

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu dem Referentenentwurf

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. Familie,  
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache  
18(13)19b

Gesetz zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz

## Elterngeld gleichstellungsorientiert weiterentwickeln

30.04.2014

Die Einführung des Elterngeldes gilt als Paradigmenwechsel in der Familienpolitik: Durch ein einkommensabhängiges Elterngeld mit dem Charakter einer „Entgeltersatzleistung“ wird der Erziehung von Kindern der Wert einer gesellschaftlich anerkannten Tätigkeit zugebilligt.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand

Abteilung Frauen-, Gleichstellungs-  
und Familienpolitik

Abteilung Recht

Mit der Orientierung an der Berufstätigkeit beider Elternteile entspricht das Elterngeld einer langjährigen Forderung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften. Heutigen Müttern wird mit dem Elterngeld der Aufbau einer kontinuierlichen Erwerbsbiographie erleichtert; sie kehren heute im Schnitt wesentlich häufiger und früher wieder ins Berufsleben zurück als noch die Generation vor ihnen. Das Elterngeld beeinflusst auch die Entscheidung von Vätern, sich anlässlich der Geburt eines Kindes für eine (meist kurzfristige) berufliche Auszeit zu entscheiden.

Telefon: 030 - 2 40 60 728  
Telefax: 030 - 2 40 60 761

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[www.frauen.dgb.de](http://www.frauen.dgb.de)

Trotz dieser positiven Effekte des Elterngeldes klaffen Wunsch und Wirklichkeit für junge Eltern auch heute noch weit auseinander: Fast zwei Drittel der jungen Mütter und Väter möchten Erwerbs- und Sorgearbeit partnerschaftlich teilen, doch nur jedes siebte Paar kann diesen Plan tatsächlich verwirklichen. Mütter würden gern früher in den Beruf zurückkehren und Väter gern mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen.

Neben bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen Betreuungseinrichtungen für Kinder sind die Faktoren Zeit und Geld für die gelingende Lebensplanung junger Familien von zentraler Bedeutung. Daher ist es richtig, an den Erfolg des Elterngeldes anzuknüpfen, es weiterzuentwickeln und geschlechtergerecht(er) auszugestalten. Und es ist unverzichtbar, bei allen (neuen) Optionen für die Eltern, nicht nur Paare im Blick zu haben, sondern stets auch Lösungen für Alleinerziehende zu suchen.

Eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist die Voraussetzung für eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen Männern und Frauen – und eine Grundbedingung für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt und die Sicherung ihrer (langfristigen) wirtschaftlichen Unabhängigkeit.

Trotz einiger Einschränkungen kann der vorliegende Gesetzentwurf dazu einen wichtigen Beitrag leisten.



## **0. Vorbemerkung**

Gleichstellung von Frauen und Männern ist erst erreicht, wenn Frauen und Männer die gleiche Möglichkeit haben ein selbstbestimmtes Leben zu führen, unabhängig vom Geschlecht und stereotypen Rollenzuschreibungen. Hierzu müssen Erwerbsarbeit, Fürsorgearbeit und gesellschaftliche Aufgaben zwischen den Geschlechtern anders (neu) verteilt werden. Im Kern geht es um veränderte Erwerbskonstellationen von Frauen und Männern in Partnerschaften. Es geht um den Abschied von der traditionellen Ernährer-Ehe und um die Etablierung eines Modells, bei dem grundsätzlich beide Partner/innen ihren eigenen Beitrag zur Existenzsicherung leisten. Auch die EU-Beschäftigungsstrategie weist mit ihrem Leitbild des „adult worker model“ in diese Richtung: Das Gegenmodell zur abgeleiteten Existenzsicherung nicht erwerbstätiger Frauen ist die eigenständige Existenzsicherung von Männern und Frauen.

Damit ist unmittelbar die Frage verknüpft, wie das Modell ermöglicht werden kann, wenn Kinder und Pflegebedürftige zu versorgen sind. Neben veränderten Einstellungen und Verhaltensweisen von Frauen und Männern sind politische und arbeitsweltliche Maßnahmen notwendig, die eine eigenständige Existenzsicherung von Frauen und Männern aktiv fördern. Das Zweiverdiener-Modell in Familien muss – unabhängig davon, in welcher Form Familie gelebt wird – ausgebaut werden, ohne dass es in einer bloßen Verdopplung des bisherigen Alleinverdiener-Modells mündet. In einem geschlechtergerechten Zweiverdiener-Modell müssen Erwerbs- sowie Haus- und Fürsorgearbeit deutlich stärker egalitär aufgeteilt werden.

## **I. Grundsätzliche Bewertung der Neuregelungen**

Mit dem Gesetzentwurf zur Einführung des Elterngeld Plus (mit Partnerschaftsbonus) und einer flexibleren Elternzeit legt das BMFSFJ einen Vorschlag zur geschlechtergerechten Weiterentwicklung des Bundeselterngeldes und der Elternzeit vor. Beabsichtigt ist, Eltern zielgenauer darin zu unterstützen, ihre Vorstellungen einer partnerschaftlichen Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die wirtschaftliche Existenz beider Elternteile auf Dauer zu sichern. Darüber hinaus sollen die Ansprüche von Mehrlingseltern in ihrer ursprünglich beabsichtigten Form klar geregelt werden.

Der DGB begrüßt die Einführung eines Elterngeld Plus, das beiden Eltern einen gemeinsamen Anspruch auf bis zu 24 Monate Elterngeld Plus (ggf. zzgl. Partnerschaftsbonus) gewährt und für jeden von beiden die Möglichkeit eröffnet, längstens 12 Monate (ggf. zzgl. Partnerschaftsbonus) seine Erwerbstätigkeit anlässlich der Geburt eines Kindes bis auf 15 Wochenstunden zu reduzieren und den finanziellen Verlust durch eine Elterngeldzahlung bis zu 900 Euro auszugleichen.

Damit wird zum einen die bisherige Regelung abgelöst, nach der eine gemeinsame Nutzung des Elterngeldes durch beide Elternteile zu einem doppelten Anspruchsverbrauch führte und daher nur für längstens sieben Monate gewährt wurde. Diese Regelung hatte dazu geführt, dass Paare bei gemeinsamer Nutzung des bisherigen Teilelterngeldes Eltern-



geldes in Verbindung mit einer Teilzeiterwerbstätigkeit finanziell benachteiligt wurden gegenüber solchen Paaren, die sich für den befristeten Verzicht auf die Erwerbstätigkeit eines Partners entschieden: erstere konnten lediglich eine Elterngeldzahlung von bis zu 12.600 Euro erreichen, letztere konnten bis zu 25.200 Euro in Anspruch nehmen. Damit wurde ein Anreiz gesetzt, auf eine partnerschaftliche Teilung der Erwerbs- und Sorgearbeit in der Zeit nach der Geburt eines Kindes zu verzichten, um in den Genuss höherer finanzieller Leistungen zu gelangen. Die neue Regelung beendet diesen Fehlanreiz und ermöglicht Paaren – soweit ihre eigenen finanziellen Ressourcen dem nicht entgegenstehen – die Wahl zwischen dem Bezug des vollen Basiselterngeldes (unter Verzicht auf die Erwerbstätigkeit eines Partners/einer Partnerin) und dem Bezug eines Elterngeld Plus (in Kombination mit einer Teilzeit-Erwerbstätigkeit).

Darüber hinaus schafft das neue Elterngeld Plus jungen Eltern ein Zugewinn an Zeitsouveränität, um Familie und Beruf besser vereinbaren zu können. Das ermutigt insbesondere junge Mütter zu einem ihren Bedürfnissen angepassten schnelleren Wiedereinstieg in den Beruf in Teilzeit und junge Väter zu einer befristeten Reduzierung ihrer Arbeitszeit. Eine solche Regelung ist ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg hin zu Arbeitszeiten, die sich dem Lebensverlauf anpassen. Sie sind ein wertvoller Baustein auf dem Weg zu einer selbstbestimmten Erwerbsbiographie, die Männern und Frauen eine eigenständige Existenzsicherung ermöglicht. Diese ist vor dem Hintergrund der Entwicklungen am Arbeitsmarkt, sich wandelnder Rollenbilder und flüchtiger Haushaltskonstellation unverzichtbar.

Sind Eltern in vier aufeinanderfolgenden Lebensmonaten des Kindes zwischen 25 und 30 Stunden erwerbstätig, erhalten sie mit der Einführung eines Partnerschaftsbonus den Anspruch auf vier weitere Monatsbeträge Elterngeld Plus. Dadurch werden sie zu einer partnerschaftlichen Aufteilung der Erwerbs- und Sorgearbeit ermutigt, beider Erwerbsorientierung wird finanziell „belohnt“ durch den verlängerten Ausgleich ihrer Verluste die aufgrund ihrer Arbeitszeitreduzierung entstehen, bis zu einer Höhe von 900 Euro/monatlich.

Aus diese Weise können aus maximal 14 Monaten Anspruch auf (Basis-)Elterngeld (bis zu 1800 Euro/Monat als Entgeltersatz unter Verzicht auf die Erwerbstätigkeit eines Partners / einer Partnerin) bis zu 32 Monate Anspruch auf Elterngeld Plus (bis zu 900 Euro / Monat als Entgeltersatz in Kombination mit einer Teilzeit-Erwerbstätigkeit beider Partner/innen) entstehen – wodurch der Einstieg in das Leben mit Kind erleichtert, der Verbleib im Erwerbsleben gefördert und eine geschlechtergerechte Verteilung der Erwerbs- und Sorgearbeit unterstützt werden.



Die geplante Flexibilisierung der Elternzeit leistet nach Auffassung des DGB ebenfalls einen wichtigen Beitrag zu mehr Zeitsouveränität für junge Eltern: Von den 36 Monaten Elternzeit, die jedem Elternteil bei der Geburt eines Kindes zustehen, sollen künftig bis zu 24 Monate zwischen dem dritten Geburtstag und dem vollendeten achten Lebensjahr des Kindes in Anspruch genommen werden können. Zudem kann die Elternzeit künftig ohne Zustimmung des Arbeitgebers in drei Abschnitte aufgeteilt werden.

Die Flexibilisierung der Inanspruchnahme der Elternzeit in verschiedenen Phasen des Heranwachsendens der Kinder über einen längeren Zeitraum ist ein wichtiger Schritt. Diese Flexibilisierung setzt auch Bestimmungen des § 2 Ziff. 1 der EU-Richtlinie 2010/18/EU um.

— Damit erhalten Mütter und Väter, ihren Möglichkeiten und ihren Bedürfnissen entsprechende Freiräume für befristete Arbeitszeitreduzierungen und kürzere Auszeiten aus dem Erwerbsleben, nicht nur während der ersten drei Lebensjahre ihres Kindes sondern für einen Zeitraum über dessen Schuleintritt hinaus. Bisweilen benötigen Kinder in der Schulanfangsphase, beim Übergang zur weiterführenden Schule oder in anderen Entwicklungsphasen intensive elterliche Unterstützung. Die Gewissheit, dass ein Anspruch darauf besteht, die Elternzeit familiären Bedürfnissen entsprechend aufteilen bzw. das Arbeitsarrangement diesen Bedürfnissen entsprechend phasenweise anpassen zu können, entlastet Eltern von der – möglicherweise unbegründeten – Sorge, den besonderen familiären Anforderungen in bestimmten Lebens- und Entwicklungsphasen aus beruflichen Gründen nicht gerecht werden zu können.

— Längere Ankündigungszeiten gepaart mit entsprechendem Kündigungsschutz verschaffen Arbeitgebern die notwendige Planungssicherheit ohne die Eltern zu verunsichern.

Doch solange erwerbstätigen Müttern und Vätern nach Rückkehr aus der Elternzeit das in der EU-Richtlinie 2010/18/EU verankerte Recht, über Dauer, Lage und Rhythmus ihrer Arbeitszeit mitzubestimmen, vorenthalten wird, erscheint die Flexibilisierung der Inanspruchnahme der Elternzeit lediglich als erster Schritt zu einer lebensphasenorientierten Arbeitszeitgestaltung. Der DGB fordert deshalb, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gemäß Richtlinie 2010/18/EU des Rates (Elternzeitrichtlinie) zur Durchführung der von BUSINESS-EUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung vom 18. Juni 2009 nach Rückkehr aus der Elternzeit das Recht einzuräumen, die Lage der Arbeitszeit den familiären Verpflichtungen anpassen und die Arbeitsleistung von einem anderen als den betrieblichen Arbeitsplatz aus erbringen zu können.

Das Recht zur Inanspruchnahme geänderter Arbeitszeitarrangements auch nach der Elternzeit dürfte nicht nur berufstätigen Müttern, sondern vor allem auch Vätern erleichtern, Beruf und Familie besser unter einen Hut zu bringen und neue Erwerbsarbeits-/Familienzeitmodelle zu leben. Dies entspräche den europäischen Vorgaben.



Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass alle gesetzlichen Verbesserungen auch aus der Perspektive der Alleinerziehenden neu gefasst wurden. Sie erhalten entsprechend erweiterte Ansprüche, sofern sie ihr Kind ohne Partner/in versorgen.

Mit der Klarstellung des Rechtes für Mehrlingsgeburten führt der Gesetzgeber das Elterngeld für diese Zielgruppe wieder auf eine Entgeltersatzleistung zurück, die zwar im ursprünglichen Gesetzgebungsverfahren (2006) beabsichtigt, aber nicht ausreichend präzise verankert worden war. Den besonderen Belastungen, die von Mehrlingsgeburten für die jungen Eltern ausgehen, trägt er durch den bereits derzeit geltenden Mehrlingszuschlag von 300 Euro und zwei zusätzliche Partnermonate im Zeitraum des bisherigen Elterngeldbezuges Rechnung.

## **II. Zu einzelnen Punkten der (neuen) Regelungen:**

### § 2b Bemessungszeitraum

Leider werden hier nur redaktionelle Änderungen vorgenommen. Notwendig wären jedoch darüber hinausgehende Änderungen.

Einerseits bedarf es einer Regelung, nach der Einmalzahlungen bei der Berechnung des durchschnittlichen Nettoeinkommens der letzten 12 Monate unbedingt zu berücksichtigen sind. Dies käme insbesondere den Berechtigten mit einem niedrigen Einkommen zu Gute, bei höheren Erwerbseinkommen verhindert die Deckelung ein Ausufern. Auch böte sich der Bemessungszeitraum von 12 Monaten an, die Einmalzahlungen, die im Laufe eines Jahres anfallen, unkompliziert zu berücksichtigen. Das würde u. a. auch die Berechnung des Gesamteinkommens erleichtern.

Daher ist Satz 3 zu streichen.

Andererseits führt der starre Bemessungszeitraum von 12 Monaten dazu, dass das durchschnittliche monatliche Einkommen sich verringert, wenn im Zeitraum der letzten 12 Monate vor der Geburt des Kindes Sozialversicherungsleistungen als Entgeltersatzleistungen – z. B. Kranken- oder Verletztengeld – bezogen wurden.

Das Elterngeld soll das Erwerbseinkommen für das erste Jahr der Betreuung des Kindes im Sinne einer echten Entgeltersatzleistung zur Aufrechterhaltung des bisherigen Lebensstandards weitgehend ausgleichen. Wenn jedoch das tatsächlich bezogene Einkommen vor der Geburt, aufgrund einer nach Auffassung des DGB festzustellenden Fehlentwicklung in der Rechtsprechung, um die erhaltenen Entgeltersatzleistungen gekürzt wird (zuletzt BSG 18.08.2011 – B 10 EG 8/10 R) und durch den Berechnungsmodus damit das Elterngeld gemindert wird, ist dieses Ziel nicht erreicht. Das widerspricht der Intention des Elterngeldes.



Negativ wirkt sich der starre Bezug auf 12 Monate Bemessungszeitraum und der resultierende Berechnungsmodus auch für Eltern aus, die z. B. Berufsanfängerinnen oder Berufsanfänger sind und nicht im gesamten Zeitraum der letzten 12 Monate vor der Geburt des Kindes eine Erwerbstätigkeit ausgeübt haben.

#### § 2c Abs.1 Satz 1

Der DGB hat bereits im Gesetzgebungsverfahren 2006 darauf hingewiesen, dass der Einkommensbegriff erweitert werden sollte und alle Einmalzahlungen zu den Einkünften hinzugezählt werden müssten. Bei der Berechnung des Elterngelds müssen ferner Zulagen und Zuschläge als Bestandteile des regelmäßigen Einkommens gelten und als Teil des durchschnittlichen Nettoentgelts einbezogen werden.

Darüber hinaus ergeben sich in der Praxis immer wieder Probleme im Zusammenhang mit dem im BEEG beim Elterngeld angewendeten „Lebensmonatsprinzip“. Dies führt insbesondere bei Elternzeit-Teilzeit dazu, dass Anrechnungen von Einkommen beim Elterngeld allein deswegen geschehen, weil das im Arbeitsverhältnis grundsätzlich anzuwendende Kalendermonatsprinzip und das Lebensmonatsprinzip kollidieren. Dieses Problem könnte gelöst werden, indem man die Zyklen anpasst oder zumindest regelt, dass es aufgrund dieser sich nicht deckenden Zyklen nicht zu zusätzlichen Anrechnungen kommt.

#### § 10 Abs. 5

Da das Mindestelterngeld für sozialen Ausgleich und als Anerkennung für die Betreuungsleistung dient, darf die Wahlfreiheit auch für den Personenkreis der ALG II-Empfänger nicht mit dem Argument eingeschränkt werden, dass eine Arbeitsaufnahme angestrebt werden muss. Durch die Anrechenbarkeit des Mindestelterngeldes werden ALG II-EmpfängerInnen in ihrer Wahlfreiheit, ihre neugeborenen Kinder zu betreuen und in dieser Zeit nicht oder nur teilweise arbeiten zu können, eingeschränkt. Sie sollen einseitig darauf orientiert werden, erwerbstätig zu sein. Das Argument, das Mindestelterngeld verringere den Lohnabstand, orientiert sich ebenfalls nicht an der Zwecksetzung des Mindestelterngeldes: denn auch hier steht die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit im Vordergrund und wird dem Zweck des sozialen Ausgleiches und der Anerkennung der Betreuungsleistung nicht gerecht.

Die Ungleichbehandlung gegenüber Studierenden (mit Bafög oder anderen Unterhaltsansprüchen) sowie Ehegatten, die nicht erwerbstätig sind, aber einen Unterhaltsanspruch gegenüber dem Ehepartner haben, ist nicht zu rechtfertigen. Denn bei beiden Vergleichsgruppen liegt jeweils ebenfalls eine materielle Grundabsicherung vor. Zudem werden Arbeitnehmer, die wegen ihres geringen Verdienstes mit Hilfe von ergänzenden Zahlungen von ALG II diese aufstocken müssen, ebenfalls um das Mindestelterngeld gebracht. Dies gilt auch für ALG II-EmpfängerInnen, die hinzuverdienen.

Darüber hinaus torpediert eine solche Regelung gleichstellungspolitische Ansätze, den Abschied vom männlichen Alleinernährermodell einzuleiten. Denn das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft perpetuiert dieses Modell und konterkariert politische Bemühungen, die eigenständige Existenzsicherung eines jeden Erwachsenen zu fördern.



## Abschnitt 2 Betreuungsgeld

Das Betreuungsgeld konterkariert grundsätzlich die Intention des Elterngeldes. Da der Verzicht auf einen staatlich geförderten Betreuungsplatz den Wiedereinstieg in den Beruf erschwert und damit die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt behindert wird, steht das Betreuungsgeld dem Ziel einer eigenständigen Existenzsicherung von Frauen im Weg. Gerade Frauen mit weniger guten Chancen auf dem Arbeitsmarkt werden durch den längeren Ausstieg ihre Erwerbs- und Einkommensmöglichkeiten erneut verschlechtern.

Daher spricht sich der DGB nach wie vor dafür aus, das Betreuungsgeld ersatzlos zu streichen und die dafür vorgesehenen Mittel in den Ausbau und die Finanzierung von Betreuungseinrichtungen zu investieren.

### §15 Abs. 7

§ 15 BEEG hat das Unionsrecht auf Elternurlaub zu beachten, das in der Richtlinie 96/34/EG geregelt ist. Der unionsrechtliche Elternurlaubsanspruch beinhaltet keine Einschränkung des betrieblichen Geltungsbereichs, weshalb die Einschränkung des betrieblichen Geltungsbereichs systemwidrig ist.

### § 15 Abs. 2 Satz 2 (neu)

Die Erhöhung des übertragbaren Anteils und die Verlängerung des Übertragungszeitraums sind zu begrüßen. Sie erhöhen die Flexibilität der Eltern, auf die besonderen Herausforderungen der Einschulung zu reagieren.

Wünschenswert wäre darüber hinaus, wenn die Inanspruchnahme von Elternzeit noch bis zu einem späteren Lebensjahr des Kindes möglich wäre, um z. B. den Schulübergang nach Abschluss der Grundschule zu begleiten oder sich auf andere besondere Lebens- und Entwicklungssituationen einzustellen.

### § 15 Abs. 2 Satz 4

Die angestrebte Gesetzesänderung beschränkt sich nicht darauf, den übertragbaren Anteil und den Übertragungszeitraum zu erhöhen. Es ist zu begrüßen, dass durch die Neuregelung zudem die Zustimmungserfordernis des Arbeitsgebers entfällt.



## § 16 Inanspruchnahme der Elternzeit

In diesem Zusammenhang wurde leider erneut versäumt, die unionsrechtliche Vorgabe, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach der Elternzeit auf ihren alten oder einen gleichwertigen Arbeitsplatz zurückkehren dürfen (§ 5 Abs. 1 der Richtlinie 2010/18/EU), umzusetzen - obwohl die Umsetzungsfrist der Richtlinie bereits am 8. März 2012 abgelaufen ist. Die mangelnde Umsetzung des Unionsrechtes – die bei einer weiteren Verweigerung durch den deutschen Gesetzgeber durchaus zu einem Vertragsverletzungsverfahren führen kann – ist eine der entscheidenden rechtlichen Ursachen dafür, dass die Inanspruchnahme von Elternzeit zu einer Benachteiligung der betroffenen Arbeitnehmer/innen führt. Und sie erschwert vielen Müttern die Rückkehr aus der Elternzeit: Nach der Geburt eines Kindes haben sie sich auf eine neue Lebenssituation einstellen müssen - und tragen sich vielfach mit der Sorge, bei Zuweisung eines neuen Arbeitsplatzes nun auch noch gleichzeitig eine völlig neue Arbeitssituation bewältigen zu müssen.