

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen

Die Agenturgründungen auf europäischer Ebene gehen weiter. Anfang 2005 trat die Europäische Kommission mit ihren Plänen für die Errichtung eines unabhängigen Instituts an die Öffentlichkeit, das als Kompetenzzentrum auf EU-Ebene die Gemeinschaftsorgane und die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Förderung der Geschlechtergleichstellung und der Sensibilisierung der Bevölkerung für Gleichstellungsfragen unterstützen soll. Die neue Agentur soll in erster Linie Informationen und Daten zur Geschlechtergleichstellung analysieren und der Öffentlichkeit zugänglich machen. Das vorgeschlagene Haushaltsvolumen beträgt 52,5 Mio. Euro für den Zeitraum 2007-2013. Obwohl der Vorschlag weitgehend positiv aufgenommen wurde, kam von verschiedenen Seiten aber auch Skepsis zum Ausdruck, ob es zur Erreichung der Ziele des Vorschlags tatsächlich einer weiteren neuen Institution auf EU-Ebene bedarf.

Titel	Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen, KOM(2005) 81 endg. vom 8.3.2005; Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen, KOM(2006) 209 endg. vom 8.5.2006.
Bereich	Gleichstellung von Männern und Frauen
Rechtsgrundlagen	Art. 13 Abs. 2, 141 Abs. 3 EG-Vertrag
Verfahren	Mitentscheidung (Art. 251 EG-Vertrag)
Stand des Verfahrens	Nach 1. Lesung EP, Vorlage geänderten Vorschlags der Kommission, Gemeinsamer Standpunkt des Rats bevorstehend

1. Vorbemerkung

Der ursprüngliche Impuls, die Planungen für ein Gleichstellungsinstitut zu beginnen, ging vom **Europäischen Rat in Nizza im Dezember 2000** aus, der bereits die Einrichtung eines „Europäischen Gender-Instituts“ gefordert hatte. Nachdem sich sowohl Europäisches Parlament (EP – Entschließung vom 10. März 2004) als auch der Rat (1./2. Juni 2004) für ein solches Institut ausgesprochen hatten, forderte der Europäische Rat vom 17./18. Juni 2004 schließlich die Europäische Kommission auf, einen konkreten Vorschlag für die Schaffung eines Instituts auszuarbeiten. Die Kommission stellte am 8. März 2005 ihren Vorschlag für eine Verordnung zur Schaf-

fung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen vor. Im Plenum des EP wurde am 14. März 2006 in erster Lesung über den Bericht des federführenden Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter (FEMM) zum Kommissionsvorschlag abgestimmt. Das EP billigte den Text der Kommission mit mehr als 50 Abänderungsvorschlägen, die unter anderem eine Reihe von Präzisierungen der Institutsaufgaben bzw. seiner Arbeitsmethoden betrafen sowie die Mitwirkungsrechte des Parlaments bei der Besetzung der Organe des Instituts. In ihrem geänderten Vorschlag vom 8. Mai 2006 übernahm die Kommission die Mehrheit der vom EP vorgeschlagenen Änderungen. Der Rat hat am 1. Juni 2006 einstimmig

eine politische Einigung über den Entwurf eines Gemeinsamen Standpunkts erzielt, der viele der Abänderungen des EP übernimmt und in Teilen dem geänderten Kommissionsvorschlag folgt.

2. Grundlage

Die Kommission verweist darauf, dass die **Gleichstellung** von Männern und Frauen ein **Grundprinzip** der Europäischen Union ist. Art. 21 und 23 der Grundrechtecharta verbieten jegliche Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und verlangen, dass die Gleichstellung in allen Bereichen sicherzustellen ist. Die Förderung der Gleichstellung ist nach Art. 2 EG-Vertrag (EG) eine der Hauptaufgaben der Europäischen Gemeinschaft, die nach Art. 3 Abs. 2 EG bei allen ihren Tätigkeiten darauf hinwirkt, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern.

Die Kommission stützt den Vorschlag zum einen auf Art. 141 EG soweit es um Maßnahmen geht, die gewährleisten sollen, dass der Grundsatz der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen Anwendung findet, und zum anderen – für Maßnahmen über den Bereich der Beschäftigung hinaus – auf die Vorschrift des Art. 13 Abs. 2 EG. Danach ist der Rat befugt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts in allen Zuständigkeitsbereichen der Gemeinschaft zu bekämpfen. Das Vereinigte Königreich hatte während des Verfahrens allerdings mehrfach Bedenken gegenüber der Heranziehung von Art. 13 Abs. 2 EG als Rechtsgrundlage zur Agenturgründung deutlich gemacht.

3. Aufgaben des Instituts

Um die o.g. Ziele des Instituts (Unterstützung der Gemeinschaftsinstitutionen und Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, bei der Förderung der Geschlechtergleichstellung und bei der Sensibilisierung der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger für Gleichstellungsfragen) zu verwirklichen, soll das Institut nach Art. 3 des Vorschlags unter anderem objektive, zuverlässige und vergleichbare **Informationen zur Geschlechtergleichstellung erfassen, analysieren und verbreiten** sowie eine neues Instrumentarium zur Unterstützung des Gender-Mainstreaming entwickeln – d. h. zur regelmäßigen Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern bei allen gesellschaftlichen Vorhaben. Das Institut soll die Gleichstellungssituation in Europa ermitteln, ein europäisches Netzwerk zur Geschlechtergleichstellung einrichten und koordinieren, Sitzungen mit Sachverständigen durchführen sowie Konferenzen, Kampagnen und Seminare organisieren. Zur Erfüllung seines

Auftrags soll das Institut mit einschlägigen mitgliedstaatlichen und internationalen Organisationen zusammenarbeiten. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden u. a. in einem Jahresbericht veröffentlicht. Spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung soll das Institut eine unabhängige externe Bewertung seiner Leistungen in Auftrag geben (Art. 20).

4. Struktur des Instituts

Das Institut für Gleichstellungsfragen soll nach Vorstellung der Kommission Rechtspersönlichkeit besitzen (Art. 6) und in seiner Tätigkeit „unabhängig von nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft“ sein sowie autonom gegenüber den Gemeinschaftsinstitutionen (Art. 5). Das Institut soll einen Verwaltungsrat, einen Direktor / eine Direktorin und einen Beirat besitzen (Art. 9).

Die Zusammensetzung des **Verwaltungsrats** gehört zu den im Verfahren umstrittensten Punkten, da es hier um das Ausmaß des jeweiligen Einflusses der EU-Organe und Mitgliedstaaten auf die Tätigkeit des Instituts geht. Nach dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission sollte der Verwaltungsrat aus sechs vom Rat und sechs von der Kommission ernannten Mitgliedern bestehen sowie drei weiteren von der Kommission berufenen Mitgliedern ohne Stimmrecht (Vertreter von Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen – NRO). In ihrem abgeänderten Vorschlag folgte die Kommission weitgehend den Vorstellungen des EP. Danach soll der Verwaltungsrat 13 Mitglieder haben: neun Vertreter des Rates, die in Konsultation mit dem EP auf der Grundlage einer von der Kommission erstellten Liste ernannt werden, ein Vertreter der Kommission und drei Vertreter ohne Stimmrecht (s. o.). In Fällen, in denen über Verpflichtungen der Kommission abgestimmt wird, soll aber die Stimme des Kommissionsvertreters gleich viel zählen wie die der Ratsvertreter, um das Gleichgewicht der Organe zu wahren. Der Rat lehnt demgegenüber bislang einen Verwaltungsrat mit beschränkter Mitgliederzahl ab und fordert auch im Entwurf für einen Gemeinsamen Standpunkt einen großen Verwaltungsrat aus Vertretern aller Mitgliedstaaten, drei Kommissionsvertretern und drei Mitgliedern ohne Stimmrecht. Dieser soll von einem sechsköpfigen Vorstand unterstützt werden (Art. 10a des Ratsentwurfs).

Generell sollen bei der Auswahl der Mitglieder fachliche Qualifikation und Fachwissen im Bereich der Geschlechtergleichstellung ausschlaggebend sein. Der Verwaltungsrat soll die für die Tätigkeit des Instituts erforderlichen Beschlüsse fassen, insbesondere das jährliche und das mittelfristige Arbeitsprogramm festlegen, den Jahresbericht verfassen und den Haushaltsplan des Instituts verabschieden. (Art. 10 Abs. 5). Er tagt mindestens zweimal jährlich.

Die Leitung des Instituts obliegt einem **Direktor** / einer **Direktorin** als gesetzlichem Vertreter des Instituts, den / die der Verwaltungsrat auf Vorschlag der Kommission ernennt (Art. 11). Unter Aufsicht des Verwaltungsrats erstellt der Direktor / die Direktorin das Jahresarbeitsprogramm und führt es durch, veröffentlicht den Jahresbericht und nimmt die laufenden Verwaltungsgeschäfte wahr. Er / Sie ist auch für alle Personalfragen verantwortlich und ist selbst dem Verwaltungsrat rechenschaftspflichtig. Er / Sie kann jederzeit von EP oder Rat aufgefordert werden, an einer das Institut betreffenden Anhörung teilzunehmen.

Für den **Beirat** benennt jeder EU-Mitgliedstaat ein Mitglied, das eine auf Gleichstellungsfragen spezialisierte Stelle repräsentiert. Der Beirat soll vor allem durch seine wissenschaftliche Fachkompetenz den Direktor / die Direktorin unterstützen und als Forum für den Informationsaustausch, die Bündelung von Erkenntnissen sowie als Verbindungsglied zu den zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten. Weitere Sachverständige können bei konkreten Einzelaufgaben mitarbeiten.

Auch **Drittländer** können sich an der Arbeit des Instituts beteiligen, wenn sie mit der Gemeinschaft Abkommen geschlossen haben, aufgrund derer sie Vorschriften des Gemeinschaftsrechts in Gleichstellungsfragen übernommen haben und anwenden (Art. 19).

5. Reaktionen

Der im Deutschen **Bundestag** federführende Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den Vorschlag am 29. Juni 2005 zur Kenntnis genommen. Der **Bundesrat** hat sich in seiner Stellungnahme vom 29. April 2005 kritisch zu dem Vorschlag geäußert. Seiner Ansicht nach lasse sich die Gleichstellung von Männern und Frauen nicht durch die Schaffung eines weiteren Instituts auf europäischer Ebene erreichen. Die

Einrichtung immer weiterer europäischer Institute und Agenturen stehe im Widerspruch zu Initiativen auf europäischer Ebene, die Verwaltungsvereinfachung und Bürokratieabbau zum Ziel haben. In eine ähnliche Richtung ging auch die Kritik des britischen House of Commons. Das European Scrutiny Committee rügte mehrfach, dass die Europäische Kommission nicht hinreichend dargelegt habe, warum man nicht die u. U. kostengünstigere Möglichkeit gewählt habe, den Aufgabenkreis einer bestehenden EU-Institution – etwa der geplanten Grundrechteagentur – entsprechend zu erweitern. Die Kommission hatte die Notwendigkeit einer Neugründung damit begründet, dass „der hohe Entwicklungsstand und spezifische Charakter der Gleichstellungspolitik“ über die reine Diskriminierungsbekämpfung und Achtung eines Grundrechtes hinausgehe. Auch für andere Grundrechte (Arbeitsschutz, Umweltschutz) existierten eigenständige Agenturen. Bei Erweiterung einer bestehenden Agentur bestehe die Gefahr, dass die Gleichstellung ein „Randphänomen“ in der Agenturtätigkeit bleibe.

6. Ausblick

Nach Art. 23 des Vorschlags wird das Institut seine Tätigkeit spätestens 12 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung aufnehmen.

Nach der politischen Einigung im Rat vom 1. Juni 2006 ist mit der eigentlichen Verabschiedung eines gemeinsamen Standpunktes in nächster Zukunft zu rechnen. Auch danach dürften aber vor allem die Bestimmungen über den Aufbau des Instituts, d. h. insbesondere die Zusammensetzung des Verwaltungsrats und des Beirats, umstritten bleiben. Eine Einigung mit Parlament und Kommission zeichnet sich hier zurzeit noch nicht ab, wohl auch deshalb, weil die Entscheidung Präzedenzcharakter für andere neue Agenturen haben könnte.

Quellen:

- Europäisches Parlament, Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (KOM(2005)0081 – C6-0083/2005 – 2005/0017(COD)), Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter, Berichterstatterinnen: Lissy Gröner, Amalia Sartori, A6-0043/2006 vom 27.2.2006.
- Rat der Europäischen Union, Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter (1. Teil) für den Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz), Betr. geänderter Vorschlag für eine Verordnung [...] – Politische Einigung, vom 19. Mai 2006 (24.05), Ratsdokument 9469/06 sowie 9469/06 ADD 1.
- Bundesrat, Beschluss des Bundesrates vom 29.4.2005, Vorschlag für eine Verordnung [...] Ratsdokument 7244/05, Bundesrats-Drucksache 188/05 (Beschluss).
- House of Commons, European Scrutiny Committee, Twenty-eighth Report of Session 2005–06, HC 34-xxviii, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmeuleg/34-xxviii/3402.htm> [Stand 6.6.2006].
- Council of the European Union, Press Release, 2733rd Council Meeting, Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs, Luxembourg, 1-2 June 2006, 9658/06, Provisional Version, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/lsa/89830.pdf [Stand: 7.6.2006].

Christoph Hellriegel, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614,
E-mail: vorzimmer.wf12g@bundestag.de