

# Equal Care – wie die Europäische Union eine geschlechtergerechte Aufteilung von Sorgearbeit fördert

Sprang, Friederike

2023-12

<https://doi.org/10.25595/2411>

Veröffentlichungsversion / published version  
Working Paper

## Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Sprang, Friederike: *Equal Care – wie die Europäische Union eine geschlechtergerechte Aufteilung von Sorgearbeit fördert*. ISS e.V. - Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa, 2023-12. DOI: <https://doi.org/10.25595/2411>.

## Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY 4.0 Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu dieser Lizenz finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

## Terms of use:

This document is made available under a CC BY 4.0 License (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.en>

## EQUAL CARE

# Wie die EU eine geschlechter- gerechte Aufteilung von Sorgearbeit fördert

### INHALT

#### EUROPÄISCHE PERSPEKTIVEN

Vorwort: Irena Moozova, Europäische  
Kommission.....3

Einführung: Friederike Sprang,  
Beobachtungsstelle.....5

NATIONALE PERSPEKTIVEN..... 14

#### ZIVILGESELLSCHAFTLICHE PERSPEKTIVEN

Attila Bóhm, COFACE Families Europe ..... 18

#### WISSENSCHAFTLICHE PERSPEKTIVEN

Caroline de la Porte, Copenhagen  
Business School..... 20

# Editorial

Unbezahlte Care-Arbeit, ob in der Kinderbetreuung oder Pflege, wird europaweit nach wie vor mehrheitlich von Frauen\*<sup>1</sup> ausgeführt. Das hat einschneidende Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter: Frauen\* haben weniger Zeit für Erwerbsarbeit und somit langfristig weniger Einkommen als Männer\*.

Die Vision des „Universal Caregivers“ setzt unbezahlte Sorgearbeit als relevante Aufgabe jeder Person, unabhängig von Geschlecht und Familienkonstellation, an erste Stelle (mehr dazu im Exkurs: → [Ist Equal Care binär?](#)). Aktuelle politische Maßnahmen in Europa zielen hingegen vor allem auf Equal Care in Form einer geschlechtergerechten Aufteilung von Sorgearbeit zwischen zwei Personen sowie auf eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ab.

Eine entsprechende Initiative der Europäischen Union ist die [Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige](#). Sie wurde 2019 vom Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union beschlossen und musste zum größten Teil bis zum 2. August 2022 in nationales Recht umgesetzt werden. Die Richtlinie regelt EU-weite Mindeststandards zu verschiedenen Freistellungen für Sorgearbeit sowie zu flexiblen Arbeitszeiten. Ihre nationale Umsetzung liefert erste Beispiele, wie eine partnerschaftliche Neuverteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit sowie bessere Rahmenbedingungen für pflegende Angehörige politisch gefördert werden können.

Im Vorwort dieses Dossiers gibt [Irena Moozova](#), Stellvertretende Generaldirektorin – Internationale Dimension der Justizpolitik, Rechtsstaatlichkeit und Gleichstellung in der Generaldirektion Justiz bei der Europäischen Kommission, mit ihrer **europäischen Perspektive** einen Überblick über die Richtlinie und ihre gleichstellungspolitische Dimension. Der anschließende einführende Beitrag von [Friederike Sprang](#), wissenschaftliche Mitarbeiterin der Beobachtungsstelle, beschäftigt sich zunächst mit **Sorgearbeit allgemein**: Was ist Sorgearbeit, wer leistet diese und warum ist sie ein politisches Thema? Dabei liegt der Fokus auf den sozioökonomischen Auswirkungen. Vor diesem Hintergrund werden dann die **Vereinbarkeitspolitik der Europäischen Union** sowie die **Inhalte, Ziele und Umsetzung der Richtlinie** näher beleuchtet.

Anhand von drei Länderbeispielen aus **Dänemark, Finnland und Portugal** folgt ein Einblick in die **nationale Umsetzung der Richtlinie**. Dazu werden die reformierten Regelungen zu den Freistellungen überblicksartig vorgestellt. Anschließend werfen neun Fakten ein Schlaglicht auf nationale Vereinbarkeitspolitiken in Europa. [Attila Bóhm](#), Referent bei COFACE Families Europe, bezieht im darauffolgenden Beitrag die **zivilgesellschaftliche Perspektive** auf das Thema mit ein. Abschließend zeigt [Caroline de la Porte](#), Professorin an der Copenhagen Business School, welche Bedingungen aus **wissenschaftlicher Perspektive** zu einer höheren Inanspruchnahme der Freistellungen der Richtlinie durch Väter führen können, und gibt entsprechende Empfehlungen.

**Friederike Sprang, Beobachtungsstelle**

# Vorwort

**Irena Moozova** ist Stellvertretende Generaldirektorin – Internationale Dimension der Justizpolitik, Rechtsstaatlichkeit und Gleichstellung in der **Generaldirektion Justiz der Europäischen Kommission** (GD JUST). Die GD JUST ist für die Politik der EU-Kommission in den Bereichen Justizpolitik, Rechtsstaatlichkeit und Gleichstellung zuständig.

Ich freue mich, das Vorwort für dieses Forschungsdossier zu verfassen, das sich mit dem wichtigen Thema der Umsetzung der Richtlinie über die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben in Europa befasst. 2019 hat die Europäische Union die Vereinbarkeitsrichtlinie verabschiedet. Diese stellt einen bedeutenden Schritt zur Förderung der Gleichstellung, zur Verbesserung des Wohlergehens und zur Förderung einer integrativeren und progressiveren Gesellschaft in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union dar. Die Richtlinie, die von allen Mitgliedstaaten bis August 2022 umgesetzt werden musste, ist ein Beweis für das beständige Engagement der Europäischen Union, die Gleichstellung voranzutreiben sowie ein harmonisches Gleichgewicht zwischen Berufs- und Privatleben für alle Bürger\*innen zu gewährleisten.

Die Vereinbarkeitsrichtlinie befasst sich mit einer grundlegenden Herausforderung, der sich moderne Gesellschaften stellen müssen: der Frage, wie sich berufliche Aufgaben und persönliche und familiäre Pflichten effektiv miteinander vereinbaren lassen. Die Richtlinie trägt den unterschiedlichen Bedürfnissen von Einzelpersonen und Familien Rechnung. Sie soll einen angemessenen Rahmen schaffen, der es Arbeitnehmer\*innen ermöglicht, einen ausgeglichenen Lebensstil zu pflegen und gleichzeitig ihre beruflichen Ziele zu verfolgen. Die Richtlinie führt richtungsweisende Bestimmungen ein, wie zum Beispiel

- ein verbessertes Recht auf Elternfreistellung,
- eine Vaterschaftsfreistellung,

- eine Freistellung für pflegende Angehörige sowie
- das Recht, flexible Arbeitsregelungen zu beantragen und zu beanspruchen.

Im Kern ist die Vereinbarkeitsrichtlinie nicht nur eine gesetzgeberische Errungenschaft, sondern stellt auch einen entschlossenen Schritt in Richtung Gleichstellung in der Europäischen Union dar. Indem die Richtlinie die ungleiche Verteilung von Care-Aufgaben, die oft überproportional auf Frauen (→ siehe Endnote 64) entfallen, thematisiert, bekämpft sie ein inhärentes Hindernis für die Gleichstellung in der Arbeitswelt.

Die Einführung von Maßnahmen, die mehr Flexibilität bieten und Väter dazu anhalten und unterstützen, von Anfang an einen gleichberechtigten Anteil an Aufgaben in der Familie zu übernehmen, hinterfragt die traditionellen Geschlechterrollen. Gleichzeitig ebnet sie den Weg für mehr Frauen, zu gleichen Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt tätig zu sein. Darüber hinaus trägt die Richtlinie dazu bei, den Gender Pay Gap zu verringern. Denn sie fördert ein Umfeld, in dem Frauen in vollem Umfang am Erwerbsleben teilnehmen können, ohne dafür ihre Rolle als Betreuungsperson zu opfern beziehungsweise opfern zu müssen. Außerdem signalisieren die durch die Richtlinie eingeführten Freistellungsregelungen dem Arbeitsmarkt, dass Männer und Frauen gleichermaßen von einer Unterbrechung ihrer beruflichen Karriere „bedroht“ sind, wenn sie ein Kind bekommen. Dadurch wird das Risiko von Diskriminierung bei der Einstellung von Personal verringert.

Die Bedeutung der Vereinbarkeitsrichtlinie wird durch ihre Übereinstimmung mit der [europäischen Säule sozialer Rechte](#), der [europäischen Strategie für Pflege und Betreuung](#) und dem allgemeinen Streben nach einer fairen und gerechten Gesellschaft weiter unterstrichen. Indem die Richtlinie die Bedeutung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie hervorhebt, fördert

sie nicht nur das Wohl von Einzelpersonen und Familien, sondern trägt auch zur allgemeinen sozioökonomischen Entwicklung der Mitgliedstaaten bei. Eine Arbeitnehmer\*innenschaft, die bei der Bewältigung ihrer persönlichen sowie beruflichen Pflichten unterstützt wird, ist besser gerüstet, um zu florieren, innovativ zu sein und einen effektiven Beitrag zur Wirtschaft zu leisten.

Aktuell prüft und bewertet die Europäische Kommission die Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten in nationales Recht. Wir hoffen, dass dieses Dossier ein nützliches Hilfsmittel für politische Akteur\*innen, Forschende und Stakeholder gleichermaßen sein wird, das sowohl fundierte Diskussionen als auch gemeinsame Bemühungen zur weiteren Verbesserung einer Work-Life-Balance-Politik fördert.

Insgesamt stellt die Vereinbarkeitsrichtlinie einen entscheidenden Moment im Streben nach Gleichstellung und sozialem Fortschritt in der Europäischen Union dar. Indem wir Menschen dabei unterstützen, die Balance zwischen ihrem Privat- und Berufsleben ausgewogener zu gestalten, wollen wir ein integrativeres, vielfältigeres und gerechteres Europa schaffen. Die Europäische Kommission hält an ihrem Engagement fest: Wir werden die wirksame Umsetzung dieser Richtlinie überwachen und fördern; und wir sind gespannt auf die Erkenntnisse und Lösungen, die das vorliegende Forschungsdossier zu diesen laufenden Bemühungen beitragen wird.

Abbildung wurde aus rechtlichen Gründen für die Zweitveröffentlichung auf Gender Open geschwärzt. Das Original ist in der Erstausgabe des Verlages zu finden.

# Mit der Vereinbarkeitsrichtlinie zu mehr Gleichstellung: Warum Sorgearbeit politisch ist

**Friederike Sprang** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der **Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa**. Sie analysiert gesellschaftspolitische Entwicklungen in Deutschland und anderen europäischen Mitgliedstaaten sowie auf der europäischen Ebene.

Die Kinder betreuen, Angehörige pflegen und den Haushalt schmeißen – alles muss unter einen Hut gebracht werden. Die Hauptverantwortung für diese unbezahlten Tätigkeiten liegt nach wie vor mehrheitlich bei Frauen\*, auch wenn sie einer bezahlten Erwerbsarbeit nachgehen. Dem soll die Vereinbarkeitsrichtlinie entgegenwirken.

Die **Richtlinie der Europäischen Union zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige** zielt auf eine bessere Vereinbarkeit sowie auf eine gleichmäßigere Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Partner\*innen ab. Dadurch stärkt sie die Gleichstellung der Geschlechter und schafft bessere Rahmenbedingungen für Eltern und pflegende Angehörige.

## Was ist Care-Arbeit und warum brauchen wir sie?

„Wir wären alle tot, wenn es nicht die Sorgearbeit für Kinder, ältere und kranke Menschen gäbe. Es ginge uns sehr schlecht, wenn nicht für unsere täglichen Bedürfnisse nach Nahrung, sauberer Kleidung und Wohnraum gesorgt würde. Es gäbe nicht einmal Arbeitskräfte, die zu ihren Arbeitsplätzen oder in ihre Unternehmen gehen können, wenn es die Sorgearbeit nicht gäbe.“ (aus dem Englischen übersetzt)

(Riane Eisler, *The Real Wealth of Nations*, 2007: 35)

Sich kümmern, sich sorgen, pflegen, trösten. Diese Tätigkeiten sind für unsere Gesellschaft und unser wirtschaftliches System unverzichtbar, sogar überlebensnotwendig. Doch unbezahlte Sorgearbeit erhält immer noch nicht die Wertschätzung, die sie verdient. Sie wird in vielen Fällen nicht einmal als Arbeit angesehen, sondern als Tätigkeit, die aus Liebe und Hingabe heraus geschieht und deshalb keiner finanziellen Entlohnung bedarf.

## GESCHLECHTERGERECHTE SPRACHE

In diesem Beitrag werden die Begriffe Frauen\* und Männer\* genutzt, um darauf aufmerksam zu machen, dass Geschlecht gesellschaftlich konstruiert ist. Der Asterisk (\*) soll inklusiv alle Personen einschließen, die sich als Frauen\* oder Männer\* definieren und sich damit von der binären Sprache lösen, die nur cis-hetero Personen beschreibt (mehr dazu im Exkurs: → *Ist Equal Care binär?*). Zudem werden die Begriffe gebärender und nicht-gebärender Elternteil sowie gleichgestellter zweiter Elternteil (in Bezug auf die Vereinbarkeitsrichtlinie) zusätzlich zu Vater und Mutter verwendet. Damit sollen sowohl Eltern eingeschlossen werden, die sich nicht dem binären Geschlechtssystem zuordnen, als auch queere Elternschaften. Viele zitierte Studien in diesem Dossier basieren jedoch auf einer binären Geschlechtskategorisierung in Männer und Frauen und Väter und Mütter, insbesondere um Ungleichbehandlungen von Frauen gegenüber Männern aufzuzeigen. Auch in diesen Fällen wird der Asterisk und der Zusatz gebärender und nicht-gebärender Elternteil genutzt, da nicht per se davon ausgegangen werden kann, dass ausschließlich als cis-geschlechtlich identifizierte Personen teilgenommen haben.

Abbildung wurde aus rechtlichen Gründen für die Zweitveröffentlichung auf Gender Open geschwärzt. Das Original ist in der Erstausgabe des Verlages zu finden.

© Halfpoint/shutterstock.com

Mit **Sorge- oder Care-Arbeit** sind zunächst „alle Tätigkeiten in der Pflege, Zuwendung und Versorgung für sich und andere“<sup>2</sup> gemeint. Sorgearbeit lässt sich differenzieren in bezahlte und unbezahlte Arbeit: Bezahlte Care-Arbeit ist beispielsweise die Arbeit von Pflegekräften, Krankenpfleger\*innen, Erzieher\*innen, Hebammen, Sozialarbeiter\*innen und anderen sozialen und haushaltsnahen Dienstleister\*innen.<sup>3</sup> Zu unbezahlter Care-Arbeit zählen zum Beispiel Pflege und Unterstützung im Privaten, alltägliches Sich-Kümmern sowie auch der mentale Aufwand für die Organisation und Verantwortung, der mit diesen Aufgaben einhergeht und als Mental Load<sup>4</sup> bezeichnet wird. Ebenso fallen Arbeiten im Haushalt wie Kochen, Einkaufen, Waschen, Instandhaltung und Putzen unter den Begriff der Care-Arbeit.<sup>5</sup>

Um Sorgearbeit die Wertschätzung entgegenzubringen, die sie verdient, fordern feministische Ökonom\*innen eine **Care-Ökonomie**: Diese basiert auf der Anerkennung, Aufwertung und Umverteilung von Care-Arbeit. Die Verabschiedung der → [europäischen Strategie für Pflege und Betreuung](#) ist eine von diesen Forderungen inspirierte Initiative auf EU-Ebene. Diese ist auch geprägt von den Implikationen des demografischen Wandels und den Erfahrungen aus der Coronavirus-Pandemie.<sup>6</sup>

## EUROPÄISCHE STRATEGIE FÜR PFLEGE UND BETREUUNG

Am 7. September 2022 hat die Europäische Kommission ihre [europäische Strategie für Pflege und Betreuung](#) vorgestellt. Ziel ist es, hochwertige, bezahlbare und leicht zugängliche Pflege- und Betreuungsdienste in der gesamten Europäischen Union zu gewährleisten und sowohl die Situation der Betreuungs- und Pflegebedürftigen als auch die Situation derjenigen, die sich professionell oder informell um sie kümmern, zu verbessern.

Eine [Fokus-Ausgabe des EU-Monitorings](#) der **Beobachtungsstelle** stellt die Empfehlung des Rates zur Überarbeitung der Barcelona-Ziele zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung sowie die Empfehlung des Rates zur Langzeitpflege vor. Zudem werden jeweils in einer Synopse Änderungen zwischen dem Vorschlag der Kommission und der beschlossenen Empfehlung des Rates tabellarisch gegenübergestellt.

## Wer leistet unbezahlte Care-Arbeit?

Unbezahlte Care-Arbeit ist zwischen Frauen\* und Männern\* ungleich verteilt (→ [Gender Care Gap](#)). Equal Care ist also nicht erreicht. Die Gründung einer Familie

erhöht die Care-Arbeit innerhalb des Haushalts deutlich, weshalb sich diese Lebensphase besonders stark auf die ungleiche Verteilung von Sorgearbeit auswirkt: Eine Erhebung des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen aus dem Jahr 2022 zeigt, dass etwa 56 Prozent der Frauen\* in der EU mit Kindern unter 12 Jahren mindestens fünf Stunden pro Tag für die Kinderbetreuung aufwenden – im Gegensatz zu 26 Prozent der Männer\* mit Kindern unter 12 Jahren.<sup>7</sup> Daten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zeigen außerdem, dass Männer\* weiterhin seltener als Frauen\* eine Elternfreistellung in Anspruch nehmen – und wenn, dann deutlich kürzer.<sup>8</sup> Obwohl der Unterschied bei Paaren mit Kindern besonders stark ist, übernehmen tendenziell

auch bei Paaren ohne Kinder Frauen\* einen größeren Teil der unbezahlten Sorgearbeit.<sup>9</sup> Geschlechtsbezogene Unterschiede zulasten von Frauen\* lassen sich auch bei der Pflege von älter werdenden Eltern oder anderen Angehörigen beobachten, die Pflege und Beruf dadurch schlechter miteinander vereinbaren können.<sup>10</sup>

In einigen EU-Staaten wird Sorgearbeit inzwischen immer mehr auf Migrant\*innen ausgelagert, um Defizite in der Pflege und Kinderbetreuung auszugleichen. Dieses sogenannte Phänomen globaler Betreuungsketten (Global Care Chains) führt jedoch zu Sorgelücken (Care-Drain) in den jeweiligen Herkunftsländern.<sup>11</sup>

### GENDER CARE GAP

Der Gender Care Gap wurde für Deutschland im Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung aus Daten der Zeitverwendungserhebung 2012/13 entwickelt. Der Indikator zeigt auf, wie viel Zeit Frauen\* im Vergleich zu Männern\* für private Care-Arbeit aufbringen: Insgesamt leisteten Frauen\* 52,4 Prozent mehr Sorgearbeit als Männer\*. Das entspricht täglich 87 Minuten mehr. Bei Familien mit kleinen Kindern steigt der Gender Care Gap auf über 110 Prozent an. Das ist ein Unterschied von über zweieinhalb Stunden, die Frauen\* pro Tag mehr Sorgearbeit leisten.

Abbildung wurde aus rechtlichen Gründen für die Zweitveröffentlichung auf Gender Open geschwärzt. Das Original ist in der Erstausgabe des Verlages zu finden.

## Exkurs: Ist Equal Care binär?

Der Diskurs über Equal Care geht in der Regel davon aus, dass Sorgearbeit zwischen zwei Personen beziehungsweise zwei binären Geschlechtern, nämlich cis-Männern und cis-Frauen, gleichberechtigt aufgeteilt wird. „Geschlecht“ ist aber ein Spektrum bestehend aus einer Vielzahl von Geschlechtern, auf dem cis-Männer und cis-Frauen lediglich die jeweiligen Enden abbilden.<sup>13</sup> Wenn sich der Equal-Care-Diskurs auf eine weitestgehend binäre Geschlechterordnung bezieht, werden folglich Personen, Paare und Familienkonstellationen ausgeschlossen, die dieser heteronormativen Ordnung<sup>14</sup> nicht entsprechen. Dies betrifft beispielsweise trans\*, inter\* oder nicht-binäre Personen<sup>15</sup> und Paare oder auch Alleinerziehende, Regenbogen- und Wahlfamilien oder andere Formen von Sorggemeinschaften.<sup>17</sup>

Nichtdestotrotz ist es wichtig, beim Diskurs über eine geschlechtergerechte Verteilung von Sorgearbeit diese binären Geschlechter, die ihnen zugewiesenen Rollen und die damit verbundenen tradierten Familienbilder einer heterosexuellen, verheirateten Kleinfamilie bestehend aus Vater-Mutter-Kind(ern) sichtbar zu machen. Denn in der Vergangenheit wurden cis-Frauen und cis-Männern bestimmte gesellschaftliche Rollenbilder zugewiesen, die sie zu erfüllen hatten: eine fürsorgende und pflegende Rolle für Frauen und im Falle der Männer die Rolle des „Brotverdieners“ oder „Ernährers“ der Familie. Diese binäre Rollenzuschreibung findet ihren Ausdruck im Ernährer-Modell (Vater Vollzeit, Mutter nicht erwerbstätig) und im Zuverdienst-Modell (Vater Vollzeit, Mutter Teilzeit) und hat großen Einfluss auf die geschlechtsbezogene Aufteilung von Sorgearbeit. Beide Lebensmodelle werden durch normative, arbeitsorganisatorische, infrastrukturelle und institutionelle Strukturen bis heute unterstützt.<sup>18</sup> Inwiefern queere Paare und andere Familienformen der ungleichen Rollenverteilung entsprechen können oder wollen, ist unterschiedlich: Einige queere Beziehungen oder nicht-traditionelle Familienkonstellationen folgen heteronormativen Mustern, andere überwinden diese.<sup>19</sup>

Folglich ist es wichtig, dass Equal Care im Diskurs ein Verständnis von einer geschlechtergerechten Aufteilung von Sorgearbeit zwischen verschiedenen Geschlechtern, Personen und Familienkonstellationen zu Grunde gelegt wird, damit der Begriff nicht hetero-

normative Strukturen reproduziert, die es eigentlich zu überwinden gilt. Dennoch müssen Frauen\* und Männer\* im Diskurs auch so benannt werden, um die strukturell-bedingte geschlechtsbezogene Benachteiligung von Frauen\* sichtbar zu machen. Ergänzend stellt das Universal-Caregiver-Modell von Nancy Fraser Sorgearbeit als Hauptaufgabe eines jeden Individuums in den Vordergrund, wodurch geschlechtsbezogene binäre Zuschreibungen aufgehoben werden können und ein Fokus auf tradierte Kleinfamilien aufgelöst werden kann.<sup>20</sup> Auch das Optionenzeitmodell von Karin Jurczyk und Ulrich Mückenberger bietet dafür eine Lösung an, da nach diesem Modell jeder Person, unabhängig von Geschlecht und Familienstand, finanziell abgesicherte Zeit für Sorgearbeit zusteht.<sup>21</sup>

## Welche Folgen hat die ungleiche Verteilung von Care-Arbeit?

Die überproportionale Übernahme von Sorgearbeit durch Frauen\* hat Implikationen, die über das Private hinausgehen. Dies wird insbesondere bei der Familiengründung sichtbar: Frauen\* nehmen meist nach der Geburt des Kindes eine längere Auszeit vom Beruf, gehen anschließend häufiger in Teilzeit oder verlassen den Arbeitsmarkt ganz.<sup>22</sup> Doch nicht nur die Kinderbetreuung hat hier einen Einfluss. Auch die Übernahme der Care-Arbeit für pflegebedürftige Angehörige kann zu einer reduzierten Arbeitszeit der pflegenden Person führen.<sup>23</sup> Denn wer mehr unbezahlte Sorgearbeit leistet, hat weniger Zeit für die Erwerbsarbeit.

Dieses Phänomen wurde auch während der Coronavirus-Pandemie bestätigt: Frauen\* nahmen mit größerer Wahrscheinlichkeit bezahlten oder unbezahlten Urlaub, verringerten ihre Arbeitszeit oder beendeten ihre Beschäftigung, um den zunehmenden Betreuungspflichten während der Lockdowns nachzukommen.<sup>24</sup>

Grundsätzlich führt die geringere Erwerbstätigkeit von Frauen\* dazu, dass sie gegenüber Männern\* weniger Einkommen (→ [Gender Pay Gap](#)) und schließlich auch eine geringere Rente (→ [Gender Pension Gap](#)) erhalten, was letztendlich das Risiko für Altersarmut von Frauen\* verstärkt. Kurzum bedeutet das, dass Frauen\* nicht die gleichen Chancen auf wirtschaftliche Eigen-

ständigkeit und Existenzsicherung wie Männer\* haben, da die Möglichkeit, Einkommen zu erzielen und die eigene berufliche Karriere voranzutreiben, eng mit der Verteilung und Organisation von Sorgearbeit zusammenhängt.<sup>25</sup>

Um Gleichberechtigung herzustellen, muss es also möglich sein, sowohl Erwerbs- als auch Sorgearbeit egalitär zwischen den Geschlechtern zu verteilen. Die Aufteilung von privater, unbezahlter Sorgearbeit erhält dadurch eine politische Dimension und verlangt nach entsprechenden politischen Rahmenbedingungen.

### GENDER PAY GAP UND GENDER PENSION GAP

Der **Gender Pay Gap** berechnet den prozentualen Unterschied im durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern\* und Frauen\*. Dieser Unterschied betrug im EU-Durchschnitt im Jahr 2021 12,7 Prozent („unbereinigt“).<sup>26</sup> Es werden der „bereinigte“ und „unbereinigte“ Gender Pay Gap unterschieden. Der „unbereinigte“ Gender Pay Gap zeigt auch strukturelle Unterschiede auf, also, dass Branchen und Berufe, in denen Frauen\* arbeiten, häufig schlechter bezahlt sind. Der „bereinigte“ Gender Pay Gap vergleicht nur Entgelte für vergleichbare Tätigkeiten, Qualifikationen und Branchen. Wenn es darum geht, zu erklären, warum Männer\* eher die Erwerbsarbeit übernehmen, ist der „unbereinigte“ Gender Pay Gap ausschlaggebender.

Der **Gender Pension Gap** zeigt den Unterschied der eigenen Alterssicherungsleistungen von Männern\* und Frauen\* an. Im Jahr 2021 bezogen Frauen\* im EU-Durchschnitt 25,9 Prozent weniger Alterssicherung als Männer\*.<sup>27</sup>

### Wie kann Equal Care politisch gefördert werden?

Da die Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit eng miteinander zusammenhängt,<sup>28</sup> zielten politische Hebel in der Vergangenheit vor allem darauf ab, die Beschäftigungsquote von Frauen\* am Arbeitsmarkt zu erhöhen und dadurch implizit auch Sorgearbeit gleichmäßiger zwischen den Geschlechtern zu verteilen.<sup>29</sup> Allerdings liegt auch bei Paaren, die beide in Vollzeit arbeiten, die Hauptlast der Sorgearbeit bei Frauen\*.<sup>30</sup>

Deshalb sind für eine geteilte Sorgeverantwortung zwischen Menschen insbesondere solche politischen Maßnahmen wichtig, die eine langfristige Veränderung von sozialen Normen im Bereich der Sorgearbeit herbeiführen. Beispielsweise durch eine verstärkte Inanspruchnahme von Freistellungen durch Väter und andere nicht-gebärende Elternteile.<sup>31</sup> Politische Hebel dafür liegen vor allem in der **konkreten Ausgestaltung der Elternfreistellung**. Sie schafft Anreize für diesen Personenkreis, die Freistellung in Anspruch zu nehmen.<sup>32</sup> Nehmen Väter oder andere nicht-gebärende Elternteile nach der Geburt des Kindes eine längere, alleinige Freistellung, sind sie auch danach stärker in konkrete Aufgaben in der Kinderbetreuung eingebunden und übernehmen mehr Care-Arbeit.<sup>33</sup> Denn es zeigt sich, dass sich die nach der Geburt des ersten Kindes gewählte Aufteilung der Sorgearbeit zwischen den Partner\*innen im weiteren Verlauf verfestigt.<sup>34</sup>

Für pflegende Angehörige können beispielsweise **flexible Arbeitszeiten** helfen, die Pflegeverantwortung besser mit der Erwerbsarbeit zu vereinen. Auch ein **Care-Gehalt** für pflegende Angehörige dient dazu, ihre Sorgearbeit angemessen zu bezahlen und dadurch eine bessere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf herzustellen.<sup>35</sup>

Auch zeitpolitische Initiativen, wie das **Optionenzeitmodell**, können Sorgearbeit aufwerten und normalisieren. In diesem Modell steht jedem Individuum ein Zeitbudget von sechs Jahren zur Verfügung, in welchen die Erwerbsarbeit zugunsten von Sorgearbeit unterbrochen oder reduziert werden kann. Dadurch, dass diese Zeiträume finanziell abgesichert sind, sollen „atmende Lebensläufe“ die neue Norm werden, wodurch auch verstärkt Männer\* Sorgearbeit übernehmen.<sup>36</sup>

Politische Maßnahmen und Instrumente können also die geschlechtergerechte Aufteilung von Sorgearbeit sowie eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern und pflegende Angehörige positiv beeinflussen. Mit der Vereinbarkeitsrichtlinie hat die EU ein Instrument verabschiedet, das durch europäische Mindeststandards auf die nationalen politischen Rahmenbedingungen in diesem Bereich einwirkt.

Abbildung wurde aus rechtlichen Gründen für die Zweitveröffentlichung auf Gender Open geschwärzt. Das Original ist in der Erstausgabe des Verlages zu finden.

© Cavan-Images/shutterstock.com

## Wie unterstützt die Europäische Union Equal Care?

Auf europäischer Ebene findet sich das Thema Equal Care unter anderem in der Vereinbarkeitspolitik der Europäischen Union wieder. Die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist Teil der EU-Sozialpolitik, welche eine geteilte Zuständigkeit von EU und Mitgliedstaaten ist (Art. 4, Abs. 2 AEUV).

Im Bereich der Vereinbarkeitspolitik macht die EU unter anderem von dem Instrument der Richtlinien Gebrauch. Diese geben Regelungen vor, welche die Mitgliedstaaten mit einer bestimmten Frist in nationales Recht umsetzen müssen.

Durch die [europäische Säule sozialer Rechte](#) 2017 und ihren [Aktionsplan 2021](#)<sup>37</sup> gewann das Thema der Vereinbarkeitspolitik auf europäischer Ebene erneut stärker an Bedeutung. Grundsatz 9 der Säule, die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, sieht ein Recht auf angemessene Freistellungs- und flexible Arbeitszeitregelungen sowie Zugang zu Betreuungs- und Pflegediensten für Eltern und Menschen mit Betreuungs- und Pflegepflichten vor. Frauen\* und Männer\* werden bestärkt, Freistellungen für Betreuungs- und Pflegepflichten ausgewogen zu nutzen. Neben diesem Grundsatz sind auch weitere Grundsätze der Säule für

eine geschlechtergerechte Aufteilung von unbezahlter Sorgearbeit relevant.<sup>38</sup>

### GESCHICHTLICHER ÜBERBLICK DER RICHTLINIEN ZUR VEREINBARKEIT VON FAMILIE UND BERUF

Im Jahr 1996 wurde die [Richtlinie 96/34 des Rates](#) erlassen. Sie setzte die von den europäischen Sozialpartner\*innen geschlossene Rahmenvereinbarung über die Elternfreistellung um. Die Richtlinie legte unter anderem ein individuelles Recht auf Elternfreistellung von mindestens drei Monaten bei Geburt oder Adoption eines Kindes fest. Sie wurde im Jahr 2010 durch die [Richtlinie 2010/18](#) aufgehoben, in der das Recht auf Elternfreistellung auf einen Mindeststandard von vier Monaten bei Geburt oder Adoption eines Kindes ausgeweitet wurde. Zusätzlich regelte die Richtlinie, dass ein Monat davon nicht auf das andere Elternteil übertragen werden darf, also ein individueller Anspruch pro Elternteil vorgesehen ist. Des Weiteren weist die Richtlinie darauf hin, dass die Vergütung der Elternfreistellung ein maßgeblicher Faktor für ihre Inanspruchnahme ist. Auch diese Richtlinie setzte die von den europäischen Sozialpartner\*innen überarbeitete Rahmenvereinbarung zur Elternfreistellung um.

Die soziale Säule ist rechtlich nicht verbindlich. Um diese umzusetzen, flankiert die Kommission die Säule mit konkreten Initiativen. Eine dieser Initiativen ist die Richtlinie 2019/1158, die Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige. Andere Initiativen der EU, die relevant für das Thema Equal Care sind, sind beispielsweise die → europäische Strategie für Pflege und Betreuung und die → Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter.

**STRATEGIE FÜR DIE GLEICHSTELLUNG DER GESCHLECHTER**

Die Europäische Kommission hat am 5. März 2020 ihre neue Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020–2025 vorgestellt. Darin werden politische Ziele und Maßnahmen definiert, mittels derer bis 2025 messbare Fortschritte für die Gleichstellung in Europa erzielt werden sollen. Dazu gehören unter anderem die Bekämpfung von Geschlechterstereotypen, die Verringerung der geschlechtsbedingten Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt, die Bekämpfung des Lohn- und Rentengefälles zwischen Frauen\* und Männern\* und der Abbau des Gefälles bei Betreuungs- und Pflegeaufgaben.

Eine Fokus-Ausgabe des EU-Monitorings der Beobachtungsstelle stellt die Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter vor.

**Was beinhaltet die Vereinbarkeitsrichtlinie?**

Die Richtlinie 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige, im folgenden Vereinbarkeitsrichtlinie genannt, ist am 1. August 2019 in Kraft getreten. Sie regelt EU-weite Mindeststandards zu Freistellungen für Sorgearbeit sowie flexiblen Arbeitszeiten. Sie hebt dabei bestehende EU-Standards für die Vereinbarkeitspolitik der Mitgliedstaaten aus vorhergehenden Richtlinien an. Nichtsdestotrotz war der ursprüngliche Vorschlag der Kommission im Vereinbarkeitspaket 2017 ambitionierter.<sup>39</sup> Und auch nach mehreren Änderungen des ursprünglichen Vorschlags stimmten vier Mitgliedstaaten im Rat der EU bei ihrer Verabschiedung gegen die Richtlinie, zwei weitere enthielten sich.<sup>40</sup>

Die verabschiedete Vereinbarkeitsrichtlinie führt eine Freistellung für pflegende Angehörige und Väter oder gleichgestellte zweite Elternteile<sup>41</sup> (sofern nach nationalem Recht anerkannt) komplett neu ein.<sup>42</sup> Darüber hinaus erhöht sie die nicht-übertragbaren Monate der Elternfreistellung und schreibt eine adäquate Vergütung für die Elternfreistellung vor:

Neben der Einführung von neuen Freistellungen und der Erhöhung der nicht-übertragbaren Monate der Elternfreistellung flexibilisiert die Richtlinie die Art und Weise, wie die Elternfreistellung in Anspruch

**Übersicht über in der Richtlinie geregelte Freistellungen**

Art der Freistellung	Bisheriges EU-Recht	Vereinbarkeitsrichtlinie
<b>Vaterschaftsfreistellung Artikel 4</b>	Keine Mindeststandards	Zehn Tage bezahlte Freistellung für Väter oder gleichgestellte zweite Elternteile (sofern nach nationalem Recht anerkannt) anlässlich der Geburt des Kindes Vergütung mindestens auf dem Level von Krankengeld
<b>Elternfreistellung Artikel 5</b>	Vier Monate pro Elternteil, einer davon ist nicht-übertragbar Keine Mindeststandards zur Vergütung	Vier Monate pro Elternteil, davon sind zwei nicht übertragbar Adäquate Vergütung
<b>Freistellung für pflegende Angehörige Artikel 6</b>	Keine Mindeststandards	Mindestens fünf Arbeitstage pro Jahr mit Flexibilität, wie diese aufgeteilt werden Keine festgelegte Vergütung

genommen werden kann – in Vollzeit, Teilzeit oder einer sonstigen flexiblen Form. Zudem werden als Anspruchsberechtigte der Vaterschaftsfreistellung auch explizit gleichgestellte zweite Elternteile genannt, soweit diese nach nationalem Recht anerkannt sind (Artikel 4, Abs. 1).

## Flexible Arbeitszeiten, Kündigungsschutz und Freistellung wegen höherer Gewalt

Des Weiteren regelt die Richtlinie auch ein **gestärktes Recht auf Beantragung flexibler Arbeitsregelungen** (Artikel 9). Vorher konnten nur Eltern, die aus der Elternfreistellung zurückkehren, flexible Arbeitszeiten beantragen. Die Vereinbarkeitsrichtlinie erteilt hingegen allen Eltern mit Kindern bis zu acht Jahren und pflegenden Angehörigen das Recht auf die Beantragung von flexiblen Arbeitszeiten. Vonseiten der Arbeitgeber\*innen muss einem Antrag auf flexible Arbeitszeiten nicht zugestimmt werden, es besteht bei Ablehnung jedoch eine Begründungspflicht (Artikel 9, Abs. 2).

Wie schon in den vorhergehenden Richtlinien müssen die Mitgliedstaaten weiterhin sicherstellen, dass Arbeitnehmer\*innen das **Recht auf Arbeitsfreistellung aus dringenden familiären Gründen** haben, wenn eine Erkrankung oder ein Unfall ihre unmittelbare Anwesenheit erfordern (Artikel 7).

Weiter regelt die Vereinbarkeitsrichtlinie einen **besseren Kündigungsschutz**. Eine Schlechterstellung oder Kündigung von Arbeitnehmer\*innen aufgrund der Beantragung oder Inanspruchnahme einer Freistellung oder flexiblen Arbeitszeitregelung ist durch die Richtlinie verboten (Artikel 11 und Artikel 12).

## Was soll mit den Regelungen der Richtlinie erreicht werden?

Grundsätzlich soll die Richtlinie Eltern und pflegenden Angehörigen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch (bezahlte) Freistellungen und flexible Arbeitszeiten erleichtern.

Zum einen sollen mit der Vereinbarkeitsrichtlinie insbesondere Väter oder gleichgestellte zweite Eltern-

teile dazu angeregt werden, eine Freistellung in Anspruch zu nehmen. Wenn diese mehr Sorgearbeit übernehmen, kann auch die Situation von Müttern und anderen gebärenden Personen auf dem Arbeitsmarkt verbessert werden, da sie dadurch mehr Zeit für die Erwerbsarbeit haben und der Arbeitsmarkt eine Unterbrechung der Erwerbsarbeit zugunsten von Sorgearbeit nicht mehr vom Geschlecht abhängig macht.

Eine **Lohnersatzleistung** bietet für Väter einen größeren Anreiz, eine Freistellung in Anspruch zu nehmen, als eine Freistellung ohne finanzielle Unterstützung oder mit einem Pauschalbetrag, da Männer\* strukturell bedingt häufig mehr verdienen als Frauen\* (→ [Gender Pay Gap](#)). Weiter entstehen durch die **Nichtübertragbarkeit von zwei Monaten der Elternfreistellung** höhere Anreize für Väter oder gleichgestellte zweite Elternteile, diese in Anspruch zu nehmen, da sie andernfalls verfallen würden. Auch die **Flexibilisierung bei der Inanspruchnahme der Elternfreistellung** macht es wahrscheinlicher, dass Väter oder gleichgestellte zweite Elternteile diese wahrnehmen. Dadurch müssen sie ihre Erwerbstätigkeit nicht gänzlich unterbrechen.<sup>43</sup>

Zum anderen zielt die Richtlinie darauf ab, die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf für pflegende Angehörige zu verbessern. Das Recht auf eine **Freistellung für pflegende Angehörige** und das Recht auf die **Beantragung von flexiblen Arbeitszeitregelungen** für pflegende Angehörige sollen Arbeitnehmer\*innen mit Pflegeverantwortung mehr Zeit für die Pflege geben.

## Umsetzung der Richtlinie

Bis zum 2. August 2022 mussten die EU-Mitgliedstaaten die Vereinbarkeitsrichtlinie in nationales Recht umsetzen. Ausgenommen davon ist die Bezahlung oder Vergütung der letzten beiden Wochen der Elternfreistellung. Diese muss bis zum 2. August 2024 umgesetzt werden (Artikel 20, Abs. 2). Verschiedene Berichte aus dem Jahr 2022<sup>44</sup> werteten die nationale Umsetzung der Richtlinie aus. Ergebnis ist, dass der Großteil der Mitgliedstaaten die Richtlinie zum 2. August 2022 noch nicht vollständig umgesetzt hat.

### VERTRAGSVERLETZUNGSVERFAHREN

Im September 2022 leitete die Europäische Kommission gegen 19 EU-Mitgliedstaaten mit einem Aufforderungsschreiben wegen Nichtmitteilung von Maßnahmen den ersten Schritt des Vertragsverletzungsverfahrens ein. Basierend auf den Antworten wurde befunden, dass elf Staaten die Richtlinie nicht vollständig umgesetzt haben. Diese Staaten haben im zweiten Schritt des Verfahrens eine mit Gründen versehene Stellungnahme erhalten.

Die größten Schwierigkeiten in der Umsetzung der Richtlinie liegen laut [Bericht des Equality Law Networks](#) bei der Elternfreistellung und der entsprechenden Vergütung sowie bei den Regelungen zu

flexiblen Arbeitszeiten. Weniger Probleme gibt es bei der Umsetzung der Freistellung des zweiten Elternteils inklusive Vergütung und bei der Arbeitsfreistellung wegen höherer Gewalt.

Bis zum 2. August 2027 müssen die Mitgliedstaaten der Europäischen Kommission alle Informationen über die Umsetzung der Richtlinie übermitteln, einschließlich der verfügbaren Daten über die Inanspruchnahme der verschiedenen Freistellungen und der flexiblen Arbeitszeitregelungen durch Männer\* und Frauen\*. Auf Grundlage dieser Informationen ist die Kommission verpflichtet, einen Bericht zu erstellen (Art. 18 der Richtlinie).

Abbildung wurde aus rechtlichen Gründen für die Zweitveröffentlichung auf Gender Open geschwärzt. Das Original ist in der Erstausgabe des Verlages zu finden.

# Nationale Umsetzung der Richtlinie in Dänemark, Finnland und Portugal

Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben zur Umsetzung der Richtlinie **nationale Reformen** durchgeführt. Mit **Dänemark**, **Finnland** und **Portugal** werden drei Länder betrachtet, die im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie ihre Regelungen zu den Elternfreistellungen und im Falle von Finnland auch die Pflegefreistellung reformiert haben. Der Beitrag gibt einen kurzen Einblick in die **reformierten Regelungen** der drei Länder und stellt diese grafisch dar. Ein ausführlicherer Überblick über die geltenden Elternfreistellungen in den drei Ländern findet sich in der entsprechenden [Übersicht der Beobachtungsstelle](#) auf der Webseite.

## Dänemark<sup>45</sup>

Um die EU-Vereinbarkeitsrichtlinie umzusetzen, trat am 2. August 2022 das neue **Elternfreistellungsmodell** im Rahmen des [Maternity Leave Act](#) in Kraft. In Dänemark wird die Vereinbarkeitsrichtlinie in Bezug auf die Elternfreistellung durch die Nichtübertragbarkeit von Ansprüchen umgesetzt:

Wenn der Elternteil Arbeitnehmer\*in ist, sind elf der 24 Wochen Freistellung nicht übertragbar. Diese elf Wochen beinhalten zwei Wochen für jeden Elternteil im Zuge der Geburt des Kindes. Die restlichen neun Wochen nicht-übertragbarer Leistungen müssen in Anspruch genommen werden, bevor das Kind ein Jahr alt ist, sonst verfallen sie. Die übrigen 13 der 24 Wochen Elternfreistellung können auf den anderen Elternteil übertragen werden.

### Anspruch Elternfreistellung insgesamt: 24 Wochen (168 Tage<sup>46</sup>)

#### Nicht-übertragbarer Anspruch

11 Wochen (77 Tage)

#### Übertragbarer Anspruch

13 Wochen (91 Tage)

## Finnland<sup>47</sup>

Unter Ministerpräsidentin Sanna Marin führte Finnland zum 1. August 2022 zur Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie eine [Family Leave Reform](#) durch.

trägt 160 Tage. Davon können bis zu 63 Tage auf den anderen Elternteil übertragen werden, somit sind 97 Tage individuell und nicht-übertragbar. Damit erhöht sich auch der Anspruch auf Elternfreistellung in Finnland insgesamt um ungefähr zwei Monate.

Seitdem haben beide Elternteile den gleichen Anspruch auf **Elternfreistellung**. Dieser Anspruch be-

Mit der Reform wurde auch das Recht auf eine fünf-tägige unbezahlte **Pflegefreistellung** eingeführt.

### Anspruch Elternfreistellung insgesamt: 160 Tage

#### Nicht-übertragbarer Anspruch

97 Tage

#### Übertragbarer Anspruch

63 Tage

## Portugal<sup>48</sup>

Portugal hat zum 1. Mai 2023 die Elternfreistellungen im Rahmen der [Agenda do Trabalho Digno](#) zur Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie angepasst.

Dabei wurde die ausschließlich dem Vater oder zweiten Elternteil zustehende Freistellung von 20 auf 28 Tage erhöht. Diese sind verpflichtend. Davon müssen sieben Tage direkt nach der Geburt und die 21 weiteren Tage in den ersten 42 Tagen genommen werden.<sup>49</sup> Ebenso wurde durch die Reform die **Vergütung der Elternfreistellungen erhöht**, wenn sie gleichmäßiger zwischen den Partner\*innen aufgeteilt werden: Nimmt jeder Elternteil nach den ersten 42 Tagen mindestens 60 aufeinanderfolgende Tage oder zwei

Zeiträume von 30 Tagen, werden die 180 Tage mit 90 Prozent des Referenzgehalts vergütet (siehe Tabelle).

Nach Ablauf dieser ersten Elternfreistellung haben beide Elternteile außerdem individuell Anspruch auf drei Monate erweiterte Freistellung. Nehmen beide Elternteile jeweils die gesamte erweiterte Freistellung in Anspruch, erhöht sich die Vergütung von 30 Prozent des Referenzgehaltes auf 40 Prozent.<sup>50</sup> Vor der Reform lag die Vergütung bei 25 Prozent.

Seit der Reform kann die erweiterte Freistellung außerdem mit Teilzeitarbeit kombiniert werden. In diesem Fall erhalten die Eltern zusätzlich zu ihrem Teilzeitlohn 20 Prozent des Referenzgehalts.

Freistellung insgesamt: 180 Tage		
Elternteil 1	Elternteil 2	Vergütung
120 Tage (oder weniger)	60 Tage (oder mehr)	90 Prozent
150 Tage (oder weniger)	30 Tage (oder mehr)	83 Prozent

Abbildung wurde aus rechtlichen Gründen für die Zweitveröffentlichung auf Gender Open geschwärzt. Das Original ist in der Erstausgabe des Verlages zu finden.

# Good to know: Neun Fakten zur nationalen Vereinbarkeitspolitik in Europa

**Friederike Sprang**, wissenschaftliche Mitarbeiterin  
der Beobachtungsstelle

Trotz der EU-weit festgelegten Mindeststandards ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern und pflegende Angehörige in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgestaltet. Die folgenden neun Fakten bilden diese nationale Vielfalt ab und heben interessante Regelungen hervor. Es wird erstens deutlich, dass es sich um einen Politikbereich handelt, der einer großen Dynamik unterliegt: Viele Staaten haben in den letzten Jahren Reformen vorgenommen. Zweitens zeigt die Recherche, dass einige Staaten zum Teil sehr ambitionierte Modelle eingeführt haben, die weit über die Mindestanforderungen der Vereinbarkeitsrichtlinie hinausgehen.

## 1. Spanien hat als erstes EU-Land die Elternfreistellung komplett paritätisch aufgeteilt.<sup>51</sup>

Im Jahr 2021 hat Spanien die Freistellung für Väter / zweite Elternteile an die Freistellung für Mütter und andere gebärende Personen angepasst. Beide Elternteile haben den gleichen Anspruch auf insgesamt 16 Wochen bezahlte Elternfreistellung bei vollem Gehalt ausgleich.<sup>52</sup> Diese sind nicht auf das andere Elternteil übertragbar. Gebärende Personen können bis zu vier Wochen davon vor der Geburt des Kindes nehmen.

## 2. Insgesamt 15 Länder gewähren die Freistellung für das zweite Elternteil explizit auch gleichgestellten zweiten Elternteilen.<sup>53</sup>

Nach dem Bericht des Equality Law Networks haben zum 2. August 2022 25 Länder die Freistellung für den zweiten Elternteil umgesetzt. 15 von diesen garantieren die Freistellung auch für gleichgestellte zweite Elternteile; zehn Länder tun dies nicht.

## 3. In Belgien können selbstständige Väter oder selbstständige Co-Eltern unter bestimmten Voraussetzungen Gutscheine für haushaltsnahe Dienstleistungen wie Putzen, Bügeln oder Einkaufen erhalten.<sup>54</sup>

In Belgien haben alle Väter und zweiten Elternteile Anspruch auf 20 Tage bezahlte Freistellung innerhalb der ersten vier Monate nach der Geburt des Kindes. Selbstständige zweite Elternteile können diese in einem Block, als einzelne Tage oder auch als halbe Tage nehmen. Nimmt der selbstständige zweite Elternteil maximal neun Tage oder 18 halbe Tage, hat er Anspruch auf 15 kostenlose Dienstleistungsgutscheine (titres services / dienstencheques) mit einem Gesamtwert von 135 Euro.

### GUTSCHEINE FÜR HAUSHALTSNAHE DIENSTLEISTUNGEN IN BELGIEN

Das System der Dienstleistungsgutscheine gibt es in Belgien seit 2004. Jede in Belgien lebende Person kann pro Jahr 500 vom Staat stark subventionierte Gutscheine kaufen und sie für haushaltsnahe Dienstleistungen, wie beispielsweise die Reinigung der Wohnung oder die Zubereitung von Mahlzeiten, einlösen. Mütter erhalten nach der Geburt des Kindes zudem 105 kostenlose Gutscheine. Das soll ihnen den beruflichen Wiedereinstieg erleichtern.<sup>55</sup>

#### 4. Die Freistellung für zweite Elternteile ist in Frankreich, Italien, Portugal und Spanien mindestens für einen bestimmten Zeitraum verpflichtend.<sup>56</sup>

In allen vier Ländern hat die Freistellung für Väter oder zweite Elternteile einen verpflichtenden Zeitraum. In Frankreich sind die ersten sieben Tage nach der Geburt verpflichtend,<sup>57</sup> in Italien die gesamten zehn Arbeitstage der Vaterschaftsfreistellung, in Portugal 28 Tage und in Spanien die ersten sechs Wochen (42 Tage) nach der Geburt.

#### 5. Mütter haben in Bulgarien Anspruch auf eine Freistellung von 410 Kalendertagen.<sup>58</sup>

45 Kalendertage davon müssen vor dem errechneten Geburtstermin des Kindes genommen werden und insgesamt 135 Tage sind verpflichtend. Wenn das Kind sechs Monate alt ist, kann die restliche Freistellung auch auf den Vater übertragen werden, wenn dieser bestimmte Voraussetzungen erfüllt. Die Freistellung ist mit 90 Prozent des durchschnittlichen Bruttoeinkommens der letzten 24 Monate vergütet, kann aber nicht geringer sein als der Mindestlohn.

#### 6. In Portugal und Spanien haben beide Elternteile ein Recht auf eine bezahlte Pause während der Arbeitszeit zum Stillen oder Füttern des Kindes.<sup>59</sup>

Ein Recht für Mütter oder andere gebärende Personen für eine Pause zum Stillen oder Füttern des Kindes gibt es in vielen EU-Ländern. In Portugal und Spanien haben allerdings beide Elternteile ein Recht darauf: In Portugal auf zwei Stunden pro Tag für die ersten zwölf Monate, in Spanien auf eine Stunde pro Tag für die ersten neun oder zwölf Monate, je nach Arbeitgeber\*in.

#### 7. In Dänemark und teilweise in Österreich gibt es in bestimmten Fällen ein Care-Gehalt für Pflegende.<sup>60</sup>

Seit 2019 können in Österreich im Bundesland Burgenland pflegende Angehörige im sogenannten Burgenland-Modell nach einem Grundausbildungskurs angestellt werden und ein Care-Gehalt beziehen. In Dänemark können Personen, die einen schwer kranken, sterbenden oder Angehörigen mit Behinderung pflegen, eine Pflegevergütung beziehen.

#### 8. In Irland haben Pflegende einen Anspruch auf eine Freistellung von bis zu 104 Wochen.<sup>61</sup>

Anspruch haben Arbeitnehmer\*innen, die eine zwölfmonatige durchgehende Beschäftigung vorweisen können. Die zu betreuende Person muss Vollzeitpflege und -betreuung benötigen, braucht aber kein Familienmitglied oder Ehepartner\*in zu sein. Die Freistellung muss mindestens 13 Wochen betragen. Während der Freistellung erhält der Pflegende kein Gehalt von dem\*der Arbeitgeber\*in, kann aber Pflegegeld oder eine bedarfsabhängige Pflegebeihilfe beantragen.

#### 9. In Luxemburg sind 53 Prozent der Empfänger\*innen von Leistungen für die Elternfreistellung Männer\*.<sup>62</sup>

Allerdings entscheiden sich die meisten Männer\* in Luxemburg für die Freistellung in Teilzeit, wohingegen die meisten Frauen\* die Elternfreistellung in Vollzeit in Anspruch nehmen. Darüber hinaus haben Väter / zweite Elternteile in Luxemburg einen wesentlich kürzeren Anspruch auf bezahlte Freistellung als Mütter / gebärende Elternteile.<sup>63</sup>

# Abkehr von Geschlechterstereotypen: COFACE setzt sich für eine ausgewogene Work-Life-Balance für alle ein

**Attila Bóhm** ist Referent bei der Confederation of Family Organisations in the European Union (**COFACE Families Europe**). COFACE hat eine Analyse der Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie mit Fokus auf die Regelungen für Vaterschafts-, Eltern- und Betreuungsfreistellung durchgeführt.

COFACE Families Europe ist ein zivilgesellschaftliches Netzwerk von über 50 Familienorganisationen aus 23 Ländern, das sich seit Jahren intensiv für spezifische EU-Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben einsetzt. In den vergangenen zehn Jahren hat sich COFACE insbesondere an die EU-Gesetzgeber\*innen gewandt, um auf die Herausforderungen hinzuweisen, denen sich Familien und Angehörige mit Care-Aufgaben bei der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben gegenübersehen. COFACE unterstützt das Konzept einer guten Work-Life-Balance für alle. Dieses beruht auf Maßnahmen, die die stereotype Vorstellung einer „traditionellen“ und altmodischen Rollenverteilung mit Frauen<sup>64</sup> als Betreuungspersonen und Männern als „Brotverdienern“ aufbrechen sollen.

## Es braucht strukturellen und kulturellen Wandel

Die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Aufteilung der familiären Care-Arbeit ist ein wichtiger Baustein für die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben. Dafür braucht es einen kulturellen Wandel hin zu mehr familiärem „Teamwork“.<sup>65</sup> Gleichzeitig sind aber auch strukturelle Vorkehrungen erforderlich, beispielsweise umfassende Politikansätze, die auf einem Mix aus Zeit, Ressourcen und Leistungen basieren. So können Familien unterstützt und ihnen konkrete Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie angeboten werden.

Die Vereinbarkeitsrichtlinie der Europäischen Union (Richtlinie (EU) 2019/1158) deckt dies mit den folgenden Angeboten ab:

- **Zeit** (Freistellung aus familiären Gründen und flexible Arbeitsregelungen),
- **Ressourcen / Mittel** (adäquate Weiterbezahlung bei bestimmten Freistellungsarten),
- Möglichkeiten für weitere Maßnahmen im Bereich Zugang zu **Leistungen** (frühkindliche Bildung und Betreuung sowie Langzeitpflege).

## Vielfältige Familien brauchen vielfältige Maßnahmen

Die Richtlinie enthält rechtliche Elemente, die die Vielfalt von Familien im 21. Jahrhundert berücksichtigen. Das zeigt sich zum Beispiel in der Erwähnung des „gleichgestellten zweiten Elternteils“ in Artikel 19 zur „Vaterschaftsfreistellung“. Sie sieht außerdem angemessene Vergütungen für die Vaterschafts-, Eltern- und Pflegefreistellung vor. Damit soll eine verstärkte Inanspruchnahme der Freistellungen erreicht werden. Gleichzeitig dient die Richtlinie der Armutsbekämpfung, da Arbeitnehmer\*innen mit Care-Aufgaben keine Einkommenseinbußen befürchten müssen. Sie sieht des Weiteren vor, dass die Freistellung von Vätern nicht übertragbar ist. Damit soll sichergestellt werden, dass Väter von diesem Recht Gebrauch machen und Zeit in die familiäre Care-Arbeit investieren – wodurch auch die Gleichstellung von Frauen und Männern gefördert wird.

## Was fehlt?

Leider erstreckt sich der Geltungsbereich der Richtlinie nicht auf Selbstständige, was ein Manko ist und der

Realität des heutigen Arbeitsmarktes, in dem viele Menschen selbstständig oder freiberuflich tätig sind, nicht gerecht wird. Darüber hinaus ist die Mindestvorgabe von fünf Tagen Freistellung pro Jahr für pflegende Angehörige schlichtweg unzureichend, wenn man

den hohen Pflegebedarf pflegebedürftiger Personen berücksichtigt. In einigen Fällen müssen Angehörige aufgrund des Mangels an sozialen Diensten sogar ganz aufhören zu arbeiten, um Sorgearbeit in Vollzeit zu leisten.

### BERICHT: DIE UMSETZUNG DER EU-VEREINBARKEITSRICHTLINIE – EIN GEMISCHTES BILD

COFACE hat die Umsetzung der Richtlinie überprüft und sich dabei auf die Regelung von Vaterschafts-, Eltern- und Betreuungsfreistellung konzentriert. Ziel dieser Analyse war es, einen Überblick darüber zu erhalten, wie die unterschiedlichen Freistellungsarten in den jeweiligen Staaten geregelt sind und ob diese Aspekte der Richtlinie in nationales Recht umgesetzt wurden. Der Bericht zeigt, wie die Richtlinie den Weg für eine Stärkung der europäischen Werte im Sinne der Gleichstellung, sozialen Inklusion, Diversität und Vielfältigkeit sowie Nichtdiskriminierung ebnet. Er hebt aber auch einige von diesen Zielen abweichende Regelungen hervor, die eine weitere Überprüfung der Umsetzung erfordern.

Die Analyse konzentrierte sich auf zehn Staaten: Belgien, Kroatien, Finnland, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Italien, Litauen, Polen und Spanien. Diese Auswahl basiert auf dem Fachwissen der Mitglieder des COFACE-Netzwerks und gewährleistet geografische Ausgewogenheit. Der Bericht endet mit Umsetzungsleitlinien zur Konsolidierung der nationalen Politik und Gesetzgebung.

Die Bewertung von COFACE zur Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie wurde am 12. Oktober 2022 unter dem Titel *EU Work-life Balance Directive transposition in action: A mixed picture – From non-compliance and basic minimum standards to ambitious reforms for modern gender-responsive family policies* veröffentlicht.

## An die Familien von heute und morgen denken

Insgesamt halten wir es für unerlässlich, eine neue Dynamik in der Sozialpolitik aller Mitgliedstaaten in Gang zu setzen, indem neue Mindeststandards für geschlechtergerechte Freistellungen festgelegt werden. Diese sollen die Vielfalt der Sozialsysteme berücksichtigen und eine familienfreundliche Politik am Arbeitsplatz in Form von flexiblen Arbeitsregelungen sowohl für Männer als auch für Frauen ermöglichen. COFACE Families Europe begrüßt zwar die neuen sozialpolitischen Vorgaben der Richtlinie, wird sich aber weiterhin für höhere Standards stark machen. Hierbei setzen wir alle verfügbaren Instrumente (auf EU-Ebene, auf nationaler Ebene, in der Statistik, in der

Politik, in der Forschung usw.) ein und arbeiten eng mit unseren Mitgliedsorganisationen zusammen. So überwachen wir die nationalen Reformprozesse und stellen sicher, dass die nationale Familienpolitik und die zugehörigen Systeme vollständig mit EU-Recht übereinstimmen. Dazu gehört sowohl verbindliches, sogenanntes hard law wie die Vereinbarkeitsrichtlinie der EU als auch soft law wie die *EU-Kindergarantie*, die *→ europäische Strategie für Pflege und Betreuung*, die Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen und die *→ Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter*. Sie alle bilden einen grundlegenden politischen Rahmen, um die Wohlfahrtssysteme zu stärken und zu überdenken, damit Familien in ihrer Vielfalt und bei sozialen und wirtschaftlichen Krisen unterstützt werden.

# Bezahlte Elternfreistellung über die Vereinbarkeitsrichtlinie: Ein Mittel für soziale Aufwärtskonvergenz?

**Caroline de la Porte** ist Professorin (MSO) am Fachbereich für International Economics, Government and Business der **Copenhagen Business School**. Ihre Forschung zur europäischen Sozialpolitik umfasst Regulierungsinitiativen im Bereich der Familienpolitik und der flexiblen Arbeit sowie Soft-Law-Initiativen im sozialpolitischen Bereich. Sie hat mehrere Artikel über die Vereinbarkeitsrichtlinie veröffentlicht.

Die Vereinbarkeitsrichtlinie – eine überaus umstrittene Richtlinie – ist eine erste Bewährungsprobe für die möglichen Auswirkungen der **europäischen Säule sozialer Rechte** auf die sozialen Rechte der EU-Bürger\*innen. Im Gegensatz zu den bisherigen EU-Richtlinien zur Elternfreistellung verlangen die väterbezogenen Freistellungsbestimmungen der Vereinbarkeitsrichtlinie eine finanzielle Bezahlung oder Vergütung. Diese muss für die vorgeschriebenen zehn Tage mindestens in Höhe der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall vergütet werden. Demgegenüber steht die individuelle bezahlte Elternfreistellung für zwei Monate pro Elternteil nach einer Use-it-or-lose-it-Logik. Diese muss in einer Höhe vergütet werden, die einen Rückgang des Lebensstandards für die Familie ausschließt.<sup>66</sup> Da die Frist für die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht im August 2022 abgelaufen ist, kann nun eine vorläufige Bewertung darüber vorgenommen werden, inwieweit die formalen Rechte auf Freistellung – nicht nur de jure, sondern auch de facto – umgesetzt wurden. Dies ist entscheidend für die Legitimierung der Rolle der Europäischen Union bei der Regulierung sozialer Rechte.

In diesem Artikel werde ich Chancen und Risiken darlegen, die mit der Hoffnung auf eine „quasi-automatische“ soziale „Aufwärtskonvergenz“ verbunden sind, wenn die EU-Mitgliedstaaten die väterbezogenen Bestimmungen der Vereinbarkeitsrichtlinie einhalten.

Anschließend formuliere ich Empfehlungen an politische Akteur\*innen, um sicherzustellen, dass die neuen (formalen) sozialen Rechte der Vereinbarkeitsrichtlinie auch in der Praxis von den Bürger\*innen genutzt werden können.

## Nationale Unterschiede bei der Umsetzung der Freistellung

Was die formale Umsetzung betrifft, so hat die Vereinbarkeitsrichtlinie zu einer gewissen Konvergenz bei der Vaterschaftsfreistellung geführt, während es bei der Elternfreistellung Unterschiede gibt. Das liegt daran, dass die Mitgliedstaaten zwar grundsätzlich zwei Monate Freistellung pro Elternteil vorgesehen haben, aber die Höhe der Vergütung für diese neue Elternfreistellung sehr unterschiedlich ausfällt. Einige Staaten gewähren eine hohe Vergütung, während andere eine mittlere bis niedrige Vergütung vorsehen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten bei der Umsetzung des Rechts auf Elternfreistellung überraschen keineswegs. Das liegt zum einen an den abgeschwächten EU-Vorgaben in Bezug auf die Vergütung, die unterschiedliche Höhen zulassen. Zum anderen wird die Intention der Richtlinie, im Zuge der für jeden Elternteil reservierten Freistellung traditionelle Geschlechterrollen aufzubrechen, nicht von allen Mitgliedstaaten in diesem Sinne umgesetzt.<sup>67</sup>

## Welche weiteren Bedingungen können dazu führen, dass Väter die Freistellung nutzen?

Mit Blick auf die sozialen Rechte ist eine großzügige Freistellungsvergütung zwar eine der notwendigen, aber nicht hinreichenden Bedingungen für die tatsächliche Inanspruchnahme des neuen Rechts auf Frei-

stellung. In unserer Studie haben wir festgestellt, dass selbst in Staaten mit einer ähnlichen formalen Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie im Bereich der Elternfreistellung und einem hohen Vergütungsniveau Unterschiede bei der Inanspruchnahme durch Väter zu erwarten sind.<sup>68</sup> Wir gehen davon aus, dass das an den sogenannten „instrumentellen Ressourcen“ liegt: Diese verbinden formale soziale Rechte mit der tatsächlichen Nutzung dieser durch die Bürger\*innen.<sup>69</sup> Die instrumentellen Ressourcen, die wir in unserer Studie untersucht haben, sind erstens die Bereitstellung von Informationen und zweitens die administrativen Verfahren. Beide entwickeln sich im Zusammenspiel zwischen der formalen De-jure-Umsetzung durch die zuständigen Behörden und den Aktivitäten anderer Akteur\*innen wie Gewerkschaften, Arbeitgeber\*innen und zivilgesellschaftliche Organisationen. Die Annahme, die Inanspruchnahme von Rechten sei in Ländern mit ähnlicher Umsetzung gleich, birgt daher die Gefahr, dass potenzielle Hürden beim tatsächlichen, faktischen Zugang zu sozialen Rechten unberücksichtigt bleiben.

### Empfehlungen, um die tatsächliche Inanspruchnahme der Freistellungen zu gewährleisten

Wir sprechen auf Grundlage unserer Ergebnisse mehrere Empfehlungen aus:

**Erstens** sollten Informationen über die neuen Rechte zur Elternfreistellung umfassend und detailliert, aber dennoch unkompliziert und leicht verständlich sein. Dazu gehören klare Begriffe wie Elternfreistellung (individuell reserviert oder geteilt), aber auch Mutterschafts- und Vaterschafts- sowie andere Arten von bezahlten und unbezahlten Freistellungen. Weiter sollten auch Informationen zu den Freistellungsrechten und Vergütungen für verschiedene Kategorien von Arbeitnehmer\*innen (beispielsweise Selbstständige oder Teilzeitbeschäftigte) branchenübergreifend leicht verständlich und umfassend sein. Darüber hinaus sollten diejenigen Akteur\*innen, die den Bürger\*innen oder Arbeitnehmer\*innen tatsächlich Informationen ver-

mitteln, auch als die wichtigsten Informationsvermittler\*innen betrachtet werden. Da der Anspruch auf Freistellung über den Arbeitsplatz erworben wird, werden die Informationen vor allem von Vertrauenspersonen und Personalverantwortlichen an die Mitarbeitenden weitergegeben. Im Hinblick auf die neuen geschlechtsbezogenen Aspekte der Elternfreistellung ist es entscheidend, dass insbesondere Väter und zweite Elternteile Informationen zu ihren Rechten und der Leistung erhalten.

**Zweitens** sollten die administrativen Verfahren so organisiert werden, dass Einzelpersonen nicht durch mehrere Systeme navigieren müssen, um Zugang zu ihren Rechten und Leistungen zu erhalten. In Fällen, in denen das formale Recht auf Freistellung und der Zugang zur Vergütung getrennt sind, sollten die Beantragungen der Freistellung einerseits und der Vergütung andererseits vereinfacht und, wenn möglich, zusammengelegt oder zumindest miteinander verknüpft werden. Außerdem könnten neben dem formellen Antragsverfahren Planungsinstrumente integriert werden, mit denen Eltern ihre Freistellung planen können, einschließlich Teilzeitfreistellung, gemeinsamer Freistellung oder aufeinanderfolgender Freistellungszeiträume beider Elternteile. Solche Instrumente sollten auch Informationen über die Vergütung während der verschiedenen Freistellungszeiträume enthalten.

### Es braucht eine ganzheitliche Analyse der Implementierung sozialer Rechte

Die allgemeine politische Schlussfolgerung aus unserer Arbeit ist, dass neue soziale Rechte, die im Rahmen der europäischen Säule sozialer Rechte eingeführt wurden, nicht nur im Hinblick auf formale Gesetzesänderungen, sondern auch auf ihre praktische Umsetzung hin geprüft werden sollten. Der Schwerpunkt sollte dabei auf den genannten instrumentellen Ressourcen liegen. Möglicherweise ist genau das notwendig, um die Legitimität der EU in Sozialfragen bei den Bürger\*innen EU-weit zu stärken.

- 1 Zur Verwendung der Begriffe Frauen\* und Männer\* → Infobox: Geschlechtergerechte Sprache.
- 2 Zitiert nach dem [Zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung](#), S. 92.
- 3 Als neuer Begriff für Sorgeberufe wurde SAHGE entwickelt: **Soziale Arbeit, Haushaltsnahe Dienstleistungen, Gesundheit, Pflege, Erziehung**, siehe auch [Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung](#), S. 93.
- 4 Die Initiative Equal Care entwickelte einen [Mental Load Test](#), um auch unsichtbare Care-Arbeit sichtbar zu machen. Die Bloggerin Emma zeichnete zum Thema Mental Load außerdem einen [Comic](#).
- 5 Der Begriff der Care-Arbeit wird unterschiedlich definiert, die [Initiative Equal Care](#) beispielsweise beachtet auch Kategorien wie soziale Klasse, Alter oder Migrationserfahrung.
- 6 Siehe hierzu: Karamessini (2023): [From Work-life Balance Policy to the European Care Strategy: Mainstreaming Care and Gender in the EU Policy Agenda](#).
- 7 EIGE (2023): [A Better Work-Life Balance: Bridging the gender care gap](#).
- 8 Ausführliche Daten und Grafiken sind in Kapitel 23, [Supporting equal parenting: Paid parental leave](#), der OECD-Studie (2023): [Joining Forces for Gender Equality: What is Holding us Back?](#) zu finden.
- 9 In Deutschland leisteten Frauen\* in Partnerschaften ohne Kinder im Jahr 2017 35,7 Prozent mehr Care-Arbeit als Männer\*. Mehr dazu im Dossier [Kinder, Haushalt, Pflege – wer kümmert sich](#) des Deutschen Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, S. 16. Ausführlich in Gärtner / Lange / Stahlmann – ISS e. V. (2020): [Was der Gender Care Gap über Geld, Gerechtigkeit und die Gesellschaft aussagt. Einflussfaktoren auf den Gender Care Gap und Instrumente für seine Reduzierung](#), S. 14ff.
- 10 Siehe dazu: Grigoryeva (2017): [Own gender, sibling's gender, parent's gender: The division of elderly parent care among adult children in American Sociological Review](#), 82(1), S. 116–146, die [Europäische Erhebung zur Lebensqualität](#) aus dem Jahr 2016 sowie Eurocarers (2021): [The gender dimension of informal care](#).
- 11 Siehe dazu: Zacharenko (2023): [Long-term care in EU policy 1999–2022: women's responsibility, migrants' work?](#) in [Journal of Common Market Studies](#) (Advance online publication) und das Arbeitspapier der Beobachtungsstelle: Rada (2016): [Pflegekräfte-migration aus den neuen EU-Mitgliedstaaten nach Deutschland](#).
- 12 Cis bedeutet, dass die eigene geschlechtliche Identität mit dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht übereinstimmt.
- 13 Es wird das biologische Geschlecht (Sex) und das soziale Geschlecht (Gender) unterschieden. Beides existiert auf einem Spektrum. Siehe dazu: Ainsworth (2015): [Sex redefined](#) in [Nature](#), 518, S. 288–291 und DISW (2021): [Sex vs. Gender: Biologisches & Soziales Geschlecht](#). Judith Butler argumentierte in ihrem Buch „Gender Troubles“ (1990), dass beides sozial konstruiert ist, wir also auch Körper immer durch eine „kulturelle Brille“ wahrnehmen, die durch Diskurse beeinflusst ist.
- 14 In einer heteronormativen Ordnung ist Heterosexualität die soziale Norm. Heteronormativität stützt sich somit auf ein binäres Geschlechtersystem und umgekehrt.
- 15 Trans\* bezeichnet Personen, deren eigene geschlechtliche Identität nicht mit dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht übereinstimmt. Inter\* bezeichnet Personen mit Variationen der Geschlechtsmerkmale. Nicht-binäre Personen identifizieren sich weder als rein männlich, noch als rein weiblich. Ausschlaggebend ist das eigene Empfinden.
- 16 Regenbogenfamilien werden definiert als Familien, in denen Kinder mit mindestens einem LGBTIQ\*-Elternteil leben, vgl. Lange (2022): [Gleichstellung von Regenbogenfamilien](#), S. 5.
- 17 taz (2. August 2023): [Auch Kinderlose kümmern sich](#).
- 18 Eine Übersicht zur historischen Entwicklung von Lebensmodellen und der darin vorgesehenen Rolle von Sorgearbeit in Deutschland findet sich auch im Bericht des Gender-Care-Gaps-Projekts: [Was der Gender Care Gap über Geld, Gerechtigkeit und die Gesellschaft aussagt](#), S. 29ff.
- 19 Raab (2020): [Elterliche Care-Arrangements in konsensuell nichtmonogamen Beziehungsnetzwerken](#). In: [Elternschaft und Familie jenseits von Heteronormativität und Zweigeschlechtlichkeit](#), 1. Aufl., S. 156–171. Verlag Barbara Budrich; Van der Vleuten et al. (2021): [Same-Sex Couples' Division of Labor from a Cross-National Perspective](#) in [Journal of LGBT Family Studies](#), 17(2), S. 150–167; Seeck (2021): [Care trans\\_formieren. Eine ethnografische Studie zu trans und nicht-binärer Sorgearbeit](#). transcript Verlag; Dionisius (2021): [Queere Praktiken der Reproduktion. Wie lesbische und queere Paare Familie, Verwandtschaft und Geschlecht gestalten](#) in [Queer Studies](#), 31.
- 20 Fraser (1997): [After the Family Wage: A Post Industrial Thought Experiment](#), S. 41–66 in Fraser: [Justice Interruptus: Critical Reflections on the 'Postsocialist' Conditions](#).

- 21 Siehe dazu: Jurczyk / Mückenberger (2020): [Selbstbestimmte Optionszeiten im Erwerbsverlauf](#). Forschungsprojekt im Rahmen des „Fördernetzwerks Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung“ (FIS).
- 22 Siehe dazu: Samtleben / Müller (2022): [Care and careers: Gender \(in\)equality in unpaid care, housework and employment in Research in Social Stratification and Mobility](#), 77.
- 23 Van Houtven / Coe / Skira (2013): [The effect of informal care on work and wages](#).
- 24 Gencer et al. (2022): [Gendered impact of COVID-19 containment measures on unpaid care work and mental health in Europe: a scoping review protocol](#). In: BMJ Open; Kohlrausch / Zucco (2020): [Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt. Weniger Erwerbseinkommen und mehr Sorgearbeit](#). Nr. 40 Policy Brief WSI 05/2020; Derndorfer / Disslbacher / Lechinger / Mader / Six (2021): [Home, sweet home? The impact of working from home on the division of unpaid work during the COVID-19 lockdown](#); EIGE (2021): [Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic](#); Arabadjieva / Franklin (2023): [Home-based telework, gender and the public-private divide](#). In: [The future of remote work](#), ETUI.
- 25 Siehe dazu: [Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung](#) oder Samtleben / Müller (2022).
- 26 Siehe dazu den [Gender Pay Gap in der Europäischen Union](#).
- 27 Siehe dazu den [Gender Pension Gap in der Europäischen Union](#).
- 28 Für eine genauere Übersicht zu den Faktoren, die die Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit beeinflussen, siehe die Übersicht der Beobachtungsstelle von Hoyer / Reich / Reinschmidt (2018): [Beteiligung von Vätern an Familienarbeit. So fördern Europäische Staaten die Partnerschaftlichkeit](#).
- 29 Zu der Frage, welche Faktoren eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbsarbeit beeinflussen, siehe: Hipp / Leuze (2015): [Institutionelle Determinanten einer partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbsarbeit in Europa und den USA](#).
- 30 Siehe dazu den Bericht des Gender-Care-Gaps-Projekts: [Was der Gender Care Gap über Geld, Gerechtigkeit und die Gesellschaft aussagt](#), S. 19, oder auch Lott / Bünger (2023): [Mental Load, Frauen tragen die überwiegende Last](#). WSI Report.
- 31 Siehe hierzu: Unterhofer et al. (2017): [Elterngeld hat soziale Normen verändert](#) in DIW Wochenbericht 34/2017, S. 659–667.
- 32 Siehe dazu: Kvande (2022): [Individual Parental Leave for Fathers: Promoting Gender Equality in Norway](#) In: [Engaged Fatherhood for Men, Families and Gender Equality](#); Bünning / Hipp (2020): [How can we become more equal? Public policies and parents' work-family preferences in Germany](#).
- 33 Siehe dazu: Moreno-Mínguez et al. (2022): [Labour markets, families and public policies shaping gender relations and parenting: Introduction to the Special Issue in Journal of Family Research](#), 34(3), S. 847–863; Eerola et al. (2022): [Can fathers' leave take-up dismantle gendered parental responsibilities? Evidence from Finland in Journal of Family Research](#), 34(3), S. 958–982; O'Brien / Wall (2017): [Comparative Perspectives on Work-life Balance and Gender Equality. Fathers on Leave Alone](#). In: [Life Course Research and Social Policies](#), Vol. 6, oder Kapitel 23, [Supporting equal parenting: Paid parental leave](#), in der OECD-Studie (2023): [Joining Forces for Gender Equality: What is Holding us Back?](#)
- 34 Mehr dazu im Newsletter 2/2017 der Beobachtungsstelle: [Neue Väter gesucht – Väter als Zielgruppe aktueller Vereinbarkeitspolitik](#).
- 35 Die Beobachtungsstelle führte 2022 zum Care-Gehalt eine nicht-veröffentlichte Recherche durch. Dabei handelt es sich um eine finanzielle Leistung für pflegende Angehörige, die sich in der Theorie an einer 20- bis 40-Stunden-Woche auf Basis des Mindestlohns orientiert. Mehr Infos dazu [hier](#).
- 36 Siehe dazu: Jurczyk / Mückenberger (2020).
- 37 Für eine ausführliche Darstellung der europäischen Säule sozialer Rechte und ihres Aktionsplans siehe auch Newsletter 1/2022 der Beobachtungsstelle: [Für ein starkes soziales Europa: Die europäische Säule sozialer Rechte und ihr Aktionsplan](#).
- 38 Die anderen relevanten Prinzipien und eine Erklärung, warum sie für eine geschlechtergerechte Aufteilung von Sorgearbeit wichtig sind, finden sich im Bericht des Gender-Care-Gaps-Projekts: [Was der Gender Care Gap über Geld, Gerechtigkeit und die Gesellschaft aussagt](#), S. 25f.
- 39 Zu den Kontroversen in Bezug auf die Richtlinie und für eine Gegenüberstellung des vorgeschlagenen Vereinbarkeitspakets der Kommission mit der verabschiedeten Richtlinie siehe Arabadjieva (2022): [Reshaping the Work-Life Balance Directive with Covid-19 lessons in mind](#). Working Paper 2022.01. ETUI, S. 10.
- 40 De la Porte et al. (2022): [Strengthening European social rights via the Work-life balance directive?](#) EuSocialCit Working Paper.
- 41 Ab hier wird die Terminologie der Richtlinie genutzt und deshalb der Begriff „Väter“ oder „gleichgestellte zweite Elternteile“ verwendet.
- 42 Die Europäische Kommission hat am 7. Dezember einen [Vorschlag für eine Verordnung](#) angenommen, nach dem die in einem EU-Mitgliedstaat begründete Elternschaft in allen anderen Mitgliedstaaten

- ten anerkannt werden soll. Dadurch wird für alle Familienformen innerhalb der EU Rechtsklarheit geschaffen, wenn die Familien in der EU reisen oder ihren Wohnort wechseln.
- 43 Für eine detaillierte Darstellung zu familienpolitischen Instrumenten für mehr Väterbeteiligung siehe die Übersicht der Beobachtungsstelle von Hoyer / Reich / Reinschmidt (2018): 5f.
- 44 Siehe den Bericht von COFACE (2022): [EU Work-life balance directive transposition: A mixed picture](#) sowie den Bericht des Equality Law Networks (2022): [The transposition of the Work-life Balance Directive in EU Member States: A long way ahead](#).
- 45 Die Informationen über Dänemark wurden mit Unterstützung des Zentrums für Arbeitsrecht und internationale Angelegenheiten des [dänischen Arbeitsministeriums](#) zusammengestellt. Die Übersicht über die Übertragbarkeit von Freistellungsleistungen wurde von der Beobachtungsstelle erstellt.
- 46 Zur besseren Vergleichbarkeit zwischen den aufgeführten Staaten werden auch für Dänemark, wo die Regelungen auf Wochen basieren, die entsprechenden Tage angegeben.
- 47 Die Informationen zu Finnland wurden von Carlotta von Westerholt, wissenschaftliche Mitarbeiterin der Beobachtungsstelle, recherchiert. Verwendete Quellen: Equality Law Network (2022); Pressemitteilung der finnischen Regierung vom 1. August 2022: [Family leave reform increases equality and takes better account of different types of families](#); COFACE (2022) und Blum et al. (2023): [19th International Review of Leave Policies and Related Research 2023](#).
- 48 Die Informationen zu Portugal wurden von Friederike Sprang, wissenschaftliche Mitarbeiterin der Beobachtungsstelle, recherchiert. Verwendete Quellen: Equality Law Network (2022); Blum et al. (2023); Dinheiro Vivo (5. Juli 2023): [Subsídio parental pago a 90% com retroativos a 1 de maio](#); Cofina Media (5. Juli 2023): [Pais a gozar licença parental têm um mês para mudar para novas regras](#).
- 49 Der zweite Elternteil hat ein Anrecht auf weitere sieben Tage, solange er diese innerhalb der ersten 42 Tagen nach der Geburt nimmt.
- 50 Der Mindestsatz beträgt 6,40 Euro pro Tag.
- 51 Siehe dazu Süddeutsche Zeitung (18. Dezember 2021): [Meine Zeit, deine Zeit, Elternzeit](#); Blum et al. (2023): 529f.
- 52 Es gilt eine Obergrenze von 4.495,50 Euro pro Monat. Für Personen, die die Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllen, wird eine Pauschale von 600 Euro pro Monat oder 20 Euro pro Tag für 42 Kalendertage gezahlt.
- 53 Equality Law Network (2022).
- 54 Siehe dazu: The Village (19. Juni 2023): [Self-employed in Belgium with a baby on the way? Here's what you need to know](#).
- 55 Siehe dazu: Initiative Equal Care: [Gutscheine für haushaltsnahe Dienstleistungen – nach Corona endlich einführen!](#)
- 56 Siehe dazu: Blum et al. (2023).
- 57 Die ersten drei Tage sind bezahlter Geburtsurlaub, die vier Tage danach zählen zur insgesamt 25-tägigen Freistellung.
- 58 Siehe dazu: Blum et al. (2023): 143ff.
- 59 Siehe dazu: Blum et al. (2023): 41ff.
- 60 Die Beobachtungsstelle führte 2022 zum Care-Gehalt eine nicht-veröffentlichte Recherche durch. Mehr Infos dazu [hier](#).
- 61 Mehr Informationen auf [Citizens Information](#).
- 62 Siehe hierzu [Indikator PF2.2 der OECD Family Database](#).
- 63 Siehe hierzu [Indikator PF2.1 der OECD Family Database](#).
- 64 Die Verwendung der Begriffe Frauen und Männer ohne den Asterisk wurde in den externen Beiträgen von den Autor\*innen gewählt und wird aus diesem Grund beibehalten.
- 65 Dies war auch der Fokus der [COFACE-Kampagne zum Internationalen Familientag 2022](#).
- 66 Siehe dazu [Richtlinie 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern und pflegende Angehörige](#).
- 67 Siehe dazu: De la Porte et al. (2023): [The EU's Work-life balance directive: Institutional change of father-specific leave across member states](#) in Social Policy & Administration, 57(4), S. 549–563; Pircher et al. (2023): [Actors, costs and values: the implementation of the Work-life Balance Directive](#), In: West European Politics. Polen beispielsweise nutzte die Reform dazu, die Rolle der Familie und des konservativen Vaters zu stärken, anstatt die Gleichstellung der Geschlechter voranzutreiben.
- 68 Siehe dazu: De la Porte et al. (2023, im Erscheinen): [An examination of 'instrumental resources' in earmarked parental leave: the case of the Work-Life Balance Directive](#), in Journal of European Social Policy; De la Porte et al. (2022): [Strengthening European social rights via the Work-life balance directive? EuSocialCit Working Paper](#).
- 69 Ferrera et al. (2023, im Erscheinen): [Social citizenship as a marble cake: the changing pattern of right production and the role of the EU](#), in Journal of European Social Policy.

## ÜBER DIE BEOBACHTUNGSSTELLE

Die Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa ist ein Projekt des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (ISS). Das Team der Beobachtungsstelle analysiert gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa und befasst sich mit möglichen Auswirkungen auf Deutschland. Hierfür werden wissenschaftliche, meist europäisch-vergleichende Analysen zu gesellschaftspolitisch relevanten Themen erarbeitet. Zudem werden regelmäßig Monitorings zu europäischer Gesellschaftspolitik erstellt und europäische Fachveranstaltungen durchgeführt. Ziel ist es, europaweit Akteur\*innen zu vernetzen, ihren Austausch zu fördern und gegenseitiges Lernen anzuregen. Die Finanzierung der Beobachtungsstelle erfolgt durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

## EUROPÄISCHE FACHGESPRÄCHE ZUR VEREINBARKEITSPOLITIK

Die Beobachtungsstelle hatte das Vereinbarkeitspaket der Europäischen Kommission zum Anlass genommen und gemeinsam mit dem BMFSFJ 2017/18 zu einer Reihe Europäischer Fachgespräche zur Vereinbarkeitspolitik eingeladen. Ziel der Reihe war es, den europaweiten Austausch von Ideen und guten Praxisbeispielen zu verschiedenen vereinbarkeitspolitischen Aspekten und Fragestellungen zu fördern.

Für jedes Fachgespräch liegt eine ausführliche Dokumentation vor:

- Auf dem Weg zu mehr Partnerschaftlichkeit – So wird die Beteiligung von Vätern an Familienarbeit in Europa gefördert. Dokumentation des Fachgesprächs am 29. und 30. Mai 2017 in Berlin.
- Zwischen Arbeit und familiärer Pflegeverantwortung – So fördern europäische Staaten die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. Dokumentation des Fachgesprächs am 4. und 5. September 2017 in Berlin.
- Der Beitrag der Kindertagesbetreuung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Unterstützung benachteiligter Familien. Dokumentation des Fachgesprächs am 17. und 18. Mai 2018 in Berlin.
- Abkehr vom Zuverdiener-Modell – aber wohin? Gleichstellungspolitische Zielsetzungen und Anforderungen an Vereinbarkeitspolitik. Dokumentation des Europäischen Fachgesprächs am 1. und 2. Oktober 2018 in Berlin.

Zudem gab es weitere themenbegleitende Publikationen.

## IMPRESSUM

**Herausgegeben von:**  
Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.  
Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa  
Hauptsitz: Zeilweg 42, D-60439 Frankfurt a. M.



Gefördert vom:



+49 (0)69 - 95 78 9-0  
Standort Berlin: Lahnstraße 19, D-12055 Berlin  
+49 (0)30 - 616 717 9-0

**Schriftleitung:**  
Benjamin Landes (V. i. S. d. P.)  
Friederike Sprang, Katrin Lange  
beobachtungsstelle@iss-ffm.de

Die Beobachtungsstelle ist ein Projekt, das aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wird. Die Publikation gibt nicht die Auffassung der Bundesregierung wieder. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt dem herausgebenden Institut beziehungsweise den Autor\*innen der Beiträge.

**Träger der Beobachtungsstelle:**  
Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.

**Gestaltung:** www.avitamin.de  
**Übersetzung:** Tim Steins  
**Erscheinungsdatum:** Dezember 2023

Diese Publikation ist eine Veröffentlichung der Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa und kann bezogen werden bei [www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de](http://www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de).

Der Inhalt und die Gestaltung des Dossiers der Beobachtungsstelle sind urheberrechtlich geschützt. Die Verwendung von Artikeln ist erwünscht, allerdings bitten wir Sie, uns vorab kurz formlos darüber zu informieren und die Autor\*innen sowie die Beobachtungsstelle als Quelle zu nennen.

**Bildnachweise:**  
© Martin Novak / shutterstock.com  
© Sabrina Bracher / shutterstock.com  
© Halfpoint / shutterstock.com  
© everymnt / shutterstock.com  
© Cavan-Images / shutterstock.com  
© Davide Zanin Photography / shutterstock.com  
© Anna Stills / shutterstock.com