



EUROPÄISCHES SEMESTER – THEMENBLATT

FRAUEN AUF DEM ARBEITSMARKT

1. EINLEITUNG

Im Mittelpunkt dieses Themenblatts stehen die Steigerung der Teilhabe von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und die Verringerung der Lohn- und Einkommensunterschiede. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist in allen EU-Ländern geringer als die von Männern. Erwerbstätige Frauen arbeiten tendenziell weniger und in schlechter bezahlten Sektoren und bekleiden im Vergleich zu Männern rangniedere Positionen, was beträchtliche geschlechtsspezifische Lohn- und Einkommensunterschiede zur Folge hat. Diese Unterschiede sind teilweise auf tief verwurzelte traditionelle Geschlechterrollen, aber auch auf wirtschaftliche Anreize zurückzuführen.

Eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen und die Anhebung ihrer Beschäftigungsquote sind von großer Bedeutung, um das Kernziel von Europa 2020 – d. h. eine Erwerbsquote von 75 % bei den 20- bis 64-Jährigen – bis 2020 zu erreichen. Dadurch können das Wirtschaftswachstum angekurbelt¹ und die Risiken für die Gesellschaft und die öffentlichen Finanzen im Zusammenhang mit der Alterung der Bevölkerung abgefedert werden. Auch sind weitere Anstrengungen erforderlich, um geschlechtsspezifische Unterschiede zu beseitigen und ein duales Modell zu ermöglichen, in dem sowohl Männer als

auch Frauen Geld verdienen und Betreuungsaufgaben erfüllen können.

Die EU fördert die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt durch eine Kombination aus Rechtsvorschriften, politischen Leitlinien und finanzieller Unterstützung.

Dieses Themenblatt ist folgendermaßen aufgebaut:

In Abschnitt 2 wird das Abschneiden der verschiedenen EU-Länder im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen und die geschlechtsspezifischen Lohn- und Einkommensunterschiede analysiert.

In Abschnitt 3 werden die vorhandenen Daten zu möglichen politischen Maßnahmen zur wirksamen Anhebung der niedrigen Erwerbsbeteiligung von Frauen und die spezifischen Bedingungen dafür dargelegt und der diesbezügliche Ansatz auf EU-Ebene erörtert.

In Abschnitt 4 werden bewährte politische Verfahren vorgestellt, mit denen die Erwerbsbeteiligung von Frauen erhöht und die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten zwischen den EU-Ländern verringert werden können.

Der Schwerpunkt dieses Themenblatts liegt auf der Teilhabe von Frauen auf dem Arbeitsmarkt. Weitere Informationen zum Rentengefälle zwischen Männern und Frauen sind dem Themenblatt zur *Angemessenheit und Nachhaltigkeit der Altersversorgung* zu entnehmen.

¹ Verluste beim Pro-Kopf-BIP, die auf geschlechtsspezifische Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen sind, belaufen sich Schätzungen zufolge für Europa auf bis zu 10 % (Cuberes und Teignier Baqué, 2016).

2. HERAUSFORDERUNGEN: ÜBERBLICK ÜBER DAS ABSCHNEIDEN DER EU-LÄNDER

2.1. Ein erhebliches Beschäftigungsgefälle zwischen Frauen und Männern

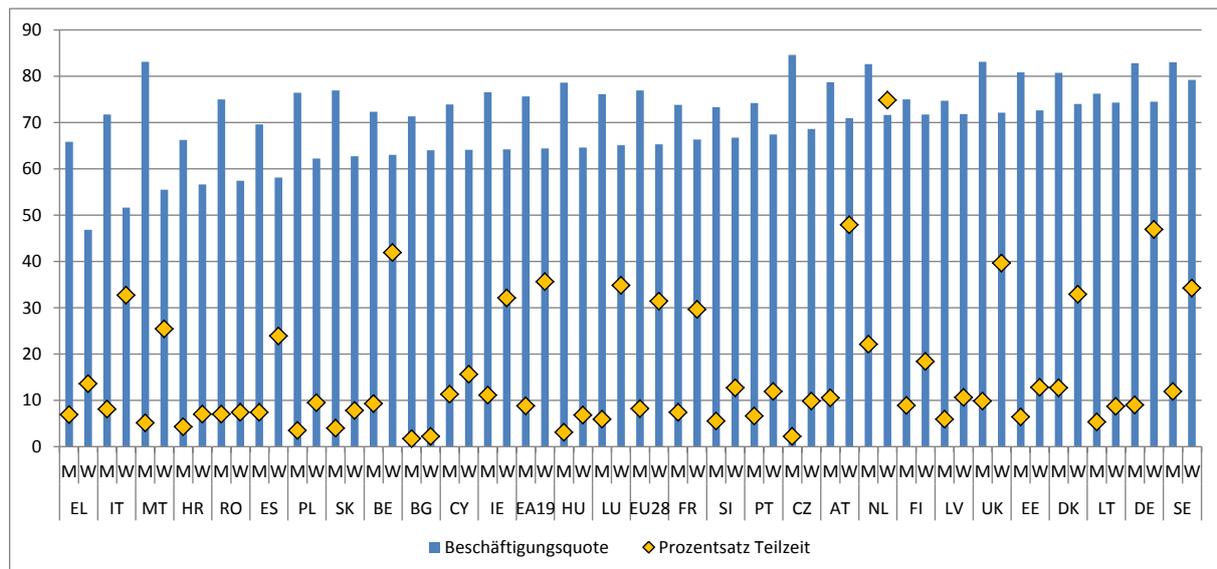
Der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards für die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt ist das **geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle**, das 2016 in der EU-28² mit einer Beschäftigungsquote von 76,8 % für Männer und 65,3 % für Frauen bei 11,5 Prozentpunkten lag (Abbildung 1 und Tabelle 1 im Anhang).

2.1.1. Geringere Beschäftigungsquoten und häufigere Teilzeitbeschäftigung von Frauen

In allen Mitgliedstaaten **sind die Beschäftigungsquoten von Frauen niedriger als die von Männern, wobei zwischen den EU-Ländern große Unterschiede bestehen.**

Dieses Gefälle besteht trotz der Tatsache, dass Frauen zunehmend hoch qualifiziert sind und sogar häufig über einen höheren Bildungsabschluss verfügen als Männer. 2016 hatten 44 % der Frauen (in der Altersgruppe der 30- bis 34-Jährigen) mindestens einen Hochschulabschluss, verglichen mit 34 % der Männer.

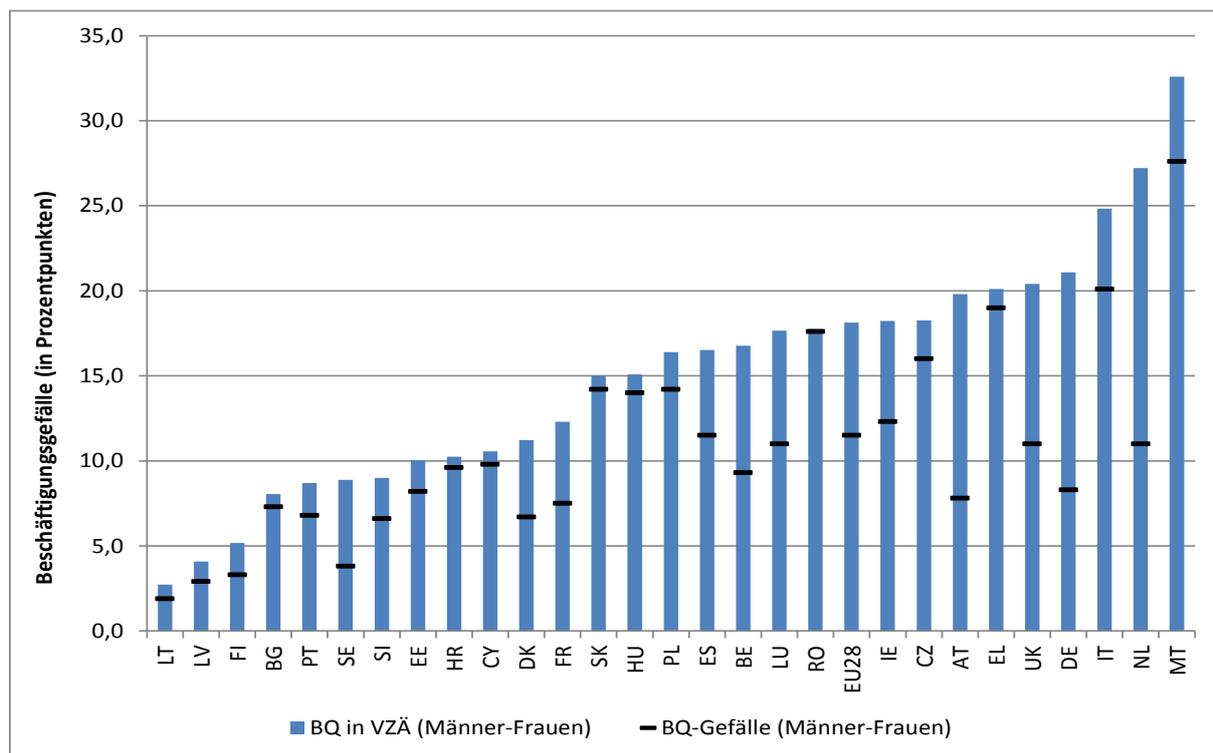
Abbildung 1 – Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen und Prozentsatz der Teilzeitbeschäftigten nach Geschlecht (W/M), 2016



Quelle: Eurostat, AKE. Erläuterung: Anteil der Teilzeitbeschäftigten an der gesamten Erwerbsbevölkerung in jeder Geschlechtergruppe. Länderreihenfolge aufsteigend nach Frauenbeschäftigungsquote.

² Die Daten in diesem Themenblatt beziehen sich, sofern nichts anderes angegeben, auf die 28 Mitgliedstaaten der EU (EU-28).

Abbildung 2 – Unterschiede bei der Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) und der Beschäftigungsquote (BQ) zwischen Frauen und Männern, 2016



Quelle: Eurostat, AKE und Europäische Kommission, eigene Berechnungen. Erläuterung: Die Daten beziehen sich auf Frauen und Männer zwischen 20 und 64 Jahren. Vollzeitäquivalente werden anhand der Arbeitszeit eines ganzjährig tätigen Vollzeitbeschäftigten berechnet.

In einigen wenigen Mitgliedstaaten liegt die Beschäftigungsquote von Frauen bei 60 % oder darunter, wobei die Unterschiede zwischen den Beschäftigungsquoten von Frauen und Männern gravierend sind (Griechenland, Italien, Malta, Kroatien, Spanien und Rumänien, siehe Abbildung 2, Abbildung 3 und Tabelle 1 im Anhang). Die meisten dieser Mitgliedstaaten sind auch einem starken demografischen Alterungsprozess³ ausgesetzt, sodass die stärkere Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt ein großes Potenzial darstellt, das Arbeitskräfteangebot zu

erhöhen. In Malta, Italien, Griechenland, Rumänien, der Tschechischen Republik, der Slowakei, Polen, Ungarn, Irland und Luxemburg ist zudem eine große Lücke zwischen den Beschäftigungsquoten von Männern und Frauen zu verzeichnen, wobei die Unterschiede in Malta am größten sind (27,6 Prozentpunkte bzw. sogar 32,6 Prozentpunkte in Bezug auf Vollzeitäquivalente). Zudem ist in einigen Ländern die Beschäftigungsquote besonders bei älteren Frauen (in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen) auffallend niedrig.⁴

Die geschlechtsspezifische Diskrepanz bei der Teilzeitarbeit ist nach wie vor gravierend. Da meist Frauen den Großteil der Betreuungs- und Pflegeaufgaben übernehmen, verkürzen sie oft ihre Arbeitszeiten. Ein Drittel (31,4 %) der erwerbstätigen Frauen in der EU war 2016

³ Den demografischen Prognosen zufolge wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den meisten Mitgliedstaaten und insbesondere in Litauen, Lettland, Bulgarien, der Slowakei, Griechenland, Portugal, Polen, Estland, Rumänien, Deutschland, Kroatien und Ungarn zurückgehen (siehe Bericht der Europäischen Kommission über die Bevölkerungsalterung (Ageing Report), 2015) http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf.

⁴ Wie aus Abbildung 6 im Anhang hervorgeht, liegt diese Quote in Malta, Griechenland, Slowenien, Kroatien, Rumänien und Luxemburg unter 35 %.

teilzeitbeschäftigt, im Gegensatz zu lediglich 8,2 % der Männer. Dies führt zu einem geschlechtsspezifischen Unterschied bei den Vollzeitäquivalenten in der EU von 18 Prozentpunkten (siehe Abbildung 2 und Tabelle 1 im Anhang). Besonders gravierend ist der Abstand in den Niederlanden (wo mehr als 75 % der erwerbstätigen Frauen in Teilzeit arbeiten) und Malta, aber auch in Italien, Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Griechenland und Österreich bestehen große Unterschiede (siehe Abbildung 1). Im EU-Durchschnitt gehen Männer über 6 Stunden pro Woche mehr einer bezahlten Arbeit nach als Frauen (siehe Tabelle 1 im Anhang).

Besondere Aufmerksamkeit muss der Arbeitsmarktbeteiligung schutzbedürftiger Gruppen von Frauen gewidmet werden, darunter ältere Frauen, Alleinerziehende, Frauen mit Behinderung, Frauen mit Migrationshintergrund und Frauen aus ethnischen Minderheiten.

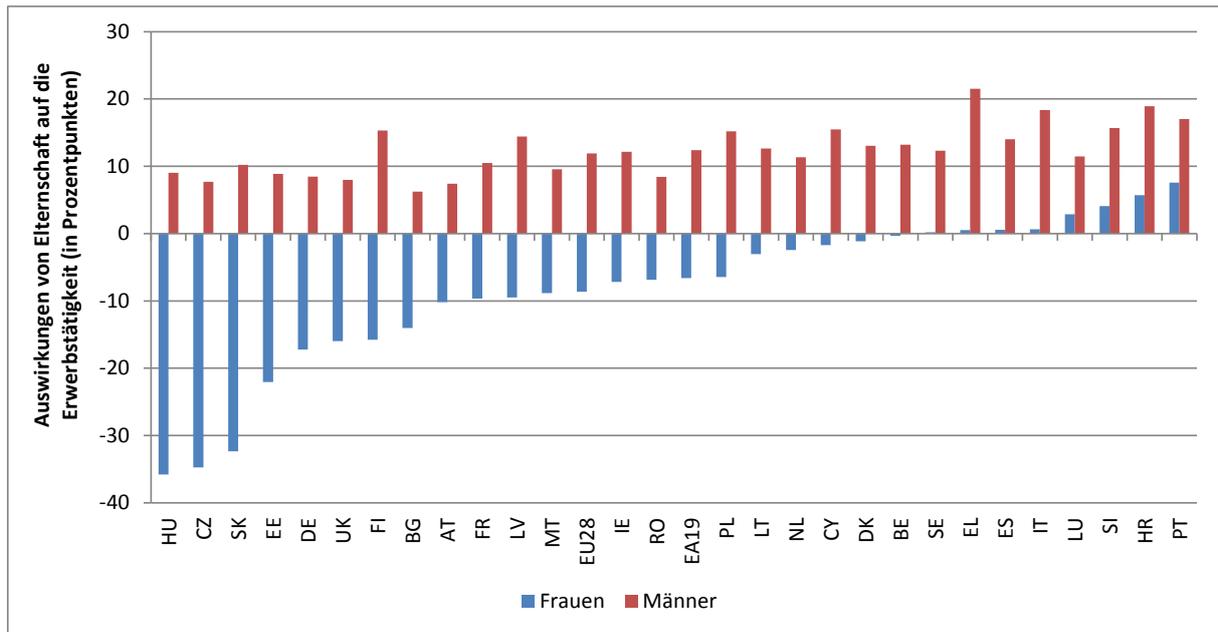
2.1.2. Unausgewogene Aufteilung der Betreuungs- und Pflegeaufgaben zwischen Frauen und Männern

2016 gingen über 50 % der erwerbsfähigen Frauen (im Alter von 25-49 Jahren) in Zypern, Irland, Spanien, Estland, Malta und dem Vereinigten Königreich keinem Beruf nach, da es meist Frauen sind, die sich um Kinder oder pflegebedürftige Erwachsene kümmern (siehe Abbildung 7 im Anhang).

Die **Auswirkungen von Elternschaft** schlagen sich in der Beschäftigungsquote von Frauen mit Kindern unter 6 Jahren nieder. Die Beschäftigungsquote von Frauen in der EU liegt in dieser Kategorie durchschnittlich über 8 Prozentpunkte unter der Beschäftigungsquote kinderloser Frauen (siehe Abbildung 3). In Ungarn, der Tschechischen Republik und der Slowakei beträgt die Differenz über 30 Prozentpunkte, in Estland, Deutschland, dem Vereinigten Königreich und Finnland immerhin über 15 Prozentpunkte. Auch die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Teilzeitbeschäftigung sind für Eltern stärker ausgeprägt: 38,9 % der Mütter arbeiten in Teilzeit, gegenüber 5,8 % der Väter.

Auch die niedrige Beschäftigungsquote bei älteren Frauen (im Alter von 54-64 Jahren) könnte darauf zurückzuführen sein, dass **Frauen häufiger die Betreuung älterer oder pflegebedürftiger Familienangehöriger** mit Langzeitpflegebedarf übernehmen und somit häufiger ihre Arbeitszeit reduzieren oder sogar ganz aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

Abbildung 3 – Auswirkungen von Elternschaft auf die Erwerbstätigkeit, 2015



Quelle: Eurostat, AKE (Ipsi_emp_a) und Europäische Kommission, eigene Berechnungen. Erläuterung: Die Daten beziehen sich auf Frauen und Männer im Alter zwischen 20 und 49 Jahren.

2.1.3. Wirtschaftliche Negativanreize für die Erwerbstätigkeit von Frauen

Frauen können zudem mit wirtschaftlichen Nachteilen konfrontiert sein, die ihrer Teilhabe am Arbeitsmarkt entgegenstehen. Die Ausgestaltung der Steuer- und Leistungssysteme kann sich sowohl auf die Entscheidung zur Teilnahme am Arbeitsmarkt, als auch auf die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden auswirken. Solche Negativanreize zur Aufnahme einer Beschäftigung können gerade für Zweitverdiener besonders hoch sein. Die verfügbaren Fakten deuten darauf hin, dass sich die Erhöhung des relativen effektiven Grenzsteuersatzes für Zweitverdiener sehr negativ auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen auswirkt.⁵ Insbesondere in Belgien, Deutschland und Dänemark trägt die Besteuerung von

Arbeit zur Nichterwerbstätigkeitsfalle⁶ bei. Die Niedriglohnfalle⁷ ist in Belgien, Deutschland und Österreich am stärksten ausgeprägt (siehe Tabelle 2 im Anhang).

Darüber hinaus können hohe Selbstkosten für Kinderbetreuung und Langzeitpflegedienste dazu führen, dass der finanzielle Negativanreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für Frauen mit Betreuungs- und Pflegeaufgaben noch größer ist. Dies ist insbesondere in Irland, Polen und den Niederlanden der Fall, wo sich die mit der Kinderbetreuung verknüpften Kosten bei einem Paar mit

⁶ Bei der Nichterwerbstätigkeitsfalle handelt es sich um die implizite Steuer, die aufgrund der Rückkehr in ein Beschäftigungsverhältnis für bisher Nichterwerbstätige anfällt. Sie umfasst den Teil des zusätzlichen Bruttolohns, der aufgrund von Steuerzahlungen wegfällt, wenn eine nichterwerbstätige Person eine Tätigkeit aufnimmt.

⁷ Als Niedriglohnfalle wird die Rate bezeichnet, um die Steuern steigen und Leistungen sinken, wenn das Einkommen aufgrund einer höheren Arbeitsproduktivität zunimmt. Die steuerliche Belastung von Zweitverdienern gilt als sehr hoch, wenn 1) der Beitrag der Besteuerung des Faktors Arbeit zur Nichterwerbstätigkeitsfalle sehr hoch ist UND/ODER 2) die Niedriglohnfalle sehr ausgeprägt ist.

⁵ Thévenon (2013), Christiansen et al. (2016).

mittlerem Einkommen auf über 20 % des Netto-Familieneinkommens belaufen (siehe Abbildung 11 im Anhang). Für Familien mit geringem Einkommen ist die Situation sogar noch problematischer.

Nicht zuletzt können Frauen durch ein hohes geschlechtsspezifisches Lohngefälle aus finanziellen Gründen davon abgehalten werden, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

Das geschlechtsspezifische Lohngefälle ist in Europa nach wie vor beachtlich (16,3 % im Jahr 2015 in der EU); in Estland, Österreich, der Tschechischen Republik, Deutschland, dem Vereinigten Königreich und der Slowakei ist es besonders ausgeprägt (siehe Abbildung 5 und Tabelle 3 im Anhang).⁸ Es spiegelt die Differenz zwischen dem Arbeitsentgelt von Männern und Frauen wider, die auf der durchschnittlichen Differenz des Bruttostundenlohns aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beruht.

⁸ Hierbei handelt es sich um das „unbereinigte geschlechtsspezifische Lohngefälle“, da nicht alle Faktoren berücksichtigt werden, die die Verdienstunterschiede zwischen Männern und Frauen beeinflussen, etwa unterschiedlicher Bildungsstand, Berufserfahrung, Arbeitszeit, Art der Tätigkeit usw.

Das geschlechtsspezifische Lohngefälle ist ein sekundärer Indikator für die Gleichstellung der Geschlechter im sozialpolitischen Scoreboard.

Die verschiedenen potenziellen Ursachen des geschlechtsspezifischen Lohngefälles unterscheiden sich hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Wirkung.⁹ Dabei handelt es sich um feststellbare Faktoren wie Unterschiede bei der Berufserfahrung aufgrund der oben beschriebenen niedrigen Beschäftigungsquote von Frauen. Sie umfassen auch Ungleichgewichte in Bezug auf die Art der Beschäftigung (vertikale Segregation) oder den Beschäftigungssektor (horizontale Segregation). In der EU sind diese Ungleichgewichte insgesamt relativ stark ausgeprägt und liegen bei den beruflichen Ungleichheiten bei 24,3 % und bei den sektoralen Ungleichheiten bei 18,9 %.¹⁰

Auch andere Faktoren wie Diskriminierung können das geschlechtsspezifische Lohngefälle verstärken. Darüber hinaus trägt auch die hohe Prävalenz der Teilzeitbeschäftigung bei Arbeitnehmerinnen zu diesen Unterschieden bei, da Teilzeitarbeit in den meisten Ländern mit signifikant niedrigeren Stundenlöhnen einhergeht.

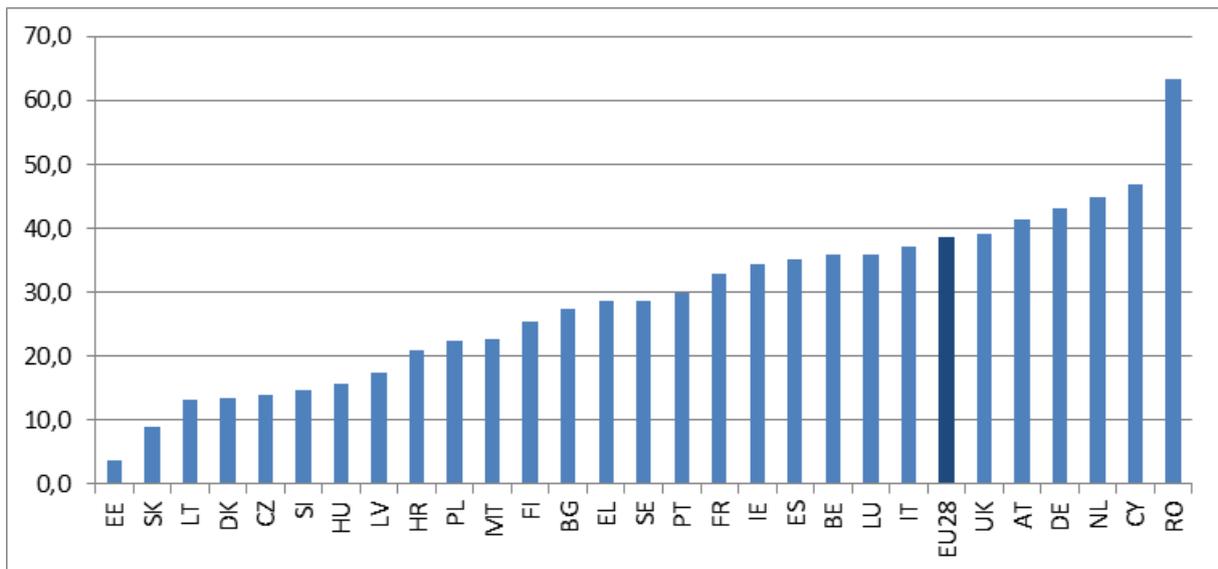
Ein hohes geschlechtsspezifisches Lohngefälle trägt zu einem späteren Zeitpunkt in zahlreichen Mitgliedstaaten zu einem **hohen Rentengefälle bei Frauen** bei, da sie weniger Rentenbeiträge eingezahlt haben (siehe Abbildung 4). Dies ist insbesondere in Rumänien, Zypern, Deutschland, den Niederlanden und Österreich zu beobachten (siehe Abbildung 4). Diese Tatsache trägt dazu bei, dass Frauen im Alter stärker von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind.¹¹

⁹ Boll, C., Leppin, J., Rossen, A., Wolf, A. (2016), *Magnitude and impact factors of the gender pay gap in EU countries*, im Auftrag der Europäischen Kommission verfasster Bericht: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/2016_factors_gpg_en.pdf.

¹⁰ Eurostat (2015). Geschlechtsspezifische Ungleichgewichte nach Art der Berufe/Sektoren werden als durchschnittlicher nationaler Beschäftigungsanteil von Frauen und Männern je Beruf/Sektor berechnet; die Unterschiede werden addiert, um den Gesamtbetrag des geschlechtsspezifischen Ungleichgewichts zu ermitteln, ausgedrückt als Anteil an der Gesamtbeschäftigung (ISCO-Systematik/NACE-Systematik).

¹¹ Weitere Analysen der Ursachen des Rentengefälles können dem Themenblatt zum Thema Renten im Rahmen des Europäischen Semesters entnommen werden.

Abbildung 4 – Geschlechtsspezifisches Rentengefälle; Rentner/innen im Alter von 65-79 Jahren, 2015



Quelle: Eurostat, EU-SILC, Daten für 2015, außer IE (2014). Bei der Zahl für die EU-28 handelt es sich um eine Schätzung.

3. POLITISCHE INSTRUMENTE FÜR EINE STÄRKERE TEILHABE VON FRAUEN AUF DEM ARBEITSMARKT

Es gibt eine Reihe politischer Instrumente, mit denen die Herausforderungen der geringen Erwerbsbeteiligung von Frauen angegangen werden sollen. Dazu gehören Strategien für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, wie etwa gut konzipierte und geschlechtergerechte Regelungen für Urlaub aus familiären Gründen, flexible Arbeitsregelungen und formale Betreuungs- und Pflegedienste, sowie Strategien zur Begrenzung der wirtschaftlichen Negativanreize, die Frauen von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abhalten.

3.1. Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben im Hinblick auf die unausgewogene Verteilung von Betreuungs- und Pflegeaufgaben

3.1.1. Geschlechtergerechte Urlaubsansprüche aus familiären Gründen

Die **Gewährung eines vergüteten Urlaubs aus familiären Gründen** fördert in der Regel die Erwerbsbeteiligung von Frauen, indem

- Frauen Beruf und Privatleben besser vereinbaren können,
- sich für die Betreuung eines kleinen Kindes frei nehmen können und
- eine stärkere Bindung zum Arbeitsmarkt haben.

Zudem ist es erwiesen, dass ein wirksamer Kündigungsschutz von schwangeren Arbeitnehmerinnen oder von Arbeitnehmerinnen, die aus der Elternzeit zurückkehren, wesentlich dazu beitragen kann, Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu halten. Allerdings hat sich gezeigt, dass sich übermäßig lange Abwesenheiten

nachteilig auf die Berufslaufbahn von Frauen auswirken und einen Wiedereinstieg in den Beruf erschweren.¹²

Eine **ausgewogene Inanspruchnahme von Urlaubsansprüchen durch Frauen und Männer** nach der Geburt eines Kindes wirkt sich nachgewiesenermaßen positiv auf die Verteilung der Haushalts- und Betreuungsaufgaben und auf die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen aus. Durch die Inanspruchnahme von Urlaubsregelungen durch Väter wird Müttern ein Teil der Betreuungspflichten abgenommen, sodass sie früher auf den Arbeitsmarkt zurückkehren können. Vaterschafts- und Elternurlaub wird in der Regel jedoch kaum von Vätern in Anspruch genommen, und wenn sie Urlaub nehmen, sind die Urlaubszeiten in der Regel sehr kurz. Die Höhe der Zahlungen und das Maß an Flexibilität (d. h. die Frage, ob der Urlaub in Teilen oder als Teilzeiturlaub genommen werden kann) können dazu beitragen, dass Väter diese Regelungen häufiger in Anspruch nehmen. Auch Urlaubszeiten, die ausschließlich von Vätern in Anspruch genommen werden können (Vaterschaftsurlaub und nicht übertragbarer Elternurlaub), können die Inanspruchnahme von Urlaub durch Männer erhöhen.

Ein angemessener Urlaubsanspruch zur Betreuung anderer pflegebedürftiger Familienangehöriger kann sich ebenfalls positiv auf die Beschäftigungsquote von Frauen auswirken. Wenn kein Urlaubsanspruch zur Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger besteht, sind es meist Frauen, die in Teilzeit arbeiten oder aus dem Berufsleben ausscheiden, um sich für einen kurzen Zeitraum um ihren Angehörigen zu kümmern.

¹² Ab wann eine Abwesenheit als übermäßig lang gilt, wird in Fachkreisen heftig diskutiert. Die OECD hat aufgrund des Nachlassens von Kompetenzen und langer Unterbrechungen der beruflichen Laufbahn, nach denen der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erschwert ist, vor einer Unterbrechung von mehr als 2 Jahren gewarnt. OECD (2012) *Closing the gender gap*.

3.1.2. Flexible Arbeitsregelungen

Das unzureichende Angebot an **flexiblen Arbeitsregelungen** — wie Telearbeit und Gleitzeit — und fehlende **Teilzeitmodelle** können dazu führen, dass Menschen mit Betreuungsaufgaben, insbesondere Frauen, aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Nach Angaben von Eurofound würde mehr als die Hälfte der nichterwerbstätigen Mütter es vorziehen, Teilzeit zu arbeiten.¹³ Die wichtigsten Faktoren für die Wirksamkeit solcher Regelungen sind ein Konsens zwischen den Sozialpartnern zur Wichtigkeit von Flexibilität, eine Arbeitsplatzkultur, die flexibles Arbeiten unterstützt, und die Möglichkeit, diese Regelungen an sich verändernde Bedürfnisse während des gesamten Arbeitslebens anzupassen.

Allerdings kann die Verfügbarkeit von Teilzeitarbeitsregelungen zu geschlechtsspezifischen Lohngefällen führen und längerfristig das geschlechtsspezifische Rentengefälle verstärken. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Frauen aufgrund ihres größeren Anteils an Betreuungsaufgaben häufig eine Teilzeitbeschäftigung ausüben.¹⁴ Um eine Gleichstellung der Geschlechter zu gewährleisten, muss sowohl die Qualität der flexiblen Arbeitszeitregelungen als auch eine ausgewogene Inanspruchnahme dieser Möglichkeiten gewährleistet werden.

3.1.3. Zugängliche, erschwingliche und hochwertige formale Betreuungs- und Pflegedienste

Formale Betreuungs- und Pflegedienste sind wichtige Instrumente zur Beseitigung von Beschäftigungshindernissen. Der Leitindikator des sozialpolitischen

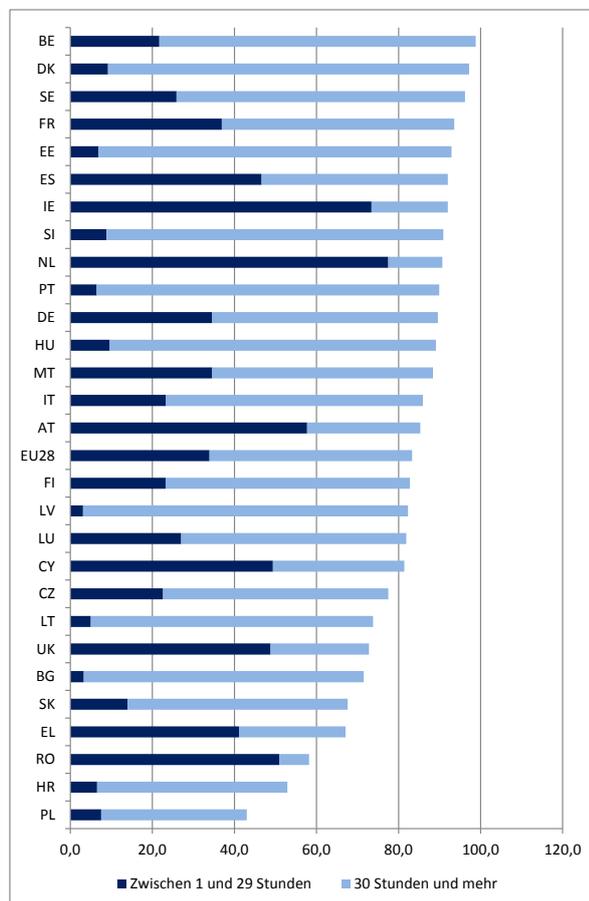
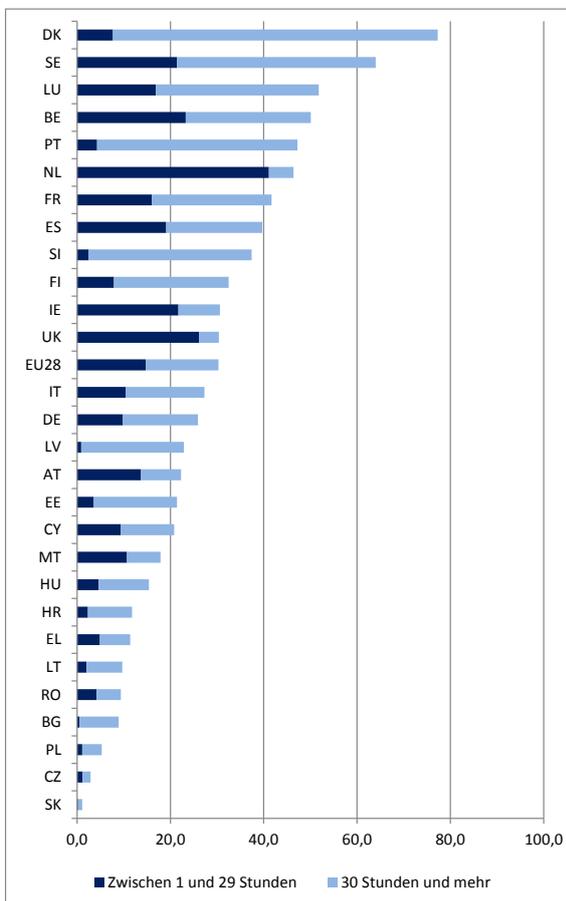
¹³ Eurofound (2014), *Third European Quality of Life Survey — Quality of life in Europe: Families in the economic crisis*.

¹⁴ Mit knapp einem Drittel (31,4 %) der erwerbstätigen Frauen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren gingen 2016 in der EU-28 deutlich mehr Frauen einer Teilzeitbeschäftigung nach als Männer (8,2 %).

Scoreboards für die frühkindliche Betreuung ist die Anmeldung von Kindern unter 3 Jahren in regulären Kinderbetreuungseinrichtungen. Im Jahr 2015 waren nur 31 % der Kinder unter 3 Jahren in einer regulären Kinderbetreuungseinrichtung angemeldet, was unter dem Barcelona-Ziel von 33 % liegt.

In fünf Mitgliedstaaten waren sogar weniger als 10 % der Kinder unter drei Jahren in solchen Einrichtungen angemeldet (siehe Abbildung x). Niedrige Anmeldezahlen können durch mögliche Defizite bei der Bereitstellung formaler Kinderbetreuung, insbesondere für Kinder unter 3 Jahren, bedingt sein. **Neben dem Mangel an verfügbaren Plätzen** können auch Schwierigkeiten beim **Zugang** (Entfernung, Öffnungszeiten, strenge Aufnahmekriterien), **hohe Selbstkosten** und die schlechte **Qualität** der Nutzung dieser Einrichtungen entgegenstehen.

Abbildung 5 — Prozentualer Anteil der Kinder, die in regulären Kinderbetreuungseinrichtungen angemeldet sind, an der Gesamtzahl der Kinder in der jeweiligen Altersgruppe, 2015



Quelle: Eurostat, EU-SILC.

Die demografische Alterung führt bereits jetzt zu einem Anstieg der Nachfrage nach **Langzeitpflegediensten**, ein Trend, der sich auch in Zukunft fortsetzen wird. Diese Dienstleistungen sind jedoch in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor nicht ausreichend vorhanden. Das Fehlen

angemessener Langzeitpflegeregelungen wirkt sich nachteilig auf die Arbeitsmarktbeteiligung informeller Pflegepersonen aus, von denen ein unverhältnismäßig hoher Anteil Frauen sind.

3.2. Politische Instrumente zur Beseitigung wirtschaftlicher Negativanreize zur Aufnahme einer Beschäftigung für Frauen

3.2.1. Anpassung der Steuer- und Leistungssysteme, um finanzielle Negativanreize für Zweitverdiener abzubauen

Wesentliche Merkmale des Steuer- und Leistungssystems, die sich auf die Arbeitsanreize für Zweitverdiener auswirken, sind der **Grad der Verknüpfung der Besteuerung und des Anspruchs auf Leistungen, übertragbare Steuervorteile und Beihilfen für unterhaltsberechtigten Ehegatten**. In den meisten EU-Ländern stellt die Einzelperson die Einheit der Besteuerung dar. In einigen Ländern werden Paare jedoch gemeinsam besteuert (z. B. in Deutschland, Frankreich, Irland, Luxemburg und Portugal) oder können sich für eine gemeinsame Besteuerung entscheiden (z. B. in Spanien). Die Verlagerung von gemeinsamen Besteuerungssystemen auf Individualbesteuerungssysteme kann dazu beitragen, Negativanreize zu verringern (vor allem in Ländern mit einer starken Staffelung der Besteuerung). Die Abschaffung übertragbarer Steuerguthaben zwischen Partnern sowie von Beihilfen für unterhaltsberechtigten Ehegatten kann ebenfalls dazu beitragen, die Negativanreize für den Zweitverdiener zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit zu verringern.

3.2.2. Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles

Teilzeitarbeit und Laufbahnunterbrechungen aufgrund von Betreuungs- und Pflegeaufgaben wirken sich nachteilig auf die Stundenlöhne und die Karrierechancen von Frauen aus.¹⁵ Die in Abschnitt 3.1 genannten politischen Instrumente können sich auch positiv auf das geschlechtsspezifische Lohn- und Rentengefälle auswirken.

¹⁵ OECD (2012), Close the gender gap: act now.

Auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Antidiskriminierungsgesetze, die Förderung von Lohntransparenz und die Verbesserung der Durchsetzung der Bestimmungen zur Lohngleichheit tragen zur Verringerung von Lohnungleichheiten bei.¹⁶

Initiativen zur Beseitigung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten in der allgemeinen und beruflichen Bildung und auf dem Arbeitsmarkt¹⁷ können dazu beitragen, dass Frauen in Berufe und Sektoren mit höheren Gehältern vordringen können. Maßnahmen zur Sensibilisierung von Studierenden für schnell wachsende Branchen und hochbezahlte Arbeitsplätze können die Geschlechterstereotypen bei der Wahl des Studienfachs an der Universität verringern und den Frauenanteil in den Bereichen Naturwissenschaften, Technik, Ingenieurwissenschaften und Mathematik (MINT) erhöhen. Auch die Sensibilisierung von Männern für bestimmte, rapide an Bedeutung gewinnende Berufszweige, die überwiegend von Frauen besetzt sind, kann hilfreich sein.¹⁸

4. BESTANDSAUFNAHME DER DERZEITIGEN POLITISCHEN SITUATION

Viele Mitgliedstaaten haben Reformen durchgeführt, um die politischen Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu verbessern und die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen.

Um die Kinderbetreuung zu verbessern, haben sich die meisten Mitgliedstaaten verpflichtet, **einen**

¹⁶ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/c_2014_1405_en.pdf

¹⁷ Beispiele hierfür sind „Girls' days“ und „Boys' days“ in Unternehmen, umfassendere Initiativen zur Förderung von Frauen in den Bereichen IKT und Naturwissenschaften sowie allgemeine Sensibilisierungsmaßnahmen wie „Equal Pay Days“.

¹⁸ Siehe hierzu den Europäischen Monitor für offene Stellen, aus dem hervorgeht, dass Lehrkräfte im Primar- und Vorschulbereich und Pflegekräfte im Gesundheitswesen zu den am stärksten wachsenden Berufszweigen zählen.

Kinderbetreuungsplatz für alle Kinder zu garantieren, indem entweder ein Rechtsanspruch auf diese Dienstleistungen geschaffen oder zumindest das letzte Vorschuljahr in einer Einrichtung vorgeschrieben wird (drei Länder, nämlich Italien, Litauen und die Slowakei, haben bisher keine dieser Maßnahmen eingeführt). In vielen Mitgliedstaaten gibt es jedoch noch immer Lücken¹⁹ zwischen dem Ende (Höchstdauer) eines angemessen bezahlten Urlaubs (Mutterschafts- oder Elternurlaub) und dem Beginn des Anspruchs auf einen Kinderbetreuungsplatz oder der Schulpflicht. Derzeit besteht nur in sechs Mitgliedstaaten (Deutschland, Dänemark, Finnland, Schweden, Estland und Slowenien) keine solche Lücke.²⁰

In vielen Mitgliedstaaten werden derzeit Reformen zur deutlichen Ausweitung des Kinderbetreuungsangebots durchgeführt. So hat Malta beispielsweise im April 2014 eine kostenlose Betreuung für Kinder unter 3 Jahren eingeführt, um mehr Eltern und insbesondere Mütter dazu zu ermutigen, auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren oder ihre Stelle nicht aufzugeben. Diese Reform hat zu einem erheblichen Anstieg der Zahl der Kinder beigetragen, die in Kindertagesstätten eingeschrieben sind.²¹ Im Jahr 2017 haben verschiedene

¹⁹ Diese Lücken werden in den nationalen Rechtsvorschriften deutlich. In der Praxis bestehen jedoch unter Umständen in diesen „Lückenmonaten“ keine nennenswerten Probleme in Bezug auf die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten, auch wenn dies nicht gesetzlich garantiert ist. Daher müssen die Lücken im Kinderbetreuungsangebot zusammen mit Daten über dessen Inanspruchnahme analysiert werden.

²⁰ In einigen Fällen können trotz der Einführung von entsprechenden Rechtsvorschriften nicht genügend Plätze zur Verfügung stehen (dies gilt für Estland für Kinder unter 3 Jahren).

²¹ Den nationalen Daten zufolge stieg zwischen April und Dezember 2014 die Zahl der Kinder, die eine Kinderbetreuungseinrichtung besuchten, von 1 800 auf 2 917. Peer Review on „Making work pay for mothers“, 18.-19. Mai 2015, Malta.

Mitgliedstaaten auch Maßnahmen zur Entwicklung von Betreuungsangeboten für Kinder in benachteiligten Gemeinschaften (Ungarn) und für Kinder von Arbeitsuchenden (Frankreich) eingeführt. Österreich hat Investitionen angekündigt, um die Zahl und die Verfügbarkeit von Plätzen in Ganztagschulen zu erhöhen und deren Qualität zu verbessern.²²

Einige Mitgliedstaaten haben Reformen auf den Weg gebracht, um eine **ausgewogenere Inanspruchnahme der Ansprüche auf Urlaub aus familiären Gründen zwischen Frauen und Männern** zu fördern. Luxemburg hat 2016 eine Reform des Elternurlaubssystems verabschiedet, um dieses flexibler zu gestalten und Elternurlaube besser zu entschädigen. Im Jahr 2017 haben die Tschechische Republik und Zypern neue Ansprüche auf Vaterschaftsurlaub eingeführt, und Portugal hat die Dauer des Elternurlaubs verlängert. In den Jahren 2016 und 2017 haben Belgien, die Tschechische Republik und Italien Maßnahmen zur **Flexibilisierung der Arbeitsorganisation** erlassen.

Einige Mitgliedstaaten haben gezielte Maßnahmen eingeführt, um Frauen mit sehr kleinen Kindern zum Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu ermutigen. So hat Bulgarien beispielsweise 2017 eine Maßnahme zur Zahlung von Kindergeld für Mütter mit Kindern unter einem Jahr, die wieder eine Beschäftigung aufnehmen, erlassen. In Rumänien wurden diese Zahlungen 2017 erhöht (und werden gewährt, bis das Kind drei Jahre alt ist, wenn die Eltern mindestens 60 Tage vor dem 2. Geburtstag des Kindes wieder eine Arbeit aufnehmen). Andere Mitgliedstaaten wiederum haben Programme ausgearbeitet, die sich an Frauen richten, die ihre Erwerbstätigkeit bereits über

²² Politische Maßnahmen im Bereich Kinderbetreuung, insbesondere hochwertige frühkindliche Bildung, wirken sich besonders positiv auf Kinder aus benachteiligten Verhältnissen aus, etwa auf Migranten oder Haushalte mit niedrigem Einkommen, und können insbesondere die Schulreife benachteiligter Kinder verbessern. — Cascio (2015), Dustmann et al. (2012).

längere Zeit ausgesetzt haben. Ein Beispiel ist das Programm „Returnships“ im Vereinigten Königreich, das 2017 ins Leben gerufen wurde. Auch Luxemburg hat ein Gesetz zur Stärkung des Grundsatzes der Lohnleichheit für Frauen und Männer verabschiedet und Sensibilisierungskampagnen und andere Maßnahmen unterstützt, mit denen Hindernisse für die Erwerbsbeteiligung von Frauen beseitigt werden sollen.

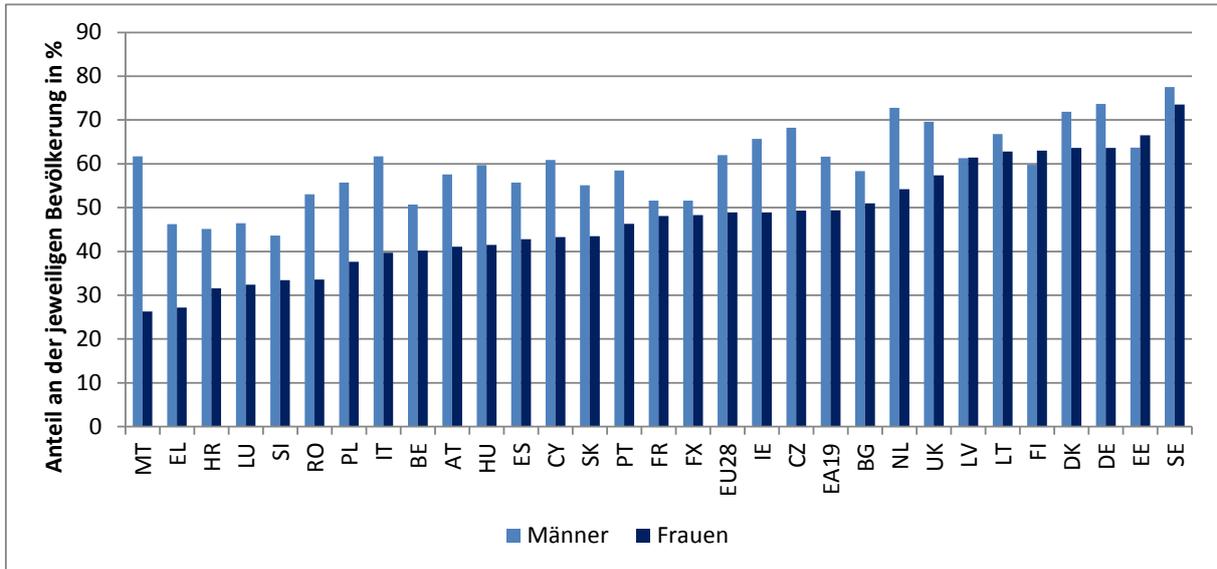
Datum: 8.11.2017

5. LITERATURANGABEN

- Christiansen, L., Lin, H., Pereira, J., Topalova, P., und R. Turk, „Individual Choice or Policies? Drivers of Female Employment in Europe“, IMF Working Paper WP/16/49, Washington D.C., 2016.
- Cuberes, D., und M. Teignier-Baqué, „Aggregate Costs of Gender Gaps in the Labor Market: A Quantitative Estimate“, *Journal of Human Capital* 10(3), 2016.
- Eurofound, „The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions“, Eurofound, 2016.
- Europäische Kommission, „Secondary earners and fiscal policies in Europe“, Europäische Kommission, 2015.
- OECD, „Closing the Gender Gap“, OECD, 2012.
- Thévenon, O., „Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD“, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 145, OECD Publishing, 2013.
- Vaganay, A., Canónico, E., and, E. Courtin, „Challenges of work-life balance faced by working families: review of Costs and Benefits“, LSE Evidence Review, 2016.
- Boll, C., Leppin, J., Rossen, A., und A. Wolf, „Magnitude and impact factors of the gender pay gap in EU countries“, Bericht im Auftrag der Europäischen Kommission, 2016.

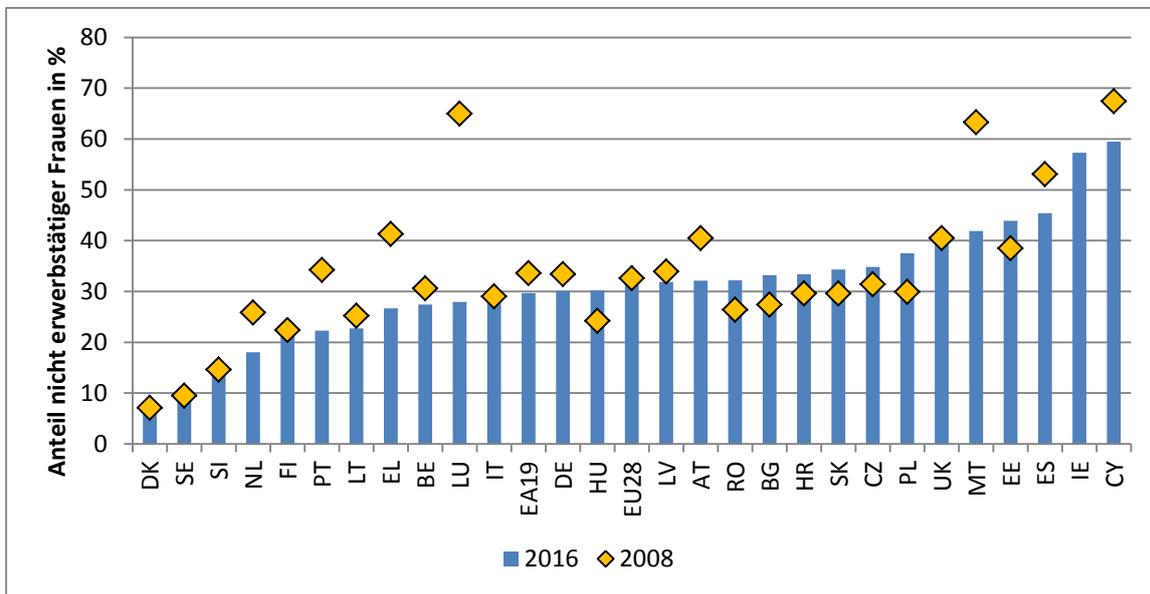
ANHANG

Abbildung 6— Beschäftigungsquote nach Geschlecht in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen, 2016 (% der Frauen und Männer zwischen 55 und 64 Jahren)



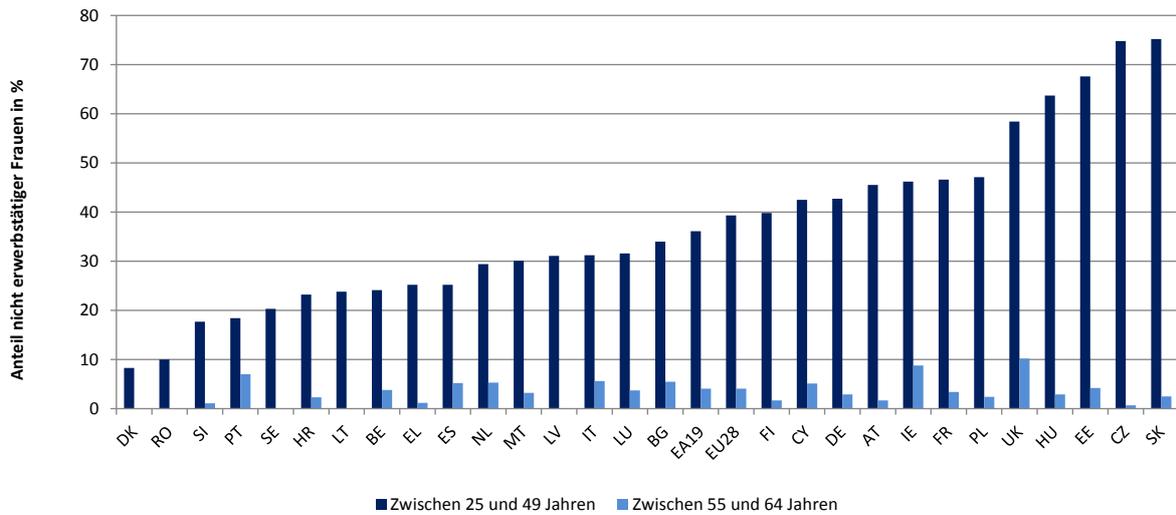
Quelle: Eurostat, AKE (Ifsi_emp_a).

Abbildung 7 – Nichterwerbstätigkeit aufgrund der Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Erwachsenen oder anderer familiärer und persönlicher Pflichten, 2008-2016 (Frauen im Alter von 20-64 Jahren)



Quelle: Eurostat, AKE (Ifsa_igar).

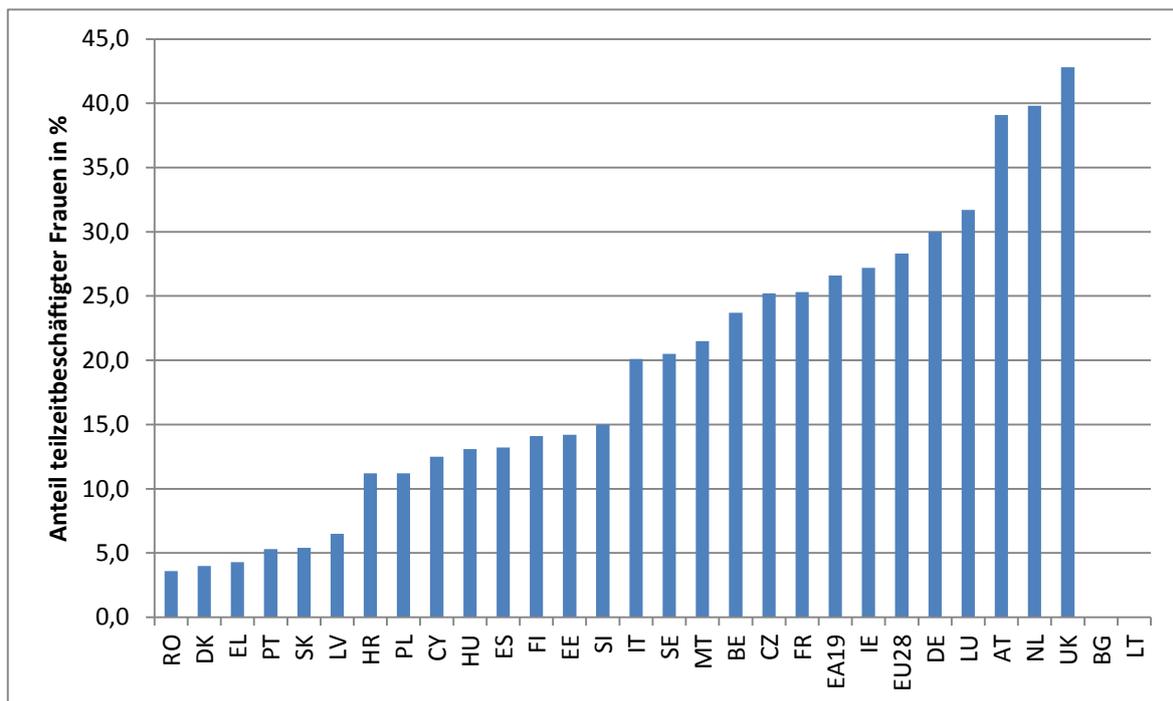
Abbildung 8 – Prozentsatz der Frauen im Alter von 25-49 und 55-64 Jahren, die 2016 nicht erwerbstätig waren, weil sie Kinder oder pflegebedürftige Erwachsene betreuten



Erläuterung: Für Frauen im Alter von 55 bis 64 Jahren liegen für Dänemark, Rumänien, Schweden, Litauen und Lettland keine Daten vor.

Quelle: Eurostat, AKE (Ifsa_igar).

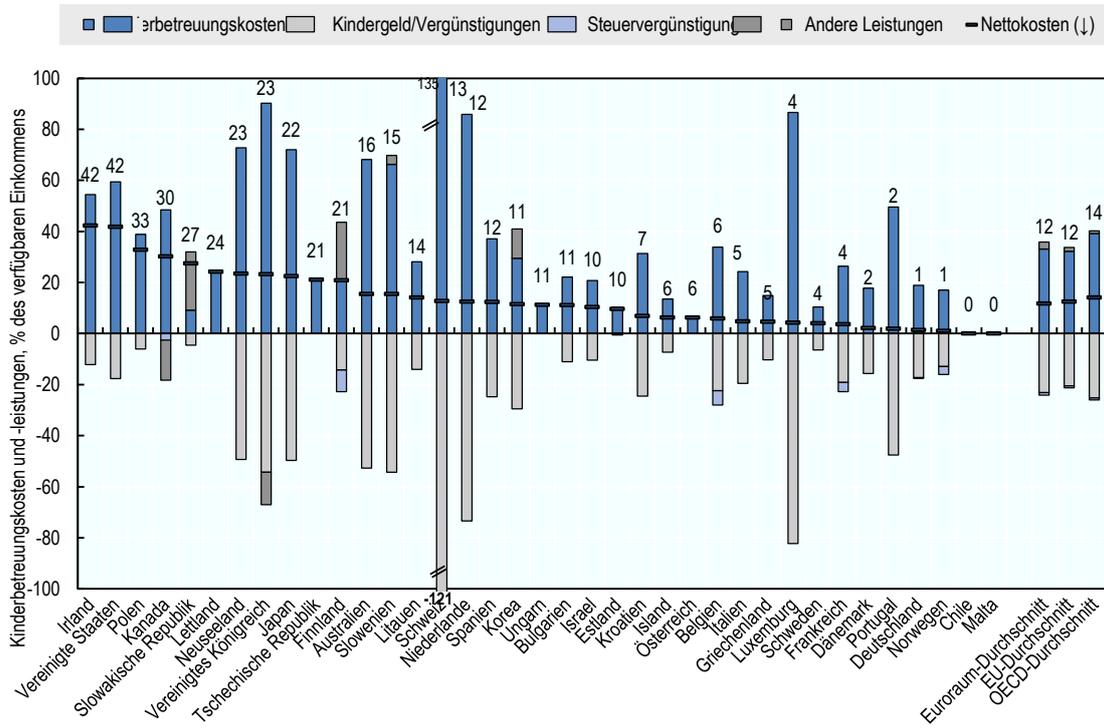
Abbildung 9 – Prozentsatz der Frauen im Alter von 20-64 Jahren, die 2016 in Teilzeit arbeiteten, weil sie Kinder oder pflegebedürftige Erwachsene betreuten



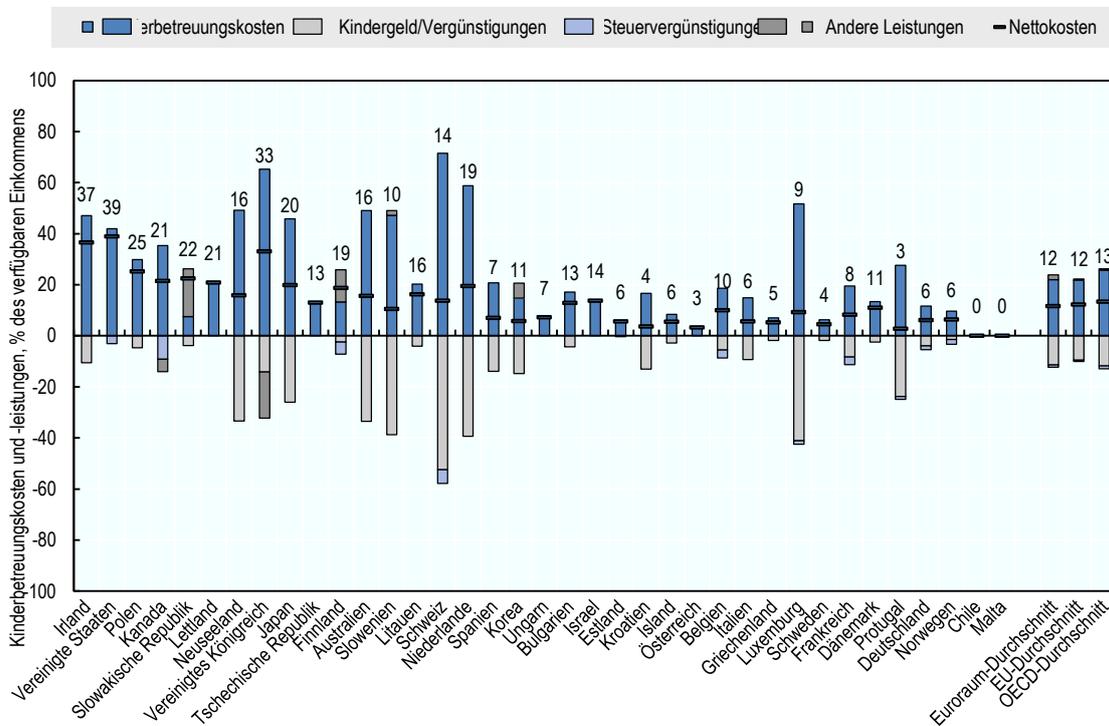
Quelle: Eurostat, AKE (Ifsa_igar).

Abbildung 11 – Komponenten der Nettokosten von Kinderbetreuungsleistungen, 2015

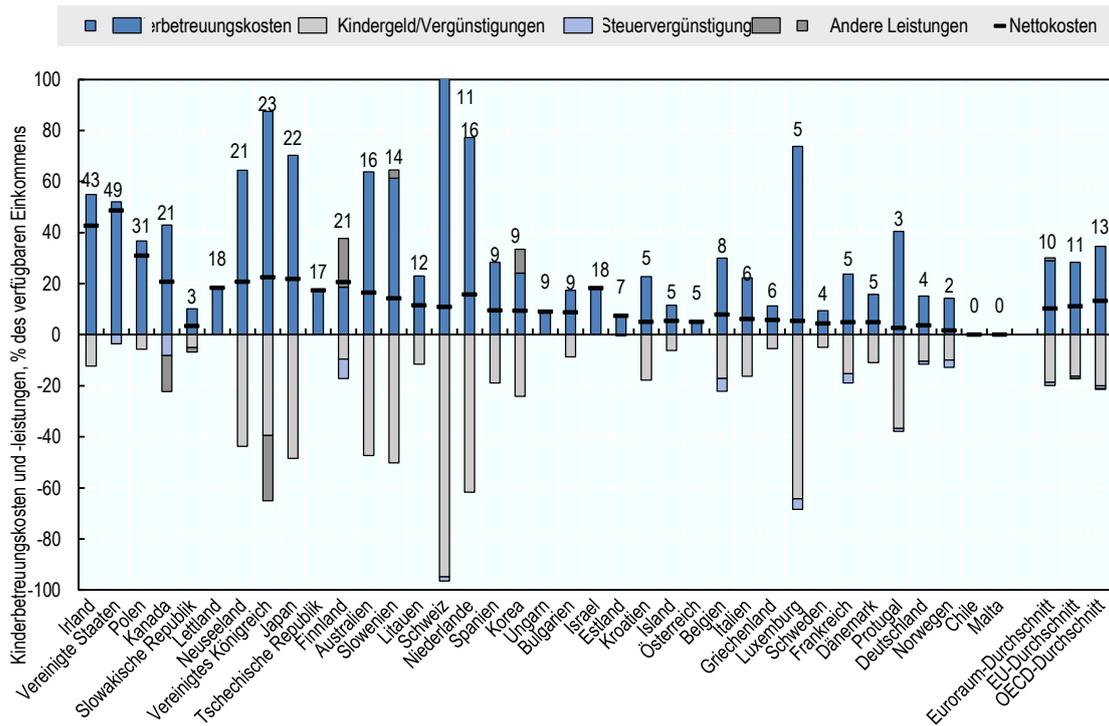
Szenario A: Alleinerziehende Mutter mit niedrigem Einkommen



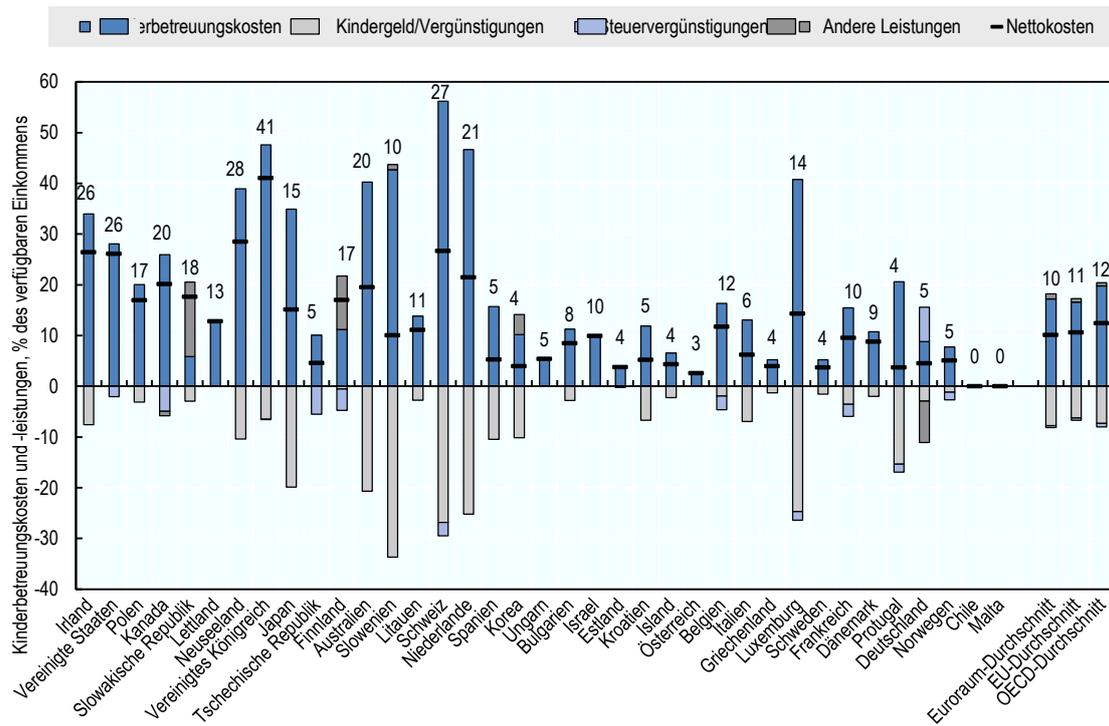
Szenario B: Paar mit geringem Einkommen



Szenario C: Alleinerziehende Mutter mit mittlerem Einkommen



Szenario D: Paar mit mittlerem Einkommen



Als niedriges bzw. mittleres Einkommen gilt das 20. bzw. 50. Perzentil der geschlechtsspezifischen Einkommensverteilung auf Vollzeitbasis. Bei Paaren wird von Doppelverdienern (einem Mann und einer Frau) ausgegangen. Die Familie hat in allen Szenarien zwei Kinder (im Alter von 2 und 3 Jahren), die Vollzeit-Kinderbetreuung in Anspruch nehmen. Alle Kosten und Leistungsansprüche sind als Prozentsatz des Nettofamilieneinkommens vor Abzug etwaiger Kinderbetreuungskosten ausgewiesen.

Quelle: Steuern-Leistungen-Modelle (Tax-Benefit Models) der OECD.

Tabelle 1 – Beschäftigungsquote, Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten und durchschnittliche normale Wochenarbeitszeit von Frauen und Männern, 2016

	Beschäftigungsquote (der 20- bis 64-Jährigen)		Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten (der 20- bis 64-Jährigen)		Durchschnittliche normale Wochenarbeitszeit für alle Beschäftigten in der Haupttätigkeit	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
BE	63,0	72,3	53,3	70,1	32,8	40,3
BG	64,0	71,3	63,0	71,1	39,8	40,5
CZ	68,6	84,6	66,4	84,7	37,1	40,8
DK	74,0	80,7	65,1	76,4	30,8	36,0
DE	74,5	82,8	58,1	79,2	30,4	39,3
EE	72,6	80,8	69,6	79,7	36,5	39,4
IE	64,2	76,5	54,9	73,2	30,8	39,3
EL	46,8	65,8	43,8	63,9	38,0	42,9
ES	58,1	69,6	51,6	68,1	33,9	39,5
FR	66,3	73,8	58,5	70,9	32,9	38,6
HR	56,6	66,2	54,9	65,1	37,5	39,1
IT	51,6	71,7	44,4	69,3	32,2	39,4
CY	64,1	73,9	59,1	69,6	36,2	39,4
LV	71,8	74,7	70,1	74,2	37,5	39,3
LT	74,3	76,2	72,7	75,5	37,2	39,2
LU	65,1	76,1	57,1	74,8	33,6	40,6
HU	64,6	78,6	62,9	78,0	37,8	39,7
MT	55,5	83,1	49,9	82,5	33,9	40,3
NL	71,6	82,6	48,9	76,1	26,0	36,7
AT	70,9	78,7	55,8	75,6	30,5	39,0
PL	62,2	76,4	60,5	76,8	37,7	41,4
PT	67,4	74,2	63,9	72,6	36,4	39,3
RO	57,4	75,0	55,9	73,7	38,0	39,4
SI	66,7	73,3	63,2	72,2	37,0	39,8
SK	62,7	76,9	60,5	75,5	37,4	39,8
FI	71,7	75,0	67,4	72,6	33,5	37,9
SE	79,2	83,0	71,8	80,7	33,1	37,5
UK	72,1	83,1	58,9	79,3	31,0	39,7
EU	65,3	76,8	56,2	74,4	33,0	39,4
EA19	64,3	75,5	54,3	72,7	32,2	39,2

Quelle: Eurostat, AKE, Europäische Kommission.

Tabelle 2 – Geschlechtsspezifische Arbeitsmarktsituation und steuerliche Belastung für Zweitverdiener

	Nichterwerbståtigkeitsfalle (2015)		Niedriglohnfalle (2015)		Frauenbeschäftigungsquote (2016)
	Falle 67 % DL	Anteil der Besteuerung	Falle 33 % - 67 % DL	Anteil der Besteuerung	
BE	48,5	48,5	59,9	59,9	63,0
BG	35,7	21,6	50,2	21,6	64,0
CZ	31,1	31,1	27,6	27,6	68,6
DK	45,2	40,1	40,1	40,1	74,0
DE	46,0	46,0	48,0	48,0	74,5
EE	22,9	22,9	22,9	22,9	72,6
IE	28,2	23,7	34,5	34,5	64,2
EL	8,4	26,0	17,8	33,0	46,8
ES	22,5	22,5	21,4	21,4	58,1
FR	31,6	30,6	44,3	38,8	66,3
HR	33,2	25,7	28,1	28,1	56,6
IT	31,0	26,3	40,8	40,2	51,6
LV	35,0	35,0	31,1	31,1	71,8
LT	26,7	20,4	27,0	27,0	74,3
LU	33,9	33,9	42,0	42,0	65,1
HU	34,5	34,5	34,5	34,5	64,6
MT	17,6	17,6	15,9	15,9	55,5
NL	19,7	26,0	35,3	39,1	71,6
AT	31,4	31,4	44,2	44,2	70,9
PL	30,1	29,5	30,3	30,3	62,2
PT	29,7	23,4	42,8	31,2	67,4
RO	36,5	27,7	32,7	32,7	57,4
SI	58,4	31,9	48,1	35,2	66,7
SK	8,7	29,9	-9,9	33,1	62,7
FI	24,0	29,7	36,1	34,3	71,7
SE	22,2	29,8	28,7	35,4	79,2
UK	20,1	20,1	32,0	32,0	72,1

Quelle: Kommission, OECD. DL steht für Durchschnittslohn. Anmerkungen: Beschäftigungsquote für die Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen. Nichterwerbståtigkeitsfalle für Zweitverdiener in einem Doppelverdienerhaushalt mit zwei Kindern, Hauptverdiener mit 100 % Durchschnittslohn, Zweitverdiener mit 67 %; Niedriglohnfalle für Zweitverdiener in einem Doppelverdienerhaushalt mit zwei Kindern, Hauptverdiener mit 100 % Durchschnittslohn, Zweitverdiener stockt von 33 % auf 67 % des Durchschnittslohns auf. Der Anteil der Besteuerung bezieht sich auf den Anteil an der jeweiligen Falle in Prozentpunkten (andere Beiträge sind herausgenommen, z. B. Leistungen, Sozialhilfe und Wohngeld). Für Zypern liegen keine aktuellen Daten vor.

Tabelle 3 – Geschlechterspezifisches Lohngefälle

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Differenz zwischen 2015 und 2009
BE	10,1	10,2	9,4	8,3	7,5	6,6	6,5	-3,6
BG	13,3	13,0	13,2	15,1	14,1	14,2	15,4	2,1
CZ	25,9	21,6	22,6	22,5	22,3	22,5	22,5	-3,4
DK	16,8	15,9	16,4	16,8	16,5	16,0	15,1	-1,7
DE	22,6	22,3	22,4	22,7	22,1	22,3	22	-0,6
EE	26,6	27,7	27,3	29,9	29,8	28,1	26,9	0,3
IE	12,6	13,9	12,7	12,2	12,9	13,9		!
EL		15,0						
ES	16,7	16,2	17,6	18,7	17,8	14,9	14,9	-1,8
FR	15,2	15,6	15,7	15,6	15,5	15,5	15,8	0,6
HR	:	5,7	3,4	2,9	9,0	10,4		
IT	5,5	5,3	5,7	6,5	7,0	6,1	5,5	0,0
CY	17,8	16,8	16,1	15,6	14,9	14,2	14,0	-3,8
LV	13,1	15,5	14,1	14,9	16,0	17,3	17,0	3,9
LT	15,3	14,6	11,5	11,9	12,2	13,3	14,2	-1,1
LU	9,2	8,7	7,9	7,0	6,2	5,4	5,5	-3,7
HU	17,1	17,6	18,0	20,1	18,4	15,1	14,0	-3,1
MT	7,7	7,2	7,7	9,5	9,7	10,6		
NL	18,5	17,8	18,6	17,6	16,5	16,1	16,1	-2,4
AT	24,3	24,0	23,5	22,9	22,3	22,2	21,7	-2,6
PL	8,0	4,5	5,5	6,4	7,1	7,7	7,7	-0,3
PT	10,0	12,8	12,9	15,0	13,3	14,9	17,8	7,8
RO	7,4	8,8	9,6	6,9	4,9	4,5	5,8	-1,6
SI	-0,9	0,9	3,3	4,5	6,3	7,0	8,1	9,0
SK	21,9	19,6	20,1	20,8	18,8	19,7	19,6	-2,3
FI	20,8	20,3	19,1	19,2	18,8	18,4	17,3	-3,5
SE	15,7	15,4	15,6	15,5	14,6	13,8	14,0	-1,7
UK	20,6	19,5	19,7	21,2	20,5	20,9	20,8	0,2
EU			16,4	16,9	17,3	16,8	16,7	
EA19			17,0	17,3	17,6	17,1	16,9	

Quelle: Eurostat, unbereinigt; Industrie, Baugewerbe und Dienstleistungen (ohne öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung). Erläuterung: Die Zahlen zeigen die Differenz zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern und Frauen, ausgedrückt als Prozentsatz des durchschnittlichen Bruttostundenverdiensts von Männern für abhängig Beschäftigte, nicht bereinigt um Unterschiede bei persönlichen oder Tätigkeitsmerkmalen.