

Gleichstellungspolitik

Petra Ahrens

Konflikte zwischen supranationalen Institutionen und einzelnen Mitgliedstaaten kennzeichnen zunehmend die Gleichstellungspolitik der Europäischen Union (EU). Im letzten Jahr prägte die Umsetzung der neuen Kommissions-Gleichstellungsstrategie „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025“¹ zusammen mit weiteren neuen Strategien in diesem Politikfeld die supranationalen Aktivitäten. Im Oktober 2020 fand im Europäischen Parlament anlässlich des 25-jährigen Jubiläums der Pekinger Aktionsplattform erstmals eine „Europäische Gleichstellungswoche“ unter Beteiligung von elf Ausschüssen statt. Hingegen trafen unter anderem Polen und Ungarn rückschrittliche gleichstellungspolitische Entscheidungen, die auf deutliche Kritik bei der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und schließlich auch dem Europäischen Rat trafen.

Dennoch standen wenig überraschend die Bewältigung der Covid-19-Pandemie und die Auswirkungen von politischen Entscheidungen auf Geschlechterverhältnisse klar im Fokus der Gleichstellungspolitik. Erste Bestandsaufnahmen lassen eine ambivalente Entwicklung erwarten, die sich unter anderem am Wiederaufbaufonds (NextGeneration-EU) nachzeichnen lässt. Auch die EU-Außenpolitik wurde zum Schauplatz gleichstellungspolitischer Konflikte. Dies nicht zuletzt durch den unter dem Hashtag #Sofagate bekannt gewordenen diplomatischen Skandal während des Besuchs einer hochrangigen EU-Delegation in der Türkei. Bei einem Pressetermin standen nur zwei Stühle bereit, auf denen Präsident Recep Tayyip Erdogan und EU-Ratspräsident Charles Michel Platz nahmen, während eine sichtlich überraschte Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen auf einem Sofa platziert wurde. Diese Ungleichbehandlung wurde weithin als frauenfeindliches Signal bewertet und führte auch innerhalb der EU-Institutionen zu zahlreichen Debatten.

Eine Union der Gleichheit

Nachdem die Gleichstellungsstrategie im März 2020 verabschiedet worden war, bekräftigte von der Leyen im September 2020 bei ihrer Rede zur Lage der Union das Engagement für eine „Union der Gleichberechtigung“ durch weitere Kommissionsstrategien.² In der Folge wurden Strategien zu Anti-Rassismus³, LGBTIQ⁴-Rechten⁵, für Menschen mit Behinderungen⁶ sowie für Roma⁷ verabschiedet. Alle Strategien sind zu intersektionalen

1 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission, Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025, 5.3.2020, COM(2020) 152 final.

2 Ursula von der Leyen: Rede zur Lage der Union, 16.9.2020, SPEECH/20/1655.

3 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission, Eine Union der Gleichheit: EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020–2025, 18.9.2020, COM(2020) 565 final.

4 Das englische Kürzel LGBTIQ steht für lesbisch, schwul, bisexuell, transgener und intersexuell. Das Q steht außerdem für „queer“.

5 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission, Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025, 12.11.2020, COM(2020) 698 final.

Perspektiven verpflichtet, wodurch diese inhaltlich potenziell besser verknüpft sein werden.

Für die Umsetzung der Gleichstellungsstrategie gab es erste Schritte. So hat die Europäische Kommission am 4. März 2021 via ordentlichem Gesetzgebungsverfahren eine neue Richtlinie zur Entgeltgleichheit⁸ vorgeschlagen. Im Europäischen Parlament wurde dieser Vorschlag im Juni 2021 gemeinsam dem Ausschuss für Beschäftigung und dem Ausschuss für Frauenrechte und Gleichstellung (FEMM) überantwortet. Im Rat gab es noch keine Aktivitäten. Der Richtlinienvorschlag für die ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern in Unternehmensleitungen, der laut Gleichstellungsstrategie ebenfalls wieder aufgenommen werden sollte, wird hingegen weiter im Rat blockiert. Noch im Mai 2020 hatte sich die Vizepräsidentin der Europäischen Kommission Věra Jourová im Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments zuversichtlich gezeigt, da 18 Mitgliedsstaaten den Vorschlag unterstützen würden und bei einer potenziellen Zustimmung Deutschlands eine Ratsmehrheit bestünde. Allerdings unterließ Deutschland diese, trotz eigener Ratspräsidentschaft.

Seit Juni 2021 erarbeiten der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres und der FEMM-Ausschuss im Europäischen Parlament gemeinsam einen Legislativvorschlag an die Europäische Kommission, mit dem geschlechtsbezogene Gewalt als EU-Straftatbestand (Art. 83 Abs. 1 AEUV) durch einen Ratsbeschluss eingeführt werden soll. Diese Aktivität ist ein deutliches Signal an die Kommission, konsequent die Unterbindung geschlechtsbezogener Gewalt und insbesondere die Verabschiedung der Istanbul-Konvention voranzutreiben. Diese wird weiterhin von vielen Mitgliedstaaten und auch AkteurInnen im Europäischen Parlament ins Zentrum der Debatte gestellt, um Gleichstellungspolitik und LGBTIQ-Rechte zu verunglimpfen⁹. Während Bulgarien (2018), die Slowakei (2019) und Ungarn (2020) bereits beschlossen hatten, die Konvention nicht zu ratifizieren, kündigte Polen im Juli 2020 sogar an sich komplett aus der Konvention zurückzuziehen. Ob es der Europäischen Kommission gelingt, wie in der Gleichstellungsstrategie angekündigt, die Istanbul-Konvention durch die EU ratifizieren zu lassen, erscheint somit zunehmend unwahrscheinlich.

Covid-19-Pandemie und Gleichstellung

Seit Beginn der Covid-19-Pandemie wiesen viele AkteurInnen auf die vielfältigen Auswirkungen der Pandemie auf Geschlechterverhältnisse hin. Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) dokumentiert seither in Studien und auf seiner Website¹⁰ negative Folgen für besonders gefährdete Bevölkerungsgruppen wie Geflüchtete und Menschen mit Behinderungen sowie zu den so genannten systemrelevanten Berufen im Gesundheits- und Versorgungsbereich, in denen Frauen überproportional vertreten sind.

6 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission, Union der Gleichheit: Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021–2030, 3.3.2021, COM(2021) 101 final.

7 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission, Eine Union der Gleichheit: Strategischer Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma, 7.12.2020, COM(2020) 620 final.

8 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie, Stärkung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durch Lohntransparenz und Durchsetzungsmechanismen, 4.3.2021, COM(2021) 93 final.

9 Valentine Berthet: Norm under fire: Support for and opposition to the EU's ratification of the Istanbul Convention in the European Parliament, in: International Feminist Journal of Politics (im Erscheinen).

10 European Institute for Gender Equality: Covid-19 and gender equality, abrufbar unter: <https://eige.europa.eu/topics/health/covid-19-and-gender-equality> (letzter Zugriff: 18.6.2021).

Negative Folgen der Pandemie sind die ungleiche Verteilung von Sorgearbeit, die Zunahme geschlechtsbezogener Gewalt, massive ökonomische Auswirkungen – insbesondere für Beschäftigte in prekären Arbeitsverhältnissen (mehrheitlich Frauen) – und die Einschränkung reproduktiver Rechte.

Trotz der gut dokumentierten negativen Gleichstellungseffekte waren in den EU-Institutionen zentrale GleichstellungsakteurInnen kaum an der Krisenbewältigung beteiligt. So war im Covid-19-Krisenstab der Europäischen Kommission die für Gleichstellung zuständige Kommissarin Helena Dalli nicht vertreten. Der FEMM-Ausschuss wurde als einer von sieben Ausschüssen zu Pandemiebeginn zwangspausiert. Insgesamt fanden weniger Sitzungen als bei anderen Ausschüssen statt. Der FEMM-Ausschuss kritisierte früh, dass Gender-Aspekte in der EU-Pandemiepolitik ignoriert würden und verabschiedete im November 2020 einen Eigeninitiativbericht, der im Januar 2021 zu einer Entschließung im Europäischen Parlament führte.¹¹ Eine fraktionsübergreifende Mobilisierung von Parlamentsmitgliedern verankerte wiederum die Benennung negativer Gleichstellungsfolgen und die Umsetzung von Gender Mainstreaming erfolgreich im EU-Wiederaufbaufonds (NextGenerationEU).¹² Diese implizite Verknüpfung von Rechtsstaatlichkeit und Zugang zu EU-Mitteln spiegelte sich in Ratsdebatten um die neu beschlossene Rechtsstaatlichkeitskonditionalität¹³ unter anderem für NextGenerationEU wider. Laut der Europäischen Kommission sollen Gleichstellung und LGBTIQ-Rechte in den Mitgliedsstaaten als zentrales Element für die Beurteilung von Rechtsstaatlichkeit herangezogen werden.¹⁴ Angesichts des de-facto-Abtreibungsverbots und proklamierter „LGBT-freier Zonen“ in Polen sowie einem im Juni 2021 in Ungarn verabschiedeten Gesetz zum Verbot der Verbreitung von LGBTIQ-Inhalten bei Kindern und Jugendlichen, gegen das postwendend von 17 Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission protestiert wurde, ist offen, wie die EU diese zunehmenden gleichstellungspolitischen Konflikte bewältigen wird.

Deutsche und portugiesische Ratspräsidentschaft

Es bedurfte viel Mediation von der deutschen Ratspräsidentschaft, um vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie und dem damit verbundenen NextGenerationEU-Aufbauplan der sich verschlechternden Gleichstellungssituation in mehreren Mitgliedsländern sowie den unterschiedlichen Positionen von Europäischem Parlament und Rat zu gleichstellungspolitischen Vorhaben Erfolge erzielen zu können. Dominiert von der Pandemieentwicklung, strebte die deutsche Ratspräsidentschaft in ihrem Programmpunkt „Priorität III – Ein gerechtes Europa“ Inhalte an, die einen klaren Bezug zur EU-Gleichstellungsstrategie aufwiesen: Entgeltgleichheit, geschlechtsbezogene Gewalt, gerechte Aufteilung von Sorgearbeit und den Gender-Aktionsplan III in der Außenpolitik. Der Vorschlag für ein EU-weites Hilfefonot zu häuslicher Gewalt – wenn auch nicht gewünscht von einigen der Länder, die die Istanbul-Konvention ablehnen – setzte wichtige Signale ebenso wie der Ratsbeschluss zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Entgeltungleichheit.¹⁵ Dennoch gab es von einigen Mitgliedsländern auch Kritik am zögerlichen Umgang mit

11 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Januar 2021 zu der geschlechtsspezifischen Sichtweise in der COVID-19-Krise und der Zeit danach, 21.1.2021, 2020/2121 (INI).

12 Anna Elomäki/Johanna Kantola: How the European Parliament worked gender equality into the EU pandemic response [Blog], The Loop – ECPR’s Political Science Blog, 8.3.2021.

13 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Rechtsstaatlichkeit“ in diesem Jahrbuch.

14 Zosia Wanat: Respect LGBTIQ rights or lose EU funds, says equality commissioner, in: Politico, 12.11.2020.

Vorstößen von Bulgarien, Polen und Ungarn dazu, im Gender-Aktionsplan III den inklusiven Begriff „gender“ mit dem binären „Frauen und Männern“ zu ersetzen.¹⁶

Die portugiesische Ratspräsidentschaft, die im Januar 2021 übernahm, widmete sich ebenfalls den sozioökonomischen Effekten der Pandemie, sah sich aber auch mit anderen Herausforderungen, wie dem Konflikt um das bereits erwähnte ungarische LGBTIQ-Gesetz, konfrontiert. Ob die sichtbare Positionierung einer Ratsmehrheit für gleichstellungspolitische Belange erfolgreich weitere Rückschritte in der Gleichstellung in den Mitgliedstaaten verhindern kann, ist angesichts der sofortigen ablehnenden Reaktion aus Ungarn und Polen unwahrscheinlich.

Weiterführende Literatur

Gabriele Abels et al. (Hrsg.): Routledge Handbook on Gender and EU Politics, London/New York 2021.

Gabriele Abels/Joyce Mushaben: Great expectations – strong limitations: Ursula von der Leyen and the Commission's New Equality Agenda. The JCMS Annual Review of the European Union in 2019, S. 121–132.

15 Gabriele Abels: Making progress, fighting rollback. Germany's EU Council Presidency must secure gender equality achievements and reach new milestones, IEP – Berlin Perspectives 7/2020, 4.12.2020, abrufbar unter: <http://iep-berlin.de/wp-content/uploads/2020/12/Berlin-Perspectives-Volume-7.pdf> (letzter Zugriff: 9.7.2021)

16 Eszter Zalan: Poland and Hungary battle to eradicate 'gender' in EU policies, in: EUobserver, 12.12.2020.