



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 11.11.2015  
C(2015) 7754 final

## **KONSULTATIONSPAPIER**

**vom 11.11.2015**

**ERSTE PHASE DER ANHÖRUNG DER SOZIALPARTNER GEMÄSS ARTIKEL 154  
AEUV ÜBER MÖGLICHE MASSNAHMEN ZUR BEWÄLTIGUNG DER  
HERAUSFORDERUNGEN HINSICHTLICH DER VEREINBARKEIT VON BERUF  
UND PRIVATLEBEN FÜR ERWERBSTÄTIGE ELTERN UND PFLEGENDE  
ANGEHÖRIGE**

# **ERSTE PHASE DER ANHÖRUNG DER SOZIALPARTNER GEMÄß ARTIKEL 154 AEUV ÜBER MÖGLICHE MAßNAHMEN ZUR BEWÄLTIGUNG DER HERAUSFORDERUNGEN HINSICHTLICH DER VEREINBARKEIT VON BERUF UND PRIVATLEBEN FÜR ERWERBSTÄTIGE ELTERN UND PFLEGENDE ANGEHÖRIGE**

## **1. EINFÜHRUNG**

Diese Arbeitsunterlage dient der Anhörung der Sozialpartner gemäß Artikel 154 Absatz 2 AEUV, um ihre Meinung zur möglichen Ausrichtung des Handelns der Union im Hinblick auf Rechtsetzungsmaßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen einzuholen, vor denen Frauen und Männer bei der Vereinbarung von Beruf und Privatleben stehen.

Im August 2015 veröffentlichte die Kommission einen Fahrplan<sup>1</sup> für die Initiative „A new start to address the challenges of work-life balance faced by working families“ (Neubeginn zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben in Familien mit erwerbstätigen Eltern), um den Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2008 zur Überarbeitung der Mutterschutz-Richtlinie zu ersetzen. Ziel dieser Initiative ist es, die geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen. Die Modernisierung und Anpassung des bestehenden Rechts- und Politikrahmens der EU an den Arbeitsmarkt von heute soll Eltern mit Kindern oder Personen mit pflegebedürftigen Angehörigen die Vereinbarung ihrer Betreuungs- und Pflegeaufgaben mit ihren beruflichen Verpflichtungen erleichtern, zu einer besseren Aufteilung der familiären Pflichten zwischen Frauen und Männern ermutigen und die Gleichstellung der Geschlechter fördern. Auf diese Weise würde die Initiative einen Beitrag zur Verwirklichung der Prioritäten der Kommission für Wachstum und Beschäftigung leisten.

Angesichts der Vielzahl von Maßnahmen, die sich auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und die Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt auswirken können, ist laut diesem Fahrplan ein umfassender Ansatz erforderlich, bei dem sich legislative und nicht legislative Maßnahmen in allen relevanten Bereichen gegenseitig verstärken, um Frauen und Männern die Vereinbarung von Beruf und Privatleben zu erleichtern. Dies könnte beispielsweise im Rahmen von Urlaubsregelungen, flexiblen Arbeitsmodellen, Regelungen für Kinderbetreuung und Langzeitpflege sowie durch Beseitigung negativer steuerlicher Anreize erfolgen.

## **2. HINTERGRUND**

Immer mehr Frauen sind hochqualifiziert und oft erlangen sie höhere Bildungsabschlüsse<sup>2</sup> als Männer. Dennoch sind Frauen auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor unterrepräsentiert<sup>3</sup>. In der EU hat die Erwerbstätigkeit von Frauen seit 2006 nicht erheblich zugenommen. Elternschaft hat immer noch deutlich negative Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen, denn Frauen mit Kindern sind nachweislich mit geringerer Wahrscheinlichkeit erwerbstätig als Männer und wenden mehr Zeit für unbezahlte Betreuungstätigkeiten auf als diese. Außerdem gehen mehr Frauen als Männer einer Teilzeitbeschäftigung nach<sup>4</sup>, vor allem wenn

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015\\_just\\_xxx\\_maternity\\_leave.en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_xxx_maternity_leave.en.pdf)

<sup>2</sup> Im Jahr 2014 besaßen 42,3 % der Frauen (zwischen 30 und 34 Jahren) einen tertiären oder einen höheren Bildungsabschluss, während der entsprechende Anteil bei den Männern bei 33,6 % lag.

<sup>3</sup> 2014 standen 75 % der Männer und 63,5 % der Frauen im erwerbsfähigen Alter in einem Beschäftigungsverhältnis (EU-28).

<sup>4</sup> 32,9 % der erwerbstätigen Frauen gegenüber 9,9 % der erwerbstätigen Männer arbeiteten 2014 Teilzeit. Teilzeitarbeit kann zwar dazu beitragen, dass Eltern Beruf und Kinderbetreuung miteinander vereinbaren können. Auf lange Sicht kann sie sich aber auch negativ auf Karriere und Verdienst auswirken, da

sie Kinder haben. Frauen arbeiten häufig in Branchen und Berufen mit niedriger Produktivität, geringer Qualifikation und schlechter Bezahlung<sup>5</sup>, und sind in befristeten Arbeitsverhältnissen überrepräsentiert<sup>6</sup>. Viele Frauen, insbesondere Mütter, sind unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt. Insgesamt tragen die niedrigeren Löhne der Frauen, ihr hoher Anteil an den Teilzeitarbeitskräften und größere Unterbrechungen ihrer beruflichen Laufbahn wegen Betreuungsaufgaben zu einem höheren Armuts- und Ausgrenzungsrisiko für Frauen sowie zu einem großen geschlechtsspezifischen Rentengefälle (39 %) bei. Zudem besteht für die Kinder ein höheres Armutsrisiko, wenn nur ein Elternteil erwerbstätig ist; die Familien sind schlechter gegen Konjunkturabschwünge gewappnet und kommen insgesamt schlechter zurecht.

Durch die Unterrepräsentation von Frauen am Arbeitsmarkt werden durch Bildung erworbene Fähigkeiten und Kompetenzen nicht optimal eingesetzt und Ressourcen für die Wirtschaft der EU vergeudet. Vorläufigen Schätzungen von Eurofound zufolge entstehen durch die geschlechtsspezifischen Diskrepanzen bei der Beschäftigung wirtschaftliche Verluste von rund 325 Mrd. EUR pro Jahr (2,5 % des EU-BIP).<sup>7</sup> Andererseits ist die Erwerbstätigkeit von Frauen, wie die OECD gezeigt hat, ein wesentlicher Faktor für das Wirtschaftswachstum; eine stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen würde zu einer Steigerung der wirtschaftlichen Produktivität führen, die Belastung der Wirtschaft durch ungünstige demografische Entwicklungen verringern und den „Skill Mix“ der Weltwirtschaft erheblich verbessern.<sup>8</sup> Schätzungen der Kommission<sup>9</sup> zufolge sind Frauen die Gruppe, die den größten Beitrag zur Verwirklichung der in der Strategie Europa 2020 angestrebten Beschäftigungsquote von 75 % leisten könnte.

Die Verfügbarkeit von Lösungen für die Vereinbarung von Beruf und Privatleben beeinflusst sowohl die Entscheidung, nach der Geburt von Kindern aus dem Arbeitsmarkt auszusteigen oder die Arbeitszeit zu reduzieren, als auch die Familienplanung, d. h. ob, wann und wie viele Kinder jemand bekommen möchte. Daher spielen entsprechende politische Maßnahmen für

---

Teilzeitarbeitskräfte oft niedrigere Stundenlöhne, weniger Fortbildungs- und Beförderungsmöglichkeiten, geringere Arbeitsplatzsicherheit, weniger Zugang zur Arbeitslosenversicherung und geringere Rentenansprüche haben (OECD, 2012). Der durchschnittliche Stundenlohn von Teilzeitbeschäftigten (13,27 EUR) liegt laut Eurostat unter dem von Vollzeitbeschäftigten (14,31 EUR).

<sup>5</sup> Siehe Citi (2015), *Women in the economy, Global Growth Generators*. Siehe auch Council of Economic Advisors (2014), *Work-life balance and the Economics of Workplace Flexibility*. Dort wird auf eine Untersuchung (Bloom, Kretschmer and Van Reenen, 2006) von mehr als 700 Unternehmen in den Vereinigten Staaten, im Vereinigten Königreich, in Frankreich und Deutschland hingewiesen, bei der eine deutlich positive Beziehung zwischen der Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und der totalen Faktorproduktivität festgestellt wurde. Zudem enthält die Untersuchung Verweise auf viele Unterlagen, die eine positive Korrelation zwischen Flexibilität und Ergebnissen wie der Produktivität belegen. In der vom Council of Economic Advisors genannten Untersuchung von Konrad und Mangel (2000) wird ebenfalls festgestellt, dass Konflikte zwischen Beruf und Privatleben häufig in den produktivsten Jahren der Beschäftigten (also im Alter zwischen 30 und 50) auftreten. Somit könnten die Arbeitnehmer, die am stärksten auf Strategien zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben angewiesen sind, auch die produktivsten Arbeitnehmer sein.

<sup>6</sup> Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union 2015.

<sup>7</sup> In der (demnächst erscheinenden) Eurofound-Publikation „The Gender Employment Gap – Challenges and Solutions“ werden die öffentlichen Ausgaben (Einkommenstransfers/Sozialleistungen) sowie entgangene Einnahmen (z. B. entgangene Einkünfte, Steuern und Sozialversicherungsbeiträge) aufgrund der geschlechtsspezifischen Diskrepanzen bei der Beschäftigung geschätzt.

<sup>8</sup> Siehe zum Beispiel OECD (2012), *Closing the Gender Gap*.

<sup>9</sup> In ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2014 „Bestandsaufnahme der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ hat die Kommission geschätzt, dass etwa 16 Millionen Frauen und Männer zusätzlich eine Stelle finden müssten, um das Beschäftigungsziel von 75 % zu erreichen.

Eltern, vor allem für Frauen, nachweislich eine entscheidende Rolle bei der Beseitigung von Hindernissen für ihre Beschäftigung.<sup>10</sup>

Ohne ausreichende Urlaubsregelungen und flexible Arbeitszeitregelungen scheiden Frauen und Männer manchmal lieber ganz oder länger aus dem Erwerbsleben aus, als Arbeitsbedingungen hinzunehmen, unter denen sie ihre beruflichen und familiären Pflichten nicht miteinander vereinbaren können. Dies gilt insbesondere für Alleinerziehende, die deshalb ein höheres Risiko der Armut und der sozialen Ausgrenzung tragen.<sup>11</sup> Wenn es für Väter im Gegensatz zu Müttern keine Regelungen für bezahlten Urlaub gibt oder nicht genügend Anreize bestehen, davon Gebrauch zu machen, kann dies die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei Erwerbstätigkeit und Betreuung weiter vertiefen. Da vor allem Frauen aus familiären Gründen Urlaub nehmen, ist ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt in Bezug auf ihre Beschäftigungsfähigkeit, Bezahlung und berufliche Entwicklung geschwächt.<sup>12</sup> Doch auch Frauen ohne Kinder können von Arbeitgebern diskriminiert werden, weil diese denken, dass die Frauen irgendwann einmal Kinder bekommen könnten.<sup>13</sup> Gibt es keine formellen Pflegedienste, festigt dies die Vorstellung, dass in erster Linie Frauen für die Kinderbetreuung oder die Pflege älterer oder pflegebedürftiger Angehöriger zuständig sind. Die Mitgliedstaaten haben sich zwar mit der Festsetzung der Ziele von Barcelona zu einer Verbesserung der Kinderbetreuung verpflichtet, erzielen dabei aber nur langsam und ungleichmäßig Fortschritte, so dass es für viele Eltern weiterhin schwierig ist, eine verfügbare, bezahlbare und hochwertige Kinderbetreuung für eine geeignete Stundenzahl zu finden.<sup>14</sup> Nur in sieben EU-Mitgliedstaaten besteht ein Anspruch auf Kinderbetreuung bald nach der Geburt des Kindes, oft unmittelbar nach dem Erziehungsurlaub. Da die Langzeitpflegedienste ebenfalls noch unzureichend sind und in vielen Mitgliedstaaten die Nachfrage nicht decken, besteht ein großes Hindernis für die Beschäftigung von Frauen und für das Wachstum fort.<sup>15</sup> Frauen übernehmen mit höherer Wahrscheinlichkeit als Männer die Verantwortung für die Versorgung älterer Familienmitglieder mit Langzeitpflegebedarf, und daher ist auch die Wahrscheinlichkeit, dass sie ihre Arbeitszeiten reduzieren, wesentlich höher.<sup>16</sup> Gibt es keine flexiblen Arbeitsregelungen, kann auch dies manche Eltern und Personen, die ältere Angehörige pflegen, zur Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit veranlassen, denn für sie ist es ohne solche Regelungen schwierig, Beruf und familiäre Verpflichtungen zu vereinbaren.<sup>17</sup> Auch wenn einige Arbeitgeber familienfreundliche Strategien entwickeln, um hochqualifizierte Frauen (und zunehmend auch hochqualifizierte Männer) für ihr Unternehmen gewinnen und halten zu

---

<sup>10</sup> Siehe zum Beispiel OECD (2012), Closing the Gender Gap.

<sup>11</sup> European Commission (2014), Single parents and Employment. 2013 waren in der gesamten EU 49,9 % der Einelternfamilien armutsgefährdet oder von sozialer Ausgrenzung bedroht (Eurostat).

<sup>12</sup> Nach dem OECD-Bericht aus dem Jahr 2012 nehmen Mütter Elternzeitregelungen, Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten und andere flexible Arbeitsmodelle wie Telearbeit im Allgemeinen sehr viel häufiger als Väter in Anspruch, was zu einer stärkeren Fixierung der Geschlechterrollen in der Familie und in den Köpfen der Arbeitgeber führen kann.

<sup>13</sup> European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality (2012), Fighting Discrimination on the Grounds of Pregnancy, Maternity and Parenthood. The application of EU and national law in 33 European countries.

<sup>14</sup> Der Europäische Rat gab 2002 auf seiner Tagung in Barcelona das Ziel vor, dass die Mitgliedstaaten bis 2010 für mindestens 90 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33 % der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung stellen sollten. Ein Kommissionsbericht aus dem Jahr 2013 zeigt, dass die meisten Mitgliedstaaten diese Zielvorgaben auch nach 2010 nicht erreicht haben.

<sup>15</sup> Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2015.

<sup>16</sup> Social Protection Committee (2014), Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society.

<sup>17</sup> Siehe z. B den Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts der Europäischen Kommission für 2015.

können, so ändert sich die allgemeine Einstellung zur Organisation der Arbeit kaum. Nach wie vor wird von hochqualifizierten Erwerbstätigen erwartet, dass sie ihre Tätigkeit am Arbeitsplatz ausüben und dort so lange wie Vollzeitbeschäftigte (oder länger) präsent sind.

Die Fortschritte auf dem Weg zu einer gerechteren Aufteilung der Betreuungsaufgaben und der Hausarbeit zwischen Frauen und Männern sind langsam. Erwerbstätige Frauen wenden im Durchschnitt noch immer mehr Zeit für unbezahlte Betreuungstätigkeiten oder Hausarbeit auf als erwerbstätige Männer. Diese geschlechtsspezifische Diskrepanz ist bei Paaren mit kleinen Kindern am größten.<sup>18</sup>

Obwohl es einschlägige EU-Rechtsvorschriften und ergänzende Unterstützungsmaßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie der Teilhabe der Frauen am Arbeitsmarkt gibt, haben die Mitgliedstaaten bei ihren Reformbemühungen in diesen Bereichen ungleiche Fortschritte erzielt.

Das Europäische Parlament, der Rat, die Sozialpartner, der Beratende Ausschuss für Chancengleichheit von Frauen und Männern und andere Interessenträger haben dazu aufgerufen, umfassende Maßnahmen gegen die Unterrepräsentation der Frauen auf dem Arbeitsmarkt und zur Förderung einer gerechteren Aufteilung der familiären Pflichten zu erarbeiten. Im Juni 2015 betonte der Rat „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“<sup>19</sup>, dass zu diesen Maßnahmen die Verbesserung des Angebots für Kinderbetreuung und Langzeitpflege, flexible Arbeitsmodelle, die Abschaffung der negativen finanziellen Anreize für beide Elternteile (und Alleinerziehende) zur Ausübung einer bezahlten Tätigkeit sowie ein reibungsloserer Übergang für Frauen und Männer zwischen Teilzeitarbeit und Vollzeitarbeit sowie zwischen betreuungsbedingten Urlaubszeiten und Beschäftigungszeiten gehören könnten. Auch die europäischen Sozialpartner erkannten an, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie das Geschlechtergefälle auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor große Herausforderungen darstellen. In ihrem neuen gemeinsamen Arbeitsprogramm für die Jahre 2015 bis 2017 wurde der Förderung einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben/Familie sowie der Gleichstellung von Frauen und Männern Priorität beigemessen, um das geschlechtsbedingte Lohngefälle zu verringern.

Eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben käme nicht nur Arbeitnehmern mit Betreuungs- und Pflegeaufgaben zugute, sondern auch den Arbeitgebern, da sie unter solchen Bedingungen bessere Chancen hätten, Arbeitnehmer für ihr Unternehmen zu gewinnen und zu halten, mit weniger Fehlzeiten rechnen müssten, die Produktivität der Arbeitnehmer steigen würde und Diskrepanzen zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage verringert würden.<sup>20</sup>

### **3. DERZEITIGER EU-RECHTSRAHMEN**

In mehreren Richtlinien werden für die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben relevante Fragen wie Elternurlaub und Mutterschutz behandelt. Wichtige Teile des diesbezüglichen

---

<sup>18</sup> Frauen wenden durchschnittlich 26 Stunden pro Woche für unbezahlte Betreuungsaufgaben und Hausarbeit auf, Männer dagegen 9 Stunden wöchentlich (Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen 2010). Bei erwerbstätigen Paaren mit kleinen Kindern wenden sowohl die Frauen als auch die Männer mehr Zeit für unbezahlte Tätigkeiten auf, so dass Männer auf rund 17 Stunden wöchentlich, Frauen aber auf fast 40 Stunden wöchentlich kommen (Eurofound, 2013).

<sup>19</sup> Schlussfolgerungen des Rates „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ über das geschlechtsspezifische Rentengefälle (2015).

<sup>20</sup> Siehe Europäische Kommission (2008), Study on the costs and benefits of options to improve provisions for the reconciliation of work, private and family life. OECD, World Bank, IMF und ILO (2014), Achieving stronger growth by promoting a more gender-balanced economy, Bericht für die G20-Tagung der Minister für Arbeit und Beschäftigung vom 10.-11. September 2014 in Melbourne, Australien.

Rechtsrahmens wurden auf der Grundlage von Vereinbarungen geschaffen, auf die sich die Sozialpartner nach entsprechenden Verhandlungen verständigt hatten. So entstanden beispielsweise die Richtlinie über Elternurlaub und die Richtlinie über Teilzeitarbeit.

Nach der überarbeiteten **Elternurlaubsrichtlinie (2010/18/EU)**<sup>21</sup> haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Falle der Geburt oder Adoption eines Kindes Anspruch auf mindestens vier Monate Elternurlaub. Mindestens einer der vier Monate ist nicht übertragbar. Die Mitgliedstaaten bzw. (falls die Richtlinie im Wege von Tarifverträgen umgesetzt wird) die Sozialpartner können entscheiden, ob der Elternurlaub bezahlt wird und ob er in Teilen oder als Teilzeitarbeit genommen werden kann. Bei der Rückkehr nach dem Elternurlaub können die Eltern eine Änderung ihrer Arbeitszeiten und/oder Arbeitsarrangements für eine bestimmte Dauer beantragen (haben aber keinen Anspruch darauf). Die Richtlinie schützt vor Kündigung und Benachteiligung aufgrund der Beantragung oder Inanspruchnahme von Elternurlaub. Ferner sieht sie vor, dass Arbeitnehmer im Fall höherer Gewalt eine Freistellung von der Arbeit wegen dringender familiärer Gründe beantragen können.

Die **Mutterschutzrichtlinie (92/85/EWG) für schwangere Arbeitnehmerinnen** sieht einen Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen bei Zahlung einer Geldleistung vor, die mindestens der Höhe des Krankengelds entspricht.<sup>22</sup> Schwangere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmerinnen im Mutterschaftsurlaub genießen Kündigungsschutz.

Für die Gleichbehandlung von erwerbstätigen Frauen und Männern gibt es ebenfalls EU-Rechtsvorschriften. Die **Neufassung der Gleichbehandlungsrichtlinie (2006/54/EG)** garantiert das Recht, nach einem Mutterschaftsurlaub sowie nach einem Vaterschafts- oder Adoptionsurlaub, falls ein solcher Urlaub im jeweiligen nationalen Recht vorgesehen ist, an den früheren oder einen gleichwertigen Arbeitsplatz zurückzukehren.

Als EU-Rechtsinstrument zur Förderung flexibler Arbeitsmodelle soll die **Richtlinie (97/81/EG) über Teilzeitarbeit** die Diskriminierung von Teilzeitarbeitskräften, bei denen es sich größtenteils um Frauen handelt, verhindern und die Qualität der Teilzeitarbeit verbessern. Ferner sieht die Elternurlaubsrichtlinie begrenzte Ansprüche auf flexible Arbeitsmodelle vor (siehe oben).

Zusätzlich zu den genannten Rechtsinstrumenten hat die EU ergänzende Unterstützungsmaßnahmen ergriffen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu verbessern. So wurde dieser Problematik unter anderem in den Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten<sup>23</sup>, politischen Leitlinien<sup>24</sup>, länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters<sup>25</sup>, durch

---

<sup>21</sup> Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EG (ABl. L 68 vom 18.3.2010, S. 13).

<sup>22</sup> Nach der Richtlinie über selbständig Erwerbstätige und mitarbeitende Ehepartner (Richtlinie 2010/41/EU) erhalten selbständige Frauen und mitarbeitende Ehefrauen von Selbständigen Mutterschaftsleistungen, die es ihnen ermöglichen, ihre Erwerbstätigkeit wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft mindestens 14 Wochen lang zu unterbrechen.

<sup>23</sup> In den neuen Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten wird die Bedeutung einer höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen und der Gleichbehandlung von Frauen und Männern (auch bei der Bezahlung) betont und auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verwiesen.

<sup>24</sup> Im Rahmen des Sozialinvestitionspakets von 2013 und der dazugehörigen Empfehlung zu Investitionen in Kinder wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Beschäftigungsfähigkeit und bezahlte Erwerbstätigkeit von Eltern zu fördern und erschwingliche, hochwertige Angebote der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) bereitzustellen.

<sup>25</sup> Die Kommission hat die Erwerbstätigkeit von Frauen fortlaufend beobachtet und dabei Hindernisse ermittelt, die auf das Fehlen von Strategien zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zurückzuführen sind. Im Zuge des Europäischen Semesters 2015 wurden acht Mitgliedstaaten in

finanzielle Unterstützungsmaßnahmen<sup>26</sup>, Analysen<sup>27</sup>, Sensibilisierungsmaßnahmen<sup>28</sup> und die Festlegung quantitativer Ziele für bessere Kinderbetreuungsangebote<sup>29</sup> Rechnung getragen.

#### 4. SCHWACHSTELLEN DES DERZEITIGEN EU-RECHTSRAHMENS

Der bestehende EU-Rechtsrahmen ist seit Jahren eine treibende Kraft für den Schutz von Rechten im Bereich des Urlaubs aus familiären Gründen und der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Ohne ihn wäre der heutige Stand nicht denkbar. Allerdings ist es in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich um die Erwerbsbeteiligung von Eltern und vor allem von Frauen bestellt. Trotz der geltenden EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich bestehen nachweislich in vielen Mitgliedstaaten noch beträchtliche Hindernisse für den Eintritt von Frauen in den Arbeitsmarkt, ihre Vollzeitbeschäftigung und ihren beruflichen Aufstieg, weil es keine adäquaten Strategien für die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von Frauen und Männern gibt.

Im Fahrplan für die neue Initiative der Kommission wurden Schwachstellen des geltenden EU-Rechtsrahmens aufgezeigt. So müssten z. B. die Arbeits- und Urlaubsregelungen mehr Flexibilität erlauben und Anpassungen vorgenommen werden, um Vätern Anreiz zu einer stärkeren Nutzung solcher Regelungen zu bieten. Ferner wurde dargelegt, wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Urlaub nehmen, um ältere oder pflegebedürftige Angehörige zu pflegen, besser geschützt und wie die Ansprüche von Eltern und pflegenden Angehörigen auf flexible Arbeitsmodelle gestärkt werden könnten.

So enthält die **Elternurlaubsrichtlinie** keine Bestimmungen, nach denen Arbeitnehmer Anspruch auf Elternurlaub in Teilen oder auf Teilzeitbasis haben. Mehr Flexibilität bei den Elternurlaubsregelungen und die Anhebung des (derzeit von den Mitgliedstaaten festgelegten) Höchstalters des Kindes, bis zu dem Elternurlaub möglich ist, könnten zu einer stärkeren Inanspruchnahme dieser Regelungen durch Väter führen und eine frühere Rückkehr von Frauen in das Erwerbsleben erleichtern. Die Vergütung des Elternurlaubs hat sich positiv auf die Inanspruchnahme dieser Rechte, insbesondere seitens der Väter, ausgewirkt.<sup>30</sup>

Bei der **Mutterschutzrichtlinie** gibt es mehrere Ansatzpunkte für Anpassungen, um den Bedürfnissen von Familien mit erwerbstätigen Eltern auf dem Arbeitsmarkt von heute Rechnung zu tragen. Hier geht es vor allem darum, Müttern den Übergang bei der Rückkehr in das Arbeitsleben zu erleichtern – z. B. durch Bestimmungen, die stillenden Frauen die Wiederaufnahme ihrer Beschäftigung ermöglichen, indem sie angemessene Pausen und/oder Privatsphäre vorsehen – und ihren Kündigungsschutz zu erhöhen.

Denkbar wäre auch die Einführung **anderer Urlaubsformen** auf EU-Ebene, z. B. von **Urlaub nur für Väter**. Die Einführung von Ansprüchen für Väter (z. B. auf

---

länderspezifischen Empfehlungen aufgefordert, Hindernisse für die Erwerbsbeteiligung von Frauen insbesondere durch die Verbesserung des Kinderbetreuungsangebots aus dem Weg zu räumen.

<sup>26</sup> Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds), insbesondere der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), fördern Investitionen zur Verbesserung des Zugangs zu Kinderbetreuungsangeboten und von deren Qualität.

<sup>27</sup> Ein Beispiel dafür ist der 2014 von der FBBE-Arbeitsgruppe ausgearbeitete Vorschlag für die Grundprinzipien eines Qualitätsrahmens für die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, der die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der entsprechenden Angebote unterstützen soll.

<sup>28</sup> In den Mitgliedstaaten, die in länderspezifischen Empfehlungen zur Verbesserung der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung aufgefordert wurden, werden beispielsweise Seminare zu diesem Thema abgehalten.

<sup>29</sup> Der Europäische Rat hat 2002 gemeinsame Ziele zur Verbesserung der Kinderbetreuung, die „Barcelona-Ziele“, festgelegt.

<sup>30</sup> OECD (2012), Closing the Gender Gap. Olivier Thévenon und Anne Solaz (2013), Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries.

Vaterschaftsurlaub) trägt nachweislich zu einer stärkeren Mitarbeit der Väter bei der Betreuung und im Haushalt bei, so dass beide Eltern Beruf und Familie miteinander vereinbaren können.<sup>31</sup> Eine andere neue Urlaubsform auf EU-Ebene, die ins Auge gefasst werden könnte, wäre ein **Urlaub für pflegende Angehörige**. Angesichts des demographischen Wandels und des Gesundheitszustands alter Menschen sind Personen, die sich um kranke, behinderte oder gebrechliche Familienangehörige kümmern, besonders zu berücksichtigen. Während eines befristeten Urlaubs kann ein Beschäftigter pflegebedürftige Angehörige pflegen oder die Zeit finden, einen formellen Pflegedienst zu organisieren, ohne ganz aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden zu müssen.

Ein entscheidender Aspekt für die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ist die **Flexibilität von Arbeitsregelungen**. Daher könnten auf EU-Ebene neue Rechte vorgesehen werden, damit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer flexiblere Arbeitsregelungen in Anspruch nehmen können, die den Bedürfnissen von Eltern, pflegenden Angehörigen und Arbeitgebern gerecht werden. Zu diesem Zweck müssen die durch moderne Arbeitsmodelle und Technologien gebotenen Chancen genutzt werden. Derzeit gibt es weder allgemeine Bestimmungen für Arbeitnehmer noch spezielle Bestimmungen für erwerbstätige Eltern bzw. pflegende Angehörige, nach denen flexible Arbeitsregelungen (z. B. flexible Arbeitszeiten oder Telearbeit) aufgrund der persönlichen Lage beantragt werden können; nur bei Eltern, die aus dem Elternurlaub zurückkehren, müssen entsprechende Anträge ordnungsgemäß geprüft werden. Bei jeder Initiative zur Einführung neuer Urlaubsarten oder flexibler Arbeitsregelungen müsste berücksichtigt werden, wie Arbeitnehmer, die ihre Ansprüche wahrnehmen wollen, am besten vor Benachteiligungen geschützt werden könnten, damit Eltern und pflegende Angehörige, auch wenn sie solche Ansprüche wahrnehmen, keine Diskriminierung oder Benachteiligung zu befürchten haben,

## 5. ZIEL DER KONSULTATION

Gemäß Artikel 154 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hört die Kommission vor Unterbreitung von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik die Sozialpartner zu der Frage, wie eine Unionsaktion gegebenenfalls ausgerichtet werden sollte. Die Kommission prüft die Stellungnahmen der Sozialpartner. Wenn sie dann eine Unionsmaßnahme für erforderlich hält, leitet sie gemäß Artikel 154 Absatz 3 AEUV die zweite Phase der Anhörung der Sozialpartner zum Inhalt des in Aussicht genommenen Vorschlags ein.

Die Kommission möchte die Sozialpartner in dieser ersten Phase zu folgenden Fragen anhören:

- Sind die in dieser Unterlage behandelten Themen Ihrer Auffassung nach richtig und ausreichend dargelegt?
- Sollten Ihrer Auffassung nach an den EU-Rechtsvorschriften Verbesserungen vorgenommen werden, um die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und Personen, die Betreuungs- oder Pflegeaufgaben übernehmen, unter Berücksichtigung der in Abschnitt 4 geschilderten Schwachstellen zu verbessern? Welche Verbesserungen halten Sie ggf. für erforderlich?
- Würden Sie die Einleitung eines Dialogs gemäß Artikel 155 AEUV zu einer der in Abschnitt 4 dargelegten Schwachstellen in Betracht ziehen?

---

<sup>31</sup> OECD (2012), Closing the Gender Gap.