrohlich K.: Gleichstellungspolitische Antworten auf die Arbeitsmarktwirkungen der COVID-19-Pandemie, DIW Berlin: Politikberatung kompakt 154 (2020), S. 2. Online: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.799680.de/diwkompakt\\_2020-154.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.799680.de/diwkompakt_2020-154.pdf) (Zugriff: 16.10.2020); Pusch, T./ Seifert, H.: Kurzarbeit in der Corona-Krise mit neuen Schwerpunkten, WSI-Policy Brief Nr. 47 (September 2020). Online: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_pb\\_47\\_2020.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_pb_47_2020.pdf) (Zugriff 26.10.2020).

auf Leiharbeitende begünstigt mehrheitlich Männer, deren Anteil in diesem Bereich 71 Prozent ausmacht.<sup>4</sup> Bei anderen Formen atypischer Beschäftigung, insbesondere bei geringfügigen Beschäftigungen, wird der Anspruch auf Kurzarbeitergeld mangels Beitragszahlungen zur Arbeitslosenversicherung hingegen abgelehnt. Dieser Ausschluss trifft überwiegend Frauen, denn sie arbeiten besonders häufig in den durch die Krise weggefallenen geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen.<sup>5</sup>

Auch die im Mai 2020 beschlossene Aufstockung des Kurzarbeitergelds bei längerer Bezugsdauer kommt auf den ersten Blick eher Frauen zugute. Während die Höhe der staatlichen Unterstützung in der Regel auf 60 Prozent (bei einem Kind im Haushalt 67) des ausgefallenen Nettoentgelts beschränkt ist, wurde das Kurzarbeitergeld ab dem vierten Bezugsmonat auf 70 bzw. 77 Prozent, ab dem siebten Monat sogar auf 80 bzw. 87 Prozent aufgestockt. Da Frauen seltener von arbeitgeberfinanzierten Zuschüssen zum Kurzarbeitergeld profitieren – die vor allem in männlich dominierten Branchen verbreitet sind – scheint die staatliche Aufstockung gerade auch Frauen zu nützen.<sup>6</sup> Mit dem ersten Corona-Steuerhilfegesetz wurden allerdings die Arbeitgeberzuschüsse zum Kurzarbeitergeld, die grundsätzlich als Arbeitslohn zu versteuern sind, für März bis Dezember 2020 weitgehend steuerfrei gestellt. Von dieser Maßnahme, die immerhin Kosten von etwa 30 Mio. Euro verursacht, profitieren eher männliche Beschäftigte, da sie diese arbeitgeberfinanzierten Zuschüsse öfter erhalten.<sup>7</sup>

Dazu kommt, dass Lohnersatzleistungen, zu denen auch das Kurzarbeitergeld zählt, unter Bezug auf die Steuerklasse berechnet werden. Da verheiratete Frauen auch beim Bezug von Lohnersatzleistungen überproportional der Steuerklasse V zugeordnet sind, erhalten Frauen nicht nur aufgrund ihres geringeren Nettoentgelts geringere Leistungen als Männer. Vielmehr sorgen die hohen Lohnsteuerabzüge und das daraus resultierende geringe Nettoentgelt in Steuerklasse V dafür, dass sie selbst bei gleichem Bruttoeinkommen erheblich niedrigere Leistungen erhalten als verheiratete Männer, deren Lohnersatzleistungen sehr viel häufiger nach Steuerklasse III berechnet werden. Hier fallen der Lohnsteuerabzug sehr gering und das Nettoentgelt entsprechend hoch aus.<sup>8</sup> Mit der Aufstockung des Kurzarbeitergelds sind die finanziellen Unterschiede sogar gestiegen. Bei einem Bruttoeinkommen von 4.000 Euro und einer Reduzierung auf 50 Prozent belaufen sich die Unterschiede zwischen Steuerklasse III und V bei einer Ersatzrate von 60 Prozent auf 190 Euro, bei einer Ersatzrate von 80 Prozent auf 253 Euro monatlich. Ein rechtlicher Anspruch auf einen Ausgleich der finanziellen Belastungen zwischen den Eheleuten fehlt.<sup>9</sup> Der djb hat mehrfach auf diese gegen Art. 3 Abs. 2 GG verstoßende Schlechterstellung von Frauen hingewiesen und eine Berechnung aller Lohnersatzleistungen anhand der Steuerklasse I bzw. IV gefordert.<sup>10</sup> Die Kritik wurde jedoch in keiner der Reformmaßnahmen aufgegriffen.

Das Beispiel Kurzarbeit verdeutlicht zudem die besonders prekäre Lage geringfügig Beschäftigter, die trotz der erheblichen Erwerbseinbrüche keinerlei soziale Absicherung erhalten. Hier sind grundsätzliche Änderungen erforderlich, insbesondere die

Abschaffung der staatlichen Anreize, also der kurzfristigen Vergünstigungen im Steuer- und Sozialrecht, die diese Form der Beschäftigung fördern. Zudem sind Maßnahmen, beispielsweise Steuergutschriften, notwendig, die es auch bei geringen Einkommen ermöglichen, Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen.<sup>11</sup>

### III. Entschädigungen bei betreuungsbedingtem Verdienstaustausch: Verbesserungen aber nach wie vor realitätsfremd

In der Phase des „Lockdowns“ ab Frühjahr 2020 waren dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung zufolge 11,1 Mio. Kinder und Jugendliche und damit 6,5 Mio. Elternpaare sowie 1,3 Mio. alleinerziehende Mütter und 180.000 alleinerziehende Väter von Schul- und Kitaschließungen betroffen.<sup>12</sup> Erwerbstätige Eltern waren und sind daher seit dem Frühjahr gezwungen, Arbeitszeit zu reduzieren, Urlaub zu nehmen oder sich unbezahlt freistellen zu lassen, um ihre Kinder zuhause zu betreuen und das Homeschooling zu begleiten.

Die daraus resultierenden parallelen Anforderungen an Sorge- und Erwerbsarbeit belasten Frauen oftmals stärker als Männer. Frauen arbeiten zwar häufiger in systemrelevanten Berufen, verdienen in der Regel aber erheblich weniger als Männer. Entgeltreduzierungen durch kürzere Arbeitszeiten bringen sie daher schneller in finanzielle Nöte. Dies betrifft nicht nur alleinerziehende Mütter, auch in Zweielternfamilien sind es häufig die Mütter, die Kita- und Schulschließungen mit Arbeitszeitreduktionen kompensieren müssen, da die Familie

4 Ebd.

5 Minijob Zentrale/ Deutsche Rentenversicherung Knappschaft Bahn-See (Hg.): Zweiter Quartalsbericht 2020. Online: [https://www.minijob-zentrale.de/DE/02\\_fuer\\_journalisten/02\\_berichte\\_trendreporthe/quartalsberichte/2\\_2020.pdf;jsessionid=702C4054ED6BF24D09678608777554D8?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.minijob-zentrale.de/DE/02_fuer_journalisten/02_berichte_trendreporthe/quartalsberichte/2_2020.pdf;jsessionid=702C4054ED6BF24D09678608777554D8?__blob=publicationFile&v=4) (Zugriff: 26.10.2020).

6 Vgl. Kohlrausch, B./Zucco, A.: Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt, WSI Policy Brief, Düsseldorf 2020, S. 3. Online: [https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=8906](https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8906) (Zugriff: 26.10.2020).

7 Vgl. Schmieder, J./ Wrohlich K.: Gleichstellungspolitische Antworten auf die Arbeitsmarktwirkungen der COVID-19-Pandemie, DIW Berlin: Politikberatung kompakt 154 (2020). Online: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.799680.de/diwkompakt\\_2020-154.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.799680.de/diwkompakt_2020-154.pdf) (Zugriff: 26.10.2020).

8 Spangenberg, Ulrike, 2020, DRV.

9 Ebd.

10 Deutscher Juristinnenbund: Berechnung anhand der Steuerklasse IV! djb fordert, bei der Anhebung des Kurzarbeitergelds Diskriminierungen zulasten von Frauen zu beseitigen, Pressemitteilung vom 20.4.2020. Online: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm20-15> (Zugriff: 27.10.2020); Deutscher Juristinnenbund: Berechnung anhand der Steuerklasse IV! djb fordert bei der Verlängerung des Kurzarbeitergelds Diskriminierungen zulasten von Frauen zu beseitigen, Pressemitteilung vom 26.08.2020. Online: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm20-40> (Zugriff: 26.10.2020).

11 Spangenberg, Ulrike, 2020, DRV.

12 Bujard, Martin/Laß, Inga/Diabaté, Sabine/ Sulak, Harun/Schneider, Norbert F.: Eltern während der Coronakrise – Zur Improvisation gezwungen, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung – BIB 2020. Online: <https://www.bib.bund.de/Publikation/2020/pdf/Eltern-waehrend-der-Corona-Krise.html?nn=9755196> (Zugriff: 19.10.2020).

13 Kohlrausch, B./Zucco, A.: Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt, WSI Policy Brief, Düsseldorf 2020, S. 3. Online: [https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=8906](https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8906) (Zugriff: 26.10.2020).

auf das höhere Gehalt des Vaters angewiesen ist. Entsprechend schulter(te)n Frauen den größeren Teil der Sorgearbeit in der Pandemie. Trugen sie schon vorher ca. 80 Prozent der Sorgearbeit, stieg ihr Zeitanteil in der Krise teilweise noch.<sup>13</sup> Selbst wenn beide Elternteile im Homeoffice waren, führte dies nicht immer zu einer paritätischeren Aufteilung, sondern sogar zu einem Anstieg der Betreuungszeiten der Mütter.<sup>14</sup> Der Ausfall öffentlicher Kinderbetreuung sowie die Verantwortung für das Homeschooling bergen also das Risiko in überkommene Rollenmodelle zurückzufallen. Die Rückkehr zu den Lebensmodellen vor der Krise könnte langwierig sein. Zum einen ist es in vielen Arbeitsstellen noch unklar, ob Arbeitszeit wieder zeitnah aufgestockt werden kann, zum anderen sind auf unabsehbare Zeit weiterhin Betreuungslücken durch die Eltern zu schließen.

Die finanziellen Engpässe von Familien, die Betreuungsnotstände sowie die Doppelbelastung zwischen Homeoffice und Homeschooling wurden bereits im Frühjahr von Elterngruppen und Verbänden kritisiert. Die Gesetzgebung reagierte zum 30. März 2020 mit der Einfügung des § 56 Abs. 1a Infektionsschutzgesetz (IfSG). Dieser sieht eine Entschädigung vor, wenn Kita- oder Schulschließungen Eltern zwingen, zu Hause zu bleiben. Fällt dadurch ihr Verdienst voll oder teilweise<sup>15</sup> aus, besteht ein Entschädigungsanspruch (67 Prozent des Nettoverdiensts, max. 2.016,00 € im Monat). Dieser Anspruch war nicht nur auf sechs Wochen beschränkt, sondern sollte zudem zum 30. Dezember 2020 auslaufen. Die massiven Proteste von Eltern und Verbänden konnten dies jedoch verhindern. Seit der Novellierung durch das Corona-Steuerhilfegesetz Ende Juni<sup>16</sup> greift der Anspruch nunmehr für beide Eltern bis zu zehn Wochen (für Alleinerziehende bis zu 20 Wochen). Damit wurde immerhin ein Anreiz für eine paritätischere Ausgestaltung der Betreuung der Elternpaare gesetzt. Die Erweiterung trat zudem rückwirkend zum 30. März 2020 in Kraft. Gleichwohl setzte der Anspruch damit erst einige Zeit nach dem Lockdown ein, sodass die erste Phase über unbezahlten Urlaub o.ä. aufgefangen werden musste.

Dennoch hat die Gesetzgebung bei der Novellierung wichtige Klarstellungen versäumt.<sup>17</sup> Zum Beispiel ist weiterhin unklar, wann Eltern vorrangig auf einen Überstundenabbau oder tarifliche Freistellungsregelungen verwiesen werden und dadurch Entschädigungsansprüche verwehrt bleiben können.<sup>18</sup> Des Weiteren fehlen transparente und überzeugende Kriterien, wann alternative Betreuungsmöglichkeiten zumutbar sind. Der Entschädigungsanspruch besteht nämlich nur, wenn die elterliche Betreuung der Kinder erforderlich ist, weil eine zumutbare Betreuungsalternative (etwa Notbetreuung, anderer Elternteil oder andere Familienmitglieder) fehlt. Die Gesetzesbegründung geht realitätsfremd<sup>19</sup> davon aus, dass Kinderbetreuung und Arbeitsleistung im Homeoffice parallel erbracht werden können. Damit stehen Eltern täglich vor dem Dilemma, wem gegenüber sie ihre Pflichten vernachlässigen, ihren Arbeitgeber\*innen<sup>20</sup> oder ihren Kindern. Hier gilt es Eltern vor Überlastungen zu schützen und eine kindeswohlgerichte Betreuung zu ermöglichen.

Zudem fehlt es an Gestaltungsrechten der Eltern, etwa eindeutigen Freistellungsansprüchen. Ein reiner Entschädigungsan-

spruch wird der elterlichen Verantwortung, ein am Kindeswohl ausgerichtetes Betreuungssetting zu gewährleisten, nicht gerecht. Denkbar ist – wie vom djb schon im April 2020<sup>21</sup> gefordert – eine arbeitsrechtliche Flankierung über zusätzliche Teilzeit- oder Freistellungsansprüche oder auch eine sozialrechtliche Ausgestaltung.<sup>22</sup> Hierbei gilt es Retraditionalisierungsrisiken wirksam zu begegnen und paritätische Modelle zur Sorgearbeit zu fördern (etwa in Anlehnung an das ElterngeldPlus). Priorität muss jedoch stets die Gewährleistung öffentlicher Kinderbetreuung und die Aufrechterhaltung des Schulbetriebs haben. Müssen Kitas und Schulen aber (temporär) geschlossen werden, sollte die soziale Absicherung der Eltern für ihre Kompensationsleistungen eine sozialstaatliche Selbstverständlichkeit sein.

#### IV. Sammelunterkünfte für Geflüchtete: unzureichender Schutz, besonders für Frauen und Kinder

Obwohl Sammelunterkünfte für Geflüchtete in § 36 Abs. 1 Nr. 4 IfSG ausdrücklich als Orte genannt werden, die eine erhöhte Aufmerksamkeit im Bereich des Infektionsschutzes erfordern, wurde die Öffentlichkeit erst aufmerksam, als es in Aufnahmeeinrichtungen zu massenhaften Infektionen kam. In Ellwangen waren beispielsweise mehr als die Hälfte der Bewohner\*innen infiziert.

Der Einschluss von Familien in einem einzigen Raum für zwei bis vier Wochen, fehlende Einkaufs- und Kochmöglichkeiten sowie die unzureichende Versorgung mit Warmwasser und Babynahrung stellen gerade für Kinder, Familien und alleinstehende Frauen eine erhebliche psychische und gesundheitliche Belastung dar, die die allgemein angespannte Stimmung, verursacht durch Perspektivlosigkeit, Untätigkeit und

14 Hier liegen allerdings unterschiedliche Analysen vor. So zeigt sich laut Kohlrausch/Zucco (2020), dass die zusätzlich anfallende Sorgearbeit auch in Familien mit einer vormals gleichberechtigten Verteilung der Sorgearbeit nun von Frauen erledigt werde, während das Institut für Bevölkerungsforschung (2020) einen Betreuungszeitanstieg der Väter und geringere Zeitunterschiede konstatiert.

15 Laut Infoportal zum IfSG soll nicht nur ein voller, sondern auch ein partieller Verdienstausschlag infolge Reduktion zu Entschädigung führen, auch wenn sich dies gesetzessystematisch nicht zweifelsfrei erschließt.

16 Abs. 1a Satz 1 neu gefasst, Sätze 3, 4 geändert, Abs. 2 Satz 4 neu gefasst. mWv 30.3.2020 durch G v. 19.6.2020 (BGBl. I S. 1385).

17 Geulen, F./Sothmann, J.: Entschädigungen nach dem Infektionsschutzgesetz – Quarantäne, Kita- und Schulschließung in der Corona-Krise, ArbAktuell, 2020, S. 219.

18 Vgl. mit weiteren Ausführungen Stöß, J./Putzer, M.: Entschädigung von Verdienstausschlag während der Corona-Pandemie, NJW, 2020, S. 1465-1470.

19 Vgl. Geulen, F./Sothmann, J.: Entschädigungen nach dem Infektionsschutzgesetz – Quarantäne, Kita- und Schulschließung in der Corona-Krise, ArbAktuell, 2020, S. 419.

20 Eingehend Stöß/Putzer NJW 2020:(1469; Hohenstatt/Krois NZA 2020.: 414), weil während dieser Zeiten gerade Arbeitsleistungen erbracht werden (sollen).

21 Deutscher Juristinnenbund – djb: Stellungnahme: Maßnahmen zur Unterstützung von Familien in der COVID-19-Pandemie, Stellungnahme vom 27.4.2020. Online: <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st20-18/> (Zugriff: 01.10.2020).

22 So in Ablehnung des Prinzips „Wer hat(te), dem wird gegeben“ auch Stöß, J./Putzer, M.: Entschädigung von Verdienstausschlag während der Corona-Pandemie, NJW, 2020, S. 1469.

mangelnde Informationen, verstärkt. An vielen Orten wurde zusätzlich die Frist von sechs Monaten zur Entlassung der Familien aus den Landesunterkünften (§ 47 Abs. 1 Satz 1 AsylG) in die Verantwortung der Kommunen (§ 50 AsylG) nicht eingehalten, weil es Corona bedingt zu einem eingeschränkten Verwaltungsbetrieb kam.

Die Migrantinnenorganisation agisra e.V. aus Köln versuchte bereits im April mit einem offenen Brief auf die Infektionsgefahr, den fehlenden Gewaltschutz und die Auswirkungen auf das Kindeswohl in der Kölner Landeseinrichtung auf die bedrückende Situation geflüchteter Frauen und Familien aufmerksam zu machen.<sup>23</sup> Dem schlossen sich zahlreiche weitere Institutionen an, u.a. auch der Fachbereich für Angewandte Sozialwissenschaften der Technischen Hochschule Köln.<sup>24</sup> Der djb forderte in einer Presseerklärung<sup>25</sup> den Schutz von Frauen und Kindern vor häuslicher und sexualisierter Gewalt in den Sammelunterkünften, ganz besonders in Hinblick auf das erhöhte Risiko im Lockdown und während einer Quarantäne. Die Kritik wurde jedoch kaum aufgegriffen.

Dass Gemeinschaftsunterkünfte mit einem besonders hohen Risiko häuslicher und sexueller Gewalt einhergehen, ist spätestens seit den Berichten aus großen Notunterkünften der Jahre 2015/16 deutlich. Das BMFSFJ entwickelte zusammen mit UNICEF 2016 Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Gemeinschaftsunterkünften (BMFSFJ, 3. Aufl., 2018)<sup>26</sup>. Seit 2017 ist in Deutschland die Istanbul Konvention in Kraft, die in Art. 4 auf einen diskriminierungsfreien Zugang zum Gewaltschutz, unabhängig vom Aufenthaltsstatus, verpflichtet. Zusätzlich verlangt die EU-Aufnahmerichtlinie einen institutionellen Gewaltschutz in den Unterkünften für Asylsuchende (Art. 18 Abs. 4). Diesen umzusetzen, ist Aufgabe der Länder (§ 44 Abs. 2a AsylG).

Diese rechtlichen Verpflichtungen bzw. Standards haben jedoch nicht zu Maßnahmen geführt, welche sich auch unter den besonderen Bedingungen der Pandemie bewähren konnten. Bislang wurde noch nicht einmal gerichtlich geprüft, ob die durch die Quarantänemaßnahmen verordnete Freiheitseinschränkung bzw. -entziehung per Allgemeinverfügung rechtlich überhaupt zulässig ist. Um geflüchtete Frauen vor Gewalt zu schützen, müssen (zu) viele Institutionen auf einander abgestimmte Entscheidungen treffen: Die Aufnahmeeinrichtung, die Landesstelle für die Verteilung, das BAMF, der Leistungsträger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) die Ausländerbehörde, das Wohnungs- und das Sozialamt. Die Zuständigkeiten und Verpflichtungen sind weder ausreichend genau, noch widerspruchsfrei geregelt. Gewaltbetroffene Frauen erhalten daher oft nur einen unzureichenden Schutz, etwa in einem anderen Raum derselben Einrichtung und ohne Beteiligung an den Entscheidungsprozessen. Während der Corona-Pandemie konnten diese Schutzverpflichtungen auch deshalb nicht eingehalten werden, weil die Einrichtungen für Außenstehende vollständig geschlossen, Kinderbetreuung und Schulbesuche eingestellt und Sozialarbeiter\*innen abgezogen wurden. Auch die Behörden sind seit Beginn der Pandemie extrem schwer erreichbar. In Gewaltschutzfällen dauert es häufig Wochen

oder Monate bis die Versorgung der Betroffenen an einem sicheren Ort geregelt ist.

Es muss immer wieder betont werden, dass der Infektionsschutz nicht gegen die Menschenrechte, insbesondere die Garantie der Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 GG, das Recht auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und den Schutz des Kindeswohls nach Art. 6 GG, ausgespielt werden darf; § 36 Abs. 1 Nr. 4 IfSG verlangt Pandemie gerechte Hygienekonzepte, die unter Achtung der grundlegenden Freiheits- und Schutzrechte der Betroffenen erstellt werden.

Die bisher vorgelegten Konzepte fokussieren fast ausschließlich auf die Infektionsvermeidung, Absonderung und Nachverfolgbarkeit von Infektionen. Auch das Robert Koch-Institut (RKI) weist in seinen Empfehlungen für Schutzmaßnahmen in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie<sup>27</sup> darauf hin, dass auch die Bedarfe vulnerabler Personen (u.a. alleinstehende Frauen, Kinder, Schwangere und Betroffene von psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt) bei den Infektionsschutzmaßnahmen besonders zu beachten sind. Das RKI betont auch die Bedeutung der Partizipation für einen wirksamen Infektionsschutz, was auch die Mitsprache der Betroffenen und den Zugang zu allen relevanten Informationen umfasst.

Bislang wurde die Unterbringungssituation von Geflüchteten noch nicht durch das BVerfG auf die Vereinbarkeit mit der staatlichen Verpflichtung auf die Gewährleistung der Menschenwürde geprüft.<sup>28</sup> Eine Vorlage oder Klage beim BVerfG erscheint daher dringend geboten.

## V. Schlussfolgerungen

Die erläuterten Maßnahmen zeigen deutlich, dass es beim Erlass der Maßnahmen häufig an der Berücksichtigung struktureller Ungleichheiten fehlt. Das gilt nicht nur im Hinblick auf unterschiedliche Lebensrealitäten von Frauen und Männern, sondern auch für die Rahmenbedingungen von Eltern oder

- 23 agisra e.v.: Offener Brief zur aktuellen Situation in der Landeserstaufnahmeeinrichtung in Köln Bayenthal, April 2020. Online: <https://agisra.org/offener-brief-zur-aktuellen-situation-in-der-landeserstaufnahmeeinrichtung-in-koeln-bayenthal/> (Zugriff: 20.9.2020).
- 24 Technische Universität – TU Köln: Appell zur Schließung der Landesaufnahmeeinrichtungen für Geflüchtete, 11.5.2020. Online: [https://www.th-koeln.de/hochschule/appell-zur-schliessung-der-landesaufnahmeeinrichtungen-fuer-gefluechtete\\_74789.php](https://www.th-koeln.de/hochschule/appell-zur-schliessung-der-landesaufnahmeeinrichtungen-fuer-gefluechtete_74789.php) (Zugriff: 1.10.2020).
- 25 Deutscher Juristinnenbund – djb: Umgehende dezentrale Unterbringung! djb fordert wirksamen Gesundheits- und Gewaltschutz von Geflüchteten, Pressemitteilung vom 23.4.2020. Online: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm20-16/> (Zugriff: 20.09.2020).
- 26 BMFSFJ, 3. Aufl., 2018.
- 27 Robert-Koch-Institut: Empfehlungen für Gesundheitsämter zu Prävention und Management von COVID-19-Erkrankungen in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften für Schutzsuchende (im Sinne von §§ 44, 53 AsylG), 10.07.2020. Online: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/AE-GU/Aufnahmeeinrichtungen.html#doc14256998bodyText16](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/AE-GU/Aufnahmeeinrichtungen.html#doc14256998bodyText16) (Zugriff: 20.09.2020).
- 28 Hinweis des BVerfG im Beschluss vom 17.2.2020 – 1 BvR 3182/15 – zur offenen Frage des Raumbedarfs in Zwangsgemeinschaften.

Geflüchteten. Effektive Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherung müssen generell soziale Ungleichheiten in den Blick nehmen und Leistungen so ausgestalten, dass eine umfassende soziale Sicherung gewährleistet wird, die auch spezifischen Lebensumständen gerecht wird, unabhängig von Geschlecht, Herkunft Familienstand, Sorgearbeitsverpflichtungen o.ä. Diese Erkenntnis ist keinesfalls neu. Vielmehr schreibt die gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung über §§ 2, 44 GGO eine gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung vor. Derartige differenzierte Prüfungen waren bei den in der Krise erlassenen Reformmaßnahmen jedoch nicht erkennbar. Hier sind Mechanismen, wie etwa ein verkürzter Gleichstellungsscheck, notwendig, die auch in Krisenzeiten greifen.

Die in Art. 3 Abs. 2 und 3 GG verankerten Verbote von Diskriminierung und Gebote zur Förderung der Gleichstellung sind gerade auch in Krisen-Zeiten zu berücksichtigen. Das gilt ebenso für die aus grundrechtlichen Verpflichtungen abgeleiteten staatlichen Schutzpflichten. Dazu zählen Regelungen zum Schutz vor Gewalt oder zum Schutz von Arbeitnehmer\*innen sowie Ansprüche auf gleichstellungsgerechte Familienleistungen und Betreuungsansprüche.

Rechtliche Anforderungen ergeben sich zudem aus internationalen Abkommen, die in Deutschland ratifiziert wurden. Diese Abkommen haben den Rang von Bundesgesetzen, wie z. B. dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, und müssen auch unter Pandemie-Bedingungen umgesetzt werden. Im Bereich der Sozialen Sicherung sind hier insbesondere die Istanbul-Konvention (gleicher Zugang zum umfassenden Gewaltschutz für alle Frauen in jeder Lebenslage), die UN-Kinderrechtskonvention (vorrangige Beachtung des Kindeswohls bei jeder staatlichen Maßnahme), sowie das Recht auf Gesundheit aus Art. 12 des Internationalen Pakts für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu nennen. Zudem ist Deutschland durch die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) verpflichtet alles zu unterlassen, was Frauen – unmittelbar und mittelbar – diskriminieren könnte.

Ziel muss es sein, bestehende Schutzlücken zu schließen und die oftmals bestehenden Unklarheiten beim Zugang zum Recht, zu Leistungen und Hilfsangeboten zu beheben. Zudem müssen die Schwachstellen, die gerade durch die Krise zu Tage getreten sind, identifiziert werden, um für die Zukunft konkrete Anforderungen zu formulieren.

DOI: 10.5771/1866-377X-2020-4-163

## Mehr Homeoffice – ein erstrebenswertes Ziel aus genderpolitischer Sicht?

**Vanessa von Wulfen'**

Mitglied der djv-Kommission Arbeits-, Gleichstellungs- und Wirtschaftsrecht, akademische Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Europäisches und Deutsches Arbeitsrecht, Zivilverfahrensrecht der Europa-Universität Viadrina

### A. Einleitung

„Es gehört nicht zu den geschlechtsbedingten Eigenheiten von Frauen, Hausarbeit zu verrichten“.<sup>2</sup>

So argumentierte das Bundesverfassungsgericht am 13. November 1979 und korrigierte eine Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts aus den 1950er Jahren, welche die ausschließlich für Frauen vorgesehenen „Hausarbeitstage“ – als Ausgleich ihrer doppelten Belastung durch Beruf und Haushalt – sogar verfassungsrechtlich verteidigte, da „eine wesentliche Unterschiedlichkeit der Lebensumstände“ vorliege, die eine differenzierende rechtliche Behandlung der berufstätigen Frau gegenüber dem berufstätigen Mann erlaube.<sup>3</sup> Vier Jahrzehnte und eine noch nicht überstandene Pandemie später, verweist jede Suchmaschine für die Begriffe „Frauen“ und „Corona“ sogleich auf die jüngste Debatte um veraltete Geschlechterrollenbilder. „Die Frauen verlieren ihre Würde“ titelt die ZEIT,<sup>4</sup> „Corona ist weiblich – Eine Krise der Frauen“ so die taz,<sup>5</sup> „Corona schickt Frauen zurück in Abhängigkeit“ der mdr<sup>6</sup> – so lauten die ersten Ergebnisse. Die

Tagesschau hat es Anfang Juni mit der folgenden Überschrift zugespitzt zusammengefasst: „Frauen in der Corona-Krise – viel ‚home‘ und wenig ‚office“.<sup>7</sup>

Fakt ist, Homeoffice hat sich für diejenigen privilegierten Beschäftigten, für deren berufliche Tätigkeiten es möglich ist,<sup>8</sup> etabliert. Da trifft es sich gut, dass eine eventuelle rechtliche

1 Die Autorin dankt den Mitgliedern der Kommission Arbeits-, Gleichstellungs- und Wirtschaftsrecht des djv, Professorin Dr. Eva Kocher und Eteliya Klementyeva für wertvolle Hinweise bei der Erstellung des Aufsatzes.

2 Beschl. v. 13.11.1979 – 1 BvR 631/78, NJW 1980, 823.

3 Urt. v. 14.7.1954 – 1 AZR 105/54, NJW 1954, 1301.

4 Allmendinger, Jutta, 12.5.2020. Online: [www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-05/familie-corona-krise-frauenrollenverteilung-ruentwicklung](http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-05/familie-corona-krise-frauenrollenverteilung-ruentwicklung) (Zugriff: 30.9.2020).

5 Schwarz, Carolina, 26.3.2020. Online: [www.taz.de/Corona-ist-weiblich/!5670768/](http://www.taz.de/Corona-ist-weiblich/!5670768/) (Zugriff: 30.9.2020).

6 Schumacher, Katrin, 3.6.2020. Online: [www.mdr.de/kultur/simone-buchholz-frauen-leidtragende-corona-krise-100.html](http://www.mdr.de/kultur/simone-buchholz-frauen-leidtragende-corona-krise-100.html) (Zugriff: 30.9.2020).

7 Joachim, Kristin, 4.6.2020. Online: [www.tagesschau.de/inland/corona-frauen-101.html](http://www.tagesschau.de/inland/corona-frauen-101.html) (Zugriff: 30.9.2020).

8 Auf die Ungerechtigkeiten des Zugangs zu Homeoffice hinweisend, siehe den Beitrag von Alipour, Jean-Victor/ Falck, Oliver/ Schüller, Simone, „Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise“, ifo-Schnelldienst, 7/2020, 15.7.2020, Online: [www.ifo.de/DocDL/sd-2020-07-alipour-falck-schueler-homeoffice.pdf](http://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-07-alipour-falck-schueler-homeoffice.pdf) (Zugriff: 30.9.2020).