



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 – 2014

Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter

15.12.2011

ARBEITSDOKUMENT

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des
mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020

Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter

Berichterstatterin: Ilda Figueiredo

Kontext

Die EU muss den Investitionen in die Gleichstellung, die soziale Entwicklung und die Rechte der Bürger Priorität einräumen, um die derzeitige Krise überwinden zu können. Die Gleichstellung der Geschlechter ist von zentraler Bedeutung für das Wirtschaftswachstum, den Zusammenhalt und die Demokratie.

Gemäß Artikel 312 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („der Vertrag“) wird der mehrjährige Finanzrahmen (MFR) der Europäischen Union durch eine vom Rat einstimmig erlassene Verordnung festgelegt. In der Verordnung *werden die jährlichen Obergrenzen der Mittel für Verpflichtungen je Ausgabenkategorie und die jährliche Obergrenze der Mittel für Zahlungen festgelegt*, und sie enthält auch *sonstige für den reibungslosen Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens sachdienliche Bestimmungen*.

Zudem heißt es in Artikel 8 des Vertrags, dass die Europäische Union bei allen ihren Tätigkeiten darauf hinwirkt, die Gleichstellung von Männern und Frauen als ein grundlegendes Prinzip zu fördern.

Allgemeine Bemerkungen

Der Ansatz der Kommission zu den geschlechtsspezifischen Aspekten des nächsten MFR lässt einerseits eine größere Flexibilität bei der Auseinandersetzung mit den Herausforderungen erkennen, denen sich Frauen künftig gegenübersehen, andererseits werden keine Mittel zweckgebunden, was auch zu einer Verringerung der zur Verfügung stehenden Finanzmittel im Vergleich zum gegenwärtigen MFR führen kann.

Es darf keinesfalls außer Acht gelassen werden, dass Gender Mainstreaming und gezielte Mittelzuweisung Hand in Hand gehen müssen. Andernfalls lässt sich die gewünschte Effizienz nicht erreichen. Die gezielte Mittelzuweisung kann nicht durch horizontale Ziele ersetzt werden, sie müssen jedoch ergänzend mit aufgenommen werden. Ein doppelter Ansatz sichert Effizienz und Berechenbarkeit und sollte bei allen wichtigen Finanzierungsinstrumenten die Regel sein.

Ein horizontaler Ansatz zu geschlechtsspezifischen Fragen bei einer größeren Anzahl von Finanzinstrumenten wäre nur zu begrüßen, wenn die Bestimmungen des MFR bestimmte Garantien enthielten, die bei den Entscheidungen über die Haushalte beibehalten werden. Betrachtet man jedoch die rückläufige Zahl zielgerichteter Instrumente wie das Programm Daphne und das PROGRESS-Unterprogramm „Gleichstellung der Geschlechter“ wie auch die Tatsache, dass keine Vorschläge für konkrete Maßnahmen für deren Ersatz im nächsten MFR unterbreitet werden, dürfte es um die Rolle der EU als zentralem Akteur für die Geschlechtergleichstellung nicht sonderlich gut bestellt sein.

Im vorliegenden Vorschlag für den MFR 2014-2020 schließlich wird die Bedeutung von Investitionen in die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen nicht widerspiegelt. Um die aktuellen Herausforderungen bewältigen zu können, muss die EU dafür Sorge tragen, dass deutlich mehr Mittel für die Geschlechtergleichstellung zur Verfügung gestellt werden. Dazu sind folgende Schritte unerlässlich:

- Aufnahme eines Beschlusses über die Anwendung von gleichstellungsorientierten

Haushaltsverfahren in den MFR 2014-2020;

- Aufstellung eines spezifischen Finanzierungsprogramms für die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen im Rahmen der EU-Innenpolitik;
- Ausweisung der Gleichstellung der Geschlechter als spezifisches Ziel in einigen der Fonds- und Programmvorschriften;
- Zweckgebundene Finanzierung im Rahmen einiger der Finanzierungsprogramme und ebenso für das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen.

Gender Mainstreaming und Gender Budgeting

Es ist schlichtweg verantwortungslos, weitreichende horizontale Mainstreaming-Klauseln einzuführen, wenn diese nicht von genaueren Definitionen und Zielen begleitet werden, die Aufschluss darüber geben, was im Rahmen eines bestimmten Finanzierungsmechanismus in Fragen der Geschlechtergleichstellung erreicht werden soll.

Das wichtigste Instrument zur Durchsetzung des Gender Mainstreaming im Haushaltsverfahren ist eine gleichstellungsorientierte Budgetierung. Die Erarbeitung eines MFR bietet eine exzellente Möglichkeit, die dafür erforderlichen Bestimmungen auch im europäischen Haushaltsverfahren festzulegen. Aufgrund des Zusammenhangs zwischen den jährlichen Haushaltsverfahren und dem Mehrjahresrahmen kommt es bei der Festlegung des MFR ganz besonders auf die Anwendung des Gender Mainstreaming an. Die Haushaltslinien sind vornehmlich im MFR verankert, sodass die Instrumente und die jährlichen Haushaltslinien relativ feststehend sind und nur wenig Handlungsspielraum verbleibt, um während der jährlichen Haushaltsverfahren den Gleichstellungsaspekt noch zusätzlich zu berücksichtigen.

Im Beschluss des Rates über den MFR muss die Kommission angewiesen werden, im EU-Haushaltsverfahren und bei der Anwendung der verschiedenen Finanzierungsinstrumente eine gleichstellungsorientierte Haushaltsgestaltung anzuwenden.

Durch den MFR ist zu gewährleisten, dass sich einem solchen Beschluss des Rates entsprechend in den nächsten Haushaltsjahren aus dem horizontalen Ansatz zum Gender Mainstreaming konkrete Mittelzuweisungen in allen Politikbereichen der Europäischen Union ergeben. Die derzeitige Strategie der Kommission für die Gleichstellung von Frauen und Männern für die Jahre 2010 bis 2015 und die Strategie für die ersten fünf Jahre nach 2015 sowie die Jahresberichte zur Gleichstellung von Frauen und Männern geben dabei im Wesentlichen Aufschluss darüber, in welche Bereiche Finanzmittel fließen sollten und wie die Ausrichtung vorzunehmen ist.

Aufstellung eines spezifischen Finanzierungsprogramms für die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen

Eine Aufstockung der Mittel für Gleichstellungsmaßnahmen ist unerlässlich, wenn die EU ihre Ziele erreichen will, und zwar sowohl bei Beschäftigung und Wachstum als auch bei Rechten und Demokratie. Es wäre daher wichtig, die Möglichkeit der Einführung eines Finanzierungsinstruments für die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen

in Betracht zu ziehen. Damit würde deutlich gemacht, dass die EU der Gleichstellungsproblematik in ihrer gesamten Arbeit große Bedeutung beimisst. Gleichzeitig wäre das eine Garantie dafür, dass die damit zusammenhängenden Belange im Rahmen der EU-Innenpolitik systematisch und kohärent in Angriff genommen werden.

Ein solches Programm wäre das haushaltspolitische Pendant zu den bereits bestehenden politischen Verpflichtungen und institutionellen Instrumenten, darunter das EIGE, die Gleichstellungsstrategie und die Umsetzung der Frauen-Charta. Es würde die Anstrengungen um das Gender Mainstreaming bei den anderen Finanzierungsmechanismen nicht ersetzen, wäre jedoch richtungsweisend und würde auch den einschlägigen Bemühungen in anderen Bereichen Nachdruck geben.

Finanzierungsprogramme für NRO und Projekte

Wir wissen aus Erfahrung, dass im Hinblick auf die Gleichstellung - und zwar sowohl in politischer Hinsicht als auch in Bezug auf die Durchsetzung tatsächlicher Veränderungen für die Frauen - die Frauenorganisationen und einige Gewerkschaften zu den wichtigsten Antriebskräften gehören. Mit der Auflage großangelegter Finanzierungsprogramme werden sie weniger Möglichkeiten haben, von der EU-Projektfinanzierung zu profitieren. Um kleineren NRO auch künftig Zugang zu EU-Finanzmitteln zu sichern, müssen neben den größeren auch kleinere Finanzhilfen bestehen bleiben. Zudem dürfen für NRO und die Zivilgesellschaft nicht nur Finanzmittel für Projekte zur Verfügung stehen, sondern es muss auch der Bedarf an operationellen Mitteln unterstützt werden.

Geschlechtergleichstellung als klare Zielsetzung und Bereitstellung von Finanzmitteln zur Unterstützung der Rechte der Frauen und der Geschlechtergleichstellung im Rahmen von wichtigen Programmen und Fonds

Obwohl viele der spezifischen Fonds- und Programmvorschriften noch nicht vorliegen, scheint es doch in erster Linie um „Straffung“ und „Flexibilität“ zu gehen. Kleinere Programme werden immer mehr zu größeren zusammengelegt, und es gibt weniger zweckgebundene Mittel. Konkret bedeutet dies, dass die mit der Mittelverwaltung befassten Teams mit größeren Befugnissen über die Verwendung der Ressourcen entscheiden können. Ohne entsprechende Garantien ist dieser Ansatz nicht hinnehmbar.

Konkret muss die Gleichstellung von Männern und Frauen als ein spezifisches Ziel in den Vorschlag für das Programm „Rechte und Unionsbürgerschaft“ aufgenommen werden, und es ist ein Mindestbetrag an zweckgebundenen Mitteln für die Geschlechtergleichstellung festzulegen. Wiedereinzuführen sind zudem spezielle Mittel zur Fortführung und Ausgestaltung von EU-Maßnahmen (Daphne) zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen.

Die Erarbeitung der Vorschriften für die verschiedenen Instrumente bietet die Möglichkeit, neben den technischen Anforderungen für das Gender Mainstreaming auch die Zielsetzungen für die Geschlechtergleichstellung festzulegen. Insbesondere die Vorschriften für den Europäischen Sozialfonds und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung müssen hier ganz klare Ziele enthalten und neben den Mainstreaming-Maßnahmen auch zweckgebundene Mittel ausweisen. Auch andere EU-Programme wie LIFE, Horizon 2020, der Asyl- und Migrationsfonds, das Programm „Gesundheit für Wachstum“, das Programm Verbraucherschutz und das Programm für sozialen Wandel und Innovation müssen

gleichstellungsspezifische und Mainstreaming-Ziele enthalten.

Außenbeziehungen

Im laufenden Finanzierungszeitraum werden lediglich in einem Finanzierungsprogramm Mittel für die Geschlechtergleichstellung ausgewiesen (Programm „In Menschen investieren“). In Anbetracht der großen Bedeutung dieses Aspekts für die Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele, aber auch für den Aufbau demokratisch und wirtschaftlich nachhaltiger Gesellschaften ist dies bei weitem nicht ausreichend.

Eine deutliche Aufstockung der für gleichstellungsspezifische Maßnahmen vorgesehenen Mittel ist erforderlich beim EU-Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, beim Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte und beim künftigen EU-Stabilitätsinstrument.

Auch in anderen Programmen der EU-Außenbeziehungen muss die Gleichstellung von Männern und Frauen noch viel deutlicher als Kernziel herausgearbeitet und mit zweckgebundenen Mitteln gekoppelt werden.