



Fragenkatalog

für die öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz am Montag, dem 13. Oktober 2014

1. **Halten Sie die Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum Elterngeld Plus für ein geeignetes Instrument, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern weiter voranzubringen, und wenn ja, warum?**
2. **Die Ergebnisse vieler empirischer Studien belegen, dass sich die Rollenbilder von Müttern und Vätern im Hinblick auf Partnerschaftlichkeit und Arbeitszeitwünsche in den letzten Jahren stark verändert haben. Inwieweit tragen die geplanten gesetzlichen Regelungen zum Elterngeld Plus und zum Partnerschaftsbonus diesen Ergebnissen Rechnung?**

Antwort auf Frage 1 und 2: Das ElterngeldPlus zielt auf eine Verbesserung von Teilzeiterwerbstätigkeit während der Elternzeit. Die Abschaffung des sogenannten doppelten Anspruchsverbrauchs des Elterngelds bei gleichzeitiger Teilzeit der Eltern war überfällig. Im Extremfall führte die Regelung zu einem Ende des Elterngeldbezugs nach sieben Monaten. Das ElterngeldPlus ermöglicht, die Anspruchsdauer bei halber Leistung zu verlängern (aus einem Monat Elterngeld werden zwei Monate ElterngeldPlus). Diese Flexibilisierung ist als Verbesserung zu begrüßen. Der Partnerschaftsbonus honoriert darüber hinaus eine parallele Erwerbstätigkeit in Zweielternfamilien in einem existenzsichernden Umfang, der gleichzeitig Zeit für Familie lässt. Der Partnerschaftsbonus ist somit als ein innovatives Instrument zu bewerten, das die Etablierung vollzeitnaher Erwerbsarbeitsverhältnisse zugunsten der eigenständigen Existenzsicherung von Frauen auf der einen Seite und das Engagement von Vätern bei der Familienarbeit auf der anderen Seite voranbringt.

Der VAMV begrüßt diese Neuregelungen, die dazu beitragen, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern mit Leben zu füllen und die an den empirisch nachgewiesenen Wünschen und Bedürfnissen anknüpfen.

Partnerschaftlichkeit während einer Ehe oder nicht-ehelichen Lebensgemeinschaft mit Kindern zu fördern, hat zudem mittelbar positive Auswirkungen auf die Lebenssituation von Alleinerziehenden. Aus der Lebensverlaufsperspektive betrachtet, hat eine Stärkung der Partnerschaftlichkeit in Paarbeziehungen positive Auswirkungen auf die nach einer Trennung gelebte Elternschaft sowie Erwerbsbeteiligung und damit auf das Einkommen beider Elternteile. Für den Fall einer Trennung ist es gut, wenn beide Elternteile eine eigenständige Existenzsicherung und eine Elternschaft aufgebaut haben, die bleibt.

3. **Inwiefern berücksichtigen das Elterngeld Plus und der Partnerschaftsbonus die unterschiedlichen familiären Lebensformen – Alleinerziehende, Partner, die nicht am selben Ort leben, Familien mit zwei oder mehr Kindern –, da von einer starren Zeitvorgabe nur zusammenlebende Paare mit einem Kind profitieren können?**

Alleinerziehende mit Kindern unter drei Jahren sind sie im Durchschnitt 7,8 Wochenstunden erwerbstätig. Der Stundenkorridor mit 25-30 Stunden als Voraussetzung für den **Partnerschaftsbonus** ist für Alleinerziehende deshalb de facto eine Anspruchshürde (vgl. Frage 5). Auch Mehrkindfamilien und Zweielternfamilien mit zwei Wohnorten haben besondere zeitliche Herausforderungen zu bewältigen, insbesondere wenn beide Eltern erwerbstätig sind. Im Unterschied zu Alleinerziehenden können sie allerdings die Verantwortung für Erwerb, Familienarbeit und Haushalt zwischen zwei Personen aufteilen. Die Intention des Gesetzgebers, Partnerschaftlichkeit zu stärken, geht hier nicht ins Leere, auch wenn die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für eine gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie noch nicht stimmen. Bei Paaren, die sich für eine traditionelle Rollenverteilung entscheiden, bei der ein Elternteil allein die Verantwortung für Familienarbeit und Haushalt trägt, sind die betreuenden Elternteile im Übrigen nicht alleinerziehend, da im Gegensatz zu Alleinerziehenden das Einkommen des erwerbstätigen Elternteils zum Familieneinkommen beiträgt, auch wenn dieser an einem anderen Ort seiner Erwerbstätigkeit nachgeht.

Das **ElterngeldPlus** ermöglicht, die Anspruchsdauer bei halber Leistung zu verlängern (aus einem Monat Elterngeld werden zwei Monate ElterngeldPlus) und ist dabei flexibel ausgestaltet: Der Erwerbskorridor mit einer Zeitvorgabe von 25 bis 30 Stunden bezieht sich auf den Partnerschaftsbonus, aber nicht auf das ElterngeldPlus. Eltern können im gewünschten Umfang bis zu maximal 30 Stunden pro Woche erwerbstätig sein, um ElterngeldPlus zu beziehen, eine Erwerbstätigkeit ist keine Voraussetzung. Auch das Mindestelterngeld kann auf die doppelte Bezugszeit gestreckt werden. Zudem müssen sich nicht beide Elternteile für ElterngeldPlus entscheiden, sondern auch ein Elternteil alleine kann die Streckungsoption nutzen. Die in der Frage nahegelegte Einschätzung, dass aufgrund starrer Zeitvorgaben ausschließlich zusammenlebende Paare mit einem Kind vom ElterngeldPlus profitieren können, teilt der VAMV deshalb nicht. Die Regelungen des ElterngeldPlus sind ein positiver Anreiz für Teilzeit nach dem Basiselterngeld, begünstigen einen gestuften Wiedereinstieg mit einer sukzessiven Steigerung der Erwerbstätigkeit und verschaffen somit gerade Familien mit besonderen zeitlichen Belastungen mehr Flexibilität.

Für Alleinerziehende ist hier allerdings eine Einschränkung zu machen, da deren Erwerbswünsche immer noch durch nicht ausreichende Kinderbetreuung ausgebremst werden, zumal ohne partnerschaftliche Unterstützung (vgl. Frage 5).

4. **Wie beurteilen Sie die Anspruchsvoraussetzungen bei Partnermonaten sowie beim Partnerschaftsbonus in Bezug auf Alleinerziehende bzw. von Alleinerziehenden mit gemeinsamer Sorge?**

Der VAMV begrüßt, dass Partnerschaftselemente weiterhin Alleinerziehenden gleichermaßen zugänglich sein sollen, da sie gerade ohne partnerschaftliche Unterstützung Familien- und Erwerbsarbeit bewältigen. Äußerst kritisch sieht jedoch der VAMV, dass für den Bezug von Partnermonaten sowie dem Partnerschaftsbonus an den alten Anspruchsvoraussetzungen für Alleinerziehende festgehalten wurde. Weiterhin sollen diese nach § 4 Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 BEEG – E an das alleinige Sorgerecht bzw. das alleinige Aufenthaltsbestimmungsrecht geknüpft werden. Seit Mai 2013 hat der Gesetzgeber jedoch mit der Neuregelung des Sorgerechts nicht miteinander verheirateter Eltern auch für nicht verheiratete Eltern das gemeinsame Sorgerecht als gesetzliches Leitbild verankert (§ 1626a BGB). Damit kommt es zu einer widersprüchlichen Haltung des Gesetzgebers: Einerseits hat er die

gemeinsame Sorge etabliert und andererseits schließt er getrennte Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht vom Bezug der sogenannten Partnermonate sowie des Partnerschaftsbonus beim Elterngeld aus. Bleibt es bei dieser neuen alten Regelung, würden sukzessive immer weniger Alleinerziehende die zwei Partnermonate und somit insgesamt 14 Monate (Basis-)Elterngeld und den Partnerschaftsbonus beziehen können.

Der VAMV fordert, den Status alleinerziehend nicht länger am familienrechtlichen Status des Sorgerechts festzumachen, sondern an der sozialen Situation. Entscheidend bei getrennten Eltern ohne Partnerschaft und ohne gemeinsames Wirtschaften ist, bei welchem Elternteil das Kind lebt.

Mit Blick auf die Verwaltungspraxis fordert der VAMV als ausreichende Anspruchsvoraussetzung für den Bezug von zwei weiteren Monaten Elterngeld nach dem Ablauf von 12 Monaten (sogenannten Partnermonate) sowie für die Inanspruchnahme des Partnerschaftsbonus für Alleinerziehende eine Regelung analog zu den Anspruchsvoraussetzungen für die Zuordnung in Steuerklasse II.

Alleinerziehende werden in die Steuerklasse II nach § 24b Einkommenssteuergesetz (EStG) eingestuft, wenn ihr/e Kind/er bei ihnen in der Wohnung gemeldet sind, ihnen Kindergeld oder Kinderfreibeträge zustehen und sie keine Haushaltsgemeinschaft mit einer anderen in der Wohnung gemeldeten volljährigen Person bilden, es sei denn, für diese Person besteht ein Anspruch auf Kindergeld (z.B. volljähriges Kind in Ausbildung).

Eine Veränderung in der Lebenssituation kann zu einem Wechsel in der Zuordnung der Steuerklasse führen, doch nicht immer fällt der Eintritt in das Alleinerziehen mit einem solchen Wechsel und damit einer Änderung auf der Steuerkarte zeitlich zusammen. Der VAMV weist deshalb darauf hin, dass in Analogie zur Steuerklasse II auch diejenigen Alleinerziehenden Zugang zu den Partnerelementen des BEEG erhalten sollen, die vor der Geburt des Kindes bzw. in den betreffenden Monaten danach noch nicht der Steuerklasse II zugeordnet waren. Dazu gehören: ledige Alleinerziehende, die vor der Geburt in die Steuerklasse I eingeordnet waren; Alleinerziehende, die sich im Trennungsjahr befinden und noch die Steuerklasse III, IV oder V haben; Alleinerziehende, die einer geringfügigen Beschäftigung nachgingen sowie Alleinerziehende in Ausbildung. Für diese Gruppen müsste für den Nachweis des Alleinerziehens im Sinne der Voraussetzungen für die Einstufung in Steuerklasse II eine für die Verwaltung und die Betroffenen praktikable Lösung gefunden werden.

5. Halten Sie den für den Partnerschaftsbonus geforderten Erwerbsumfang von 25-30 durchschnittlichen Wochenstunden in Bezug auf Alleinerziehende für realistisch? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

Aus Sicht des VAMV ist angesichts der aktuell vorzufindenden Lebensrealitäten von erwerbstätigen Müttern – sowohl was das vorhandene Angebot an Betreuungsplätzen betrifft als auch die Situation von Müttern am Arbeitsmarkt in Bezug auf Erwerbsvolumen und Lage der Arbeitszeiten – mehr als fraglich, ob das neue Instrument des Elterngeld Plus mit dem Partnerschaftsbonus Alleinerziehende mit einem Erwerbskorridor von 25 bis 30 Stunden tatsächlich erreichen würde.

Alleinerziehende haben eine hohe Erwerbsneigung und arbeiten häufiger in Vollzeit als Mütter in Paarfamilien. Die Zahlen zum durchschnittlichen Erwerbsumfang zeigen allerdings, dass Alleinerziehende unter anderem durch unzureichende Rahmenbedingungen vielfach ausgebremst werden: Alleinerziehende sind bis zum Alter des jüngsten Kindes von 15 Jahren durchschnittlich nicht mehr als 23,6 Wochenstunden erwerbstätig. Mit Kindern unter drei Jahren sind sie im Durchschnitt 7,8 Wochenstunden erwerbstätig (vgl. BMFSFJ 2014: Dossier Müttererwerbstätigkeit. Erwerbstätigkeit, Erwerbsumfang und Erwerbsvolumen 2012). Ein wesentlicher Grund dafür ist nach wie vor der Mangel an passender guter

Kinderbetreuung, die auch an Randzeiten und an Wochenenden angeboten werden muss, damit sie zu den Arbeitszeiten z. B. im Schichtdienst im Einzelhandel oder Krankenhaus passt. Alleinerziehende können gerade nicht mit Hilfe des Partners ein mangelndes Angebot ausgleichen.

Der VAMV hält deshalb ein Erwerbsvolumen von 25 bis 30 Wochenstunden für Alleinerziehende mit einem Unter-Dreijährigen Kind in der Mehrheit der Fälle für unrealistisch. Der VAMV befürchtet, dass auch an diesem Punkt die explizite Intention des Gesetzgebers, „Alleinerziehende, die die Aufgaben ohne partnerschaftliche Unterstützung zu bewältigen haben“, in entsprechender Weise zu fördern (BEEG–E: S. 2) ins Leere läuft, da sie an der Lebensrealität von vielen Alleinerziehenden vorbeigeht. Um tatsächlich auch Alleinerziehende zu erreichen, regt der VAMV deshalb an, für Alleinerziehende mehr Spielraum hin zu einem geringeren Erwerbsumfang als Anspruchsvoraussetzung vorzusehen, der gleichzeitig das Ziel einer eigenständigen Existenzsicherung nicht aus dem Blick verliert. Für Alleinerziehende sollte die Untergrenze nicht über 19,5 Stunden liegen. Alleinerziehende haben eine höhere Belastung als Zweielternfamilien, um bestehende Benachteiligungen ein Stück weit auszugleichen, sind differenzierte Lösungen auch im Sinne eines für Alleinerziehende geringeren Umfangs des Erwerbsvolumens durchaus zu rechtfertigen (vgl. BVerfG Urteil vom 22. Mai 2009 – 2 BvR 310/07 – RNr. 39). Schließlich können sie im Vergleich zu Paarfamilien, die in der Summe für zwei mal vier Monate den Bonus erhalten, maximal lediglich vier Monate den Bonus beanspruchen.

6. **Die im Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ zusammengeschlossenen Verbände (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) setzen sich für eine familienbewusste Arbeitswelt ein. Halten Sie die im Gesetzentwurf geplante Neuregelung für die Elternzeit für ein Instrument, das diesem Ziel dient? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?**
7. **Kann das Elterngeld Plus einen Beitrag dazu leisten, dass Unternehmen und Öffentlicher Dienst langfristig Arbeitszeitmodelle in den Arbeitsalltag integrieren, die z. B. Vollzeit für Familien neu definieren, bzw. welche anderen Instrumente halten Sie ggf. noch für zielführend?**

Antwort zu Frage 6 und 7: Das ElterngeldPlus kann dazu beitragen, auch in Unternehmen ein Umdenken hin zu vollzeitnaher Teilzeit anzustoßen. Bisher ist noch zu oft auf Arbeitgeberseite ein Entweder-Oder-Denken zwischen Vollzeit und halber Stelle zu finden, da dies leichter umzusetzen zu sein scheint. Immer mehr Eltern wünschen sich aber einen Arbeitsumfang im vollzeitnahen Teilzeitbereich. Um es nicht alleine Müttern und Vätern zu überlassen, vor Ort jeweils für sich selbst diese „Innovationsarbeit“ zu leisten und zudem für den Familienalltag händelbare Arrangements zu finden, sind weitere Instrumente notwendig. Ein Mitspracherecht von Arbeitnehmenden bei der Lage und Umfang der Arbeitszeit und beim Arbeitsort ist hier an erster Stelle zu nennen.

Nach Ablauf der Elternzeit besteht ein Anspruch auf Rückkehr zur früheren Arbeitszeit, für Eltern ein sehr wichtiger Schutz. Zukünftig sollen bis zu 24 Monate Elternzeit auf den Zeitraum zwischen dem 3. Geburtstag und dem vollendeten 8. Lebensjahr des Kindes übertragen werden können. Diese zu begrüßende Flexibilisierung bedeutet auch, dass sich ggf. nach der Geburt auch der Rückkehrschutz entsprechend verkürzt. Das unterstreicht die Dringlichkeit, auch jenseits der Elternzeit einen Anspruch auf Rückkehr zur früheren Arbeitszeit aus der Teilzeit heraus einzuführen, bzw. mindestens einen Anspruch auf befristete Teilzeit.

8. **Welche weiteren Änderungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) die in diesem Gesetzentwurf nicht vorgesehen sind, würden Sie vorschlagen und warum?**

Der VAMV kritisiert erneut und eindringlich die Beibehaltung der Anrechnung des Mindestelterngeldes auf den Bezug von Sozialleistungen, insbesondere im Rechtskreis des Sozialgesetzbuchs II. Damit wird Alleinerziehenden mit Neugeborenen, die mit der Leistung des Elterngeldes vom Gesetzgeber intendierte Absicht, Familienarbeit als gesellschaftlich bedeutsamen Beitrag anzuerkennen, faktisch versagt. Die Anrechnung führt vielfach dazu, dass Alleinerziehende und ihr Kind das erste Jahr nach der Geburt in Armut leben. Hierbei könnten sich der Gesetzgeber und die Gesellschaft ohne Not großzügiger zeigen und die Anrechnung des Mindestelterngeldes zurücknehmen. Dies würde dem Ziel des BEEG –E, die Gefahr der Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen zu mindern (vgl. BEEG –E S. 1) entsprechen und mit einer konkreten Gestaltungskomponente effektiv unterlegen.

Der VAMV empfiehlt dem Gesetzgeber, den Normzweck der Partnermonate und des Partnerschaftsbonus, wenn diese von Alleinerziehenden bezogen werden klarzustellen. Ihnen sollten die Partnerelemente nicht – wie den anderen Elternteilen – als Förderung von Partnerschaftlichkeit zustehen, sondern als soziale Förderung wegen ihrer besonderen Mehrbelastung als Alleinerziehende, die Aufgaben gerade ohne partnerschaftliche Unterstützung zu bewältigen haben. Damit würde in der Zielformulierung der Regelung deutlich, dass die Partnerelemente nicht für einen Elternteil eines unverheirateten Living Apart Together Paares allein offen stehen. Bei diesen nur räumlich getrennt lebenden Paaren kann durchaus die Partnerschaftlichkeit gefördert werden. Aus Sicht des VAMV wäre das für die eventuell nachfolgende Rechtsprechung wichtig, die in ihrer Urteilsfindung regelmäßig auf den Willen des Gesetzgebers verweist.

Daneben spricht sich der VAMV für eine weitere Stärkung der Partnerschaftlichkeit in Zweielternfamilien durch eine Ausweitung Partnermonate hin zu einer obligatorisch paritätischen Aufteilung aus.

Edith Schwab
Bundenvorsitzende des Verbands alleinerziehender Mütter und Väter (VAMV)
6. Oktober 2014