



Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e.V.

anlässlich des Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eines Gesetzes zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes

13. März 2020



**zukunftsforum
familie e.v.**

Zukunftsforum Familie e.V.
Michaelkirchstr. 17/18
10179 Berlin

Telefon: 030 2592728-20
Telefax: 030 2592728-60
info@zukunftsforum-familie.de
www.zukunftsforum-familie.de

1. Anlass

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat u. a. einigen Wohlfahrts- und Familienverbänden mit Schreiben vom 17. Februar 2020 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes zugeleitet und ihnen bis zum 13. März 2020 die Möglichkeit gegeben, zum Entwurf Stellung zu nehmen. Das Zukunftsforum Familie (ZFF) bedankt sich für die Gelegenheit und nimmt diese hiermit wahr.

2. Die vorgelegten gesetzlichen Änderungsvorschläge

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) mit der Zielsetzung reformiert werden, Eltern flexiblere Angebote zur Nutzung von Elterngeld zu machen, die den Wünschen und Bedarfen nach einer partnerschaftlicheren Vereinbarkeit entgegenkommen. Daneben strebt der Entwurf Vereinfachungen und rechtliche Klarstellungen an.

Zur Umsetzung dieser Zielsetzungen sind folgende Regelungen geplant:

1. Anhebung der Höchstarbeitszeitgrenze für die Dauer des Elterngeldbezugs von 30 auf 32 Wochenstunden.
2. Die Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus durch die Ablösung der festen Bezugsdauer von vier Monaten zu einer flexiblen Bezugsdauer zwischen zwei und vier Monaten sowie der Erweiterung des Stundenkorridors der wöchentlichen Arbeitszeit auf 24 bis 32 Stunden (zuvor 25 bis 30 Wochenstunden).
3. Eltern mit besonders früh geborenen Kindern (mindestens sechs Wochen vor errechnetem Entbindungstermin) erhalten einen weiteren Elterngeld bzw. zwei Elterngeld Plus-Monate.
4. Verwaltungsrechtliche Anpassungen und rechtliche Klarstellungen: Verbesserung der Situation von Eltern mit geringen selbstständigen Nebeneinkünften, neues Antragsrecht für nicht-selbstständige Eltern, vereinfachte Beantragung für erwerbstätige Eltern mit Elterngeldbezug, Absenkung der Einkommensgrenze, ab welcher der Elterngeldanspruch entfällt.

2.1 und 2.2 Anhebung der Höchstarbeitszeitgrenze für die Dauer des Elterngeldbezugs und Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus

Im Jahr 2007 wurde das Elterngeld (in Folge Basiselterngeld) eingeführt. Es kann für zwölf bzw. 14 Monate nach Geburt des Kindes bezogen werden. Es beträgt je nach Einkommenshöhe 65 bis 100 Prozent des Einkommens der letzten zwölf Monate, mindestens aber 300 Euro und maximal 1.800 Euro. Seit 2015 macht das Elterngeld Plus jungen Müttern und Vätern die Kombination von (parallelem) Elterngeldbezug und Teilzeittätigkeit deutlich attraktiver, denn aus einem Basiselterngeld-Monat werden zwei Elterngeld Plus-Monate. Damit kann das Elterngeld deutlich flexibler und an die individuelle Lebenssituation angepasst genutzt werden. Eltern erhalten Elterngeld, wenn sie keine oder keine volle Erwerbstätigkeit ausüben. Laut dem nun vorgelegten Referentenentwurf soll die Höchstarbeitszeit während des Elterngeldbezugs von 30 auf 32 Wochenstunden erhöht werden.

Der Partnerschaftsbonus unterstützt die parallele Teilzeittätigkeit von jungen Eltern in Form von vier zusätzlichen Elterngeld Plus-Monaten je Elternteil. Die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme sollen flexibilisiert und vereinfacht werden. So soll die feste Bezugsdauer von vier Monaten durch eine flexible Bezugsdauer zwischen zwei und vier Monaten abgelöst werden. Daneben soll der Stundenkorridor, in welchem beide Elternteile parallel in Teilzeit arbeiten dürfen, auf 24 bis 32 Wochenstunden erweitert werden (zuvor 25 bis 30 Wochenstunden).

Bewertung des ZFF

Im vorliegenden Referentenentwurf wird zurecht darauf hingewiesen, dass Mütter und Väter Familien- und Berufsarbeit gleichberechtigter untereinander aufteilen möchten. Das ZFF bewertet das Ansinnen daher positiv, über die Anhebung der Höchstarbeitszeitgrenze für die Dauer des Elterngeldbezugs und die Flexibilisierung der Voraussetzungen des Partnerschaftsbonus zusätzliche Anreize für eine partnerschaftliche Inanspruchnahme der Instrumente zu schaffen.

Ein Grund, weshalb sich Eltern derzeit gegen den Partnerschaftsbonus entscheiden, liegt im Risiko der Rückforderung des Bonus, wenn im Laufe der vier Monate die engen Voraussetzungen nicht eingehalten werden können (BT-Drs 19/400). Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die Flexibilisierung der festen Bezugsdauer und versprechen uns, dass diese, in Kombination mit der Erhöhung der Höchstarbeitszeitgrenze für die Dauer des Elterngeldbezugs, die Attraktivität der Instrumente erhöht.

Daneben geben wir aber zu bedenken, dass auch der ausgeweitete Stundenkorridor für Alleinerziehende zu eng gefasst ist und schlagen vor, für diese Gruppe der Elterngeldberechtigten die Mindeststundenzahl des Korridors nach unten auszuweiten.

Ebenfalls möchten wir darauf hinweisen, dass eine Anhebung der Höchstarbeitszeitgrenze von 30 auf 32 Wochenstunden beim Bezug von Elterngeld folgerichtig auch während der Elternzeit ohne Elterngeldbezug gelten sollte.

2.3 Mehr Elterngeld für besonders früh geborene Kinder

Eltern mit besonders früh geborenen Kindern (mindestens sechs Wochen vor errechnetem Entbindungstermin) erhalten einen weiteren Elterngeld bzw. zwei Elterngeld Plus-Monate.

Bewertung des ZFF

Wir begrüßen die geplante Verlängerung des Elterngeldes für Eltern mit frühgeborenen Kindern ausdrücklich. Das Festhalten an der maximalen Bezugsdauer von 12 bzw. 14 Monaten beim Elterngeld, auch wenn Kinder weit vor dem errechneten Geburtstermin zur Welt kommen, setzt Familien mit Frühchen bislang unnötig unter Druck. Eltern von besonders früh geborenen Kindern brauchen mehr Zeit, um mögliche Entwicklungsverzögerungen des Kindes besser aufzufangen und Übergänge, zum Beispiel in die Kita, zu meistern.

Allerdings bleibt es dem ZFF unverständlich, warum der Bezugszeitraum des Elterngeldes für diese Familien lediglich um einen Monat verlängert werden soll. Wir sprechen uns stattdessen für eine flexible Verlängerung der Bezugsdauer aus, welche die Zeit bis zum errechneten Geburtstermin berücksichtigt und kompensiert.

2.4. Verwaltungsrechtliche Anpassungen und rechtliche Klarstellungen

Der Referentenentwurf formuliert die Zielstellung, durch verwaltungsrechtliche Anpassungen und Klarstellungen die Situation bestimmter Gruppen von Elterngeldberechtigten zu verbessern. Dazu zählen vor allem folgende Regelungen:

- Für Eltern mit geringen Nebeneinkünften aus selbstständiger Tätigkeit soll ein neues Antragsrecht mit Blick auf den Bemessungszeitraum eingeführt werden. Das Elterngeld soll auf Grundlage des Einkommens aus nicht-selbstständiger Erwerbstätigkeit bemessen werden, wenn die monatlich durchschnittlich zu berücksichtigten Einkünfte 35 Euro (Grenze der Pflicht zur steuerlichen Veranlagung) nicht übersteigen.
- Eltern mit Einkünften aus nicht-selbstständiger Tätigkeit sollen künftig bestimmte Zeiträume aus der Elterngeldbemessung ausklammern können. Ergeben sich als Folge von Schwangerschaft und Geburt oder der Übernahme wehrverfassungsrechtlicher Pflichten Einkommensverluste, sollen sich diese nicht negativ auf die Elterngeldhöhe auswirken. Stattdessen sollen davor liegende Zeiträume Grundlage der Bemessung werden.
- Eltern, die während des Elterngeldbezugs erwerbstätig sind, müssen den Umfang ihrer Arbeitszeit nur noch bei Beantragung nachweisen und nicht, wie bislang, auch nach Ablauf des Bezugszeitraums.
- Die Grenze des zu versteuernden Jahreseinkommens, ab der der Elterngeldanspruch entfällt, soll für Paare mit gemeinsamen Elterngeldanspruch auf 300.000 Euro abgesenkt werden (bislang 500.000 Euro).

Bewertung des ZFF

Aus Sicht des ZFF bedeuten die geplanten verwaltungsrechtlichen Anpassungen und rechtlichen Klarstellungen für die spezifischen Gruppen der Elterngeldberechtigten eine deutliche Verbesserung und führen im Einzelfall zu einer vorteilhafteren Elterngeldbemessung. Die Begründung für die Absenkung der Einkommensgrenze, ab der der Elterngeldanspruch entfällt, halten wir für nachvollziehbar und unterstützen den Reformvorschlag. Bei Einkommen in dieser Höhe spielt das Elterngeld, welches auf einer Höhe von 1.800 Euro gedeckelt ist, wohl nur eine sehr untergeordnete Rolle bei der Entscheidung, ob und in welchem Ausmaß berufliche Auszeiten für die Betreuung des Kindes genommen werden.

Mit Blick auf die Situation von Eltern mit niedrigen selbstständigen Nebeneinkünften, die aber durchschnittlich 35 Euro im Monat übersteigen, geben wir zu bedenken, dass diese vom neuen Antragsrecht ausgeschlossen sind. Dies geht im Einzelfall mit erheblichen Nachteilen einher. Wir sprechen uns dafür aus, auch diesen Familien flexiblere Wahlmöglichkeiten über den Bemessungszeitraum beim Elterngeld zu eröffnen.

3. Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf

3.1 Stärkung des partnerschaftlichen Potentials des Elterngelds: Partnermonate ausweiten

Eine weitere Zielsetzung des BEEG ist es, zu einer gleichberechtigteren Aufteilung von Familien- und Berufsarbeit zwischen Müttern und Vätern beizutragen, denn Vereinbarkeit ist ein Thema für alle Geschlechter. Aus Perspektive des ZFF liegt in der Ausgestaltung des Elterngeld (Plus) enormes Potential: Seit Einführung des Elterngelds im Jahr 2007 ist die Inanspruchnahme von Vätern deutlich gestiegen – von etwa drei Prozent auf 37 Prozent im Jahr 2016 (DIW 2019). 72 Prozent der Väter nutzen allerdings nur die sogenannten Partnermonate, machen also nur zwei Monate von der Lohnersatzleistung Gebrauch (Statistisches Bundesamt 2019). Im Gegensatz dazu nimmt über 90 Prozent der Mütter das Elterngeld für 10 bis 12 Monate in Anspruch (DIW 2019).

Vor diesem Hintergrund sieht das Zukunftsforum Familie weiteren Verbesserungsbedarf, der über die geplanten Reformvorschläge deutlich hinausgeht. 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 Partnermonaten 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.¹

3.2. Elterngeld sozial gerechter ausgestalten

Ziel des Elterngeldes ist es, einen Schonraum in der Frühphase der Elternschaft zu schaffen, damit Familien ohne finanzielle Nöte in ihr Familienleben hineinfließen können. Dieser Schonraum wird Familien ohne oder nur mit geringem Erwerbseinkommen seit 2011 nicht mehr gewährt. Das ZFF fordert, das Basis-Elterngeld (derzeit 300 Euro) als Familienförderleistung nicht, wie bislang, auf SGB-II-Leistungen, Sozialhilfe und auf den Kinderzuschlag anzurechnen, um alle Eltern in der frühen Familienphase besser zu unterstützen. Auch der im Referentenentwurf explizite Ausschluss von Asylbewerberleistungsempfänger*innen sehen wir als nicht gerechtfertigt an.²

Viele Familien mit mittlerem und niedrigem Einkommen können nicht auf das volle Einkommen des besser verdienenden Elternteils (häufig des Vaters) verzichten und entscheiden sich aus finanziellen Gründen gegen eine Elternzeit oder nur kurze Elternzeit des Vaters (DIW 2019). Um die partnerschaftlichen Potenziale des Elterngelds für jede Einkommensklasse nutzbar zu machen, sollte die Höhe der Entgeltersatzleistung

¹ Vgl. ZFF-Positionspapier (2019): Fifty-Fifty?! Wie kann die partnerschaftliche Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit gelingen?

² Vgl. hierzu die Empfehlung des Zweiten Gleichstellungsberichts der Bundesregierung (2017), S. 161.

für niedrigere Einkommen überprüft und der Einkommenskorridor, für welchen die Höhe des Elterngeldes 100 Prozent des vorherigen Lohns beträgt, ausgeweitet werden.

3.3 Elterngeldanspruch für Pflegeeltern öffnen

Eltern, die ein Kind in Vollzeitpflege aufnehmen, sind von den Ansprüchen auf Elterngeld und Elternzeit bislang ausgeschlossen. Sie werden stattdessen durch ein Pflegegeld unterstützt, dessen Höhe allerdings je nach Bundesland und Kommune variiert. Aus Sicht des ZFF sollte die Benachteiligung von Pflegeeltern beim Elterngeld und der Elternzeit beendet werden. Auch diesen Eltern sollte die Möglichkeit eröffnet werden, finanziell abgesichert eine berufliche (Teil-)auszeit für die Sorge und Erziehung des Pflegekindes zu nutzen.

Berlin, den 13. März