

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Maßnahmenpaket der Europäischen Kommission zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf inklusive des Vorschlages für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU

Wirksame Vorgaben für Partnerschaftlichkeit

19.09.2017

1. Hintergrund

Am 26. April 2017 hat die EU-Kommission das Maßnahmenpaket für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben vorgelegt, eine Zusammenstellung gesetzlicher und nicht-gesetzlicher Maßnahmen. Sie sollen die Umsetzung des Grundsatzes der Gleichstellung von Frauen und Männern in Bezug auf ihre Chancen am Arbeitsmarkt und die Behandlung am Arbeitsplatz gewährleisten und eine bessere Work-Life-Balance für Frauen und Männer mit Betreuungs- oder Pflegeverantwortung sowie eine gleichberechtigttere Teilhabe an beruflichen Auszeiten und flexiblen Arbeits(zeit)arrangements fördern. Sie folgen dem neunten Prinzip der zeitgleich vorgelegten Europäischen Säule sozialer Rechte: „Eltern und Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten haben das Recht auf angemessene Freistellungs- und flexible Arbeitszeitregelungen sowie Zugang zu Betreuungs- und Pflegediensten. Frauen und Männer haben gleichermaßen Zugang zu Sonderurlaub für Betreuungs- oder Pflegepflichten und werden darin bestärkt, dies auf ausgewogene Weise zu nutzen.“

Der legislative Richtlinienvorschlag zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU (Elternzeitrichtlinie) ist der einzige konkrete legislative Vorstoß der Europäischen Kommission im Rahmen der vorgelegten Vorschläge zur Europäischen Säule sozialer Rechte.

Der Richtlinienvorschlag zielt darauf ab, durch eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben die Unterrepräsentanz von Frauen im Berufsleben zu überwinden und ihre beruflichen Perspektiven zu unterstützen, denn eine der Hauptursachen des geschlechtsspezifischen Lohn- und Rentengefälles sind unzureichende und widersprüchliche rechtliche Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Unausgewogene Freistellungsregelungen für Frauen und Männer, mangelnde Möglichkeiten der Freistellung für Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen, eingeschränkte Möglichkeiten der Inanspruchnahme flexibler Arbeitsregelungen, unzureichende formale Betreuungs-/Pflegedienste sowie wirtschaftliche Negativanreize haben die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit von Frauen verschärft.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Frauen, Gleichstellungs- und
Familienpolitik

Anja Weusthoff
Abteilungsleiterin

anja.weusthoff@dgb.de

Telefon: 030 - 2 40 60 144
Telefax: 030 - 2 40 60 761

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.frauen.dgb.de



Der derzeitige Rechtsrahmen auf Unionsebene und die geltenden Regelungen in den Mitgliedstaaten enthalten kaum Bestimmungen, die darauf zielen, dass Männer in gleichem Maße wie Frauen Betreuungs- und Pflegeaufgaben übernehmen. In vielen Mitgliedstaaten bestehen für Väter keinerlei Regelungen für eine bezahlte Freistellung. Die Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, die sich für Frauen und Männer unterschiedlich auswirken, verstärken somit die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Erwerbstätigkeit und der Übernahme von Betreuungsverantwortung. Umgekehrt sind positive Auswirkungen festzustellen, wenn Väter die Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, etwa Elternzeit, in Anspruch nehmen: Diese Väter beteiligen sich auch später stärker an der Kindererziehung und den Frauen bleibt mehr Zeit, eine bezahlte Beschäftigung auszuüben.

2. Allgemeine Bewertung

Die Vorschläge der EU für nichtlegislative Maßnahmen und der Richtlinienentwurf können zur Verwirklichung der im europäischen Vertrag verankerten Ziele der Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und der Gleichbehandlung am Arbeitsplatz beitragen. Laut AEUV wirkt die EU darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.

Eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen würde auch einen Beitrag zur Verwirklichung der Prioritäten der Kommission für Wachstum und Beschäftigung leisten. Darüber hinaus knüpft der Richtlinienentwurf an die Initiative für eine europäische Säule sozialer Rechte an, die eine Stärkung der sozialen Dimension der Union und die Förderung der Aufwärtskonvergenz der Mitgliedstaaten im Bereich sozialer Leistungsfähigkeit anstrebt.

Der DGB begrüßt, dass die EU-Kommission durch eine Anpassung des EU-Rechtsrahmens die Rechte von Eltern und pflegenden Angehörigen europaweit verbindlich fortentwickeln und dafür über das bisherige EU-Recht hinausgehende Mindeststandards schaffen will.

Aus Sicht des DGB ist es dabei unverzichtbar, bereits geltende Standards zu wahren, denn Eltern und pflegende Angehörige in Deutschland und anderen europäischen Ländern verfügen über weiterreichendere Rechte in Bezug auf ihre Freistellung und Entgeltfortzahlung als im Richtlinienentwurf vorgesehen.

Der DGB begrüßt den Vorschlag eines Rechts auf Vaterschaftsurlaub als ein wichtiges gleichstellungspolitisches Signal und eine Anhebung europaweiter Standards.

Das individuelle Recht auf mindestens vier Monate Elternzeit schafft ebenfalls finanzielle Anreize für eine partnerschaftliche Aufteilung der Betreuungspflichten.

Allerdings sind die Vorschläge bezüglich der Freistellung zur Pflege sowie der Modalitäten der Elternzeit - auch vom Regelungsansatz her – mit der Gefahr eines Rückschritts für Deutschland und andere Länder verbunden (s. Art.5, 6, 7 und 9).



Um sicherzustellen, dass aus der Umsetzung der Richtlinie keine Absenkung bereits erreichter Standards in Deutschland und anderen Ländern resultiert, ist die Regelung des Art. 16 zu streichen und durch ein ausdrückliches, rechtverbindliches Rückschrittsverbot in der Richtlinie zu ersetzen.

Dies ist erforderlich, um die Errungenschaften des Elternzeit- und Elterngeldrechts, insbesondere die flexible Inanspruchnahme der Elternzeit nach BEEG, nicht zu gefährden.

Darüber hinaus werden neue Gestaltungsrechte zu flexiblen Arbeitszeitvereinbarungen und ein einklagbarer Rechtsanspruch nur dann eindeutig geschaffen, wenn eine Klarstellung in Art. 9 und in Art. 5, Abs. 6 erfolgt: Die Formulierung „Recht ... zu beantragen“ ist zu ersetzen durch „Recht ... zu verlangen“.

- Der DGB teilt ausdrücklich das Ziel der Kommission, mit diesem Richtlinienvorschlag Frauen und Männern gleiche Chancen auf dem Arbeitsmarkt und im Berufsleben zu eröffnen sowie Familienzeiten partnerschaftlicher aufzuteilen. Er unterstützt die Intention des Vorschlags, Beschäftigten mehr Chancen und Wahlmöglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungs- und Pflegepflichten zu eröffnen - wobei der Rolle der Männer besondere Aufmerksamkeit beigemessen wird - sowie moderne familienpolitische Ansätze in den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Insbesondere eine Mindestvergütung in Höhe des Krankengeldes im Rahmen von Elternzeit, Pflegezeit und Vaterschaftsurlaub wird vom DGB begrüßt. Dieser Schritt muss konsequent zu Ende geführt werden: Eine solche Vergütung als Entgeltersatz im Rahmen dieser Zeiten muss auch einen entsprechenden Beitragsersatz für alle Sozialversicherungssysteme beinhalten, damit der Leistungsanspruch zu einem späteren Zeitpunkt nicht gemindert wird.

Kritisch sieht der DGB, dass für die Zeit des Mutterschutzes ausschließlich nicht-legislative Maßnahmen außerhalb der Richtlinie vorgesehen sind, z. B. zur besseren Durchsetzung der geltenden Rechtsvorschriften über den Kündigungsschutz, zur Sensibilisierung für die Problematik der Entlassung von Schwangeren sowie zu strategischen Leitlinien, die einen erfolgreichen Übergang zwischen Mutterschaftsurlaub und Beschäftigung erleichtern sollen. Diese Maßnahmen sind zu unterstützen, ersetzen aber nicht die seit vielen Jahren ausstehende Reform der EU-Mutterschutzrichtlinie.

Wichtig ist dem DGB die Reichweite der Richtlinie: Sie muss für alle Beschäftigten gelten, inklusive der atypisch Beschäftigten und auch für alle Unternehmensgrößen, inklusive kleiner und mittelständischer Unternehmen.

Der DGB weist nachdrücklich darauf hin, dass der Begriff „Urlaub“, im Hinblick auf Realität und Wertigkeit von Erziehung und Pflege, völlig unangebracht ist. Alternativ sollten die Begriffe „Elternzeit“ und „Pflegezeit“ genutzt werden. Der DGB empfiehlt außerdem, den Begriff „Vater“ durch „zweiter Elternteil“ oder „Partner/in“ zu ersetzen, um eine Benachteiligung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften zu vermeiden.



3. Bewertung im Einzelnen

3.1. Legislative Maßnahmen im Rahmen des „Vorschlages für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates“ der Europäischen Kommission vom 26. April 2017

Art. 1 (Gegenstand)

Der DGB begrüßt, dass diese Richtlinie ausdrücklich lediglich „Mindestvorschriften“ setzt. Diese liegen teilweise (gerade was die Bestimmungen zum Elternurlaub in Art. 5 des Vorschlages betrifft) unter dem in Deutschland erreichten Schutzniveau, bedeuten aber zugleich für viele EU-Mitgliedstaaten deutliche Verbesserungen. Um zu verhindern, dass die nationale Umsetzung der Richtlinie in einzelnen Mitgliedstaaten zur Absenkung bereits erreichter Standards genutzt wird, ist es aus Sicht des DGB erforderlich, ein ausdrückliches und rechtverbindliches Rückschrittsverbot in den Vorschriften der Richtlinie zu verankern. Die Regelung des Art. 16 der Richtlinie, welche den Mitgliedstaaten ein fakultatives Recht einräumt, Vorschriften beizubehalten oder einzuführen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer günstiger sind, genügt dieser Anforderung nicht. Sie begründet kein Rückschrittsverbot, ist deshalb zu streichen und durch ein ausdrückliches Verbot, die erreichten Standards zu unterschreiten, zu ersetzen.

Art. 3 (Begriffsbestimmungen)

Einzelne Begriffe erfordern eine präzisere Definition, u. a. unter c) „Familienmitglied“ und „schwere Erkrankung“. Zu d) empfiehlt der DGB eine Begriffserweiterung des „nahen Angehörigen“ (inklusive Stiefeltern, lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaften, Schwägerin und Schwager), weil er mehr Menschen die Übernahme von Pflegeverantwortung ermöglicht. Ebenso empfiehlt der DGB die Ausweitung der Freistellung zur Sterbebegleitung und zur Betreuung pflegebedürftiger minderjähriger Kinder im eigenen Zuhause oder in einer stationären Einrichtung (in Deutschland: Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf). Zu e) regt der DGB ebenfalls die Übernahme der Definition der Pflegebedürftigkeit aus dem deutschen Kontext an: „Pflegebedürftig im Sinne des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) sind Personen, die gesundheitlich bedingte Beeinträchtigungen der Selbstständigkeit oder der Fähigkeiten aufweisen und deshalb der Hilfe durch andere bedürfen“.

Art. 4 (Vaterschaftsurlaub)

Zum Vaterschaftsurlaub gab es bisher auf EU-Ebene keine Regelung. In den meisten Mitgliedstaaten gibt es wenige Anreize für Männer, Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu nutzen oder sie werden kaum in Anspruch genommen. Der vorliegende Vorschlag zur Einführung eines individuellen Anspruchs auf mindestens zehn Arbeitstage Vaterschaftsurlaub in der Zeit rund um die Geburt bei Zahlung einer Vergütung, die mindestens der Höhe des Krankengeldes entspricht, ist grundsätzlich positiv einzuschätzen. Eine solche Auszeitregelung entspricht der DGB-Forderung nach einer partnerschaftlichen



Übernahme von Familienarbeit. Geschieht dies von der Geburt des Kindes an, kann es zu einer ausgewogeneren Aufteilung der Haushaltsaufgaben führen. Mit der Vergütung mindestens in Höhe des Krankengeldes würde dafür auch ein finanzieller Anreiz geschaffen.

In Deutschland und anderen europäischen Ländern haben die Väter jetzt schon die Möglichkeit, unmittelbar nach der Geburt des Kindes und während des Mutterschutzes ihrer Partnerin, Elternzeit mit Elterngeld in Anspruch zu nehmen. Eine europäische Regelung des Vaterschaftsurlaubs darf also nicht an Stelle der bereits in den Mitgliedstaaten erreichten Gestaltungsmöglichkeiten treten, sondern muss darauf aufbauen. Eine Verbesserung zur derzeitigen rechtlichen Lage in Deutschland würde bestehen, wenn dieser Vaterschaftsurlaub und die Vergütung nicht auf Elternzeit und Elterngeldanspruch angerechnet werden. Zumindest muss mit einer Rückschrittsklausel sichergestellt werden, dass aus Anlass der Umsetzung der Richtlinie keine Verschlechterung der erreichten Standards erfolgen darf.

Ergänzend ist sicherzustellen, dass für alle gesetzlichen, betrieblichen und privaten Ver- und Vorsorgeformen der sozialen Sicherungssysteme ein finanzieller Ausgleich für gegebenenfalls geminderte Beitragszahlungen im Rahmen eines solchen Vaterschaftsurlaubs erfolgt. Eine Vergütung von Vaterschaftsurlaub muss nicht nur den Ausfall des Arbeitslohns während der Inanspruchnahme gewährleisten, sondern zudem sicherstellen, dass später kein geminderter Leistungsanspruch durch vorübergehend reduzierte Beitragszahlungen entsteht.

Die Formulierung der Vorschrift ist derzeit diskriminierend gegenüber gleichgeschlechtlichen Partnerschaften und sollte entsprechend angepasst werden. Der Begriff Vater ist durch einen diskriminierungsfreien Begriff wie „zweiter Elternteil“ zu ersetzen.

Art. 5 (Elternurlaub)

Die Regelung schafft für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland einige Verbesserungen, bleibt aber zugleich hinter den bereits in Deutschland geltenden Standards zurück. Damit diese bei der Umsetzung der Richtlinie in jedem Fall beibehalten bleiben, muss die Richtlinie eine ausdrückliche Rückschrittsverbotsklausel enthalten.

Positiv:

Zur Elternzeit sieht der Vorschlag in Art. 5 Abs. 1 und 2 ein individuelles Recht auf mindestens vier Monate Elternzeit (geblockt, auf Teilzeitbasis oder in einer anderen flexiblen Form) vor, das nicht auf das andere Elternteil übertragen werden kann. Bisher ist laut EU-Recht nur ein Monat nicht übertragbar. Der DGB begrüßt die Erhöhung des Individualanspruchs, da er zu einer geschlechtergerechteren Aufteilung der Partnermonate beitragen kann.

Negativ:

Abgelehnt wird der Vorschlag des Art. 5 Abs. 4, wonach Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten sollen, eine Wartezeit einzuführen. Für die Inanspruchnahme von Elternzeit „Null“ existiert nach dem BEEG keine Wartezeit. Nur bei der Beantragung von Teilzeitarbeit in der Elternzeit (§ 15 Absatz 7 BEEG) ist Voraussetzung, dass das Arbeitsverhältnis sechs Monate bestand. Unabdingbar ist auch für diese Regelung ein verbindliches Rückschrittsverbot.



Abzulehnen ist ebenso der Vorschlag in Art. 5 Abs. 5, wonach Mitgliedstaaten entscheiden können, ob sie den Arbeitgebern das Recht einräumen, aus betrieblichen Gründen den Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Elternzeit zu verschieben. Der DGB weist darauf hin, dass die Inanspruchnahme der Elternzeit gerade unmittelbar nach der Beendigung des Mutterschutzes in aller Regel erforderlich ist und nicht aufschiebbar. Sie darf nicht an wirtschaftlichen oder betrieblichen Erwägungen des Arbeitgebers scheitern, sondern muss den Eltern zur einseitigen Disposition stehen. Das in Art. 5 Abs. 5 eingeräumte Recht des Arbeitgebers, die Gewährung der Elternzeit aus betrieblichen Gründen aufzuschieben, wird diesem Anspruch nicht gerecht und würde außerdem eine deutliche Verschlechterung gegenüber geltendem deutschem Recht darstellen, denn hier kann derzeit nur der dritte Abschnitt der Elternzeit und nur nach dem dritten Geburtstag des Kindes aus dringenden betrieblichen Gründen abgelehnt werden (§ 16 Abs. 1, BEEG). Die Dispositionsmöglichkeit des Arbeitgebers ist strikt abzulehnen.

Für eine sachgerechte Lösung wäre es notwendig, dass Eltern die Inanspruchnahme der Elternzeit lediglich innerhalb der gesetzlichen Frist anzuzeigen und nicht zu beantragen haben: Eltern brauchen hier ein einseitiges Gestaltungsrecht und dürfen nicht an der Zustimmung des Arbeitgebers scheitern. Der DGB empfiehlt, dass sich die europäische Regelung an den bewährten und von beiden Sozialpartnern getragenen, deutschen Bestimmungen orientiert, zumindest für die Zeit unmittelbar nach dem Mutterschutz.

Zudem ist es dringend erforderlich mittels eines ausdrücklichen Verbotes dafür zu sorgen, dass die in den Mitgliedstaaten erreichten Standards nicht zurückgesetzt werden.

Der DGB weist darauf hin, dass in Art. 5 Abs. 6 lediglich das Recht eingeräumt wird, flexible Ausgestaltungen der Elternzeit beantragen zu können. Der DGB geht davon aus, dass es sich hier um ein durchsetzbares und verbindliches Recht auf solche Ausgestaltungen handeln soll, welches unter Berücksichtigung von beiderseitigen Interessen auch gerichtlich durchgesetzt werden kann. Der Wortlaut könnte allerdings als ein bloßes Antragsrecht missverstanden werden, das lediglich eine Verpflichtung des Arbeitgebers auslöst, sich mit dem Antrag zu befassen (Prüfung und Beantwortung sowie schriftliche Begründung der Ablehnung). Damit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihr Recht effizient nutzen können und eine ungerechtfertigte Ablehnung nicht folgenlos bleibt, muss die Ablehnung gerichtlich überprüft und gegebenenfalls – sollten sich die Gründe als nicht stichhaltig erweisen – korrigiert werden können. Der DGB empfiehlt, dass die Kommission an dieser Stelle für Klarheit sorgt: Die Formulierung „Recht... zu beantragen“ ist durch die Formulierung „Recht zu verlangen“ oder „Recht auf ...“ zu ersetzen.

Eine Weiterentwicklung sieht die Richtlinie in Art. 5 Abs. 1 beim maximalen Zeitraum der Inanspruchnahme von Elternzeit vor: Diese soll statt bis zum achten Geburtstag bis zum zwölften Geburtstag des Kindes erweitert werden. Der DGB befürwortet diese höhere Flexibilität für Eltern, die sich z. B. für Betreuungsengpässe im Grundschulalter des Kindes nutzen lässt.



Art. 6 (Urlaub für pflegende Angehörige)

In Bezug auf die Pflegezeit gibt es bisher keine Regelungen auf EU-Ebene. Auch wenn die Regelung unter dem Niveau der für die Beschäftigten in Deutschland erreichten Standards liegt, unterstützt der DGB ausdrücklich die nun vorgesehene Einführung eines individuellen Anspruchs auf mindestens fünf Arbeitstage Pflegezeit pro Jahr sowie die Zahlung einer Vergütung (Art. 8), die mindestens der Höhe des Krankengeldes entspricht. Das trägt deutlich zur Anerkennung der geleisteten Pflegearbeit bei. Auch im Rahmen einer solchen Vergütung auf Mindestbasis des Krankengeldes für Pflegezeit ist zu gewährleisten, dass diese Vergütung eine volle Kompensation aller sozialversicherungspflichtigen Beiträge auf vollem Lohnniveau beinhaltet, damit später keine Leistungsminderungen entstehen. Um auch in diesem Bereich die bereits in Deutschland erreichten Standards nicht zu gefährden, ist eine verbindliche Regelung des Rückschrittsverbots erforderlich.

Art. 7 (Arbeitsfreistellung aufgrund höherer Gewalt)

Der Begriff „höhere Gewalt aus dringenden familiären Gründen“ ist missverständlich. Es gibt entweder höhere Gewalt oder dringende familiäre Gründe, beides zu vermengen ist nicht sachgerecht. Liegt ein Fall höherer Gewalt (Zerstörung der Betriebsstätte durch höhere Gewalt) vor, ist die Leistungserbringung objektiv unmöglich. Für „familiäre Notfälle“ leitet die deutsche Rechtsprechung jetzt schon ein Freistellungsrecht aus § 275 Abs. 3 BGB und den Vergütungsanspruch für diese Zeit aus § 616 BGB ab. Dem Sinn der Regelung nach handelt es hier um dringende familiäre Gründe, diese Formulierung ist zu wählen. Der Hinweis auf eine zeitliche Begrenzung des Rechts auf Arbeitsfreistellung sollte gestrichen werden, da diese nicht sachgerecht ist.

Art. 8 (Angemessenes Einkommen)

Während bisher auf EU-Ebene für die Elternzeit keine Entgeltersatzleistung vorgesehen war, ist im Richtlinienvorschlag (Art. 8) die Zahlung einer Vergütung, die mindestens der Höhe des Krankengeldes entspricht, vorgesehen. Der DGB unterstützt diesen Schritt zu europäischen Mindeststandards in Bezug auf die finanzielle Anerkennung der geleisteten Elternzeit und als Anreiz zu deren Nutzung, die auch das finanzielle Risiko für die Erwerbsunterbrechung/-reduzierung der Eltern senkt. Analog zur Forderung für einen vollen Ersatz aller Beitragszahlungen in die sozialen Sicherungssysteme im Falle von Vergütungszahlungen im Rahmen des geplanten Vaterschaftsurlaubs, ist auch im Rahmen einer verlängerten Elternzeit, in der eine Vergütung mindestens in Höhe des zu zahlenden Krankengeldes vorgesehen ist, sicherzustellen, dass keine geminderten Beitragszahlungen und daraus resultierend später geminderte Leistungsansprüche entstehen.

Da für die Beschäftigten in Deutschland bereits ein Leistungssystem aus Gestaltungsmöglichkeiten für die Arbeit während der Elternzeit und die finanzielle Absicherung der Elternzeit und der Kurzzeitpflege besteht, ist auch hier ein Rückschrittsverbot erforderlich.



Art. 9 (Flexible Arbeitsregelungen)

Geregelt wird hier das Recht für Eltern von Kindern bis zu zwölf Jahren und pflegenden Angehörigen, flexible Arbeitsregelungen in Form flexibler Arbeitszeiten, flexibler Arbeitsmodelle oder eines flexiblen Arbeitsortes, für einen bestimmten Zeitraum, beantragen zu können. Die Kommission führt in ihrem Begleitdokument jedoch aus, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Recht auf flexible Arbeitszeit-Regelungen erhalten *sollen*. Der DGB geht deshalb davon aus, dass es sich um einen verbindlichen Rechtsanspruch auf solche Ausgestaltungen handeln soll, der unter Berücksichtigung beiderseitiger Interessen auch gerichtlich durchsetzbar sein muss. Damit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihr Recht effizient nutzen können und eine ungerechtfertigte Ablehnung nicht folgenlos bleibt, muss die Ablehnung gerichtlich überprüft und gegebenenfalls – sollten sich die Gründe als nicht stichhaltig erweisen – korrigiert werden können. Der DGB empfiehlt an dieser Stelle die Formulierung „Recht... zu beantragen“ durch die Formulierung „Recht ... zu verlangen“ oder „Recht auf ...“ zu ersetzen.

Der DGB befürwortet ebenso das in Art. 9. Abs. 3 geregelte Recht, nach einer Flexibilisierungsphase oder bei Änderung der Umstände auf die vorherige Arbeitszeitgestaltung zurückkehren zu können. Das ist eine deutliche Erweiterung des EU-rechtlichen Anspruchs auf flexible Arbeitsarrangements nach Rückkehr aus Elternzeit und auf Teilzeitarbeit. Aus Sicht des DGB ist ein solches Recht auf flexible, familienbewusste Arbeitsarrangements nach Eltern- und Pflegezeit ein wichtiger Gestaltungsfaktor, um ein gänzlichliches Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zu vermeiden, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen und damit auch deren Alterssicherung zu verbessern. Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass die Kommission ein solches Rückkehrrecht festschreiben will, da unfreiwillige Teilzeit flächendeckend und länderübergreifend ein wesentlicher Bestandteil der Symptomatik prekärer Beschäftigung ist. Positiv ist auch, dass dieses Recht für alle Beschäftigten gelten soll, unabhängig von der Unternehmensgröße. Beide Rechte greifen aber erst dann, wenn der Arbeitgeber dem Antrag stattgegeben hat, was mit dem Wortlaut des Art. 9 Abs. 1 nicht zu erzwingen wäre. Damit dieses Recht wie ein echter, gerichtlich durchsetzbarer Anspruch wirkt, muss es auch einen Rechtsanspruch auf flexible Arbeitszeitgestaltungen geben. Beide dürfen sich nicht bei einem bloßen „Recht auf Beantragung“ ausschöpfen und zur Disposition des Arbeitgebers stehen.

Über den Inhalt dieser Richtlinie hinaus plädiert der DGB für ein anlassunabhängiges Rückkehrrecht, um die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben insgesamt zu fördern.

Art. 10 (Beschäftigungsansprüche)

Die Formulierung in Art. 10 Abs. 3 ist unklar, da im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Elternzeit nahegelegt wird, dass die Mitgliedsstaaten den Status des Arbeitsvertrages bestimmen sollen. Auch wenn bei vollständiger Freistellung von Arbeitsleistung die arbeitgeberseitige Pflicht zur Zahlung der Vergütung suspendiert ist, darf sich während der Elternzeit oder sonstiger Freistellung aus familiären Gründen nichts am Status des Arbeitsverhältnisses ändern.



Art. 11 (Nichtdiskriminierung)

Der DGB begrüßt, dass die Beschäftigten nicht schlechter gestellt werden sollen, empfiehlt aber den Begriff „Schlechterstellung“ zu ersetzen durch „Ungleichbehandlung“ oder „Diskriminierung“, da diese Begriffe im EU-Antidiskriminierungsrecht verankert sind.

Art. 12 (Kündigung und Beweislast)

Der DGB befürwortet die vorgesehenen Regelungen zu Kündigungsschutz und Beweislast. Die Beweislastregelung des Abs. 3 ist vorteilhaft für Beschäftigte – allerdings nur, wenn deren Anwendung im Gerichtsverfahren gesichert ist. Es ist klarzustellen, dass die Regelung, wonach die Mitgliedstaaten von der Anwendung der Beweislastregelung absehen können, wenn die Ermittlung des Sachverhalts den Gericht obliegt (Art. 12 Abs. 5), dahingehend zu verstehen ist, dass es sich um Verfahren handelt, denen der Amtsermittlungsgrundsatz zu Grunde liegt.

Art. 13 (Sanktionen)

Die Erfahrung zeigt, dass Bußgeldvorschriften als wirksame Sanktionierung nicht ausreichen. Erforderlich sind vielmehr Schadensersatzregelungen.

Art. 16 (Schutzniveau)

Nach dieser Vorschrift sollen Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Vorschriften beizubehalten oder einzuführen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer günstiger sind. Damit wird bestätigt, was bereits für alle sozialpolitischen Richtlinien gilt, nämlich dass sie Mindeststandards festlegen, von denen die Mitgliedstaaten zugunsten der Beschäftigten abweichen dürfen (Art. 153 Abs. 2b AEUV). Aus Sicht des DGB ist ein ausdrückliches Verbot der Unterschreitung bestehender Regelungen erforderlich, um sicherzustellen, dass es bei der Umsetzung oder unter der Berufung auf die Richtlinie nicht zu einem Abbau geltender Standards kommt. Dieses Rückschrittsverbot ist in einigen sozialpolitischen Richtlinien bereits verankert, sowie in der Befristungsrichtlinie (1999/70/EG in Art. 8 Abs. 3 ihres Anhangs; Vereinbarung der Sozialpartner) oder in der Konsultationsrichtlinie 2002/14/EG, Art. 9 Abs. 4: „Die Durchführung dieser Richtlinie darf nicht als Rechtfertigung für Rückschritte hinter den bereits in den einzelnen Mitgliedstaaten erreichten Stand des allgemeinen Niveaus des Arbeitnehmerschutzes in den von ihr abgedeckten Bereichen benutzt werden“. Diese Formulierung ist in die künftige Richtlinie aufzunehmen.



3.2. Vorschläge für nicht-legislative Maßnahmen in der Mitteilung der Europäischen Kommission „Eine Initiative zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von berufstätigen Eltern und Pflegenden“ vom 26. April 2017

Der DGB begrüßt die nicht-legislativen Maßnahmen, mit denen die Kommission die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von berufstätigen Eltern und pflegenden Angehörigen vorantreiben möchte. Dazu schlägt die Kommission einen Maßnahmenmix zur Verbesserung der Qualität, Erreichbarkeit, Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegeeinrichtungen vor: unter anderem eine bessere Erhebung europaweiter Daten über die Inanspruchnahme von Familienzeiten und flexiblen Arbeitsregelungen durch Frauen und Männer, die Bereitstellung von Mitteln zur Finanzierung neuer Pilotprojekte zur Entwicklung innovativer Arbeitsregelungen, den Austausch bewährter Verfahren mit den Sozialpartnern und den Mitgliedstaaten und die Fortführung der Überwachung der geschlechtergerechten Inanspruchnahme von Familienzeiten und flexiblen Arbeitsregelungen im Rahmen des Europäischen Semesters.

Bezüglich der im Vorschlag angeführten nicht-legislativen Maßnahmen zur Kinderbetreuung und Pflege vermisst der DGB, dass die Barcelona-Ziele zum Ausbau von Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder nicht explizit als bis 2020 zu erreichende Benchmarks aufgeführt werden. Der qualitativ hochwertige und quantitativ ausreichende Ausbau der Kinderbetreuung ist dort europaweit mit verbindlichen Zielen geregelt. Die Kommission sollte den Fortschritt regelmäßig und systematisch evaluieren und länderspezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten aussprechen, die die Ziele der Europa 2020 Strategie und des Europäischen Gleichstellungspakts nicht erfüllen.

Eine ähnliche Zielsetzung, Verfahrensweise und Evaluation empfiehlt der DGB für die Förderung der Langzeitpflege- und Betreuungseinrichtungen, verbunden mit einer Europäischen Beschäftigungsstrategie für den Pflegesektor.

Vorbehalte hat der DGB gegen die Anregung von Konzepten zur Nutzung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFIS) zur Finanzierung sozialer Infrastruktur durch öffentlich-private Partnerschaften im Bereich Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienste. Nach Auffassung des DGB widerspricht eine solche Ausrichtung dem Ziel, langfristig zu gewährleisten, dass die Qualität der Dienstleistung im Vordergrund steht und nicht die Profitorientierung.

Ausdrücklich begrüßt der DGB die Maßnahmen gegen Negativanreize für Eltern und Pflegende (ganz überwiegend Frauen), einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Dazu will die Kommission durch die koordinierte EU-Wirtschaftspolitik im Europäischen Semester-Prozess länderspezifische Orientierungshilfen geben, den Austausch bewährter Verfahren mit den Sozialpartnern und Mitgliedstaaten organisieren und die Datenerhebung auf EU-Ebene verbessern.

Gerade das deutsche Ehegattensplitting behindert die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern am Erwerbsleben und die gleichmäßigere Verteilung von Familienarbeit. Vor allem die Steuerklasse V mit ihrer übermäßig hohen Steuerbelastung für die



weniger verdienende Person in der Ehe, meist die Frau, macht reguläre Beschäftigung unattraktiv und treibt Frauen in Minijobs. Die hohen Abzüge wirken sich außerdem bei der Berechnung aller staatlichen Transferleistungen nachteilig aus. Das Ehegattensplitting fördert nicht die Familie, sondern Ehen mit ungleich verteilten (hohen) Einkommen. Der schrittweise Umbau in eine Individualbesteuerung würde die Erwerbsbeteiligung von Frauen erhöhen und einen Beitrag zur Gleichbehandlung verschiedener Lebens- und Familienformen leisten.

4. Fazit

Der DGB sieht in dem Maßnahmenpaket der Europäischen Kommission zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf einen Schritt in die richtige Richtung, um in einigen Mitgliedstaaten eine Verbesserung zu erreichen, fordert aber deutliche Korrekturen des Richtlinienentwurfs.

Neben einem Rückschrittsverbot im Zusammenhang mit der Durchführung der Richtlinie ist es erforderlich, einklagbare Rechte auf flexible Arbeitszeitregelungen zu verankern, damit Beschäftigte ihre Arbeitszeit reduzieren können, um sich um ihre Kinder zu kümmern oder Angehörige zu pflegen, und danach wieder auf die vorherige Arbeitszeit zurückkehren können. Deshalb soll den Beschäftigten ein genereller Anspruch auf Arbeitsmodelle eingeräumt werden, die sowohl hinsichtlich Lage und/oder Dauer der Arbeitszeit als auch hinsichtlich des Arbeitsorts flexibel sind, verbunden mit dem Recht auf vorzeitige Rückkehr zum ursprünglichen Arbeitsmuster, wenn sich die Umstände ändern.

Wichtig ist, dass dieser Kommissionsvorschlag für alle Betriebsgrößen gelten soll.

Kritisch sieht der DGB, dass der Kommissionsvorschlag im Wortlaut nur das Recht vorsieht, mit dem Arbeitgeber darüber zu verhandeln, während die Gewerkschaften einen verbindlichen Anspruch auf Rückkehr in die vorherige Arbeitszeit, also zum Beispiel in die Vollzeitbeschäftigung, fordern. Hier muss ein einklagbarer Rechtsanspruch der Beschäftigten auf die neuen Gestaltungsrechte ergänzt werden. Der DGB kritisiert zudem, dass im Vorschlag ein legislativer Teil zur Erneuerung der Mutterschutzrichtlinie fehlt.

Der Richtlinienentwurf kann nur dann positiv bewertet werden, wenn dieser in Deutschland erreichte Standards nicht gefährdet.

Deshalb fordert der DGB die Bundesregierung auf, das Maßnahmenpaket der Europäischen Kommission zu unterstützen und sich in den Verhandlungen auf EU-Ebene für eine Durchsetzung des neuen Richtlinienentwurfes einzusetzen, sofern der Richtlinienentwurf um ein rechtsverbindliches Rückschrittsverbot ergänzt wird.

Zudem erwartet der DGB von der Bundesregierung, dass sich diese für einen einklagbaren Rechtsanspruch der Beschäftigten auf flexible Arbeitszeitarrangements einsetzt.