

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12/10/2006
SEK(2006) 1245

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**ERSTE RUNDE DER ANHÖRUNG DER EUROPÄISCHEN SOZIALPARTNER ZUR
VEREINBARKEIT VON BERUFS-, PRIVAT- UND FAMILIENLEBEN**

1. Einleitung

Dieses Papier soll gemäß dem Verfahren des Artikels 138 EG-Vertrag die erste Runde der Anhörung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Frage der Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben (im Folgenden: Vereinbarkeit) einleiten.

Seit zwanzig Jahren fordern sowohl die EU-Organe als auch die europäischen Sozialpartner wiederholt Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit auf EU-Ebene. Dabei haben sie stets betont, wie wichtig es ist, die Bereitstellung ausreichender und guter Kinderbetreuungseinrichtungen mit Urlaubs- und flexiblen Arbeitszeitregelungen sowie finanziellen Hilfen zu kombinieren.

In jüngster Zeit haben die zunehmende Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen, veränderte Familienformen und der durch die Alterung der Bevölkerung bewirkte demografische Druck dafür gesorgt, dass die Vereinbarkeit von Berufs-, Familien- und Privatleben zu einem der wichtigsten Themen auf der Europäischen Sozialpolitischen Agenda geworden ist. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Förderung der Vereinbarkeit und die damit erzielten Resultate unterscheiden sich jedoch erheblich.

Der **Europäische Rat** hat im März 2006 die Bedeutung einer besseren Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf für Wirtschaftswachstum, Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit unterstrichen¹ und den Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter gebilligt. Im März 2005 hatte der Europäische Rat die Lissabon-Strategie neu ausgerichtet und sich dabei auf die Ziele Wachstum und Beschäftigung in Europa konzentriert. Die Bedeutung einer Förderung der Vereinbarkeit für die Erreichung der Ziele der neu ausgerichteten Lissabon-Strategie ergibt sich aus der neuen Leitlinie 18² der Integrierten Leitlinien für Wachstum und Arbeitsplätze (2005-2008)³.

¹ In Punkt 40 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates auf seiner Tagung in Brüssel am 23. und 24. März 2006 heißt es:

Dem Europäischen Rat ist bewusst, wie wichtig eine Geschlechtergleichstellungspolitik für Wirtschaftswachstum, Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit ist, und er betont, dass es an der Zeit ist, auf europäischer Ebene ein entschlossenes Bekenntnis zu einer Politik abzugeben, mit der die Beschäftigung von Frauen gefördert und für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben gesorgt wird. Der Europäische Rat billigt daher den Europäischen Pakt für Gleichstellung ... und erklärt, dass die Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung entsprechend den Zielen der Mitgliedstaaten verbessert werden sollte. (Der Pakt für Gleichstellung ist den Schlussfolgerungen des Vorsitzes unter Anlage II beigefügt).

² *Durch folgende Maßnahmen einen lebenszyklusbasierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern:*

- *die Bemühungen verstärken, jungen Menschen Wege in die Beschäftigung zu öffnen und Jugendarbeitslosigkeit abzubauen, wie im Europäischen Pakt für die Jugend gefordert;*
- *entschlossene Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und zur Reduzierung geschlechtsspezifischer Unterschiede bei Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt ergreifen;*
- *eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben anstreben und zugängliche und erschwingliche Betreuungseinrichtungen für Kinder und sonstige betreuungsbedürftige Personen bereitstellen;*

(...)

(...).

³ Entscheidung 2005/600/EG des Rates vom 12. Juli 2005 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

Im Jahr 2002 wurden auf dem Gipfeltreffen von Barcelona konkrete Ziele in Bezug auf die Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen festgelegt. Der Europäische Rat bestätigte das Ziel der Vollbeschäftigung und war sich darüber einig, dass die Mitgliedstaaten diejenigen Hemmnisse beseitigen sollten, die Frauen von einer Beteiligung am Arbeitsmarkt abhalten; außerdem gab er den Mitgliedstaaten konkrete Ziele für Kinderbetreuungseinrichtungen vor, die sie bis 2010 erreichen sollen⁴.

Obgleich Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten schwierig sind, da keine harmonisierten Statistiken vorliegen⁵, ist den vorliegenden Informationen ist zu entnehmen, dass nur sehr wenige Mitgliedstaaten die Zielvorgaben von Barcelona erreicht oder gar übertroffen haben⁶.

Das **Europäische Parlament** fordert schon seit langem, die geltenden Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Schutzes schwangerer Arbeitnehmerinnen und des Elternurlaubs auszubauen und die Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben zu fördern. So rief das Parlament beispielsweise im Jahr 2000⁷ die Kommission auf, einen Vorschlag für die Überarbeitung der Richtlinie 92/85/EWG⁸ vorzulegen; im Jahr 2004 verabschiedete das Parlament eine Entschließung zur Vereinbarkeit von Berufs-, Familien- und Privatleben⁹.

Im Jahr 2005 haben die **europäischen Sozialpartner** UNICE¹⁰/UEAPME¹¹, CEEP¹² und EGB¹³ einen Aktionsrahmen für die Gleichstellung von Frauen und Männern

⁴ In Punkt 32 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates auf seiner Tagung in Barcelona am 15. und 16. März heißt es:

In Bezug auf die derzeitige Beschäftigungspolitik ist unter anderem auf Folgendes zu achten:

(...)
(...)
(...)
(...)

- *Die Mitgliedstaaten sollten diejenigen Hemmnisse beseitigen, die Frauen von einer Beteiligung am Arbeitsmarkt abhalten, und bestrebt sein, nach Maßgabe der Nachfrage nach Kinderbetreuungseinrichtungen und im Einklang mit den einzelstaatlichen Vorgaben für das Versorgungsangebot 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;*

(...).

⁵ Harmonisierte Statistiken für das Jahr 2004 werden für einige Mitgliedstaaten im Oktober 2006 vorliegen. Statistiken für alle Mitgliedstaaten für die Jahre ab 2005 können im ersten Quartal 2007 der EU-SILC-Erhebung (Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen) entnommen werden.

⁶ So haben offenbar nur fünf Mitgliedstaaten die Zielvorgabe von Barcelona, Kinderbetreuungseinrichtungen für 33 % der Kinder unter drei Jahren zu schaffen, erreicht oder übertroffen. In mehreren Mitgliedstaaten liegt die Verfügbarkeit solcher Einrichtungen für Kinder unter drei Jahren unter 10 %, während für viele Mitgliedstaaten keine Angaben vorliegen (siehe „Reconciliation of work and private life, A comparative review of thirty European countries, EU Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment“, September 2005).

⁷ Entschließung des Europäischen Parlaments zum Bericht der Kommission über die Durchführung der Richtlinie 92/85/EWG (A5-0155/2000).

⁸ Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz

⁹ Entschließung des Europäischen Parlaments über die Vereinbarkeit von Berufs-, Familien- und Privatleben (2003/2129(INI)), P5_TA(2004)0152.

¹⁰ Union der europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände.

¹¹ Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe.

¹² Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft.

beschlossen. Darin setzen sie vier Prioritäten, auf die die nationalen Sozialpartner im Zeitraum 2005-2010 ihre Maßnahmen konzentrieren sollen, namentlich folgende: Geschlechterrollen, Frauen in Entscheidungsprozessen, Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sowie geschlechtsspezifisches Lohngefälle. Im Hinblick auf die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie werden im Aktionsrahmen drei wesentliche Elemente genannt: Erstens soll geprüft werden, welche Arbeitszeitregelungen Frauen und Männern auf freiwilliger Basis angeboten werden können, darunter Urlaubsregelungen, die so konzipiert sind, dass sie den langfristigen Verbleib und die Chancen der betreffenden Personen auf dem Arbeitsmarkt nicht beeinträchtigen (z. B. Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit oder Elternurlaubsregelungen). Zweitens soll eine ausgewogenere Palette von Möglichkeiten zur Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben bereitgestellt werden, und drittens wollen sich die Sozialpartner gemeinsam an die staatlichen Behörden wenden, damit diese Instrumente entwickeln, mit denen die Verfügbarkeit allgemein zugänglicher, guter und erschwinglicher Kinderbetreuungseinrichtungen verbessert wird, und innovative Möglichkeiten der Bereitstellung grundlegender privater Haushalts- oder Betreuungsdienste erkunden. Damit haben die Sozialpartner auf europäischer Ebene bewiesen, welche Bedeutung sie diesem Thema beimessen.

Als Bestandteil der globalen Kompromisslösung, die im Rahmen der interinstitutionellen Diskussionen über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung)¹⁴ erzielt wurde, gaben sowohl der Rat als auch die Kommission bei der Annahme des gemeinsamen Standpunkts separate Erklärungen zu diesem Thema ab. Beide verlangen weitere Anstrengungen und ein stringentes politisches Konzept auf diesem Gebiet. Der vollständige Wortlaut der Erklärungen findet sich im Anhang.

2. Mutterschafts- und Elternurlaub: Geltendes Gemeinschaftsrecht und Durchführung in den Mitgliedstaaten

(i) Mutterschaftsurlaub

Die Richtlinie 92/85/EWG¹⁵ vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) sieht einen Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen ohne Unterbrechung vor. Die Richtlinie enthält außerdem Vorschriften für den Schutz der Gesundheit und Sicherheit von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz.

Da diese Richtlinie dem Arbeitsschutz dient¹⁶, gilt sie nicht für Adoptiveltern oder Väter. Die Rechte von Arbeitnehmern, die Vaterschafts- und/oder Adoptionsurlaub nehmen, sind jedoch ebenfalls gemeinschaftsrechtlich geschützt. Die Richtlinie

¹³ Europäischer Gewerkschaftsbund.

¹⁴ Richtlinie 2006/54/EG vom 5. Juli 2006, ABl. L 204 vom 26.7.2006, S.23.

¹⁵ ABl. L 348 vom 28.11.1992, S. 1.

¹⁶ Rechtsgrundlage der Richtlinie ist ex-Artikel 118a (jetzt Artikel 137 EG).

2002/73/EG¹⁷ lässt das Recht der Mitgliedstaaten unberührt, eigene Rechte auf Vaterschaftsurlaub und/oder Adoptionsurlaub anzuerkennen. Mitgliedstaaten, die derartige Rechte anerkennen, haben außerdem die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vor Entlassung infolge der Inanspruchnahme dieser Rechte zu schützen, und deren Arbeitnehmerrechte zu gewährleisten, darunter das Recht, nach Ablauf des Urlaubs an ihren früheren Arbeitsplatz zurückzukehren.

(ii) *Elternurlaub*

Die Kommission hat die Sozialpartner bereits im Jahr 1995 zur Frage der Vereinbarkeit angehört¹⁸. Nach dieser Anhörung nahmen UNICE, CEEP und EGB Verhandlungen auf, die zur Annahme einer Rahmenvereinbarung über Elternurlaub führten. Sie war die erste Kollektivvereinbarung, die von den Sozialpartnern im Rahmen des Anhangs „Sozialpolitik“ des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft geschlossen wurde.

Die Rahmenvereinbarung im Anhang der Richtlinie 96/34/EG¹⁹ des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub²⁰ enthält Mindestvorschriften für Elternurlaub und Urlaub aus Gründen höherer Gewalt. Sie belässt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, günstigere Regelungen als diejenigen der Rahmenvereinbarung festzulegen.

Die Rahmenvereinbarung begründet einen Anspruch auf Elternurlaub im Fall der Geburt oder Adoption eines Kindes, damit sie sich bis zu einem bestimmten Alter des Kindes – das Alter kann bis zu acht Jahren gehen – für die Dauer von mindestens drei Monaten um dieses Kind kümmern können. Die genauen Bestimmungen sind von den Mitgliedstaaten und/oder Sozialpartnern festzulegen. Über die Frage, ob dieser Urlaub bezahlt wird oder nicht, entscheiden die Mitgliedstaaten und/oder die Sozialpartner. Die Rahmenvereinbarung gewährt Arbeitnehmern ferner das Recht, im Fall höherer Gewalt wegen dringender familiärer Gründe bei Krankheiten oder Unfällen, die die sofortige Anwesenheit des Arbeitnehmers erfordern, der Arbeit fernzubleiben. Die Mitgliedstaaten und/oder die Sozialpartner können die Bedingungen und die Dauer dieses Fernbleibens im Einzelnen festlegen.

(iii) *Mutterschafts- und Elternurlaub in den Mitgliedstaaten*

In den Mitgliedstaaten gibt es deutliche Unterschiede, u. a. hinsichtlich der Dauer des Mutterschafts- und Elternurlaubs sowie der Höhe der gezahlten Geldleistungen. Trotz

¹⁷ Richtlinie 2002/73/EG Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, ABl. L 269 vom 5.10.2002, S. 15.

¹⁸ Diese Anhörung beschränkte sich nicht auf die Frage der Freistellung von Arbeitnehmern mit Kindern von der Arbeit, sondern bezog sich auf die umfassendere Problematik der Vereinbarkeit; so ging es u. a. um Maßnahmen auf Unternehmensebene, insbesondere im Rahmen von Tarifverträgen, die ein strukturelles und organisatorisches Umfeld schaffen, in dem die Bedürfnisse von Eltern Berücksichtigung finden.

¹⁹ ABl. L 145 vom 19.6.1996, S. 4.

²⁰ Die Richtlinie wurde durch die Richtlinie 97/75/EG vom 15. Dezember 1997 (ABl. L 010 vom 16.1.1998, S. 24) auf das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland ausgedehnt.

der Schwierigkeit eines Vergleichs der Urlaubsregelungen der Mitgliedstaaten²¹ lassen sich einige allgemeine Feststellungen in Bezug auf die Durchführung der Richtlinien in den Mitgliedstaaten treffen²². Die Dauer des Mutterschaftsurlaubs variiert von 14 Wochen in einigen wenigen Mitgliedstaaten bis zu 28 Wochen in anderen Mitgliedstaaten (z. B. der Tschechischen Republik und der Slowakei)²³, unter bestimmten Umständen werden im Vereinigten Königreich bis 52 Wochen gewährt, wobei es sich jedoch nur zum Teil um bezahlten Urlaub handelt. Ebenso gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei der Dauer des Elternurlaubs; dieser dauert in einigen Mitgliedstaaten drei bis vier Monate, in anderen ist ein Elternurlaub von bis zu drei Jahren möglich (z. B. Tschechische Republik, Frankreich, Deutschland, Polen und Slowakei). Schließlich wird in zahlreichen Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen und innerhalb gewisser Grenzen eine Geldleistung gezahlt (z. B. Österreich, Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Finnland, Deutschland, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Polen, Slowakei, Slowenien und Schweden).

In vielen Mitgliedstaaten werden Freistellungen oder Urlaubstage gewährt, die in den Richtlinien nicht vorgesehen sind, so z. B.:

- Die Gesamtdauer des Eltern- oder Vaterschaftsurlaubs verlängert sich, wenn der Vater einen bestimmten Mindesturlaub nimmt (z. B. Finnland, Italien und Österreich).
- In mehreren Mitgliedstaaten (z. B. Dänemark, Frankreich, Lettland, Luxemburg, Schweden und im Vereinigten Königreich) gibt es Vaterschaftsurlaub (d. h. einen Urlaub, der Vätern bei der Geburt eines Kindes gewährt wird).
- Einen dem Mutterschaftsurlaub entsprechenden Adoptionsurlaub gibt es in mehreren Mitgliedstaaten (z. B. Zypern, Polen, Malta, Slowenien und Spanien).
- In manchen Mitgliedstaaten existiert ein gesetzlicher Anspruch auf Stillpausen (z. B. Österreich, Estland, Deutschland, Irland, Litauen und Slowakei).
- In mehreren Mitgliedstaaten (z. B. Belgien, Griechenland, Ungarn und Schweden) wird Sonderurlaub gewährt, wenn ein Kind oder ein anderes hilfsbedürftiges Familienmitglied krank wird.
- Manche Mitgliedstaaten haben Diskriminierungen aus Gründen der Elternschaft verboten (z. B. Finnland, Ungarn und die Niederlande).

3. Warum weitere Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben?

²¹ Vergleiche sind schwierig, weil sich die Systeme der Mitgliedstaaten erheblich voneinander unterscheiden. Außerdem ist es unmöglich, einfach nur eine Rangfolge der Länder nach der Dauer des Elternurlaubs aufzustellen, denn die Bedeutung dieses Urlaubs hängt auch von anderen Faktoren ab, insbesondere davon, ob bzw. in welcher Höhe in dieser Zeit Anspruch auf eine Geldleistung besteht.

²² Diese basieren auf dem Bericht der Kommission von 1999 über die Durchführung der Richtlinie 92/85/EWG (KOM (1999) 100 final) und dem Bericht von 2003 über die Umsetzung der Richtlinie 96/34/EG (KOM (2003) 358 endgültig) in den damaligen 15 Mitgliedstaaten. Die Kommission verfügt auch über neuere Informationen zur Durchführung der Richtlinien in den 25 Mitgliedstaaten, die vor allem vom Netzwerk von Rechtsexperten in den Bereichen Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Gleichstellung von Frauen und Männern stammen.

²³ Einzelne Mitgliedstaaten werden an dieser Stelle nur als Beispiel genannt; eine abschließende Aufzählung ist nicht möglich.

Die Maßnahmen, mit denen die EU und die Mitgliedstaaten Ansprüche auf Mutterschafts- und Elternurlaub begründet haben, stellen einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer besseren Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben dar. Dennoch deutet einiges darauf hin, dass weitere Maßnahmen auf diesem Gebiet notwendig sein könnten.

3.1 Schaffung der richtigen Voraussetzungen für Frauen und Männer, die sich (mehr) Kinder wünschen

Die Geburtenrate in Europa reicht nicht aus, um das Reproduktionsniveau zu gewährleisten. Die niedrige Geburtenrate könnte zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass Personen, die sich Kinder wünschen, ihr Privatleben nicht so gestalten können, wie sie es gerne würden²⁴; eine Rolle dürfte dabei auch die Schwierigkeit spielen, Berufs- und Privatleben miteinander zu vereinbaren²⁵. Statistiken zeigen, dass einige Mitgliedstaaten, die eine wirksame Politik der Vereinbarkeit für Frauen und Männer betreiben, nicht nur höhere Geburtenraten zu verzeichnen haben, sondern auch eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen²⁶ und damit höhere Erwerbsquoten. So ist es beispielsweise in Dänemark (Erwerbsquote bei Frauen: 71,9 %; Geburtenrate: 1,78), Frankreich (57,6 % und 1,9), Finnland (66,5 % und 1,8) und Schweden (70,4 % und 1,75)²⁷.

Dass die Entscheidung, ein Kind zu bekommen, immer weiter hinausgezögert wird, ist u. a. darauf zurückzuführen, dass junge Leute heute später selbständig werden als früher. In ihrem Grünbuch zum demografischen Wandel weist die Kommission darauf hin, dass der Kinderwunsch eine private Angelegenheit ist, dass aber die Politik Aktionslinien entwickeln muss, um jungen Eltern ein besseres Umfeld zu bieten und ihnen die Vereinbarung von Berufs-, Familien- und Privatleben zu erleichtern. Vereinbarkeitsmaßnahmen sollten daher auch auf junge Frauen und Männer abzielen, die sich noch in der Hochschulausbildung befinden. Der Europäische Rat hat die Union und die Mitgliedstaaten anlässlich der Verabschiedung des Europäischen Pakts für die Jugend im März 2005 ebenfalls aufgefordert, die Situation junger Menschen in mehreren Politikbereichen zu verbessern, darunter auch in Bezug auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Ein sehr wichtiges Thema ist auch die Verfügbarkeit, Qualität und Erschwinglichkeit von Betreuungsangeboten. Die Verfügbarkeit von Betreuungsangeboten sagt nichts darüber aus, ob die Nachfrage wirklich in vollem Umfang befriedigt wird. Die tatsächliche Nachfrage nach Kinderbetreuungsangeboten hängt von der Erwerbsquote der Eltern (Mütter), der Arbeitslosenquote, der Dauer des Elternurlaubs, den Öffnungszeiten von Schulen und davon ab, ob Alternativen wie Großeltern und/oder andere informelle Möglichkeiten zur Verfügung stehen. Die Kosten der Kinderbetreuung stellen für Familien mit geringem Einkommen – insbesondere für Alleinerziehende –, aber auch für Familien mit höherem Einkommen – besonders wenn

²⁴ Umfragen haben ergeben, dass eine Diskrepanz besteht zwischen der Zahl der Kinder, die Europäer gerne hätten (2,3) und der Zahl der Kinder, die sie tatsächlich haben (1,5).

²⁵ Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen im Anhang zur Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern (SEK(2006) 275).

²⁶ OECD Observer, Policy Brief, Babies and Bosses: Balancing work and family life (März 2005).

²⁷ Eurostat: Erwerbsquoten – Arbeitskräfteerhebung 2005; Geburtenraten – Demografische Entwicklung 2004.

mehr als ein Kind betreut werden muss – ein erhebliches Problem dar, das die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Fortbildung erschwert.

Wenn beide Ziele – nämlich eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen und eine höhere Geburtenrate – erreicht werden sollen, so müssen Kinderbetreuungseinrichtungen zur Verfügung stehen. In vielen Mitgliedstaaten muss das entsprechende Angebot deshalb unbedingt ausgebaut werden. Lange Elternurlaubszeiten können das Fehlen guter und erschwinglicher Möglichkeiten der Kinderbetreuung nicht ersetzen.

3.2 *Versorgung der alternden EU-Bevölkerung*

Da die Lebenserwartung seit 1960 um acht Jahre gestiegen ist und bis 2050 wahrscheinlich noch um weitere fünf Jahre steigen wird, wird es in Zukunft immer mehr Menschen geben, die weit über 80 oder 90 Jahre alt werden. Zwar ist dies unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten eine positive Entwicklung, doch ist auch zu bedenken, dass in Zukunft viele Menschen ein Alter erreichen werden, das in hohem Maße durch Gebrechlichkeit und Behinderungen geprägt ist. Voraussichtlich wird der Anteil der Pflegebedürftigen an der Bevölkerung in den EU-25-Ländern in den kommenden Jahren sehr erheblich steigen²⁸. Dies wird eine verstärkte Nachfrage der älteren Generation nach Pflegeleistungen von guter Qualität zur Folge haben. Wenn der Bedarf nach Pflegeleistungen unter Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse gedeckt werden soll, so muss sowohl auf institutionalisierte als auch auf nicht institutionalisierte Pflegeleistungen zurückgegriffen werden. Eine wirksame Vereinbarkeitspolitik sollte für eine ausgewogenere Verteilung von Pflegeaufgaben auf Frauen und Männer sorgen und sicherstellen, dass die Pflegenden diese Aufgaben mit einer Erwerbstätigkeit kombinieren können. Auch dies ist eine Voraussetzung für eine höhere Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen, insbesondere von älteren Frauen.

²⁸ European Economy; The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment (2004-2050), ausgearbeitet vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik und der GD ECFIN der Europäischen Kommission; Sonderbericht Nr. 1/2006.

3.3 Erhöhung der Arbeitsmarkteteiligung von Frauen

Wenn sie das Wirtschaftswachstum fördern wollen, müssen die Mitgliedstaaten mehr Menschen – und insbesondere mehr Frauen – für den Eintritt in den Arbeitsmarkt gewinnen. Dies ist umso wichtiger, als die Alterung der Bevölkerung einen Rückgang der Personen im erwerbsfähigen Alter zur Folge haben wird. Und es ist auch wichtig, dafür zu sorgen, dass sich das steigende Bildungsniveau von Frauen nicht nur in einem quantitativen Anstieg ihrer Erwerbsquote, sondern auch in einer qualitativen Verbesserung ihrer Arbeitsmarkteteiligung niederschlägt. Besonders sollte darauf geachtet werden, dass auf Männer abzielende Maßnahmen eine Veränderung der Arbeitsplatzkultur im Sinne der Geschlechtergleichstellung fördern.

Die beschäftigungspolitischen Ziele der Lissabon-Strategie sind auf eine Anhebung der Erwerbstätigenquote auf 70 % und auf eine Beschäftigungsquote von Frauen auf 60 % bis zum Jahr 2010 ausgerichtet. Dieses Ziel ist erreichbar, wenn weiterhin Anstrengungen unternommen werden, um die Voraussetzungen für die dauerhafte Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt zu schaffen. Die Beteiligung von Frauen an Maßnahmen des lebenslangen Lernens und Angebote, die ihnen eine Aktualisierung und Anpassung ihrer Kompetenzen und Qualifikationen ermöglichen, spielen in diesem Zusammenhang ebenfalls eine wichtige Rolle. Die Gesamterwerbstätigenquote belief sich im Jahr 2005 auf 63,8 %. Die durchschnittliche Erwerbstätigenquote bei Männern betrug im Jahr 2005 71,3 % und bei Frauen 56,3 %. Die Erwerbstätigenquote von 56,3 % bei Frauen im Jahr 2005 ist somit gegenüber dem Jahr 2000 um 2,7 % gestiegen (damals betrug sie 53,6 %). Dementsprechend hat sich die Diskrepanz zwischen der Erwerbstätigenquote von Frauen und Männern um 2,6 % auf 15 % verringert²⁹.

3.4 Vereinbarkeitsmaßnahmen nützen den Unternehmen

Abgesehen von allgemeinen volkswirtschaftlichen, demografischen und Gleichstellungsgründen können Vereinbarkeitsmaßnahmen den Unternehmen auch auf der betriebswirtschaftlichen Ebene nützen. Hierfür sprechen u. a. folgende Gründe:

- geringere Personalfuktuation und dementsprechend geringerer zeitlicher und finanzieller Aufwand für die Einstellung, Einarbeitung und Ausbildung von Personal, verbunden mit dem Verbleib erfahrener Mitarbeiter im Betrieb;
- bessere Arbeitsmoral, mehr Engagement und höhere Produktivität;
- lohnendere Investitionen in die Fortbildung von Personal, da die Mitarbeiter auf diese Weise länger bei demselben Arbeitgeber bleiben;
- höhere Attraktivität des Betriebs als Arbeitgeber;
- weniger Fehlzeiten;
- höheres Ansehen und besseres Image des Arbeitgebers in der Öffentlichkeit.

Generell können Arbeitgeber von einer ausgewogenen Präsenz beider Geschlechter profitieren, da die Einbeziehung von Frauen und Männern auf allen Gebieten und auf allen Ebenen dazu führt, dass ein breiteres Spektrum von Perspektiven und Talenten zur Verfügung steht. Sie trägt auch zum besseren Verständnis des Bedarfs eines diversifizierten Marktes bei.

²⁹ Eurostat, Vierteljährliche Arbeitskräfteerhebung 2005.

Allerdings können Vereinbarkeitsmaßnahmen den Arbeitgebern auch gewisse Kosten verursachen und sie vor neue Herausforderungen stellen, z. B. folgende:

- Einstellung geeigneter Vertretungskräfte (dies gilt vor allem für KMU);
- Kosten der Einstellung und Einarbeitung von Vertretungskräften;
- Möglichkeit vorübergehender fluktuationsbedingter Produktivitätseinbußen;
- zusätzlicher Verwaltungs- und Organisationsaufwand, um den Arbeitsanfall zu bewältigen und den Kundenwünschen zu entsprechen; bei flexibler Arbeitszeit, Jobsharing oder Teilzeit müssen Sitzungen und Fortbildungen so terminiert werden, dass möglichst viele Mitarbeiter daran teilnehmen können, usw.

Da Vereinbarkeitsmaßnahmen den einzelnen Menschen (auch Kindern), den Arbeitgebern und der Gesellschaft allgemein dienen, stellt sich die Frage nach einer Teilung der entsprechenden Kosten, damit sie sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit – insbesondere von KMU – auswirken und die Arbeitgeber nicht von der Einstellung bestimmter Arbeitnehmer abhalten, was nachteilige Folgen für die Schaffung von Arbeitsplätzen hätte.

3.5 *Förderung einer ausgewogenen Aufteilung von Betreuungsaufgaben*

Frauen übernehmen nach wie vor in erster Linie die Betreuung von Kindern und anderen pflegebedürftigen Angehörigen (z. B. ältere Menschen), und stehen daher stärker unter Druck, wenn sie ihre familiären Pflichten mit einer Berufstätigkeit vereinbaren wollen. Statistiken zeigen, dass Arbeitsmarktbeteiligung und Elternschaft miteinander verknüpft sind; allerdings wirkt sich die Elternschaft auf Frauen negativ, auf Männer dagegen positiv aus. So beläuft sich beispielsweise die Erwerbsquote von Frauen im Alter von 20 bis 49 Jahren auf 61,1 %, wenn sie Kinder im Alter von unter zwölf Jahren haben, bei kinderlosen Frauen sind es hingegen 75,4 %. Bei Männern im Alter von 20 bis 49 Jahren, die Kinder im Alter von unter zwölf Jahren haben, beläuft sich die Erwerbsquote auf 91,2 %, während sie bei kinderlosen Männern nur 85,6 % beträgt³⁰.

Statistiken über die Organisation des Alltags von Männern und Frauen in 10 europäischen Ländern zeigen, dass es sich bei rund zwei Dritteln der von Frauen geleisteten Arbeit um unbezahlte Arbeit handelt, denn Frauen übernehmen 60 bis 65 % der gesamten Hausarbeit, während Männer zum größten Teil entgeltliche Arbeit leisten. Zählt man die mit einer Erwerbstätigkeit und Hausarbeit verbrachten Stunden zusammen, so arbeiten erwerbstätige Frauen insgesamt mehr Stunden als erwerbstätige Männer; sie verfügen daher über weniger Freizeit³¹.

³⁰ Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen im Anhang zur Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: A Roadmap for equality between women and men 2006-2010, Impact Assessment (SEC(2006) 275).

³¹ How Europeans spend their time, Everyday life of women and men, Data 1998 – 2002, Eurostat. Diese Studie erstreckte sich auf die folgenden zehn Länder: Belgien, Deutschland, Estland, Frankreich, Ungarn, Slowenien, Finnland, Schweden, Vereinigtes Königreich und Norwegen.

Eine im Jahr 2003 in den damaligen 15 Mitgliedstaaten durchgeführte Eurobarometer-Erhebung zeigte, dass 75 % der Väter oder werdenden Väter wussten, dass sie Anspruch auf Elternurlaub hatten, doch sagten 84 %, dass sie keinen Elternurlaub genommen hatten bzw. dies nicht vorhatten. Dieser Erhebung zufolge sind die Hauptfaktoren, die Väter davon abhalten, zu Hause zu bleiben und sich um ein Baby oder ein Kleinkind zu kümmern, finanzielle Einbußen (etwa 40 %) und die Furcht vor einer Beeinträchtigung ihrer Karrierechancen (rund 30 %)³².

Eine Reform des Elternurlaubs könnte mehr Väter davon überzeugen, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. So ist beispielsweise die Inanspruchnahme verfügbarer Elternurlaubstage durch schwedische Männer seit der Einführung eines zweiten Monats Elternurlaub, den nur Väter nehmen können³³, auf 17 % der gesamten im Jahr 2003 von Vätern und Müttern genommenen Urlaubstage gestiegen³⁴. Die Einführung eines Anspruchs auf flexiblere Formen des Elternurlaubs – etwa eines Rechts, den Urlaub stundenweise zu nehmen – könnte ebenfalls einen Anreiz für Väter darstellen, Elternurlaub zu nehmen, und außerdem die Gefahr einer Beeinträchtigung der Karrierechancen von Frauen verringern, die Elternurlaub nehmen wollen.

3.6 *Anpassung der Arbeitsorganisation und Nutzung neuer Technologien zur Förderung der Vereinbarkeit*

Eine Anpassung der Arbeitsorganisation kann die negativen Auswirkungen lang dauernder Abwesenheiten vom Arbeitsplatz sehr wirksam verringern, indem sie es Frauen und Männern erlaubt, den Kontakt zu ihrem Arbeitsumfeld aufrechtzuerhalten. Neue Technologien ermöglichen die Ausdehnung der zeitlichen und räumlichen Grenzen traditioneller Arbeitsplätze, so dass mehr Menschen einer Beschäftigung nachgehen können, darunter vor allem solche, die Betreuungspflichten wahrnehmen.

Einzelne Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben eine solche innovative Arbeitsorganisation vereinbart. Als Beispiele sind u. a. zu nennen: Jobsharing, gleitende Arbeitszeiten, auf die Schulferien abgestimmte Teilzeit und Telearbeit. Die Verfügbarkeit solcher Möglichkeiten hängt von der Größe und Branche des Arbeitgebers, von den beruflichen Qualifikationen und dem Bildungsniveau der Arbeitnehmer usw. ab³⁵.

In manchen Mitgliedstaaten werden innovative Modelle erprobt. Dazu gehören auf kürzere Zeitspannen oder die ganze Lebensarbeitszeit angelegte Arbeitszeitkonten-Modelle, die besser auf die individuellen Bedürfnisse der Arbeitnehmer zugeschnitten sind und es ihnen z. B. erlauben, sich länger beurlauben zu lassen (z. B. in Luxemburg)

³² Europeans' attitudes to parental leave, Special Eurobarometer 189/Wave 59.1 – European Opinion Research Group EEIG.

³³ Im Jahr 2002 ist die Gesamtdauer des Elternurlaubs auf 480 Tage gestiegen. Die Zahl der Tage, die jeweils einem Elternteil vorbehalten bleiben und nicht auf den anderen übertragen werden können, ist von 30 auf 60 Tage gestiegen.

³⁴ OECD Observer, Policy Brief, Babies and Bosses: Balancing work and family life (March 2005) sowie Women and Men in Sweden, Facts and Figures 2004.

³⁵ Reconciliation of work and private life, A comparative review of thirty European countries, EU Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment (September 2005).

oder mehrere Tätigkeiten (Arbeit, Erziehung, Betreuung) in den einzelnen Lebensphasen sinnvoller miteinander zu kombinieren (z. B. in den Niederlanden)³⁶.

Darüber hinaus haben Arbeitnehmer in mehreren Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen das Recht oder die Möglichkeit, Teilzeit- oder flexible Arbeitszeitregelungen zu beantragen, also zu unterschiedlichen Tageszeiten, an verschiedenen Tagen oder an wechselnden Arbeitsplätzen zu arbeiten (z. B. in Deutschland, Malta, Portugal, Slowenien, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich)

Die Informations- und Kommunikationstechnologien bieten Frauen und Männern, die ihre Arbeit mit der Wahrnehmung von Betreuungspflichten kombinieren müssen, neue Möglichkeiten, vom Arbeitsplatz aus über Mobiltelefon und E-Mail mit der Familie im Kontakt zu bleiben. Dadurch kann die Produktivität steigen, es gibt weniger Fehlzeiten, das Engagement der Mitarbeiter steigt, während die Personalfluktuaton und die Kosten des Arbeitgebers sinken. Allerdings ist darauf zu achten, dass neue Technologien allen Mitarbeitern zur Verfügung stehen, dass sich die Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben jedoch nicht verwischen und dass keine neuen Probleme wie soziale Isolation oder Spannungen in der Familie entstehen³⁷.

4. Warum weitere Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene getroffen werden sollten

Mitgliedstaaten, Sozialpartner und sonstige Beteiligte sind sich weitgehend darin einig, dass die Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben gefördert werden muss.

Auf Gemeinschaftsebene sind einige Fortschritte zu verzeichnen; als solche sind insbesondere Rechtsvorschriften zu werten, die Ansprüche auf Mutterschafts- und Elternurlaub begründen. Unter Umständen bedarf jedoch die eine oder andere Rechtsvorschrift der Überprüfung, und zwar unter Berücksichtigung der mit ihrer praktischen Anwendung gesammelten Erfahrungen und des Vorbilds derjenigen Mitgliedstaaten, die über die Richtlinien der Gemeinschaft hinausgegangen sind.

Urlaubsregelungen sind nur eine Möglichkeit der Förderung der Vereinbarkeit. Sinnvoll könnten auch weitere Optionen sein, etwa eine Anpassung der Arbeitsorganisation, der Einsatz neuer Technologien, eine Änderung der Einstellung von Männern und Frauen gegenüber Betreuungsaufgaben und die Bereitstellung von Betreuungseinrichtungen. Wichtig ist, dass alle diese Komponenten optimal miteinander kombiniert werden.

Es gibt Anzeichen dafür, dass weitere Anstrengungen im Bereich der Vereinbarkeit auch notwendig sind, um die demografische Herausforderung zu bewältigen, die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen quantitativ und qualitativ zu erhöhen und Männer und Frauen für eine ausgewogenere Aufteilung von Betreuungsaufgaben zu gewinnen. Abgesehen davon, dass eine bessere Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben der Gleichstellung dient, bringt sie wirtschaftliche Vorteile und trägt zur Verwirklichung der Ziele der Agenda von Lissabon für Wachstum und Arbeitsplätze bei.

³⁶ Reconciliation of work and private life, A comparative review of thirty European countries, EU Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment (September 2005).

³⁷ Im Jahr 2004 haben die Sozialpartner auf europäischer Ebene eine Rahmenvereinbarung über Telearbeit abgeschlossen: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2002/oct/teleworking_agreement_en.pdf

Die Kommission hält es daher für sinnvoll zu untersuchen, welche weiteren Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit auf europäischer Ebene ergriffen werden könnten. Dabei sollte nicht nur geprüft werden, was im Bereich der Gewährung von Urlaub für die Betreuung von Kindern getan werden könnte; zu denken wäre auch an Urlaub für die Betreuung der Eltern oder eines behinderten Familienmitglieds, Betreuungsangebote für Kinder und sonstige pflegebedürftige Angehörige oder andere Arten der Arbeitsorganisation, die sich positiv auf die Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben auswirken könnten.

Nach Auffassung der Kommission lässt sich das Ziel der Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben nur durch Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene wirksam erreichen. Abgesehen von den Vorteilen, die auf diesem wichtigen Gebiet mit dem Austausch von Informationen und bewährten Verfahren verbunden sind, rechtfertigt auch die zunehmende innerschichtliche Mobilität einschlägige Gemeinschaftsmaßnahmen. Kurz gesagt, Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit können auf Gemeinschaftsebene in größerem Umfang und wirkungsvoller durchgeführt werden.

5. Fragen für die Anhörung der Sozialpartner

Nach alledem werden die Europäischen Sozialpartner gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

- i) Glauben Sie, dass in der Europäischen Union weitere Maßnahmen auf dem Gebiet der Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben notwendig sind? Wenn ja, sollten diese Maßnahmen auf gemeinschaftlicher, nationaler, Unternehmens- oder sektoraler Ebene erfolgen?
- ii) Auf welchen Hauptgebieten könnten Verbesserungen notwendig sein, insbesondere unter Berücksichtigung der folgenden Aspekte: 1) Arbeitszeit und flexible Arbeitsregelungen; 2) neue, durch die Informationstechnologien eröffnete Möglichkeiten; 3) Verfügbarkeit und Qualität von Betreuungseinrichtungen für Kinder, alte Menschen und sonstige betreuungsbedürftige Personen; 4) Urlaubsregelungen einschließlich Vaterschaftsurlaub und Urlaub für die Betreuung eines Elternteils, eines Kindes oder eines anderen behinderten Familienmitglieds?
- iii) Mit welchen Mitteln lässt sich Ihrer Meinung nach eine bessere Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben erreichen?
- iv) Glauben Sie, dass das geltende Gemeinschaftsrecht (namentlich auf dem Gebiet des Elternurlaubs und des Mutterschutzes) geeignet ist, dazu beizutragen, den Bedürfnissen im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben gerecht zu werden, sowie die Voraussetzungen für eine ausgewogenere Aufteilung der beruflichen, privaten und familiären Pflichten zwischen Frauen und Männern zu schaffen?
- v) Wie lässt sich hinsichtlich der Kosten und Vorteile von Maßnahmen zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben – für die Einzelnen und die Unternehmen – ein optimales Gleichgewicht erzielen?

**Beim Erlass der Richtlinie 2006/54/EG abgegebene
Erklärungen der Kommission und des Rates**

Erklärung der Kommission

Die Kommission ist gewillt, den Elternurlaub als ein Instrument von herausragender Bedeutung für die Verwirklichung der vollen Gleichstellung von Frau und Mann im Arbeitsleben zu fördern. Sie ist entschlossen, dafür zu sorgen, dass die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Arbeits- und Berufsleben dadurch verbessert werden, dass die Richtlinie über den Elternurlaub korrekt durchgeführt wird und beobachtet wird, ob diese Bestimmungen ausreichen und die gewünschte Wirkung bringen.

Die Kommission beabsichtigt daher, die Frage der Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben zu einem der vorrangigen Ziele des „Fahrplans für die Gleichstellung von Frau und Mann“ zu machen, der am 1. März 2006 verabschiedet worden ist (KOM(2006) 92 endgültig). In diesem Kontext ist vorgesehen, alle Bereiche der Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, u. a. Elternurlaub, flexible Arbeitsbedingungen und Betreuungseinrichtungen, einer Analyse zu unterziehen, um gegebenenfalls politische Maßnahmen auszuarbeiten. Teil dieser Aktivitäten wird auch die Aufnahme eines Gedankenaustauschs mit den Sozialpartnern sein.

Erklärung des Rates

Der Rat teilt den Willen des Europäischen Parlaments, die Möglichkeiten zur Vereinbarung von Berufs- und Privatleben zu verbessern, um so die Gleichstellung von Frau und Mann im Arbeitsleben zu erreichen. Er begrüßt daher die Absicht der Europäischen Kommission, das Thema der Beschäftigung von Frauen und der Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben in den Mittelpunkt ihres dritten Jahresberichts an die Staats- und Regierungschefs über die Gleichstellung von Frau und Mann zu stellen, den sie dem Europäischen Rat auf seiner Frühjahrstagung im März 2006 vorlegen wird.

Der Rat nimmt in diesem Zusammenhang Kenntnis von der Bedeutung, die das Europäische Parlament der Frage des Elternurlaubs zumisst.