

Brüssel, den 20.12.2019
SWD(2019) 451 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER BEWERTUNG

der

Richtlinie 79/7/EWG des Rates zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit

{SWD(2019) 450 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Die Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (im Folgenden „Richtlinie“) zielt darauf ab, Chancengleichheit für erwerbstätige Frauen und Männer zu schaffen, indem im Rahmen der gesetzlichen Systeme der sozialen Sicherheit in der EU Gleichbehandlung gewährleistet und jegliche unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung verboten wird.

Die Mitgliedstaaten haben die Richtlinie über einen Zeitraum von 40 Jahren umgesetzt und dabei unterschiedliche Ansätze verfolgt. Trotz dieser unterschiedlichen Ansätze ist der Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit nunmehr in den nationalen Rechtsvorschriften aller Mitgliedstaaten fest verankert. Zum Zeitpunkt ihrer Annahme sowie nach den EU-Erweiterungen spielte die Richtlinie eine entscheidende Rolle dabei, die Umsetzung der Grundsätze der Gleichbehandlung und der Geschlechtergleichstellung im Rahmen der gesetzlichen Systeme der sozialen Sicherheit in der gesamten EU maßgeblich voranzubringen.

Die Richtlinie, in der Mindestanforderungen festgelegt sind, ist so flexibel ausgestaltet, dass den spezifischen Gegebenheiten und Systemen der sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden kann. Wenngleich die Richtlinie hinter der ursprünglichen Zielsetzung des Kommissionsvorschlags von 1976 zurückbleibt und einen Kompromiss widerspiegelt, auf den sich die Mitgliedstaaten im Jahr 1978 geeinigt haben, wird in der Bewertung bestätigt, dass die Richtlinie nach wie vor von allgemeiner Relevanz ist und zufriedenstellende Wirksamkeit entfaltet. Zudem schafft sie weiterhin einen EU-Mehrwert und erfüllt im Großen und Ganzen ihren Zweck.

Aus der Bewertung geht hervor, dass die mit der Richtlinie verbundenen Vorteile die Kosten überwiegen dürften, auch wenn sich dies auf quantitative Weise schwer belegen lässt. So hat die Richtlinie zur schrittweisen Individualisierung der Rechte der sozialen Sicherheit von Bürgerinnen und Bürgern beigetragen, indem sie für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Bereich der sozialen Sicherheit sorgt, insbesondere durch das Verbot der unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung, vor allem im Zusammenhang mit dem Ehe- oder Familienstand. Die Richtlinie hat auf diese Weise die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen gewährleistet und sich wirtschaftlich in mehrfacher Hinsicht positiv ausgewirkt – so hat sie zur finanziellen Tragfähigkeit der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit beigetragen und das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung für Frauen verringert. Was die mit der Anwendung der Richtlinie verbundenen Kosten angeht, wurde bei der Bewertung festgestellt, dass diese sehr gering waren, insbesondere angesichts des gestiegenen gesellschaftlichen Wohlergehens und der finanziellen Vorteile, die die Richtlinie bewirkt hat.

Bei der Bewertung sind jedoch auch einige Lücken und Mängel in Bezug auf den Anwendungsbereich und die Funktionsweise der Richtlinie zutage getreten. Wenngleich in Europa eine gesellschaftliche Entwicklung hin zur stärkeren Gleichstellung der Geschlechter festzustellen ist, wird die vollständige Umsetzung der Richtlinie weiterhin durch ein kulturelles Muster gebremst, das durch tradierte Stereotypen hinsichtlich der Rolle der Frau in der Gesellschaft, insbesondere im Zusammenhang mit Betreuungs- und Pflegeaufgaben und entsprechenden Beschäftigungsmodellen, geprägt ist. Zudem haben sich die wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten seit der Einführung der Richtlinie weiterentwickelt, und einige Bestimmungen, mit denen die Stellung der Frau in der Gesellschaft

verbessert werden sollte (insbesondere solche, die den Mitgliedstaaten gestatten, vom Grundsatz der Gleichbehandlung abzuweichen und in Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie aufgeführt sind), werden inzwischen als überholt betrachtet und haben sich für die Verwirklichung der Gleichbehandlung im Bereich der gesetzlichen Systeme der sozialen Sicherheit sogar als kontraproduktiv erwiesen. Obwohl von Ausnahmeregelungen nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie in der gesamten EU immer seltener Gebrauch gemacht wird und der Gerichtshof der Europäischen Union klargestellt hat, dass solche Ausnahmeregelungen vorübergehender Art sind, haben einige Mitgliedstaaten neue Bestimmungen auf den Weg gebracht, die auf eine unterschiedliche Behandlung im Bereich der sozialen Sicherheit abzielen.

In der Bewertung wird daher auf mehrere Aspekte verwiesen, die künftig berücksichtigt werden sollten, damit EU-Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherheit größere Wirksamkeit entfalten können. In der Bewertung wird vorgeschlagen, dass Verbesserungen der Richtlinie insbesondere darin bestehen könnten, den Anwendungsbereich der Richtlinie zu erweitern (insbesondere betreffend Leistungen für Hinterbliebene, Familienleistungen und Sozialhilfeleistungen), indem Ausnahmen und Abweichungen abgeschafft werden und klargestellt wird, dass einschlägige Regelungen nicht zurückgenommen werden dürfen (Einzelheiten in Abschnitt 6), wenn ein Mitgliedstaat beschlossen hat, auf eine vollständige Angleichung (insbesondere hinsichtlich des Renteneintrittsalters) hinzuwirken. Mit einer solchen Klarstellung würden die Gleichstellung der Geschlechter in erworbenen Rechten gesichert und mögliche Rückschritte in diesem Bereich verhindert. Darüber hinaus wird eine Kodifizierung der maßgeblichen Rechtsprechung des EuGH vorgeschlagen, insbesondere hinsichtlich des persönlichen und materiellen Anwendungsbereichs der Richtlinie, sowie das explizite Verbot der Verwendung geschlechtsspezifischer versicherungsmathematischer Faktoren. Dies würde größere rechtliche Klarheit und die korrekte Umsetzung der Richtlinie gewährleisten.

Die Überwachung und Durchsetzung einer wirksamen Umsetzung der Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf nationaler Ebene ist eine schwierige und zugleich sehr wichtige Aufgabe, um die vollumfängliche Wirksamkeit der Bestimmungen der Richtlinie sicherzustellen. Daher wird in der Bewertung auf eine aktive Beteiligung der nationalen Gleichbehandlungsstellen verwiesen, sowohl bei der Überwachung der Anwendung der nationalen Rechtsvorschriften als auch bei der Ermittlung potenzieller Quellen von mittelbarer Diskriminierung, damit die betreffenden Stellen dazu beitragen, gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in den unter die Richtlinie fallenden Bereichen vorzugehen.