

Überlegungen der eaf

zum Referentenentwurf der Bundesregierung

„Gesetz zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz“ (BEEG)

Die eaf begrüßt den Gesetzentwurf und seine Zielrichtung:

Die Neuregelungen „Elterngeld Plus“ und „Partnerschaftsbonus“ korrespondieren mit den Wünschen von Eltern, die Aufgaben von Familie und Erwerbstätigkeit in einem höheren Umfang partnerschaftlich zu teilen als es mit den bisherigen Regelungen des Elterngeldes / der Elternzeit möglich war. Die kürzlich veröffentlichten Zahlen zur gestiegenen Erwerbsbeteiligung von Müttern kleiner Kinder machen deutlich, dass Mütter kleiner Kinder Beruf und Familie vereinbaren wollen. Gleichfalls steigt das Interesse der Väter, sich mehr an der Kindererziehung und -betreuung zu beteiligen. Beide Bedürfnisse greift der Gesetzentwurf auf.

Die eaf nimmt in Folge in erster Linie zu wesentlichen Inhalten der geplanten Regelungen Stellung und enthält sich der Äußerungen zu einzelnen Regelungsdetails.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Elterngeld zeigen, dass der Anreiz, beide Elternteile mit dem Instrument anzusprechen, deutliche Wirkung zeigt. Insofern ist ein weiterer **Anreiz zu partnerschaftlicher Arbeitsteilung**, wie im Entwurf mit dem Partnerschaftsbonus vorgesehen, nur zu begrüßen: in beruflicher Hinsicht für die Mütter, in Blick auf Familienaufgaben für die Väter. Das geplante Gesetz bietet hierbei mehr Flexibilität und Wahlmöglichkeiten und unterstützt damit Mütter und Väter bei den komplexen Herausforderungen insbesondere in der frühen Familienphase.

Die eaf begrüßt es nachdrücklich, dass nun die bisherigen Anrechnungsnachteile bei Teilzeit entfallen sollen. Gerade dies trifft zurzeit insbesondere Mütter, die in der Mehrzahl Teilzeit arbeiten bzw. jetzt vollständig die Erwerbstätigkeit aussetzen (u. a. auch weil sich Teilzeitarbeit – im Vergleich zur vollständigen Freistellung – durch die Elterngeldverrechnung finanziell nachteilig auf den Anspruch auf Elterngeld auswirkt).

So ist die geplante Möglichkeit, die Elternzeit (derzeit 12 Monate plus 2 bei Inanspruchnahme durch den Vater) auf 24 Monate plus 4 bei beiderseitiger Teilzeittätigkeit von Mutter und Vater auszudehnen und dies mit einer gestreckten Elterngeldzahlung zu verbinden, eine deutliche Verbesserung. Vor Allem bietet es Vätern einen guten Anreiz, mehr als die bislang meist üblichen zwei Monate Elternzeit zu nehmen.

.....

Der **Partnerschaftsbonus**, der vier zusätzliche Monatsbeträge Elterngeld Plus gewährt, wenn bei vier hintereinander folgenden Lebensmonaten des Kindes beide Eltern in dem selben Zeitraum zwischen 25 und 30 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind, ist in Hinblick auf die partnerschaftliche Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit ein interessanter Ansatz, dem die eaf positiv gegenübersteht.

Sehr erfreulich im Blick auf die von Eltern gewünschte Flexibilität ist zum einen, dass Elterngeld Plus auch nach dem 14. Lebensmonat bezogen werden kann, wenn dies in hintereinander laufenden Monaten erfolgt. Außerdem bieten die drei Zeitabschnitte ebenfalls höhere Flexibilität als bislang. Statt der im Gesetzentwurf vorgesehenen Altersgrenze des Kindes von acht Jahren plädiert die eaf allerdings für eine Erhöhung dieser Altersgrenze auf 12 Jahre: Gerade bei schulischen Übergängen sehen Eltern häufig die Notwendigkeit, verstärkt für die Kinder zur Verfügung zu stehen.

Ein **Regelungswiderspruch** ist darin zu sehen, dass derzeit bei Müttern, die bis zu zwei Monate nach der Entbindung im **Mutterschutz** sein können und Mutterschaftsgeld erhalten, diese Zeit auf die Elternzeit angerechnet wird und keine Elterngeldzahlung erfolgt. Der Mutterschutz beinhaltet allerdings ein Beschäftigungsverbot. So wirkt es paradox, dass Mütter dem Grunde nach bei den Elterngeld Plus-Regelungen statt 24 + 4 nur 20 +2 Monate Elterngeld erhalten.

Eltern mit sehr jungen Kindern bieten zwar die neuen Regelungen mehr Optionen, um ihre individuellen Vorstellungen von Familien- und Erwerbstätigkeit zu verwirklichen; hier muss dementsprechend aber auch bei der **institutionellen Betreuung** (insbesondere für Kinder unter einem Jahr) ein korrespondierendes Angebot quantitativ, in entsprechend flexibler Ausgestaltung und vor Allem auch qualitativ gegeben sein – sonst laufen die Regelungen ins Leere. Bereits eine Teilzeitarbeit erfordert aber ein Betreuungsangebot, denn die wenigsten Eltern können ihre Arbeitszeiten in der Weise gestalten und abstimmen, dass keinerlei Fremdbetreuung notwendig ist.

Insbesondere **Alleinerziehende** werden Elterngeld Plus in Anspruch nehmen wollen, wenn die Kinder unter einem Jahr sind und sie relativ schnell nach der Geburt des Kindes (wieder) in Teilzeit arbeiten wollen oder auch müssen. Fraglich ist zudem, ob bzw. inwieweit Alleinerziehende (die auch besonders oft vor besonderen Herausforderungen durch die alleinige Alltagsorganisation stehen und deshalb auch besonders mit flexibleren Regelungen unterstützt werden sollten) in dem von ihnen eigentlich gewünschten Maß von den Regelungen Gebrauch machen können bzw. profitieren: Der angedachte Zeitkorridor einer Berufstätigkeit von 25 bis 30 Stunden könnte angesichts der aktuell durchschnittlich niedrigeren wöchentlichen Arbeitsstunden (insbesondere in den westlichen Bundesländern) unrealistisch sein.

Obwohl getrennt lebende Eltern in der Mehrzahl der Fälle (über 90 Prozent) das **gemeinsame Sorgerecht** haben, scheint der Entwurf als Grundregel von dem alleinigen Sorgerecht auszugehen und die Regelungen darauf abzustellen. Dies stellt aber einen Wertungswiderspruch mit dem ansonsten vom Gesetzgeber im Familienrecht verfolgten Leitbild der geteilten Sorge dar.

.....

Unklar ist auch, welche Auswirkung das gemeinsame Sorgerecht auf die Möglichkeit sogenannter Partnermonate hat. Sofern eine Zustimmung / Einverständniserklärung des anderen Elternteils notwendig ist, ist das bei den konflikthaften Trennungseltern häufig problematisch und stellt so z. B. eine Hürde und ein Nachteil für Alleinerziehende dar, wenn sie die Regelungen des Elterngeld-Bezuges voll ausschöpfen wollen.

Bei aller Unterstützung seitens der eaf für die Ziele dieser gesetzlichen Erweiterung ist jedoch die **Transparenz der Regelungen** für die Eltern nicht mehr gegeben. Die durchaus begrüßenswerten Vorstellungen des Gesetzgebers bzgl. individueller und flexibler Gestaltungsmöglichkeit der Elternzeit sind in ihrer aktuellen Ausgestaltung kaum für einen grundsätzlich kundigen Leser / eine Leserin nachvollziehbar, und somit erst recht nicht transparent in ihren Auswirkungen – ohne Hilfsmittel – für Familien: Je individueller der gewünschte Zuschnitt von Elterngeld/Elternzeit, umso weniger erkennbar sind die Folgen für das Haushaltseinkommen. Solche Barrieren bei der Inanspruchnahme sind dringend zu vermeiden: Damit tatsächlich jede Familie von den Regelungen profitieren kann, muss das Beratungsangebot deutlich umfangreicher sein als bisher und den Jugendämtern müssen die notwendigen personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Sonst wären Eltern, die aufgrund enger Ressourcen besonders belastet sind und weniger Beratungsmöglichkeiten haben, deutlich im Nachteil.

Kritisch ist weiter anzumerken, dass gerade Eltern mit sehr geringen Einkommen und hohem Unterstützungsbedarf von den positiven Effekten nach wie vor deutlich weniger profitieren werden als Eltern mit mittlerem oder hohem Einkommen: Zwar ist das Elterngeld als Lohnersatz ausgestaltet und soll finanzielle Nachteile, die Familien nach Geburt eines Kindes haben, kompensieren. Dennoch ist die deutliche **Besserstellung** von denjenigen, die vor der Geburt ihres Kindes zu den **Höherverdienenden** zählen und dementsprechend auch höheres Elterngeld beziehen, gegenüber denjenigen, die ein geringes oder überhaupt kein Einkommen haben, im kritischen Sinn bemerkenswert, da eine sozial gerechte Wirkung dieser familienpolitischen Leistung an dieser Stelle zu hinterfragen ist. Durch die Anrechnung diverser Sozialversicherungsleistungen (z. B. Teilzeit-/Arbeitslosengeld, Sozialgeld, Kinderzuschlag) entfaltet das Elterngeld wenig Wirkung bei den entsprechenden Leistungsempfängern/innen.

Begrüßenswert ist, dass die Inanspruchnahme von Elternzeit nicht mehr von der **Zustimmung des Arbeitgebers** abhängig ist.

Zwar sind die zusätzlichen Partnermonate für **Mehrlingsfamilien**, die per se vor besonderen Herausforderungen stehen, eine positive Veränderung gegenüber der vorangegangenen Regelung. Allerdings ist zu fragen, warum an dieser Stelle nun nicht der vom Bundessozialgericht (Urteil vom 27.6.2013) vorgesehene Anspruch auf gleichzeitige Erziehungszeit und Elterngeldzahlung beider Elternteile von Mehrlingen eingeführt wird.

Fazit

Die Ziele des Gesetzentwurfes teilt und unterstützt die eaf uneingeschränkt. Allerdings halten wir angesichts der zahlreichen Wahlmöglichkeiten eine Erweiterung des Beratungsangebots für Elterngeld und –zeit beantragende Eltern ebenso wie gründliche Schulungen der Antragsbearbeitenden in den Jugendämtern für unerlässlich. Ein ausschließlich per Internet zur Verfügung gestelltes Angebot wird der geplanten Multioptionalität nicht mehr gerecht.

Grundsätzliche Anmerkung

Es ist erfreulich, dass die grundsätzlichen Aussagen im Koalitionsvertrag zu geplanten Verbesserungen bei Elterngeld und Elternzeit zügig in Angriff genommen werden. Allerdings nimmt die eaf mit großem Befremden zur Kenntnis, mit welcher kurzer Fristsetzung die Möglichkeit gegeben wird, Stellung zu nun im Einzelnen geplanten Regelungen zu beziehen und die wichtige Ausgestaltung des Gesetzes mit ihren weitreichenden Folgen für die Eltern mit der Exekutive zu diskutieren. Es ist bedauerlich, dass damit auch Chancen für eine Unterstützung der geplanten Regelungen vertan werden.

Zudem werden demokratische Grundprinzipien einer pluralen Meinungsfindung durch derart kurze Fristen nahezu ausgehebelt.

30. April 2014