Stellungnahme

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)19b

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu dem Referentenentwurf

Gesetz zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz

Elterngeld gleichstellungsorientiert weiterentwickeln

30.04.2014

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand

Abteilung Frauen-, Gleichstellungs- und Familienpolitik

Abteilung Recht

Telefon: 030 - 2 40 60 728
Telefax: 030 - 2 40 60 761

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.frauen.dgb.de

Die Einführung des Elterngeldes gilt als Paradigmenwechsel in der Familienpolitik: Durch ein einkommensabhängiges Elterngeld mit dem Charakter einer „Entgeltersatzleistung" wird der Erziehung von Kindern der Wert einer gesellschaftlich anerkannten Tätigkeit zugebilligt.

Mit der Orientierung an der Berufstätigkeit beider Elternteile entspricht das Elterngeld einer langjährigen Forderung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften. Heutigen Müttern wird mit dem Elterngeld der Aufbau einer kontinuierlichen Erwerbsbiographie erleichtert; sie kehren heute im Schnitt wesentlich häufiger und früher wieder ins Berufsleben zurück als noch die Generation vor ihnen. Das Elterngeld beeinflusst auch die Entscheidung von Vätern, sich anlässlich der Geburt eines Kindes für eine (meist kurzfristige) berufliche Auszeit zu entscheiden.

Trotz dieser positiven Effekte des Elterngeldes klaffen Wunsch und Wirklichkeit für junge Eltern auch heute noch weit auseinander: Fast zwei Drittel der jungen Mütter und Väter möchten Erwerbs- und Sorgearbeit partnerschaftlich teilen, doch nur jedes siebte Paar kann diesen Plan tatsächlich verwirklichen. Mütter würden gern früher in den Beruf zurückkehren und Väter gern mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen.

Neben bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen Betreuungseinrichtungen für Kinder sind die Faktoren Zeit und Geld für die gelingende Lebensplanung junger Familien von zentraler Bedeutung. Daher ist es richtig, an den Erfolg des Elterngeldes anzuknüpfen, es weiterzuentwickeln und geschlechtergerecht(er) auszugestalten. Und es ist unverzichtbar, bei allen (neuen) Optionen für die Eltern, nicht nur Paare im Blick zu haben, sondern stets auch Lösungen für Alleinerziehende zu suchen.

Eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist die Voraussetzung für eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Männern und Frauen – und eine Grundbedingung für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt und die Sicherung ihrer (langfristigen) wirtschaftlichen Unabhängigkeit.

Trotz einiger Einschränkungen kann der vorliegende Gesetzentwurf dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

0. Vorbemerkung

Gleichstellung von Frauen und Männern ist erst erreicht, wenn Frauen und Männer die gleiche Möglichkeit haben ein selbstbestimmtes Leben zu führen, unabhängig vom Geschlecht und stereotypen Rollenzuschreibungen. Hierzu müssen Erwerbsarbeit, Fürsorgearbeit und gesellschaftliche Aufgaben zwischen den Geschlechtern anders (neu) verteilt werden. Im Kern geht es um veränderte Erwerbskonstellationen von Frauen und Männern in Partnerschaften. Es geht um den Abschied von der traditionellen Ernährer-Ehe und um die Etablierung eines Modells, bei dem grundsätzlich beide Partner/innen ihren eigenen Beitrag zur Existenzsicherung leisten. Auch die EU-Beschäftigungsstrategie weist mit ihrem Leitbild des „adult worker model" in diese Richtung: Das Gegenmodell zur abgeleiteten Existenzsicherung nicht erwerbstätiger Frauen ist die eigenständige Existenzsicherung von Männern und Frauen.

Damit ist unmittelbar die Frage verknüpft, wie das Modell ermöglicht werden kann, wenn Kinder und Pflegebedürftige zu versorgen sind. Neben veränderten Einstellungen und Verhaltensweisen von Frauen und Männern sind politische und arbeitsweltliche Maßnahmen notwendig, die eine eigenständige Existenzsicherung von Frauen und Männern aktiv fördern. Das Zweiverdiener-Modell in Familien muss – unabhängig davon, in welcher Form Familie gelebt wird – ausgebaut werden, ohne dass es in einer bloßen Verdopplung des bisherigen Alleinverdiener-Modells mündet. In einem geschlechtergerechten Zweiverdiener-Modell müssen Erwerbs- sowie Haus- und Fürsorgearbeit deutlich stärker egalitär aufgeteilt werden.

I. Grundsätzliche Bewertung der Neuregelungen

Mit dem Gesetzentwurf zur Einführung des Elterngeld Plus (mit Partnerschaftsbonus) und einer flexibleren Elternzeit legt das BMFSFJ einen Vorschlag zur geschlechtergerechten Weiterentwicklung des Bundeselterngeldes und der Elternzeit vor. Beabsichtig ist, Eltern zielgenauer darin zu unterstützen, ihre Vorstellungen einer partnerschaftlichen Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die wirtschaftliche Existenz beider Elternteile auf Dauer zu sichern. Darüber hinaus sollen die Ansprüche von Mehrlingseltern in ihrer ursprünglich beabsichtigten Form klar geregelt werden.

Der DGB begrüßt die Einführung eines Elterngeld Plus, das beiden Eltern einen gemeinsamen Anspruch auf bis zu 24 Monate Elterngeld Plus (ggf. zzgl. Partnerschaftsbonus) gewährt und für jeden von beiden die Möglichkeit eröffnet, längstens 12 Monate (ggf. zzgl. Partnerschaftsbonus) seine Erwerbstätigkeit anlässlich der Geburt eines Kindes bis auf 15 Wochenstunden zu reduzieren und den finanziellen Verlust durch eine Elterngeldzahlung bis zu 900 Euro auszugleichen.

Damit wird zum einen die bisherige Regelung abgelöst, nach der eine gemeinsame Nutzung des Elterngeldes durch beide Elternteile zu einem doppelten Anspruchsverbrauch führte und daher nur für längstens sieben Monate gewährt wurde. Diese Regelung hatte dazu geführt, dass Paare bei gemeinsamer Nutzung des bisherigen Teilelterngeldes Eltern-

geldes in Verbindung mit einer Teilzeiterwerbstätigkeit finanziell benachteiligt wurden gegenüber solchen Paaren, die sich für den befristeten Verzicht auf die Erwerbstätigkeit eines Partners entschieden: erstere konnten lediglich eine Elterngeldzahlung von bis zu 12.600 Euro erreichen, letztere konnten bis zu 25.200 Euro in Anspruch nehmen. Damit wurde ein Anreiz gesetzt, auf eine partnerschaftliche Teilung der Erwerbs- und Sorgearbeit in der Zeit nach der Geburt eines Kindes zu verzichten, um in den Genuss höherer finanzieller Leistungen zu gelangen. Die neue Regelung beendet diesen Fehlanreiz und ermöglicht Paaren – soweit ihre eigenen finanziellen Ressourcen dem nicht entgegenstehen – die Wahl zwischen dem Bezug des vollen Basiselterngeldes (unter Verzicht auf die Erwerbstätigkeit eines Partners/einer Partnerin) und dem Bezug eines Elterngeld Plus (in Kombination mit einer Teilzeit-Erwerbstätigkeit).

Darüber hinaus schafft das neue Elterngeld Plus jungen Eltern ein Zugewinn an Zeitsouveränität, um Familie und Beruf besser vereinbaren zu können. Das ermutigt insbesondere junge Mütter zu einem ihren Bedürfnissen angepassten schnelleren Wiedereinstieg in den Beruf in Teilzeit und junge Väter zu einer befristeten Reduzierung ihrer Arbeitszeit. Eine solche Regelung ist ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg hin zu Arbeitszeiten, die sich dem Lebensverlauf anpassen. Sie sind ein wertvoller Baustein auf dem Weg zu einer selbstbestimmten Erwerbsbiographie, die Männern und Frauen eine eigenständige Existenzsicherung ermöglicht. Diese ist vor dem Hintergrund der Entwicklungen am Arbeitsmarkt, sich wandelnder Rollenbilder und flüchtiger Haushaltskonstellation unverzichtbar.

Sind Eltern in vier aufeinanderfolgenden Lebensmonaten des Kindes zwischen 25 und 30 Stunden erwerbstätig, erhalten sie mit der Einführung eines Partnerschaftsbonus den Anspruch auf vier weitere Monatsbeträge Elterngeld Plus. Dadurch werden sie zu einer partnerschaftlichen Aufteilung der Erwerbs- und Sorgearbeit ermutigt, beider Erwerbsorientierung wird finanziell „belohnt" durch den verlängerten Ausgleich ihrer Verluste die aufgrund ihrer Arbeitszeitreduzierung entstehen, bis zu einer Höhe von 900 Euro/monatlich.

Aus diese Weise können aus maximal 14 Monaten Anspruch auf (Basis-)Elterngeld (bis zu 1800 Euro/Monat als Entgeltersatz unter Verzicht auf die Erwerbstätigkeit eines Partners / einer Partnerin) bis zu 32 Monate Anspruch auf Elterngeld Plus (bis zu 900 Euro / Monat als Entgeltersatz in Kombination mit einer Teilzeit-Erwerbstätigkeit beider Partner/innen) entstehen – wodurch der Einstieg in das Leben mit Kind erleichtert, der Verbleib im Erwerbsleben gefördert und eine geschlechtergerechte Verteilung der Erwerbs- und Sorgearbeit unterstützt werden.

Die geplante Flexibilisierung der Elternzeit leistet nach Auffassung des DGB ebenfalls einen wichtigen Beitrag zu mehr Zeitsouveränität für junge Eltern: Von den 36 Monaten Elternzeit, die jedem Elternteil bei der Geburt eines Kindes zustehen, sollen künftig bis zu 24 Monate zwischen dem dritten Geburtstag und dem vollendeten achten Lebensjahr des Kindes in Anspruch genommen werden können. Zudem kann die Elternzeit künftig ohne Zustimmung des Arbeitgebers in drei Abschnitte aufgeteilt werden.

Die Flexibilisierung der Inanspruchnahme der Elternzeit in verschiedenen Phasen des Heranwachsens der Kinder über einen längeren Zeitraum ist ein wichtiger Schritt. Diese Flexibilisierung setzt auch Bestimmungen des § 2 Ziff. 1 der EU-Richtlinie 2010/18/EU um.

Damit erhalten Mütter und Väter, ihren Möglichkeiten und ihren Bedürfnissen entsprechende Freiräume für befristete Arbeitszeitreduzierungen und kürzere Auszeiten aus dem Erwerbsleben, nicht nur während der ersten drei Lebensjahre ihres Kindes sondern für einen Zeitraum über dessen Schuleintritt hinaus. Bisweilen benötigen Kinder in der Schulanfangsphase, beim Übergang zur weiterführenden Schule oder in anderen Entwicklungsphasen intensive elterliche Unterstützung. Die Gewissheit, dass ein Anspruch darauf besteht, die Elternzeit familiären Bedürfnissen entsprechend aufteilen bzw. das Arbeitsarrangement diesen Bedürfnissen entsprechend phasenweise anpassen zu können, entlastet Eltern von der – möglicherweise unbegründeten – Sorge, den besonderen familiären Anforderungen in bestimmten Lebens- und Entwicklungsphasen aus beruflichen Gründen nicht gerecht werden zu können.

Längere Ankündigungszeiten gepaart mit entsprechendem Kündigungsschutz verschaffen Arbeitgebern die notwendige Planungssicherheit ohne die Eltern zu verunsichern.

Doch solange erwerbstätigen Müttern und Vätern nach Rückkehr aus der Elternzeit das in der EU-Richtlinie 2010/18/EU verankerte Recht, über Dauer, Lage und Rhythmus ihrer Arbeitszeit mitzubestimmen, vorenthalten wird, erscheint die Flexibilisierung der Inanspruchnahme der Elternzeit lediglich als erster Schritt zu einer lebensphasenorientierten Arbeitszeitgestaltung. Der DGB fordert deshalb, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gemäß Richtlinie 2010/18/EU des Rates (Elternzeitrichtlinie) zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung vom 18. Juni 2009 nach Rückkehr aus der Elternzeit das Recht einzuräumen, die Lage der Arbeitszeit den familiären Verpflichtungen anpassen und die Arbeitsleistung von einem anderen als den betrieblichen Arbeitsplatz aus erbringen zu können.

Das Recht zur Inanspruchnahme geänderter Arbeitszeitarrangements auch nach der Elternzeit dürfte nicht nur berufstätigen Müttern, sondern vor allem auch Vätern erleichtern, Beruf und Familie besser unter einen Hut zu bringen und neue Erwerbsarbeits-/Familienzeitmodelle zu leben. Dies entspräche den europäischen Vorgaben.

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass alle gesetzlichen Verbesserungen auch aus der Perspektive der Alleinerziehenden neu gefasst wurden. Sie erhalten entsprechend erweiterte Ansprüche, sofern sie ihr Kind ohne Partner/in versorgen.

Mit der Klarstellung des Rechtes für Mehrlingsgeburten führt der Gesetzgeber das Elterngeld für diese Zielgruppe wieder auf eine Entgeltersatzleistung zurück, die zwar im ursprünglichen Gesetzgebungsverfahren (2006) beabsichtigt, aber nicht ausreichend präzise verankert worden war. Den besonderen Belastungen, die von Mehrlingsgeburten für die jungen Eltern ausgehen, trägt er durch den bereits derzeit geltenden Mehrlingszuschlag von 300 Euro und zwei zusätzliche Partnermonate im Zeitraum des bisherigen Elterngeldbezuges Rechnung.

II. Zu einzelnen Punkten der (neuen) Regelungen:

§ 2b Bemessungszeitraum

Leider werden hier nur redaktionelle Änderungen vorgenommen. Notwendig wären jedoch darüber hinausgehende Änderungen.

Einerseits bedarf es einer Regelung, nach der Einmalzahlungen bei der Berechnung des durchschnittlichen Nettoeinkommens der letzten 12 Monate unbedingt zu berücksichtigen sind. Dies käme insbesondere den Berechtigten mit einem niedrigen Einkommen zu Gute, bei höheren Erwerbseinkommen verhindert die Deckelung ein Ausufern. Auch böte sich der Bemessungszeitraum von 12 Monaten an, die Einmalzahlungen, die im Laufe eines Jahres anfallen, unkompliziert zu berücksichtigen. Das würde u. a. auch die Berechnung des Gesamteinkommens erleichtern.

Daher ist Satz 3 zu streichen.

Anderseits führt der starre Bemessungszeitraum von 12 Monaten dazu, dass das durchschnittliche monatliche Einkommen sich verringert, wenn im Zeitraum der letzten 12 Monate vor der Geburt des Kindes Sozialversicherungsleistungen als Entgeltersatzleistungen – z. B. Kranken- oder Verletztengeld – bezogen wurden.

Das Elterngeld soll das Erwerbseinkommen für das erste Jahr der Betreuung des Kindes im Sinne einer echten Entgeltersatzleistung zur Aufrechterhaltung des bisherigen Lebensstandards weitgehend ausgleichen. Wenn jedoch das tatsächlich bezogene Einkommen vor der Geburt, aufgrund einer nach Auffassung des DGB festzustellenden Fehlentwicklung in der Rechtsprechung, um die erhaltenen Entgeltersatzleistungen gekürzt wird (zuletzt BSG 18.08.2011 – B 10 EG 8/10 R) und durch den Berechnungsmodus damit das Elterngeld gemindert wird, ist dieses Ziel nicht erreicht. Das widerspricht der Intention des Elterngeldes.

Negativ wirkt sich der starre Bezug auf 12 Monate Bemessungszeitraum und der resultierende Berechnungsmodus auch für Eltern aus, die z. B. Berufsanfängerinnen oder Berufsanfänger sind und nicht im gesamten Zeitraum der letzten 12 Monate vor der Geburt des Kindes eine Erwerbstätigkeit ausgeübt haben.

§ 2c Abs.1 Satz 1

Der DGB hat bereits im Gesetzgebungsverfahren 2006 darauf hingewiesen, dass der Einkommensbegriff erweitert werden sollte und alle Einmalzahlungen zu den Einkünften hinzugezählt werden müssten. Bei der Berechnung des Elterngelds müssen ferner Zulagen und Zuschläge als Bestandteile des regelmäßigen Einkommens gelten und als Teil des durchschnittlichen Nettoentgelts einbezogen werden.

Darüber hinaus ergeben sich in der Praxis immer wieder Probleme im Zusammenhang mit dem im BEEG beim Elterngeld angewendeten „Lebensmonatsprinzip". Dies führt insbesondere bei Elternzeit-Teilzeit dazu, dass Anrechnungen von Einkommen beim Elterngeld allein deswegen geschehen, weil das im Arbeitsverhältnis grundsätzlich anzuwendende Kalendermonatsprinzip und das Lebensmonatsprinzip kollidieren. Dieses Problem könnte gelöst werden, indem man die Zyklen anpasst oder zumindest regelt, dass es aufgrund dieser sich nicht deckenden Zyklen nicht zu zusätzlichen Anrechnungen kommt.

§ 10 Abs. 5

Da das Mindestelterngeld für sozialen Ausgleich und als Anerkennung für die Betreuungsleistung dient, darf die Wahlfreiheit auch für den Personenkreis der ALG II-Empfänger nicht mit dem Argument eingeschränkt werden, dass eine Arbeitsaufnahme angestrebt werden muss. Durch die Anrechenbarkeit des Mindestelterngeldes werden ALG II-EmpfängerInnen in ihrer Wahlfreiheit, ihre neugeborenen Kinder zu betreuen und in dieser Zeit nicht oder nur teilweise arbeiten zu können, eingeschränkt. Sie sollen einseitig darauf orientiert werden, erwerbstätig zu sein. Das Argument, das Mindestelterngeld verringere den Lohnabstand, orientiert sich ebenfalls nicht an der Zwecksetzung des Mindestelterngeldes: denn auch hier steht die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit im Vordergrund und wird dem Zweck des sozialen Ausgleiches und der Anerkennung der Betreuungsleistung nicht gerecht.

Die Ungleichbehandlung gegenüber Studierenden (mit Bafög oder anderen Unterhaltsansprüchen) sowie Ehegatten, die nicht erwerbstätig sind, aber einen Unterhaltsanspruch gegenüber dem Ehepartner haben, ist nicht zu rechtfertigen. Denn bei beiden Vergleichsgruppen liegt jeweils ebenfalls eine materielle Grundabsicherung vor. Zudem werden Arbeitnehmer, die wegen ihres geringen Verdienstes mit Hilfe von ergänzenden Zahlungen von ALG II diese aufstocken müssen, ebenfalls um das Mindestelterngeld gebracht. Dies gilt auch für ALG II-EmpfängerInnen, die hinzuverdienen.

Darüber hinaus torpediert eine solche Regelung gleichstellungspolitische Ansätze, den Abschied vom männlichen Alleinernährermodell einzuleiten. Denn das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft perpetuiert dieses Modell und konterkariert politische Bemühungen, die eigenständige Existenzsicherung eines jeden Erwachsenen zu fördern.

Abschnitt 2 Betreuungsgeld

Das Betreuungsgeld konterkariert grundsätzlich die Intention des Elterngeldes. Da der Verzicht auf einen staatlich geförderten Betreuungsplatz den Wiedereinstieg in den Beruf erschwert und damit die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt behindert wird, steht das Betreuungsgeld dem Ziel einer eigenständigen Existenzsicherung von Frauen im Weg. Gerade Frauen mit weniger guten Chancen auf dem Arbeitsmarkt werden durch den längeren Ausstieg ihre Erwerbs- und Einkommensmöglichkeiten erneut verschlechtern.

Daher spricht sich der DGB nach wie vor dafür aus, das Betreuungsgeld ersatzlos zu streichen und die dafür vorgesehenen Mittel in den Ausbau und die Finanzierung von Betreuungseinrichtungen zu investieren.

§15 Abs. 7

§ 15 BEEG hat das Unionsrecht auf Elternurlaub zu beachten, das in der Richtlinie 96/34/EG geregelt ist. Der unionsrechtliche Elternurlaubsanspruch beinhaltet keine Einschränkung des betrieblichen Geltungsbereichs, weshalb die Einschränkung des betrieblichen Geltungsbereichs systemwidrig ist.

§ 15 Abs. 2 Satz 2 (neu)

Die Erhöhung des übertragbaren Anteils und die Verlängerung des Übertragungszeitraums sind zu begrüßen. Sie erhöhen die Flexibilität der Eltern, auf die besonderen Herausforderungen der Einschulung zu reagieren.

Wünschenswert wäre darüber hinaus, wenn die Inanspruchnahme von Elternzeit noch bis zu einem späteren Lebensjahr des Kindes möglich wäre, um z. B. den Schulübergang nach Abschluss der Grundschule zu begleiten oder sich auf andere besondere Lebens- und Entwicklungssituationen einzustellen.

§ 15 Abs. 2 Satz 4

Die angestrebte Gesetzesänderung beschränkt sich nicht darauf, den übertragbaren Anteil und den Übertragungszeitraum zu erhöhen. Es ist zu begrüßen, dass durch die Neuregelung zudem die Zustimmungserfordernis des Arbeitsgebers entfällt.

§ 16 Inanspruchnahme der Elternzeit

In diesem Zusammenhang wurde leider erneut versäumt, die unionsrechtliche Vorgabe, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach der Elternzeit auf ihren alten oder einen gleichwertigen Arbeitsplatz zurückkehren dürfen (§ 5 Abs. 1 der Richtlinie 2010/18/EU), umzusetzen - obwohl die Umsetzungsfrist der Richtlinie bereits am 8. März 2012 abgelaufen ist. Die mangelnde Umsetzung des Unionsrechtes – die bei einer weiteren Verweigerung durch den deutschen Gesetzgeber durchaus zu einem Vertragsverletzungsverfahren führen kann – ist eine der entscheidenden rechtlichen Ursachen dafür, dass die Inanspruchnahme von Elternzeit zu einer Benachteiligung der betroffenen Arbeitnehmer/innen führt. Und sie erschwert vielen Müttern die Rückkehr aus der Elternzeit: Nach der Geburt eines Kindes haben sie sich auf eine neue Lebenssituation einstellen müssen - und tragen sich vielfach mit der Sorge, bei Zuweisung eines neuen Arbeitsplatzes nun auch noch gleichzeitig eine völlig neue Arbeitssituation bewältigen zu müssen.

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)19a

Betriebliche Belange berücksichtigen

BDA-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz

6. Oktober 2014

Zusammenfassung

Die BDA begrüßt das Ziel, Eltern bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu unterstützen. Das Elterngeld Plus kann dazu beitragen, dass mehr Frauen zeitnah wieder in größerem Stundenumfang in den Beruf zurückkehren. Dies setzt jedoch voraus, dass tatsächlich mehr Frauen zeitnah wieder in größerem Stundenumfang in den Beruf zurückkehren als Väter ihre Arbeitszeit reduzieren.

Demgegenüber beeinträchtigen die neuen Regeln zur Elternzeit, nach denen künftig die Elternzeit auf drei Zeitabschnitte verteilt werden kann, keine Zustimmung des Arbeitgebers zur Nutzung der Elternzeit nach Vollendung des dritten Lebensjahres des Kindes mehr erforderlich ist und der besondere Kündigungsschutz gelten soll, die Planungssicherheit der Wirtschaft und schränken die Möglichkeit individueller und kollektiver Regelungen zur Gestaltung der Elternzeit ein.

Es ist nicht akzeptabel, dass immer mehr individuelle Ansprüche für Arbeitnehmer auf Gestaltung ihrer Arbeitszeit geschaffen werden und die betrieblichen Belange immer weniger berücksichtigt werden. Der notwendige Ausgleich zwischen den Wünschen der Eltern und den betrieblichen Notwendigkeiten wird damit zunehmend erschwert.

Die Regelungen bei Elternzeit und Elterngeld Plus werden dazu beitragen, dass Arbeitgeber in noch stärkerem Maße auf flexible Arbeitsmarktinstrumente angewiesen sind, um durch Elternzeit bedingte Arbeitsausfälle auszugleichen. Deshalb ist es wichtig, dass flexible Beschäftigungsmöglichkeiten, wie z .B. Minijobs, Befristungen und der Einsatz von Zeitarbeitskräften nicht eingeschränkt werden. Sie sind für eine flexible, an den Bedürfnissen der Beschäftigten orientierte Personalpolitik unverzichtbar.

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf grundlegend zu verbessern, ist es wesentlich, dass auch an anderen Hebeln angesetzt wird: Der Ausbau einer bedarfsgerechten, qualitativ hochwertigen und finanzierbaren Kinderbetreuung muss weiter vorankommen. Insbesondere Angebote von Ganztagskitas und Ganztagsschulen müssen ausgebaut werden, um Müttern und Vätern gleichermaßen die Teilhabe am Erwerbsleben zu ermöglichen. Ebenfalls nötig sind aber u. a. auch Anstrengungen zum Abbau von Fehlanreizen im Sozial- und Steuerrecht.

Im Einzelnen

Widerspruchsrecht einführen

Der Gesetzentwurf verändert – ohne dafür stichhaltige Gründe zu nennen – die grundsätzliche Systematik der Elternzeit, indem er die Übertragung der Elternzeit auf einen Zeitraum zwischen der Vollendung des dritten und achten Lebensjahres des Kindes abschafft und damit auch das Zustimmungsverweigerungsrecht des Arbeitgebers streicht. Das greift massiv in die Planungssicherheit des Arbeitgebers ein.

Nimmt ein Arbeitnehmer z. B. Elternzeit im Anschluss an den Mutterschutz in einem Umfang von 15 Monaten, kann der Arbeitgeber nicht abschätzen, ob und wann ein weiteres Begehren nach Elternzeit folgt. Darüber hinaus wird die Zahl der Zeiträume, in

denen Elternzeit beansprucht werden kann, von zwei auf drei erhöht.

Um vor dem Hintergrund dieser Umstellung ein Mindestmaß an Planungssicherheit zu erhalten, muss der Arbeitgeber – sollte es beim Wegfall von Übertragung und Zustimmung bleiben – ein Widerspruchsrecht erhalten. Lässt die konkrete betriebliche Situation die Gewährung von Elternzeit nicht zu, muss der Arbeitgeber dies dem Arbeitnehmer gestützt auf seine betrieblichen Gründe entgegenhalten können. Denn bei jeder Inanspruchnahme von Elternzeit muss der Betrieb neu adäquaten, qualifizierten Ersatz finden und einarbeiten.

Keine Dritte-Teilung der Elternzeit

Die Möglichkeit, Elternzeit auf drei Zeitabschnitte aufteilen zu können, lehnen wir ab. Ein Arbeitgeber müsste bis zu drei Mal für jedes Kind eine befristete Vertretung organisieren – ohne dem dringende betriebliche Gründe entgegenhalten zu können. Durch die Abschaffung der Übertragung wird bereits eine erhebliche Flexibilisierung auf dem Rücken der Betriebe angestrebt. Eine Anhebung der Elternzeitabschnitte geht weit über die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen hinaus.

Überforderungsschutz beachten

Durch die vorgesehenen Ausweitungen der Elternzeit werden kleinere und mittlere Betriebe besonders belastet. Gerade kleine und mittlere Arbeitgeber können einen häufigen Ersatz dagegen kaum organisieren, was erhebliche betriebsorganisatorische Probleme mit sich bringt. Daher muss jedenfalls ein Überforderungsschutz eingezogen werden, der Betriebe mit 50 oder weniger Arbeitnehmern von der Möglichkeit ausnimmt, die Elternzeit auf drei Zeitabschnitte zu verteilen.

Einheitliche Ankündigungsfrist schaffen

Die Ankündigungsfrist für Elternzeit sollte aus Gründen der Praxisnähe und der Klarheit einheitlich 13 Wochen betragen. Der Arbeitgeber braucht bei jedem Ausfall eines Arbeitnehmers eine gewisse Vorlaufzeit, um eine Vertretung zu organisieren und diese im erforderlichen Maße einzuarbeiten. Angesichts des Fachkräftemangels wird es eine immer größere Herausforderung sein, qualifizierte Ersatzkräfte zu finden. Vor diesem Hintergrund ist eine Zeitspanne von 13 Wochen bereits sehr kurz, eine Zeitspanne von sieben Wochen aber unzureichend.

Besonderer Kündigungsschutz

Arbeitnehmer in Elternzeit sollen gemäß § 18 des Gesetzentwurfs auch künftig einen besonderen Kündigungsschutz erhalten. Eines solchen besonderen Kündigungsschutzes bedarf es nicht. Für einen in Elternzeit befindlichen Arbeitnehmer gilt der allgemeine Kündigungsschutz des Kündigungsschutzgesetzes. Die Elternzeit ist weder ein in der Person des Arbeitnehmers noch in seinem Verhalten liegender Grund, das Arbeitsverhältnis zu beenden. Die Beendigung aus betrieblichen Gründen richtet sich ebenfalls nach dem allgemeinen Kündigungsschutz, dessen Sozialauswahlkriterien den Arbeitnhmer angemessen schützen. Daher sollte der besondere Kündigungsschutz entfallen. Mit dem geltenden Kündigungsschutz sind auch die Vorgaben der Richtlinie 2010/18/EU erfüllt.

Das gilt ganz besonders für Zeiträume der Elternzeit nach Vollendung des dritten Lebensjahrs des Kindes. Es ist nicht schlüssig, dass ein Arbeitnehmer aufgrund eines Freistellungsanspruchs im Verhältnis zu anderen Arbeitnehmern, die über diese Möglichkeiten nicht verfügen, durch einen speziellen Kündigungsschutz privilegiert sein soll.

Zustimmungsfiktion fördert Bürokratie

Der Bundesrat hat sich in seinem Beschluss vom 19. September 2014 (BR-Drs. 355/14(B)) für eine gesetzliche Ergänzung zur Ablehnung der Verteilung der Arbeitszeit im Rahmen einer Elternteilzeit ausgesprochen. Es sollen dieselben Anforderungen gelten, die auch bei der Ablehnung einer Reduzierung der Arbeitszeit gelten. Will der Arbeitgeber bei einem Antrag auf Teilzeit während der Elternzeit die Verteilung der Arbeitszeit ablehnen, muss er dies danach in-

nerhalb von vier Wochen mit schriftlicher Begründung tun. Darüber hinaus soll entsprechend § 8 TzBfG eine Zustimmungsfiktion in das Gesetz aufgenommen werden für den Fall, dass der Arbeitgeber sich während der Frist von vier Wochen nach Zugang des Teilzeitantrags nicht äußert. Für die Betriebe bedeuteten die Regelungen ein Mehr an Bürokratie.

Elterngeld Plus im Grundsatz richtig

Die Idee des Elterngeld Plus ist im Grundsatz richtig. Es kann helfen, berufliche Auszeiten zu begrenzen, weil es diejenigen Eltern fördert, die frühzeitig in Teilzeit wieder an den Arbeitsplatz zurückkehren, indem es ihnen eine praktikable und flexiblere Rückkehr ermöglicht.

Dies setzt jedoch voraus, dass tatsächlich mehr Frauen zeitnah wieder in größerem Stundenumfang in den Beruf zurückkehren als Väter ihre Arbeitszeit reduzieren. Nach Inkrafttreten des Gesetzes muss frühzeitig evaluiert werden, ob es mit Blick auf die frühe Rückkehr der Mütter an den Arbeitsplatz Wirkung zeigt und nicht nur zur Reduktion der Arbeitszeit bei den Vätern führt. Dies wäre nicht im Sinne der Stärkung der finanziellen Sicherheit von Familien.

Die bisherige Regelung des Elterngeldbezugs ist für Eltern, die schneller in ihren Beruf zurückkehren möchten, kaum praktikabel. Eltern, die gleichzeitig das bisherige Elterngeld bei Teilzeittätigkeit in Anspruch nehmen, also beide erwerbstätig sind, „verbrauchen“ ihren Anspruch innerhalb von sieben Monaten. Sie müssen also nach dieser Zeit eine alternative Kinderbetreuung organisieren. Es gibt jedoch keinen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in diesem Kindesalter und auch nicht genügend qualitativ hochwertige und bedarfsgerecht gestaltete Krippenplätze. Das Elterngeld Plus ist praktikabler, da der Zeitraum des Elterngeldbezugs bei Erwerbstätigkeit ausgedehnt wird, und stellt damit eine deutliche Verbesserung der bisherigen Regelung dar. Es kann dazu beitragen, dass Mütter schneller wieder in höherem Stundenumfang erwerbstätig sind, damit ihre Karriere- und Erwerbsaussichten verbessern und bestehende gesamtwirtschaftliche Entgeltunterschiede verringert werden.

Die bisherigen Rahmenbedingungen bewirken, dass Frauen erst, z. T. sogar gar nicht mehr und zu oft in nur sehr geringem Stundenumfang nach der Geburt ihres Kindes in das Erwerbsleben zurückkehren. Nach dem ersten Lebensjahr sind rund 40 % der Mütter erwerbstätig. Bis zum dritten Lebensjahr kehren zwei Drittel der Mütter in den Beruf zurück. Über 70 % der Mütter arbeiten lediglich in Teilzeit. Mit 17 Wochenarbeitsstunden arbeiten Mütter im Durchschnitt rund 10 Stunden weniger als kinderlose Frauen (20- bis 55-Jährige). Mütter mit ein- bis zweijährigen Kindern arbeiten durchschnittlich sogar nur rd. 10 Stunden pro Woche.

Der Elterngeldbezug geht überwiegend mit einer vollständigen Unterbrechung der Erwerbstätigkeit einher, obwohl das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz hier Spielraum für eine fortwährende Erwerbstätigkeit bis zu 30 Wochenstunden lässt (Teilelterngeld). Aktuell nutzen nur 4,1 % der Elterngeldbezieher die Möglichkeit, Elterngeld und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden. Bei den Männern sind es 13,7 %, bei den Frauen sogar nur 1,2 % (Destatis 2014).

Auch der Partnerschaftsbonus ist insofern positiv zu bewerten, als er dazu beiträgt, dass beide Eltern im größeren Stundenumfang schon während der Elternzeit erwerbstätig sind. Er birgt gleichzeitig für die Arbeitgeber deutliche Herausforderungen bei der Wiederbesetzung und beim Ausgleich der entfallenden Arbeitszeit, da es sich hier um geringe Stundenanzahl handelt, die ausgeglichen werden muss. Die Ausgleichsmöglichkeiten der Arbeitgeber in Form von Minijobs, Zeitarbeit oder Überstunden erzeugen einen höheren Kostenaufwand beim Arbeitgeber. Die Einschätzungen zum Erfüllungsaufwand beim Arbeitgeber sind allein deshalb nicht zutreffend.

Der Bundesrat hat beim Elterngeld Plus kritisiert, dass die neue Regelung diejenigen Eltern vom Bezug der Partnermonate sowie des Partnerschaftsbonus ausschließe, die

nach einer Trennung das gemeinsame Sorgerecht aufrechterhalten. Eine familienpolitische Leistung dürfe gerade keine Anreize setzen, ein gemeinsames Sorgerecht aufzulösen. Diese Forderung ist berechtigt. Eine plausible Begründung für die Ungleichbehandlung je nach Aufteilung des Sorgerechts ist nicht ersichtlich.

Zudem möchte der Bundesrat die örtliche Zuständigkeit der Elterngeldstellen im Falle eines Wohnortwechsels klarer regeln und damit für Verwaltungsvereinfachung sorgen. Dies ist begrüßenswert, wenn es tatsächlich zu mehr Rechtsklarheit und einer Vereinfachung des Verfahrens führt.

Rollenbilder aufbrechen

Generell können Elterngeld bzw. Elterngeld Plus dazu beitragen, traditionelle Rollenbilder aufzubrechen, und damit zu einer partnerschaftlichen Aufteilung der Familienarbeit führen.

Bei der Übernahme von Familienaufgaben zeichnet sich noch immer ein sehr tradiertes Bild ab. Mütter beziehen in neun von zehn Fällen das Elterngeld für zwölf Monate, Väter hingegen zu 77 % für nur zwei Monate. Dennoch ist erfreulich, dass mit Einführung des Elterngelds der Anteil von Vätern in Elternzeit angestiegen ist. Haben vor Einführung des Elterngeldes lediglich 3,5 %[1] der Väter Elternzeit in Anspruch genommen, lag ihr Anteil 2011 bereits bei mehr als 27 %.[2] Mit einer partnerschaftlicheren Aufteilung der Familienarbeit wird der Anteil der Frauen steigen, die frühzeitig und im höheren Stundenumfang wieder in ihren Beruf zurückkehren können und damit steigen ihre Karriere und Erwerbschancen.

Elterngeld für Mehrlingsgeburten

Die geplante Korrektur bei der Regelung des Elterngeldbezugs bei Mehrlingsgeburten ist zu begrüßen, da bei Zwillingen nur der Betreuungsaufwand, aber nicht der Einkommensverlust des versorgenden Elternteils größer wird. Die stärkere Belastung wird durch den Mehrlingszuschlag in Höhe von 300 € sowie zwei zusätzliche Partnermonate ausreichend berücksichtigt.

Elterngeld konsequent als Lohnersatzleistung ausgestalten

Der Anspruch auf Elterngeld für Antragsteller, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren, sollte ersatzlos gestrichen werden. Elterngeld wird auch an Antragsteller gezahlt, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren. Dabei hat das Elterngeld den Zweck, einen Ersatz für wegfallendes Erwerbseinkommen zu schaffen. Es dient der Aufrechterhaltung des zuvor erreichten individuellen Lebensstandards. Wird vor der Geburt kein Einkommen durch Erwerbsarbeit erzieht, kann nach der Geburt keines wegfallen, das durch Elterngeld ersetzt werden muss.

Elterngeld Plus früher einsetzen

Die Neuregelungen zur Einführung des Elterngeld Plus und des Partnerschaftsbonus sollen erst für ab dem 1. Juli 2015 geborene oder angenommene Kinder gelten. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sollte aber eine Rückkehr von Müttern in die Unternehmen so bald wie möglich befördert werden. Auch Eltern, die ihren Antrag erst ab dem 1. Juli 2015 stellen, sollten unabhängig vom Geburtstermin des Kindes die neuen Leistungen beanspruchen können. Ein größerer Kreis von Arbeitnehmern und Unternehmen könnte so von der Neuregelung profitieren, Auf der anderen Seite bliebe den Elterngeldstellen dennoch ein halbes Jahr als ausreichende Zeit der Einarbeitung erhalten.

Finanzierung familienpolitischer Leistungen neu ordnen

Das geplante Elterngeld Plus ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, allerdings wird die ohnehin schon unübersichtliche Vielzahl familienpolitischer Leistungen dadurch erneut ausgeweitet statt grundlegend neu geordnet.

[1] Bundesfamilienministerium, Elterngeldbericht, 2008.
[2] Statistisches Bundesamt, Elterngeld: Väterbeteiligung mit 27,3 % auf einem Höchststand, Pressemitteilung Nr. 176, 2013.

Eltern können allein in den ersten drei Lebensjahren eines Kindes neben dem Mutterschaftsgeld der Krankenkassen, dem diesbezüglichen Zuschuss des Arbeitgebers, dem Elterngeld, dem Kinderzuschlag, dem Kindergeld und dem Betreuungsgeld bis zu sechs unterschiedliche Geldleistungen beziehen. Alle Leistungen hängen von unterschiedlichen gesetzlichen Bedingungen ab, werden von unterschiedlichen Stellen gewährt und folgen unterschiedlichen steuer- und beitragsrechtlichen Regelungen. Sinnvoll wäre, alle Leistungen vor und nach der Geburt eines Kindes zu einer vom Bund aus Steuermitteln finanzierten Transferleistung zusammenzufassen und von einer Stelle auszuzahlen.

Weitere Hemmnisse bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie abbauen

Um Familie und Beruf besser vereinbaren zu können und somit die Erwerbsbeteiligung insbesondere von Frauen zu steigern, sind weitere Veränderungen, insbesondere bei der Kinderbetreuung und bei den familienpolitischen Leistungen, erforderlich. Es wäre falsch, vom Elterngeld Plus erhebliche Änderungen bei der Erwerbstätigkeit von Müttern zu erwarten, solange die eigentlichen Hemmnisse bestehen bleiben.

- ***Kinderbetreuung und Ganztagsschulen bedarfsgerecht und qualitativ hochwertig ausbauen:*** Die Kinderbetreuungsinfrastruktur muss bedarfsgerecht und qualitativ hochwertig weiter ausgebaut werden, insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Der Betreuungsbedarf liegt in einigen Regionen noch über der Betreuungsquote. Unzureichend ist auch das gegenwärtige Angebot an Ganztagsschulen. Nur knapp ein Drittel (31 %) der Kinder und Jugendlichen besuchen momentan eine Ganztagsschule, wobei sich 70 % der Eltern derartige Angebote wünschen.[3]

- ***Fehlanreize im Steuer- und Sozialversicherungsrecht mindern:*** Das Steuer- und Sozialversicherungsrecht begünstigt teilweise noch immer die sog. Alleinverdienerehe und setzt damit falsche Anreize für Frauen, auf eine Erwerbstätigkeit zu verzichten oder nur in geringem Umfang zum Einkommen des Mannes hinzuzuverdienen. Folgen sind eine geringere Erwerbsbeteiligung von Frauen, eine teilweise Unterrepräsentanz in Führungspositionen und ein durchschnittlicher, gesamtwirtschaftlicher Entgeltunterschied. Um an den Ursachen anzusetzen, sollten Fehlanreize im Steuer- und Sozialversicherungsrecht gemindert werden, insbesondere bei der beitragsfreien Mitversicherung für Ehepartner und beim Ehegattensplitting in seiner heutigen Ausgestaltung. Das geltende Steuerrecht ermöglicht zudem nicht, dass Eltern ihre erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten in vollem Umfang steuerlich geltend machen können. Erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten sollten steuerlich voll bis zum Höchstbetrag von 6.000 € pro Kind und Jahr abzugsfähig sein.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsrecht
T +49 30 2033-1200
arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Arbeitsmarkt
T +49 30 2033-1400
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

[3] Bertelsmann Stiftung, Ganztagsschulen in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse, 2013.

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)19c

Hochschule Hannover • Blumhardtstraße 2 • 30625 Hannover

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

HOCHSCHULE
HANNOVER
UNIVERSITY OF
APPLIED SCIENCES
AND ARTS

Fakultät V
Diakonie, Gesundheit
und Soziales

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz am 13. Oktober 2014
Gesetzentwurf BT-Drs. 18/2583

Hannover, 06.10.2014
Ihre Nachricht vom: 26.09.2014
Unser Zeichen: st14-10
(Bei Antwort bitte angeben)

Fakultät V
Diakonie, Gesundheit und Soziales

Hochschule Hannover
Blumhardtstraße 2
30625 Hannover

Kontakt
Frau Dr. Maria Wersig
Telefon: +49 511 9296-3174
Fax: +49 511 9296-993174

maria.wersig@hs-hannover.de
www.hs-hannover.de

USt-IdNr. DE220492476

Öffentliche Verkehrsmittel
Stadtbahn Linie 4 und Linie 5
Haltestelle Nackenberg
S-Bahn S3, S6 und S7
Haltestelle Karl-Wiechert-Allee

Vorbemerkung

Vorab verweise ich auf die Stellungnahme des Deutschen Juristinnenbundes e.V. (djb) zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG-E, in der Fassung der Kabinettvorlage vom 30. Mai 2014) vom 26. Juni 2014 (http://www.djb.de/Kom/K4/st14-10/). Meine Stellungnahme erfolgt auf der Basis der Arbeit der Kommission Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich des djb, deren Vorsitzende ich bin.

Zu den Fragen zur Anhörung nehme ich wie folgt Stellung:

1. Halten Sie die Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum Elterngeld Plus für ein geeignetes Instrument, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern weiter voranzubringen, und wenn ja, warum?

2. Die Ergebnisse vieler empirischer Studien belegen, dass sich die Rollenbilder von Müttern und Vätern im Hinblick auf Partnerschaftlichkeit und Arbeitszeitwünsche in den letzten Jahren stark verändert haben. Inwieweit tragen die geplanten gesetzlichen Regelungen zum Elterngeld Plus und zum Partnerschaftsbonus diesen Ergebnissen Rechnung?

Das Elterngeld Plus bewirkt zunächst die Abschaffung des doppelten Anspruchsverbrauchs bei gleichzeitiger Teilzeitarbeit der Eltern und beendet damit eine Hürde für die Verwirklichung partnerschaftlicher

Modelle der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Sorgearbeit. Es ist gleichstellungspolitisch zu begrüßen, dass der Entwurf zusätzliche Anreize für Elternpaare setzen möchte, sich Familie und Beruf zu teilen. In der Phase nach der Familiengründung fallen viele Entscheidungen, die langfristige Auswirkungen auf die Erwerbsbiografien der Eltern haben. In Bezug auf die Arbeitszeitwünsche von Eltern ist seit längerem bekannt, dass Mütter gern mehr und Väter gern weniger Stunden arbeiten würden. Hier durch sozialrechtlich abgesicherte arbeitsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten Türen zu öffnen, ist ein wichtiges und begrüßenswertes Ziel. Für Vorschläge zur Verbesserung der arbeitsrechtlichen Seite dieser Gestaltungsmöglichkeiten verweise ich auf die Stellungnahme des Deutschen Juristinnenbundes e.V. (djb).

4. Wie beurteilen Sie die Anspruchsvoraussetzungen bei Partnermonaten sowie beim Partnerschaftsbonus in Bezug auf Alleinerziehende bzw. von Alleinerziehenden mit gemeinsamer Sorge?

Die gemeinsame elterliche Sorge wird immer mehr zum Regelfall in Recht und Gesellschaft. Diese Entwicklung birgt für Sozialleistungen die Herausforderung, dass andere Definitionen für den Lebenssachverhalt des Alleinerziehens gefunden werden müssen. Alleinerziehend sind aus diesem Blickwinkel Eltern, die die tatsächliche Sorge im Alltag (Pflege und Erziehung) überwiegend allein bestreiten und mit dem Kind allein (bzw. ohne den anderen Elternteil) in einem Haushalt leben. Für die Gruppe der Alleinerziehenden führt die bestehende Anknüpfung des BEEG an familienrechtliche Wertungen dazu, dass zunächst die alleinige elterliche Sorge oder das Aufenthaltsbestimmungsrecht zumindest vorläufig übertragen werden müsste, um Anspruch auf die in Paarelternfamilien dem anderen Elternteil vorbehaltenen Leistungen zu haben. Das steht im Widerspruch zu den Zielen des Familienrechts, die gemeinsame elterliche Sorge zu fördern. Zu empfehlen ist daher eine Regelung, die an die tatsächliche Lebenssituation anknüpft. Diese könnte als weitere Alternative zu den bereits in § 4 Abs. 6 S. 1 Nr. 1 BEEG-E enthaltenen Voraussetzungen ergänzt werden, um die Gruppe der Alleinerziehenden mit gemeinsamer elterlicher Sorge zu erfassen.

Mit für die Anforderungen an eine Massenverwaltung tauglichen Definitionen des Lebenssachverhalts des Alleinerziehens bestehen bereits Erfahrungen im SGB II und SGB X, sowie im Steuerrecht. Für die Neugestaltung könnte einerseits an sozialrechtliche Definitionen (vgl. z.B. § 21 Abs. 3 SGB II, § 30 Abs. 3 SGB XII), andererseits an das Steuerrecht (§ 24b Abs. 2 EStG) angeknüpft werden. Im SGB II und SGB XII wird auf die *tatsächliche* überwiegend alleinige Übernahme der Pflege und Erziehung des Kindes abgestellt, die im Einzelfall zu ermitteln ist. Alternativ könnte auch § 24b EStG zum Vorbild genommen werden, der voraussetzt, dass die alleinerziehende Person mit mindestens einem minderjährigen Kind eine Haushaltsgemeinschaft bildet und mit diesem mit Hauptwohnsitz in der gemeinsamen Wohnung gemeldet ist. Sollte an das Steuerrecht angeknüpft werden, könnte eine Formulierung gewählt werden, die darauf abstellt, ob das Elternteil die Voraussetzungen des § 24b Abs. 2 EStG erfüllt.

5. Halten Sie den für den Partnerschaftsbonus geforderten Erwerbsumfang von 25-30 durchschnittlichen Wochenstunden in Bezug auf Alleinerziehende für realistisch? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

Bei dem geforderten Erwerbsumfang des Partnerschaftsbonus sollte eine Erweiterung des Korridors des Umfangs der durchschnittlichen Wochenstunden geprüft werden. Sowohl aus der Perspektive von Paarelternfamilien, als auch aus der Perspektive von Alleinerziehenden geht es darum, realistische Modelle zum Regelfall des Gesetzes zu machen. Andererseits soll die Förderung von „kurzer“ Teilzeit aus gleichstellungspolitischen Gründen zu Recht vermieden werden. Die Gesetzgebung sollte bestehende Geschlechterrollenmodelle berücksichtigen und keine „kurze“ Teilzeit oder ausschließlich geringfügige Beschäftigung zum Leitbild machen, da dies eine mit im Lebensverlauf betrachtet ökonomischen Nachteilen verbundene Rollenzuweisung an Mütter wäre. Da es um die durchschnittliche Wochenarbeitszeit in Lebensmonaten des Kindes geht, die Paarelternfamilien gleichzeitig und in mehreren Monaten hintereinander verwirklichen müssen, ist allerdings aus dieser Perspektive zu einer Lockerung der erforderlichen Wochenarbeitszeit auf 20 bis 30 Stunden zu raten. Eine solche Regelung würde dem Ziel des Gesetzes, partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zu fördern, immer noch gerecht werden und es mehr Eltern ermöglichen, dieses Modell gemeinsam zu realisieren.

In Bezug auf die Gruppe der Alleinerziehenden ist ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs das Ziel, sie in ihrer Lebenssituation zu unterstützen, da sie „die Aufgaben ohne partnerschaftliche Unterstützung zu bewältigen haben“ (BT-Drs. 18/2583, S. 13). An die Stelle des Zieles der Förderung von Partnerschaftlichkeit tritt in diesen Fällen also das Ziel der Familienförderung und Unterstützung von Alleinerziehenden in ihrer Lebenssituation. Dazu gehört die Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Alleinerziehende sind stark erwerbsorientiert, gesellschaftliche Rahmenbedingungen erschweren ihnen aber häufig die Realisierung dieser Erwerbswünsche. Deshalb sollte deshalb ebenfalls über eine leichte Reduzierung der erforderlichen Wochenstunden für den Bezug des Partnerschaftsbonus nachgedacht werden, um mehr Alleinerziehende zu erreichen.

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

An den Vorsitzenden des
Ausschusses für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend
des Deutschen Bundestages
Herrn Paul Lehrieder, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

E-Mail: familienausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
18(13)19d

06.10.2014

Bearbeitet von
Regina Offer

Telefon +49 30 37711-410
Telefax +49 30 37711-409

E-Mail:
regina.offer@staedtetag.de

Aktenzeichen
51.07.10 D

Öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz am 13. Oktober 2014

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Zu den von Ihnen aufgeworfenen Fragen beziehen wir folgende Position:

Zu den Fragen 1 und 2:

Die Weiterentwicklung des Elterngeldes wird von uns als Maßnahme zur Steigerung der Zeitsouveränität von Familien begrüßt. Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist für die Kommunen ein wichtiges gesellschaftspolitisches Ziel, das durch vielfältige Maßnahmen der Kommunen, z.B. den Ausbau der Kindertagesbetreuung und durch familienfreundliche kommunale Strukturen gefördert wird. Die Kommunen unterstützen grundsätzlich alle Formen von Elternschaft und sehen die Notwendigkeit, dass sich Arbeitswelt und Öffentlichkeit stärker als bisher auf die Belange unterschiedlicher Familienformen einstellen müssen. Dies nicht nur aus gesellschafts- und sozialpolitischen Erwägungen heraus, sondern auch um den Fachkräftebedarf der Zukunft zu decken und den Anforderungen des demografischen Wandels gerecht zu werden.

Allerdings weisen wir schon jetzt darauf hin, dass die hohe Komplexität der Regelungen zum neuen Elterngeld plus den Beratungsaufwand in den Elterngeldstellen der Kommunen sehr stark ansteigen lassen wird. Die Vielfalt der Möglichkeiten und ihre Kombinationen sind für Laien schwer zu durchschauen, so dass es sicher im einzelnen Beratungsgespräch viel Zeit in Anspruch nehmen wird, die beste individuelle Lösung zu finden. Dies umso mehr, als dass die jungen Eltern dies vor dem Hintergrund unsicherer Rahmenbedingungen entscheiden

müssen, z.B. weil sie nur zeitlich befristete Arbeitsverträge haben, sich weitere Kinder wünschen oder sich Veränderungen in ihrer Partnerschaft ergeben. Die Erhöhung der Flexibilität der Inanspruchnahme des Elterngeldes ist sicher hilfreich, um den Veränderungen in der Lebensgestaltung und den nicht immer vorhersehbaren Entwicklungen und Bedürfnissen der Kinder Rechnung zu tragen. Der Beratungsaufwand, der im Zeitverlauf mehrmals anfallen kann, ist aber auch deshalb schwer zu quantifizieren. Wir weisen darauf hin, dass dieser Aufwand nicht von den Kommunen getragen werden kann, sondern ihnen erstattet werden muss.

Zu den Fragen 3, 4 und 5:

Die Akzeptanz der Regelungen ist in vielen Fällen fraglich, da nicht alle Familienformen gleichermaßen von den neuen Regelungen profitieren werden. Mit dem Elterngeld plus und dem Partnerschaftsbonus ist der Versuch verbunden, bestimmte Formen der Verantwortungsübernahme durch junge Eltern zu privilegieren und damit eine bestimmte Entwicklung zu fördern, die als partnerschaftlich angesehen wird. Solche Wertungen unterliegen einem starken gesellschaftlichen Wandel und sind daher möglicherweise schwierig zu vermitteln. Etliche junge Elternpaare würden vielleicht gerne diese Lebensform teilen, haben die Gestaltung der Rahmenbedingungen aber nicht selbst in der Hand, z.B. weil sie Teilzeit- oder befristete Arbeitsverhältnisse haben, die nicht der geforderten Verteilung der Erwerbstätigkeit im Partnerschaftsbonus entspricht. Es ist zu beachten, dass gerade junge Menschen besonders häufig von prekären Arbeitsverhältnissen betroffen sind und von ihnen auch eine erhöhte Mobilität am Arbeitsmarkt gefordert wird. Zudem ist ihre wirtschaftliche Situation häufig noch nicht so gesichert, dass sie unabhängig von finanziellen Fragen ihre Berufstätigkeit variieren können. Es kann zudem nicht davon ausgegangen werden, dass sie gegenüber den Arbeitgebern die Marktmacht hätten, ohne negative Konsequenzen für ihre Arbeitsverhältnisse bestimmte Arbeitszeiten in jedem Fall durchzusetzen. Richtig ist es, Anreize für die partnerschaftliche Teilung von Erwerbs- und Familienarbeit zwischen jungen Eltern zu setzen und dies auch durch entsprechende Gesetze rechtlich gegenüber den Arbeitgebern abzusichern. Allerdings ist angesichts der Realität der Arbeitswelt und der Zunahme prekärer Beschäftigung zweifelhaft, dass die Entwicklung schon so weit ist, dass man so enge Vorgaben machen kann wie im Gesetzentwurf zu dem Partnerschaftsbonus vorgesehen.

Sehr prekär sind die Regelungen für Alleinerziehende, die sich in aller Regel für ein gemeinsames Sorgerecht mit dem anderen Elternteil entscheiden. Diese familienpolitisch absolut unterstützenswerte Entscheidung, die dem Kindeswohl in den meisten Fällen dienlich ist, wird hier quasi bestraft. Es sollte eine Regelung gefunden werden, die die Verantwortungsübernahme durch getrennt lebende Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht ebenso fördert wie die von zusammenlebenden Paaren.

Der Arbeitsumfang von 25-30 Stunden pro Elternteil ist grundsätzlich ein sehr enger Korridor, der von etlichen Eltern z.B. wegen ihrer konkreten Arbeitsverträge (Teilzeit) oder der konkret aus Gründen ihrer Tätigkeit heraus nicht eingehalten werden kann. Für Alleinerziehende mit kleinen Kindern stellt sich dieser Arbeitsumfang angesichts der besonderen Herausforderungen in den meisten Fällen zumindest bisher als unrealistisch dar. Zum einen übernehmen sie grundsätzlich in vielen Alltagssituationen eine besonders hohe Verantwortung. Sie müssen alle Sondersituationen, wie z.B. eine Erkrankung des Kindes, regelmäßige ärztliche Routineuntersuchungen und Behördengänge alleine bewältigen. Sie sind zudem darauf angewiesen, dass ihre Arbeits- und Wegezeiten komplett durch die Kinderbetreuungszeiten abgedeckt sind. Wenn sie zudem schon ältere Kinder haben, erhöht sich die Komplexität der Anforderungen (z.B. durch schulische Termine, weitere Arzt- und Behördentermine, kindbezogene Termine der sozialen Teilhabe etc.). Diese Verantwortungsübernahme ist angesichts der Erziehungsaufgabe auch sehr hoch zu bewerten und muss

unterstützt werden. Eine alleinige Ausrichtung auf die Arbeitswelt ist von jungen Eltern in dieser Situation nicht zu verlangen. Wünschenswert wäre eine weitere Fassung des Korridors, z.B. auf 15-30 Stunden.

Zu den Fragen 6 und 7:

Die Kommunen bemühen sich stark, familienfreundliche Arbeitgeber zu sein. Junge Arbeitnehmer schätzen insbesondere die vergleichsweise sicheren und familienfreundlichen Arbeitsplätze bei den Kommunen. Allerdings müssen auch wir darauf hinweisen, dass die angestrebten Regelungen von den Personalverantwortlichen in den Kommunen kritisch gesehen werden. Die Möglichkeit, 24 Monate Elternzeit zwischen dem dritten und vollendeten achten Lebensjahr zu nehmen und zudem auf drei Abschnitte aufzuteilen, stellt die Personalplanung vor komplizierte Aufgaben. Sicherlich ist es wünschenswert, wenn Eltern sich für mehr als ein Kind entscheiden. Allerdings wird in diesem Fall die Erwerbsbiografie des Einzelnen im Extremfall dann über einen sehr langen Zeitraum von immer wiederkehrenden Veränderungen durch Elternzeit und Partnerschaftsmonate betroffen. Die damit zusammenhängenden Auswirkungen stellen sowohl die betroffenen Eltern als auch die damit befassten Personalabteilungen vor Herausforderungen. Es ist sehr fraglich, ob private Unternehmen, insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen in der Lage sind, diese Herausforderungen personalpolitisch zu meistern, wenn schon große Kommunalverwaltungen hier eine Überforderung befürchten. Insbesondere die Kürze der Anmeldefrist von 13 Wochen wird als problematisch betrachtet und sollte verlängert werden.

Es besteht daher die Befürchtung, dass junge Arbeitnehmer/-innen generell noch stärker als bisher von prekärer Arbeit betroffen sein werden. Arbeitgeber könnten noch mehr als bisher Arbeitsplätze in Minijobs und Teilzeitstellen aufteilen und befristete Arbeitsverträge abschließen, um den gesetzlichen Regelungen zu entgehen. Diese Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse hat nachgewiesenermaßen in den letzten Jahren stark zugenommen und betrifft häufig junge Arbeitnehmer, die erst in die Arbeitswelt einsteigen. Sie ist ein Grund dafür, warum junge Menschen mit der Familiengründung abwarten und Kinderwünsche erst spät oder auch gar nicht realisieren. Die Möglichkeiten der Politik, die Familienfreundlichkeit der Arbeitgeber durch Gesetze wie das Elterngeld plus zu fördern, betreffen daher nicht alle Bereiche der Arbeitswelt gleichermaßen. Für große Betriebe mag dies realistischer sein als für kleine und mittelständische Unternehmen. Grundsätzlich sollten daher die Interessen von Eltern und Arbeitgebern ausgewogen betrachtet werden, damit junge Eltern eine wirtschaftliche Grundlage für ihre Familie, Perspektiven am Arbeitsmarkt, eine ausreichende Zeitsouveränität und Gelegenheit zur Betreuung und Erziehung ihrer Kinder erlangen können.

Zu Frage 8:

Die Bundesregierung hat bereits in der letzten Legislaturperiode eine umfassende Evaluation der familienpolitischen Leistungen durch Forschungsinstitute vornehmen lassen. Eine politische Diskussion dieser notwendigen Gesamtschau auf den umfangreichen Gesamtkatalog der familienpolitischen Leistungen ist bisher ausgeblieben. Wir regen an, diese überfällige Diskussion nachzuholen und eine zeitgemäße Familienpolitik, die die Veränderungen der sozialen Sicherungsgesetze der letzten Jahrzehnte berücksichtigt, anzustreben. Das Elterngeld kann nicht isoliert gesehen werden von anderen Feldern der Familienpolitik, wenn man die Situation junger Eltern analysieren und Weichen richtig stellen will. Das beste Beispiel hierfür ist der Ausbau der Kindertagesbetreuung. Die Ziele des Elterngeldes plus sind nicht zu realisieren ohne eine bedarfsgerechte Betreuungs-Infrastruktur, die auch bereits die Betreuungsbedarfe von Kindern im ersten Lebensjahr erfasst und sich an den Arbeitszeiten der Eltern orientiert. Des Weiteren sind die Querbezüge z.B. zwischen den Regelungen des

SGB II, in denen Eltern von Kindern unter drei Jahren häufig aus der Vermittlung in Ausbildung und Arbeit herausfallen, und den Zielen des Gesetzentwurfes des Elterngeldes plus zu reflektieren. Eltern können zwar auf freiwilliger Basis an der Vermittlung teilnehmen, eine dementsprechende Beratung erfolgt jedoch häufig nicht. Auch die Frage der Existenzsicherung von Kindern und Jugendlichen sollte nochmals erörtert werden. Das Nebeneinander von Unterhaltsvorschussgesetz und Leistungen nach SGB II, bzw. SGB XII ist verwaltungsaufwändig und führt in den meisten Fällen zu gegenseitigen Erstattungen der beteiligten Behörden.

Zu Frage 9:

Die Frage kann nicht isoliert von der Beurteilung anderer Vergütungen für Ehrenämter beantwortet werden. Grundsätzlich begrüßen wir, wenn sich auch junge Eltern kommunalpolitisch engagieren. Die Aufwandsentschädigung sollte nicht vollständig wie Erwerbseinkommen angerechnet werden, da den Eltern besondere Kosten (Fahrtkosten, Babysitterdienste) bei der Ausübung des Ehrenamtes entstehen können. Eine Ausnahmeregelung könnte - in bestimmten finanziellen Grenzen - bei der Anrechnung von Aufwandsentschädigungen für bürgerschaftliches Engagement gerechtfertigt sein.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Verena Göppert

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)19e

Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V.

Fragenkatalog

für die öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz
am Montag, dem 13. Oktober 2014

1. **Halten Sie die Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum Elterngeld Plus für ein geeignetes Instrument, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern weiter voranzubringen, und wenn ja, warum**?
2. **Die Ergebnisse vieler empirischer Studien belegen, dass sich die Rollenbilder von Müttern und Vätern im Hinblick auf Partnerschaftlichkeit und Arbeitszeitwünsche in den letzten Jahren stark verändert haben. Inwieweit tragen die geplanten gesetzlichen Regelungen zum Elterngeld Plus und zum Partnerschaftsbonus diesen Ergebnissen Rechnung?**

   Antwort auf Frage 1 und 2: Das ElterngeldPlus zielt auf eine Verbesserung von Teilzeiterwerbstätigkeit während der Elternzeit. Die Abschaffung des sogenannten doppelten Anspruchsverbrauchs des Elterngelds bei gleichzeitiger Teilzeit der Eltern war überfällig. Im Extremfall führte die Regelung zu einem Ende des Elterngeldbezugs nach sieben Monaten. Das ElterngeldPlus ermöglicht, die Anspruchsdauer bei halber Leistung zu verlängern (aus einem Monat Elterngeld werden zwei Monate ElterngeldPlus). Diese Flexibilisierung ist als Verbesserung zu begrüßen. Der Partnerschaftsbonus honoriert darüber hinaus eine parallele Erwerbstätigkeit in Zweielternfamilien in einem existenzsichernden Umfang, der gleichzeitig Zeit für Familie lässt. Der Partnerschaftsbonus ist somit als ein innovatives Instrument zu bewerten, das die Etablierung vollzeitnaher Erwerbsarbeitsverhältnisse zugunsten der eigenständigen Existenzsicherung von Frauen auf der einen Seite und das Engagement von Vätern bei der Familienarbeit auf der anderen Seite voranbringt.

   Der VAMV begrüßt diese Neuregelungen, die dazu beitragen, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern mit Leben zu füllen und die an den empirisch nachgewiesenen Wünschen und Bedürfnissen anknüpfen.

   Partnerschaftlichkeit während einer Ehe oder nicht-ehelichen Lebensgemeinschaft mit Kindern zu fördern, hat zudem mittelbar positive Auswirkungen auf die Lebenssituation von Alleinerziehenden. Aus der Lebensverlaufsperspektive betrachtet, hat eine Stärkung der Partnerschaftlichkeit in Paarbeziehungen positive Auswirkungen auf die nach einer Trennung gelebte Elternschaft sowie Erwerbsbeteiligung und damit auf das Einkommen beider Elternteile. Für den Fall einer Trennung ist es gut, wenn beide Elternteile eine eigenständige Existenzsicherung und eine Elternschaft aufgebaut haben, die bleibt.

3. **Inwiefern berücksichtigen das Elterngeld Plus und der Partnerschaftsbonus die unterschiedlichen familiären Lebensformen – Alleinerziehende, Partner, die nicht am selben Ort leben, Familien mit zwei oder mehr Kindern –, da von einer starren Zeitvorgabe nur zusammenlebende Paare mit einem Kind profitieren können?**
Alleinerziehende mit Kindern unter drei Jahren sind sie im Durchschnitt 7,8 Wochenstunden erwerbstätig. Der Stundenkorridor mit 25-30 Stunden als Voraussetzung für den **Partnerschaftsbonus** ist für Alleinerziehende deshalb de facto eine Anspruchshürde (vgl. Frage 5). Auch Mehrkindfamilien und Zweielternfamilien mit zwei Wohnorten haben besondere zeitliche Herausforderungen zu bewältigen, insbesondere wenn beide Eltern erwerbstätig sind. Im Unterschied zu Alleinerziehenden können sie allerdings die Verantwortung für Erwerb, Familienarbeit und Haushalt zwischen zwei Personen aufteilen. Die Intention des Gesetzgebers, Partnerschaftlichkeit zu stärken, geht hier nicht ins Leere, auch wenn die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für eine gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie noch nicht stimmen. Bei Paaren, die sich für eine traditionelle Rollenverteilung entscheiden, bei der ein Elternteil allein die Verantwortung für Familienarbeit und Haushalt trägt, sind die betreuenden Elternteile im Übrigen nicht alleinerziehend, da im Gegensatz zu Alleinerziehen das Einkommen des erwerbstätigen Elternteils zum Familieneinkommen beiträgt, auch wenn dieser an einem anderen Ort seiner Erwerbstätigkeit nachgeht.
Das **ElterngeldPlus** ermöglicht, die Anspruchsdauer bei halber Leistung zu verlängern (aus einem Monat Elterngeld werden zwei Monate ElterngeldPlus) und ist dabei flexibel ausgestaltet: Der Erwerbskorridor mit einer Zeitvorgabe von 25 bis 30 Stunden bezieht sich auf den Partnerschaftsbonus, aber nicht auf das ElterngeldPlus. Eltern können im gewünschten Umfang bis zu maximal 30 Stunden pro Woche erwerbstätig sein, um ElterngeldPlus zu beziehen, eine Erwerbstätigkeit ist keine Voraussetzung. Auch das Mindestelterngeld kann auf die doppelte Bezugszeit gestreckt werden. Zudem müssen sich nicht beide Elternteile für ElterngeldPlus entscheiden, sondern auch ein Elternteil alleine kann die Streckungsoption nutzen. Die in der Frage nahegelegte Einschätzung, dass aufgrund starrer Zeitvorgaben ausschließlich zusammenlebende Paaren mit einem Kind vom ElterngeldPlus profitieren können, teilt der VAMV deshalb nicht. Die Regelungen des ElterngeldPlus sind ein positiver Anreiz für Teilzeit nach dem Basiselterngeld, begünstigen einen gestuften Wiedereinstieg mit einer sukzessiven Steigerung der Erwerbstätigkeit und verschaffen somit gerade Familien mit besonderen zeitlichen Belastungen mehr Flexibilität.
Für Alleinerziehende ist hier allerdings eine Einschränkung zu machen, da deren Erwerbswünsche immer noch durch nicht ausreichende Kinderbetreuung ausgebremst werden, zumal ohne partnerschaftliche Unterstützung (vgl. Frage 5).

4. **Wie beurteilen Sie die Anspruchsvoraussetzungen bei Partnermonaten sowie beim Partnerschaftsbonus in Bezug auf Alleinerziehende bzw. von Alleinerziehenden mit gemeinsamer Sorge?**
Der VAMV begrüßt, dass Partnerschaftselemente weiterhin Alleinerziehenden gleichermaßen zugänglich sein sollen, da sie gerade ohne partnerschaftliche Unterstützung Familien- und Erwerbsarbeit bewältigen. Äußerst kritisch sieht jedoch der VAMV, dass für den Bezug von Partnermonaten sowie dem Partnerschaftsbonus an den alten Anspruchsvoraussetzungen für Alleinerziehende festgehalten wurde. Weiterhin sollen diese nach § 4 Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 BEEG – E an das alleinige Sorgerecht bzw. das alleinige Aufenthaltsbestimmungsrecht geknüpft werden. Seit Mai 2013 hat der Gesetzgeber jedoch mit der Neuregelung des Sorgerechts nicht miteinander verheirateter Eltern auch für nicht verheiratete Eltern das gemeinsame Sorgerecht als gesetzliches Leitbild verankert (§ 1626a BGB). Damit kommt es zu einer widersprüchlichen Haltung des Gesetzgebers: Einerseits hat er die

gemeinsame Sorge etabliert und andererseits schließt er getrennte Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht vom Bezug der sogenannten Partnermonate sowie des Partnerschaftsbonus beim Elterngeld aus. Bleibt es bei dieser neuen alten Regelung, würden sukzessive immer weniger Alleinerziehende die zwei Partnermonate und somit insgesamt 14 Monate (Basis-)Elterngeld und den Partnerschaftsbonus beziehen können.
Der VAMV fordert, den Status alleinerziehend nicht länger am familienrechtlichen Status des Sorgerechts festzumachen, sondern an der sozialen Situation. Entscheidend bei getrennten Eltern ohne Partnerschaft und ohne gemeinsames Wirtschaften ist, bei welchem Elternteil das Kind lebt.
Mit Blick auf die Verwaltungspraxis fordert der VAMV als ausreichende Anspruchsvoraussetzung für den Bezug von zwei weiteren Monaten Elterngeld nach dem Ablauf von 12 Monaten (sogenannten Partnermonate) sowie für die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus für Alleinerziehende eine Regelung analog zu den Anspruchsvoraussetzungen für die Zuordnung in Steuerklasse II.
Alleinerziehende werden in die Steuerklasse II nach § 24b Einkommenssteuergesetz (EStG) eingestuft, wenn ihr/e Kind/er bei ihnen in der Wohnung gemeldet sind, ihnen Kindergeld oder Kinderfreibeträge zustehen und sie keine Haushaltsgemeinschaft mit einer anderen in der Wohnung gemeldeten volljährigen Person bilden, es sei denn, für diese Person besteht ein Anspruch auf Kindergeld (z.B. volljähriges Kind in Ausbildung).
Eine Veränderung in der Lebenssituation kann zu einem Wechsel in der Zuordnung der Steuerklasse führen, doch nicht immer fällt der Eintritt in das Alleinerziehen mit einem solchen Wechsel und damit einer Änderung auf der Steuerkarte zeitlich zusammen. Der VAMV weist deshalb darauf hin, dass in Analogie zur Steuerklasse II auch diejenigen Alleinerziehenden Zugang zu den Partnerelementen des BEEG erhalten sollen, die vor der Geburt des Kindes bzw. in den betreffenden Monaten danach noch nicht der Steuerklasse II zugeordnet waren. Dazu gehören: ledige Alleinerziehende, die vor der Geburt in die Steuerklasse I eingeordnet waren; Alleinerziehende, die sich im Trennungsjahr befinden und noch die Steuerklasse III, IV oder V haben; Alleinerziehende, die einer geringfügigen Beschäftigung nachgingen sowie Alleinerziehende in Ausbildung. Für diese Gruppen müsste für den Nachweis des Alleinerziehens im Sinne der Voraussetzungen für die Einstufung in Steuerklasse II eine für die Verwaltung und die Betroffenen praktikable Lösung gefunden werden.

5. **Halten Sie den für den Partnerschaftsbonus geforderten Erwerbsumfang von 25-30 durchschnittlichen Wochenstunden in Bezug auf Alleinerziehende für realistisch? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?**
Aus Sicht des VAMV ist angesichts der aktuell vorzufindenden Lebensrealitäten von erwerbstätigen Müttern – sowohl was das vorhandene Angebot an Betreuungsplätzen betrifft als auch die Situation von Müttern am Arbeitsmarkt in Bezug auf Erwerbsvolumen und Lage der Arbeitszeiten – mehr als fraglich, ob das neue Instrument des Elterngeld Plus mit dem Partnerschaftsbonus Alleinerziehende mit einem Erwerbskorridor von 25 bis 30 Stunden tatsächlich erreichen würde.
Alleinerziehende haben eine hohe Erwerbsneigung und arbeiten häufiger in Vollzeit als Mütter in Paarfamilien. Die Zahlen zum durchschnittlichen Erwerbsumfang zeigen allerdings, dass Alleinerziehende unter anderem durch unzureichende Rahmenbedingungen vielfach ausgebremst werden: Alleinerziehende sind bis zum Alter des jüngsten Kindes von 15 Jahren durchschnittlich nicht mehr als 23,6 Wochenstunden erwerbstätig. Mit Kindern unter drei Jahren sind sie im Durchschnitt 7,8 Wochenstunden erwerbstätig (vgl. BMFSFJ 2014: Dossier Müttererwerbstätigkeit. Erwerbstätigkeit, Erwerbsumfang und Erwerbsvolumen 2012). Ein wesentlicher Grund dafür ist nach wie vor der Mangel an passender guter

Kinderbetreuung, die auch an Randzeiten und an Wochenenden angeboten werden muss, damit sie zu den Arbeitszeiten z. B. im Schichtdienst im Einzelhandel oder Krankenhaus passt. Alleinerziehende können gerade nicht mit Hilfe des Partners ein mangelndes Angebot ausgleichen.

Der VAMV hält deshalb ein Erwerbsvolumen von 25 bis 30 Wochenstunden für Alleinerziehende mit einem Unter-Dreijährigen Kind in der Mehrheit der Fälle für unrealistisch. Der VAMV befürchtet, dass auch an diesem Punkt die explizite Intention des Gesetzgebers, „Alleinerziehende, die die Aufgaben ohne partnerschaftliche Unterstützung zu bewältigen haben“, in entsprechender Weise zu fördern (BEEG–E: S. 2) ins Leere läuft, da sie an der Lebensrealität von vielen Alleinerziehenden vorbeigeht. Um tatsächlich auch Alleinerziehende zu erreichen, regt der VAMV deshalb an, für Alleinerziehende mehr Spielraum hin zu einem geringeren Erwerbsumfang als Anspruchsvoraussetzung vorzusehen, der gleichzeitig das Ziel einer eigenständigen Existenzsicherung nicht aus dem Blick verliert. Für Alleinerziehende sollte die Untergrenze nicht über 19,5 Stunden liegen. Alleinerziehende haben eine höhere Belastung als Zweielternfamilien, um bestehende Benachteiligungen ein Stück weit auszugleichen, sind differenzierte Lösungen auch im Sinne eines für Alleinerziehende geringeren Umfangs des Erwerbsvolumens durchaus zu rechtfertigen (vgl. BVerfG Urteil vom 22. Mai 2009 – 2 BvR 310/07 – RNr. 39). Schließlich können sie im Vergleich zu Paarfamilien, die in der Summe für zwei mal vier Monate den Bonus erhalten, maximal lediglich vier Monate den Bonus beanspruchen.

6. **Die im Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ zusammengeschlossenen Verbände (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) setzen sich für eine familienbewusste Arbeits- welt ein. Halten Sie die im Gesetzentwurf geplante Neuregelung für die Elternzeit für ein In- strument, das diesem Ziel dient? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?**

7. **Kann das Elterngeld Plus einen Beitrag dazu leisten, dass Unternehmen und Öffentlicher Dienst langfristig Arbeitszeitmodelle in den Arbeitsalltag integrieren, die z. B. Vollzeit für Familien neu definieren, bzw. welche anderen Instrumente halten Sie ggf. noch für zielführend?**

Antwort zu Frage 6 und 7: Das ElterngeldPlus kann dazu beitragen, auch in Unternehmen ein Umdenken hin zu vollzeitnaher Teilzeit anzustoßen. Bislang ist noch zu oft auf Arbeitgeberseite ein Entweder-Oder-Denken zwischen Vollzeit und halber Stelle zu finden, da dies leichter umzusetzen zu sein scheint. Immer mehr Eltern wünschen sich aber einen Arbeitsumfang im vollzeitnahen Teilzeitbereich. Um es nicht alleine Müttern und Vätern zu überlassen, vor Ort jeweils für sich selbst diese „Innovationsarbeit“ zu leisten und zudem für den Familienalltag händelbare Arrangements zu finden, sind weitere Instrumente notwendig. Ein Mitspracherecht von Arbeitnehmenden bei der Lage und Umfang der Arbeitszeit und beim Arbeitsort ist hier an erster Stelle zu nennen.

Nach Ablauf der Elternzeit besteht ein Anspruch auf Rückkehr zur früheren Arbeitszeit, für Eltern ein sehr wichtiger Schutz. Zukünftig sollen bis zu 24 Monate Elternzeit auf den Zeitraum zwischen dem 3. Geburtstag und dem vollendeten 8. Lebensjahr des Kindes übertragen werden können. Diese zu begrüßende Flexibilisierung bedeutet auch, dass sich ggf. nach der Geburt auch der Rückkehrschutz entsprechend verkürzt. Das unterstreicht die Dringlichkeit, auch jenseits der Elternzeit einen Anspruch auf Rückkehr zur früheren Arbeitszeit aus der Teilzeit heraus einzuführen, bzw. mindestens einen Anspruch auf befristete Teilzeit.

8. **Welche weiteren Änderungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) die in diesem Gesetzentwurf nicht vorgesehen sind, würden Sie vorschlagen und warum?**

Der VAMV kritisiert erneut und eindringlich die Beibehaltung der Anrechnung des Mindestelterngeldes auf den Bezug von Sozialleistungen, insbesondere im Rechtskreis des Sozialgesetzbuchs II. Damit wird Alleinerziehenden mit Neugeborenen, die mit der Leistung des Elterngeldes vom Gesetzgeber intendierte Absicht, Familienarbeit als gesellschaftlich bedeutsamen Beitrag anzuerkennen, faktisch versagt. Die Anrechnung führt vielfach dazu, dass Alleinerziehende und ihr Kind das erste Jahr nach der Geburt in Armut leben. Hierbei könnten sich der Gesetzgeber und die Gesellschaft ohne Not großzügiger zeigen und die Anrechnung des Mindestelterngeldes zurücknehmen. Dies würde dem Ziel des BEEG –E, die Gefahr der Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen zu mindern (vgl. BEEG –E S. 1) entsprechen und mit einer konkreten Gestaltungskomponente effektiv unterlegen.

Der VAMV empfiehlt dem Gesetzgeber, den Normzweck der Partnermonate und des Partnerschaftsbonus, wenn diese von Alleinerziehenden bezogen werden klarzustellen. Ihnen sollten die Partnerelemente nicht – wie den anderen Elternteilen – als Förderung von Partnerschaftlichkeit zustehen, sondern als soziale Förderung wegen ihrer besonderen Mehrbelastung als Alleinerziehende, die Aufgaben gerade ohne partnerschaftliche Unterstützung zu bewältigen haben. Damit würde in der Zielformulierung der Regelung deutlich, dass die Partnerelemente nicht für einen Elternteil eines unverheirateten Living Apart Together Paares allein offen stehen. Bei diesen nur räumlich getrennt lebenden Paaren kann durchaus die Partnerschaftlichkeit gefördert werden. Aus Sicht des VAMV wäre das für die eventuell nachfolgende Rechtsprechung wichtig, die in ihrer Urteilsfindung regelmäßig auf den Willen des Gesetzgebers verweist.

Daneben spricht sich der VAMV spricht sich für eine weitere Stärkung der Partnerschaftlichkeit in Zweielternfamilien durch eine Ausweitung Partnermonate hin zu einer obligatorisch paritätischen Aufteilung aus.

Edith Schwab
Bundesvorsitzende des Verbands alleinerziehender Mütter und Väter (VAMV)
6. Oktober 2014

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)19f

Familienbund der Katholiken *Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin*

Stellungnahme

des Familienbundes der Katholiken

zum Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des ElterngeldPlus

mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit

im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz

am Montag, dem 13. Oktober 2014

1. **Halten Sie die Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum ElterngeldPlus für ein geeignetes Instrument, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern weiter voranzubringen, und wenn ja, warum?**

a.) Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Der Familienbund setzt sich für die Wahlfreiheit von Eltern ein, selbst über ihr Lebensmodell und die Verteilung der Erwerbs-, Haus- und Sorgearbeit entscheiden zu können. Er fordert, dass der Gesetzgeber die Vielfalt der familiären Lebensformen und die unterschiedlichen Vorstellungen von Partnerschaftlichkeit berücksichtigt. Deshalb befürwortet er gesetzliche Maßnahmen, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern. Die Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum ElterngeldPlus ist grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Benachteiligung von teilzeitbeschäftigten Eltern, die darin besteht, dass trotz reduzierten Elterngeldbezugs volle Elterngeldmonate verbraucht werden, wird weitgehend beseitigt. Es wird dadurch gewährleistet, dass sich Eltern dazu entschließen können, nach der Geburt ihres Kindes in Teilzeit zu arbeiten, ohne auf einen erheblichen Teil des Elterngelds verzichten zu müssen.

Eine Benachteiligung für teilzeitbeschäftigte Eltern, die das ElterngeldPlus beziehen, liegt künftig darin, dass im Gegensatz zur geltenden Rechtslage nicht mehr jeder Bezugsmonat des Elterngeldes aus dem Bemessungszeitraum des Elterngeldes für ein später geborenes Kind herausgenommen werden soll (Nr. 3 des Gesetzentwurfs). Bezugsmonate des ElterngeldPlus nach dem 14. Lebensmonat des Kindes gehören zum Bemessungszeitraum des Elterngeldes für ein später geborenes Kind und vermindern dadurch in der Regel die Höhe des Elterngeldes für die Zukunft. Diese Regelung widerspricht dem Ziel des Gesetzentwurfs, die im Hinblick auf teilzeitbeschäftigte Eltern bestehende Gerechtigkeitslücke zu schließen. Die Neuregelung ist daher im Sinne einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu streichen.

Als positiv im Sinne einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf bewertet der Familienbund die vorgesehene Flexibilisierung der Elternzeit. Die Neuregelung

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet: www.familienbund.org

ermöglicht den Eltern, 24 statt wie bisher 12 Monate der insgesamt 36-monatigen Elternzeit auf den Zeitraum zwischen dem dritten und achten Geburtstag des Kindes zu übertragen. Zudem kann die Elternzeit in drei statt wie bisher in zwei Abschnitte aufgeteilt werden. Damit können berufstätige Eltern flexibler auf erhöhten Betreuungsbedarf in späteren Lebensphasen des Kindes – zum Beispiel bei der Einschulung – reagieren. Die Regelung ist jedoch nicht ausreichend. Auch nach dem achten Geburtstag kann sich intensiver Betreuungsbedarf ergeben, insbesondere im Zusammenhang mit dem Wechsel des Kindes auf eine weiterführende Schule, schulischen Problemen und dem Beginn der Pubertät. Darauf hatte bereits die mit der Erstellung des Achten Familienberichts betraute interdisziplinär zusammengesetzte Sachverständigenkommission zu Recht hingewiesen. Es wird daher angeregt, die Übertragung der Elternzeit bis zum 14. Geburtstag des Kindes zu ermöglichen.

Dass die Übertragung der Elternzeit ohne Zustimmung des Arbeitgebers ermöglicht wird, ist notwendig, um den Eltern die vom Gesetzgeber intendierte zusätzliche Flexibilität auch tatsächlich einzuräumen. Das Interesse der Arbeitgeber an hinreichender Planungssicherheit wird dadurch angemessen berücksichtigt, dass die Frist für die Ankündigung der Elternzeit im Zeitraum nach der Vollendung des dritten Lebensjahres des Kindes von 7 Wochen auf 13 Wochen erhöht und damit fast verdoppelt wird.

b.) Gleichstellung von Männern und Frauen

Da die gleichberechtigte Partnerschaft der Eltern ein wichtiges Ziel des Familienbundes ist, wird auch der Partnerschaftsbonus grundsätzlich begrüßt. Nach der Intention des Gesetzgebers soll dieser zu einer partnerschaftlichen Verteilung der Erwerbs-, Haus- und Sorgearbeit auf Männer und Frauen beitragen. Aufgrund der viel zu eng formulierten Voraussetzungen für die Inanspruchnahme des Bonus wird sich diese Intention jedoch nicht verwirklichen lassen. Der Gesetzentwurf verlangt, dass beide Eltern jeweils in einem engen Zeitkorridor von 25 bis 30 Stunden pro Woche arbeiten. Dabei wird nicht beachtet, dass die Eltern im Regelfall nicht frei entscheiden können, wann und wie lange sie arbeiten, sondern faktisch auf das Entgegenkommen ihres Arbeitgebers angewiesen sind. Hinzu kommt, dass die bei vollzeitnaher Erwerbstätigkeit beider Eltern zwingend

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet:
www.familienbund.org

erforderlichen Kinderbetreuungsmöglichkeiten keinesfalls überall in quantitativ und qualitativ ausreichendem Maße vorhanden und schnell verfügbar sind. Nicht zuletzt ist das von beiden Eltern zu erfüllende Stundenpensum für Familien mit mehreren kleinen Kindern unrealistisch. Eltern werden daher nur äußerst selten und nur mit besonders wohlwollenden privaten Arbeitgebern oder im öffentlichen Dienst in der Lage sein, die gesetzlichen Voraussetzungen des Bonus zu erfüllen; dies schafft neue Ungerechtigkeiten. Wenn der Partnerschaftsbonus nicht bloße Symbolpolitik bleiben soll, muss der zeitliche Korridor erweitert werden. Von einer partnerschaftlichen Arbeitsteilung wird man auch dann sprechen müssen, wenn beispielsweise ein Partner 20 und der andere 25 bis 30 Wochenstunden arbeitet. Keinesfalls sollte der Gesetzgeber Eltern, die eine derartige Arbeitsteilung vornehmen bzw. vornehmen müssen, die Partnerschaftlichkeit absprechen. Der enge zeitliche Korridor von jeweils 25 bis 30 Wochenstunden orientiert sich weniger am Ziel der partnerschaftlichen Arbeitsteilung als am Interesse des Arbeitsmarktes an einer möglichst langen Erwerbstätigkeit beider Eltern. Eine Wochenstundenzahl von etwa 20 Stunden ist eine bekannte und von Arbeitnehmern und Arbeitgebern gut zu handhabende Größe und sollte für die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus ausreichen. Ein realistischer zeitlicher Korridor wird mehr Paare motivieren, tatsächlich eine partnerschaftliche Arbeitsteilung vorzunehmen, als eine für viele von vorneherein unerreichbare – und daher gar nicht ernsthaft erwogene – vollzeitnahe Erwerbstätigkeit beider Eltern. Der Familienbund ruft den Gesetzgeber auf, die propagierte Partnerschaftlichkeit auch tatsächlich ernst zu nehmen und den Partnerschaftsbonus so zu gestalten, dass er eine breite Wirksamkeit entfaltet. Wer die Partnerschaftlichkeit zum Leitbegriff moderner Familienpolitik ausruft, darf sich nicht auf das Argument zurückziehen, es handele sich „eben nur um einen Bonus“ für eine kleine Minderheit.

2. **Die Ergebnisse vieler empirischer Studien belegen, dass sich die Rollenbilder von Müttern und Vätern im Hinblick auf Partnerschaftlichkeit und Arbeitszeitwünsche in den letzten Jahren stark verändert haben. Inwieweit tragen die geplanten gesetzlichen**

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet:
www.familienbund.org

Regelungen zum ElterngeldPlus und zum Partnerschaftsbonus diesen Ergebnissen Rechnung?

Die Rollenbilder von Müttern und Vätern im Hinblick auf Partnerschaftlichkeit und Arbeitszeitwünsche haben sich in den letzten Jahren verändert. Viele Eltern wünschen sich, dass sich beide Partner gleichermaßen um Haushalt und Familie kümmern. Eine Mehrheit von Vätern wünscht sich, mehr Zeit mit ihren Kindern zu verbringen. Ein geeigneter Weg, um diesen Wünschen gerecht zu werden, ist eine Erleichterung des Übergangs in Teilzeitarbeit. Daher ist es zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf die Benachteiligung von teilzeitbeschäftigten Eltern beim Elterngeld weitgehend beseitigt; dabei würde auch die vom Bundesrat vorgeschlagene Zustimmungsfiktion für Umfang und Verteilung der Arbeitszeit hilfreich sein.

Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass gerade die Veränderung der Rollenbilder dazu geführt hat, dass es heute in der Gesellschaft mehr denn je eine Vielfalt an Arbeitszeitwünschen und Vorstellungen von Partnerschaft gibt. Teilweise weisen überkommene Rollenbilder auch starke Beharrungskräfte auf. Die Statistiken zeigen, dass immer noch der weit überwiegende Teil der Haus- und Sorgearbeit von Frauen erledigt wird – auch dann, wenn diese berufstätig sind. Dies stellt für berufstätige Frauen eine große (Doppel-)Belastung dar. Nach Angaben des Müttergenesungswerks hat sich der Anteil der Mütter mit Erschöpfungssyndrom von 2004 bis 2012 um 30 Prozent erhöht. Dieser Vielfalt der sozialen Realität wird insbesondere der enge zeitliche Korridor für den Partnerschaftsbonus nicht gerecht. Hier muss nachgebessert werden.

3. **Inwiefern berücksichtigen das ElterngeldPlus und der Partnerschaftsbonus die unterschiedlichen familiären Lebensformen – Alleinerziehende, Partner, die nicht am selben Ort leben, Familien mit zwei oder mehr Kindern –, da von einer starren Zeitvorgabe nur zusammenlebende Paare mit einem Kind profitieren können?**

Die Neuregelung wird den unterschiedlichen familiären Lebensformen insofern gerecht, als sie das bisherige Elterngeld nicht ersetzt, sondern den Familien durch die Einführung

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet: www.familienbund.org

des ElterngeldPlus, des Partnerschaftsbonus und der Flexibilisierung der Elternzeit neue Optionen eröffnet, die auch untereinander kombiniert werden können. Die Vielfalt der Optionen und Kombinationsmöglichkeiten berücksichtigt die Vielgestaltigkeit einer pluralistischen Gesellschaft. Zudem wird die Wahlfreiheit der Eltern gestärkt, was ausdrücklich zu begrüßen ist.

Zu kritisieren ist der Gesetzesentwurf dort, wo er Optionen einschränkt. Daher lehnt der Familienbund die Abschaffung der häufig genutzten Möglichkeit, sich das Elterngeld in halben Monatsbeträgen und gestreckt über den doppelten Auszahlungszeitraum auszahlen zu lassen, ab.

Ganz im Widerspruch zu dem Gedanken der Flexibilisierung, der den Gesetzentwurf im Grundsatz prägt, stehen zudem die starren zeitlichen Voraussetzungen des Partnerschaftsbonus. Diese Konzeption stellt eine ungerechte Bevorzugung einer kleinen Minderheit dar, die sich von anderen Familien nicht durch ein Mehr an gelebter Partnerschaftlichkeit unterscheidet, sondern durch ein glückliches Zusammentreffen mehrerer für die Erfüllung der Voraussetzungen des Bonus günstiger Umstände (nur ein Kind, Beschäftigung beider Eltern im öffentlichen Dienst, qualitativ und quantitativ ausreichende Kinderbetreuungsangebote in der Nähe, Arbeitsplatz mit freier Einteilung der Arbeitszeit). Der zeitliche Korridor für die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus muss also erweitert und flexibler gestaltet werden – nicht nur unter den Gesichtspunkten der Förderung von mehr Partnerschaftlichkeit (siehe Frage 1) und der unterschiedlichen Vorstellungen von Partnerschaftlichkeit in einer pluralistischen Gesellschaft (siehe Frage 2), sondern insbesondere auch im Hinblick auf eine gleiche und gerechte Behandlung aller Familien, die Partnerschaftlichkeit leben.

4. Wie beurteilen Sie die Anspruchsvoraussetzungen bei Partnermonaten sowie beim Partnerschaftsbonus in Bezug auf Alleinerziehende bzw. von Alleinerziehenden mit gemeinsamer Sorge?

Der Familienbund begrüßt, dass Alleinerziehende das Elterngeld, das ElterngeldPlus und den Partnerschaftsbonus voll in Anspruch nehmen können. Bei der Frage, ob jemand

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet:
www.familienbund.org

alleinerziehend ist, knüpft das Gesetz an das alleinige Sorge- bzw. Aufenthaltsbestimmungsrecht an. Dies ist insofern sachgerecht, als hierdurch vermieden wird, dass Eltern, die tatsächlich gemeinsam für das Kind sorgen, die Regelungen für Alleinerziehende in Anspruch nehmen und somit die vom Gesetz intendierte Förderung einer partnerschaftlichen Arbeitsteilung der Eltern unterlaufen. Der Familienbund sieht jedoch das Problem, dass die Anknüpfung an das alleinige Sorge- bzw. Aufenthaltsbestimmungsrecht zu unbilligen Ergebnissen führen kann, wenn das gemeinsame Sorgerecht zwar formal („auf dem Papier“) besteht, aber nicht gelebt wird. Daher spricht er sich dafür aus, Alternativen daraufhin zu prüfen, ob sie den Gesetzeszweck ebenso gut erfüllen und zu gerechteren Ergebnissen führen.

5. Halten Sie den für den Partnerschaftsbonus geforderten Erwerbsumfang von 25 bis 30 durchschnittlichen Wochenstunden in Bezug auf Alleinerziehende für realistisch? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

Ein Erwerbsumfang von 25 bis 30 Wochenstunden ist generell, insbesondere aber für Alleinerziehende, die nicht auf einen unterstützenden Partner zurückgreifen können, unrealistisch. Generell sind Arbeitszeitmodelle mit beliebigen Stundenzahlen zwar im öffentlichen Dienst und in einigen Großbetrieben akzeptiert. Für viele kleinere Betriebe ist jedoch der organisatorische Aufwand beim Ausgleich von 10 bis 15 wegfallenden Arbeitsstunden einer Arbeitnehmerin oder eines Arbeitnehmers schwerer zu leisten als der Ausfall in Höhe einer halben Stelle. Wer einen Erwerbsumfang von 25 bis 30 Stunden fordert, belastet damit möglicherweise sein Arbeitsverhältnis. Für Alleinerziehende kommt dazu noch das Problem, die Kinderbetreuung und die Arbeitszeit aufeinander abzustimmen. Derzeit muss davon ausgegangen werden, dass vielerorts sowohl die Betreuungsinfrastruktur und die langen zeitlichen Vorläufe für eine Änderung des Umfangs der Kinderbetreuung als auch das Angebot an zeitlich passenden Arbeitsstellen nicht ausreichend sind, um Alleinerziehenden einen solch hohen Erwerbsumfang zu ermöglichen. Ein Partnerschaftsbonus, dessen Inanspruchnahme generell problematisch und für viele Alleinerziehende sogar objektiv unmöglich ist, muss überarbeitet werden.

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet: www.familienbund.org

Auf eine ungewisse Zukunft, in der möglicherweise – hoffentlich – die Rahmenbedingungen für eine höhere Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden besser sein werden, darf nicht verwiesen werden. Ein Gesetz hat immer die aktuelle Situation in den Blick zu nehmen. Gerade auch aus Sicht der Alleinerziehenden muss daher der zeitliche Korridor erweitert werden und jedenfalls die Reduzierung der Arbeitszeit auf eine halbe Stelle (50 %) erfassen.

6. **Die im Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ zusammengeschlossenen Verbände (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) setzen sich für eine familienbewusste Arbeitswelt ein. Halten Sie die im Gesetzentwurf geplante Neuregelung für die Elternzeit für ein Instrument, das diesem Ziel dient? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?**

   Die Frage wird zusammen mit Frage 7 beantwortet.

7. **Kann das ElterngeldPlus einen Beitrag dazu leisten, dass Unternehmen und Öffentlicher Dienst langfristig Arbeitszeitmodelle in den Arbeitsalltag integrieren, die z.B. Vollzeit für Familien neu definieren, bzw. welche anderen Instrumente halten Sie ggf. noch für zielführend?**

   Die Entwicklung familienfreundlicher Arbeitsmodelle ist eine zentrale und wichtige Zukunftsaufgabe von Wirtschaft, Gesellschaft und Staat. Denn nur wenn familiengerechte Arbeitszeitmodelle zur Verfügung stehen, können die Eltern eine freie Entscheidung über ihr familiäres Lebensmodell und die partnerschaftliche und gleichberechtigte Aufteilung der Erwerbs-, Haus- und Sorgearbeit treffen. Für den Familienbund ist insbesondere wichtig, dass es mehr qualifizierte und zeitflexible Arbeitsplätze für Frauen und Männer gibt und dass die Arbeitszeiten familiengerecht und auf das vorhandene Kinderbetreuungsangebot abgestimmt sind. Diese Arbeitszeitmodelle müssen den Familien ein Mindestmaß an gemeinsamer freier Zeit ermöglichen und zudem die wirtschaftliche Lebensgrundlage der Familie sichern. Hierfür

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet:
www.familienbund.org

kann – bei familiengerechter Ausgestaltung – eine familienspezifische Neudefinition der Vollzeit („Familienarbeitszeit“) ein geeigneter Weg sein. Das ElterngeldPlus, der Partnerschaftsbonus und die Flexibilisierung der Elternzeit sind auf diesem Weg ein Schritt in die richtige Richtung – wegen der engen Voraussetzungen und der zeitlichen Beschränkung jedoch allenfalls ein erster Schritt.

8. Welche weiteren Änderungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) die in diesem Gesetzentwurf nicht vorgesehen sind, würden Sie vorschlagen und warum?

Der Familienbund fordert seit langem, dass die Anrechnung des Elterngeldes auf Grundsicherungsleistungen beseitigt wird, wie es jahrzehntelang beim Bundeserziehungsgeld bereits der Fall war. Dies ist erforderlich, um die Erziehungsleistung von Familien, die SGB II-Leistungen beziehen, anzuerkennen und Familienarmut zu beseitigen. Dass Bezieher von SGB II-Leistungen derzeit faktisch kein Elterngeld erhalten, ist eine Ungerechtigkeit, die beseitigt werden muss.

Zudem setzt sich der Familienbund für eine das Betreuungsgeld ersetzende Anschlussleistung an das Elterngeld ein, die allen Eltern unabhängig davon gewährt wird, ob sie öffentlich geförderte Kinderbetreuung in Anspruch nehmen. Diese Anschlussleistung sollte in Höhe des Mindestelterngeldes (derzeit 300 EUR pro Monat) gewährt werden.

Außerdem schlägt der Familienbund vor, auf die Neuregelung, nach der bei Mehrlingsgeburten nur noch *ein* Anspruch auf Elterngeld besteht, zu verzichten. Die gegenwärtige, durch ein Urteil des Bundessozialgerichts bestätigte Rechtslage, nach der für jedes Kind Elterngeld verlangt werden kann, bildet den bei Mehrlingen erhöhten Bedarf an Betreuung und finanziellen Mitteln adäquat ab.

Erforderlich ist auch eine Anhebung des Mindestelterngeldes, denn dieser Betrag (600 DM bzw. 300 Euro) ist seit der Einführung des Bundeserziehungsgeldes zum 01.01.1986, also seit nunmehr fast 30 Jahren unverändert. Sein realer Wert ist damit im Laufe der Zeit immer weiter gesunken, und Geringverdiener erhalten eine immer weniger werthaltige Leistung.

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet: www.familienbund.org

Schließlich sollte bei allen Neuregelungen beachtet werden, dass sie für die jungen Familien nicht zu kompliziert ausfallen dürfen. Einige der im Gesetzentwurf enthaltenen sehr komplizierten Regelungen über die Dauer des Anspruchs auf Elterngeld könnten sich in der Praxis als Hindernis bei der Inanspruchnahme erweisen.

9. **Aufwandsentschädigungen für ein kommunalpolitisches Ehrenamt sind zum Teil steuerpflichtig und werden bei der Berechnung der Höhe des Elterngeldes und im Elterngeldbezug als Einkommen angerechnet. Das führt bei geringem und auch bei höherem Einkommen dazu, dass das Elterngeld niedriger ausfällt, als wenn dieses Ehrenamt nicht ausgeübt würde. Wie beurteilen Sie eine Regelung – analog der Ausnahmeregelung bei den Erwerbsminderungsrenten –, nach der Aufwandsentschädigungen für ein kommunalpolitisches Ehrenamt nicht auf das Elterngeld angerechnet werden?**

   Der Familienbund ist selbst in hohem Maße auf ehrenamtliches Engagement angewiesen und ist sich der überragenden Bedeutung ehrenamtlicher Tätigkeit bewusst. Eine schlichte Nichtberücksichtigung der ehrenamtlichen Aufwandsentschädigungen beim Elterngeld ist jedoch keine adäquate Lösung. Denn die Berücksichtigung von Aufwandsentschädigungen kann das Elterngeld sowohl erhöhen als auch senken. Erhält eine ehrenamtlich tätige Person vor der Geburt eine Aufwandsentschädigung, wirkt sich dies elterngelderhöhend aus. Aufwandsentschädigungen im Bezugszeitraum des Elterngeldes mindern hingegen das Elterngeld. Das ist grundsätzlich sachgerecht. Die bisherige Regelung sollte daher beibehalten werden.

10. **Wie ist das Elterngeld in Schweden ausgestaltet, um Eltern die Möglichkeit zu geben, ihre Auszeiten oder Arbeitsvolumina flexibel zu gestalten, und wie wirkt sich dies in Schweden auf die Väterbeteiligung und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie aus?**

    –

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet:
www.familienbund.org

11. Wie verändern sich die Wünsche von Eltern hinsichtlich ihres Arbeitsvolumens und ihrer Arbeitszeiten im Hinblick auf mögliche betreuungsintensive Phasen nach dem 8. Lebensjahr des Kindes?

Die Wünsche der Eltern sind individuell sehr verschieden und richten sich nach ihren ganz persönlichen Lebensumständen und ihrer konkreten Familiensituation. Der Gesetzgeber sollte diese verschiedenen Wünsche durch möglichst flexible Regelungen respektieren. Generell wandelt sich die Funktion der Eltern mit zunehmendem Alter des Kindes: Sie sind immer weniger ständig verfügbare Betreuungspersonen und immer mehr ein verlässlicher Rückhalt, auf den die Kinder im Bedarfsfall zurückgreifen können. Sie begleiten ihre Kinder auf ihrem Weg in die Selbständigkeit und helfen ihnen dann, wenn Probleme auftreten sollten. Dies entspricht den Wünschen der Eltern. Sie wollen sich in der Phase nach dem 8. Lebensjahr des Kindes zwar auf ihre eigenen beruflichen und sonstigen Aufgaben konzentrieren, zugleich aber die Sicherheit haben, dass sie in der Lage wären, für ihr Kind da zu sein, wenn dies – z.B. im Zusammenhang mit einem Schulwechsel oder dem Beginn der Pubertät – nötig werden sollte. Der Familienbund fordert, dass der Gesetzgeber diesem Bedürfnis der Eltern entgegenkommt und die Übertragung der Elternzeit bis zum 14. Geburtstag des Kindes ermöglicht. Wenn die Eltern wissen, dass sie ihre berufliche Tätigkeit auch wieder ohne Nachteile reduzieren können, wenn die Familiensituation es verlangt, werden sie umso bereitwilliger auch fordernde und zeitintensivere berufliche Aufgaben übernehmen.

Verantwortlicher Referent in
der Bundesgeschäftsstelle:
Matthias Dantlgraber

Berlin, 6. Oktober 2014
Familienbund der Katholiken

Familienbund der Katholiken (Bundesverband e.V.) Bundesgeschäftsstelle: Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 326 756 0 Fax: 030 / 326 756 20 E-Mail: info@familienbund.org Internet: www.familienbund.org

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)19g

Freie Universität Berlin

Freie Universität Berlin, Fachbereich Rechtswissenschaft
Van'-t-Hoff-Str. 8, 14195 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
per Mail: familienauschuss@bundestag.de

Fachbereich Rechtswissenschaft
Professur für Bürgerliches Recht
und Arbeitsrecht
PD Dr. Gerrit Forst LL.M. (Cantab.)
Van't-Hoff-Str. 8
14195 Berlin

+49 30 838 72768
gerrit.forst@fu-berlin.de

Berlin, 8. Oktober 2014

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich nehme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) wie folgt Stellung:

1. Halten Sie die Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum Elterngeld Plus für ein geeignetes Instrument, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern weiter voranzubringen, und wenn ja, warum?

2. Die Ergebnisse vieler empirischer Studien belegen, dass sich die Rollenbilder von Müttern und Vätern im Hinblick auf Partnerschaftlichkeit und Arbeitszeitwünsche in den letzten Jahren stark verändert haben. Inwieweit tragen die geplanten gesetzlichen Regelungen zum Elterngeld Plus und zum Partnerschaftsbonus diesen Ergebnissen Rechnung?

Die Fragen sind zusammen zu beantworten. Ich halte das Elterngeld Plus für ein geeignetes Instrument, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern sowie die Gleichstellung

von Frauen und Männern weiter voranzubringen. Die Wirtschaft wird dadurch zumindest aus juristischer Sicht keinen unzumutbaren Belastungen ausgesetzt. Auch aus volks- und betriebswirtschaftlicher Sicht spricht manches für die Neuregelung. Das Elterngeld Plus erfüllt schließlich den empirisch belegten Wunsch vieler Mütter und Väter nach mehr Flexibilität bei der persönlichen Zeit- und Lebensplanung:

Die geplante Regelung setzt letztlich um, was schon der ausführliche, detaillierte und gut begründete Achte Familienbericht der Bundesregierung (BT-Drucks. 17/9000, S. 118 ff.) gefordert hat: Das Elterngeld Plus verbessert die Möglichkeit beider Elternteile, zwischen familiärem Engagement und beruflichem Engagement zu wählen. Traditionelle Rollenbilder wie das *male breadwinner model*, bei dem der männliche Elternteil dafür zuständig ist, den Lebensunterhalt der Familie zu sichern, während die Frau dafür zuständig ist, die Kinder zu versorgen, verlieren seit Jahrzehnten an Rückhalt in der Bevölkerung. Dies belegen deutlich die im Achten Familienbericht der Bunderegierung vorgelegten Zahlen (BT-Drucks. 17/9000, S. 18 ff., 71 ff.): Viele Frauen möchten nach einer Geburt schnell wieder in den Beruf zurückkehren, viele Väter wünschen sich neben dem Beruf mehr Zeit für ihre Kinder und die Familie.

Das Elterngeld Plus trägt diesen Wünschen Rechnung. Es ermöglicht beiden Elternteilen, beruflich engagiert zu bleiben und gleichzeitig Zeit mit der Familie zu verbringen. Davon profitieren Väter ebenso wie Mütter: Väter können sich der Familie widmen, ohne befürchten zu müssen, dadurch starke berufliche Nachteile zu erleiden, weil sie weiter beruflich präsent sein und am Wettbewerb teilnehmen können. Frauen können in stärkerem Maße als bisher beruflich aktiv sein und können sich dadurch eine aussichtsreiche Position im Wettbewerb erarbeiten oder diese erhalten. Der Partnerschaftsbonus belohnt Paare, die gemeinsam die Ernährung der Familie und die Betreuung der Kinder organisieren; er stärkt dadurch die Gleichberechtigung und -verpflichtung beider Partner.

Größere Flexibilität bei der Lebensplanung und eine bessere Integration beider Elternteile in den Arbeitsmarkt lassen auch die Regelungen zur Elternzeit erwarten: Dazu trägt sowohl das Recht der Eltern bei, zwischen dem dritten und dem achten Lebensjahr des Kindes eine Elternzeit in Anspruch zu nehmen, als auch die Teilbarkeit der Elternzeit in drei Abschnitte.

Die Wirtschaft wird dadurch aus juristischer Sicht nicht übermäßig belastet: Im Vergleich mit anderen Regelungen, die Arbeitnehmern und sonstigen Beschäftigten einen Anspruch auf

flexible Arbeitszeitgestaltung einräumen, ist die vorgeschlagene Regelung zurückhaltend. § 8 TzBfG beispielsweise gewährt einem Arbeitnehmer nach sechs Monaten einen Anspruch auf Verringerung und Verteilung der Arbeitszeit, und zwar dauerhaft und unabhängig vom Vorliegen besonderer Umstände. Gelingt den Parteien des Arbeitsverhältnisses keine gütliche Einigung, muss der Arbeitgeber nach § 8 Abs. 4 TzBfG einem entsprechenden Verlangen des Arbeitnehmers zustimmen, sofern betriebliche Gründe nicht entgegenstehen. Die „Vorwarnzeit" für den Arbeitgeber beträgt hier nur einen Monat (§ 8 Abs. 5 TzBfG) gegenüber sieben bzw. dreizehn Wochen bei der Elternzeit. § 9 TzBfG schränkt die Freiheit des Arbeitgebers ein, mit wem er einen Arbeitsvertrag schließen möchte, indem er ihn zwingt, bei gleicher Eignung einem in Teilzeit beschäftigten Arbeitnehmer, der seine Arbeitszeit erhöhen möchte, eine frei werdende Stelle anzubieten. Das sind viel stärkere Eingriffe in die Freiheit des Arbeitgebers als diejenigen, die in der vorgeschlagenen Regelung enthalten sind.

Auch betriebs- und volkswirtschaftlich dürfen nicht nur die Kosten betrachtet werden. Vielmehr müssen die möglichen Vorteile des Elterngeld Plus und der geänderten Regelungen zur Elternzeit in die Betrachtung eingestellt werden. Diese möglichen Vorteile sind vielfältig:

- Volkswirtschaftlich ist eine Flexibilisierung der Elternzeit und des Elterngeldes zu begrüßen, weil dadurch vor allem Frauen animiert werden, früher (wieder) in den Arbeitsmarkt einzusteigen, wodurch das vorhandene Arbeitskräftereservoir besser ausgeschöpft wird. Angesichts einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung ist dies ein Gebot wirtschaftlicher Vernunft.
- Volkswirtschaftlich ist ferner zu begrüßen, dass vor allem Frauen vermehrt in den Arbeitsmarkt eintreten, weil dadurch Investitionen, die durch Staat und Wirtschaft in die Ausbildung dieser Personengruppe getätigt wurden, einen positiven Ertrag erzielen.
- Betriebswirtschaftlich können Unternehmen von einer flexibleren Regelung zur Elternzeit und zum Elterngeld profitieren, weil sich dadurch die Verweildauer der Beschäftigten im Unternehmen erhöhen kann, was zur Folge hat, dass spezifische Investitionen in diese Beschäftigten nicht oder nicht vorzeitig verloren gehen.
- Betriebswirtschaftlich besteht ein weiterer Vorteil darin, dass Zeiten der Unterbrechung einer Tätigkeit abnehmen, was dazu führt, dass die Fluktuation in der Belegschaft sinkt und Transaktionskosten zurückgehen.
- Betriebswirtschaftlich können flexiblere Regelungen zur Elternzeit und zum Elterngeld schließlich zu einer höheren Motivation der Beschäftigten führen, wodurch sich regelmäßig auch die Produktivität erhöht.

3. Inwiefern berücksichtigen das Elterngeld Plus und der Partnerschaftsbonus die unterschiedlichen familiären Lebensformen – Alleinerziehende, Partner, die nicht am selben Ort leben, Familien mit zwei oder mehr Kindern –, da von einer starren Zeitvorgabe nur zusammenlebende Paare mit einem Kind profitieren können?

Die Frage suggeriert dreierlei: Erstens, dass das Elterngeld Plus eine starre Zeitvorgabe enthält, zweitens, dass vom Elterngeld Plus nur zusammenlebende Paare profitieren können, drittens, dass sie dazu nur ein einziges Kind haben dürfen. Nichts davon trifft zu.

Das Elterngeld, Elterngeld Plus und der Partnerschaftsbonus können flexibel beansprucht werden, wobei

- jeder Elternteil einzeln mindestens zwei Monate Elterngeld oder Elterngeld Plus beziehen muss (§ 4 Abs. 5 S. 2 Entwurf),
- jeder Elternteil einzeln höchstens zwölf Monatsbeträge Elterngeld beziehen kann (§ 4 Abs. 5 S. 1 Entwurf), was vierundzwanzig Monaten Elterngeld Plus entspricht (§ 4 Abs. 3 S. 1 Entwurf),
- beide Elternteile gemeinsam bis zu vierzehn Monatsbeträge Elterngeld (= achtundzwanzig Monate Elterngeld Plus) beziehen können, wenn sie Partnermonate in Anspruch nehmen (§ 4 Abs. 4 S. 2 Entwurf),
- beide Elternteile gemeinsam bis zu vier weitere Monate Elterngeld Plus beziehen können, wenn die Voraussetzungen des Partnerschaftsbonus (§ 4 Abs. 4 S. 3 Entwurf) vorliegen.

Alleinerziehende können Elterngeld und Elterngeld Plus beziehen. Sie können auch Partnermonate und einen Partnerschaftsbonus in Anspruch nehmen, wenn sie die Voraussetzungen des § 4 Abs. 6 Entwurf erfüllen.

Aus § 4 Abs. 3 Entwurf folgt, dass sowohl Geschwister als auch „Mehrlinge“ (Zwillinge etc.) bei der Berechnung des Elterngeld Plus berücksichtigt werden. Daran ändert die geplante Neufassung des § 1 Abs. 1 („Bei Mehrlingsgeburten besteht nur ein Anspruch auf Elterngeld.“) nichts. Die geplante Änderung korrigiert eine unzutreffende Auslegung des bisher geltenden Rechts durch das Bundessozialgericht (BSG). Das BSG ist der Ansicht, der Anspruch auf Elterngeld bestehe je Kind, bei Mehrlingsgeburten also mehrfach (BSG, Urt. v. 27.6.2013 – B 10 EG 8/12 R, juris Rn. 43 ff.). Dadurch verkennt das Gericht den Zweck des

Elterngelds: Dieses kompensiert nicht die Mehrbelastung, die durch eine Mehrlingsgeburt hervorgerufen werden, sondern es kompensiert den Wegfall eines Einkommens infolge der Betreuung eines oder mehrerer Kinder. Der Einkommensverlust ist dabei nicht abhängig von der Zahl der Kinder. Das bestätigt folgende Kontrollüberlegung: Würde der betreffende Elternteil weiter arbeiten gehen, würde sich sein Einkommen nicht dadurch verändern, dass ihm statt eines gleich mehrere Kinder geschenkt wurden.

4. Wie beurteilen Sie die Anspruchsvoraussetzungen bei Partnermonaten sowie beim Partnerschaftsbonus in Bezug auf Alleinerziehende bzw. von Alleinerziehenden mit gemeinsamer Sorge?

5. Halten Sie den für den Partnerschaftsbonus geforderten Erwerbsumfang von 25-30 durchschnittlichen Wochenstunden in Bezug auf Alleinerziehende für realistisch? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen sind gemeinsam zu beantworten. Es ist zu begrüßen, dass Alleinerziehende in das Elterngeld Plus einbezogen werden, weil auch ihnen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf dadurch erleichtert wird. Die Ungleichbehandlung zwischen den in § 4 Abs. 6 Nr. 1 bis 3 Entwurf genannten Alleinerziehenden und sonstigen Alleinerziehenden ist dadurch sachlich gerechtfertigt, dass die von der Regelung erfassten Personen aufgrund äußerer Umstände alleinerziehend sind, die sie nicht selbst herbeigeführt haben.

Die 25-30 durchschnittlichen Wochenstunden führen dazu, dass ein Alleinerziehender einem Paar gleichgestellt wird, das die Voraussetzungen des § 4 Abs. 4 S. 3 Nr. 1 Entwurf erfüllt. Das hat zur Folge, dass er unter diesen Voraussetzungen den Partnerbonus in Anspruch nehmen kann. Die relativ hohe Stundenzahl dürften eher wenige Alleinerziehende erreichen; insoweit mag der Wert „unrealistisch“ sein. Für problematisch halte ich den engen Korridor von 25 bis 30 Wochenstunden im Monatsdurchschnitt aber auch bei Paaren. Diese Schwellen können leicht nach oben oder unten durchbrochen werden, so dass es überlegenswert ist, den Korridor für alle Personengruppen auszuweiten.

6. Die im Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ zusammengeschlossenen Verbände (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) setzen sich für eine familienbewusste Ar-

beitswelt ein. Halten Sie die im Gesetzentwurf geplante Neuregelung für die Elternzeit für ein Instrument, das diesem Ziel dient? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

Die im Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ zusammengeschlossenen Verbände haben sich das Ziel gesetzt, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch flexiblere Regelungen zu verbessern. Dabei geht es nicht allein um die Betreuung von Kindern durch Eltern, sondern unter anderem auch um die Pflege von Eltern durch Kinder. Eine familienbewusste Arbeitswelt soll unter anderem einen Beitrag leisten, die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Arbeitsmarkt zu dämpfen. Das Elterngeld Plus fördert die Betreuung von Kindern durch Eltern, weil es – wie zu Frage 1 dargelegt wurde – die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern verbessert. Die Pflege von Eltern durch Kinder ist nicht Gegenstand des Gesetzentwurfs und bleibt deshalb hier außer Betracht.

Ich halte das Elterngeld Plus für ein Instrument, das hilft, die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Arbeitsmarkt zu dämpfen. Indem für beide Elternteile die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert wird, wird es vor allem Frauen ermöglicht, nach einer Geburt früher wieder in den Arbeitsmarkt einzusteigen. Angesichts sinkender Bevölkerungszahlen in Deutschland und einem weiter zunehmenden Durchschnittsalter der Bevölkerung ist es ein Gebot wirtschaftlicher Vernunft, das gesamte in der Bevölkerung vorhandene Arbeitskräftepotential zu aktivieren. Bislang geschieht dies nicht in dem Umfang, in dem es möglich wäre, weil manche Frauen noch immer auf eine Erwerbstätigkeit verzichten – zumindest vorübergehend – um sich ganz der Familie zu widmen. Das Elterngeld Plus hilft, dieses Arbeitskräfte zu aktivieren und kompensiert dadurch zumindest zum Teil den Verlust an Arbeitskräften, der aus dem zunehmenden Durchschnittsalter der Bevölkerung resultiert.

7. Kann das Elterngeld Plus einen Beitrag dazu leisten, dass Unternehmen und Öffentlicher Dienst langfristig Arbeitszeitmodelle in den Arbeitsalltag integrieren, die z. B. Vollzeit für Familien neu definieren, bzw. welche anderen Instrumente halten Sie ggf. noch für zielführend?

Die Langfristaufgabe, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, können sowohl in Unternehmen der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Dienst die Beteiligten selber am besten bewältigen, insbesondere die Tarif- und Betriebsparteien. Gesetzliche Regeln wie das Elterngeld Plus verändern die Rahmenbedingungen für die Beteiligten und wirken sich des-

halb indirekt auf autonom gesetzte Regeln (Individualverträge, Betriebs-/Dienstvereinbarungen, Tarifverträge) aus. Die Auswirkungen gesetzlicher Regelungen auf die autonome Regelfindung sind nicht immer vorhersehbar, so dass generell Zurückhaltung bei neuen gesetzlichen Regelungen geboten ist.

Für das Elterngeld Plus lässt sich aber festhalten, dass es einem konkreten Bedürfnis der Beteiligten Rechnung trägt (s. dazu die zahlreichen Studien, insbesondere den Achten Familienbericht der Bundesregierung, BT-Drucks. 17/9000, S. 71 ff.) und dies zu einem Zeitpunkt, in dem die autonomen Regelungsmechanismen nicht oder nicht schnell genug zu den gewünschten Zielen führen.

Zum jetzigen Zeitpunkt halte ich eine weiter reichende Regulierung von Arbeitsverhältnissen mit dem Ziel, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, aber nicht für geboten. Wichtiger ist es, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf dadurch verbessert wird, dass die Infrastruktur zur Betreuung von Kindern verbessert wird.

8. Welche weiteren Änderungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) die in diesem Gesetzentwurf nicht vorgesehen sind, würden Sie vorschlagen und warum?

Ich schlage vor, in das BEEG eine Norm aufzunehmen, die den persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes deutlicher festlegt. Dieser ergibt sich bislang nur indirekt aus den Vorschriften über die Berechtigten (§§ 1, 4a, 15 BEEG). Aus diesen Regelungen ergibt sich nicht ausdrücklich, dass beispielsweise Selbständige von dem Gesetz erfasst sind, obwohl sie ausdrücklich von der Richtlinie 2010/41/EU erfasst werden, die das BEEG umsetzt. Diskutiert wird dies bislang im Tatbestandsmerkmal „Erwerbstätigkeit“ in § 1 Abs. 1 Nr. 4 BEEG (vgl. etwa *Buchner/Becker*, MuSchG und BEEG, 8. Aufl. 2008, § 1 Rn. 78 ff.). Entsprechende Fragen stellen sich bei Auszubildenden und Volontären, Referendaren oder auch Freiwilligen i.S.d. Bundesfreiwilligendienstgesetzes. Für Beamte und Richter des Bundes und Soldaten bestehen eigene Regelungen, ebenso für die Beamten und Richter der Länder.

In Anlehnung an § 7 PflegeZG, § 2 Abs. 2 FamPflegeZG oder auch § 3 Abs. 11 BDSG könnte man in das BEEG den Begriff des „Beschäftigten“ einführen und durch eine gesetzliche Definition festlegen, wer darunter fällt. Eine weitere Differenzierung innerhalb des BEEG könnte erfolgen, indem zu Beginn jedes Abschnitts auf Teile der gesetzlichen Definition ver-

wiesen und so festgelegt wird, für wen der jeweilige Abschnitt gelten soll. Eine solche Regelung würde die Transparenz des Gesetzes für den Bürger wesentlich erhöhen und für mehr Klarheit bei Gerichten und sonstigen Rechtsanwendern sorgen.

9. Aufwandsentschädigungen für ein kommunalpolitisches Ehrenamt sind zum Teil steuerpflichtig und werden bei der Berechnung der Höhe des Elterngeldes und im Elterngeldbezug als Einkommen angerechnet. Das führt bei geringem und auch bei höherem Einkommen dazu, dass das Elterngeld niedriger ausfällt, als wenn dieses Ehrenamt nicht ausgeübt würde. Wie beurteilen Sie eine Regelung – analog der Ausnahmeregelung bei den Erwerbsminderungsrenten –, nach der Aufwandsentschädigungen für ein kommunalpolitisches Ehrenamt nicht auf das Elterngeld angerechnet werden?

Ich lehne eine Regelung ab, nach der steuerpflichtige Aufwandsentschädigungen für ein kommunalpolitisches Ehrenamt nicht auf das Elterngeld angerechnet werden, aus zwei Gründen:

Erstens sind Aufwandsentschädigungen, die für ein kommunalpolitisches Ehrenamt gewährt werden, nach § 3 Nr. 12 S. 2 EStG nur steuerpflichtiges Einkommen, soweit festgestellt wird, dass sie für Verdienstausfall oder Zeitverlust gewährt werden oder dass sie den Aufwand, der dem Empfänger erwächst, offenbar übersteigen. Mit anderen Worten: Sie sind steuerpflichtig vor allem dann, wenn sie entweder ein entgangenes Einkommen ausgleichen (das seinerseits steuerpflichtig gewesen wäre) oder wenn sie über einen bloßen Auslagenersatz (Ersatz für freiwillige Vermögensopfer) hinausgehen. Es werden also nur Leistungen versteuert, die ohnehin zu versteuern gewesen wären, sowie Leistungen, die über einen bloßen Ausgleich erbrachter Selbstopfer hinausgehen. Es handelt sich bei dem Ehrenamt insoweit also um eine vergütete Tätigkeit. Vergütete Tätigkeiten werden im BEEG regelmäßig angerechnet. Wer davon abweichen will, trägt die Begründungslast. Für mich ist kein Grund ersichtlich, warum diese Vergütung nicht auf das Elterngeld angerechnet werden sollte.

Zweitens wäre eine Privilegierung gerade des kommunalpolitischen Ehrenamts eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber anderen Ehrenämtern, etwa den in § 3 Nr. 26 EStG genannten Übungsleitern, Ausbildern, Erziehern oder Betreuern. Der Bundesfinanzhof (BFH) geht schon jetzt davon aus, dass § 3 Nr. 12 S. 2 EStG wegen einer Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG verfassungswidrig wäre, würde er so ausgelegt werden, dass Empfänger

von Leistungen öffentlicher Kassen gegenüber sonstigen Steuerpflichtigen bessergestellt werden. Er legt die Norm deshalb verfassungskonform-einschränkend aus (sehr klar BFH, Urt. v. 29.11.2006 - VI R 3/04, juris Rn. 12 und 14, zuletzt bestätigt durch BFH, Urt. v. 17.10.2012 - VIII R 57/09). Ganz ähnlich hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) bereits zu § 3 Nr. 12 S. 1 EStG entschieden (BVerfG, Beschl. v. 11.11.1998 - 2 BvL 10/95). Würden kommunalpolitische Ehrenämter isoliert privilegiert, würden die Gerichte vermutlich auch insoweit nicht anders entscheiden.

10. Wie ist das Elterngeld in Schweden ausgestaltet, um Eltern die Möglichkeit zu geben, ihre Auszeiten oder Arbeitsvolumina flexibel zu gestalten, und wie wirkt sich dies in Schweden auf die Väterbeteiligung und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie aus?

Mir liegen aus erster Hand keine Erkenntnisse zum Elterngeld in Schweden und seine Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie vor (der Achte Familienbericht der Bundesregierung, BT-Drucks. 17/9000, S. 80 f. gibt einen kurzen Überblick).

Eine rechtsvergleichende Recherche muss aber immer an der Quelle beginnen. Einen ersten Überblick in englischer Sprache liefert dazu die Regierungsseite http://www.government.se/sb/d/15473/a/183497. Das schwedische Recht scheint recht generös zu sein im Hinblick auf Elternzeit und Elterngeld, was nicht nur positiv gesehen wird: Kritik im schwedischen Schrifttum lautet, dass dadurch Frauen von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abgehalten würden (dazu *Duvander*, Family Policy in Sweden: An Overview, Stockholm University Linnaeus Center on Social Policy and Family Dynamics in Europe, Working Paper 5/2008, S. 15 m.w.N.). Ob diese Kritik berechtigt ist oder nicht, bedürfte näherer Untersuchung.

Sicher ist, dass vor einer vorschnellen Übernahme von Rechtsinstituten anderer Rechtsordnungen nur gewarnt werden kann. Regeln und Institutionen entwickeln sich in langen historischen Prozessen und können nur in ihrer jeweiligen Gesamtrechtsordnung eingebettet betrachtet werden. So wenig etwa der deutsche Kündigungsschutz in den USA „funktionieren“ würde, so wenig würde es sich für uns empfehlen, das extensive US-amerikanische Antidiskriminierungsrecht unverändert zu übernehmen. Dasselbe gilt für Regelungen zur Elternzeit und zum Elterngeld im Verhältnis zu Schweden.

11. Wie verändern sich die Wünsche von Eltern hinsichtlich ihres Arbeitsvolumens und ihrer Arbeitszeiten im Hinblick auf mögliche betreuungsintensive Phasen nach dem 8. Lebensjahr des Kindes?

Mir liegen aus erster Hand keine Erkenntnisse dazu vor, wie sich die Wünsche von Eltern hinsichtlich ihres Arbeitsvolumens und ihrer Arbeitszeiten im Hinblick auf mögliche betreuungsintensive Phasen nach dem 8. Lebensjahr des Kindes verändern. Dies wäre in einer empirischen Studie zu untersuchen.

Aus rechtlicher Sicht ist allerdings zu beachten, dass für „typische“ Fälle wie eine schwere Erkrankung oder eine Behinderung des Kindes schon jetzt arbeitsrechtliche Regeln existieren, die Eltern eine Pflege bzw. intensive Betreuung ihrer Kinder ermöglichen, insbesondere § 616 BGB, das PflegeZG (vgl. § 7 Abs. 3 Nr. 3 PflegeZG) und das FamPflegeZG (§ 2 Abs. 2 FamPflegeZG i.V.m. § 7 Abs. 3 Nr. 3 PflegeZG).

Hochachtungsvoll,

(Gerrit Forst)

Prof. Dr. Hans Bertram

Humboldt-Universität zu Berlin
re:work | IKG Arbeit und Lebensklauf in globalgeschichtlicher Perspektive
Unter den Linden 6 | 10099 Berlin
Tel +49 30 2093 702-00
eMail <hbertram@sowi.hu-berlin.de>

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)19h

9. Oktober 2014

Antworten zum Fragenkatalog der öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz am 13. Oktober 2014

zu Frage 1

Die Weiterentwicklung des Elterngelds hin zum Elterngeld Plus ist mit Sicherheit ein geeignetes Instrument, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Denn auf diese Weise haben Mütter und Väter die Möglichkeit, je nach Entwicklungsstand des Kindes, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf so zu organisieren, wie das aus ihrer Sicht sowohl für das Kind wie für sich selbst sinnvoll ist.

Wenn das Gesetz diese Möglichkeiten schafft und auch so von den Eltern wahrgenommen wird, ist vermutlich schon sehr viel erreicht. Hinsichtlich der Vorstellung, dadurch könne die Gleichstellung von Männern und Frauen weiter vorangebracht werden, bin ich eher zurückhaltend. Denn das Statistische Bundesamt (Wiesbaden 2014) weist bei den Gründen für Teilzeitbeschäftigung bei Frauen nur 20 Prozent Frauen aus, die wegen der Betreuung von Kindern oder pflegebedürftiger Personen in Teilzeit tätig sind; 15 Prozent müssen Teilzeit arbeiten, weil sie keine Vollzeit finden; 10 Prozent befinden sich in Aus- und Weiterbildung und 30 Prozent wünschen explizit keine Vollzeit; weitere 20 Prozent geben andere persönliche Gründe an. Die hier angedachte Regelung bezieht sich aber nur auf jene 20 Prozent, die der Kinder wegen in Teilzeit tätig oder die überhaupt nicht berufstätig sind. Zur Gleichstellung würde sicherlich mehr beitragen, wenn für die 15 Prozent, die keine Vollzeittätigkeit finden können, entsprechende Vollzeitstellen geschaffen werden und das Potenzial derjenigen stärker ausgeschöpft würde, die überhaupt kein Interesse an Vollzeittätigkeit haben (30 Prozent).

In diesem Zusammenhang ist im übrigen darauf zu verweisen, dass die OECD in ihrem Gleichstellungsbericht für das Weltwirtschaftsforum in Davos ausgerechnet Schweden dafür gerügt hat, dass in Schweden die Präsenz von Frauen in Führungspositionen besonders schwach ausgeprägt ist. Das zeigt noch einmal deutlich, dass sich die Präsenz am Arbeitsmarkt nicht notwendigerweise auch in einer Präsenz in Führungspositionen spiegelt.

zu Frage 2

Die Frage ist so eigentlich nicht zu beantworten, weil der Begriff „partnerschaftlich“ mehrdeutig ist. Heißt Partnerschaftlichkeit, dass die Paare jeweils 50 Prozent Beruf und 50 Prozent Familienarbeit leisten wollen und sich dann jeweils in der Familienarbeit abwechseln? Heißt Partnerschaftlichkeit, im Beruf jeweils 50 Prozent zu arbeiten und die Familienarbeit nicht abwechselnd, sondern gemeinsam zu leisten? Oder heißt Partnerschaftlichkeit, dass sich das gesamte Zeitvolumen für Berufsarbeit und Familienarbeit bei beiden Partnern die Waage hält, auch wenn sie in Beruf und Familie unterschiedlich engagiert sind?

Die erste Variante ist bisher in keinem europäischen Land realisiert worden. Mit einem Kind unter drei Jahren arbeiteten 2011 (EU-SILC) in Schweden etwa 50 Prozent der Mütter Vollzeit (35 Stunden und mehr), die anderen 50 Prozent arbeiteten nur bis zu 19 Stunden oder gar nicht; in Finnland sind 65 Prozent der Frauen mit Kindern unter drei Jahren Zuhause und arbeiten nicht; in Deutschland sind 50 Prozent nicht erwerbstätig; in den Niederlanden sind überhaupt nur 10 Prozent der Mütter voll erwerbstätig, die anderen sind teilzeitbeschäftigt oder nicht erwerbstätig. In all diesen Ländern sind

allerdings die Männer vollzeit beschäftigt. Ein Modell (25/30:30/30) ist jedenfalls in dieser Form in Europa als Partnerschaftsmodell weder in den nordeuropäischen Ländern noch in West- oder Südeuropa zu finden. Eine norwegische Studie schätzt auf der Basis der dort erhobenen Daten, die ich aber nicht geprüft habe, dass in Norwegen ca. 20 Prozent der Paare ein partnerschaftliches Modell mit gleicher Berufsarbeitszeit und Hausarbeitszeit leben; dabei weisen die Autoren allerdings darauf hin, dass dies überwiegend gut qualifizierte Beschäftigte im öffentlichen Dienst sind, denn die verfügen über die notwendigen Einkommensressourcen, weisen eine hohe Homogamie auf und haben außerordentlich sichere Arbeitsplätze.

Auch die deutschen Daten zeigen eine unglaubliche Vielfalt hinsichtlich der Zeitorganisation von Vätern und Müttern. Beim Versuch, diese Vielfalt auf der Basis des Mikrozensus etwas zu strukturieren, lassen sich drei Tendenzen erkennen, die wiederum mit den internationalen Daten der OECD übereinstimmen. Die Arbeitszeit und die Arbeitszeitwünsche von Müttern (weniger von Vätern) variieren stark mit der Kinderzahl, und das gilt für Deutschland wie für die meisten europäischen Länder. Zudem hängt die Art der Arbeitsteilung von beruflicher Zeit und familiärer Zeit vom Lebensalter des Kindes ab. Die überwältigende Mehrheit der Mütter mit Kindern ist mit ihrer Arbeitszeit zufrieden; hier gibt es aber einen Anteil von etwa 10 bis 20 Prozent, je nach ausgeübter Arbeitszeit, die sich mehr Arbeitszeit wünschen. Die Zufriedenheit ist bei den Vätern ähnlich hoch; die Wünsche nach weniger Arbeitszeit sind eher schwach ausgeprägt.

Möglicherweise hängt die relativ hohe Zufriedenheit mit der gewählten Arbeitszeit, auf der Basis des Mikrozensus, einfach auch damit zusammen, dass die Mütter und die Väter ihre gemeinsame Zeit nicht in Berufs- und Familienzeit differenzieren, sondern viel stärker darauf achten, dass beide, selbst wenn sie in einem der beiden Bereiche unterschiedlich präsent sind, insgesamt die gleiche zeitliche Belastung haben. Schon der Siebte Familienbericht hat auf der Basis der damals verfügbaren internationalen Zeitstudien darauf hingewiesen, dass in Ländern mit hoher Arbeitszeit von Müttern deren gesamte Zeitbelastung die der Männer übersteigt. Das hängt vermutlich damit zusammen, dass bei der Zeit für die Familie unterschiedliche Präferenzen bestehen. Aus amerikanischen Zeitbudgetstudien wissen wir, dass sich Frauen länger mit ihren Kindern beschäftigen und auch länger einkaufen, und darauf verzichten sie auch nicht, wenn sie beruflich mehr belastet sind.

Aus diesen sehr knapp zusammengefassten internationalen Vergleichen ist eigentlich nur abzuleiten, dass das Elterngeld Plus als eine angemessene Antwort auf die Vielfalt unterschiedlicher Zeitarrangements zu interpretieren ist. Beim Partnerschaftsbonus kommt es vermutlich auf die genaue Ausgestaltung an. Bei gut qualifizierten wissenschaftlichen Mitarbeitern von Forschungsinstituten mit einer hohen Homogamie und Dauerarbeitsverhältnissen oder auch in Bundesministerien oder den oberen Bundes- und Länderbehörden ist eine Regelung, die die gleiche Präsenz am Arbeitsmarkt zur Grundlage macht, ein attraktives Modell, allerdings nur dann, wenn nur ein Kind vorhanden ist. Denn unter diesen Bedingungen bilden ein hinreichendes Einkommen, ein sicherer Arbeitsplatz und auch ein relativ gleiches Einkommen der Partner eine gute Voraussetzung für einen solchen Partnerschaftsbonus. Es ist eine politische und keine wissenschaftliche Entscheidung, ob Zielvorstellungen gesetzlich zu formulieren sind, die vor allem einigen spezifischen Gruppen und spezifischen Arbeitsverhältnissen entgegenkommen, vor allem im öffentlichen Dienst.

zu Frage 3

Aus der Antwort zu Frage 2 ist die Antwort auf Frage 3 leicht abzuleiten. Eine familienpolitische Regelung, die bestimmte Leistungen an die Präsenz am Arbeitsmarkt knüpft, muss aufgrund des Prinzips der horizontalen Gerechtigkeit, das fundamentaler Bestandteil der Familienpolitik ist, auch sicherstellen, dass die verschiedenen Belastungen und Leistungen, die im familiären Bereich erbracht werden, berücksichtigt werden, was sich am Beispiel der Alleinerziehenden ebenso verdeutlichen lässt wie am Beispiel der Mehrkinderfamilie. In einer Paarfamilie werden insgesamt rund 40 Prozent der familiären Leistungen für die Kinder durch den Partner erbracht. Diese Leistungen muss die alleinerziehende Mutter aber zusätzlich erbringen. Das Gleiche gilt für die Mehrkinderfamilie, in der schlicht sehr viel mehr Zeit für Kinder aufgewendet werden muss als in einer Familie mit einem Kind. Wer je selbst ein einjähriges, ein dreijähriges und ein fünfjähriges Kind gemeinsam in einer Familie erlebt hat, weiß, welcher Organisationsaufwand und welcher Arbeitsaufwand selbst bei vorzüglicher Infrastruktur für Kinderbetreuung in einer solchen Familie erforderlich sind.

Unter der Perspektive der horizontalen Gerechtigkeit müsste der Gesetzgeber durch entsprechende Regelungen sicherstellen, dass die zusätzliche Fürsorgeleistung von Alleinerziehenden, die ihre Kinder ohne Unterstützung eines Partners erziehen, ebenso berücksichtigt sind wie die zusätzlichen Leistungen für mehrere Kinder in einer Familie in dem entsprechenden Alter. Wie das im einzelnen auszugestalten ist, kann nicht Gegenstand der Beantwortung der Frage sein, aber auch wenn der Gesetzgeber an der Vorstellung der 30/30-Arbeitszeit festhält, gibt es überhaupt keinen Grund dafür, nicht zu prüfen, wie man bei mehreren Kindern oder als Alleinerziehende in einem solchen System mit entsprechenden Abschlägen von den Erwartungen an die Präsenz am Arbeitsmarkt dennoch motiviert werden kann, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen.

Ich halte das auch deswegen für so wichtig, weil häufig übersehen wird, dass gerade bei mehreren Kindern - und heute wachsen immer noch die allermeisten Kinder in Deutschland mit Geschwistern auf - sich für die Mütter sehr schnell die Alternative stellt, sich ganz aus dem Berufsleben zurückzuziehen und sehr lange auszusetzen. Gerade für diese Gruppe muss der Gesetzgeber prüfen, wie er den klassischen „Mommy Track“ durch ein „Gender Flex“-Modell ersetzt. Diese Mütter sind zwar nicht in der öffentlichen Debatte präsent, sind aber in ihren Lebensentwürfen und ihren beruflichen Orientierungen wichtige Vorbilder für die Mehrheit aller Kinder. Um also für diese Gesellschaft wirklich zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu kommen und für diese Gesellschaft sicherzustellen, dass die Fürsorge für andere ebenso wie die Entwicklung der eigenen beruflichen Kompetenzen gleichwertig gelebt werden können, dürfen die Modelle nicht allein auf jene Gruppen konzentriert werden, die solche Vorgaben wie 30/30 oder auch 25/30 leicht erreichen können. Denn aus Sicht der Kinder ist das letztlich nur eine Minderheit.

zu Frage 4

Als Nicht-Jurist bin ich nicht in der Lage zu beurteilen, ob und inwieweit Konstruktionen ersonnen werden können, die entsprechend des gemeinsamen Sorgerechts einen Partnerschaftsbonus ermöglichen. Da es aber bei diesem Modell darum geht, die berufliche Präsenz zu reduzieren und Fürsorge für Kinder zu leisten, müsste vom Prinzip her selbstverständlich eine Regelung gefunden werden, die die elterliche Fürsorgeleistung für Kinder auch unabhängig vom elterlichen Zusammenleben regelt. Ob das möglich ist, kann ich nicht beurteilen.

zu Frage 5

Auch diese Frage lässt sich in Anlehnung an die Antwort zu Frage 3 nur dahingehend beantworten, dass bei den Arbeitsanforderungen an Alleinerziehende die zusätzliche und auch durch die Eltern ja unabweisbare Fürsorgeleistung für die Kinder bei der Entwicklung des Partnerschaftsbonus berücksichtigt werden sollte. Als Kriterium für solche Zu- und Abschläge sollte aus meiner Sicht auf jeden Fall sichergestellt sein, dass die Arbeit in einem sozialversicherungspflichtigen Umfang ausgeübt wird. Mir scheint in dieser ganzen Diskussion auch zu wenig thematisiert zu werden, dass die Arbeitszeitreduktion häufig zu so genannten „Minijobs“ führt. Unter einer lebenslauftheoretischen Perspektive scheint mir die absolute Höhe der Arbeitszeit sowohl für Alleinerziehende wie für Mütter mit mehreren Kindern nur ein Kriterium unter mehreren zu sein. Wesentlich wichtiger scheint es mir sicherzustellen, dass die ausgeübten Tätigkeiten, wenn sie Vollzeittätigkeiten sind, zu einer eigenständigen und selbstständigen Existenz nach dem Renteneintritt führen. Das setzt eben eine möglichst ununterbrochene Arbeits-/Rentenanspruchsbiografie voraus, selbst wenn es Phasen gibt, die wegen der Fürsorge jeweils zu einer Reduktion der Ansprüche geführt haben. Wenn so etwas sichergestellt werden kann, scheint auch eine Reduktion auf 50 Prozent der regulären Arbeitszeit eine plausible Lösung. Aber aus meiner Sicht scheinen die Sozialversicherungspflicht und die Ansprüche an die Rentenkasse das größere Problem zu sein.

zu Frage 6

Ohne Zweifel wurden in den letzten Jahren hinsichtlich familienfreundlicher Arbeitszeiten seitens der Gewerkschaften, der Unternehmer und auch des Staates viele Dinge unternommen, die sich auch im europäischen Vergleich sehen lassen können. Das hat auch sicherlich dazu beigetragen, dass sich

Deutschland auch hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Müttern, je nach Zählung, im vorderen Drittel der europäischen Länder bewegt.

Der vorgelegte Entwurf hat implizit das Anliegen, leider ohne das eigens deutlich zu machen, die Fürsorgeleistung für Kinder so in den Lebenslauf von Vater und Mutter zu integrieren, dass sich die verschiedenen Anforderungen an die Lebensleistung der jungen Erwachsenen besser vereinbaren lassen. Insoweit hilft er mit Sicherheit auch bei der Weiterentwicklung eines familienfreundlichen Arbeitsumfeldes. Allerdings führt die bisherige Nichtberücksichtigung der unterschiedlichen Fürsorgeleistungen durch Alleinerziehende und in Mehrkinderfamilien auch dazu, dass plötzlich implizit die Norm der Ein-Kind-Familie und die Norm des erfolgreichen zusammenlebenden Paares zum Bestandteil einer Familienpolitik wird, die eigentlich den Anspruch hatte, die Vielfalt der Lebensverhältnisse, die Unterschiedlichkeit der Lebensentwürfe und die Unterschiedlichkeit auch der Fürsorgeleistungen von Familien als Bestandteil einer nachhaltigen Familienpolitik zu akzeptieren.

Ich denke allerdings, dass sich dieser Mangel durch entsprechende Regelungen leicht beheben lässt, wenn ein solches Gesetz auf dem Grundprinzip der horizontalen Gerechtigkeit die unterschiedlichen Anforderungen in verschiedenen Lebensformen und unterschiedlichen Kinderzahlen berücksichtigt.

Allerdings sollte man sich auch darüber klar sein, dass die zentralen Bedingungen der Frage von Geschlechtergerechtigkeit und der angemessenen Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung von Müttern mit Kindern auch im beruflichen Bereich nur zu einem sehr kleinen Teil von der Familienpolitik beeinflusst werden können, weil hier die Arbeitsmarktpolitik, die Rentenpolitik und die Entwicklung von Karrieremustern sowohl im öffentlichen Bereich wie auch im privaten Bereich die entscheidenden Bestimmungsfaktoren für die wahrnehmbare Ungleichheit zwischen den Geschlechtern sind, die sich besonders bei der Entscheidung für Kinder dokumentieren und auf die die Familienpolitik immer nur einen sehr begrenzten Einfluss hat.