

# Gleichstellungspolitik

Petra Ahrens\*

Die Gleichstellungspolitik der Europäischen Union scheint nach den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 sowie mit Amtsantritt der neuen Europäischen Kommission unter Leitung der ersten Kommissionspräsidentin, Ursula von der Leyen, neu belebt zu werden. Waren unter der von Präsident Jean-Claude Juncker geleiteten Europäischen Kommission auf supranationaler und nationaler Ebene seit einigen Jahren Stagnation sowie massive Rückschritte vor allem in osteuropäischen Mitgliedstaaten zu verzeichnen, lassen die Aktivitäten des Europäischen Parlaments und die Zielsetzungen der neuen Europäischen Kommission eine Neuausrichtung erkennen. Dennoch hat die neue Kommission rund um den Internationalen Frauentag am 8. März 2020 erstmals keinen eigenständigen jährlichen Gleichstellungsbericht veröffentlicht, sondern nahm die Bestandsaufnahme in die neue Gleichstellungsstrategie „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025“<sup>1</sup> auf. Diese belegt die bestehenden strukturellen Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt und in unbezahlter Betreuungs- und Pflegearbeit, zeigt geschlechtsspezifische Diskriminierungen, Stereotype und Gewalterfahrungen auf und weist auf intersektionelle, also sich überschneidende Diskriminierungserfahrungen, beispielsweise von Migrantinnen oder LGBTI-Personen, hin. Dieser umfassende Blickwinkel wurde in den letzten Jahren vor allem vom Europäischen Parlament forciert, das sich nach den Wahlen 2019 mit schwierigen Verhältnissen in der Gleichstellungspolitik konfrontiert sieht.

## Friktionen im Europäischen Parlament

In der Fraktionsbildung nach den Wahlen im Mai 2019 spielten Gleichstellungsfragen ebenfalls eine Rolle, nicht zuletzt, weil sich die Europäischen Parteien seit der Parteienverordnung von 2018<sup>2</sup> in ihrem Programm zu den Werten in Artikel 2 EUV (unter anderem Gleichstellung) bekennen müssen, beziehungsweise bei Nichtvorliegen von der Behörde für europäische politische Parteien und Stiftungen aus dem Register gelöscht werden.<sup>3</sup> Die Verordnung betrifft allerdings nicht nationale Parteien, ein Problem, das die Europäische Volkspartei (EVP) mit der Mitgliedschaft von Viktor Orbáns ungarischer Fidesz-Partei eindrücklich illustriert. Trotz Ungarns Abrutschen in Autoritarismus inklusi-

---

\* Dieser Beitrag wurde durch den European Research Council (ERC) im Rahmen des Forschungsrahmenprogramms Horizont 2020 unter der Projektnummer 771676 gefördert.

- 1 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025, 5.3.2020, COM(2020) 152 final.
- 2 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU, Euratom) 2018/673 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 3. Mai 2018 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlamentes und des Rates über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen, in: Amtsblatt der EU L 114/1; vgl. hierzu auch den Beitrag „Europäische Parteien“ in diesem Jahrbuch.
- 3 John Morijn: Responding to the “populist” politics at EU level: Regulation 1141/2014 and beyond, in: International Journal of Constitutional Law 17/2020, S. 617-640.

ve massiver Angriffe auf Gleichstellung hält die EVP an der Mitgliedschaft fest, um sich die Sitze und damit die Führungsposition im Europäischen Parlament zu sichern.<sup>4</sup>

Die geschlechtsspezifische Zusammensetzung der Parlamentsfraktionen hat sich mit dem britischen Austritt aus der EU kaum verändert, jedoch gewannen gegen Gleichstellung gerichtete Kräfte hinzu.<sup>5</sup> Die neue Fraktion Identität und Demokratie (ID) umfasst nationale Delegationen, die für nationale und supranationale „Anti-Gender“-Kampagnen verantwortlich waren.<sup>6</sup> Bei den Europäischen Konservativen und Reformern (EKR) dominiert ohne die britischen Konservativen die erzkonservative und homophobe polnische „Recht und Gerechtigkeit“.<sup>7</sup> Proklamierte „LGBT-freie Zonen“ in Polen wurden im Dezember 2019 in einer Entschließung des Europäischen Parlaments scharf kritisiert.<sup>8</sup>

### Neuorientierung der Europäischen Kommission

Während das Vorhaben der Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen, ihr Kollegium gleichermaßen mit Frauen und Männern zu besetzen, knapp scheiterte, betonte sie in ihrer Antrittsrede vor dem Europäischem Parlament<sup>9</sup> am 27. November 2019 gleichstellungsrelevante Schwerpunkte für ihre Amtszeit. Zudem berief sie mit Helena Dalli zum ersten Mal in der EU-Geschichte eine Kommissarin mit dem alleinigen Portfolio Gleichstellung – ein Schritt, der nicht nur von vielen Frauenorganisationen begrüßt wurde. Gleichermäßen positiv aufgenommen wurde die Gleichstellungsstrategie, die auch in den Politischen Leitlinien der Europäischen Kommission 2019-2024 verankert wurde. In ihr kündigte die Europäische Kommission an, Gewalt gegen Frauen in das EU-Straftatenverzeichnis aufzunehmen, für geschlechtsspezifische Entgeltunterschiede bis Ende 2020 verbindliche Maßnahmen vorzuschlagen, den seit 2012 ruhenden Richtlinienvorschlag für die ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern in Unternehmensleitungen zur Verabschiedung zu bringen, neue Antidiskriminierungsrechtsakte vorzuschlagen und mittels „Gender Mainstreaming“ eine Geschlechterperspektive in alle Politikbereiche der EU einzuflechten.

Trotz dieser umfassenden Kommissionsvorhaben begrenzte sich das gleichstellungspolitische Engagement in der Strategischen Agenda des Europäischen Rates 2019-2024 auf zwei vage Sätze: „Wir müssen mehr dafür tun, die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Rechte und Chancengleichheit für alle zu garantieren. Dies ist nicht nur gesellschaftlich geboten, sondern bringt auch wirtschaftlichen Nutzen.“<sup>10</sup> Die Schwierigkeit des Rates der Europäischen Union, eine einheitliche Position zu finden, zeigt sich

---

4 R. Daniel Kelemen: The European Union's authoritarian equilibrium, in: *Journal of European Public Policy*, 27/2020, S. 481-499.

5 Gabriele Abels: Gender and descriptive representation in the 2019-2024 European Parliament, in: Michael Kaeding/Manuel Müller/Julia Schmäler (Hrsg.): *Die Europawahl 2019*, Wiesbaden 2020, S. 407-421.

6 Eszter Kováts/Maari Poim (Hrsg.): *Gender as symbolic glue: the position and role of conservative and far right parties in the anti-gender mobilisations in Europe*, Budapest 2015.

7 Elżbieta Korolczuk: The fight against 'gender' and 'LGBT ideology': new developments in Poland, in: *European Journal of Politics and Gender* 3/2020, S. 165-167.

8 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 2019 zur öffentlichen Diskriminierung von und Hetze gegen LGBTI-Personen sowie zu LGBTI-freien Zonen, 2019/2933(RSP).

9 Ursula von der Leyen: Rede der gewählten Kommissionspräsidentin von der Leyen im Europäischen Parlament anlässlich der Debatte zur Vorstellung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder und seines Programms, 27.11.2019, SPEECH/19/6408.

10 Europäischer Rat: Eine neue Strategische Agenda 2019-2024, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/media/39963/a-new-strategic-agenda-2019-2024-de.pdf> (letzter Zugriff: 15.7.2020), S. 5.

auch weiterhin in den Kontroversen um die EU-Ratifizierung der Istanbul-Konvention<sup>11</sup>, die von einigen osteuropäischen Ländern im Rat blockiert wird und zu Konflikten innerhalb der eher konservativ ausgerichteten Fraktionen des Europäischen Parlament geführt hat.

### **(Neue) Interinstitutionelle Debatten**

Im Rahmen der Neukonstituierung von Europäischer Kommission und Europäischem Parlament entstand die Idee der „Konferenz zur Zukunft Europas“, deren Start durch die Covid-19-Pandemie verschoben werden musste.<sup>12</sup> Interessant ist hier die wichtige Rolle, die europäischer Zivilgesellschaft zugeordnet wird. Frühzeitig wurde für das geplante „Europäische Bürgerpanel“ vorgegeben, dass es repräsentativ sein solle und dabei Geschlechterparität ein zentraler Aspekt sei. In seiner Entschließung zur Konferenz forderte das Europäische Parlament, „dass alle Gremien auf allen Ebenen der Konferenz ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis aufweisen sollten“<sup>13</sup>. Bemerkenswerterweise ist in der einberufenen neunköpfigen Arbeitsgruppe des Parlaments nur eine Frau vertreten, womit es seine eigene Forderung ad absurdum geführt hat.

Für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) schlug die Europäische Kommission vor, Gleichstellungsvorgaben als Kriterium für die Mittelvergabe im gesamten Finanzrahmen, insbesondere in den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, zu berücksichtigen.<sup>14</sup> So solle die Mittelvergabe daran gebunden werden, dass ein Mitgliedstaat über einen nationalen strategischen Rahmen für Geschlechtergleichstellung verfügt. Auch verschiedene andere Finanzmittel wie zum Beispiel der Asyl- und Migrationsfonds, das Forschungsrahmenprogramm „Horizont Europa“ oder die Gemeinsame Agrarpolitik sollen eigenständige Gleichstellungsinitiativen entwickeln und die Mittelvergabe in allen anderen Bereichen an entsprechende Gleichstellungsmaßnahmen binden. Somit setzt die neue Kommission in weiten Teilen frühere Forderungen des Europäischen Parlaments nach einem konsequenten „Gender Budgeting“ um und plant in diesem Zusammenhang erstmals im MFR 2021-2027 Messverfahren für Geschlechtergleichstellung zu prüfen.

### **Herausforderungen durch die Covid-19-Pandemie**

Die erste Jahreshälfte 2020 war geprägt durch die Covid-19-Pandemie und die damit verbundenen Entwicklungen in Europa wie auch weltweit. Frühzeitig haben viele AkteurInnen auf die vielfältigen Auswirkungen der Pandemie auf Geschlechterverhältnisse hingewiesen. Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) stellte laufend Informationen zusammen, unter anderem zu den sogenannten systemrelevanten Berufen im Gesundheits- und Versorgungsbereich, in denen Frauen überproportional vertreten sind, zu den schwereren ökonomischen Auswirkungen für Beschäftigte in prekären Arbeitsverhältnissen, unter denen ebenfalls die Mehrheit Frauen sind, oder auch die negativen Folgen für reproduktive Rechte.

Besondere Aufmerksamkeit wurde in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten der Frage nach einer möglichen Retraditionalisierung von Geschlechterrollen und der Zunahme

---

11 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.

12 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Konferenz zur Zukunft Europas“ in diesem Jahrbuch.

13 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Januar 2020 zum Standpunkt des Europäischen Parlaments zur Konferenz über die Zukunft Europas, 2019/2990(RSP), S. 4.

14 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Haushaltspolitik“ in diesem Jahrbuch.

geschlechtsbezogener Gewalt durch die Beschränkungen des öffentlichen und gesellschaftlichen Lebens im Zuge der Pandemie gewidmet. Erste Bestandsaufnahmen zeigten hier, dass Frauen überproportional die ins Private verlagerte unbezahlte Sorge- und Betreuungsarbeit nach Schließung von Schulen und Kindergärten übernahmen. Die Fälle gemeldeter häuslicher Gewalt nahmen in einigen Mitgliedstaaten um 30 Prozent zu, während Zufluchtsorte wie Frauenhäuser mancherorts niemanden mehr aufnehmen durften.

Insbesondere das Europäische Parlament reagierte auf diese Entwicklungen, auch wenn der Ausschuss für Frauenrechte und Gleichstellung (FEMM) zu denen gehörte, deren Sitzungen ausgesetzt wurden. Anfang April 2020 veröffentlichte die FEMM-Vorsitzende Evelyn Regner eine Presseerklärung, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, auf die Zunahme häuslicher Gewalt sofort zu reagieren. In seiner „Entschließung vom 17. April 2020 zu abgestimmten Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und ihrer Folgen (2020/2616(RSP))“ verurteilte das Parlament, dass die Pandemie und ihre Auswirkungen in Polen und Ungarn dazu missbraucht wurden, Gleichstellungsrechte weiter auszuhöhlen. Dennoch verbot die ungarische Fidesz-Regierung im Mai 2020 die Anerkennung von Transsexuellen in offiziellen Dokumenten und verhinderte erneut die Ratifizierung der Istanbul-Konvention. Polen versuchte weiterhin sein ohnehin strenges Abtreibungsgesetz weiter zu verschärfen und Sexualaufklärung an Schulen zu erschweren. Zudem verabschiedete Rumäniens Parlament im Juni 2020 ein Gesetz, um Gender Studies zu verbieten.

Ob und wie angesichts der Konflikte zwischen den EU-Institutionen und den Entwicklungen in verschiedenen Mitgliedstaaten zukünftig eine einheitliche EU-Gleichstellungspolitik aussieht, bleibt so mehr als ungewiss.

### **Weiterführende Literatur**

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

Gabriele Abels: „The beginning of a new chapter“? Eine Einordnung der neuen EU-Gleichstellungsstrategie 2020–2025, in: *integration* 2/2020, S. 144-153.