

# Gleichstellungspolitik

Petra Ahrens\*

Seit ihrer Gründung entwickelte die Europäische Union eine eigenständige Gleichstellungspolitik bestehend aus Rechtsetzung (mittels Richtlinien), dem sogenannten Gender Mainstreaming und Politikprogrammen. Art. 2 EUV und Art. 3 (3) EUV benennen die Gleichstellung von Frauen und Männern als supranationale Aufgabe der Europäischen Union und Art. 8 AEUV verpflichtet sie, Gleichstellung als Querschnittsziel in allen supranationalen Tätigkeiten zu fördern (Gender Mainstreaming). Daher sind neben Kernthemen wie Beschäftigungs- und Sozialpolitik oder Menschenrechte auch Forschungs-, Regional-, oder Wirtschaftspolitik und Außenpolitik im Fokus gleichstellungspolitischer AkteurInnen. Art. 19 AEUV schreibt die Bekämpfung jeglicher Diskriminierung unter anderem auf Grund des Geschlechts und sexueller Orientierung fest und auch die Grundrechtecharta der Europäischen Union enthält in den Art. 20, 21 und 23 diese Ziele. Galt die Gleichstellungspolitik der Europäischen Union oft als fortschrittlicher verglichen mit der vieler ihrer Mitgliedstaaten, so ist seit einigen Jahren Stagnation und sogar Rückschritt („Backlash“) in einigen Mitgliedstaaten zu verzeichnen.<sup>1</sup>

Dieser Trend setzte sich im vergangenen Jahr fort: Die Europäische Kommission initiierte keine nennenswerten neuen Aktivitäten, obwohl insbesondere der Ausschuss für die Rechte der Frau und Gleichstellung der Geschlechter (FEMM) des Europäischen Parlaments und die Europäische Frauenlobby mehr Engagement forderten.<sup>2</sup> Der Rat der Europäischen Union (mit Ausnahme Ungarns) verabschiedete im Oktober 2018 die gemeinsame Erklärung „Gender Equality as a Priority of the European Union today and in the future“, aber angesichts des „Backlashs“ ist die Realisierung der Ziele fraglich.

Der Gleichstellungsbericht der Europäischen Kommission zeigt, dass kontinuierlich geschlechtsspezifische Ungleichheiten abgebaut werden, dies aber nur sehr langsam und vor allem in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich gelingt.<sup>3</sup> Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) gab im Juni 2019 bekannt, dass der Gender Equality Index, mit dem es seit 2005 mittels Indikatoren für die Bereiche Macht, Zeit, Wissen, Gesundheit, Geld und Arbeit alle Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer gleichstellungspolitischen Entwicklung vergleicht, von nun an jährlich aktualisiert würde.<sup>4</sup>

---

\* Dieser Beitrag wurde durch den European Research Council (ERC) im Rahmen des Forschungsrahmenprogramms Horizont 2020 gefördert.

1 Vgl. ausführlicher Gabriele Abels/Joyce M. Mushaben (Hrsg.): *Gendering the European Union: New Approaches to Old Democratic Deficits*, London 2012; Sophie Jacquot: *Transformations in EU Gender Equality. From Emergence to Dismantling*, Basingstoke 2015.

2 Petra Ahrens/Anna van der Vleuten: *Fish Fingers and Measles? Assessing Complex Gender Equality in the Scenarios for the Future of Europe*, in: *Journal of Common Market Studies*, 2019, abrufbar unter: <https://doi.org/10.1111/jcms.12922> (letzter Zugriff: 15.10.2019).

3 Europäische Kommission: *2019 Report on equality between women and men in the EU*, Brüssel 2019.

4 Gender Equality Index 2017, 22.7.2019, abrufbar unter: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index> (letzter Zugriff: 4.10.2019).

## Soziales Europa und Rechtsinitiativen

Im Rahmen der Europäischen Säule Sozialer Rechte stimmte nach dem Europäischen Parlament am 4. April 2019 auch der Rat der Europäischen Union am 13. Juni 2019 der sogenannten Vereinbarkeitsrichtlinie zu.<sup>5</sup> Hauptelemente der Richtlinie sind (1) ein Vaterschaftsurlaubsanspruch von mindestens zehn Tagen analog zu den Konditionen des Mutterschaftsurlaubs, (2) ein individueller Anspruch auf vier Monate vergüteter Elternzeit, von denen zwei Monate nicht übertragbar sind, (3) Anspruch auf fünf Arbeitstage Pflegeurlaub für Angehörige und (4) das Recht, flexible Arbeitsregelungen für die Pflege von Angehörigen zu beantragen.

Während die Vereinbarkeitsrichtlinie den Gesetzgebungsprozess zügig passierte, blockiert der Rat der Europäischen Union die bereits 2012 vorgeschlagene Richtlinie für eine ausgewogenere Vertretung von Frauen und Männern unter den nicht geschäftsführenden Direktoren und Aufsichtsratsmitgliedern börsennotierter Gesellschaften (COM/2012/0614 final). Eine Wiederaufnahme der 2015 zurückgezogenen Mutterschutzrichtlinie ist nicht in Sicht.

Eine EIGE-Studie aus dem Jahr 2019 zu den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds zeigte, dass weniger als ein Prozent der Mittel für Gleichstellung investiert wurden, obwohl Gender Mainstreaming für alle Fonds vorgeschrieben war.<sup>6</sup> Der Vorschlag für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) sehe zudem in noch geringerem Maße die Berücksichtigung von Gleichstellung vor und daher sei ein Gender-Budgeting-Ansatz notwendig. Der FEMM-Ausschuss forderte bereits Ende 2017 in seiner Stellungnahme zum zukünftigen MFR die konsequente Umsetzung von Gender Budgeting.<sup>7</sup>

Die Europäische Kommission hat bisher für das „Strategische Engagement für die Gleichstellung der Geschlechter“<sup>8</sup> für die Jahre 2016 bis 2019 trotz Aufforderung durch den Europäischen Rat im Dezember 2018 keine Folgestrategie veröffentlicht, sodass unklar ist, ob es das letzte Gleichstellungsprogramm sein wird.<sup>9</sup>

## Schutz der Rechte von BürgerInnen

Zwar hatten bis 2019 21 Mitgliedstaaten die für Gleichstellung wichtige Istanbul-Konvention<sup>10</sup> ratifiziert, doch es bleibt unklar, wie es weitergeht. Angesichts konfliktgeladener Diskussionen in einigen verbliebenen Ländern und der Entscheidung des bulgarischen Verfassungsgerichts im Jahr 2018, dass die Konvention verfassungswidrig sei, ist die Ratifizierung durch die Europäische Union mit massiven Problemen konfrontiert.

---

5 Richtlinie 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates, in: Amtsblatt der Europäische Union Nr. L188/79, 12.7.2019.

6 European Institute for Gender Equality Home: Gender equality deserves more than 1%, 10.4.2019, abrufbar unter: <https://eige.europa.eu/news/gender-equality-deserves-more-1> (letzter Zugriff: 4.10.2019).

7 Stellungnahme des Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter vom 6.12.2017, abrufbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0048\\_DE.html#title13](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0048_DE.html#title13) (letzter Zugriff: 4.10.2019).

8 Europäische Kommission: Commission Staff Working Document: Strategic engagement for gender equality 2016-2019, 3.12.2015, SWD(2015) 278 final.

9 Petra Ahrens: The birth, life, and death of policy instruments: 35 years of EU gender equality policy programmes, in: *West European Politics*, 42/2019, S. 45-66.

10 Europäischer Rat: Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, in: Council of Europe Treaty Series 21, 11.5.2011.

Erschwert wird die Verwirklichung gleichstellungspolitischer Ziele weiterhin durch konservative oder rechtspopulistische Regierungen beziehungsweise Regierungsparteien und deren „Anti-Gender“-Kampagnen in vielen, aber nicht nur, mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten. So entschied beispielsweise die ungarische Regierung im Oktober 2018, Gender-Studiengängen die Akkreditierung zu entziehen.<sup>11</sup> Dies fand wiederum im vom Europäischen Parlament initiierten Rechtsstaatlichkeitsverfahren nach Art. 7 EUV als Verletzung der Prinzipien Hochschulautonomie und Wissenschaftsfreiheit Eingang.

Positiv erscheint vor diesem Hintergrund umkämpfter Rechte von BürgerInnen die recht überraschend verabschiedete Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Rechten intersexueller Personen.<sup>12</sup> Diese formuliert Standards für den Schutz Intersexueller und fordert unter anderem die Mitgliedstaaten auf, Rechtsvorschriften zu erlassen, die die Grundrechte angemessen schützen und befördern.

### **Der britische EU-Austritt und mögliche Folgen für Gleichstellung**

Auf Seiten des Vereinigten Königreichs lassen sich bereits negative Auswirkungen des Austrittsprozesses auf marginalisierte Gruppen entlang und im Zusammenspiel sozialer Kategorien wie Geschlecht, Klasse, sexueller Orientierung und „Rasse“ erkennen.<sup>13</sup> Musliminnen zählen zu den Hauptzielen rassistischer Übergriffe,<sup>14</sup> erwartbare Kürzungen im Sozialsystem – die Abschaffung des Mutterschutzes wurde bereits angekündigt – werden wie in der Finanzkrise 2008 die Armut verschärfen und „Care-Aufgaben“ angesichts der immer noch bestehenden privaten geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung an Frauen zurückverweisen. Zahlreiche Frauen- und LGBTQI-Organisationen werden ihre europäischen Netzwerke und damit verbundene Finanzierung verlieren.<sup>15</sup> Wenn auch mit seinem EU-Austritt das Vereinigte Königreich als Dauerblockierer gleichstellungspolitischer Vorhaben entfällt, sind im Rat der Europäischen Union nicht zuletzt angesichts des gleichstellungspolitischen „Backlash“ weiter blockierende Mitgliedstaaten (bei der Mutterschutzrichtlinie sind dies 11 Delegationen) vertreten, die keine Zustimmung zu Gesetzesinitiativen erwarten lassen.<sup>16</sup>

### **Europawahlen und supranationale Leitungspositionen**

Neben den Gender-Aspekten in den verschiedenen supranationalen Politiken war angesichts der Wahlen zum Europäischen Parlament und der daran anknüpfenden Neubesetzung der Europäischen Kommission und weiterer Posten die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern ein zentraler Gleichstellungsaspekt.

Insgesamt ist der Frauenanteil im Europäischen Parlament leicht auf 41 Prozent gestiegen, wobei die Spannweite von 55 Prozent in Schweden und 54 Prozent in Finnland bis zu lediglich 15 Prozent in der Slowakei und einer reinen Männerdelegation aus

11 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Ungarn“ in diesem Jahrbuch.

12 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Rechten intersexueller Personen, 8.2.2019, 2018/2878(RSP).

13 Moira Dustin/Nuno Ferreira/Susan Millns (Hrsg.): Gender and Queer Perspectives on Brexit, Basingstoke 2019.

14 Toni Hastrup/Katharine A.M. Wright/Roberta Guerrina: Brexit: gendered implications for equality in the UK, in: European Journal of Politics and Gender 2/2019, S. 311-312.

15 Roberta Guerrina/Annick Masselot: Walking into the Footprint of EU Law: Unpacking the Gendered Consequences of Brexit, in: Social Policy and Society, 17/2018, S. 319-330.

16 Anna van der Vleuten: Albion lost, paradise regained? Gender+ equality policies in the European Union 27, in: European Journal of Politics and Gender 2/2019, S. 313-315.

Zypern reicht.<sup>17</sup> Es kann zudem davon ausgegangen werden, dass sich die unterschiedliche Verteilung der letzten Legislaturperioden fortsetzt und Männer in konservativen Fraktionen überrepräsentiert sind und bei progressiven Fraktionen das Geschlechterverhältnis ausgewogener sein wird.

Bei drei der sieben Fraktionen<sup>18</sup> haben Frauen den (Ko-)Vorsitz, was verglichen mit dem vorherigen Parlament – zwei von acht – eine Steigerung ist. Bei den Ausschussvorsitzen sind Frauen und Männer zum ersten Mal mit Beginn der Legislaturperiode ausgewogen vertreten (jeweils elf).

Der Konflikt zwischen Europäischem Rat und Europäischem Parlament über das Spitzenkandidaturprinzip endete mit der Nominierung und knappen Bestätigung (383 zu 327 Stimmen) der ersten Kommissionspräsidentin, Dr. Ursula von der Leyen. Diese kündigte an, ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis bei den KommissarInnen erreichen zu wollen. Auch bei den weiteren supranationalen Spitzenpositionen war das ein Thema und harrt der Umsetzung.

Die Mobilisierung um den Hashtag #MeTooEP schließlich, mit dem das Problem sexueller Belästigung im Europäischen Parlament sichtbar gemacht wird, nutzte die Europawahlen, um mit einer Unterschriftenkampagne bei den Europaabgeordneten für konkrete Maßnahmen in der kommenden Legislaturperiode zu werben.

### Weiterführende Literatur

Petra Ahrens: *Actors, Institutions and the Making of EU Gender Equality Programs*, Basingstoke 2018.

Petra Ahrens/Lise Rolandsen Agustín (Hrsg.): *Gendering the European Parliament. Structures, Policies, and Practices*. London, New York 2019.

*European Journal of Politics and Gender: Contemporary Crises in European Politics: Gender Equality+ Under Threat*, Special Issue, 3/2018.

*Politics and Governance: The Feminist Project under Threat in Europe*, 6/2018.

Mieke Verloo (Hrsg.): *Varieties of Opposition to Gender Equality in Europe*, New York 2018.

---

17 Geschlechterverhältnis der Europaabgeordneten nach Land 2019, 28.7.2019, abrufbar unter: <https://europawahlergebnis.eu/geschlechterverhaeltnis-mdep/2019-2024/> (letzter Zugriff: 4.10.2019).

18 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Europäisches Parlament“ und „Europäische Parteien“ in diesem Jahrbuch.