



Ausschussdrucksache 20(13)32h

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 7. November 2022

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates“, BT-Drs. 20/3447

sowie

zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. „28 Tage Elternschutz für den zweiten Elternteil ab Geburt des Kindes einführen“, BT-Drs. 20/2688

vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH, Prof. Dr. Lena Hipp

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. November 2022 zum

Gesetzesentwurf der Bundesregierung.

Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates

Drucksache 20/3447

Prof. Lena Hipp, PhD

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) & Universität Potsdam

1. Umsetzungsbedarf aufgrund der EU-Richtlinie (EU) 2019/1158

Gemäß der EU-Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, durch die Umsetzung verschiedener Mindestvorschriften die Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt zu verbessern. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind darum aufgefordert nachstehende, individuelle Rechtsansprüche in der nationalen Gesetzgebung zu etablieren:

- Arbeitsfreistellung von Vätern oder eines gleichgestellten, zweiten Elternteils anlässlich der Geburt eines Kindes
- Arbeitsfreistellung von Eltern anlässlich der Geburt oder Adoption eines Kindes
- Arbeitsfreistellung von Arbeitnehmer:innen zur Pflege von Angehörigen oder von im selben Haushalt lebender Personen, die auf Pflege und Unterstützung angewiesen sind
- flexible Arbeitsregelungen für Arbeitnehmer:innen mit Sorge-, Pflege- und Betreuungsverpflichtungen.

Aufgrund der in Deutschland aktuell geltenden Gesetzeslage ergibt sich aus der Richtlinie lediglich in Bezug auf einige wenige Punkte Handlungsbedarf, wie zum Beispiel bei den Begründungspflichten für Arbeitgeber im Falle abgelehnter Anträge auf Arbeitszeitverkürzung oder Verlagerung von Arbeitszeiten während der Elternzeit, die Einführung eines Kündigungsschutzes für die Dauer von Pflegezeiten in Kleinbetrieben oder die Zuständigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes für Diskriminierungen im Zusammenhang mit Richtlinie (EU) 2019/1158. Alle weiteren Vorgaben der EU-Richtlinie bedürfen laut des vorliegenden Gesetzesentwurfs keiner weiteren gesetzlichen Umsetzung in nationales Recht.

2. Forschungsergebnisse zur ungleichen Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit

Bezahlte und unbezahlte Arbeit sind in Deutschland trotz erheblicher Verbesserungen der gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen seit Mitte der 2000er Jahre noch immer sehr ungleich zwischen den Geschlechtern aufgeteilt. Zwar haben sich die Erwerbsquoten von Frauen und Männern seit den 1990er Jahren auf eine Differenz von 10 Prozentpunkten angenähert, jedoch bewegt sich die Lücke im Arbeitszeitvolumen konstant auf einem hohen Niveau (Altintas & Sullivan, 2016; Hipp & Leuze, 2015; Hobler et al., 2020). Auch bei der

Aufteilung unbezahlter Arbeit haben Geschlechterunterschiede in den vergangenen Jahrzehnten etwas abgenommen, allerdings verbringen Frauen in Deutschland weiterhin durchschnittlich 10 Stunden mehr pro Woche mit unbezahlter Arbeit als Männer—bei Eltern fällt diese Differenz noch deutlich höher aus (Altintas & Sullivan, 2016; Kott et al., 2016; Kühhirt, 2011; Samtleben, 2019). Frauen sind außerdem häufiger für die Pflege von Angehörigen zuständig als Männer. So wird die familiäre Pflege, die von Menschen im erwerbsfähigen Alter (17-64 Jahre) ausgeübt wird, zu 42 Prozent von Frauen und zu 26 Prozent von Männern geleistet (Ehrlich, 2019; Ehrlich & Kelle, 2019). Auch bei der Inanspruchnahme der seit nunmehr 15 Jahren existierenden Elternzeit spiegelt sich dieses Ungleichgewicht wider. Zwar nehmen mittlerweile mehr als ein Drittel der Väter Elternzeit in Anspruch—mehr als 80 Prozent dieser „Elternzeitväter“ jedoch lediglich die zwei Monate, die andernfalls verfallen würden (Hipp, 2021; Samtleben, Schäper, et al., 2019).

Diese ungleiche Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit ist maßgeblich verantwortlich für die fortbestehenden ökonomischen Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der nach wie vor bestehenden Rentenlücke: Der sogenannte *Gender Pension Gap* in Ostdeutschland liegt derzeit bei 23 Prozent und in Westdeutschland sogar bei 55 Prozent (Hobler et al., 2021). Ursächlich für diese immensen Unterschiede sind u.a. Erwerbsunterbrechungen und Teilzeiterwerbstätigkeit aufgrund von Erziehungs- und Pfllegetätigkeiten.

Vor diesem Hintergrund sind Maßnahmen zur Reduzierung des *Gender Care Gaps* notwendig und ausdrücklich zu begrüßen.

3. Bewertung der vorgeschlagenen Maßnahmen

Angesichts des fortschreitenden demographischen Wandels, des damit einhergehenden Fachkräftemangels und den sozialwissenschaftlichen Erkenntnissen zu den individuellen und gesellschaftspolitischen Auswirkungen einer partnerschaftlichen Aufteilung von Sorge- und Erwerbsarbeit könnte die Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/1158 offensiver ausfallen.

Nur wenn die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit künftig besser gelingt, können Unternehmen den steigenden Fachkräftebedarf abdecken. Während die Erwerbsquoten von Vätern mit Kindern unter drei Jahren bei rund 90 Prozent liegen und diese Väter zu mehr als 90 Prozent Vollzeit arbeiten, liegt die Erwerbsquote bei Müttern von Kindern unter drei Jahren bei weniger als 60 Prozent und weniger als ein Drittel dieser Mütter arbeitet Vollzeit (Destatis, 2019). Von den derzeit schätzungsweise 4,8 Millionen pflegenden Angehörigen sind circa 2,5 Millionen erwerbstätig und müssen Pflege und Beruf gleichzeitig schultern; davon sind mehr als 70 Prozent Frauen, die gleichzeitig noch Kinder betreuen (BMFSFJ, 2020). Diese Doppelt- und Dreifachbelastungen machen eine vollzeitnahe, qualifikationsadäquate Beschäftigung oftmals unmöglich. Beschäftigungsschutz während Eltern- und Pflegezeiten sowie Überbrückungslösungen (bis bspw. professionelle Unterstützung greift oder adäquate Kinderbetreuung gefunden wurde) sind wichtige Unterstützungselemente für Eltern und pflegende Angehörige. Angesichts der steigenden Anzahl pflegebedürftiger Menschen, die auch in Zukunft wohl weiterhin in erster Linie durch Angehörige versorgt werden, sind solche Maßnahmen unabdingbar und sollten sich, dem Grundgedanken der EU-Richtlinie 2019/1158 folgend, vorrangig auch an Männer richten.

Die sozialwissenschaftliche Erkenntnislage zu den Auswirkungen der Inanspruchnahme von Elternzeiten auf das Erwerbs- und Familienleben von Männern spricht eine eindeutige Sprache: Väter, die Elternzeit genommen haben, verbringen im Schnitt deutlich mehr Zeit mit ihren

Kindern als Väter, die keine Elternzeit genommen haben (Bünning, 2015). Gleichzeitig scheinen sie keine beruflichen Nachteile zu erfahren: Das gilt sowohl für die subjektiven Einschätzungen der Auswirkungen der Elternzeit (z.B. Samtleben, Bringmann, et al., 2019) als auch für mögliche Lohneinbußen (Bünning, 2016) oder Einstellungschancen (Hipp, 2020). Vor dem Hintergrund dieser positiven Erfahrungen überrascht es nicht, dass der Anteil der Väter, die länger als 2 Monate Elternzeit nehmen würde von etwas weniger als 40 Prozent auf über 60 Prozent ansteigen würde, gäbe es anstelle der aktuell zwei künftig vier Partnermonate im Elterngeldbezug (Bünning & Hipp, 2021).

Maßnahmen, die insbesondere Vätern die Möglichkeiten geben, sich gleichberechtigter ins Familienleben einzubringen und die ihnen die häufig geäußerten Sorgen vor beruflichen Nachteilen nehmen (Bernhardt et al., 2016), bspw. indem sie auch in Kleinbetrieben während der Inanspruchnahme vor Kündigungen geschützt sind, sind daher zu begrüßen.

Schutzrechte und materielle Anreize für eine gleichberechtigte Aufteilung von Sorge- und Betreuungsarbeit führen nicht nur zu mehr Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt, sondern sind auch aus Arbeitgebersicht vorteilhaft. Rechtlicher Schutz vor Diskriminierung und Kündigung aufgrund von Pflege- und Betreuungsverpflichtungen kann die Sorge vor beruflichen Nachteilen verringern, die Beschäftigte haben, wenn sie zeitweise ihre Erwerbstätigkeit aufgrund von Eltern- und Pflegezeiten unterbrechen. Das gilt insbesondere für Väter, die in Befragungen immer wieder angeben, sie würden aus Angst vor beruflichen Nachteilen keine Elternzeit bzw. keine längere Elternzeit in Anspruch nehmen (Bernhardt et al., 2016). Darüber hinaus stellen universell bestehende Kündigungsschutzrechte und Diskriminierungsverbote auch sicher, dass Unternehmen, die ihre Angestellten bei Vereinbarkeitsfragen adäquat und fair unterstützen, nicht schlechter gestellt sind als Unternehmen, die das nicht tun. Eine längere Dauer der „Partner:innenmonate“ im Elterngeldbezug würde außerdem die Inanspruchnahme von Elternzeiten durch Väter gesellschaftlich und im Arbeitsleben legitimieren und damit normalisieren. Solche Normalisierungstendenzen sind nicht nur im Sinne der Geschlechtergleichstellung, sondern auch aus betrieblicher Sicht wünschenswert. Sie verkürzen Auszeiten vor allem von weiblichen Beschäftigten, gehen mit mehr Planbarkeit einher und stellen sicher, dass die unternehmerischen Lasten gleichmäßig auf alle Betriebe unabhängig von ihrer demographischen Beschäftigungsstruktur verteilt sind.

Literatur

- Altintas, E., & Sullivan, O. (2016). Fifty years of change updated: Cross-national gender convergence in housework. *Demographic Research*, 35, 455–470.
<https://doi.org/10.4054/DemRes.2016.35.16>
- Bernhardt, J., Hipp, L., & Allmendinger, J. (2016). *Warum nicht fifty-fifty? Betriebliche Rahmenbedingungen der Aufteilung von Erwerbs- und Fürsorgearbeit in Paarfamilien* (WZB Discussion Paper, SP I 2016-501). Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB),. <http://hdl.handle.net/10419/147291>
- BMFSFJ. (2020). *Akuthilfe für pflegende Angehörige beschlossen*.
<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/akuthilfe-fuer-pflegende-angehoerige-beschlossen-155552>
- Bünning, M. (2015). What Happens after the ‘Daddy Months’? Fathers’ Involvement in Paid Work, Childcare, and Housework after Taking Parental Leave in Germany. *European Sociological Review*, 31(6), Art. 6. <https://doi.org/10.1093/esr/jcv072>
- Bünning, M. (2016). Die Vereinbarkeitsfrage für Männer: Welche Auswirkungen haben Elternzeiten und Teilzeitarbeit auf die Stundenlöhne von Vätern? *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 68(4), Art. 4.
<https://doi.org/10.1007/s11577-016-0387-0>

- Bünning, M., & Hipp, L. (2021). Geschlechterungleichheiten im Arbeitsleben und subjektiven Wohlbefinden von Erwerbstätigen während der COVID-19-Pandemie. *Sozialer Fortschritt*, 70(5–6), 293–315. <https://doi.org/10.3790/sfo.70.5-6.293>
- Destatis. (2019). *Erwerbstätigkeit von Eltern nach Alter des jüngsten Kindes* (Bundeszentrale für politische Bildung, Hrsg.). <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61606/erwerbstaetigkeit-von-eltern-nach-alter-des-juengsten-kindes/>
- Ehrlich, U. (2019). Familiärer Pflege und Erwerbsarbeit: Auf dem Weg zu einer geschlechtergerechten Aufteilung? *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 69(33–34), 49–54.
- Ehrlich, U., & Kelle, N. (2019). Pflegende Angehörige in Deutschland: Wer pflegt, wo, für wen und wie? *Zeitschrift Für Sozialreform*, 65(2), 175–203. <https://doi.org/10.1515/zsr-2019-0007>
- Hipp, L. (2020). Do Hiring Practices Penalize Women and Benefit Men for Having Children? Experimental Evidence from Germany. *European Sociological Review*, 36(2), 250–264. <https://doi.org/10.1093/esr/jcz056>
- Hipp, L. (2021). *Damned if you do, damned if you don't? Experimental evidence on hiring discrimination against parents with differing lengths of family leave* [Preprint]. SocArXiv. <https://doi.org/10.31235/osf.io/qsm4x>
- Hipp, L., & Leuze, K. (2015). Institutionelle Determinanten einer partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbsarbeit in Europa und den USA. *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 67(4), Art. 4. <https://doi.org/10.1007/s11577-015-0343-4>
- Hobler, D., Lott, Y., Pfahl, S., & Buschoff, K. S. (2020). Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland. In *WSI Report 56*. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut.
- Hobler, D., Pfahl, S., & Schubert, L. (2021). *Gender Pension Gap bei eigenen Alterssicherungsleistungen 1992–2019* (WSI Datenreport). Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung. Gender Pension Gap bei eigenen Alterssicherungsleistungen 1992–2019
- Kott, K., Kühnen, C., & Maier, L. (2016). *Datenreport 2016 ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland* (S. 361–377). Bundeszentrale für politische Bildung.
- Kühhirt, M. (2011). Childbirth and the Long-Term Division of Labour within Couples: How do Substitution, Bargaining Power, and Norms affect Parents' Time Allocation in West Germany? *European Sociological Review*, 28(5), 565–582. <https://doi.org/10.1093/esr/jcr026>
- Samtleben, C. (2019). Auch an erwerbsfreien Tagen erledigen Frauen einen Großteil der Hausarbeit und Kinderbetreuung. *DIW Wochenbericht*. https://doi.org/10.18723/DIW_WB:2019-10-3
- Samtleben, C., Bringmann, J., Bünning, M., & Hipp, L. (2019). What helps and what hinders? Exploring the role of workplace characteristics for parental leave use and its career consequences. *Social Sciences*, 8(10), 270. <https://doi.org/10.3390/socsci8100270>
- Samtleben, C., Schäper, C., & Wrohlich, K. (2019). Elterngeld und Elterngeld Plus: Nutzung durch Väter gestiegen, Aufteilung zwischen Müttern und Vätern aber noch sehr ungleich. *DIW Wochenbericht*. https://doi.org/10.18723/DIW_WB:2019-35-1