



**Zukunftsforum Familie e.V.  
Markgrafenstr. 11, 10969 Berlin  
Telefon: 030 25 92 72 8-20, Telefax: -60  
info@zukunftsforum-familie.de  
www.zukunftsforum-familie.de**

**Stellungnahme  
des Zukunftsforum Familie e.V. zum  
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit  
Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundesel-  
terngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG)“**

**aus Anlass der öffentlichen Anhörung  
im Ausschuss Familie, Senioren, Frauen, Jugend**

**am Montag, dem 13. Oktober 2014**

## **1. Anlass**

Das Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF) nimmt die öffentliche Anhörung im Ausschuss Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13.10.2014 zum Anlass, nochmals eine aktualisierte Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG)“ abzugeben.

## **2. Die vorgelegten gesetzlichen Änderungsvorschläge**

Mit dem vorliegenden Entwurf soll das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz mit der Zielsetzung reformiert werden, Eltern mehr Zeit für die Familie zu geben und die Partnerschaftlichkeit bei der Aufteilung von familiären Aufgaben und Erwerbsarbeit zu stärken.

Dazu sollen folgende Regelungen beitragen:

- Elterngeld Plus und zusätzliche Elterngeld Plus-Monate als Partnerschaftsbonus
- Flexibilisierung Elternzeit
- Neuregelung des Elterngeldes bei Mehrlingsgeburten

Diese Neuregelungen werden insgesamt mehr Verwaltungsaufwand, Beratungsbedarf bei den Antragstellern/innen sowie Bearbeitungszeit bei den Arbeitgebern/-innen erfordern.

### **2.1 Elterngeld Plus und zusätzliche Elterngeld Plus-Monate als Partnerschaftsbonus**

Mit dem Elterngeld Plus wird zusätzlich die Möglichkeit eines Teilerntgeldes eingeführt. Es wird meist zusätzlich zu einem Einkommen aus Teilzeitarbeit bezahlt und ersetzt maximal die Hälfte des vollen Elterngeldbezugs ohne Erwerbstätigkeit.

Bislang wird bei Teilzeitarbeit ein voller Elterngeldmonat pro Lebensmonat des Kindes verbraucht. D.h., während des Elterngeldbezugs Teilzeit zu arbeiten, ist im Moment finanziell unattraktiv, da das volle Elterngeldvolumen nicht ausgeschöpft werden kann. Das Elterngeld Plus hingegen kann für den doppelten Zeitraum bezogen werden. Teilzeitarbeitende Eltern können länger Elterngeld beziehen und haben damit keinen finanziellen Nachteil mehr.

Anders als das bisherige Elterngeld, das maximal bis zur Vollendung des 14. Lebensmonats des Kindes bezogen werden kann, kann das Elterngeld Plus auch nach dem 14. Lebensmonat des Kindes bezogen werden. Alleinerziehenden wird es möglich sein, mit den Partnermonaten ggf. maximal 28 Elterngeld Plus-Monate zu nutzen.

Zusätzlich zum Elterngeld Plus soll ein so genannter Partnerschaftsbonus in Form von vier zusätzlichen Elterngeld Plus-Monaten je Elternteil eingeführt werden. Er ist an die Bedingung geknüpft, dass beide Elternteile für mindestens vier aufeinanderfolgende Lebensmonate des Kindes gleichzeitig zwischen 25 und 30 Wochenstunden im Durchschnitt des Monats erwerbstätig sind. Mit dem Partnerschaftsbonus soll die partnerschaftliche Aufgabenteilung in Familie und Beruf länger finanziell unterstützt werden. Alleinerziehende können den Bonus nutzen, wenn sie im erforderlichen Umfang erwerbstätig sind.

### **Bewertung des ZFF**

Das Elterngeld Plus wird zusätzlich zu den bisherigen Möglichkeiten des Elterngeldbezugs eingeführt. Damit kann das Elterngeld deutlich flexibler und an die individuelle Lebenssituation angepasst genutzt werden, als dies bislang der Fall ist. Eltern können zwischen folgenden Elementen des Elterngeldbezugs wählen bzw. diese auch kombinieren:

- volle Elterngeldmonate ohne Einkommen aus Erwerbstätigkeit

- Monate mit Einkommen, in denen in der bisher vorgesehenen Form 67 bzw. 65 Prozent der Differenz zwischen dem aktuellen und dem Einkommen vor der Geburt des Kindes ersetzt werden (bei Verbrauch eines vollen Elterngeldmonats)
- Monate mit Elterngeld Plus, das höchstens die Hälfte des vollen Elterngeldes beträgt, aber doppelt so lange bezogen werden kann.

Durch eine entsprechende Bestimmung wird zudem sichergestellt, dass eine der jeweiligen Arbeitszeitreduktion entsprechende differenzierte Berechnung des Einkommensersatzes erfolgt. Diese erhöhte „Passfähigkeit“ des Elterngeldes insgesamt wird vom ZFF ausdrücklich begrüßt. Es gibt allerdings zu bedenken, dass durch die vergrößerten Wahlmöglichkeiten die Komplexität des BEEG nochmals deutlich erhöht wird.

Indem mit dem Elterngeld Plus bei Teilzeitarbeit quasi nur mehr halbe Monate verbraucht werden können, wird es für Eltern attraktiver, Teilzeitarbeit und Elterngeldbezug zu kombinieren. Auch die insbesondere aus Sicht des Kindes begrüßenswerte Variante, dass die Elternteile sich bei der familiären Betreuung ihres Kindes abwechseln, also beide gleichzeitig Elterngeldbezug und Teilzeittätigkeit verbinden, wird deutlich attraktiver: Bislang werden in diesen Fällen zwei Elterngeldmonate je Lebensmonat des Kindes verbraucht, d.h. der Bezugsraum verkürzt sich auf sieben Monate und die Höhe des bezogenen Elterngeldes halbiert sich. Mit dem Elterngeld Plus wird die partnerschaftliche Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit über 14 Monate ermöglicht und damit die finanzielle Sanktionierung beseitigt. Im Anschluss können ggf. noch die zusätzlichen Elterngeld Plus-Monate durch den Partnerschaftsbonus genutzt werden. Damit wird die von etlichen Verbänden, so auch dem ZFF, schon bei Einführung des Elterngeldes im Jahr 2007 kritisierte zeitliche und finanzielle Benachteiligung von parallelem Elterngeldbezug und Teilzeitarbeit beider Elternteile („doppelter Anspruchsverbrauch“) endlich beseitigt. Dieser Schritt ist aus unserer Sicht überfällig und weist zugleich einer zukunftsfähigen Debatte um partnerschaftlichere Arbeitszeiten insgesamt den Weg.

Positiv sehen wir auch, dass – je nach gewählter Form und Kombination der Elterngeldmonate – Elterngeld auch über das 14. Lebensmonat des Kindes hinaus bezogen werden kann. Einkommensverluste durch eine Reduktion der Arbeitszeit können damit ggf. bis weit ins zweite Lebensjahr des Kindes hinein mittels Teilelterngeld aufgestockt werden. Damit wird Eltern „nach hinten“ mehr Zeit für Kinder und Familie ermöglicht. Abgesehen von der Nutzung des Partnerschaftsbonus mit seinen eng definierten Voraussetzungen ist dies allerdings nur durch einen Wiedereinstieg in Teilzeit bereits im ersten Lebensjahr des Kindes möglich. Eine der Zielsetzungen des Elterngeldes ist es, Kindern und Eltern einen finanziell abgesicherten „Schonraum“ zu gewähren, um in die neue Lebenssituation hineinzuwachsen. Aus Sicht des ZFF wäre daher eine familienpolitische Leistung wünschenswert, die **nicht nur innerhalb**, sondern auch **im Anschluss** an die Bezugsdauer des Elterngeldes eine partnerschaftliche Arbeitszeitreduktion der Eltern zumindest teilweise kompensiert. Eine solche Leistung könnte das Modell einer „Familienarbeitszeit“ beschreiben, wonach Elternteile einen teilweisen Lohnersatz erhalten, wenn sie beide partnerschaftlich ihre Arbeitszeit wegen der Sorge für Kinder reduzieren.

Im Sinne der Vielfalt von Familie begrüßen wir, dass auch Alleinerziehende Elterngeld Plus und Partnerschaftsbonus nutzen können.

Das ZFF bewertet das Ansinnen positiv, über einen Partnerschaftsbonus einen zusätzlichen Anreiz für eine gleichmäßigere Aufteilung von familiärer Sorge und Erwerbsarbeit zu setzen. Anders als im Koalitionsvertrag angedacht soll dieser nun nicht als prozentualer Aufschlag auf das Elterngeld, sondern als Anspruch auf zusätzliche Elterngeld Plus-Monate ausgestaltet werden. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass auch Eltern, die sich im ersten Lebensjahr des Kindes (in welcher Aufteilung auch immer) für den kompletten Ausstieg aus dem Erwerbsleben entscheiden, nicht komplett von der Nutzung des Partnerschaftsbonus ausgeschlossen sein sollen. Dies begrüßen wir im Sinne des „Schonraums“ durch das Elterngeld. Die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus ist allerdings an relativ enge Voraussetzungen gebunden: Beide Elternteile müssen gleichzeitig zwischen 25 und 30 Wo-

chenstunden, also in „großer Teilzeit“, erwerbstätig sein. Im Regelfall wird dies für Väter eine deutliche Reduktion ihrer Arbeitszeit, für Mütter (vor allem bei zweiten und folgenden Kindern) ggf. sogar eine Erhöhung ihres vor der Geburt des Kindes geleisteten Arbeitsumfangs bedeuten. Der Partnerschaftsbonus setzt somit unterschiedliche Anreize: Für Väter im Sinne von mehr Zeit für Kinder, für Mütter im Sinne einer rascheren Rückkehr ins Erwerbsleben auch mit höheren Stundenvolumen.

## **2.2 Flexibilisierung Elternzeit**

Der Gesetzentwurf setzt das im Koalitionsvertrag vereinbarte Vorhaben um, die drei Jahre Elternzeit flexibler zu gestalten. Zukünftig sollen 24 statt zwölf Elternzeitmonate ohne Zustimmung des Arbeitgebers auf den Zeitraum zwischen dem dritten und achten Lebensjahr des Kindes übertragen werden können. Die Anmeldung dieser Elternzeit muss drei Monate vor Beginn erfolgen. Zudem soll die Elternzeit künftig in drei statt bislang zwei Zeitabschnitte aufteilbar sein.

## **Bewertung des ZFF**

Wir begrüßen den Vorschlag eines flexibleren Elternzeitkontingents. Eltern erhalten damit die Chance, weitere wichtige Entwicklungsschritte der Kinder wie beispielsweise den Schuleintritt zeitlich besser zu begleiten. Ggf. hat die Übertragungsmöglichkeit kürzere Erwerbsunterbrechungen am Anfang insbesondere bei den Müttern zur Folge. Ausdrücklich begrüßen wir, dass die Inanspruchnahme der Elternzeit zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr von der Zustimmung des Arbeitgebers abhängt. Der Anmeldezeitraum von drei Monaten erscheint uns angemessen. Wir weisen aber daraufhin, dass aufgrund der Ausweitung des Übertragungsanspruchs über das dritte Lebensjahr des Kindes hinaus eine Harmonisierung der sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen (SGB III) vorgenommen werden sollte.

Die vorliegende Regelung bleibt allerdings hinter den Empfehlungen des 2012 vorgelegten Achten Familienberichts zurück: Dessen Empfehlung lautet, die Elternzeitmonate nicht mehr nur bis zu Vollendung des achten, sondern bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres bzw. sogar bis zum vollendeten 18. Lebensjahr des Kindes übertragbar zu machen. Damit könnten Eltern auch in Phasen wie dem Übertritt in eine weiterführende Schule oder der Pubertät ihre Arbeitszeit mit der rechtlichen Absicherung durch das BEEG reduzieren.

Positiv haben wir auch den Vorschlag des Achten Familienberichts bewertet, den Festlegungszeitraum für die Inanspruchnahme der Elternzeit über zwei Jahre zu verkürzen. Das ZFF schlägt vor, dass Eltern sich zunächst nur für ein Jahr festlegen müssen, wann und in welchem Umfang sie die Elternzeit nutzen wollen. Damit könnten sie die Elternzeit passgenauer an ihren konkreten – und nicht nur gedanklich vorweggenommenen – Lebensumständen ausrichten. Hier besteht aus unserer Sicht noch Verbesserungspotenzial.

## **2.3 Neuregelung des Elterngeldes bei Mehrlingsgeburten**

Der Gesetzentwurf sieht eine gesetzgeberische Klarstellung vor, wonach Eltern von Mehrlingen künftig wieder – so wie ursprünglich intendiert – nur einen Elterngeldanspruch pro Geburt und je Mehrlingskind Anspruch auf einen Mehrlingszuschlag von 300 Euro pro Monat haben. Anders als im Referentenentwurf ist nicht mehr vorgesehen, dass Mehrlingseltern zwei zusätzliche Partnermonate im Zeitraum des bisherigen Elterngeldes erhalten, um sie in ihrer besonderen Aufgabe zu unterstützen.

## **Bewertung des ZFF**

Die anstehende Klarstellung beseitigt eine gesetzliche Unklarheit im BEEG. Das Bundessozialgericht hatte im Juni 2013 entschieden, dass Eltern, die beide die Anspruchsvorausset-

zungen erfüllen, für jedes einzelne der Mehrlingskinder einen eigenen Elterngeldanspruch haben, und zwar rückwirkend für Zeiten ab dem 1. Januar 2009. Die rückwirkende Elterngeldzahlung muss bis zu bestimmten Stichtagen beantragt werden.

Das ZFF sieht in der vorgeschlagenen Neuregelung grundsätzlich eine angemessene Klarstellung, die der ursprünglichen Elterngeldkonzeption Rechnung trägt, wonach ein Elterngeldanspruch pro Geburt besteht, da das Elterngeld den Lohnausfall der Eltern kompensiert und nicht als eine Art zusätzliches „Kindergeld“ der Deckung der Bedarfe der Kinder dient. Kritisch sieht das ZFF allerdings den – haushalterisch begründeten – Wegfall der ursprünglich angedachten zusätzlichen zwei Partnermonate für Mehrlingse Eltern. Diese wären eine angemessene Unterstützung der Eltern von Mehrlingen und eine nachhaltige Entlastung in einer besonderen Familiensituation.

## **2.4. Beratungs- und Verwaltungsaufwand**

Der Gesetzentwurf rechnet mit zusätzlichem Aufwand für die Antragsteller/innen (36.000 Stunden pro Jahr), die Wirtschaft (900.000 Euro pro Jahr ohne weitere Kosten durch die Einstellung von Elternzeitvertretungen etc.), die Verwaltung in Bund (einmalig 40.000 Euro) und vor allem in Ländern und Kommunen (einmalig: 760.000 Euro, 800.000 Euro pro Jahr).

## **Bewertung des ZFF**

Flexibilisierungen, die individuelle Bedarfslagen von Familien besser berücksichtigen, führen zwangsläufig zu höherer Komplexität. Um zu verhindern, dass Eltern die angebotenen flexiblen Nutzungsmöglichkeiten des Elterngeldes aus Überforderung nicht in Anspruch nehmen, müssen aus unserer Sicht die Beratungskapazitäten der Elterngeldstellen dringend ausgebaut werden. Dies schließt ggf. eine Erweiterung der personellen Ressourcen mit ein. Die Praxis unserer Mitgliedsverbände und deren Einrichtungen zeigt, dass jetzt schon der Beratungsbedarf bei der sehr komplizierten Elterngeldleistung nicht ausreichend gedeckt ist. Die Informations- und Beratungsangebote müssen dringend ausgeweitet werden. Zudem sollten die vom Nationalen Normenkontrollrat formulierten Anregungen für eine breite Informationskampagne und niedrigschwellige Antragsmöglichkeiten aufgegriffen werden.

## **3. Fazit**

Das ZFF sieht in den vorgeschlagenen Neuregelungen sehr sinnvolle Ansätze einer Novellierung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes. Insgesamt wird damit die Zeitsouveränität von Eltern gestärkt und dem Wunsch nach Partnerschaftlichkeit vieler Elternpaare Rechnung getragen. Mit der Novelle werden aber nicht nur längst überfällige Benachteiligungen, zum Beispiel der „doppelte Anspruchsverbrauch“ bei gleichzeitigem Elterngeldbezug und Teilzeitarbeit beider Elternteile, beseitigt. Vielmehr birgt die Reform Elemente einer zukunftsweisenden und grundlegenden Reform des Normalarbeitsverhältnisses in Deutschland. Dazu wird auch ein weiteres im Koalitionsvertrag beschlossenes Gesetzesvorhaben beitragen: Zukünftig soll es einen Rechtsanspruch zur Rückkehr von Teilzeit in Vollzeit geben. Die Vereinbarkeit von Familie – ob wegen der Betreuung kleiner Kinder oder pflegebedürftiger älterer Menschen – sowie auch von Ehrenamt, Weiterbildung u.a. mit der Erwerbstätigkeit muss dringend verbessert werden. Die überlange Arbeitszeitkultur muss überwunden werden, zugleich müssen sowohl Erwerbsarbeit wie auch Fürsorgearbeit gerechter zwischen den Geschlechtern verteilt werden. Mit dem Elterngeld Plus und dem Partnerschaftsbonus werden erste Schritte einer solchen neuen Partnerschaftlichkeit in Familie und Arbeitswelt beschrieben. Die Debatte um die „Familienarbeitszeit“ führt diese Schritte weiter. Das ZFF wird sich an dieser gesellschaftspolitischen Debatte weiterhin engagiert beteiligen und Impulse einbringen.

## **4. Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf**

### **4.1 Ausweitung der Partnermonate**

Eine Zielsetzung des BEEG ist es, zu einer gleichberechtigteren Aufteilung von Familien- und Berufsarbeit zwischen Müttern und Vätern beizutragen. Die gleichstellungspolitischen Wirkungen des Elterngeldes sind aus unserer Sicht nicht zu unterschätzen: Mittlerweile nehmen knapp 30 Prozent der Väter Elterngeld in Anspruch. Die 2012 veröffentlichte DIW-Studie „Elterngeld Monitor“ zeigt, dass die Zahl der Berufsrückkehrerinnen im ersten Lebensjahr des Kindes zurückgegangen ist. Die Zahl der Mütter, die im zweiten Lebensjahr ihres Kindes wieder eine Berufstätigkeit aufnehmen, ist hingegen angestiegen. Aus Sicht des ZFF entspricht diese Entwicklung den Zielen des Elterngeldes. Es schafft, vor allem in der Frühphase der Elternschaft, einen finanziellen und zeitlichen Schonraum. Durch die Förderung eines schnelleren beruflichen Wiedereinstiegs von Müttern bewirkt es, dass beide Elternteile ihre wirtschaftliche Existenz mittel- bis langfristig eigenständig sichern können.

Die geschlechtergerechte Ausgestaltung des Elterngeldes muss weiter gestärkt werden. Das ZFF spricht sich für eine (allmähliche) Ausdehnung der Partnermonate innerhalb der 14 Monate aus, um eine gleichwertigere Aufteilung zu erreichen. Beispielsweise ist der Anstieg von zwei auf vier Partnermonate denkbar (10 + 4 Monate). Bei zusätzlichen Partnermonaten und der Erweiterung der Gesamtdauer der Elterngeldmonate (z.B. 12 + 4 Monate) wird es in der Mehrzahl der Fälle bei einer langen Bezugszeit der Mütter und relativ kurzen Väteranteilen bleiben. Alleinerziehende hätten zudem Anspruch auf die komplette verlängerte Bezugsdauer. Auch hier sollten aus Sicht des ZFF aber keine Anreize für längere Berufsausstiege von Frauen gesetzt werden. Denkbar sind auch Regelungen wie z.B. das „3-3-3-Modell“ in Island, in dem festgelegt wird, welche Monate der Mutter und welche dem Vater zustehen und welche frei wählbar sind.

### **4.2 Aufhebung der Anrechnung auf SGB II-Leistungen, Sozialhilfe und Kinderzuschlag**

Die im Zuge des Sparpakets Anfang 2011 eingeführte Anrechnung des Elterngeldes auf SGB II-Leistungen, Sozialhilfe und Kinderzuschlag bedeutet für die betroffenen Familien eine dramatische Reduzierung ihres Haushaltseinkommens.

Ziel des Elterngeldes ist es u.a., einen Schonraum in der Frühphase der Elternschaft zu schaffen, damit Familien ohne finanzielle Nöte in ihr Familienleben hineinflinden können. Dieser Schonraum wird Familien ohne oder nur mit geringem Erwerbseinkommen nicht mehr gewährt. Das ZFF fordert nach wie vor, diese Kürzungen zurückzunehmen.

Für uns ist auch nach wie vor nicht nachvollziehbar, warum Elternteile, die zuvor beide nicht erwerbstätig waren, durch die Bestimmung, dass in zwei Monaten des Elterngeldbezugs bei einem von beiden eine Minderung des Erwerbseinkommens erfolgt sein muss, von der Nutzung der Partnermonate ausgeschlossen werden. Dies stellt aus unserer Sicht eine nicht nachvollziehbare und nicht gerechtfertigte Schlechterstellung dar. Auch die Beteiligung nicht erwerbstätiger Elternteile an der Erziehung ihrer Kinder ist zu fördern. Dies entspricht der expliziten Zielsetzung der Partnermonate.

### **4.3 Abschaffung Betreuungsgeld**

Das Betreuungsgeld setzt Anreize, die im Widerspruch zu den vom Elterngeld intendierten Zielsetzungen steht. Das ZFF fordert daher, das Betreuungsgeld wieder abzuschaffen und die dafür eingeplanten Mittel in den Betreuungsausbau zu stecken. Es ist aus unserer Sicht nach wie vor von zentraler Bedeutung, dass das Elterngeld von einem bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen Ausbau der Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur für unter Dreijährige flankiert wird.

#### **4.4 Einkommensberechnung beim Elterngeld**

Das ZFF regt an, die seit Anfang 2013 geltende, pauschalierte Berechnung des Elterngeldes und deren Folgen zu evaluieren. Insbesondere ist zu prüfen, ob die angestrebten Ziele der Verwaltungsvereinfachung und der schnelleren Auszahlung des Elterngeldes an die Eltern erreicht wurden.

Schließlich sehen wir auch bei der Berechnung des für das Elterngeld maßgeblichen Einkommens Änderungsbedarf. So sollten aus unserer Sicht Zeiten mit Arbeitslosengeld- und Krankengeldbezug sowie Ausbildungszeiten, die bislang im Rahmen des maßgeblichen Zwölfmonatszeitraums mit „0“ bewertet werden und damit zu einer Absenkung der Elterngeldhöhe führen, aus dem Bezugszeitraum herausgerechnet oder höher bewertet werden.

Ebenfalls nicht nachvollziehbar ist für uns, dass auch nach der geltenden Regelung bei abhängig Beschäftigten „sonstige Bezüge“ wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld für das Elterngeld nicht berücksichtigt werden. Dies stellt eine Ungleichbehandlung mit Selbständigen dar, deren erzielte Gewinne nicht in dieser Form geschmälert werden.

Berlin, 9. Oktober 2014