EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 21.9.2010
KOM(2010) 491 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015

SEK(2010) 1079
SEK(2010) 1080

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung 3

1. Gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit 4

2. Gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit 6

3. Gleichstellung in Entscheidungsprozessen 8

4. Schutz der Würde und Unversehrtheit – der Gewalt gegen Frauen ein Ende setzen 9

5. Gleichstellung in der Außenpolitik 10

6. Querschnittsfragen 12

Einleitung

Die Erfolge der Europäischen Union bei der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern haben das Leben vieler EU-Bürgerinnen und –Bürger positiv verändert und bilden das Fundament, auf dem wir nun eine Gesellschaft aufbauen müssen, die sich durch eine echte Gleichstellung auszeichnet.

Im Jahr 1975 berief sich Gabrielle Defrenne (eine Flugbegleiterin bei der nationalen Fluggesellschaft Belgiens) mit Erfolg auf den Grundsatz des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit. Die im Fall Defrenne anerkannten Rechte stellen für die in der Europäischen Union lebenden Frauen ein unantastbares Vermächtnis dar. Der Fall führte zum Erlass der ersten europäischen Richtlinien zur Gleichstellung.

In jüngster Zeit sind einige positive Trends zu verzeichnen, darunter die steigende Zahl von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und die immer besseren Abschlüsse, die sie in der allgemeinen und beruflichen Bildung erzielen. Gleichwohl gibt es auf zahlreichen Gebieten immer noch geschlechterspezifische Unterschiede. Auf dem Arbeitsmarkt sind Frauen im Niedriglohnsektor nach wie vor überdurchschnittlich und in Führungspositionen unterdurchschnittlich vertreten. Die Beschäftigungsquote von Frauen bleibt niedrig, weil viele Mütter nicht arbeiten, und Frauen leisten im Haushalt noch immer mehr unbezahlte Arbeitsstunden als Männer.

Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern stellen Grundrechtsverstöße dar. Zudem belasten sie die Wirtschaft schwer und führen zur Vergeudung von Talenten. Dagegen kann eine stärkere Gleichstellung den Unternehmen und der Wirtschaft allgemein nur nützen[1]. Wenn die Ziele der Strategie „Europa 2020“[2] – und zwar insbesondere ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum – erreicht werden sollen, dann müssen die Potenziale und Talente von Frauen umfassender und effizienter genutzt werden.

Geschlechterrollen beeinflussen nach wie vor wichtige persönliche Entscheidungen in Bezug auf Bildung, Berufswege, Arbeitszeitgestaltung, Familie und Elternschaft. Diese Entscheidungen wirken sich wiederum auf Wirtschaft und Gesellschaft aus. Es liegt daher im allgemeinen Interesse, Frauen und Männern in den verschiedenen Phasen ihres Lebens gleichermaßen echte Wahlmöglichkeiten zu bieten.

Die Gleichheit gehört zu den fünf Werten, auf die sich die Union gründet. Die Union ist verpflichtet, bei allen ihren Tätigkeiten die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern[3]. Die Charta der Grundrechte[4] fordert diese Gleichstellung und verbietet Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

Im März 2010 verabschiedete die Kommission anlässlich des 15. Jahrestags der Erklärung und der Aktionsplattform der Weltfrauenkonferenz der Vereinten

---

1 Schlussfolgerungen des Rates zur Gleichstellung der Geschlechter: Stärkung von Wachstum und Beschäftigung, 2980. Tagung des Rates „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ am 30.11.2009.

2 KOM(2010) 2020.

3 Artikel 2 und 3 EUV, Artikel 8 AEUV.

4 ABl. C 303 vom 14.12.2007, S.1, Artikel 23.

Nationen in Peking und des 30. Jahrestags des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau die Frauen-Charta[5], in der die Kommission ihr Engagement für die Gleichstellung erneut bekräftigt und verspricht, die Geschlechterperspektive in allen ihren Politikbereichen stärker zu berücksichtigen.

Auf der Grundlage des Fahrplans für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010 sowie des Europäischen Pakts für die Gleichstellung der Geschlechter[6] werden in der vorliegenden Strategie diejenigen Maßnahmen erläutert, die im Rahmen der in der Frauen-Charta definierten vorrangigen Bereiche durchgeführt werden sollen; ein weiterer Bereich betrifft Querschnittsfragen. Für jeden vorrangigen Bereich wird beschrieben, mit welchen Leitaktionen Veränderungen initiiert und Fortschritte erzielt werden sollen. Noch detailliertere Vorschläge finden sich im beiliegenden Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen beruhen auf dem zweigleisigen Ansatz, der sich durch die Kombination des Gender Mainstreaming (damit ist die Einbeziehung der geschlechterspezifischen Dimension in sämtliche Politikfelder gemeint) mit speziellen Maßnahmen auszeichnet. Die vorliegende Strategie bildet das Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission auf dem Gebiet der Gleichstellung von Frauen und Männern, zielt aber außerdem darauf ab, Entwicklungen auf nationaler Ebene voranzutreiben und eine Grundlage für die Zusammenarbeit mit den anderen EU-Organen und sonstigen einschlägigen Akteuren zu bieten.

1. GLEICHE WIRTSCHAFTLICHE UNABHÄNGIGKEIT

Wirtschaftliche Unabhängigkeit ist eine Voraussetzung dafür, dass Frauen und Männer ihr Leben selbstbestimmt gestalten können. Dies ist in der Regel dann der Fall, wenn sie ihren Lebensunterhalt selbst verdienen. In den letzten zehn Jahren hat es bei der Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen Fortschritte gegeben, denn die Beschäftigungsquote von Frauen ist auf 62,5 % gestiegen[7]. Im Zeitraum von 2000 bis 2009 wurden 9,8 Millionen der 12,5 Millionen neu geschaffenen Arbeitsplätze mit Frauen besetzt. Diese höhere Arbeitsmarktbeteiligung hat zum Wirtschaftswachstum in der EU beigetragen.

Ein höherer Frauenanteil auf dem Arbeitsmarkt trägt zum Ausgleich der Auswirkungen des Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bei, wodurch sich auch der Druck auf die öffentlichen Finanzen und die Sozialschutzsysteme verringert; die Humanressourcenbasis wird erweitert und die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt. Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben können sich positiv auf die Geburtenraten auswirken. Soll das „Europa 2020"-Ziel einer Beschäftigungsquote von 75 % bei Frauen und Männern erreicht werden, so bedarf die Arbeitmarktbeteiligung von älteren Frauen, Alleinerziehenden, Frauen mit einer Behinderung, Migrantinnen und Frauen, die ethnischen Minderheiten angehören, besonderer Aufmerksamkeit. Die Beschäftigungsquoten dieser Gruppen sind noch immer niedrig. Die nach wie vor

---

5 KOM(2010) 78.

6 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom März 2006, Dok. 7775/1/06.

7 Sie stieg im Zeitraum 2000-2009 von 57,3 % auf 62,5 % (in der Altersgruppe der 20-64-Jährigen).

bestehenden Unterschiede zwischen Männern und Frauen müssen deshalb in quantitativer wie qualitativer Hinsicht abgebaut werden[8].

In der EU wirkt sich die Elternschaft von Frauen und Männern auch heute noch ganz unterschiedlich auf ihre Arbeitsmarktbeteiligung aus, denn Frauen übernehmen nach wie vor einen übermäßig großen Anteil der Verantwortung für die Familie. Viele Frauen haben das Gefühl, sich zwischen Beruf und Kindern entscheiden zu müssen. Der aktuelle demographische Trend geht zudem dahin, dass sich immer mehr Frauen und Männer über unvorhersehbare Zeiträume hinweg um andere Personen als Kinder kümmern müssen. In denjenigen Mitgliedstaaten, die Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf getroffen haben, sind viele Frauen und Männer erwerbstätig; auch die Geburtenraten sind dort relativ nachhaltig. In der EU sind beim Ausbau des allgemeinen Rahmens für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben in jüngster Zeit Fortschritte erzielt worden[9]. Die Kommission wird sich für weitere Fortschritte auf diesem Gebiet einsetzen und ihr Augenmerk dabei besonders auf die Verfügbarkeit erschwinglicher Betreuungsleistungen von hoher Qualität richten.

Der Anteil weiblicher Unternehmer liegt derzeit bei 33 %[10] (30 % bei neu gegründeten Unternehmen); das ist vom Optimum noch weit entfernt. Die meisten Frauen ziehen die Möglichkeit einer Unternehmensgründung noch immer nicht ernsthaft in Betracht. Die Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie[11] über selbständige Frauen dürfte ein wesentliches Hindernis für Unternehmerinnen beseitigen[12]. Junge Frauen sollten auch davon profitieren, dass im Schulunterricht mehr Wert darauf gelegt wird, allen Schülerinnen und Schülern unternehmerische Fähigkeiten als Grundkompetenzen zu vermitteln, wie es die Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ vorsieht[13].

Die Beschäftigungsquote von Migrantinnen ist nach wie vor niedrig[14], besonders bei Frauen, die seit weniger als drei Jahren im Aufnahmestaat leben. Aus diesem Grund ist es unbedingt notwendig, Migrantinnen frühzeitig zu unterstützen und die Wirkungen dieser Hilfe zu beobachten. Es ist von entscheidender Bedeutung, die betreffenden Frauen besser über ihre Rechte aufzuklären und ihnen die Integration und den Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung zu erleichtern.

Armut und soziale Ausgrenzung werden von Frauen und Männern ganz unterschiedlich erfahren. Frauen haben ein höheres Armutsrisiko, insbesondere alleinerziehende und ältere Frauen, bei denen sich das Lohngefälle durch ein „Rentengefälle“ fortsetzt. Beschäftigungshindernisse spiegeln sich auch in höheren

---

8 Siehe insbesondere die beschäftigungspolitische Leitlinie Nr. 7, Ratsdokument 10907/10 vom 9.6.2010.

9 KOM(2008) , Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub (ABl. L 68 vom 18.3.2010, S. 13); Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG des Rates (ABl. L 180 vom 15.7.2010).

10 Arbeitskräfteerhebung 2008.

11 Siehe Fußnote 9.

12 Siehe auch die beschäftigungspolitische Leitlinie Nr. 8.

13 KOM(2010) 477.

14 Schlussfolgerungen des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Integration als Triebfeder für Entwicklung und sozialen Zusammenhalt, 10307/10, 3.6.2010.

Nichterwerbsquoten und Langzeitarbeitslosenquoten wider. Hinzu kommt, dass die geschlechterspezifischen Unterschiede bei ohnehin benachteiligten Gruppen (d. h. bei Migranten, Behinderten, Älteren) besonders eklatant sind und Frauen viele Probleme bereiten. Wenn sichergestellt werden soll, dass Frauen auch im Rentenalter über ein angemessenes Einkommen verfügen, so brauchen wir Strategien für ein aktives Altern und spezielle rentenpolitische Maßnahmen[15].

Leitaktionen

Die Kommission wird

- die Förderung der Gleichstellung bei der Umsetzung aller Aspekte und Vorreiterinitiativen der Strategie **Europa 2020** unterstützen, insbesondere im Hinblick auf die Festlegung und Durchführung der einschlägigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten, durch technische Hilfe sowie mittels der Strukturfonds und anderer großer Förderprogramme wie beispielsweise des 7. Rahmenprogramms für Forschung. Im Kontext der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Bewertung der einzelstaatlichen Beschäftigungspolitiken wird die Kommission genau beobachten, mit welchen Strategien die Mitgliedstaaten für eine stärkere Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt und soziale Eingliederung von Frauen sorgen wollen.

- Frauen als Unternehmerinnen und Selbständige fördern.

- ermitteln, welche Unterschiede hinsichtlich des Anspruchs auf **Urlaub aus familiären Gründen** – namentlich Elternurlaub für Väter und Pflegeurlaub – fortbestehen und wie diese Unterschiede beseitigt werden können. Es wird eine Anhörung der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV zu weiteren Maßnahmen stattfinden.

- über die Fortschritte der Mitgliedstaaten in Bezug auf **Kinderbetreuungseinrichtungen** berichten.

- bei der Durchführung sämtlicher Initiativen im Bereich **Zuwanderung und Integration von Migrantinnen und Migranten** die Gleichstellung fördern.

2. GLEICHES ENTGELT FÜR GLEICHE UND GLEICHWERTIGE ARBEIT

Der Grundsatz, wonach Männer und Frauen für gleichwertige Arbeit Anspruch auf gleiches Entgelt haben, ist in den EU-Verträgen verankert. Dennoch liegt das geschlechterspezifische Lohngefälle (das ist der durchschnittliche Unterschied zwischen den Bruttostundenlöhnen von Männern und Frauen in der Wirtschaft insgesamt) in der EU nach wie vor bei 17,8 %; diese Differenz beläuft sich in Estland auf 30,9 %, in der Tschechischen Republik auf 26,2 %, in Österreich auf 25,5 % und in Deutschland auf 23,2 %, in Italien hingegen auf 4,9 %, in Slowenien auf 8,5 % und

[15] Siehe auch die beschäftigungspolitische Leitlinie Nr. 10.

in Belgien und Rumänien auf 9%[16]. Eine solche Situation ist mit dem Geist der EU-Verträge eindeutig nicht vereinbar und darf deshalb nicht andauern.

Die Ursachenforschung darf sich beim geschlechterspezifischen Lohngefälle nicht auf die Frage „gleiches Entgelt für gleiche Arbeit“ beschränken. Auch die berufliche Weiterentwicklung von Frauen hinkt hinter ihrem erreichten Bildungsniveau hinterher. Deshalb sollte besonders auf den Übergang von der Ausbildung ins Erwerbsleben geachtet werden. Das Lohngefälle ist u. a. auf die Segregation auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen, denn Frauen und Männer bevorzugen häufig unterschiedliche Branchen/Berufe. Zum einen gibt es bestimmte Branchen, in denen Frauen bzw. Männer überrepräsentiert sind, wobei „Frauenberufe“ (meist im Gesundheits- oder Bildungswesen und in der öffentlichen Verwaltung) im Allgemeinen geringere Wertschätzung genießen als typische „Männerberufe“. Zum anderen finden sich Frauen selbst in derselben Branche oder demselben Unternehmen häufig auf Arbeitsplätzen wieder, denen weniger Wert beigemessen wird und die schlechter bezahlt werden.

Das geschlechterspezifische Lohngefälle reflektiert auch andere Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt, die vorwiegend Frauen betreffen – insbesondere, dass sie einen unverhältnismäßig großen Anteil der familiären Verpflichtungen übernehmen und nur schwer Arbeit und Privatleben miteinander vereinbaren können. Viele Frauen arbeiten Teilzeit oder haben atypische Arbeitsverträge: Zwar sind sie dadurch in der Lage, auf dem Arbeitsmarkt zu bleiben und gleichzeitig Verantwortung für die Familie zu übernehmen, doch kann sich dies negativ auf ihre Verdienstmöglichkeiten, Karriere- und Aufstiegschancen und Renten- bzw. Pensionsansprüche auswirken[17].

Leitaktionen

Die Kommission wird

- gemeinsam mit den Sozialpartnern auf europäischer Ebene und unter Wahrung der Autonomie des sozialen Dialogs untersuchen, wie die **Lohntransparenz** verbessert werden kann und welche Auswirkungen Vertragsformen wie **Teilzeit-** oder **befristete** Arbeitsverträge auf die Lohngleichheit haben.

- **Initiativen für gleiches Entgelt am Arbeitsplatz** – wie etwa Garantiesiegel, Selbstverpflichtungen und Auszeichnungen für vorbildliche Arbeitgeber/innen – sowie die Entwicklung von Instrumenten unterstützen, die es Arbeitgebern erlauben, ungerechtfertigte geschlechterspezifische Lohnunterschiede zu beseitigen.

- einen **Europäischen Tag für gleiches Entgelt** einführen, der jedes Jahr stattfinden und das Bewusstsein dafür schärfen soll, wie viele Stunden mehr Frauen arbeiten müssen, um so viel zu verdienen wie Männer.

[16] Alle Zahlen stammen aus dem Jahr 2008 außer bei Estland (2007).

[17] Siehe auch beschäftigungspolitische Leitlinie Nr. 7.

- Frauen dazu ermutigen, sich für **nichttraditionelle Berufe** zu entscheiden, z. B. in der Umweltbranche oder anderen innovativen Sektoren.

3. GLEICHSTELLUNG IN ENTSCHEIDUNGSPROZESSEN

Obwohl Frauen inzwischen fast die Hälfte der Arbeitskräfte und über die Hälfte der neuen Hochschulabsolventen in der EU stellen, sind sie in Entscheidungsprozessen und Führungspositionen – insbesondere auf höchster Ebene – noch immer unterrepräsentiert.

Zwar sind in Bezug auf die ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern an politischen Entscheidungsprozessen durchaus Fortschritte erzielt worden; dennoch bleibt noch viel zu tun, denn im Durchschnitt sind nur ein Viertel der Abgeordneten in nationalen Parlamenten und der Staatsminister Frauen[18].

In der Wirtschaft ist der Frauenanteil auf allen Management- und Führungsebenen geringer als der Männeranteil. Bei den größten börsennotierten Unternehmen in der EU ist lediglich jedes zehnte Aufsichtsratsmitglied eine Frau, und bei den Aufsichtsratsvorsitzenden sind es gar nur 3 %. Studien haben gezeigt, dass sich Geschlechterdiversität bezahlt macht und dass die Zahl der Frauen in Führungspositionen positiv mit dem Erfolg der Unternehmen korreliert.

Obgleich sich die EU bereits im Jahr 2005 das Ziel gesetzt hat, im staatlichen Forschungssektor einen Frauenanteil von 25 % der Führungspositionen zu erreichen, sind wir davon noch recht weit entfernt, denn nur 19 % der Professuren an EU-Hochschulen sind mit Frauen besetzt[19]. Das vorherrschende Ungleichgewicht der Geschlechter in Wissenschaft und Forschung erschwert nach wie vor die Verwirklichung des von der EU verfolgten Zieles, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und das Innovationspotenzial zu maximieren.

Die Kommission wird dieselben Standards, deren Einhaltung sie anderen empfiehlt, auch selbst anwenden, indem sie die erforderlichen Anstrengungen unternimmt, um intern ein besseres Gleichgewicht der Geschlechter zu erreichen, und zwar vor allem in Führungspositionen.

Leitaktionen

Die Kommission wird

- die Möglichkeit gezielter Initiativen zur Verbesserung des **Geschlechtergleichgewichts in Entscheidungsprozessen** prüfen.
- beobachten, inwiefern das **25 %-Ziel für Frauen in höchsten Führungspositionen im Forschungsbereich** erreicht wird.

[18] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=762&langId=de&furtherPubs=yes

[19] Siehe die Zahlen der Lehrstuhlinhaber (She Figures 2009).

- **beobachten, welche Fortschritte im Hinblick auf das Ziel,** dass Frauen bzw. Männer mindestens 40 % der Mitglieder von Ausschüssen und Expertengruppen der Kommission stellen, gemacht werden[20].

- Anstrengungen zur Förderung einer stärkeren Beteiligung von Frauen an den **Wahlen zum Europäischen Parlament** (auch als Kandidatinnen) unterstützen.

4. SCHUTZ DER WÜRDE UND UNVERSEHRTHEIT – DER GEWALT AUFGRUND DES GESCHLECHTS EIN ENDE SETZEN

Frauen erfahren unterschiedlichste Formen der Gewalt, nur weil sie Frauen sind. Dazu gehören häusliche Gewalt, sexuelle Belästigung, Vergewaltigung, sexuelle Gewalt in Konflikten sowie Bräuche, Riten und Traditionen zum Schaden von Frauen wie etwa Genitalverstümmelung, Zwangsehen und im Namen der Ehre begangene Verbrechen. Schätzungen zufolge haben 20 % bis 25 % aller Frauen zumindest einmal in ihrem Leben körperliche Gewalt erlitten[21]; es gibt auch Schätzungen, wonach in Europa bis zu einer halben Million Frauen leben, die einer Genitalverstümmelung unterzogen wurden[22].

Dementsprechend wird im Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms[23] unterstrichen, wie wichtig es ist, die Opfer von Verbrechen zu schützen, darunter Frauen, die Opfer von Gewalt und Genitalverstümmelung geworden sind. Außerdem wird darin eine umfassende EU-Strategie gegen geschlechterspezifische Gewalt angekündigt. Im Übrigen sieht die Frauen-Charta vor, dass die EU einen umfassenden, effektiven politischen Handlungsrahmen zur Bekämpfung geschlechterspezifischer Gewalt entwickelt sowie im Rahmen ihrer Kompetenzen Maßnahmen zur endgültigen Abschaffung weiblicher Genitalverstümmelung in ganz Europa treffen wird, unter anderem mit Hilfe des Strafrechts.

Geschlechtsbezogene Ungleichheiten gibt es auch bei der Versorgung mit Gesundheits- und Pflegeleistungen sowie im Hinblick auf die gesundheitliche Situation. Frauen und Männer sind mit jeweils unterschiedlichen Gesundheitsrisiken und Krankheiten konfrontiert, denen in der medizinischen Forschung sowie in den Gesundheitsdiensten angemessene Aufmerksamkeit zuteil werden muss. Es ist zu gewährleisten, dass Sozial- und Gesundheitsdienste ihr Angebot weiterhin so verbessern, dass sie auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern eingehen können.

Auch im Bereich des Asylrechts kommt geschlechterbezogenen Fragen große Bedeutung zu. In den Vorschlägen der Kommission aus den Jahren 2008 und 2009 zur Änderung der geltenden asylrechtlichen Vorschriften der EU werden u. a.

---

20 2000/407/EG: Beschluss der Kommission vom 19. Juni 2000.

21 Europarat, Combating violence against women: Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe member states (2006).

22 Entschließung des EP vom 24.3.2009 zur Bekämpfung der Genitalverstümmelung von Frauen und Mädchen in der EU.

23 KOM(2010) 171.

Schlüsselbereiche angesprochen, in denen geschlechterspezifische Aspekte stärker berücksichtigt werden müssen.

Leitaktionen

Die Kommission wird

- eine EU-weite Strategie zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen beschließen, deren Ziel es beispielsweise sein wird, die Genitalverstümmelung von Frauen und Mädchen unter Einsatz aller geeigneten Instrumente – im Rahmen der Befugnisse der EU auch des Strafrechts – endgültig abzuschaffen; diese Strategie soll durch eine europaweite Kampagne zur Sensibilisierung für das Problem der Gewalt gegen Frauen ergänzt werden.

- dafür sorgen, dass das EU-Asylrecht Gleichstellungserwägungen Rechnung trägt; sie wird geschlechterspezifische Schulungen und vorbildliche Verfahren innerhalb des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen sowie durch Finanzierung aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds fördern.

- im Anschluss an den Bericht über die Gesundheit von Frauen (2010) einen Bericht über die Gesundheit von Männern erstellen.

5. GLEICHSTELLUNG IN DER AUSSENPOLITIK

Die EU-Politik zur Förderung der Gleichstellung innerhalb der EU ist eng verknüpft mit der Arbeit der Union in Drittländern. Durch sämtliche einschlägige Maßnahmen im Rahmen ihrer Außenpolitik kann sich die EU nachdrücklich für die Förderung der Gleichstellung und die Stärkung der Rolle der Frau weltweit einsetzen.

Bewerberländer müssen sich uneingeschränkt zum Grundsatz der Gleichstellung von Frauen und Männern bekennen. Die Überwachung der Umsetzung, Anwendung und Durchsetzung des EU-Rechts auf diesem Gebiet ist und bleibt eine Priorität des Erweiterungsprozesses, die von der EU finanziell gefördert wird.

Im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) unterstützt die EU die Anstrengungen der Partnerländer bei der Förderung der Gleichstellung. Die ENP-Aktionspläne enthalten eine gemeinsam vereinbarte Agenda von Reformprioritäten; zudem verpflichten sich die Partnerländer zur Aufnahme eines Dialogs über damit zusammenhängende Fragen und zur Durchführung politischer und legislativer Reformen.

Die EU setzt sich nach wie vor für eine zügigere Erreichung der **Millenniums-Entwicklungsziele** ein und ist entschlossen, in Übereinstimmung mit dem EU-Aktionsplan zur Gleichstellung der Geschlechter und Teilhabe von Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit (2010-2015)[24] einen Beitrag zu leisten zur Erreichung der im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau verankerten Standards sowie der Ziele der Aktionsplattform von Peking und

[24] Anhang zu den Schlussfolgerungen des Rates zu den Millenniums-Entwicklungszielen im Hinblick auf die UN-Plenartagung in New York und die Zeit danach.

des Kairoer Aktionsprogramms. Die Leitlinien der EU zur Bekämpfung von **Gewalt** gegen Frauen und Mädchen sowie aller Formen ihrer Diskriminierung bieten Orientierung für die Führung des politischen Dialogs und gegebenenfalls für das Vorgehen in konkreten Fällen der Verletzung von Frauenrechten. Die EU wird sich im Rahmen ihrer **Entwicklungspolitik** weiterhin für die Förderung der Gleichstellung und der Teilhabe von Frauen einsetzen[25].

Die EU wird im Bereich der Gleichstellung außerdem mit **internationalen Organisationen** zusammenarbeiten, etwa mit der ILO, der OECD, den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union, um so Synergien zu erzeugen und die Teilhabe von Frauen zu fördern; auch mit dem **neuen UN-Gremium für die Gleichstellung** (UN WOMEN) wird die EU zusammenarbeiten und die Beteiligung der Zivilgesellschaft, den Aufbau von Kapazitäten sowie die Überzeugungsarbeit für die Gleichstellung und Teilhabe von Frauen unterstützen.

Ferner ist es der EU ein Anliegen, Frauen in **Konflikten** und in der Zeit danach zu schützen und dafür zu sorgen, dass sie an der **Konfliktprävention, an der Friedenskonsolidierung** und am Wiederaufbau in vollem Umfang beteiligt werden. Die EU hält bei der Umsetzung der Entschließungen 1325 und 1820 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu Frauen, Frieden und Sicherheit an ihrem aktiven Konzept fest. Zudem wird sie den Gleichstellungsaspekt noch stärker in ihre Maßnahmen der **humanitären Hilfe** einbeziehen[26].

Als Bestandteil eines umfassenderen Rahmens für nachhaltige Entwicklung integriert die EU die Gleichstellung in ihre Handelspolitik und fördert die effektive Anwendung der grundlegenden Arbeitsnormen der ILO sowie ihrer Agenda für menschenwürdige Arbeit, und zwar auch durch Aufnahme des Diskriminierungsverbots in ihre Präferenzhandelsabkommen. Gleichstellungsaspekte werden auch in den Nachhaltigkeitsprüfungen erörtert, die den Unterhändlern bei Handelsgesprächen als Leitlinie dienen.

Leitaktionen

Die Kommission wird

- die Einhaltung der Kopenhagener Kriterien für den Beitritt zur EU im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern beobachten und fördern sowie die westlichen Balkanländer und die Türkei bei der Umsetzung und Durchsetzung der einschlägigen Rechtsvorschriften unterstützen.

- den EU-Aktionsplan zur Gleichstellung der Geschlechter und Teilhabe von Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit (2010-2015) umsetzen.

- die ENP-Partnerländer weiterhin zur Förderung der Gleichstellung ermutigen, und zwar durch einen regelmäßigen politischen Dialog, den Austausch von

[25] Siehe Fußnote 24.

[26] Dies gilt vor allem für die Umsetzung des Europäischen Konsenses über die humanitäre Hilfe, ABl. C 25 vom 30.1.2008, S. 1.

Erfahrungen und durch Prüfung der Möglichkeiten einer Unterstützung im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments.

- den Gleichstellungsaspekt noch stärker in die EU-Maßnahmen der humanitären Hilfe einbeziehen.

6. QUERSCHNITTSFRAGEN

6.1. Geschlechterrollen

Starre Geschlechterrollen können die Wahlfreiheit der Einzelnen behindern und das Potenzial von Frauen und Männern einschränken. Die Förderung **diskriminierungsfreier Geschlechterrollen** in allen Lebensbereichen – wie etwa Bildung, Berufswahl, Beschäftigung, Sport – stellt somit einen wesentlichen Beitrag zur Gleichstellung dar. Für die Gleichstellung bedarf es der aktiven Mitwirkung, Unterstützung und Beteiligung von **Männern;** politische Maßnahmen sollten auch in Bezug auf geschlechterspezifische Ungleichheiten ergriffen werden, von denen Jungen/Männer betroffen sind (man denke an deren schlechtere Leistungen beim Lesen und Schreiben, an die hohen Schulabbrecherquoten und den Bereich des Arbeitsschutzes) .

6.2. Rechtslage

Die EU verfügt schon seit langer Zeit über umfassende **Rechtsvorschriften, die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts** sowohl im Bereich der Beschäftigung als auch in anderen Lebensbereichen **verbieten**. In jüngster Zeit wurden diese Rechtsvorschriften erheblich vereinfacht und modernisiert, um sicherzustellen, dass sie nachvollziehbar sind und mit dem gesellschaftlichen Wandel Schritt halten. Die im Jahr 2006 neu gefasste Richtlinie[27] und die Richtlinien über den Elternurlaub[28] und über Selbständige[29] aus dem Jahr 2010 stellen wichtige Meilensteine auf dem Weg zur Gleichstellung dar.

Ein wirksamer Rechtsrahmen muss **überwacht, durchgesetzt, regelmäßig evaluiert und aktualisiert werden.** Ebenso unerlässlich ist ein kontinuierlicher Dialog mit der Wirtschaft, den Sozialpartnern, den Gleichstellungsstellen und den Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft, damit gewährleistet ist, dass das Recht seinen Zweck erfüllt. Gleichstellungsstellen auf nationaler Ebene, die den Opfern von Diskriminierungen helfen, sich für ihre Rechte einsetzen und die Forschung voranbringen, spielen für die praktische Anwendung des Rechts eine wichtige Rolle; genauso wichtig für die Verteidigung der Opfer sind die Rechte von Vereinigungen und Gewerkschaften.

In diesem Zusammenhang hat die Kommission eine umfassende Studie über die Arbeit von Gleichstellungsstellen in allen 27 Mitgliedstaaten und eine allgemeinere Studie über den Zugang zu den Gerichten auf diesem Gebiet in Auftrag gegeben. Darüber hinaus werden die Beratungen des aufgrund der Richtlinie 2004/113/EG

---

27 2006/54/EG.

28 2010/18/EG.

29 Siehe Fußnote 9.

eingerichteten Forums zu Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts beim Zugang zu Versicherungs- und sonstigen Finanzdienstleistungen zusammen mit den Ergebnissen zweier Tiefenstudien über Versicherungspraktiken und mögliche Diskriminierungen im Bildungsbereich in den nächsten Bericht über die Durchführung der Richtlinie einfließen.

Die schweren Folgen von **Mehrfachdiskriminierung**, z. B. aus Gründen des Alters und des Geschlechts bei älteren Frauen, die eine Beschäftigung suchen, sind durch Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften sowie der Rechtsakte zum Schutz vor Diskriminierung aus den anderen in Artikel 19 AEUV genannten Gründen anzugehen. Die Kommission befasst sich auch mit den speziellen Fragen der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, die sich im Zusammenhang mit der Geschlechteridentität stellen.

6.3. Governance und Instrumente der Gleichstellung

Entscheidend für Fortschritte wird der Ausbau der Zusammenarbeit mit den verschiedenen, im Bereich der Gleichstellung aktiven Institutionen und Akteuren sein – hierzu zählen die Regierungen der Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament, die Organisationen der Sozialpartner, die Zivilgesellschaft, Gleichstellungsstellen, internationale Organisationen und EU-Agenturen.

Auf der Grundlage ihres Jahresberichts über die Gleichstellung von Frauen und Männern, der jedes Jahr ein besonderes Thema in den Vordergrund stellt und bewährte Verfahren der Mitgliedstaaten beschreibt, wird die Kommission einen Gleichstellungsdialog auf höchster Ebene einrichten, an dem alljährlich das Europäische Parlament, die Ratspräsidentschaften und wichtige Akteure wie die europäischen Sozialpartner und die Zivilgesellschaft teilnehmen werden. Dieser Dialog soll eine Bestandsaufnahme der bei der Umsetzung dieser Strategie erzielten Fortschritte ermöglichen.

Die Hochrangige Gruppe zum Gender-Mainstreaming wird weiterhin den Rahmen für eine enge Zusammenarbeit mit den Regierungen der Mitgliedstaaten bieten. Der Beratende Ausschuss, dem Vertreter der Mitgliedstaaten, der europäischen Sozialpartner und der Zivilgesellschaft angehören, wird die Kommission auch in Zukunft beraten und sich zu ihren politischen und legislativen Initiativen äußern. Die Kommission wird den Austausch bewährter Verfahren unter den Mitgliedstaaten auf allen Gebieten intensivieren, auf die sich die vorliegende Strategie erstreckt.

Die Kommission wird ihre enge Zusammenarbeit mit den europäischen Sozialpartnern und den Organisationen fortsetzen, die die Zivilgesellschaft repräsentieren.

Das Gender Mainstreaming wird als integraler Bestandteil der Kommissionspolitik auch in die Folgenabschätzungs- und Evaluierungsprozesse einfließen. Die Kommission wird die Wissensbasis zum Thema Gleichstellung erweitern. Von der Einrichtung des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen sind erhebliche Impulse zu erwarten. Im Rahmen seines Arbeitsprogramms wird das Institut die Kommission und die Mitgliedstaaten bei der Berichterstattung über die Indikatoren auf EU-Ebene unterstützen, die aufgrund der Pekinger Aktionsplattform in besonders

problematischen Bereichen festgelegt wurden. Falls erforderlich, wird es dies auch bei der Entwicklung weiterer Indikatoren (etwa zu Frauen und Umwelt) tun.

Die Kommission wird die Öffentlichkeit weiterhin für die Vorteile der Gleichstellungspolitik sensibilisieren. Sie wird beispielsweise ihr Webportal zum Thema Gleichstellung durch neue Links und Updates über die erzielten Fortschritte verbessern.

Der nächste mehrjährige Finanzrahmen der EU wird in der ersten Hälfte des Jahres 2011 vorgelegt. Dieser wird vorsehen, dass die in der vorliegenden Strategie geplanten Maßnahmen auch nach 2013 unterstützt werden. Darüber hinaus wird eine bessere Einbeziehung von Gleichstellungsfragen in die laufenden Programme (2007-2013) eine solide Grundlage dafür darstellen, dass die Berücksichtigung der Geschlechterperspektive bei der Ausgestaltung der nächsten Generation von Programmen gewährleistet ist, so dass diese auf einer zuverlässigen Einschätzung der Lage von Frauen und Männern beruhen werden.

Leitaktionen

Die Kommission wird

- sich mit der Frage auseinandersetzen, **welche Rolle Männer** für die Gleichstellung spielen, und bewährte Verfahren im Hinblick auf das Rollenverhalten von Frauen und Männern in den Politikfeldern Jugend, Bildung, Kultur und Sport fördern.

- auf die ordnungsgemäße Anwendung des **Gleichbehandlungsrechts der EU –** insbesondere der Richtlinien 2004/113/EG und 2006/54/EG – achten und aufmerksam verfolgen, in welchem Maße dem Geschlechteraspekt bei der Anwendung der Antidiskriminierungsrichtlinien Rechnung getragen wird.

- mit Unterstützung des **Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen** die vollständige Umsetzung der **Pekinger Aktionsplattform** auch durch Ausarbeitung und Aktualisierung von Indikatoren fördern.

- einen **Jahresbericht** über die im Bereich Gleichstellung erzielten Fortschritte, vor allem in den von der vorliegenden Strategie erfassten Bereichen, vorlegen, dem ein jährlicher **Gleichstellungsdialog** auf höchster Ebene unter Beteiligung des Parlaments, der Kommission, der Mitgliedstaaten und der wichtigsten einschlägigen Akteure folgen wird.