

linien (75/117 EWG; 76/207 EWG, in: STREIT 3/84, S. 84 und 86/378, in: STREIT 4/86, S. 128) hinaus weitere Richtlinien verabschiedet werden. Vielmehr wird darum zu kämpfen sein, daß die bisherigen Richtlinien nicht ausgehöhlt und unterlaufen werden.

Die künftige Arbeit der EG-Kommission wird sich daher vor allem mit spezifischen Benachteiligungen einzelner Frauen-Gruppen beschäftigen, nämlich mit der Situation von Wanderarbeiterinnen, von behinderten Frauen, von alleinerziehenden Müttern. Die Kommission hat beispielsweise auch eine Untersuchung über die Auswirkungen von Job-Sharing in Auftrag gegeben, die derzeit erstellt wird.

Der Frauenausschuß des Europäischen Parlaments hat verschiedentlich Untersuchungen über die Lebenssituation von Frauen durchgeführt. Beispielsweise liegt ein Bericht über Gewalt gegen Frauen vor, der am 20. Mai 1986 dem Europäischen Parlament vorgelegt wurde (Sitzungsdokument A 2-44/86) und der über das Informationsbüro des Europäischen Parlaments in Bonn angefordert werden kann. Ende 1988 will der Frauenausschuß des Europäischen Parlaments einen Bericht über die Armut von Frauen vorlegen, der mit Sicherheit ebenso wie der vorgenannte Bericht auch Argumentationshilfen für unsere tägliche Arbeit enthalten wird.

Ursula Kerstein

Der Beitrag der EG zur Gleichstellung von Frau und Mann aus der Sicht einer Frauenbeauftragten

Bei der Umsetzung internationaler in innerstaatliche Rechtsnormen sind selbst bei ausschließlicher Betrachtung dieser normativen Ebene beträchtliche Umsetzungsprobleme zu konstatieren. Eine der hauptsächlichen und auf absehbare Zeit nicht aufzuhebenden Ursachen für das Entstehen solcher Probleme sehe ich darin, daß normsetzende Instanzen auf europäischer Ebene Wertvorstellungen folgen sowie politischen, ökonomischen und sozialen Kräfteverhältnissen ausgesetzt sind, die nicht ohne weiteres mit den jeweiligen nationalen innerstaatlichen Verhältnissen übereinstimmen.

Diese Diskrepanz hat Folgen in zweierlei Hinsicht: Einerseits wird, die angedeuteten Schwierigkeiten antizipierend, auf europäischer Ebene mit sehr allgemeinen Begriffen gearbeitet, die im günstigen Fall ein fortschrittliches, aber vornehmlich „symbolisches Recht“ beschreiben und festsetzen. Andererseits werden die wegen der Allgemeinheit der Begriffe vorhandenen Interpretationsspielräume von den nationalen Legislativen und Gerichten in einer Weise genutzt, die europäische Rechtsnormen mit dem traditionellen nationalen Rechtssystem und mit den jeweils bestehenden sozialen Verhältnissen vereinbar macht.

Da die Betonung hierbei auf den Worten „traditionell“ und „bestehend“ liegt, bleibt bei dieser Art der Umsetzung entweder der Realitätsbezug der internationalen Norm oder deren Wirksamkeit auf der Strecke. Denn die Wirksamkeit von Normen resultiert zu einem erheblichen Teil aus ihrer Plausibilität in Bezug auf die ökonomischen, sozialen und politischen Bedingungen, unter denen sie gelten sollen. Daß unter diesem Gesichtspunkt Rechtsnormen häufig weit mehr versprechen als sie in der Praxis halten, ist, soweit ich weiß, unbestritten. Ich bin davon überzeugt, daß in einer Gemeinschaft, in der jedes einzelne Mitglied vor allen Dingen sein eigenes nationales Ansehen in der Welt mehren und seine Wettbewerbsfähigkeit steigern will, selbst präzise gefaßte übergreifende Rechtsnormen – wie etwa Teile der Europäischen Sozialcharta – nur dann wirksa-

me innerstaatliche Vorschriften zur Folge haben werden, wenn sie ohnehin schon mit den bestehenden sozialen Verhältnissen übereinstimmen. Im günstigsten Fall können sie sich bereits abzeichnende Veränderungstendenzen unterstützen oder beschleunigen.

Vor diesem hier nur äußerst thesenhaft skizzierten Hintergrund werde ich nun aufgrund meiner Erfahrungen als Frauenbeauftragte im Lande Bremen den Einfluß der Europäischen Gemeinschaft auf die Gleichstellung von Frau und Mann beschreiben. Als Frauenbeauftragte habe ich den Auftrag, Diskriminierung von Frauen zu verhindern und Rechtsnormen, die den Frauen Gleichberechtigung versprechen, durchzusetzen. Mich beschäftigt daher in der Regel ein Thema nur dann, wenn sich praxisrelevante, handlungsleitende Konsequenzen mit ihm verbinden lassen. Wenn ich im folgenden auf der Erscheinungsebene Beispiele für einen wie immer vermittelten Einfluß der Europäischen Gemeinschaft auf meine Arbeit schildere, so muß ich es dabei der Phantasie überlassen, die stets vorhandene Kluft zwischen europaweit gültigen normativen Vorgaben und der Praxis im Lande Bremen zu überbrücken.

Ich beginne mit der Beschreibung der Folgen, die die Lohngleichheitsrichtlinie von 1975 (75/117 EWG) und die Gleichbehandlungsrichtlinie von 1976 (76/207 EWG) gehabt haben. Es ist ein unbestreitbares Verdienst der Europäischen Gemeinschaft, mit der Verabschiedung dieser Richtlinien dafür gesorgt zu haben, daß der Bundesgesetzgeber die §§ 611 a, 611 b und 612 Absatz 3 in das Bürgerliche Gesetzbuch einfügen mußte. Welche Widerstände jedoch bereits auf der normativen Ebene bei der Umsetzung solcher Richtlinien in nationales Recht zu überwinden sind, wird unter anderem daran deutlich, daß alle Versuche, die einschlägigen Paragraphen des EG-Anpassungsgesetzes zu präzisieren bzw. zu verschärfen, bislang im Bundesrat gescheitert sind. Und dies, obwohl ernsthaft kaum noch bestritten wird, daß unsere nationalen gesetzlichen Bestimmungen an Unverbindlichkeit nur schwer zu überbieten sind.

Dennoch haben die Paragraphen des EG-Anpassungsgesetzes in meiner praktischen Arbeit einen auch für Außenstehende erkennbaren Stellenwert. Von den etwa 1000 Frauen, die uns 1986 entsprechende Beschwerden vorgetragen haben, hat ein gutes Drittel über frauendiskriminierende Maßnahmen im Erwerbsleben geklagt. Die individuellen Ansprüche, die sich aus dem EG-Anpassungsgesetz ergeben, sind den Frauen in der Regel nicht bekannt. Die Aufgabe der Gleichstellungsstelle besteht in solchen Fällen in zweierlei: Wir wenden uns an die Betriebsleitungen und verlangen die Beachtung der gesetzlichen Vorgaben, und wir ermutigen die betroffenen Frauen, gegen die Diskriminierung zu klagen.

Erstauslich häufig veranlaßt unsere Intervention Betriebsleitungen, Diskriminierung oder Benachteiligung im aktuellen Fall rückgängig zu machen. Dies liegt weder am ausgeprägten Rechtsbewußtsein der Unternehmen noch daran, daß diese Unternehmen handfeste Sanktionen befürchten müßten. Die Nachgiebigkeit von Betriebsleitungen ist vielmehr vornehmlich darauf zurückzuführen, daß ich als Landesbeauftragte für Frauen das Recht habe, Diskriminierungsfälle in Presse, Rundfunk und Fernsehen öffentlich darzustellen. Und kein Betrieb, keine Organisation schätzt es, öffentlich als frauenfeindlich vorgeführt zu werden.

Die beschriebene Möglichkeit, europäisches Recht in der praktischen Arbeit für die Durchsetzung der Gleichberechtigung zu nutzen, wird unterstützt durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. So ist etwa die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs über die Höhe des Schadensersatzes bei Einstellungsdiskriminierung¹ zu einer wichtigen Hilfe geworden. Denn es macht einen großen Unterschied aus, ob ich einer beschwerdeführenden Frau zur Klage rate allein um eines positiven, aber folgenlosen Gerichtsurteils willen oder ob ich ihr sagen kann, daß sie im Falle des Prozessgewinns einen Schadensersatzanspruch von immerhin im Schnitt sechs entgangenen Monatsgehältern besitzt.

Auch das kürzlich veröffentlichte Urteil zur mittelbaren Diskriminierung im Hinblick auf die Teilhabe von Teilzeitbeschäftigten an betriebsinternen Altersversorgungssystemen² wird künftig für uns wichtig werden. Derzeit ist bundesweit zu beobachten, daß Frauen – vor allem in sogenannten frauenspezifischen Tätigkeitsfeldern – zunehmend in Teilzeitarbeit und in ungesicherte Beschäftigungsverhältnisse abgedrängt werden. Zu den negativen Folgen dieser Flexibilisierungsstrategie gehört unter anderem, daß die Rentenansprüche der betroffenen Frauen extrem niedrig sind; diese Personengruppe würde daher von einem Ausschluß aus Betriebsrentensystemen doppelt getroffen.

Trotz der hier angedeuteten Handlungsmöglichkeiten sollten die Aussichten, durch unmittelbaren Rückgriff auf das EG-Anpassungsgesetz die Gleichbehandlung von Frauen und Männern fördern zu können, mit äußerster Zurückhaltung beurteilt werden. Denn möglich ist dieser Rückgriff stets nur in eindeutigen Fällen direkter Diskriminierung und sofern die betroffene Frau den Mut und das Durchsetzungsvermögen besitzt, ihre Rechte auf dem Klageweg durchzusetzen. Ich bedaure es in derartigen Situationen immer wieder, daß Gleichstellungsstellen in der Bundesrepublik nicht das Recht haben, stellvertretend für die betroffenen Frauen einen Prozeß zu führen.

Weit wichtiger erscheint mir daher ein zweiter Aspekt: Unabhängig von ihrer direkten Wirksamkeit kann die Existenz der europäischen Normen dafür genutzt werden, Problembewußtsein zu erzeugen oder zu fördern. Hierzu zwei Beispiele:

1.

Die Bremische Gleichstellungsstelle hat ein Jahr lang die in Bremer Tageszeitungen veröffentlichten Stellenangebote systematisch daraufhin überprüft, ob in den Anzeigentexten dem Gebot der geschlechtsneutralen Ausschreibung nach § 611 b BGB Rechnung getragen wird. Wie zu erwarten war, ist dies keineswegs der Fall. Der sogenannte „geteilte Arbeitsmarkt“ hat vielmehr zur Folge, daß einige wenige „frauentypische“ Tätigkeiten – z. B. Sekretärin, Phonotypistin – nur Frauen angeboten werden und

1 Urteil des EuGH vom 10.4.1984, in: STREIT 3/84, S. 84 ff. mit Anmerkung von Monika Ötting

2 Urteil des EuGH vom 13.5.1986, in: STREIT 4/86, S. 126 ff.

die überwältigende Mehrzahl aller beruflichen Positionen ausschließlich für Männer bzw. in allein männlicher Sprachform ausgeschrieben wird. Lediglich ca. 10 - 12 % der Stellenanzeigen richten sich ausdrücklich an beide Geschlechter.

Während dieses einen Jahres wurden die betroffenen Firmen sämtlich von uns angeschrieben, auf die Rechtslage hingewiesen und um Änderung ihrer bisherigen Ausschreibungspraxis sowie um eine kurze Stellungnahme gebeten. Ein Großteil der Reaktionen dieser Unternehmen spiegelt ein öffentliches Bewußtsein, in welchem Frauen – ungeachtet aller Rechtsvorschriften einschließlich des Grundgesetzes – auf besser dotierten oder höher qualifizierten Arbeitsplätzen nicht vorkommen und auch nicht vorkommen sollen. Nur ein sehr kleiner Teil der Betriebsleitungen hat offen erklärt, sich an Rechtsvorschriften nicht halten zu wollen, mit der ebenso offenen Begründung, „daß die Forderung nach Gleichberechtigung dann zu weit geht, wenn diese die Entscheidung des einzelnen Unternehmens einschränkt.“ Aber fast die Hälfte der angeschriebenen Unternehmen macht mehr oder minder eindrucksvoll deutlich, daß von Gleichberechtigung der Frauen in der Arbeitswelt nicht viel zu halten sei.

An den Stellungnahmen ist ablesbar, daß für die Haltung der Unternehmen tiefverwurzelte Vorurteile und die Angst vor dem Einbruch der Frauen in eine Herrschaftsdomäne der Männer *die* entscheidende Rolle spielen. Nicht eines der Unternehmen, die bestätigten, vakante Arbeitsplätze nur mit Männern besetzen zu wollen, hat als Grund für diese Absicht vorgetragen, daß Frauen wegen einer eventuellen Schwangerschaft höhere Kosten verursachen könnten als Männer. Und nur erstaunlich selten wurden Gründe wie besondere Arbeitsschutzvorschriften für Frauen angeführt. Die Stellungnahmen der Unternehmen lesen sich vielmehr über weite Strecken wie eine bewußt zusammengestellte Auflistung aller gängigen Vorurteile gegen qualifiziert erwerbstätige Frauen.

Der eigentliche Wert unserer Dokumentation dieser Stellungnahmen liegt nicht darin, daß sich die Stellenausschreibungspraxis im Lande Bremen daraufhin merklich geändert hätte. Dies wäre wohl nur durch eine Neufassung des § 611 b BGB zu erreichen, in welcher für dessen Nichtbeachtung empfindliche und von der Gleichstellungsstelle einklagbare Bußgelder vorgesehen werden müßten. Der Wert der Dokumentation besteht für uns in erster Linie darin, daß wir sie in unserer umfangreichen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit einsetzen können. Einerseits bietet die Dokumentation eine Argumentationshilfe für Frauen. Andererseits kann die Diskussion über derart unverfroren geäußerte Vorurteile das Problembewußtsein vertiefen und auf diese Weise die Wirksamkeit solcher Vorurteile einschränken.

Ich gebe mich nicht der Hoffnung hin, allein mit einer solchen Sensibilisierungsstrategie die Gleichstellung von Frau und Mann durchsetzen oder gar deren verbindliche rechtliche Absicherung ersetzen

zu können. Aber andererseits bleibt jeder Fortschritt auf dem Gebiet *rechtlicher* Normen wirkungslos ohne eine damit einhergehende Veränderung *gesellschaftlicher* Normen und Wertvorstellungen. Solange sich Unternehmensleitungen bei der Äußerung ihrer Vorurteile im Einklang wissen mit der männlichen Hälfte der Bevölkerung, werden Hinweise auf die Rechtslage sie, wie uns eines der Unternehmen schrieb, „schon mal überhaupt nicht überzeugen.“

2.

Ein zweiter Bereich meiner Arbeit als Frauenbeauftragte, in welchem ein mittelbarer Einfluß internationaler Normen begründet zu vermuten ist, sind die seit einigen Jahren vor allem im öffentlichen Dienst, aber auch in einigen privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen diskutierten und gelegentlich sogar durchgeführten Frauenfördermaßnahmen. Derartige Frauenförderpläne³ sind keineswegs das Ei des Columbus. Sie schaffen keine neuen Arbeitsplätze und tragen kaum etwas zur Minderung der Frauenerwerbslosigkeit bei. Sie sind lediglich ein arbeitsmarktpolitisches Instrument zur Umverteilung knapper werdender Arbeitsplätze zugunsten derjenigen – nämlich der Frauen –, die sonst trotz zum Teil überdurchschnittlicher Qualifikation allein aufgrund ihres Geschlechts jeden Kampf um einen Arbeitsplatz verlieren. Der Sturm der Entrüstung jedoch, der sich zu erheben pflegt, sobald eine von uns über Quotierung spricht, ist ein deutliches Zeichen dafür, daß das Verlangen der Frauen nach stärkerer Teilhabe am Erwerbsleben als Angriff gewertet wird.

Der Anstoß für diese Diskussion über Frauenförderpläne und Quotierung kam von betroffenen Frauen selbst. Die Verwirklichung derartiger Forderungen setzt gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen voraus, die eine Förderung von Frauen zumindest unter taktischen Aspekten geboten erscheinen lassen. Weder die Gleichbehandlungs-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft noch die Kopenhagener Deklaration⁴ bilden eine unmittelbare Grundlage für die Entwicklung von Frauenförderplänen. Aber ihre Existenz – ich bin versucht zu sagen: ihre bloße Existenz – hat dazu beigetragen, den moralischen und politischen Druck zu erhöhen, der Frauenförderpläne und Quotierungsvorschriften wenigstens in bescheidenem Umfang hat durchsetzbar werden lassen.

Europäische Initiativen, Berichte und Entschlüsse haben auch auf anderen Gebieten dazu beigetragen, Problembewußtsein zu fördern und Entwicklungen zu beschleunigen; z. B. hinsichtlich der Debatte über die Ausbildung junger Frauen auf dem Gebiet der Neuen Technologien und in sogenannten frauenuntypischen Ausbildungsberufen.

3 siehe z.B. die Richtlinie zur Förderung von Frauen im öffentlichen Dienst der Freien Hansestadt Bremen vom 3.7.1984, in: STREIT 4/84, S. 148 f.

4 Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, UN-Drs. 34/180, S. 636-654

Ebenso wichtig wie der Einfluß europäischer Initiativen auf die nationale Entwicklung scheint mir die Wechselwirkung zu sein, die zwischen nationalen und europäischen Aktivitäten besteht. Dazu wieder zwei Beispiele:

a) 1986 wurden seitens des Europäischen Parlaments Maßnahmen angekündigt, mit deren Hilfe den offenbar in allen Mitgliedsstaaten verbreiteten geschlechtsspezifischen Rollenklischees in schulischen Unterrichtsmaterialien begegnet werden soll.

Dies ist ein Thema, das, zumindest in der Bundesrepublik, seit mehr als zehn Jahren erörtert wird, in der Regel allerdings ohne wirksame praktische Konsequenzen. Für das Land Bremen haben wir eine Analyse der Rollenklischees in den Grundschulbüchern für den Mathematik- und Sachkundeunterricht vorgelegt. Deren Ergebnis war niederschmetternd. Darüber hinaus haben wir die Bremische Landesregierung veranlaßt, dem Fortbestehen solcher Klischees entgegenzuwirken. Daraufhin wurde z. B. die Liste der verbindlich vorgeschriebenen Beurteilungskriterien für die Neuzulassung und Einführung von Schulbüchern entsprechend erweitert und in den Ausschüssen, die neue Unterrichtswerke zu begutachten haben, sitzen auf unser Drängen seit kurzer Zeit viele frauenpolitisch engagierte Lehrerinnen.

Ähnliche Aktivitäten in anderen Bundesländern, aber auch in anderen EG-Staaten haben erheblich dazu beigetragen, daß das Europäische Parlament geschlechtsspezifische Rollenvorgaben im Bildungswesen problematisiert und deren Überwindung in seinen Forderungs- und Maßnahmenkatalog aufgenommen hat. Ein derartiger internationaler Impuls wiederum kann geeignet sein, die Bemühungen auf nationaler Ebene zu unterstützen.

b) Eine vergleichbare Wechselwirkung zwischen nationalen und europäischen Aktivitäten besteht auch hinsichtlich des Themas „Gewalt gegen Frauen“. Dem Europäischen Parlament wurde 1986 ein Bericht über Gewalt gegen Frauen vorgelegt, der die vielfältigen Elemente struktureller und personaler Gewalt gegen Frauen eindrucksvoll zusammenfaßt.

In der Entschließung zur Gewalt gegen Frauen vom Juni 1986 haben die Abgeordneten des Europäischen Parlaments hervorgehoben, daß Frauen und Mädchen „spezifischen Formen der Gewalt ausgesetzt sind, die ... ihr Recht auf Selbstbestimmung verletzen“ und die keineswegs „lediglich als zufällige Störungen zwischen den Beziehungen von Individuen angesehen werden dürfen.“ Gewalt gegen Frauen ist nach der Überzeugung der Parlamentarierinnen und Parlamentarier Resultat „einer ungleichen Machtverteilung in der Gesellschaft zwischen Männern und Frauen.“

Über strukturelle und personale Gewalt gegen Frauen wird in der Bundesrepublik seit etwa 15 Jahren mehr oder minder offen diskutiert. Es war und bleibt ein Verdienst der autonomen Frauenbewegung, Gewalt gegen Frauen zu einem gesellschaftsfähigen Thema gemacht und erste Hilfen für die Opfer der Gewalt eingerichtet zu haben. Aber nach wie vor bedarf es großer Anstrengungen, Gewalt gegen Frauen als Gegenstand öffentlichen Nachdenkens dauerhaft zu etablieren; und es bedarf noch weit größerer Mühe, wirksame Hilfen für von Vergewaltigung und Mißhandlung betroffene Frauen durchzusetzen.

Daß eine Entschließung zur Gewalt gegen Frauen auf europäischer Ebene verabschiedet werden konnte, ist zweifellos Resultat vorhergehender nationaler Aktivitäten – nicht nur in der Bundesrepublik. Andererseits jedoch enthält die Entschließung eine Reihe von Forderungen, von deren Verwirklichung wir auch in der Bundesrepublik noch weit entfernt sind. Ich nenne hierfür stellvertretend die Forderung des Europäischen Parlaments, „daß erzwungene sexuelle Handlungen innerhalb und außerhalb der Ehe die gleiche rechtliche Behandlung erfahren“. Die Aufnahme einer solchen Forderung in ein offizielles Dokument des Europäischen Parlaments erscheint mir geeignet, wenigstens ansatzweise den Druck zu verstärken, der zur Durchsetzung dieser Forderung auf nationaler Ebene weiter erforderlich sein wird.

Bei der Erörterung des Einflusses der Europäischen Gemeinschaft auf die Gleichstellung von Frau und Mann darf ein Hinweis auf die ökonomische Dimension dieses Problems nicht fehlen. Es ist unbestreitbar, daß ohne finanzielle Hilfen aus dem Europäischen Sozialfonds eine Reihe von Projekten, die die Benachteiligung von Frauen auszugleichen geeignet sind, zumindest in Bremen nicht durchgeführt werden könnten. So z.B. das sogenannte „Kleiderwerkstatt-Projekt“, ein Projekt, das jungen – zum Teil alleinerziehenden – Frauen mit überwiegend bereits zerbrochenen Bildungs- und Arbeitsbiografien die Chance bietet, ihr Leben und ihre Erwerbsarbeit selbständig planen zu lernen. Am Gelde hängt, zum Gelde drängt – zwar nicht alles, aber doch eine ganze Menge; Geld kann durchaus auch als Antidiskriminierungsmittel eingesetzt werden.