



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**REX/502
Frauen im Westbalkan**

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Frauen im Westbalkan

Berichterstatte^rin: **Dilyana SLAVOVA**

Beschluss des Plenums	15/02/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen
Annahme in der Fachgruppe	19/12/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23/01/2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	174/1/6

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Die EU hat ihrer Politik gegenüber dem Westbalkan neuen Schwung verliehen. Weitere Impulse kamen vom bulgarischen Ratsvorsitz, der die Region zu seinem Schwerpunkt gemacht hat, sowie von der am 6. Februar 2018 veröffentlichten Kommissionsmitteilung „Eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan“.
- 1.2 Auf dem Gipfel in Sofia und in den im Juni 2018 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates zur Erweiterung sowie zum Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess wurde dieses Engagement bekräftigt, und es wurden die nächsten Phasen für die EU-Integration der Region festgelegt. Konkret wurde Albanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (EJRM) die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen unter bestimmten Voraussetzungen ab Juni 2019 zugesagt. Dieser Schwerpunkt und diese Maßnahmen werden wohl auch von jenen Mitgliedstaaten aufgegriffen und weiterverfolgt werden, die in weiterer Folge den Ratsvorsitz übernehmen (Österreich, Rumänien und Kroatien), da diese ebenfalls viel Sensibilität und Einsatz für den Westbalkan zeigen.
- 1.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) spricht sich nachdrücklich für die Erweiterung aus, da sie im Interesse beider Seiten – des Westbalkans und der EU – liegt. Der Erfolg der Erweiterungspolitik ist von entscheidender Bedeutung für die Stellung der EU in der Welt wie auch für die Stabilität und den Wohlstand in Europa. Daher ist der EWSA fest davon überzeugt, dass der Erweiterungsprozess als eine der zentralen Prioritäten der EU sowohl mit Nachdruck als auch mit entsprechender Konsequenz vorangetrieben werden sollte, und zwar unter Erfüllung der für alle Erweiterungen geltenden klaren und strengen Voraussetzungen – nicht mehr und nicht weniger.
- 1.4 Die Geschlechtergleichstellung ist ein Grundrecht, das in den Artikeln 2 und 3 des EU-Vertrags und der EU-Grundrechtecharta verankert ist. In dieser Stellungnahme betont der EWSA die entscheidende Rolle, die den Frauen für die Stärkung der Demokratie, die Wahrung der Menschenrechte und Freiheiten sowie für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zukommt. Ziel der Stellungnahme ist es, für die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte von Frauen zu sensibilisieren und diese zu stärken sowie die Geschlechtergleichstellung im Westbalkan zu fördern. Für eine durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern in sämtlichen Bereichen kann nur dann wirksam gesorgt werden, wenn es dafür einen starken politischen Willen gibt und die Überzeugung herrscht, dass dies gesellschaftliche Vorteile bringt.
- 1.5 Frauen spielen seit jeher eine wesentliche Rolle für die Aussöhnung und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung in der Region und werden dies auch in Zukunft tun, da Frauen insbesondere dann, wenn die wirtschaftlichen Strukturen erheblich geschwächt sind, Armut herrscht und soziale Bindungen zerstört sind, flexibler agieren und mehr Initiativen zur Wiederherstellung und Erneuerung sozialer Netze und zur Erkundung neuer beruflicher Chancen ergreifen. Obwohl eine Reihe bewährter Verfahren und Programme zur Stärkung der Stellung von Frauen umgesetzt wurde und es diesbezüglich positive Entwicklungen gibt, können Frauen ihre politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte und sozioökonomischen

Entwicklungschancen noch immer nicht so umfassend wahrnehmen wie Männer. In der patriarchalisch geprägten Kultur, in der Frauen nur eine unbedeutende Rolle zugewiesen wird, haben diese mit Vorurteilen und Geschlechterstereotypen sowie mit Segregation auf dem Arbeitsmarkt und in der Bildung zu kämpfen und sind einem viel höheren Risiko ausgesetzt, Opfer von Diskriminierung und Gewalt zu werden, was ein Hemmschuh für ihren Aufstieg in Führungspositionen ist.

- 1.6 Der EWSA fordert nicht nur eine ausgewogene Vertretung und Einbindung von Frauen in das soziale, wirtschaftliche und politische Leben auf allen Ebenen, sondern auch die Umsetzung wirksamer Rechtsvorschriften und politischer Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und der tief verwurzelten patriarchalischen Haltung gegenüber Frauen, einschließlich der Angehörigen von Minderheiten (insbesondere Romni und LGBTIQ), jungen und älteren Frauen, Frauen aus ländlichen Gebieten, Frauen mit Behinderungen sowie geflüchteten Frauen und Mädchen, die im Westbalkan Asyl beantragen.
- 1.7 Der EWSA betont, wie wichtig es ist, einen Fahrplan und Maßnahmen für Geschlechtergleichstellung zu entwickeln, die für eine ausgewogenere Verteilung der Macht und der Ressourcen im Westbalkan sorgen können. Frauenrechtsgruppen, Unternehmensverbände und Gewerkschaften setzen sich aktiv für die Stärkung der Stellung von Frauen in der Region ein, und auch künftig muss gemeinsam mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen und den Sozialpartnern gezielt und konsequent daran gearbeitet werden, wirksam für die Rechte von Frauen einzutreten und diese durchzusetzen. Die EU-Institutionen sollten die vorgenannten Organisationen und Verbände stärker finanziell unterstützen und spezifische Pläne und Projekte anbieten, die auf die Stärkung der Stellung von Frauen auf allen Ebenen ausgerichtet sind, auch in Form von Programmen zur Förderung von Organisationen, die sich für die Geschlechtergleichstellung einsetzen, sowie von detaillierten Aktionsplänen.
- 1.8 Der EWSA fordert die EU und die nationalen Behörden dazu auf, beim Abbau von Stereotypen in der Bildung stärker zusammenzuarbeiten, um zu gewährleisten, dass junge Mädchen und Frauen allen Alters Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Bildung haben, relevante Qualifikationen erwerben, leichter eine Berufslaufbahn einschlagen und hochwertige Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt finden können.
- 1.9 Da Gewalt und Diskriminierung von Frauen zu den gravierendsten Verstößen gegen die Menschenrechte zählen und in der Zeit nach dem Krieg immer häufiger vorkommen, fordert der EWSA die Kommission dazu auf, eine engere regionale Zusammenarbeit beim Austausch bewährter Verfahren im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt anzustoßen, die dafür erforderlichen Finanzmittel aufzustocken und die Bemühungen, diesen weitverbreiteten gesellschaftlichen Missstand einzudämmen bzw. möglichst ganz aus der Welt zu schaffen, stärker fachlich zu unterstützen.
- 1.10 Der EWSA ist der Auffassung, dass die nationalen Behörden erhebliche Anstrengungen unternehmen müssen, um die Medienfreiheit zu verbessern, wozu auch eine Stärkung der bestehenden Rechtsvorschriften und deren konsequente Umsetzung erforderlich sind. Neben anderen Maßnahmen kann so dazu beigetragen werden, das Bewusstsein für Gleichstellungsfragen zu schärfen und ein sichereres Medienumfeld zu schaffen, in dem

Geschlechterstereotypen im Zuge einer öffentlichen Debatte abgebaut werden können und Frauen nicht mehr Opfer von Sexismus, Hetze und Schmutzkampagnen im Internet werden.

- 1.11 Der EWSA verweist erneut darauf, dass die Partnerländer im Westbalkan Gleichstellungsfragen in allen einschlägigen Programmen, die durch das Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) gefördert werden, berücksichtigen müssen. Das gilt insbesondere für den Politikbereich 3, der die Beschäftigung, die Sozialpolitik, die Bildung, die Förderung der Geschlechtergleichstellung und die Entwicklung des Humankapitals umfasst. Es sollten spezifische Fonds zur Bekämpfung häuslicher Gewalt und zur Unterstützung des bürgerschaftlichen und medialen Engagements von Frauen aufgelegt werden.
- 1.12 Ein klares und nachdrückliches Eintreten für die Geschlechtergleichstellung als einem der Grundwerte der EU sollte gewährleistet werden. Der EWSA fordert die Kommission auf, Schlüsselindikatoren für die Geschlechtergleichstellung in ihr System zur Bewertung der Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, wobei diese in enger Zusammenarbeit mit den sozialpartnerschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen entwickelt und überwacht werden sollten, die in der Region und in der ganzen EU für die Stärkung der Stellung von Frauen eintreten. Die durchgängige Berücksichtigung einer geschlechtersensiblen Perspektive sollte als Querschnittskriterium zur Bewertung der Angemessenheit und Qualität des Legislativprozesses im Rahmen der Beitrittsverhandlungen herangezogen werden.
- 1.13 Der EWSA erwartet, dass sich künftige Anstrengungen im Westbalkan nicht allein darauf konzentrieren, die Rechtsvorschriften zu den Rechten von Frauen an den Besitzstand der EU und die einschlägigen internationalen Mechanismen und Instrumente anzugleichen, sondern auch und insbesondere darauf, die Lücke zwischen bestehenden Gesetzen und ihrer ordnungsgemäßen Umsetzung zu schließen. Die Regierungen im Westbalkan sollten zum Aufbau tragfähiger öffentlicher Finanzierungsmechanismen mit Schwerpunkt auf dem Schutz von Frauen vor Gewalt, Diskriminierung und wirtschaftlicher Ausbeutung ermuntert und dabei unterstützt werden.
- 1.14 Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten und die Partner im Westbalkan, die das Übereinkommen von Istanbul noch nicht ratifiziert haben, dazu auf, dies so rasch wie möglich zu tun, da es den umfassendsten politischen Rahmen zur Vorbeugung häuslicher Gewalt, zum Schutz der Opfer sowie zur Verfolgung der Täter bietet. Außerdem ruft der EWSA die Kirchen und sonstigen religiösen Einrichtungen sowie die zivilgesellschaftlichen Organisationen aller Glaubensrichtungen dazu auf, nicht gegen Frauenrechte zu verstoßen oder sich in deren Fortpflanzungsrechte einzumischen, da dies eine zentrale Voraussetzung für die soziale und wirtschaftliche Emanzipierung und Stärkung von Frauen darstellt.
- 1.15 Der EWSA bekräftigt, wie wichtig es ist, die Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts bei der Haushaltsplanung mit allgemeinen Maßnahmen für Geschlechtergleichstellung zu verknüpfen. Er fordert, durch eine bessere Ressourcenverteilung im Einklang mit den geschlechtsspezifischen Bedürfnissen dafür zu sorgen, dass die Geschlechtergleichstellung durchgängig in allen Politikbereichen und Programmen berücksichtigt wird. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen sollte sich die EU in ihrem Umgang mit dem Thema Geschlechtergleichstellung im Westbalkan konsistenter zeigen.

und nachdrücklich die Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts bei der Haushaltsplanung und eine nach Geschlechtern aufgeschlüsselte Datenerhebung einfordern, um sicherzustellen, dass die Gleichstellung und die Wahrung von Frauenrechten dauerhaft gewährleistet werden. Sowohl die Partner im Westbalkan als auch die Kommission sind daher aufgefordert, ihre politischen Konsultationen mit Frauenrechtsaktivisten/innen und Fachleuten für Gleichstellungsfragen in den verschiedenen im Zusammenhang mit der Erweiterung behandelten Politikbereichen zu intensivieren.

- 1.16 Der EWSA betont, dass dem weiblichen Unternehmertum besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte, da es das Potenzial besitzt, die Wachstumsaussichten der Region erheblich zu verbessern, und fordert die EU-Institutionen dazu auf, sich in diesem Bereich zu engagieren. Zur Förderung von Unternehmensgründungen eignen sich Maßnahmen wie z. B. die Sicherstellung des Zugangs zu finanziellen und institutionellen Ressourcen, die Schaffung einer optimalen Infrastruktur für Start-ups, die Bereitstellung von Informationen zur Unternehmensgründung, die Stärkung des Interesses an weiblichem Unternehmertum durch Medienkampagnen sowie die Gewährung von Darlehen für Start-ups und Betriebsvergrößerungen. Unternehmerinnen und ihre institutionellen Vertretungen sollten systematisch in alle für die soziale und wirtschaftliche Dimension der Erweiterung relevanten Politikgestaltungsprozesse eingebunden werden.

2. Hintergrund

- 2.1 Die Gleichstellung von Mann und Frau ist ein Grundrecht, das von der Europäischen Union als gemeinsamer Wert anerkannt wird. Sie ist in den EU-Verträgen und den internationalen Menschenrechtskonventionen festgeschrieben und bildet eine der Voraussetzungen, die die Kandidatenländer und potenziellen Kandidatenländer des Westbalkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Kosovo¹, Montenegro und Serbien) für einen EU-Beitritt erfüllen müssen. Investitionen in die Geschlechtergleichstellung sind von wesentlicher Bedeutung: Sie sind nicht nur eine von der EU gestellte Bedingung, sondern dienen auch als Schlüsselindikator für eine gleichberechtigte und demokratische Gesellschaft.
- 2.2 Im Rahmen ihrer Vorbereitungen auf den EU-Beitritt haben die Länder des Westbalkans in den letzten Jahren bereits Schritte zur Förderung der Frauenrechte unternommen. So haben sie u. a. einschlägige Rechtsvorschriften erlassen oder geändert (z. B. Diskriminierungsverbote, strafrechtliche und arbeitsrechtliche Bestimmungen), nationale Strategien und Aktionspläne erarbeitet sowie institutionelle Verfahren für die Umsetzung und Überwachung der politischen Maßnahmen in diesen Bereichen festgelegt. Nichtsdestoweniger bleibt die Förderung der Geschlechtergleichstellung häufig nur oberflächlich, und bei den dafür ergriffenen Maßnahmen fehlt es an ernst gemeintem politischem Engagement, an Fachkompetenz und an finanziellen Ressourcen, was eine schwache und lückenhafte Umsetzung zur Folge hat.

¹ Diese Bezeichnung berührt nicht den Standpunkt zum Status des Kosovo und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des UN-Sicherheitsrats und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.

- 2.3 Bedauerlicherweise wurde der Londoner Westbalkangipfel im Juli 2018 nicht dazu genutzt, Fortschritte bei der Förderung der Geschlechtergleichstellung in der Region zu erzielen. Der im Zuge der Vorbereitungsarbeiten für den Gipfel erörterte Vorschlag für ein kohärentes Vorgehen sollte daher rasch politisch gebilligt und umgehend wirksam umgesetzt werden.
- 2.4 Die Ungleichheit zwischen Frauen und Männern stellt im Westbalkan weiterhin ein Problem dar und ist auf die für die Region typischen durch und durch patriarchalisch geprägten Strukturen zurückzuführen, welche sich in geschlechtsspezifischer Gewalt, Diskriminierung und Ausbeutung, in einer chronischen Doppelbelastung für Frauen durch Berufstätigkeit und familiäre Pflichten, in zahlreichen Hürden, die den sozialen Aufstieg und die gleiche Bezahlung von Frauen erschweren, sowie in einem ungenügenden Zugang zu sozialen und reproduktiven Gesundheitsdiensten und Finanzinstrumenten äußern. In Bezug auf die politische Vertretung von Frauen wurden zwar einige Verbesserungen erzielt, jedoch wirkte sich dies nicht dauerhaft auf eine gleiche Verteilung der politischen Macht zwischen Frauen und Männern aus. Das entscheidende Problem ist die unzureichende Umsetzung fortschrittlicher Strategien, die ein Zeichen für das Fehlen eines echten politischen Willens, von Finanzmitteln und von Sachverstand ist.
- 2.5 Für die Gleichstellung von Frauen und Männern muss in der Region also noch viel getan werden.² In dieser Stellungnahme weist der EWSA auf die Bemühungen der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft aus der EU hin, die Geschlechtergleichstellung im Rahmen der EU-Erweiterungspolitik zu fördern und sie zu einem Querschnittsindikator für alle Gesellschaftsbereiche zu machen. Außerdem weist er auf einige der größten Herausforderungen hin, denen sich Frauen im Westbalkan gegenübersehen, etwa die unbedeutende Rolle, die ihnen im sozialen, wirtschaftlichen und politischen Leben zugestanden wird, und die weit verbreitete geschlechtsspezifische Gewalt.

3. **Geschlechtsspezifische Gewalt**

- 3.1 Geschlechtsspezifische Gewalt, d. h. sexuelle, reproduktive und häusliche Gewalt, stellt in der Region nach wie vor ein erhebliches Problem dar. Obwohl häusliche Gewalt vielfach nicht gemeldet wird, ist die Zahl der gemeldeten Fälle hoch. Die Daten zeigen, dass 56 % der Albanerinnen mindestens eine Form häuslicher Gewalt erfahren, im Kosovo fast 70 % der Frauen einmal im Leben Opfer häuslicher Gewalt werden und in Serbien im Jahr 2017 mindestens 26 Frauenmorde begangen wurden, wobei der Täter in den meisten Fällen der Partner des Opfers war.³ Bei einer Befragung der im Westbalkan mit häuslicher Gewalt befassten Stellen stellte sich heraus, dass diese über ungenügende finanzielle und personelle Ressourcen verfügen und überlastet⁴ und die Meldeverfahren insgesamt sehr unzureichend sind.

² Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments. Briefing zum Thema „Frauen im Westbalkan“, Juli 2018.

³ Forum der Zivilgesellschaft des Westbalkan-Gipfels, „Gender Issues in the Western Balkans“, Policy Brief Nr. 4, April 2018, <http://wb-csf.eu/wp-content/uploads/2018/04/CSF-PB-04-Gender-Issues-in-the-Western-Balkans.pdf>.

⁴ Hughson, „Gender Country Profile of Bosnia and Herzegovina“, 2014 sowie Brankovic, „Multisectoral Cooperation: An Obligation or Wishful Thinking“, 2015. Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP).

3.2 Alle Partner im Westbalkan verfügen über eine nationale Strategie zur Bekämpfung häuslicher Gewalt.⁵ Die meisten Übergriffe gegen Frauen werden aufgrund der herrschenden gesellschaftlichen Normen, des Misstrauens gegenüber den Sicherheits- und Justizbehörden sowie der mangelnden institutionellen Reaktion auf gemeldete Fälle von den Opfern gar nicht gemeldet. Da es keine finanziell tragfähigen Unterstützungsnetzwerke, sicheren Unterkünfte und Hilfseinrichtungen für Opfer gibt, die den Mut aufbringen, Fälle von Gewalt zu melden, werden diese besonders schutzbedürftigen Frauen weiter viktimisiert. Die Datenerhebungen im Westbalkan sind in mehrfacher Hinsicht mangelhaft, was behoben werden muss. Ziel muss es sein, gut konzipierte Maßnahmen zur *Vorbeugung, zum Schutz der Opfer und zur Verfolgung der Täter* zu ergreifen, dafür angemessene Finanzmittel bereitzustellen und deren Umsetzung zu überwachen. Dies erfordert eine entsprechende Schulung aller beteiligten Akteure, angemessene Aufklärung und Sensibilisierung für das Thema sowie einen Wandel der gesellschaftlichen Einstellungen. Der EWSA ist der Auffassung, dass Prävention auch im Westbalkan von entscheidender Bedeutung und zudem kostengünstiger als etwaige zu einem späteren Zeitpunkt ergriffene Maßnahmen ist.

3.3 Im gesamten Westbalkan muss das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Übereinkommen von Istanbul) vollständig umgesetzt werden. Die meisten Partner im Westbalkan haben das Übereinkommen bereits unterzeichnet und ratifiziert und sollten sich nun verstärkt darum bemühen, für die Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen ausreichend öffentliche Mittel bereitzustellen sowie die Maßnahmen zu koordinieren und in die Praxis umzusetzen. Darüber hinaus ist es an der Kommission, das Problem der häuslichen Gewalt im Rahmen der Heranführungshilfen sowohl für die Zivilgesellschaft als auch beim Aufbau institutioneller Kapazitäten als Priorität einzustufen. Der EWSA fordert die Kommission auf, beim Austausch bewährter Verfahren im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt eine engere regionale Zusammenarbeit zu fördern, auch zwischen EU-Mitgliedstaaten und Erweiterungsländern. Im Zuge der Erweiterung müssen die EU-Mitgliedstaaten dabei mit gutem Beispiel vorangehen.

Auch kommt es auf ein stärkeres Engagement und eine bessere Abstimmung zwischen den einzelnen Akteuren aus der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor sowie auf eine stärkere Einbindung nichtstaatlicher Organisationen an, da die Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Stellen und den NGO von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung der Rechtsvorschriften und der politischen Maßnahmen zur Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen ist.

3.4 Familien und Schulen spielen eine zentrale Rolle. Bei der Erziehung und Bildung von Kindern sollte der Geschlechtergleichstellung Rechnung getragen werden, wobei der Schwerpunkt auf der Verhinderung sämtlicher Fälle von geschlechtsspezifischer Gewalt insbesondere gegen Mädchen und junge Frauen gelegt werden muss. Ein neu geschaffener Rahmen, der eindeutige Maßnahmen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt in Schulen vorsieht, würde zu einer Verringerung derartiger Praktiken beitragen, sodass Opfer in ihrem Umfeld mehr Unterstützung erfahren und die Geschlechtergleichstellung als gesellschaftliches Grundprinzip gestärkt wird.

⁵ Petricevic, I., „Women's Rights in the Western Balkans in the Context of EU Integration“, 2012.

4. Menschenrechte

- 4.1 Die Frauenrechte werden im Westbalkan systematisch von nationalistischen und klerikalen Kräften angegriffen, die sich häufig auf religiöse Dogmen oder nationale Interessen berufen, etwa die Werte der traditionellen patriarchalisch geprägten Familie oder die demografische Erneuerung, die als moralische Rechtfertigung dafür herhalten müssen, Frauen ihre Freiheitsrechte, Gleichstellung und Sicherheit zu verwehren. Zwar gibt es umfassende und allgemein Schutz gewährleistende Rechtsvorschriften zur Wahrung der Menschenrechte, jedoch weisen die Verfahren für deren Um- und Durchsetzung erhebliche Mängel auf. Der EWSA fordert die nationalen Menschenrechtseinrichtungen, die Sozialpartner, die zivilgesellschaftlichen Organisationen und die einzelstaatlichen Behörden auf, wirksamer zusammenzuarbeiten und gemeinsame Maßnahmen zu ergreifen, um beim Schutz der Menschenrechte Fortschritte zu erzielen und besonders schutzbedürftige Gruppen zu unterstützen.
- 4.2 Es bestehen noch immer traditionelle Geschlechterrollen und Einstellungen zur weiblichen Sexualität. Der Zugang zu Schwangerschaftsversorgung ist zwar zufriedenstellend, trotzdem entscheiden sich Frauen noch immer häufig dagegen, einen Arzt aufzusuchen. Erwerbstätige Frauen werden oft in Bezug auf die Mutterschutzrechte diskriminiert und beispielsweise in Bewerbungsgesprächen nach ihrem Familienstand und Kinderwunsch gefragt, obwohl gesetzliche Regelungen getroffen wurden, um dies zu verhindern. Regelmäßige ärztliche Untersuchungen sollten gefördert und unterstützt werden. Es sind umfassende Maßnahmen zur Aufklärung über Dienstleistungen im Bereich der reproduktiven Gesundheit erforderlich.
- 4.3 Besondere Sorge bereitet dem EWSA, dass die Fortpflanzungsgesundheit von Frauen im Westbalkan durch die zunehmenden Attacken ultrakonservativer Interessengruppen, die eng mit großen Religionsgemeinschaften verbunden sind, aufs Spiel gesetzt wird. Es sollte eingehender analysiert werden, wie sich die in der Region vorhandenen fundamentalistischen religiösen Ansichten auf die Rechte von Frauen und insbesondere auf deren reproduktive Rechte auswirken.
- 4.4 Besonderes Augenmerk sollte der LGBTIQ-Gemeinschaft gelten, deren Rechte noch lange nicht fest verankert sind, sondern unter ständigem Druck seitens verschiedener konservativer Gesellschaftsgruppen stehen.

5. Soziale Rechte

- 5.1 In den Ländern des Westbalkans besteht nach wie vor Aufholbedarf bei der Sicherung und der Überwachung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte, zu denen auch das Recht auf Schutz vor Diskriminierung zählt. Dies betrifft erwerbstätige Frauen insgesamt, aber insbesondere Frauen und Mädchen aus besonders schutzbedürftigen Gruppen, wie Angehörige ethnischer Minderheiten (vor allem Romni), Binnenvertriebene, Frauen mit Behinderungen, Migrantinnen und weibliche Flüchtlinge.

- 5.2 Frauen aus diesen Gruppen mit besonderem Schutzbedarf wissen oft nicht ausreichend über ihre sozialen Rechte und den Zugang zu Sozialdiensten, Bildung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum Bescheid. Die gesetzlich für diese Bereiche zuständigen Behörden sind noch nicht in der Lage, diesen Frauen angemessene Unterstützung zu gewähren. Der EWSA ist der Auffassung, dass Interessenträger wie z. B. Zentren für Sozialarbeit, Kommunalverwaltungen und nichtstaatliche Organisationen bessere Voraussetzungen für die Gewährleistung gleicher sozialer Rechte für schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen schaffen sollten. Die Qualität und die finanzielle Tragfähigkeit der von der EU geförderten Programme für Sozialreformen müssen dringend überprüft werden, was beispielsweise im Wege einer gemeinsamen Vereinbarung zur Stärkung der sozialen Inklusion und zur Diversifizierung, Demokratisierung und Dezentralisierung sozialer Dienste erfolgen könnte. Zudem sollte geprüft werden, wie die europäische Säule sozialer Rechte zum gegebenen Zeitpunkt im Erweiterungsprozess berücksichtigt werden könnte.
- 5.3 Ein besorgniserregendes gesellschaftliches Phänomen ist die Radikalisierung von Frauen in einigen muslimischen Gemeinschaften und ihre Beteiligung an Gewaltextremismus. Unter den ca. 1 000 Personen, die zwischen 2012 und 2016 aus dem Westbalkan in die Konfliktgebiete in Syrien und im Irak reisten, waren etwa 20 % Frauen.⁶ Regierungen, Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen tun nicht genug dafür, um die Öffentlichkeit für die Ausreise von Frauen in den Nahen Osten zu sensibilisieren und zu garantieren, dass Gleichstellungsfragen bei den derzeitigen Bemühungen zur Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus Beachtung finden. Auf die Verabschiedung von Rechtsvorschriften, welche die Beteiligung an, die materielle Unterstützung von und die Anwerbung für ausländische paramilitärische Gruppen unter Strafe stellen, sollten praktische Maßnahmen zur Förderung der Deradikalisierung und der Rehabilitierung von Frauen folgen, die in erster Linie als Opfer der Propaganda und der Anwerbung durch Extremisten betrachtet werden sollten.

6. Frauen auf dem Arbeitsmarkt

- 6.1 Frauen sind im Westbalkan häufig – deutlich öfter als im EU-Durchschnitt – vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen.⁷ In der Region sind fast zwei Drittel der Frauen im erwerbsfähigen Alter entweder nicht erwerbstätig oder arbeitslos. Bei Romni und Frauen mit Behinderungen liegt der Anteil sogar noch höher. Aus den Statistiken ergibt sich, dass die Frauenerwerbstätigkeit unter der der Männer liegt und kaum Fortschritte bei der Schließung der geschlechtsspezifischen Kluft in der Beschäftigungsquote erzielt wurden.
- 6.2 Dies ist nicht nur eine Verletzung der grundlegenden Menschenrechte, sondern zieht auch hohe wirtschaftliche und soziale Kosten nach sich und dämpft das Wachstumspotenzial der Wirtschaft in der Region. Jahr für Jahr büßen die Länder des Westbalkans aufgrund der geschlechtsspezifischen Kluft bei der Erwerbstätigkeit im Durchschnitt 18 % ihres gesamten

⁶ Regionaler Kooperationsrat, „A Waiting Game: Assessing and Responding to the Threat from Returning Foreign Fighters in the Western Balkans“, November 2017, <https://www.rcc.int/pubs/54/a-waiting-game-assessing-and-responding-to-the-threat-from-returning-foreign-fighters-in-the-western-balkans>.

⁷ Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments. Briefing zum Thema „Frauen im Westbalkan“, Juli 2018.

BIP ein.⁸ Ein Drittel dieser Einbußen sind den Verzerrungen bei der Berufswahl von Frauen und Männern geschuldet. Die restlichen zwei Drittel entfallen auf die Kosten, die durch die Lücke in der Frauenerwerbstätigkeit entstehen. Der Westbalkan sollte ermuntert werden, die vorhandenen, aber brachliegenden Humanressourcen bestmöglich zu nutzen, die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt zu unterstützen und zu erleichtern und die Problematik des hohen Frauenanteils in der informellen Wirtschaft anzugehen.

- 6.3 Ursachen für diese Kluft zwischen den Geschlechtern sind die nach wie vor fest verankerten familiären Rollenbilder sowie die unzureichende Reaktion der Institutionen zur Bewältigung dieser Probleme. Für familiäre Pflichten sind in der Regel die Frauen zuständig, und flexible Arbeitsregelungen sind praktisch inexistent. Deswegen sind Frauen gezwungen, sich zwischen Familie und Beruf zu entscheiden. Bei Frauen liegt der Anteil offiziell Beschäftigter niedriger als bei Männern, sie verdienen weniger und besetzen selten Spitzenpositionen. Es ist wichtig, auch die Männer in die Debatte einzubinden und zu ermuntern, mehr familiäre Aufgaben zu übernehmen.
- 6.4 Ein Zugang zu bezahlbarer Kinderbetreuung und die Förderung des Elternurlaubs für Väter sind Voraussetzungen für eine stärkere Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt. Zudem sind konkrete Maßnahmen erforderlich, die weiblichen Beschäftigten eine bessere Anpassung an die Anforderungen des Arbeitsmarkts ermöglichen, wie z. B. öffentliche Angebote für Krippen- und Kindergartenplätze für Kleinkinder. Die Stereotype in der elterlichen Erziehung und die vor allem in einigen Gemeinschaften verbreitete Überzeugung, dass Jungen und Mädchen unterschiedlich erzogen werden sollten, sowie Stereotype bei der Wahl eines typischen „Frauen- oder Männerberufs“ sind nur einige der Faktoren, die zum geschlechtsspezifischen Lohn- und Rentengefälle beitragen.
- 6.5 Das geschlechtsspezifische Lohngefälle, das in der Region bei etwa 20 %⁹ liegt, stellt nach wie vor ein Problem dar. Es wirkt sich in der Folge auf das Rentengefälle und die Ungleichheit zwischen Frauen und Männern im Rentenalter aus. Angesichts des möglichen Anstiegs der Erwerbsarmut, von der viele Frauen betroffen sind, müssen die Regierungen, die Arbeitgeber und die Sozialpartner dieser Frage mehr Aufmerksamkeit widmen und diesbezüglich verstärkt Maßnahmen ergreifen, und zwar nicht nur unmittelbar im Zusammenhang mit dem Mindestlohn und dem existenzsichernden Arbeitsentgelt, einer progressiven Besteuerung, den Lohnergänzungsleistungen und der Sozialhilfe, sondern auch und vor allem durch indirekte Maßnahmen in Bereichen wie flexiblere Arbeitszeitregelungen, Wohnungswesen, Verbesserung von Qualifikationen und Kinderbetreuung.
- 6.6 Die wirtschaftliche Lage und die fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten wirken sich negativ auf Frauen und insbesondere junge Frauen aus, die sich gezwungen sehen, ihre Heimatländer zu verlassen und damit die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte aus der Region weiter verschärfen. Es sollten politische Maßnahmen erarbeitet werden, um die Talente und Qualifikationen von Frauen in dem sich dynamisch entwickelnden wirtschaftlichen Umfeld

⁸ <http://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/key-unlocking-economic-potential-western-balkans-women>.

⁹ Regionales Projekt von UN Women.

umfassend zu nutzen. In diesem Zusammenhang sollte der Aufbau von Fachfrauen-Netzwerken erwogen werden, um deren Sachverstand in verschiedenen Gebieten herauszustellen. Darüber hinaus sollte der Zugang von Frauen zu lebenslangem Lernen verbessert und sichergestellt werden.

- 6.7 Zur Überwindung von Bildungsstereotypen müssen Mädchen und Frauen konsequent dazu ermuntert werden, sich stärker in den MINT-Bereichen (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik), in der beruflichen Aus- und Weiterbildung und in Lehrberufen zu engagieren.

7. Stärkung von Frauen

7.1 Stärkung der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen

- 7.1.1 Unternehmerinnen sind nach wie vor eine ungenutzte Quelle für die Gründung von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen und eine wichtige treibende Kraft für wirtschaftliches Wachstum. Bei der Gründung und Expansion von Unternehmen haben Unternehmerinnen mit besonderen Herausforderungen zu kämpfen, u. a. mit fehlenden wirtschaftlichen und unternehmerischen Kenntnissen und anhaltenden Vorurteilen in Banken bezüglich der Kreditwürdigkeit von Unternehmen unter weiblicher Führung. Es gibt keine einheitliche Definition des Begriffs „weibliches Unternehmertum“, weshalb es nicht genügend Daten zu diesem wichtigen Thema gibt.

- 7.1.2 Ausgangspunkt des Wandels ist die eindeutig belegte Tatsache, dass es im ganzen Westbalkan hochqualifizierte Frauen gibt, sodass sich die Argumentation pro Geschlechtergleichstellung eher auf die Regel „Eignung und Präferenz“ denn auf positive Diskriminierung stützen sollte. Nichtsdestoweniger gibt es noch immer Faktoren, die Frauen daran hindern, Führungspositionen einzunehmen, wie z. B. mangelnde Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, der eingeschränkte Zugang zu den für höhere Positionen wichtigen Netzwerken und mangelndes Selbstvertrauen¹⁰.

- 7.1.3 Der EWSA empfiehlt des Weiteren, dass die Politikverantwortlichen und die Unternehmen auf folgende Aspekte eingehen, damit sichergestellt ist, dass Frauen im Westbalkan Zugang zu Führungspositionen haben:¹¹

- Stärkung der öffentlichen Wahrnehmung von Frauen in Spitzenpositionen,
- mehr Transparenz beim Anwerben von Talenten,
- Aufbrechen stereotyper Geschlechterrollen,
- Planung der Nachfolge an der Unternehmensspitze,
- Schaffung von Aufstiegsmöglichkeiten für Nachwuchstalente,
- Verbreitung von Beispielen bewährter Praktiken,

¹⁰ [ABl. C 133 vom 9.5.2013, S. 68.](#)

¹¹ [ABl. C 133 vom 9.5.2013, S. 68.](#)

- Schaffung einer koordinierten Datenbank von Frauen, die über die Qualifikationen für eine Leitungsfunktion in einem Unternehmen verfügen.

7.1.4 Start-ups und expandierenden Unternehmen unter weiblicher Führung sollten im Rahmen eines integrierten Maßnahmenpakets Weiterbildungsangebote sowie Zugang zu Finanzmitteln geboten werden.¹² Die Förderung von Unternehmerinnen in der Region würde Arbeitsplätze schaffen und für alle einen wirtschaftlichen Nutzen bedeuten. Zu diesem Zweck sollte stärker auf Gründungszentren, Mentoring-Programme, Innovations- und Technologiezentren sowie weitere Formen der Förderung weiblichen Unternehmertums zurückgegriffen werden.

7.1.5 Unternehmerinnenverbände sollten sich aktiv an den Entscheidungsprozessen und dem öffentlichen Dialog mit lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und Partnerorganisationen beteiligen. Aktuelle Projekte auf diesem Gebiet zeigen, dass das Thema inzwischen mehr Beachtung findet als früher und die Unterstützung für Unternehmerinnen nicht mehr nur ein Vorhaben, sondern ein bereits in Gang befindlicher Prozess ist. Um weitere signifikante Fortschritte zu erzielen, müsste sich die Denkweise der Bevölkerung ändern.

7.1.6 Sozialwirtschaftliche Unternehmen können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Unternehmerinnen zusammenzubringen, und sollten im Hinblick auf ein koordiniertes Handeln und die Gewährleistung eines wirksamen Zugangs zu Finanzmitteln überall in der Region gefördert werden.

7.1.7 Dem Jungunternehmertum kommt im Westbalkan eine entscheidende Rolle zu, und es bedarf eines neuen Wachstumsmodells, um einen angemessenen Grad der Digitalisierung zu erreichen. Dies sollte auf Innovation und dem Unternehmergeist der neuen Generation der „Millennials“ fußen. U. a. sollte es ein auf die neue Arbeitswelt zugeschnittenes Bildungsangebot für junge Frauen und Männer sowie sichere Finanzierungslösungen bieten.

7.2 Stärkung der politischen Teilhabe von Frauen

7.2.1 Alle Partner im Westbalkan haben eine Geschlechterquote und auch eine starke Strategie, mit welcher der Frauenanteil erhöht werden soll. Nach dieser Quotenregelung müssen die politischen Parteien in den meisten der Partnerländer mindestens 30 % Frauen auf ihre Kandidatenlisten setzen, nur in Bosnien und Herzegowina und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien liegt der Mindestanteil bei 40 %.

7.2.2 Obwohl sich die Geschlechterquoten entwickeln und dadurch positive Veränderungen im Westbalkan angestoßen werden, mangelt es in der Umsetzung an Kohärenz. Daher hat sich die Stellung von Frauen in der Politik und ihre Teilhabe an Entscheidungsprozessen bisher weder wesentlich verbessert noch ein dauerhaft tragfähiges Niveau erreicht.

¹² KMU-Anzeiger der Europäischen Kommission, Westbalkan und Türkei 2016, Bewertung der Umsetzung des „Small Business Act“ für Europa.

- 7.2.3 Aufgrund einer hierarchischen Marginalisierung in der Region sind mehr Männer als Frauen in Führungspositionen vertreten. Frauen besetzen nach wie vor keine einflussreichen Spitzenpositionen. Sie sind stark in politischen Gremien vertreten, die sich mit den Themen Bildung, Gesundheit, Soziales und Verwaltung befassen, was in einigen Bereichen eine horizontale Segregation zur Folge haben kann. In anderen Gremien, die über mehr Entscheidungsmacht und Einfluss auf die Politikgestaltung oder die Gesetzgebung durch die Regierung verfügen, sind Frauen hingegen deutlich schwächer vertreten.
- 7.2.4 Es gibt einige gute Beispiele für die Förderung der politischen Teilhabe von Frauen in der Region. Lokalen Organisationen ist es gelungen, mehr Frauen in politischen Prozessen zu mobilisieren, und dank der Unterstützung von Frauen in politischen Parteien wurde im Kosovo die erste Bürgermeisterin gewählt. In Albanien wurde die zivilgesellschaftliche Koalition von Partnern geführt, welche im Parlament die Einhaltung der Geschlechterquote fordern, durch die Frauen bei den letzten Wahlen stärker vertreten waren. Derzeit gibt es viele Pläne, Mechanismen und Unterstützungsstrukturen, mit denen die politische Teilhabe von Frauen in der Region gefördert werden soll, und es hat sich bereits einiges zum Positiven verändert.¹³

8. Die Rolle der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft

- 8.1 Den Sozialpartnern und den Organisationen der Zivilgesellschaft kommt eine wichtige Rolle dabei zu, die Behörden im Westbalkan davon zu überzeugen, sich für Gleichstellungsfragen einzusetzen. Sie haben sich als Triebkräfte für den positiven Wandel und den Aufbau toleranter und belastbarer Gesellschaften erwiesen. Es gibt eine Reihe von erfolgreichen Fraueninitiativen, Projekten und Plattformen, und der EWSA unterstützt diese positiven Vorhaben ausdrücklich.
- 8.2 Von allen zivilgesellschaftlichen Organisationen können Frauenorganisationen hier besonders viel bewegen – ihnen kommt eine Schlüsselrolle bei der Prävention von Gewalt gegen Frauen sowie bei der Aussöhnung auf der lokalen und regionalen Ebene zu. Sie sind zentrale Akteure, wenn es darum geht, die Regierungen zu kontrollieren und für die wirksame Umsetzung der politischen Maßnahmen in die Verantwortung zu nehmen.
- 8.3 Obwohl förmliche Verfahren zur Einbindung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft in die Konsultationsverfahren geschaffen wurden, lassen Kommunikation und Zusammenarbeit mit den staatlichen Stellen sehr zu wünschen übrig. Die in jüngster Zeit eher ablehnende Haltung gegenüber zivilgesellschaftlichen Organisationen erschwert es diesen, angemessene Kritik zu üben und Maßnahmen zur wirksamen Beseitigung vorhandener Probleme vorzuschlagen. Der EWSA betont, dass die Rechte und die Stärkung der Stellung von Frauen unterstützt werden und innerhalb der Zivilgesellschaft einen angemessenen Raum einnehmen müssen.
- 8.4 Der Erweiterungsprozess und der Berlin-Prozess haben dazu beigetragen, dass die Zivilgesellschaft in die Initiativen und die Politik auf der regionalen Ebene einbezogen wird. Es gibt Anzeichen für Fortschritte hinsichtlich des Stellenwerts der Zivilgesellschaft und der Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeit insgesamt. So wurden Rechtsvorschriften, politische

¹³ UNDP, 2016.

Strategien und Haushaltspläne angepasst, um den Willen der Bürgerinnen und Bürger zu berücksichtigen.

- 8.5 Der EWSA hat einen zweigleisigen – regionalen und bilateralen – Ansatz für seine Beziehungen zu den OZG im Westbalkan entwickelt. Der 2004 eingesetzte Begleitausschuss Westbalkan ist das wichtigste Instrument des EWSA, mit dem er seine Tätigkeit in der Region koordiniert und die Entwicklung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Situation in den Partnerländern des Westbalkans und der Beziehungen zwischen der EU und dem Westbalkan u. a. im Hinblick auf die Rechte von Frauen beobachtet. Im Rahmen seiner Tätigkeit veranstaltet der Begleitausschuss ein Forum der Zivilgesellschaft des Westbalkans. Im Zuge des sechsten Forums, das im Juli 2017 in Sarajewo stattfand, wurden Empfehlungen bezüglich der Rechte von Frauen und ihrer Gleichstellung erörtert und ausgesprochen.
- 8.6 In ihrer Mitteilung zur Erweiterung aus dem Jahr 2018 fordert die Europäische Kommission die nationalen Behörden auf, mit Unterstützung der örtlichen Bevölkerung Verantwortung zu übernehmen und die schon bekannten Voraussetzungen für einen EU-Beitritt zu erfüllen. Ein inklusiver und wirksamer strukturierter Dialog über die Reformprioritäten, in den auch eine starke Zivilgesellschaft einbezogen wird, ist in hohem Maße entscheidend für den Erfolg etwaiger transformativer Maßnahmen. Die EU sollte sich daher stärker darum bemühen, diesen Dialog zu fördern und zu erleichtern.

Brüssel, den 23. Januar 2019

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
