



Familienbund der Katholiken Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin

Stellungnahme des Familienbundes der Katholiken

**zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Erweiterung der
Großelternzeit und zur Modernisierung der Elternzeit**

- Großelternzeitgesetz -

I. Allgemeine Erwägungen¹

Die Ressource Zeit wird in ihrer grundlegenden Bedeutung für die Umsetzbarkeit familiärer Lebensentwürfe immer mehr erkannt und zu Recht als ein zentraler Gestaltungsfaktor der Familienpolitik angesehen. Der am 14. März 2012 von der Bundesregierung beschlossene Achte Familienbericht „Zeit für Familie. Familienzeitpolitik als Chance einer nachhaltigen Familienpolitik“ hat versucht, mögliche Handlungsfelder einer Familienzeitpolitik zu systematisieren und konkrete Handlungsempfehlungen in ausgewählten Bereichen zu formulieren. Besondere Aufmerksamkeit wurde dabei dem Arbeitsrecht zuteil, da ein Großteil der abhängig Beschäftigten in familiärer Verantwortung steht. Zutreffend spricht die Berichtskommission des Achten Familienberichts von der „strukturellen Blindheit des Arbeitsrechts gegenüber der Familie“². Sie regt zahlreiche Änderungen für ein die Familieninteressen stärker berücksichtigendes Arbeitsrecht an.

Der vorliegende Entwurf greift einen Teil jener Vorschläge auf, die den Bereich der Elternzeit betreffen. Der bislang nur unter engen Voraussetzungen gegebene Anspruch auf Großelternzeit wird erheblich ausgebaut. Zudem werden die Inanspruchnahme der Elternzeit flexibilisiert sowie die Durchsetzbarkeit von Teilzeitbegehren und damit verbundener Wünsche nach einer bestimmten Verteilung der reduzierten Arbeitszeit während der Elternzeit erleichtert.

Der Familienbund der Katholiken unterstützt das Anliegen des Entwurfs, Bedürfnissen von erwerbstätigen Eltern durch eine Flexibilisierung der Elternzeit besser Rechnung tragen zu wollen. Insbesondere die Stärkung von Teilzeitbegehren während der Elternzeit entspricht den Wünschen vieler Eltern, die nach der Geburt eine beiderseitige Wahrnehmung der Betreuungsaufgaben oder einen allmählichen Wiedereinstieg ins Erwerbsleben anstreben.

¹ zuständiger Referent in der Bundesgeschäftsstelle des Familienbundes: Markus Faßhauer

² Achter Familienbericht, Bericht der Sachverständigen 6.2.

Die Ausweitung der Großelternzeit mit der Option einer Großelternzeit wird befürwortet, sofern eine rentenrechtliche Absicherung der betreuenden Großelternzeit zwingend erfolgt. Eine Großelternzeit ohne rentenrechtliche Flankierung lehnt der Familienbund angesichts der erheblichen Risiken für die Altersvorsorge, zumeist jener von Frauen, ab.

Die Großelternzeit kann eine sinnvolle Maßnahme für die Erweiterung von Gestaltungsspielräumen junger Familien und insbesondere von sehr jungen alleinerziehenden Müttern sein. Sie ist es jedoch nur dann, wenn Eltern zwischen verschiedenen Betreuungsvarianten tatsächlich wählen können. Die Großelternzeit darf nicht zu einem Notbehelf für mangelnde oder mangelhafte Alternativen werden. Der Staat muss daher seine Bemühungen um die Schaffung von elterlicher Wahlfreiheit bei der Kinderbetreuung intensivieren:

1. Die finanzielle Unterstützung junger Eltern nach dem Elterngeldbezug ist zu verbessern, damit ein (teilweiser) Erwerbsverzicht zum Zwecke der häuslichen Kinderbetreuung kompensiert oder die Nutzung von Kinderbetreuungsangeboten finanziert werden kann. Das Betreuungsgeld ist weiterzuentwickeln in eine Leistung an alle Familien. Die Kopplung des Betreuungsgeldes an die Nichtinanspruchnahme öffentlich geförderter Kinderbetreuungsangebote kann Familien zu einem (vollständigen) Ausweichen in die Großelternzeit veranlassen, obwohl möglicherweise die (Mit-)Nutzung öffentlicher Kinderbetreuungsangebote präferiert wird. Insbesondere wird eine voraussichtlich nicht selten gewünschte Kombination aus Großelternzeit und öffentlicher Kinderbetreuung unattraktiv gemacht³.
2. Der bedarfsgerechte Ausbau der öffentlich geförderten Kinderbetreuung in hoher Qualität ist konsequent voranzutreiben. Die Ausweitung der Großelternzeit darf nicht der faktischen Substitution fehlender Kinderbetreuungsplätze dienen. Der Staat muss

³ Der Familienbund fordert für das zweite und dritte Lebensjahr des Kindes eine Anschlussleistung an das Elterngeld für alle Familien in Höhe von 300 Euro. Der Betrag entspricht dem Mindestbetrag beim Elterngeld.

seiner Verantwortung für die Schaffung einer hochwertigen und bedarfsgerechten Betreuungsinfrastruktur umfassend gerecht werden. Eine Privatisierung der Betreuungsproblematik in den Bereich der erweiterten Familie hinein wird abgelehnt.

3. Notwendig sind deutliche Verbesserungen der Familienfreundlichkeit in der Ausbildung und im Studium sowie in der Arbeitswelt. Jungen Eltern muss es zum Zwecke der Kinderbetreuung grundsätzlich möglich sein, ohne Benachteiligungen eine Ausbildung oder ein Studium zeitweise zu unterbrechen oder in Teilzeit zu absolvieren. In der Arbeitswelt sind die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass den Wünschen der Eltern entsprechend Erwerbsunterbrechungen und Teilzeitlösungen möglich sind. Dabei ist im Blick zu behalten, dass die Dauer der gesetzlich geschützten Elternzeit bis zu drei Jahre beträgt. Eine schleichende Verkürzung dieses Zeitraumes für Eltern unter Verweis auf die nachfolgend mögliche Großelternzeit wird abgelehnt. Die Großelternzeit darf lediglich als Option für junge Eltern verstanden und nicht als Instrument zur Steigerung ihrer Verfügbarkeit am Arbeitsmarkt umgedeutet werden.

Eingebettet in ein Gesamtgefüge an häuslichen und außerhäuslichen Betreuungsmöglichkeiten wird die Großelternzeit als ein sinnvoller „Betreuungs-Baustein“ erachtet.

Der Familienbund weist darauf hin, dass mit der Beschränkung des Gesetzentwurfs auf die Regelungen der Elternzeit nur ein verhältnismäßig kleiner Ausschnitt des familienzeitpolitischen Weiterentwicklungsbedarfs in den Fokus genommen wird. Bedauert wird, dass die strukturelle Familienblindheit des Arbeitsrechts nicht insgesamt einer Prüfung unterzogen wird. Die Berichtskommission des Achten Familienberichts empfiehlt zum Beispiel Verbesserungen beim Kündigungsschutz, beim allgemeinen Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) sowie eine Ausgestaltung der Familienpflegezeit als Rechtsanspruch.

Insgesamt mangelt es in Deutschland an einem konsistenten zeitpolitischen Gesamtkonzept, wie Zeiten für Sorgearbeit im Lebensverlauf flexibel, bedarfsgerecht und wirtschaftlich abgesichert gestaltet werden können. Auch der vorliegende Entwurf beschränkt sich auf Einzelaspekte und lässt ein zeitpolitisches Gesamtkonzept nicht erkennen.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

1.) Ausbau der Großelternzeit (§ 15 Abs. 1b BEEG, § 15 Abs. 3 S.1 BEEG n.F.)

Gesetzentwurf

Der Entwurf sieht für Großelternanteile, deren Arbeitgeber in der Regel mehr als 15 Arbeitnehmer/innen beschäftigt, einen Anspruch auf Großelternzeit gemäß den Regelungen der Elternzeit vor. Großelternanteile können ihren Anspruch auf Großelternzeit – auch in der Variante einer Großelternzeit – parallel zueinander sowie auch parallel zu den Eltern nutzen. Die Großelternzeit ist wie die Elternzeit mit einem besonderen Kündigungsschutz verbunden.

Bewertung des Familienbundes

Mit dem 1. Änderungsgesetz zum Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz vom 17.1.2009 (BGBl. I S. 61) wurde ein Anspruch auf Großelternzeit eingeführt. Der Anspruch ist begrenzt auf die Fälle minderjähriger Eltern und auf bestimmte Fälle noch in Ausbildung befindlicher Eltern. Der Familienbund hat die Maßnahme in seiner damaligen Stellungnahme als „einen Schritt in die richtige Richtung“ bewertet und weitergehende Schritte empfohlen.

Der Familienbund befürwortet die Ausweitung der Großelternzeit mit der Option einer Großelternzeit. Voraussetzung ist allerdings, dass eine rentenrechtliche Absicherung der

betreuenden Großelternanteile zwingend erfolgt. Eine Großelternzeit ohne rentenrechtliche Flankierung lehnt der Familienbund angesichts der erheblichen Risiken für die Alterssicherung, zumeist jener von Frauen, ab. Verlangt wird, die Großelternzeit als Beitragszeit mit rentenbegründender und rentensteiger Wirkung wie die Pflichtbeitragszeiten eines Durchschnittsverdieners mit mindestens 1,0 Entgeltpunkten pro Jahr zu bewerten. Wird Großelternzeit in der Teilzeitvariante beansprucht, erfolgt eine anteilige Bewertung. Eine rentenrechtliche Berücksichtigung der Großelternzeit neben der Kindererziehungszeit der Eltern rechtfertigt sich aus der eigenen Betreuungsleistung, die Großeltern erbringen. Diese Betreuungsleistung der Großeltern hat auch entlastende Wirkung für öffentliche Betreuungsangebote.

Gemäß Art. 6 Abs. 2 S. 2 Grundgesetz (GG) sind Pflege und Erziehung der Kinder „das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht“. Der Wahrnehmung dieser Verantwortung steht eine ergänzende Betreuung und Erziehung der Kinder durch die Großeltern keineswegs entgegen. Sie entspricht in vielen Fällen den Wünschen und Bedürfnissen der Eltern. Wollen (oder müssen) Eltern relativ schnell nach der Geburt wieder in das Erwerbsleben zurückkehren, das Kind aber gleichwohl im familiären Kontext betreut wissen, kann die Großelternzeit eine sinnvolle Option sein. Die Teilzeitvariante der Großelternzeit kann in Kombination mit einer öffentlichen Halbtagsbetreuung ebenso Relevanz entfalten wie in Kombination mit einer Elternteilzeit. Befinden sich die Eltern in der Ausbildung oder in einem Studium, kann die Großelternzeit einen Abbruch vermeiden helfen. Wird ein Kita-Platz erst zu einem bestimmten Zeitpunkt im Jahr frei – oftmals im August oder September –, kann die Großelternzeit auch eine überbrückende Funktion haben.

Zu erwarten ist, dass die Großelternzeit insgesamt eher in überschaubaren Zeiträumen und Übergangsphasen oder in Teilzeitvarianten in Anspruch genommen wird. In bestimmten Fällen wird sie auch für den Übergang in den Ruhestand zum Tragen kommen. Die Reichweite des Instruments ist grundsätzlich dadurch eingeschränkt, dass nur in der Nähe

der Eltern lebende Großeltern, die zudem in einem Arbeitsverhältnis bei einem Arbeitgeber mit mehr als 15 Beschäftigten stehen, als Anspruchsberechtigte in Betracht kommen.

Empfohlen wird, auf den Schwellenwert von 15 Beschäftigten zu verzichten. Die im Jahr 2009 eingeführte Großelternzeit ist ebenfalls nicht durch einen Schwellenwert eingeschränkt. Zu bedenken ist ferner, dass sich ein starres Abstellen auf „Köpfe“ ohne Berücksichtigung des Arbeitsvolumens der Beschäftigten nachteilig auf die Einführung von Teilzeitbeschäftigung auswirken kann.

Faktisch wird die Reichweite auch dadurch begrenzt, dass eine finanzielle Flankierung nicht vorgesehen ist. Nur jene Großeltern, die wirtschaftlich in der Lage sind, zumindest partiell auf Erwerbseinkommen zu verzichten, kommen tatsächlich als Anspruchsberechtigte in Betracht. Nicht auszuschließen sind Situationen, in denen Großeltern angesichts bestehender Betreuungsnotwendigkeiten unter Druck geraten können, wirtschaftlich riskante Entscheidungen einzugehen, oder sich andernfalls den Eltern gegenüber als nicht leistungsfähig zu empfinden. Umso dringlicher ist das Anliegen, Eltern Geld, Zeit und Infrastruktur in dem Maße zur Verfügung zu stellen, dass eine Kinderbetreuung durch die Großeltern als Option und nicht als alternativlose Notwendigkeit wahrgenommen wird. Sonst wird der in dem Entwurf formulierte Anspruch, den Zusammenhalt der Generationen zu fördern, nicht eingelöst.

Der Entwurf gestaltet die Großelternzeit als formal gleichrangig zur Elternzeit der Eltern aus. Entsprechend des Verfassungsauftrages des Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG ist jedoch sicherzustellen, dass letztlich die Eltern über die Betreuung und Erziehung des Kindes und damit auch über den Umfang einer möglichen Einbindung der Großeltern entscheiden. Insoweit ist eine Differenz zwischen Eltern und Großeltern nicht aufgehoben. Zumindest in der Gesetzesbegründung ist eine Klarstellung geboten, dass Großeltern insoweit die Betreuung und Erziehung ihrer Enkel übernehmen und entsprechend Großelternzeit beanspruchen können, als die Eltern damit einverstanden sind. Dies erscheint auch praktisch geboten, da eine Anspruchsberechtigung von bis zu vier Großelternanteilen besteht. Der Knotenpunkt für

die Koordination und die Letztentscheidung des Betreuungsarrangements sind die sorgeberechtigten Eltern.

Dass die Großeltern ihre ihren Anspruch auf Großelternzeit parallel zueinander sowie auch parallel zu den Eltern nutzen können, wird in Anbetracht der dadurch erreichten Flexibilität positiv bewertet. Teilzeitmodelle werden unterstützt und unnötige Verknüpfungen verschiedener Arbeitsverhältnisse vermieden.

In arbeitsmarktpolitischer Sicht kann die Großelternzeit den positiven Begleiteffekt haben, dass durch das „Familienrisiko“ bedingte Nachteile jüngerer Beschäftigter gemildert werden, indem durch die erweiterte Elternzeitberechtigung sämtliche Altersgruppen zunehmend „risikobehaftet“ sind.

2.) Flexiblere Inanspruchnahme der Elternzeit nach der Vollendung des dritten Lebensjahres (§ 15 Abs. 2 S. 4 und S. 5 BEEG n.F.)

Gesetzentwurf

Der Entwurf sieht vor, dass ein Anteil der Elternzeit von bis zu 24 Monaten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres des Kindes in Anspruch genommen werden kann. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, 24 Monate statt bisher 12 Monate auf die Zeit nach dem dritten Geburtstag des Kindes zu übertragen. Der mögliche Übertragungszeitraum wird bis zum 14. Lebensjahr verlängert. Er endet bislang mit dem achten Lebensjahr. Eine Inanspruchnahme der Elternzeit nach dem dritten Geburtstag bedarf der Zustimmung des Arbeitgebers.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Die Ausweitung des übertragbaren Zeitabschnitts und die Verlängerung des Übertragungsraumes werden begrüßt. Sie erhöhen die Flexibilität von Eltern (und

Großeltern). Besonders im Zusammenhang mit Schulübergangsphasen kann sich ein erhöhter Betreuungsbedarf auch nach dem achten Geburtstag des Kindes ergeben.

3.) Erleichterung von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen (§ 15 Abs. 4 S. 2 BEEG n.F.)

Gesetzentwurf

Für die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen soll die während der Elternzeit maximal zulässige Wochenarbeitszeit von 30 Stunden überschritten werden dürfen.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Die Regelung wird angesichts der Tatsache, dass Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen der beruflichen Perspektive nach der Elternzeit zu Gute kommen, grundsätzlich für sinnvoll erachtet. Allerdings sollte der Ausnahmecharakter der Norm deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, um die Elternzeit als geschützte Familienzeit nicht auszuhöhlen.

4.) Mitbestimmung hinsichtlich der Lage der Arbeitszeit bei Teilzeitbeschäftigung während der Elternzeit (§ 15 Abs. 7 S. 4 BEEG n.F.)

Gesetzentwurf

Für die Fälle der Elternteilzeit stellt der Entwurf klar, dass für die Ablehnung einer gewünschten Verteilung der Arbeitszeit durch den Arbeitgeber die gleichen Anforderungen wie für die Ablehnung der Teilzeitbeschäftigung an sich gelten.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Der Familienbund begrüßt die Klarstellung. Im Hinblick auf die Organisation und Koordination von oftmals komplexen Betreuungsarrangements hat die Lage der Arbeitszeit

für Beschäftigte mit Betreuungspflichten eine ebenso große Bedeutung wie der Umfang der Beschäftigung.

5.) Erleichterte Durchsetzbarkeit des Teilzeitanspruchs während der Elternzeit (§ 15 Abs. 7 S. 5 und S. 6 BEEG n.F.)

Gesetzentwurf

Für die Fälle gewünschter Elternteilzeit sieht der Entwurf vor, dass die Zustimmung des Arbeitgebers sowohl im Hinblick auf die Teilzeitbeschäftigung und ihren Umfang als auch im Hinblick auf die Lage der Arbeitszeit als erteilt gilt, sofern er das Begehren nicht schriftlich innerhalb von vier Wochen bzw. einem Monat nach Zugang des Antrags ablehnt. Bislang waren Beschäftigte auf den Klageweg verwiesen, wenn sich der Arbeitgeber nicht äußerte.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Die Neuregelung wird unterstützt. Eine bloße Nichtreaktion des Arbeitgebers auf das Teilzeitbegehren schlägt sich künftig nicht mehr zulasten der Beschäftigten nieder. Beschäftigte haben grundsätzlich einen Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung während der Elternzeit. Diesem Anspruch wird nun auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht entsprochen. Zudem wird die sachlich nicht zu rechtfertigende Schlechterstellung gegenüber dem allgemeinen Teilzeitanspruch nach § 8 TzBfG behoben.

Empfohlen wird allerdings die einheitliche Ausgestaltung der Ablehnungsfristen in Satz 5 und Satz 6. „Vier Wochen“ sind ein anderer Zeitraum als „ein Monat“. Die Unterschiedlichkeit der Fristen kann zu unnötigen Verwirrungen führen.

Berlin, 14. November 2012

Familienbund der Katholiken