

In der Senatssitzung am 1. September 2020 beschlossene Fassung

Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD vom 7. Juli 2020

„Strategien zur Aufwertung und gerechten Verteilung von Care-Arbeit entwickeln“

Die Fraktion der SPD hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Durch Heimunterricht von Kindern sowie den Wegfall von Betreuungsmöglichkeiten u.a. in den Kitas und der Unterstützung von pflegebedürftigen Angehörigen sind Frauen von der Corona-Krise in besonderem Maße betroffen. Denn die, häufig bei den Frauen liegende, familiäre Verantwortung in Verbindung mit Homeoffice-Regelungen kann zu einer enormen Belastung im Alltag führen.

Frauen leisten ohnehin den Hauptteil der unbezahlten Pflege-, Betreuungs- und Hausarbeit. Die Verrichtung von Care-Arbeit, auch Sorgearbeit genannt, wurde auch schon vor Corona-Zeiten oftmals als selbstverständlich durch Frauenhand ausgeübte Tätigkeit angesehen. Und auch wenn Männer zunehmend mehr Aufgaben in der Familie und im Haushalt übernehmen, liegt die Verantwortung für diesen Bereich nach wie vor überwiegend bei den Frauen. Diese Verantwortung fußt auf einem tradierten Rollenverständnis des Kümmerns und Sorgens, welches gesellschaftlich tief verwurzelt zu sein scheint. Im Zuge der Corona-Krise warnt deswegen beispielsweise der DGB vor einer „Retraditionalisierung der Geschlechterrollen“, [...] die Frauen „eigenständige finanzielle und berufliche Existenzen verwehrt.“

Die Entscheidung, wer in einer Partnerschaft die Sorge-Arbeit für die Familie übernimmt, wird oft nach der Einkommensstärke getroffen. Da Frauen in Deutschland 21 Prozent weniger als ihre männlichen Kollegen verdienen, fällt die Wahl oftmals auf sie. Der Gender Pay Gap von 21 Prozent wird auch darauf zurückgeführt, dass Frauen häufig in Teilzeit arbeiten, was geringere Renten zur Folge hat. Deswegen hat die SPD auf Bundesebene das Recht auf Rückkehr von Teilzeit in die Vollzeit durchgesetzt.

Eine Aufwertung des unterschätzten Bereiches Care-Arbeit, der ökonomisch und gesellschaftlich bisher viel zu wenig Anerkennung erfährt, obwohl er das Fundament der Gesellschaft darstellt, ist überfällig. Denn das Wirtschaftsleben in Deutschland funktioniert eben nur, weil – nach wie vor weit überwiegend – Frauen im häuslichen Umfeld die Kinderbetreuung, den Haushalt, die Pflege von sozialen Kontakten mit Freunden und Familien oder die Pflege von Angehörigen koordinieren und übernehmen. Damit hier eine Entlastung stattfinden kann, setzt sich die SPD fortwährend für einen weiteren Ausbau der Kinderbetreuungsmöglichkeiten ein. Um die Arbeitsteilung zu verändern, hat der SPD-Parteivorstand im März 2020 und im Zuge der Corona-Krise zudem die Forderung nach einer Familienarbeitszeit erneuert. Hierin ist vorgesehen, dass Eltern jüngerer Kinder ein Familiengeld erhalten, wenn beide Partner 80-90 Prozent Wochenarbeitszeit verrichten. So soll eine gerechtere Aufteilung der Care-Arbeit ermöglicht und Frauen Anreize geschaffen werden, um wieder eine höhere Stundenanzahl in der Woche zu erreichen. Der im Zuge des Konjunkturpakets von der SPD durchgesetzte Kinderbonus von 300 Euro pro Kind ist in dieser Hinsicht ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer gerechten Kindergrundsicherung, die denjenigen am meisten zugutekommt, die das geringste Einkommen haben, und die die Bedarfe von Kindern realistisch abbildet.

Wir fragen den Senat:

1. Liegen dem Senat Zahlen vor, wie sich die Aufteilung der Care-Arbeit im Bundesland Bremen zwischen Frauen und Männern darstellt?
2. Welche Möglichkeiten sieht der Senat, um den Anteil der Care-Arbeit an der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Bundeslandes Bremen zu beziffern?
3. Lässt sich bemessen, welchen Einfluss die Übernahme von Care-Arbeit bei der Einkommensbildung eines Haushaltes hat?
4. Wie kann die Anerkennung von Care-Arbeit als elementarer Faktor des Wirtschaftslebens gesteigert werden?
5. Welche Strategie verfolgt der Senat, um sich auf Bundesebene für eine gerechtere Verteilung im Bereich der Care-Arbeit einzusetzen?
6. Hält der Senat es für sinnvoll, auf Bundesebene eine „Familienarbeitszeit“ zu realisieren?
7. Hält es der Senat für möglich, das gesetzliche Arbeitszeitkontingent an die Modellrechnung zur Familienarbeitszeit anzupassen (80-90 Prozent)?
Vorschlag: SWAE, SGFV“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung: Die Beantwortung der Anfrage bezieht sich auf die unbezahlte Sorgearbeit, nicht jedoch über die beruflich und damit bezahlte ausgeübte Sorgearbeit.

1. Liegen dem Senat Zahlen vor, wie sich die Aufteilung der Care-Arbeit im Bundesland Bremen zwischen Frauen und Männern darstellt?

Die ungleiche Verteilung der unbezahlten Arbeit zwischen Frauen und Männern wurde im Rahmen des 2. Gleichstellungsberichtes der Bundesregierung, der 2018 vorgelegt wurde, als Schwerpunkt gesetzt. Kindererziehung, Pflege von Angehörigen, Hausarbeit, Ehrenamt: Frauen wenden pro Tag im Durchschnitt 52,4 Prozent mehr Zeit für unbezahlte Sorgearbeit auf als Männer. Dieser Unterschied wird als „Gender-Care-Gap“ bezeichnet. Dieser wurde für den 2. Gleichstellungsbericht erstmals erhoben. Er wird mit den repräsentativen Daten der Zeitverwendungserhebung des Statistischen Bundesamtes berechnet. Dabei handelt es sich um repräsentative Befragungen. In den ostdeutschen Bundesländern ist dieser Abstand geringer als in den westdeutschen Bundesländern.

Aktuell hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Studie „Was der Gender Care Gap über Geld, Gerechtigkeit und die Gesellschaft aussagt - Einflussfaktoren auf den Gender Care Gap und Instrumente für seine Reduzierung“¹ veröffentlicht.

Eine aktuelle Studie der Böckler-Stiftung belegt, dass der Gender Care Gap zwischen Frauen und Männern während der Corona-Pandemie aufgrund der Schul- und Kita-Schließungen noch deutlich gestiegen ist.²

Für das Bundesland Bremen liegen die entsprechenden Zahlen nicht vor.

¹ siehe <https://www.bmfsfj.de/blob/154696/bb7b75a0b9090bb4d194c2faf63eb6aa/gender-care-gap-forschungsbericht-data.pdf>, abgerufen am 19.08.2020

² Siehe <https://www.boeckler.de/de/gender-18289-ruckschritt-durch-corona-23586.htm>, abgerufen am 24.08.2020

2. Welche Möglichkeiten sieht der Senat, um den Anteil der Care-Arbeit an der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Bundeslandes Bremen zu beziffern?

In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) wird die von privaten Haushalten geleistete unbezahlte Arbeit, wozu auch die Care-Arbeit gehört, derzeit nicht erfasst. Das gilt sowohl für die VGR des Bundes als auch die der Länder. Dieser Umstand liegt vor allem darin begründet, dass die Berechnungseinheit der VGR der Preis eines Gutes oder einer Leistung ist.

Für die Berechnung von unbezahlter Care-Arbeit braucht es neue Modelle wie z.B. den von der Sachverständigenkommission zum 2. Gleichstellungsbericht der Bundesregierung vorgeschlagenen „Gender-Care-Gap“. Er gibt an, um wieviel Prozent die Zeit, die Frauen im Durchschnitt pro Tag für unbezahlte Care-Arbeit aufwenden, die durchschnittliche Dauer der täglichen unbezahlten Care-Arbeit von Männern übersteigt:

„Im Ergebnis zeigt sich, dass erwachsene Frauen in Deutschland im Durchschnitt täglich 87 Minuten mehr Care-Arbeit verrichten als Männer, was einem Gender Care Gap von 52,4 % entspricht; Frauen wenden also gut anderthalbmal so viel Zeit für Care-Arbeit auf wie Männer. Der größte Gender Care Gap (110,6 %) zeigt sich im Alter von 34 Jahren: Frauen leisten dann durchschnittlich 5 Stunden und 18 Minuten Care-Arbeit täglich, Männer dagegen nur 2 Stunden und 31 Minuten. (...) In Paarhaushalten mit Kindern fällt – vor allem aufgrund der Kinderbetreuung – die meiste Care-Arbeit an. Mütter verrichten in dieser Konstellation täglich 2 Stunden und 30 Minuten mehr Care-Arbeit als Väter, so dass der gesamte Gender Care Gap für Personen in Paarhaushalten mit Kindern 83,3 % beträgt“ (Gutachten der Sachverständigenkommission zum 2. Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, S. 39).

Diese Berechnungen können aktuell nicht Bestandteil der VGR sein, und somit kann das Ausmaß von Care-Arbeit im Rahmen der VGR für das Land Bremen aktuell nicht bemessen werden. Außer Frage steht jedoch, dass die unbezahlte Care-Arbeit – die v.a. von Frauen erbracht wird – unmittelbar zum wirtschaftlichen Wachstum beiträgt. Aufgrund dessen müsste die VGR dringendst um weitere (ggf. nicht monetäre) Berechnungen ergänzt und neu erfasst werden.

3. Lässt sich bemessen, welchen Einfluss die Übernahme von Care-Arbeit bei der Einkommensbildung eines Haushaltes hat?

Studien zu den Einkommensverläufen von Frauen und Männern im Erwerbsleben zeigen, dass der Unterschied zwischen den Gehältern (der so genannte Gender Pay Gap), der am Anfang des Erwerbslebens schon sichtbar ist, vor allem ab der Phase der Familiengründung steigt. Dies hängt damit zusammen, dass Frauen in der Regel länger Elternzeit nehmen als Männern und danach sehr häufig in Teilzeit ins Erwerbsleben zurückkehren. Dadurch werden zudem Aufstiegsmöglichkeiten erschwert und Verdienstunterschiede auch nach der Familiengründungsphase verfestigt.

Auch bei der Pflege von Angehörigen im eigenen Haushalt reduzieren eher Frauen als Männer ihre Arbeitszeit. Die entgangenen Lohnleistungen der Frauen im Vergleich zu den Männern sind beträchtlich und werden auch im weiteren Erwerbsverlauf nicht mehr aufgeholt.

Somit ist die Leistung von unbezahlter Sorgearbeit ein wesentlicher Aspekt beim Zustandekommen der Lücke zwischen Frauen und Männern bei den Einkommen und vor allem auch bei den Renten. Aktuelle Zahlen dazu liefert das Statistische Landesamt jedes Jahr anlässlich des Equal Pay Day.

Zum Teil federn Lohnersatzleistungen wie z. B. Elterngeld und die Erstattung von Krankentagegeld während der Krankheit von Kindern den Einkommensverlust ab. Ebenso wirkt das Ehegattensplitting, das einen Haushalt umso stärker steuerlich entlastet, je höher der Unterschied zwischen den beiden Einkommen ist.

Deshalb finden sich Haushalte ohne Kinder an der Spitze, was das Haushaltseinkommen angeht. Entsprechend haben Paare mit drei oder mehr Kindern sowie Alleinerziehende das höchste Armutsrisiko. Das Armutsrisiko und die Anzahl von Kindern, ebenso wie der Familienstatus „alleinerziehend“ stehen in einem hohen Zusammenhang, stellt auch der letzte Armuts- und Reichtumsbericht für das Land Bremen fest.

Aufgrund der unterschiedlichen Einflussfaktoren auf das Einkommen von Haushalten ist es nicht möglich, den Einfluss der unbezahlten Care-Arbeit genau zu bemessen.

4. Wie kann die Anerkennung von Care-Arbeit als elementarer Faktor des Wirtschaftslebens gesteigert werden?

Der 2. Gleichstellungsbericht der Bundesregierung sowie die Studie „Was der Gender Care Gap über Geld, Gerechtigkeit und die Gesellschaft aussagt - Einflussfaktoren auf den Gender Care Gap und Instrumente für seine Reduzierung“ diskutieren unterschiedliche Handlungsempfehlungen zur höheren Anerkennung der unbezahlten Sorgearbeit. Eine gleichstellungsorientierte Gestaltung der abhängigen und selbstständigen Erwerbsarbeit sollte es für alle Menschen ermöglichen, das so genannte Erwerb- und Sorge-Modell zu leben. Dafür sind alle wirtschafts- und sozialpolitischen Akteur*innen gefragt. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sind folgende Aspekte einer solchen gleichstellungsorientierten Gestaltung zu nennen:

- Abkehr vom Normalarbeitsverhältnis mit 40-Stunden-Woche und Präsenzverpflichtung, Einführung einer „kurzen Vollzeit“ von 30-35 Stunden, Lebensphasenorientierung in der Arbeitszeitgestaltung für alle Erwerbspersonen.
- Teilzeittätigkeit, Telearbeit, Eltern- und Pflegezeit werden bei Bewertungen von Leistungen und Erwerbsverläufen häufig negativ gewertet, auch wenn dies sachlich nicht gerechtfertigt ist. Dies sollte sich in Unternehmen sowie in der Verwaltung durch Überprüfung und Veränderung der Bewertungsmaßstäbe ändern in Richtung der Anerkennung der so erworbenen Kompetenzen.
- Die partnerschaftliche Aufteilung von unbezahlter Sorgearbeit zwischen Männern und Frauen. Dafür sollte auch die Reform des Elterngeldes genutzt werden, wie es der Bürgerschaftsbeschluss der Regierungsfractionen vom 22. Juli 2020 vorsieht: Mehr Partnerschaftsmonate und eine bezahlte Freistellung nach der Geburt auch für Väter sollten hier aufgenommen werden.
- Pflicht zur Erstellung betrieblicher Arbeitszeitkonzepte unter Einbeziehung von Mitbestimmungsakteur*innen
- Geschlechtergerechte Ermöglichung mobiler Arbeit
- Diskriminierungsfreie Entgelt-Systeme
- Mehr Führung in Teilzeit
- Erhöhung der Weiterbildungsquote von Teilzeitbeschäftigten

- Minderung des finanziellen Risikos einer Geburt für selbstständige Frauen
- Weniger informelle/private Pflege zu Gunsten von gemischten Betreuungsarrangements für Pflegebedürftige. Für die privat geleistete Pflege sollten Lohnersatzleistungen analog zur Kindererziehung geschaffen werden.
- Abschaffung des Ehegattensplittings und damit der Lohnsteuerklasse 5. So werden Hürden für den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt nach Phasen der unbezahlten Sorgearbeit abgebaut.

5. Welche Strategie verfolgt der Senat, um sich auf Bundesebene für eine gerechtere Verteilung im Bereich der Care-Arbeit einzusetzen?

Auf Bundesebene kann Bremen sowohl über den Bundesrat als auch über die entsprechenden Fachminister*innenkonferenzen entsprechende Beschlüsse initiieren oder den Anträgen anderer Bundesländer zustimmen. Dabei sind jedoch die jeweiligen Mehrheitsverhältnisse unter den Bundesländern zu beachten.

Die Konferenz der Frauen- und Gleichstellungsministerinnen und –minister, –senatorinnen und –senatoren hat in ihren Beschlüssen unter Beteiligung Bremens beispielsweise immer wieder das Thema Gender Care Gap und Gender Pay Gap aufgegriffen und den Bund zu Verbesserungen aufgefordert, zuletzt mit folgenden Beschlüssen, z. T. war Bremen in der Mitantragstellung:

- „Schnittstelle Arbeitsmarkt- und Familienpolitik verbessern“ (29. GFMK 2019)
- „Vereinbarkeit von Familie und Beruf angesichts neuer Arbeitsformen und demografischer Entwicklung zukunftsorientiert gestalten“ (28. GFMK 2018)
- „Mit einer aufgabengerechten Mittelausstattung der Jobcenter auch dem besonderen Betreuungsbedarf Alleinerziehender und geflüchteter Frauen im Rechtskreis SGB II Rechnung tragen“ (28. GFMK 2018)
- Gleichstellung/Geschlechtergerechtigkeit im Erwerbsleben, in der Verteilung der Sorgearbeit und in den Alterssicherungssystemen herstellen (27. GFMK 2017)
- Anrechnung von Pflegezeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung verbessern (27. GFMK 2017)

Die ASMK hat 2019 folgende Beschlüsse gefasst, Bremen war in der Mitantragstellung:

- „Kurzzeit und Verhinderungspflege stärken und zukunftsfest gestalten“
- „Vereinbarkeit von Pflege und Beruf gemeinsam stärken“

6. Hält der Senat es für sinnvoll, auf Bundesebene eine „Familienarbeitszeit“ zu realisieren?

Mit der Einführung des Elterngeldes, ElterngeldPlus und der Partnerschaftsbonusmonate hat der Gesetzgeber wichtige Schritte hin zu einer geschlechtergerechteren Aufteilung von Care-Arbeit vorgenommen. Gerade die Auswirkungen der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass es noch weiterer Unterstützung bedarf, um eine gerechte Aufteilung von Care-Arbeit und Erwerbsarbeit auch nachhaltig zu erreichen und die Familien hierbei nicht allein zu lassen. Die Familienarbeitszeit ist ein Lösungskonzept, das die Diskussionen hierüber bereichert. Der Senat erachtete es daher als sehr begrüßenswert, dass über weitere Unterstützungsmaßnahmen wie z.B. die Einführung einer Familienarbeitszeit

diskutiert wird, um Familien bei der gerechten Aufteilung von Care-Arbeit zu unterstützen.

7. Hält es der Senat für möglich, das gesetzliche Arbeitszeitkontingent an die Modellrechnung zur Familienarbeitszeit anzupassen (80-90 Prozent)?

Das Arbeitszeitgesetz legt eine maximale Arbeitszeit von 8 Stunden pro Tag fest. Die Möglichkeit der vorübergehenden Reduzierung der Wochenarbeitszeit hat die Bundesregierung mit dem Anspruch auf die so genannte Brückenteilzeit geschaffen. Beschäftigte können unter bestimmten Bedingungen vorübergehend Teilzeit beantragen. Dies schafft auch die Grundlage für die Kombination mit der in der Frage genannten Familienarbeitszeit.

Die Ausgestaltung von Wochenarbeitszeiten sind grundsätzlich Gegenstand von Tarifverträgen, die zwischen den Sozialpartnern verhandelt werden. Darauf hat der Senat keinen Einfluss. In der Rolle als Arbeitgeber bietet die Freie Hansestadt Bremen bereits im Rahmen des Tarifvertrags der Länder (TVL) und des Beamtengesetzes weitreichende Möglichkeiten, in einer so genannten „kurzen Vollzeit“, also mit 80 bis 90 Prozent tätig zu sein. Aktuell gibt es eine Initiative der IG Metall, eine Viertagewoche mit einem geminderten Lohnausgleich zu kombinieren, um so auf die Auswirkungen der Digitalisierung zu reagieren und die Folgen gerecht in der Belegschaft zu tragen.