

im Gerichtssaal widerfährt. Nicht nur medial aufbereitete obergerichtliche Entscheidungen können so Maßstäbe im Umgang mit Flüchtlingen setzen, eine Willkommenskultur belegen – oder auch nicht. Die Justiz kann hier deutliche Zeichen setzen und zwar auch für Frauen. Uns erscheint es fast zu selbstverständlich, um es auszusprechen: Frauen und Männer haben vor Gericht gleiche Rechte und Pflichten. In anderen Teilen der Welt, gerade in den arabisch geprägten Staaten, werden aber große Unterschiede in den Rechten der Geschlechter deutlich. In Deutschland sind Richterinnen und Richter (jedenfalls im Eingangsam) etwa zu gleichen Anteilen beschäftigt. Dies ist ein wichtiges und deutlich sichtbares Signal auch an diejenigen Flüchtlinge, die die Gleichberechtigung von Mann und Frau im öffentlichen Raum nicht als selbstverständlich akzeptieren.

### 3. „Never waste a crisis“!

Wir sollten die Chance ergreifen, den durch die Flüchtlingssituation erzeugten Druck zur Modernisierung zu nutzen – als Beispiel sei nur die schnelle elektronische Kommunikation zwischen den Verwaltungsgerichten und dem BAMF genannt. Aber nicht nur technische Innovationen drängen sich auf: Die Nutzung von Leichter Sprache, die fehlerfrei (!) elektronisch in alle Sprachen übersetzt werden kann, die Stärkung von interkultureller Kompetenz, von Mediation und anderen Konfliktlösungsmethoden sollten auf die Agenda. Nicht zuletzt gibt uns die Situation die Gelegenheit, uns als Juristinnen – sei es in der Justiz, in der Verwaltung, in Unternehmen und Verbänden oder als Rechtsanwältin – stolz auf unsere ureigene Aufgabe zu besinnen: die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit als eine der großartigsten Errungenschaften Europas.

DOI: 10.5771/1866-377X-2016-2-81

## EBD-Analyse zur EU-Gleichstellungspolitik

*Um die Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt zu erhöhen, hat die Europäische Kommission in ihr Arbeitsprogramm für 2016 die Initiative „Neuer Start für erwerbstätige Eltern“<sup>1</sup> aufgenommen. Ziel der Initiative ist die Modernisierung und Anpassung der geltenden rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen sowie die Ausarbeitung einer Reihe legislativer und nicht legislativer Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Im Dezember 2015 hat Vera Jourová, EU-Kommissarin für Justiz, Verbraucher und Gleichstellung, zudem das neue Dokument der Kommissionsdienststellen zum weiteren strategischen Engagement für die Gleichstellung von Frauen und Männern vorgestellt.<sup>2</sup> Über den aktuellen Stand dieser Strategie und der vorgesehenen Maßnahmen referierte Renate Nikolay, Kabinettschefin von Kommissarin Jourová, am 29. Januar 2016 bei der EBD-Analyse zur EU-Gleichstellungspolitik. Den Erstkommentar seitens der Bundesregierung übernahm Waltraud Dahs, Leiterin des Referats „Internationale Angelegenheiten der Gleichstellung“ im BMFSFJ. Sabine Overkämping, Vorsitzende der Kommission Europa- und Völkerrecht des Deutschen Juristinnenbunds e. V. (djb), kommentierte seitens der EBD-Mitgliedsorganisationen. Bernd Hüttemann, Generalsekretär der Europäischen Bewegung Deutschland e. V. moderierte die EBD Analyse.*

### Erstkommentar

Vielen Dank für die Einladung. Ich freue mich, dass ich als Vertreterin des Deutschen Juristinnenbunds e. V. (djb) für die Erstkommentierung aus dem Netzwerk

Europäische Bewegung Deutschland (EBD) angefragt wurde. Der djb ist seit 2009 Mitglied.

Katharina Wolf, die EBD-Delegierte des djb und als solche auch Vorstandsmitglied der EBD, machte uns letztes Jahr darauf aufmerksam, dass die EBD-Mitgliedsorganisationen aufgefordert seien, zu den Politischen Forderungen 2015/16<sup>3</sup> beizutragen. Wir haben diese in der djb-Kommission Europa- und Völkerrecht diskutiert und Vorschläge unterbreitet, die auch aufgegriffen wurden. Es wird jetzt dort konkret (unter 3.5) gefordert:

*Vorreiter bleiben: Gleichstellung auf europäischer Ebene.*

*Die EU muss eine treibende Kraft bei der rechtlichen Gleichstellung von Frauen und Männern bleiben. In vielen Fällen war und ist das europäische Recht dem nationalen voraus. Der Europäische Gerichtshof ermöglichte Frauen durch seine Rechtsprechung, sich Zugang zu bisher männerdo-*

**Sabine Overkämping**



Vorsitzende der djb-Kommission Europa- und Völkerrecht, Berlin (Foto: djb)

- 1 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Arbeitsprogramm der Kommission für 2016 „Jetzt ist nicht die Zeit für Business as usual“, COM(2015)610 final, ANNEX1, [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp\\_2016\\_annex\\_i\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2016_annex_i_de.pdf) (Zugriff: 27.4.2016).
- 2 Commission Staff Working Document: Strategic engagement for gender equality 2016–2019, 3.12.2015, SWD(2015)278 final, [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/151203\\_strategic\\_engagement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/151203_strategic_engagement_en.pdf) (Zugriff: 27.4.2016).
- 3 EBD – Politische Forderungen 2015/2016 v. 29.6.2015, <http://www.netzwerk-ebd.de/wp-content/uploads/2015/06/EBD-GRE-MV-150629-Beschluss-Arbeitsschwerpunkte-2015-16.pdf> (Zugriff: 27.4.2016).

*minierten Berufen zu verschaffen, für gleiches Arbeitsentgelt zu streiten und gleiche Arbeitsbedingungen sowie Rechte zu erzwingen, die man ihnen national noch verweigerte.*

*Die EU sollte diese Rolle freiwillig nicht aufgeben. Diese könnte ein wesentlicher Meilenstein für eine stärkere Verankerung der EU im Bewusstsein gerade auch der deutschen Bevölkerung darstellen.*

*Die EBD fordert deshalb, dass die EU regelmäßig Gleichstellungsstrategien erarbeitet und darauf hinwirkt, dass die bestehenden EU-Rechtsvorschriften von den Mitgliedstaaten besser umgesetzt werden. Die Europäische Kommission darf bereits auf den Weg gebrachte Vorhaben wie die Richtlinie zum Mutterschutz nicht aufgeben.*

Hieran möchte ich die Arbeiten der EU-Kommission zur Geschlechtergleichstellung im Folgenden messen. Ich darf mit dem Positiven beginnen: Wir sind überrascht, dass das Arbeitsprogramm der Kommission 2016 Geschlechtergleichstellungsaspekte enthält.

Gleich in der ersten Priorität „Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen“ gilt das besondere Augenmerk **der Work-Life-Balance erwerbstätiger Eltern und dem Ziel einer höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen.** Hierzu passt die im November 2015 von der Kommission lancierte öffentliche Konsultation „Neuer Start für erwerbstätige Eltern“. Schon jetzt kann ich für den djb die Initiative grundsätzlich begrüßen.

Nachdem der Vorschlag zur Änderung der Mutterschutzrichtlinie über Jahre hinweg u.a. von Deutschland blockiert wurde, hat die Kommission die Konsequenz gezogen und ihn zurückgezogen und hat damit dem Anliegen der EBD – nicht aufzugeben – nicht entsprochen. Schade! Aber – das ist wichtig – die Kommission hat umgehend einen Konsultationsprozess zum „Neuen Start für erwerbstätige Eltern“ lanciert. Dieser fragt in der weitestgehenden Option neben einer Änderung der Mutterschutzrichtlinie auch gesetzliche Aktivitäten zum Vaterschutz, zur Pflegezeit, eine Verbesserung der Richtlinie 2006/54 (Frauenbeschäftigungsrichtlinie) und der Richtlinie 2010/41 (Selbständigenrichtlinie) ab. Auch die Sozialpartner könnten aktiv werden und die Elternzeitrichtlinie, die Richtlinie zu den befristeten Arbeitsverträgen und die Teilzeitrichtlinie auf notwendige Aktualisierungen prüfen. Eingangs und an zentraler Stelle werden Regelungen zu flexibler Arbeitszeit thematisiert.

Mir als Juristin behagen Regelungen, auch auf europäischer Ebene, ganz im Kontext mit den politischen Forderungen der EBD. Die EU sollte ihre Vorreiterrolle wahrnehmen! Und allen voran die Kommission mit ihrem Initiativrecht für europäische Gesetzgebungsinitiativen u.a. auf der Grundlage von Art. 157 AEUV. Ich bin davon überzeugt, dass ein einheitliches (Mindest-)Niveau in Europa in den genannten Bereichen sinnvoll ist. Alle weiteren nichtlegislativen Maßnahmen müssen die legislativen begleiten, um zu erklären, zu überzeugen. Berichtswesen, Ziele, Benchmarks sind hilfreich, aber alleine nicht zielführend und effektiv.

Ich komme zurück zum Arbeitsprogramm der Kommission. Dort heißt es weiter in der ersten Priorität „Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen“, dass **die Richtlinie**

**über Frauen in Leitungsorganen von Unternehmen im Jahr 2016 verabschiedet werden sollte.**

Das findet der djb auch. Wir haben zweimal im bisherigen Gesetzgebungsprozess eingehend Stellung genommen, zunächst zum ursprünglichen Kommissionsvorschlag<sup>4</sup> und dann zum italienischen Ratspräsidentchaftskompromissvorschlag<sup>5</sup>. Begeistert sind wir nicht. Die Verwässerungen greifen um sich. Der zuletzt im Dezember diskutierte Kompromissvorschlag der luxemburgischen Ratspräsidentchaft schien dem djb nahezu nicht mehr unterstützenswert. Wir finden aber das Signal wichtig, das eine Annahme aussenden würde. Eine allgemeine Ausrichtung ist im Rat Dezember 2015 nicht gelungen. Die niederländische Ratspräsidentchaft (1. Halbjahr 2016) will nur weiter verhandeln, wenn es Bewegung geben sollte. Die sehe ich nicht. Aber es bleibt Hoffnung, denn die Weiterbehandlung der Richtlinie über Frauen in Leitungsorganen von Unternehmen hat Eingang in das Programm der Trioratspräsidentchaft gefunden. Die Slowakei gehörte auch nicht zu den Befürwortern der genannten Richtlinie. Wird es Malta in der 1. Jahreshälfte 2017 richten können? Ja vielleicht, zumindest heißt es in der Erklärung der Triopräsidentchaft vom 7. Dezember 2015, dass unter Maltesischer Präsidentchaft gegebenenfalls die Diskussionen mit den Mitgliedstaaten, der Kommission und dem Europäischen Parlament wieder aufgenommen werden könnten.

In der ersten Priorität „Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen“ des Arbeitsprogramms der Kommission heißt es abschließend zur Geschlechtergleichstellung: **Darüber hinaus wird die Kommission ihre praktischen Arbeiten zur Förderung der Geschlechtergleichstellung fortführen.**

Damit sind ausweislich der Einführung zum Commission Staff Working Document *Strategic engagement for gender equality 2016-2019* vom 3. Dezember 2015<sup>6</sup> Aktivitäten in den fünf Schlüsselbereichen der Gleichstellungsstrategie 2010 bis 2015 gemeint. Wir können also zentrale Maßnahmen in folgenden Bereichen erwarten:

- Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit,
- Verringerung des Einkommens- und Rentengefälles und dadurch Bekämpfung der Armut von Frauen,
- Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in Entscheidungsprozessen,
- Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt sowie Schutz und Unterstützung für die Opfer und
- Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Rechte der Frau weltweit.

Das ist nicht die von uns geforderte neue Strategie der Gleichstellung von Frauen und Männern. Aber es bewegt sich was. Die niederländische Ratspräsidentchaft plant Schlussfolgerungen zum strategischen Engagement für die Geschlechtergleichstellung. Das ist ein richtiger und unter den gegebenen Umständen wichtiger Schritt.

4 djb-Stellungnahme vom 19.5.2014, <https://www.djb.de/Kom/fk/K5a/st14-08/> (Zugriff: 27.4.2016).

5 djb-Stellungnahme vom 7.9.2015, <https://www.djb.de/Kom/K6/st15-11/> (Zugriff: 27.4.2016).

6 Siehe Fn. 2.



▲ Von links nach rechts: Sabine Overkämping (Vorsitzende der Kommission Europa- und Völkerrecht des djb), Waltraud Dahs (Leiterin des Referats „Internationale Angelegenheiten der Gleichstellung“ im BMFSFJ), Renate Nikolay (Kabinettschefin von Kommissarin Jourová), Foto: djb.

Die Kommission hat ihr Ziel im Arbeitsprogramm wie folgt formuliert: *In großen Fragen Größe und Ehrgeiz zeigen und bessere Ergebnisse erzielen und sich in kleinen Dingen, die kein gemeinsames Tätigwerden auf EU-Ebene erfordern, durch Zurückhaltung und Bescheidenheit auszeichnen.*

Immerhin ist die Gleichstellung von Frauen und Männern im Arbeitsprogramm 2016 thematisiert. Also wichtig! Wir sind darüber überrascht, weil sie im Arbeitsprogramm 2015 gefehlt hat und sowieso im *10-Punkteprogramm* des designierten Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker, das er im Juli 2014 im Europäischen Parlament vorgestellt hat. Auch die *Strategische Agenda für die Union in Zeiten des Wandels*,<sup>7</sup> die der Europäische Rat im Juni 2014 für die nächsten fünf Jahre angenommen hat, war geschlechtsblind. Und das letzte Jahr 2015 mit unseren wiederholten Appellen und Forderungen nach einer neuen Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter schien uns nicht erfolgreich. Da haben wir uns getäuscht. Hoffentlich!

Aber es geht besser. Die Europäische Juristinnenvereinigung (EWLA) hat im März 2015 einen Beitrag zur neuen Geschlechtergleichstellungstrategie der Kommission beschlossen,<sup>8</sup> aus dem ich Anregungen vorstellen möchte:

Wie wäre es mit einer engen Verknüpfung der Geschlechtergleichstellung mit der Strategie Europa 2020? Das fordert auch das Europäische Parlament. Wir sind in guter europäischer Gesellschaft.

Denkbar wären ein viertes *geschlechtergerechtes Wachstum*, ein sechstes *40 Prozent Ziel für Frauen in Entscheidungs- und Führungspositionen*, eine 8. Leitinitiative *Umsetzung des Grundrechts Gleichstellung von Frauen und Männern*, untersetzt mit einer *Entgeltgleichheitsrichtlinie*, die Definitionen zum *Entgelt* und *Gleichwertigkeit* (der Arbeit) regelt sowie eine Verpflichtung zur Einführung und Nutzung neutraler Arbeitsplatzbewertungsmethoden, eine Entgeltgleichheitsberichtspflicht einführt wie auch eine geschlechtergleichstellungsrechtliche Prüfung von Tarifverträgen. Eine Beweislastverlagerung, ein Auskunftsrecht

(vermeintlich) Betroffener und Lohntransparenz halten wir auch für regelungswürdig.

Und wenn wir gerade die Strategie Europa 2020 thematisieren, darf natürlich nicht der Hinweis fehlen, dass der djb die Steuerklassenkombination III/V, das sogenannte Ehegattensplitting, unsäglich findet. Ja, es gibt das Faktorverfahren. Es ist aber nicht das Regelverfahren. Zudem ändert es nichts an dem Missstand, dass das Gehalt der Zweitverdienenden, in der Regel Frauen, zu einem Erwerbshindernis ausarten kann. Die letztjährigen länderspezifischen Empfehlungen 2015 nehmen die Abschaffung nicht mehr in Bezug. Das bedauern wir sehr. Wir überlegen, wie wir diesbezüglich die Diskussion wieder in Gang bringen können.

Und wenn ich schon dabei bin, Kritik zu üben, dann möchte ich auch noch anmerken, dass Gleichstellung unserer Wahrnehmung nach nur noch im Kontext „Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt“ steht. Unter welchen Bedingungen diese stattfindet und wer eigentlich die ganze andere Arbeit macht, bleibt unausgesprochen. Es muss stärker betont werden, dass es keine Arbeitsmarktintegration ohne Entgeltgleichheit und ohne Arbeitszeitautonomie sowie die Absicherung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten geben kann. Hier sehe ich weiteren Handlungsbedarf, auch auf europäischer Ebene. Selbstverpflichtungen reichen hier nicht aus: Ohne Rechte keine Arbeitsmarktintegration.

Der djb kann sich zudem vorstellen, dass es legislative Maßnahmen im Familienrecht gibt. Konkret haben wir Ende Dezember 2013 als Beitrag zum Justizprogramm der EU nach 2015 vorgeschlagen<sup>9</sup>, dass

- die Eheschließung und das Namensrecht als weitere Bereiche zur Vereinheitlichung des Kollisionsrechts in Betracht kommen und
- eine mögliche Annäherung im materiellen Recht beim Güterstand denkbar ist.

Ich darf zum Schluss kommen und möchte zusammenfassen: Es gibt keine Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern nach 2015. Das ist mehr als bedauerlich. Aber mit dem diesjährigen Arbeitsprogramm der Kommission wird die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern (wieder) in den Blick genommen. Das ist ausbaufähig. Vor dem Hintergrund eines aktiven Jahres 2015 der Frauenverbände europaweit mit geringem Erfolg erwarten wir von der Kommission die Thematisierung der Gleichstellung der Geschlechter auch in den folgenden Arbeitsprogrammen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

7 [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/de/ec/143498.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/de/ec/143498.pdf) (Zugriff: 27.4.2016).

8 <http://ewla.org/news/27032015/ewla%E2%80%99s-contribution-european-commission-new-strategy-gender-equality-2016-2020> (Zugriff: 27.4.2016).

9 djb-Diskussionsbeitrag zum kommenden Justizprogramm der Europäischen Union (Post-Stockholm-Strategie) vom 30.12.2013, <https://www.djb.de/Kom/fk/K5a/st13-1/> (Zugriff: 28.4.2016).