

024522/EU XXIV.GP
Eingelangt am 18/12/09

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 18.12.2009
KOM(2009)694 endgültig

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

Gleichstellung von Frauen und Männern — 2010

{SEK(2009)1706}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Wesentliche Entwicklungen.....	4
2.1.	Geschlechtsspezifische Unterschiede.....	4
2.2.	Politische und legislative Trends	6
3.	Herausforderungen und politische Leitlinien.....	8
3.1.	Förderung des Aufschwungs und des nachhaltigen Wachstums durch stärkeres Zusammenwirken von Gleichstellungs- und Beschäftigungsmaßnahmen	8
3.2.	Förderung der Vereinbarkeit des Berufs-, Privat- und Familienlebens von Frauen und Männern	9
3.3.	Förderung der sozialen Eingliederung und der Gleichstellung von Frauen und Männern	10
3.4.	Verhinderung und Bekämpfung von sexualisierter Gewalt.....	11
3.5.	Konkretisierung des Engagements für Gleichstellung durch Maßnahmen und Ergebnisse	11
4.	Fazit.....	12

1. EINLEITUNG

Jedes Jahr legt die Europäische Kommission dem Europäischen Rat zu seiner Frühjahrstagung einen Bericht über die Entwicklungen bei der Gleichstellung der Geschlechter in den EU-Mitgliedstaaten vor und geht darin auf die Herausforderungen und Prioritäten der Zukunft ein. Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist ein Grundrecht und gemeinsames Prinzip der Europäischen Union. Die EU hat durch ihr umfangreiches Gleichbehandlungsrecht sowie durch die ausdrückliche Einbeziehung der geschlechtsspezifischen Dimension in ihre Strategien und Instrumente wesentlich zur Frauenförderung und zur Verbesserung der Lebensqualität von Frauen und Männern beigetragen. Der Trend geht eindeutig in die Richtung einer stärkeren Ausrichtung von Gesellschaft und Arbeitsmarkt auf die Gleichstellung; gleichwohl gibt es nach wie vor geschlechtsspezifische Ungleichheiten, und meist sind Frauen die Benachteiligten. Die derzeitige Wirtschaftskrise hat Befürchtungen aufkommen lassen, dass die im Bereich der Gleichstellung erreichten Erfolge wieder in Frage gestellt werden und Frauen durch die Auswirkungen der Rezession noch stärker unter Druck geraten könnten. Es besteht die Gefahr, dass unter dem Vorwand des Abschwungs die Mittel für Gleichstellungsmaßnahmen eingefroren oder gar gekürzt werden. Eine Betrachtung der nationalen Reaktionen auf die Krise bestätigt diese Gefahr. Dennoch bietet sich in diesen Krisenzeiten die einzigartige Chance, einen Wandel zu bewirken, denn nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Zusammenhalt sind ohne Gleichstellung undenkbar. Die politischen Entscheidungsträger haben durchaus Spielraum für die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung von mehr Gleichberechtigung auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft der Zukunft.

Ogleich sich die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen geändert haben, sind die eigentlichen Herausforderungen – nämlich ein besseres Funktionieren der Arbeitsmärkte, die Tragfähigkeit und Angemessenheit der Sozialschutzsysteme, die Alterung der Gesellschaft – dieselben geblieben. Gleichstellungsmaßnahmen sind Bestandteil jedes Lösungsansatzes zur Bewältigung dieser Herausforderungen, doch ist es in der heutigen Krise mehr denn je notwendig, den Nachweis ihrer Kostenwirksamkeit zu führen.

Im Jahr 2010 wird die Europäische Kommission ihr Engagement für die Förderung der Gleichstellung erneut bekräftigen, und zwar durch Verabschiedung einer Gleichstellungsstrategie, die nahtlos an den derzeitigen Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern anschließt. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung soll ebenfalls aktualisiert werden. Wichtig ist daher, dass die Gleichstellung in der EU-Strategie für 2020 ihren festen Platz erhält. 2010 ist auch das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, in dem die Notwendigkeit der Integration benachteiligter Gruppen deutlich gemacht werden soll. Zudem wurde vor 15 Jahren die Pekinger Aktionsplattform verabschiedet; im kommenden Jahr steht somit eine Beurteilung der in unterschiedlichen Aktionsbereichen erzielten Fortschritte an. So bietet sich die Gelegenheit, die verschiedenen Strategien, die im Jahr 2010 überarbeitet werden müssen, stärker aufeinander abzustimmen.

2. WESENTLICHE ENTWICKLUNGEN

2.1. Geschlechtsspezifische Unterschiede

Die Bekämpfung fortbestehender Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern in allen Gesellschaftsbereichen wird noch lange eine Herausforderung bleiben, denn die Beseitigung dieser Ungleichheiten setzt Struktur- und Verhaltensänderungen sowie eine Neudefinition der Rollen von Frauen und Männern voraus. Es geht nur langsam voran, und so bestehen nach wie vor geschlechtsspezifische Unterschiede auf vielen Gebieten – bei den Beschäftigungsquoten, beim Entgelt, bei der Arbeitszeit, bei den Führungspositionen, bei der Übernahme von Betreuungsaufgaben und Pflichten im Haushalt sowie beim Armutsrisiko.

Die **höhere Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen** ist eine positive Entwicklung. Sie stellt einen wichtigen Beitrag zum Wirtschaftswachstum in der EU dar, auf den ein Viertel des jährlichen Wirtschaftswachstums seit 1995 zurückzuführen ist.¹ Die Beschäftigungsquote von Frauen ist in den letzten zehn Jahren um 7,1 Prozentpunkte gestiegen und lag im Jahr 2008 bei 59,1%. Damit wurde die entsprechende Zielvorgabe der Lissabon-Strategie (60% im Jahr 2010) fast erreicht; allerdings verzeichnen die einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Beschäftigungsquoten, die zwischen unter 40% und über 70% schwanken. Der durchschnittliche Unterschied zwischen der Beschäftigungsquote von Frauen und derjenigen von Männern ist von 18,2 Prozentpunkte im Jahr 1998 auf 13,7 Prozentpunkte im Jahr 2008 zurückgegangen.

Dennoch wurde dieser positive Trend durch die **Wirtschaftskrise** unterbrochen, die sich stark auf den Arbeitsmarkt und die Beschäftigungszahlen ausgewirkt hat. Im Zeitraum von Mai 2008 bis September 2009 ist die Arbeitslosenquote auf EU-Ebene bei den Männern stärker angestiegen (von 6,4% auf 9,3%) als bei den Frauen (von 7,4% auf 9%). Die Krise hat die Industrie und das Baugewerbe, wo viele Männer beschäftigt sind, schwer getroffen. Seit einigen Monaten steigen die Arbeitslosenquoten von Frauen und Männern hingegen im gleichen Tempo, was darauf zurückzuführen sein dürfte, dass die Krise auch andere Branchen erfasst hat, in denen ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen weiblichen und männlichen Arbeitnehmern herrscht als in den zunächst betroffenen Branchen. In zwölf Mitgliedstaaten liegt die Arbeitslosenquote von Frauen zudem noch immer über dem entsprechenden Prozentsatz von Männern. Schließlich ist zu befürchten, dass Frauen, die häufig im öffentlichen Dienst arbeiten, von Arbeitsplatzstreichungen in der Folge von Haushaltskürzungen unverhältnismäßig stark betroffen sein werden.

Die Erfahrungen mit anderen Krisen der Vergangenheit zeigen, dass sich die Beschäftigungsquoten von Männern nach einer Krise schneller wieder einpendeln als diejenigen von Frauen.² Frauen haben ein **höheres Risiko, nach einem Verlust ihres Arbeitsplatzes keinen anderen Arbeitsplatz zu finden**. Zwar ist es in einer Rezession wichtig, sich auf die Entwicklung der Arbeitslosenquoten zu konzentrieren, doch besteht gleichzeitig die Gefahr der Vernachlässigung anderer, weniger ins Auge fallender Trends; hierzu gehört auch der überdurchschnittlich hohe Anteil von Frauen an den Nichterwerbstätigen (über zwei Drittel der 63 Millionen

¹ OECD (2008): Gender and sustainable development. Maximising the economic, social and environmental role of women.

² Smith, M. (2009): Analysis Note: Gender equality and recession, EGGE.

nicht erwerbstätigen Personen im Alter zwischen 25 und 64 Jahren in der EU sind Frauen) oder an den Teilzeitarbeitslosen (das sind Teilzeitbeschäftigte, die gern mehr arbeiten würden), die nicht notwendig als arbeitslos registriert sind.

Frauen müssen in stärkerem Maße damit rechnen, **auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt zu werden**, etwa infolge ihres höheren Anteils an prekären Arbeitsverhältnissen und unfreiwilliger Teilzeit sowie infolge des anhaltenden Lohngefälles zum Nachteil von Frauen (2007 belief sich das Gefälle im EU-Durchschnitt auf 17,6%). All dies wirkt sich wiederum auf das Lebenseinkommen, die soziale Sicherheit und die Renten von Frauen aus und führt zu einem höheren Armutsrisiko, vor allem bei Rentnerinnen. Im Jahr 2007 lag die Armutsgefährdungsquote von Frauen (17%) höher als bei den Männern (15%); besonders hoch lag die Quote aber bei den Älteren (22% der Frauen und 17% der Männer) und den Alleinerziehenden (34%). Schwer haben es vor allem diejenigen, die mehrfach benachteiligt werden. In Ländern, in denen noch das Modell des Mannes als Ernährer der Familie vorherrscht, werden außerdem zahlreiche Haushalte von Einkommenseinbußen (infolge von Arbeitsplatzverlusten) betroffen sein. Somit zeigt sich, dass das Doppelverdiener-Modell weiter gefördert werden muss.

Neben der derzeitigen Wirtschaftskrise und ihren Auswirkungen auf Frauen und Männer sind jedoch auch die **längerfristigen Herausforderungen** zu berücksichtigen, die sich in Bezug auf die Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt stellen. Obgleich das Bildungsniveau von Frauen in den letzten Jahren erheblich gestiegen ist und inzwischen mehr Frauen als Männer einen Hochschulabschluss vorweisen können (im Jahr 2006 waren in der EU 59 % der Hochschulabgänger aller Fakultäten Frauen), sind Frauen weiterhin hauptsächlich in traditionell weiblichen und oft schlechter bezahlten Branchen anzutreffen (Gesundheit und Pflege, Bildung usw.) und besetzen in sämtlichen Bereichen der Gesellschaft seltener Führungspositionen. Unzureichende Betreuungsangebote (für Kinder, behinderte oder alte Menschen) und Urlaubs- und Arbeitszeitmodelle, die den Bedürfnissen beider Elternteile nicht gerecht werden, hindern Frauen oft an der Ausübung einer (Vollzeit-)Erwerbstätigkeit. Im Jahr 2008 arbeiteten 31,1% der Frauen in Teilzeit – bei den Männern waren es hingegen nur 7,9%. Unter Berücksichtigung der Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten hat sich die Differenz zwischen den Geschlechtern seit 2003 kaum verringert; in neun Mitgliedstaaten haben sich die Unterschiede sogar noch verschärft.

Frauen mit Kindern arbeiten weniger (ihre Beschäftigungsquote liegt um 11,5 Prozentpunkte niedriger) als Frauen ohne Kinder, während Männer mit Kindern mehr arbeiten als Männer ohne Kinder (+ 6,8 %). Dass sich die Elternschaft so stark auf die Arbeitsmarktbeteiligung auswirkt, hat mit traditionellen Geschlechterrollen und dem **Fehlen von Kinderbetreuungseinrichtungen** in vielen Mitgliedstaaten zu tun. Obgleich sich das Angebot seit einigen Jahren im Einklang mit den europäischen Zielvorgaben³ verbessert hat, wurden die entsprechenden Ziele – vor allem in Bezug auf Kinder unter drei Jahren – in vielen Ländern nicht erreicht. Die **Pflege anderer Angehöriger** wirkt sich ebenfalls stark auf die Möglichkeit des Verbleibs von

³

Im Jahr 2002 forderte der Europäische Rat die Mitgliedstaaten auf, „Hemmnisse [zu] beseitigen, die Frauen von einer Beteiligung am Erwerbsleben abhalten, und bestrebt [zu] sein, nach Maßgabe der Nachfrage nach Kinderbetreuungseinrichtungen und im Einklang mit den einzelstaatlichen Vorgaben für das Versorgungsangebot bis 2010 für mindestens 90 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33 % der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung zu stellen“.

Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt aus, ein Problem, das durch die Alterung der Bevölkerung noch verstärkt wird. Im Jahr 2005 pflegten über 20 Millionen Europäer im Alter zwischen 15 und 64 Jahren (12,8 Millionen Frauen und 7,6 Millionen Männer) erwachsene Angehörige. Diese Betreuungsaufgaben sind ein Grund für die niedrige Beschäftigungsquote von Frauen im Alter zwischen 55 und 64 Jahren (im Jahr 2008 belief sie sich auf 36,8 %, lag also 18,2 Prozentpunkte unter der entsprechenden Beschäftigungsquote von Männern). Unzureichende Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie beeinflussen möglicherweise auch die Entscheidung von Frauen und Männern, weniger oder gar keine Kinder zu bekommen, was unter dem Gesichtspunkt der Alterung der Bevölkerung und des künftigen Arbeitskräfteangebots – und somit für das Wirtschaftswachstum – problematisch ist. Länder, in denen die Bedingungen in Bezug auf Kinderbetreuung, Elternurlaub und flexible Arbeitszeiten besser sind, haben sowohl höhere Frauen-Beschäftigungsquoten als auch höhere Geburtenraten.

Zwar ist die Zahl der Frauen, die in der EU an **Entscheidungsprozessen** beteiligt sind oder Führungspositionen innehaben, in den letzten Jahren gestiegen, doch liegt die Macht in den Bereichen Politik und Wirtschaft nach wie vor in den Händen von Männern. In der EU sind durchschnittlich nur ein Viertel der Abgeordneten in nationalen Parlamenten und der Minister einzelstaatlicher Regierungen Frauen, obgleich die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ist. Die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2009 sind insoweit als Fortschritt zu werten, als der Frauenanteil hier von 31 % auf 35 % gestiegen ist. Im Bereich Wirtschaft verlief die Entwicklung weniger positiv, denn hier ist nur ein Zehntel der Vorstandssitze europäischer Spitzenunternehmen mit Frauen besetzt, und von den Vorstandsvorsitzenden sind gar nur 3 % Frauen.

2.2. Politische und legislative Trends

Im Jahr 2009 ist die globale Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Realwirtschaft und die Arbeitsmärkte durchgeschlagen. Ende 2008 verabschiedete die EU ein Europäisches Konjunkturprogramm,⁴ das auch Maßnahmen zur Sicherung der Arbeitsplätze von Frauen und Männern umfasst. Im Mai 2009 diskutierten die Teilnehmer am Beschäftigungsgipfel über die Krise und geeignete politische Lösungen. Die Europäische Kommission schlug „ein gemeinsames Engagement für Beschäftigung“⁵ vor, um so die sozialen Auswirkungen der Krise einzudämmen, und bekannte sich zu der Notwendigkeit, im Rahmen der Krisenbekämpfung die Gleichstellung der Geschlechter voranzutreiben. Eine vor kurzem veröffentlichte Analyse der nationalen Krisenmaßnahmen bestätigt die Gefahr einer Herabstufung von Gleichstellungsmaßnahmen bzw. einer Kürzung der Mittel für diese Maßnahmen.⁶ Einige Gleichstellungsmaßnahmen sind bereits gestrichen oder verschoben worden, und mögliche künftige Kürzungen der öffentlichen Haushalte könnten sich nachteilig auf die Beschäftigung von Frauen und die Förderung der Gleichstellung auswirken. Einige Mitgliedstaaten haben jedoch auch ein positives

⁴ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/104692.pdf

⁵ KOM(2009) 257 endg.

⁶ Smith M. und Villa P. (2009): Gender equality, employment policies and the crisis in EU Member States, EGGE.

Beispiel gegeben, indem sie Programme zur Förderung des Gesundheitswesens auflegten.⁷

Der Beratende Ausschuss für die Chancengleichheit von Frauen und Männern hat eine Stellungnahme zur geschlechtsspezifischen Perspektive der Reaktionen auf die Wirtschafts- und Finanzkrise abgegeben,⁸ die u. a. Empfehlungen für ein Gender Mainstreaming der Konjunkturmaßnahmen und der EU-Strategie für 2020 enthält.

Unter schwedischer Präsidentschaft hat der Rat in seinen Schlussfolgerungen⁹ den wesentlichen Beitrag, den Gleichstellungsmaßnahmen zu nachhaltigem Wachstum, Beschäftigung und sozialer Eingliederung leisten können, sowie die Notwendigkeit einer Stärkung der geschlechtsspezifischen Dimension in der EU-Strategie für 2020 unterstrichen. In anderen Schlussfolgerungen¹⁰ befasste sich der Rat mit der Umsetzung der Pekinger Aktionsplattform, wobei er sich auf einen Bericht der EU-Präsidentschaft stützte.

Zudem erzielte der Rat eine politische Einigung über den Vorschlag für eine Richtlinie zur Durchführung der von den europäischen Sozialpartnern überarbeiteten Rahmenvereinbarung über Elternurlaub.¹¹ Diese sieht Folgendes vor: Verlängerung des Elternurlaubs, Nichtübertragbarkeit eines Teils davon (damit mehr Väter Elternurlaub nehmen) sowie Anspruch auf flexible Arbeitszeit für einen bestimmten Zeitraum nach dem Elternurlaub. Der Rat erzielte ebenfalls eine politische Einigung im Hinblick auf einen gemeinsamen Standpunkt zur vorgeschlagenen Änderung der Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, sowie von mithelfenden Ehegatten¹²; hier müssen sich das Europäische Parlament und der Rat noch auf einen gemeinsamen Text einigen. Dagegen wird die Überarbeitung der Richtlinie über Elternurlaub¹³ bereits von den beiden an der Gesetzgebung beteiligten Organen diskutiert. Die Europäische Kommission hat einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie 2002/73/EG¹⁴ über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen vorgelegt. Demnach sind bei der Anwendung der Richtlinie Fortschritte erzielt worden, doch müssen mehrere Mitgliedstaaten noch Anstrengungen im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Umsetzung unternehmen.

Die Europäische Kommission hat außerdem einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz von Opfern vorgelegt.¹⁵ 2009 war im Übrigen das erste Jahr der Umsetzung der EU-Leitlinien betreffend Gewalt gegen Frauen und Mädchen und die Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. An diesen Leitlinien werden sich die Strategien ausrichten, welche die Mitgliedstaaten und die

7 Idem.

8 <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2878&langId=en>.

9 Ratsdokument 15488/09.

10 Ratsdokument 15992/09.

11 KOM(2009) 410.

12 KOM(2008) 636.

13 KOM(2008) 600/4.

14 KOM(2009) 409.

15 KOM(2009) 136 endg.

EU im Rahmen ihrer Außenpolitik umsetzen müssen, um Gewalt zu verhindern, die Opfer zu schützen und Gewalttäter zu verfolgen.

3. HERAUSFORDERUNGEN UND POLITISCHE LEITLINIEN

Bei der Gleichstellung handelt es sich nicht nur um eine Frage der Vielfalt und der sozialen Gerechtigkeit – ohne Gleichstellung rücken auch Ziele wie nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Zusammenhalt in weite Ferne. Investitionen in Gleichstellungsmaßnahmen lohnen sich, denn sie sorgen für eine Steigerung der Beschäftigungsquote von Frauen, erhöhen ihren Beitrag zum BIP und zum Steueraufkommen und gewährleisten nachhaltige Geburtenraten.¹⁶ Da sich die Gleichstellung von Frauen und Männern als Schlüssel zur dauerhaften Lösung alter wie neuer Probleme erwiesen hat, ist es wichtig, dass das Thema Gleichstellung ein Kernelement der EU-Strategie für 2020 bleibt. Gleichstellungsmaßnahmen sollten deshalb nicht als kurzfristiger Kostenfaktor, sondern als langfristige Investition betrachtet werden.

Die politischen Reaktionen auf die Rezession können für die Beschäftigung und die Gleichstellung von Frauen sowohl eine Chance als auch eine Bedrohung darstellen. Die Gefahr besteht darin, dass Fortschritte länger brauchen oder dass es gar zu Rückschritten kommt, was wiederum langfristige Konsequenzen für die Nachhaltigkeit der Wirtschaft und der Sozialschutzsysteme, für die soziale Eingliederung und die demografische Entwicklung hat.

Wirksame Gleichstellungsmaßnahmen müssen als Bestandteil des Lösungsansatzes zur Überwindung der Krise, zur Förderung des Aufschwungs und zum Aufbau einer stärkeren Wirtschaft der Zukunft angesehen werden. Grundlage eines nachhaltigen Konjunkturaufschwungs und gesunder öffentlicher Finanzen sind strukturelle Reformen, die auf eine höhere Erwerbsquote abzielen.¹⁷ Investitionen in die Beschäftigung und wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen sowie in Maßnahmen, die es Frauen und Männern ermöglichen, Familie und Beruf zu vereinbaren, wirken sich nachweislich positiv auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung aus.¹⁸

3.1. Förderung des Aufschwungs und des nachhaltigen Wachstums durch stärkeres Zusammenwirken von Gleichstellungs- und Beschäftigungsmaßnahmen

Die Beseitigung nach wie vor bestehender geschlechtsspezifischer Ungleichheiten im Beschäftigungsbereich durch Gleichstellungsmaßnahmen darf nicht unter dem Gesichtspunkt der Entstehung gesellschaftlicher Kosten betrachtet werden – vielmehr sollte man darin einen Faktor zur Wachstumsförderung sehen. Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt ermöglicht den Mitgliedstaaten die umfassende Nutzung des gesamten Arbeitskräftepotenzials; dieser Aspekt ist vor allem in Anbetracht des für die Zukunft erwarteten Fachkräftemangels von Bedeutung. Die Gleichstellung wird außerdem zum Erfolg der politischen Reformen der Beschäftigungspolitik beitragen, zu denen auch die Flexicurity-Strategien zählen.

¹⁶ Smith, M. und Bettio, F. (2008): Analysis Note: The economic case for gender equality, EGGE.

¹⁷ Ratsdokument 16214/09.

¹⁸ Löfgren, A. (2009).

- Im Rahmen der neuen Strategie für Wachstum und Beschäftigung, die 2010 verabschiedet werden soll, müssen die Anstrengungen zur Beseitigung der Ungleichheiten im Beschäftigungsbereich fortgesetzt und intensiviert werden, damit die bestehenden Unterschiede in Bezug auf Beschäftigung, Entgelt und Führungspositionen durch Schaffung besserer Arbeitsplätze sowie durch Abbau der Segregation auf dem Arbeitsmarkt und des Armutrisikos erheblich verringert werden können.
- Die Verringerung des Lohngefälles zwischen Männern und Frauen sowie die Auseinandersetzung mit seinen eigentlichen Ursachen¹⁹ sollten weiterhin Priorität besitzen. Die einschlägigen Maßnahmen sollten auf der Einbindung aller Betroffenen und auf einer Kombination des gesamten zur Verfügung stehenden Instrumentariums beruhen, das u. a. die wirksame Umsetzung geltender Rechtsvorschriften, eine transparente Evaluierung der Entgeltsysteme, Maßnahmen zur Sensibilisierung und zur Bekämpfung von Stereotypen sowie die Überprüfung von Arbeitsplatzbewertungen umfasst.
- Die Steuer- und Sozialleistungssysteme sollten für Frauen und Männer gleichermaßen finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und zum Verbleib im bzw. zur Rückkehr ins Erwerbsleben bieten. Gegebenenfalls sollten diese Systeme reformiert werden, um finanzielle Fehlanreize zu beseitigen, die einer Arbeitsmarktbeteiligung derjenigen entgegenstehen, die lediglich „dazuverdienen“ oder hauptsächlich Betreuungsaufgaben wahrnehmen, und um Frauen und Männern dieselbe wirtschaftliche Unabhängigkeit zu sichern, auch im Hinblick auf den Erwerb von Rentenansprüchen. Gleichzeitig muss der Schutz derjenigen gewährleistet sein, deren Erwerbsbiografie untypisch verlaufen ist.
- Wenn die politischen Entscheidungsträger die negativen Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf eine ausgewogene Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen und Männern begrenzen wollen, so müssen ihre politischen Lösungsansätze auf einer gleichstellungsorientierten Analyse des Arbeitsmarkts sowie auf systematischen geschlechtsbezogenen Wirkungsanalysen und –evaluierungen basieren. Investitionen in soziale Infrastrukturen können sich als produktiv erweisen und entscheidend zum Wirtschaftsaufschwung beitragen.

3.2. Förderung der Vereinbarkeit des Berufs-, Privat- und Familienlebens von Frauen und Männern

Ob es Frauen und Männern gelingt, ihr Berufs- und Privatleben miteinander in Einklang zu bringen, hängt wesentlich von einer modernen Arbeitsorganisation, von erschwinglichen und guten Betreuungsangeboten sowie von einer ausgewogeneren Aufteilung der Aufgaben in Familie und Haushalt ab. Die Möglichkeit, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, wirkt sich unmittelbar auf die Beschäftigung von Frauen und deren Stellung auf dem Arbeitsmarkt, auf ihr Einkommen und ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit in allen Lebensabschnitten aus. Es gilt, vor allem Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die Männer ermutigt und befähigt werden, mehr Betreuungsaufgaben und familiäre Verpflichtungen zu übernehmen. Zu

¹⁹

KOM(2007) 424.

berücksichtigen ist auch die steigende Zahl der Alleinerziehenden-Haushalte, wobei die Alleinerziehenden meist Frauen sind.

- Die Bemühungen um die Bereitstellung erschwinglicher, nahe gelegener und hochwertiger Betreuungseinrichtungen für Kinder und – im Einklang mit den europäischen Zielvorgaben – für sonstige Angehörige sollten fortgesetzt und intensiviert werden. Das Potenzial der Strukturfonds und des ELER²⁰ sollte in vollem Umfang für die Finanzierung guter Angebote genutzt werden.
- Die Vereinbarung der europäischen Sozialpartner zum Elternurlaub²¹ beweist, dass es in diesem Bereich vorangeht. Männer sollten für eine ausgewogene Aufteilung der Elternpflichten gewonnen werden. Am Arbeitsplatz muss die Notwendigkeit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer noch stärkere Anerkennung finden.
- Der Wirtschaftsabschwung sollte nicht als Vorwand dienen, um Fortschritte auf dem Gebiet der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wieder in Frage zu stellen oder um die Mittel für Betreuungseinrichtungen und Urlaubsregelungen zu kürzen, die insbesondere für den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt wichtig sind.
- Die beiden Vorschläge zur Überarbeitung der Richtlinien über den Mutterschaftsurlaub und über die Rechte von Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben,²² sind von den beiden gesetzgebenden Organen der EU zügig zu verabschieden.

3.3. Förderung der sozialen Eingliederung und der Gleichstellung von Frauen und Männern

Frauen haben ein höheres Armutsrisiko als Männer. Zum Teil ist dies darauf zurückzuführen, dass sie weniger verdienen, häufiger in prekären Arbeitsverhältnissen mit geringer Wertschätzung anzutreffen sind und oft unbezahlte Betreuungsarbeit leisten. Von Armut sind besonders Frauen in schwierigen Situationen betroffen, etwa alleinerziehende Mütter, ältere alleinstehende Frauen, behinderte Frauen, Frauen mit Migrationshintergrund oder Frauen, die einer ethnischen Minderheit angehören. Das Risiko der Marginalisierung und Ausgrenzung ist für Roma-Frauen besonders hoch.

- Eine gute Vollzeitbeschäftigung ist die beste Garantie gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Für eine dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist es unerlässlich, Maßnahmen (darunter die Bereitstellung von Unterstützungsdiensten) zu konzipieren und durchzuführen, die auf die jeweiligen Bedürfnisse von Frauen und Männern abgestimmt sind.
- Vor allem in Zeiten der Rezession, in denen für arme Menschen die Gefahr besteht, noch tiefer in Armut zu versinken, sollte dem Schutz der von Mehrfach-

²⁰ Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums.

²¹ KOM(2009) 410.

²² KOM(2008) 636 und KOM(2008) 637.

Benachteiligung betroffenen Gruppen und der Gewährleistung ihrer Eingliederung in die Gesellschaft besonderes Augenmerk gewidmet werden.

- Im Rahmen des Europäischen Jahrs der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (2010) wird es wichtig sein, die Gleichstellungsproblematik in die geplanten Aktivitäten einzubinden.

3.4. Verhinderung und Bekämpfung von sexualisierter Gewalt

Die meisten Opfer sexualisierter Gewalt sind Frauen. Schätzungen zufolge sind EU-weit mindestens zwei von zehn Frauen als Erwachsene wenigstens einmal Opfer körperlicher Übergriffe geworden; etwa jede zehnte Frau hat sexuelle Gewalt erlitten.²³ Die Täter kommen meist aus ihrem unmittelbaren sozialen Umfeld, vorwiegend sind es Partner und Ex-Partner. Abgesehen von dem menschlichen Leid, das diese Gewalt verursacht, hat sie auch soziale und finanzielle Folgen. Dem Gesundheitswesen, den Sozialdiensten, der Polizei und den Gerichten sowie dem Arbeitsmarkt entstehen dadurch hohe Kosten.

- Die Anstrengungen in Bezug auf die Entwicklung präventiver Methoden der Bekämpfung sexualisierter Gewalt – wozu auch Menschenhandel zum Zweck der sexuellen oder wirtschaftlichen Ausbeutung zählt – sollten intensiviert werden.²⁴ Der Prävention sexualisierter Gewalt in allen ihren Formen kommt grundlegende Bedeutung zu. Sie erfordert Bildung, Schulungen und Sensibilisierung unter Einschluss der Zusammenarbeit von Sozial- und Gesundheitsdiensten sowie von Polizei und Justiz.
- Gezielte Maßnahmen – auch legislativer Art – sind notwendig, um auf Gewohnheit oder Tradition beruhende schädliche Verhaltensweisen und Praktiken, darunter weibliche Genitalverstümmelung, Früh- oder Zwangsehen und sogenannte Ehrendelikte, zu beseitigen.
- Zwar gibt es hierzu nur wenige Daten, doch vorhandene Untersuchungen zeigen, dass sexualisierte Gewalt in Krisenzeiten, in denen Stress und die Angst vor einem Verlust des Arbeitsplatzes zu verhaltensbestimmenden Faktoren werden, zunimmt.²⁵ Wenn zunehmende Gewalt nicht zu einer versteckten Auswirkung der Krise werden soll, so ist es unerlässlich, der Bekämpfung von Gewalt und Investitionen in die Frauenförderung höhere Priorität einzuräumen.

3.5. Konkretisierung des Engagements für Gleichstellung durch Maßnahmen und Ergebnisse

Die Gleichstellung kann nur verwirklicht werden, wenn auf höchster politischer Ebene – seien es nun die EU-Organe, die einzelstaatlichen Regierungen oder die Sozialpartner – ein entsprechend starker und eindeutiger Wille vorhanden ist. Echte Fortschritte setzen voraus, dass das politische Engagement durch wirksame Verfahren und Strukturen in konkrete Maßnahmen umgesetzt wird. Wichtig ist, dass

²³ Europarat (2006): Combating violence against women.

²⁴ Die Europäische Kommission hat einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz von Opfern vorgelegt (KOM(2009) 136).

²⁵ Lubrani, O. (2009): The world economic and financial crisis: What will it mean for gender equality, UNIFEM.

die Gleichstellung zu einem sichtbaren und zentralen Anliegen von Politik und Planung wird; zudem muss das Gender Mainstreaming wirksamer als Instrument der Politikgestaltung eingesetzt werden.

- An dem festen Willen sowohl der EU als auch der Mitgliedstaaten, die Gleichstellung weiter voranzubringen, darf kein Zweifel aufkommen. Deshalb ist es unerlässlich, dass der Fahrplan der Europäischen Kommission für die Gleichstellung von Frauen und Männern,²⁶ der vom Europäischen Rat verabschiedete Europäische Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter²⁷ und der von den europäischen Sozialpartnern vereinbarte Aktionsrahmen für die Gleichstellung von Frauen und Männern²⁸ ihre Fortsetzung in einer Nachfolgestrategie finden.
- Bessere Maßnahmen in den Bereichen Fortbildung und Aufbau von Handlungskompetenzen sind notwendig, wenn die an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure dafür gewonnen und dazu befähigt werden sollen, die geschlechtsspezifische Dimension in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich zu berücksichtigen und die speziellen Auswirkungen bestimmter Maßnahmen auf Frauen und Männer abzuschätzen. Voraussetzung hierfür ist ferner die Entwicklung von nach Geschlecht differenzierten Statistiken, Indikatoren, Instrumenten und Leitfäden, einschließlich des Austauschs vorbildlicher Verfahren.
- Frauen wie Männer müssen an der Lösung geschlechtsspezifischer Fragen mitwirken und davon überzeugt werden, dass wirksame Gleichstellungsmaßnahmen der gesamten Gesellschaft zugute kommen. Eine bessere Abstimmung der verschiedenen Maßnahmen und Instrumente spielt für weitere Fortschritte ebenfalls eine Rolle.

4. FAZIT

In Anbetracht des Beitrags, den die Gleichstellung zur Förderung von nachhaltigem Wachstum, Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und sozialem Zusammenhalt leisten kann, ist die Kommission der Auffassung, dass die geschlechtsspezifische Dimension in allen Teilen der Post-Lissabon-Strategie stärkere Berücksichtigung finden muss.

Die Kommission ersucht den Europäischen Rat, einen dringenden Appell an die Mitgliedstaaten zu richten, damit sie unverzüglich auf die in diesem Bericht beschriebenen Herausforderungen reagieren; von Bedeutung sind insbesondere folgende Punkte:

- Stärkung der geschlechtsspezifischen Dimension in allen Teilen der EU-Strategie für 2020, einschließlich eines effizienteren Einsatzes des Gender Mainstreaming sowie spezieller Maßnahmen und Zielsetzungen für die Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie;

²⁶

KOM(2006) 92.

²⁷

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf.

²⁸

<http://www.etuc.org/r/704>.

- Verringerung des Lohngefälles zwischen Männern und Frauen durch spezielle Strategien, die auf einer Zusammenführung sämtlicher verfügbarer Instrumente basieren, gegebenenfalls unter Einschluss von Zielvorgaben;
- Förderung eines ausgewogenen und an langfristigen Entwicklungen orientierten Entscheidungsumfelds durch Vielfalt in den Vorständen börsennotierter Unternehmen; deshalb sollten Frauen dazu ermutigt werden, sich der Herausforderung einer Mitarbeit im Vorstand eines börsennotierten Unternehmens zu stellen;
- Verbesserung der Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, darunter Urlaub aus familiären Gründen, Betreuungsdienste, flexible Arbeitszeit, Förderung einer ausgewogenen Aufteilung privater und familiärer Pflichten, Erleichterung der Vollzeitbeschäftigung von Frauen und Männern;
- Intensivierung der Anstrengungen zur Verhinderung und Bekämpfung sexualisierter Gewalt;
- Sicherstellung, dass die Politik der besonders schwierigen Lage bestimmter Frauengruppen Rechnung trägt – z. B. Frauen in prekären Arbeitsverhältnissen, ältere weibliche Arbeitnehmerinnen, Alleinerziehende, behinderte Frauen, Migrantinnen/Frauen, die einer ethnischen Minderheit angehören, Roma-Frauen, aber auch Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind;
- Gewährleistung der Einbeziehung der geschlechtsspezifischen Perspektive in die Maßnahmen zur Bekämpfung der Rezession auf europäischer und nationaler Ebene, wobei den unterschiedlichen Auswirkungen der Krise auf Frauen und Männer Rechnung zu tragen ist;
- Bekräftigung des Engagements, das die Mitgliedstaaten im Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter übernommen haben, sowie Stärkung der Partnerschaft und Abstimmung zwischen den EU-Organen, den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft.