



Familienbund der Katholiken Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin

Stellungnahme des Familienbundes der Katholiken

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

Angesichts der Kürze der für eine Stellungnahme eingeräumten Zeit kann nur eine vorläufige und kursorische Bewertung erfolgen. Ergänzende Stellungnahmen im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens bleiben vorbehalten.

I. Allgemeine Erwägungen

Der Entwurf sieht die Einführung eines Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus als neue Gestaltungskomponenten des Elterngeldes insbesondere für jene Eltern vor, die während des Elterngeldbezugs teilzeitbeschäftigt sind. Zudem soll die Inanspruchnahme der Elternzeit sowie einer Teilzeitbeschäftigung während der Elternzeit im Interesse der Eltern flexibler gestaltet werden. Der Familienbund der Katholiken unterstützt das Anliegen des Entwurfs, Eltern die gleichmäßige Aufteilung der Aufgaben in Beruf und Familie zu erleichtern und ihnen in den ersten Lebensjahren ihrer Kinder mehr Zeit für die Familie zu geben.

Die Einführung des Elterngeld Plus wird als ein Beitrag für die Stärkung der Wahlfreiheit von Familien im Hinblick auf die Aufteilung von Erwerbstätigkeit und Sorgearbeit begrüßt. Nachteile des Elterngeldrechts für Eltern, die teilzeitbeschäftigt sind, werden abgebaut. Der Partnerschaftsbonus, der nur gewährt werden soll, wenn beide Eltern parallel zwischen 25 und 30 Wochenstunden erwerbstätig sind, ist jedoch nicht sachgerecht. In der Praxis wird er aufgrund der engen Voraussetzungen, die gleichzeitig in zwei Arbeitsverhältnissen erfüllt sein müssen, nur für sehr wenige Familien nutzbar sein. Soll dem Anliegen des Entwurfs, Eltern mehr Zeit für Familie zu geben, tatsächlich entsprochen werden, bedarf es zumindest eines erheblich breiteren Korridors. Die geplanten Flexibilisierungen bei der Elternzeit unterstützt der Familienbund. Sie erweitern die Gestaltungsspielräume von Eltern.

Der Familienbund kritisiert, dass der Entwurf zahlreiche Verschlechterungen des Elterngeldrechts für Familien enthält. Der Wegfall der Elterngeldansprüche für Zwillingen- und Mehrlingskinder negiert den deutlich höheren Betreuungs- und Finanzbedarf in diesen spezifischen Situationen. Die Einschränkung bei der Nichtberücksichtigung von Elterngeldbezugsmonaten für künftige Bemessungszeiträume führt zu Einbußen bei

Elterngeldansprüchen für später geborene Kinder. Der Wegfall der Verlängerungsoption bei der Auszahlung des Elterngeldes und die dafür vorgesehene Möglichkeit des Bezugs von Elterngeld Plus erweist sich in doppelter Weise als finanziell nachteilig für Familien: der Elterngeldanspruch fällt bei einer Erwerbstätigkeit im zweiten Lebensjahr geringer aus, und das Elterngeld für spätere Kinder wird durch Anrechnung gemindert, wenn sie „zu früh“ auf die Welt kommen. Die Neuregelungen werden insoweit abgelehnt.

Zugleich bemängelt der Familienbund die mangelnde Transparenz des Entwurfs. Obwohl er Leistungsausweitungen in Form des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus enthält und diese in der Begründung den ganz überwiegenden Raum einnehmen, werden als Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand in den Jahren 2015 - 2017 Haushaltsentlastungen und im Jahre 2018 ein ausgeglichenes Ergebnis benannt. Da das Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus nach den in dem Entwurf enthaltenen Regelungen ganz offensichtlich Mehrausgaben zur Folge haben muss, gibt es an anderer Stelle - vermutlich bei der Neuregelung des Elterngeldes bei Mehrlingsgeburten - erhebliche Einsparungen.

Für eine Beurteilung des Entwurfs ist es aus Sicht des Familienbundes von Bedeutung, wie sich die Verbesserungen und Verschlechterungen auf die in unterschiedlicher Weise betroffenen Eltern verteilen. Dies ist auch deshalb von Bedeutung, weil nur danach bestimmte Einzelregelungen zu beurteilen sind, wie z. B. die Ersetzung der Ansprüche für die Mehrlingsgeburten ausschließlich durch zwei zusätzliche Partnermonate und die Einschränkung bei der Nichtberücksichtigung von Elterngeldbezugsmonaten für künftige Bemessungszeiträume. Konkret werden folgende Angaben vermisst:

- Wie viele Elterngeldansprüche für Mehrlingskinder entfallen durch die Rechtsänderung jährlich und welche Haushaltsentlastungen ergeben sich dadurch in den Jahren 2015 - 2018?

- In wie vielen Fällen werden nach den Schätzungen der Bundesregierung die stattdessen zusätzlichen Partnermonate in Anspruch genommen und welche Haushaltsbelastungen entstehen dadurch in den Jahren 2015 - 2018?
- In wie vielen Fällen wird nach den Schätzungen der Bundesregierung Elterngeld Plus in Anspruch genommen werden und welche Haushaltsbelastungen entstehen dadurch in den Jahren 2015 - 2018?
- In wie vielen Fällen wird nach den Schätzungen der Bundesregierung der Partnerschaftsbonus in Anspruch genommen werden und welche Haushaltsbelastungen entstehen dadurch in den Jahren 2015 - 2018?

Da auch für das weitere Gesetzgebungsverfahren mit weiteren Möglichkeiten zur Abgabe einer Stellungnahme gerechnet wird, sind diese Angaben auch nach der Anhörung zu dem Referentenentwurf weiterhin von Bedeutung.

Insgesamt bleibt darauf hinzuweisen, dass die Regelungen zum Elterngeld Plus und zu den Partnerschaftsbonusmonaten sehr kompliziert erscheinen. Für Familien wird es in der Praxis äußerst herausfordernd sein, die notwendigen Voraussetzungen und möglichen Rechtsfolgen der verschiedenen Varianten in ihrer gesamten Tragweite zu überschauen und zu realisieren. Auch in der Verwaltungspraxis ist im Hinblick auf die komplizierten Regelungen mit einer erhöhten Fehleranfälligkeit zu rechnen.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

1.) Wegfall der Elterngeldansprüche für Mehrlingskinder

Nr. 1 Entwurf: § 1 Abs. 1 S. 2 BEEG n.F.; Nr. 6 d Entwurf: § 4 Abs. 4 S. 2 BEEG n.F.

Referentenentwurf

Der Entwurf sieht vor, dass bei Mehrlingsgeburten künftig nur ein einziger Anspruch auf Elterngeld besteht. Das Bundessozialgericht hatte am 27. Juni 2013 entschieden, dass Eltern bei Zwillings- beziehungsweise Mehrlingsgeburten nicht nur einen Elterngeldanspruch pro Geburt, sondern für jedes einzelne neugeborene Kind einen eigenen Elterngeldanspruch haben (BSG B 10 EG 3/12 R). Diese Rechtslage wird beseitigt, der Elterngeldanspruch für jedes Zwillings- bzw. Mehrlingskind abgeschafft. Stattdessen erhalten Eltern von Mehrlingen in Zukunft zwei zusätzliche Partnermonate im Zeitraum des Elterngeldes.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Die Abschaffung des Elterngeldanspruchs für jedes Mehrlingskind verbunden mit der vorgesehenen Gewährung von zwei zusätzlichen Partnermonaten für Mehrlingseltern wird abgelehnt. Bei einer Mehrlingsgeburt entsteht für Eltern ein erhöhter Betreuungsbedarf wie auch ein höherer finanzieller Bedarf. Die geltende Rechtslage reagiert adäquat durch die abgesicherte Möglichkeit für beide Elternteile, im Schonraum des Elterngeldes gleichzeitig Elterngeld zu beziehen. Diese Möglichkeit soll nach dem Entwurf künftig entfallen. Die zwei zusätzlichen Partnermonate bei einer Mehrlingsgeburt sind dafür kein angemessener Ersatz.

2.) Einführung eines Elterngeld Plus

Nr. 3 Entwurf: § 2b Abs. 1 S. 2 Nr.1 BEEG n.F.; Nr. 6 b aa Entwurf: § 4 Abs. 1 S. 2 BEEG n.F.; Nr. 6 d Entwurf: § 4 Abs. 3-6 BEEG n.F.

Referentenentwurf

Mit dem Elterngeld Plus wird das bisherige Elterngeld – nun Basiselterngeld genannt – ergänzt. Mit dem Elterngeld Plus haben Elterngeldberechtigte die Möglichkeit, Elterngeld auch nach dem 14. Lebensmonat ihres Kindes zu beziehen. Elterngeld Plus kann grundsätzlich doppelt so lang genutzt werden wie das Basiselterngeld. Aus 12+2 Elterngeldmonaten werden 24+4 Elterngeld Plus-Monate. Zugleich ist es maximal halb so hoch wie das Elterngeld, das bei einem vollständigen Erwerbsverzicht nach der Geburt eines Kindes gewährt wird. Der Mindestbetrag für das Elterngeld Plus beträgt 150 Euro je Monat und damit die Hälfte des Mindestbetrages des herkömmlichen Elterngeldes. Alleinerziehende können Elterngeld Plus im gleichen Maße nutzen und zusammen mit den Partnermonaten bis zu 28 Elterngeld Plus-Monate in Anspruch nehmen.

Das Elterngeld ist als Entgeltersatzleistung ausgestaltet. Seine Höhe bemisst sich nach dem Erwerbseinkommen in den zwölf Kalendermonaten vor dem Monat der Geburt des Kindes. Dabei bleibt der Bezugszeitraum von Elterngeld für ein früheres Kind bislang unberücksichtigt. Im Zusammenhang mit der Einführung des Elterngeld Plus legt der Entwurf fest, dass Monate, in denen Elterngeld nach dem 14. Lebensmonat des Kindes bezogen wird, vom Bemessungszeitraum des Elterngeldes für ein später geborenes Kind nicht ausgenommen sind.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Die Regelungen zum Elterngeld Plus werden grundsätzlich begrüßt, weil sie die Möglichkeiten der Inanspruchnahme der Leistung bei gleichzeitiger Teilzeiterwerbstätigkeit in zeitgemäßer Weise erweitern. Damit wird Eltern die Möglichkeit gegeben, nach ihren Wünschen und Vorstellungen Familie und Beruf besser zu vereinbaren.

Sind Eltern teilzeiterwerbstätig, erhalten sie ein geringeres Elterngeld als bei einem vollständigen Erwerbsverzicht. Denn das entfallende Erwerbseinkommen als Bemessungsgrundlage ist geringer. Gleichzeitig verbrauchen sie nach der geltenden Rechtslage jeweils ganze Elterngeldmonate mit der Folge, dass das eigentlich zustehende Elterngeldbudget nicht ausgeschöpft wird. Dieser auch unter dem Begriff des „doppelten Anspruchsverbrauchs“ bekannte Nachteil für teilzeitbeschäftigte Elterngeldbezieher/innen wird behoben. Mit dem Elterngeld Plus werden die Bezugsmonate verdoppelt.¹ So endet der gemeinsame Elterngeldbezug teilzeitbeschäftigter Elternteile nicht bereits mit dem siebten Lebensmonat, sondern erst mit dem 14. Lebensmonat ihres Kindes. Dadurch wird ermöglicht, dass teilzeitbeschäftigte Elternteile in der Summe das gleiche Elterngeld beziehen können, das ihnen zustünde, wenn sie nach der Geburt beruflich voll aussetzen würden.²

Nicht im Einklang mit der Zielsetzung des Entwurfs, eine größere Flexibilität beim Bezug von Elterngeld zu erreichen, steht die geplante Regelung in § 2 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BEEG n.F., nach der im Gegensatz zur geltenden Rechtslage nicht mehr jeder Bezugsmonat des Elterngeldes aus dem Bemessungszeitraum des Elterngeldes für ein später geborenes Kind ausgenommen wird. Bezugsmonate des Elterngeldes nach dem 14. Lebensmonat des Kindes gehören damit zum Bemessungszeitraum des Elterngeldes für ein später geborenes Kind. Das ist in doppelter Weise nachteilig für die Eltern. Monate nach dem 14. Lebensmonat eines Kindes fallen mit größerer Wahrscheinlichkeit in den Bemessungszeitraum für ein später geborenes

¹ Die Höhe des dann zustehenden Elterngeld Plus beträgt monatlich allerdings maximal die Hälfte des regulären Elterngeldes, das man ohne Erwerbstätigkeit nach der Geburt bekäme.

² Sinkt das monatliche Einkommen in der Bezugszeit weniger als 50 Prozent, wird das höchstmögliche Elterngeld allerdings weiterhin nicht vollständig ausgeschöpft. Gleichwohl kommt es durch die Verdoppelung der Monatsbeträge auch in diesen Fällen zu deutlichen Verbesserungen.

Kind und machen damit Einbußen bei künftigen Elterngeldansprüchen wahrscheinlicher. Damit wird zugleich aber die größere Flexibilität, die durch das Elterngeld Plus ermöglicht werden soll, beeinträchtigt. Besonders für Alleinerziehende, für die eine Inanspruchnahme von Elterngeld Plus zwangsläufig mit Bezugsmonaten nach dem 14. Lebensmonat verbunden ist, ergeben sich damit Nachteile bei einem künftigen Elterngeldbezug – gleichgültig mit welchen Familienverhältnissen zu diesem Zeitpunkt.

3.) Partnerschaftsbonusmonate

Nr. 6 d Entwurf: § 4 Abs. 4 S. 3 BEEG n.F.

Referentenentwurf

Sind beide Eltern in vier aufeinander folgenden Lebensmonaten ihres Kindes gleichzeitig zwischen 25 und 30 Wochenstunden erwerbstätig, erhalten sie für diese Zeit je Elternteil vier zusätzliche Monatsbeträge Elterngeld Plus. Diese zusätzlichen Elterngeld Plus-Monate werden als Partnerschaftsbonusmonate bezeichnet. Um die Bonusmonate zu erhalten, genügt die gleichzeitige Erwerbstätigkeit im dargestellten Umfang während oder im Anschluss an den Bezug von Elterngeld oder Elterngeld Plus. Alleinerziehende haben einen vergleichbaren Anspruch auf vier Bonusmonate, wenn sie in vier aufeinander folgenden Lebensmonaten ihres Kindes zwischen 25 und 30 Wochenstunden erwerbstätig sind.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Die Regelungen zum Partnerschaftsbonus erscheinen in der jetzigen Form nicht ausgewogen. Grundsätzlich wäre ein verbesserter Leistungsbezug während der Elternzeit für alle Eltern wünschenswert. Der Familienbund weist insoweit auf seine bereits in der Vergangenheit erhobene Forderung nach einer Anschlussleistung an das Elterngeld in Höhe von 300 Euro pro Monat für das zweite und dritte Lebensjahr des Kindes hin, die allen Eltern zu gewähren ist. Das in den §§ 4a – 4d BEEG geregelte Betreuungsgeld bedarf in diesem Zusammenhang einer Weiterentwicklung.

Der Partnerschaftsbonus will für eine sehr engfasste Sondersituation und damit für eine kleine Minderheit unter den Eltern einen Bonus schaffen. Die Voraussetzungen dafür sind insbesondere in Bezug auf die Arbeitszeit so eng gefasst, dass sie von beiden Elternteilen gleichzeitig nur äußerst selten und nur mit besonders wohlwollenden Arbeitgebern erfüllt werden können. Untersuchungen zeigen, dass vergleichsweise wenige Beschäftigte in der Lage sind, auf ihre Arbeitszeitgestaltung tatsächlich Einfluss zu nehmen. Selbst bei intensiven Bemühungen werden viele Eltern daran scheitern, ihre jeweiligen Arbeitsverhältnisse so aufeinander abzustimmen, dass die engen Voraussetzungen erfüllt sind. In der Praxis dürfte die Regelung nur dann fruchtbar zu machen sein, wenn beide Elternteile bei Arbeitgebern des öffentlichen Dienstes beschäftigt sind. Es stellt sich damit die Frage, ob im Hinblick auf den Bonus Eltern nicht in sachwidriger Weise ungleich behandelt werden.

Das Erfordernis der beiderseitigen Erwerbstätigkeit zwischen 25 und 30 Wochenstunden dient nicht nur der gleichmäßigen Aufteilung von Erwerbstätigkeit und Sorgearbeit, sondern lässt auch eine unangemessen starke arbeitsmarktorientierte Zwecksetzung erkennen. Die für den Partnerschaftsbonus geforderte Mindestarbeitszeit von 25 Stunden liegt bedeutend über der Mindestgrenze für den Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung während der Elternzeit, die lediglich bei 15 Wochenstunden liegt. Unterstellt, die Betreuung eines Kleinkindes entspricht als Fulltime-Job einem Vollzeitäquivalent, wären Eltern bei beiderseitiger Mindesterwerbstätigkeit von 25 Wochenstunden auch gemeinsam nicht in der Lage, ihr Kind im Bezugszeitraum ohne die Hilfe Dritter zu betreuen.

Soll von der Einführung des Partnerschaftsbonus nicht abgesehen werden, könnte im Hinblick auf den in Deutschland üblichen 8-Stunden-Arbeitstag ein Korridor von 16 bis 32 Stunden sinnvoll und praktisch gut handhabbar sein. Ein breiterer Korridor lässt Eltern mehr Gestaltungsspielräume. Er würde die Inanspruchnahme des Bonus erleichtern, ohne seinen Zweck zu gefährden, eine partnerschaftliche Arbeitsteilung zu unterstützen. Der Zielsetzung des Entwurfs, Eltern mehr Zeit mit ihren Kindern zu ermöglichen, würde eher entsprochen.

4.) Wegfall der Verlängerungsmöglichkeit

Nr. 9 Entwurf: § 6 BEEG n.F.

Referentenentwurf

Die bisherige Rechtslage gibt Eltern die Möglichkeit, den Auszahlungszeitraum des Elterngeldes zu verdoppeln, indem jeweils nur halbe Monatsbeträge ausgezahlt werden. Die Verlängerungsoption wird gestrichen. Eltern werden dafür auf die Möglichkeit verwiesen, Elterngeld Plus zu beanspruchen.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Der Entwurf sieht den Wegfall der bisher in § 6 S. 2 und 3 BEEG geregelten Verlängerungsmöglichkeit vor. Elterngeldberechtigte, die diese Möglichkeit bisher nutzen, müssten künftig stattdessen Elterngeld Plus in Anspruch nehmen. Der Unterschied ist für die betroffenen Eltern nicht ohne Weiteres zu erkennen, kann im Einzelfall aber gravierend sein.

Im geltenden Recht müssen die Anspruchsvoraussetzungen nur im eigentlichen Bezugszeitraum, d. h. in den ersten 12 oder 14 Lebensmonaten des Kindes erfüllt sein; die Zahlung in zwei Hälften in den Bezugs- und Folgemonaten ist ausschließlich eine Auszahlungsmodalität. Wenn Eltern im Verlängerungszeitraum Einkommen beziehen, ist der Auszahlungsanspruch nicht berührt. Der Auszahlungsbetrag im Verlängerungszeitraum ist auch kein Elterngeld für ein älteres Kind im Sinne von § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 BEEG, das im Falle der Geburt eines weiteren Kindes auf das Elterngeld für dieses Kind anzurechnen wäre.

Beides ist bei der künftig allein vorgesehenen Möglichkeit des Bezuges von Elterngeld Plus anders: Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit - auch eines Minijobs - in den Elterngeld Plus-Monaten verringert den Elterngeldanspruch und die „zu frühe“ Geburt eines weiteren

Kindes führt zur Anrechnung der Elterngeld Plus-Beträge für das ältere Kind auf das Elterngeld für das jüngere Kind.

Der Entwurf nennt 145.000 Fälle mit Verlängerungsoption und Elterngeldbezug mit Teilzeiteinkommen. Die Zahl der Fälle der Verlängerungsoption ist damit aber so erheblich, dass der Wegfall dieser offensichtlich häufig genutzten Option einer näheren Begründung bedürfte. In diesem Zusammenhang wäre auch von Bedeutung, welche Einsparungen durch den Übergang von der Verlängerungsoption zum Elterngeld Plus von der Bundesregierung angenommen werden.

5.) Flexibilisierung der Elternzeit

Nr. 16 b aa Entwurf: § 15 Abs. 2 S. 2 BEEG n.F.; Nr. 16 c bb Entwurf: § 15 Abs. 7 Nr. 5 BEEG n.F.; Nr. 17 a Entwurf: § 16 Abs. 1 BEEG n.F.

Referentenentwurf

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben bis zum dritten Geburtstag ihres Kindes Anspruch auf Elternzeit. Während der Elternzeit haben sie grundsätzlich die Möglichkeit, Teilzeitbeschäftigung im Umfang zwischen 15 und 30 Wochenstunden zu verlangen. Elternzeit und Teilzeitbeschäftigung während der Elternzeit müssen bis spätestens sieben Wochen vor Beginn dem Arbeitgeber mitgeteilt werden. Bislang können bis zu zwölf Monate der Elternzeit mit Zustimmung des Arbeitgebers auf die Zeit bis zum achten Geburtstag des Kindes übertragen werden. Die Neuregelung sieht vor, dass bis zu 24 Monate der Elternzeit zwischen dem dritten und achten Geburtstag in Anspruch genommen werden können, ohne dass der Arbeitgeber zustimmen muss. Elternzeit zwischen dem dritten und achten Geburtstag sowie Teilzeitbeschäftigung in diesem Zeitraum müssen nach dem Entwurf drei Monate vor Beginn angemeldet werden. Außerdem ist vorgesehen, dass jeder Elternteil seine Elternzeit in drei statt bisher zwei Zeitabschnitte aufteilen kann.

Bewertung des Familienbundes der Katholiken

Die Regelungen zur Flexibilisierung der Elternzeit werden begrüßt. Sie erhöhen die Gestaltungsspielräume von Eltern. Besonders unterstützt wird, dass die Inanspruchnahme von Elternzeit zwischen dem dritten und achten Geburtstag nicht von der Zustimmung des Arbeitgebers abhängig gemacht wird. Auch die Arbeitswelt ist gefordert, einen Beitrag dafür zu leisten, dass Eltern Familie und Erwerbsarbeit flexibler miteinander vereinbaren können. Individuelle und freiwillige Lösungen der Arbeitgeber erweisen sich in der Praxis oft als unzureichend und können verbesserte gesetzliche Ansprüche und Gestaltungsrechte von Eltern nicht ersetzen. Angeregt wird, den Übertragungsraum bis zum 14. Geburtstag des Kindes zu verlängern. Besonders im Zusammenhang mit Schulübergangsphasen kann sich ein erhöhter Betreuungsbedarf auch nach dem achten Geburtstag des Kindes ergeben.

Verantwortlicher Referent in
der Bundesgeschäftsstelle:
Markus Faßhauer

Berlin, 30. April 2014
Familienbund der Katholiken