

Berlin, 13. März 2020

STELLUNGNAHME

Deutscher Juristinnenbund e.V.

Vereinigung der Juristinnen,
Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen
Geschäftsstelle / Office:
Anklamer Straße 38 • D-10115 Berlin
fon: +49 30 4432700 • fax: +49 30 44327022
geschaefsstelle@djb.de • <https://www.djb.de>

zum Referentenentwurf des BMFSFJ „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes“ vom 17.2.2020

Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djb) unterstützt das Ziel, das Elterngeld weiter zu flexibilisieren und an die Bedürfnisse von Eltern – Paare sowie Alleinerziehenden – anzupassen. Die Verbesserungen im Hinblick auf die Anhebung der zulässigen Arbeitszeitgrenze, die längere Unterstützung bei frühgeborenen Kindern, die Verlängerung der Elterngeld-Bezugsdauer sowie die Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus werden grundsätzlich begrüßt, wobei im Einzelnen noch Ergänzungen erforderlich sind. Bedauerlich ist, dass eine Ausweitung der Partnerschaftsbonus-Monate kein Bestandteil der Reform ist und somit verpasst wird, einen weiteren wichtiger Beitrag zu einer gerechteren Aufteilung von Sorge- und Erwerbsarbeit in der sensiblen Wiedereinstiegsphase zu leisten.

Weiterer Verbesserungsbedarf besteht zudem bei der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlagen (Ausklammerungstatbestände, sog. „Mischfälle“), bei der Unterstützung von Eltern mit Kindern mit Behinderung, Mehrlingen und Mehrkindern, der Berechnung des Elterngelds bei unselbstständiger Tätigkeit sowie bei der Anrechnung von Sozialleistungen.

I. § 1 Abs. 6 BEEG, Anhebung der zulässigen Arbeitszeit von 30 auf 32 Stunden

Die Erhöhung der zulässigen Arbeitszeitgrenze während des Elterngeld-Bezuges wird grundsätzlich begrüßt. Gleichwohl sollte berücksichtigt werden, dass durch die mögliche längere Arbeitszeit weniger „Schonraum“ für die Eltern verbleibt, d.h. die Möglichkeit, sich ohne finanzielle Nöte der Betreuung des Kindes widmen zu können. Erklärtes Ziel der neuen Regelung laut Referentenentwurf ist, dass es Eltern ermöglicht wird, „im gewünschten Umfang berufstätig zu sein und zum Familieneinkommen beizutragen, während sie sich durch die Teilzeit gleichzeitig mehr Zeit für Familie nehmen können.“ Die Erhöhung der zulässigen Arbeitszeit des Elterngeldbezugs führt jedoch dazu, dass weniger Zeit für die Familie verbleibt, ermöglicht allerdings die vielfach gewünschte und praktizierte „4-Tage-Woche“. Statt einer Anhebung der zulässigen Arbeitszeit wäre es auch denkbar, die während des Elterngeldbezugs erzielten Einkünfte, z.B. durch die Einführung eines Freibetrages, nicht vollständig auf das Elterngeld anzurechnen.

Nicht nachvollziehbar ist, weshalb Eltern während der Elternzeit ohne Bezug von Elterngeld nicht mehr als 30 Wochenstunden erwerbstätig sein dürfen, während des Elterngeldbezugs jedoch 32 Stunden (§ 15 Abs. 4 S. 2 Nr. 1, 2 sowie § 15 Abs. 7 S. 1 Nr. 3 BEEG). Hier sollte eine Harmonisierung erfolgen. In der Praxis werden sich bei Beibehaltung der derzeitigen Regelung erhebliche Probleme und Unsicherheiten – sowohl für Eltern als auch für Arbeitgeber – ergeben, da viele Eltern bereits vor der Geburt Teilzeitanträge mit der Elternzeitanmeldung stellen, aufgrund des ungewissen Geburtstermins und der damit verbundenen Bezugsdauer des Elterngeldes noch nicht abschätzen können, in welchem Zeitraum sie 32 bzw. 30 Stunden arbeiten dürfen. In diesem Zusammenhang besteht die Gefahr, dass die zulässige Höchstarbeitszeit während der Elternzeit überschritten wird. Damit ginge der Elternzeit-Status und der für Eltern essentielle Sonderkündigungsschutz verloren.

II. § 2b Abs. 1 S. 3, Abs. 4 S.1 BEEG, Verzicht auf Ausklammerungstatbestände, durch Nichtselbständige

Die Einführung des Antragsrechts für nichtselbständige Eltern, bestimmte Kalendermonate zur Elterngeldbemessung von der vorgesehenen Ausklammerung auszunehmen, ist sinnvoll. Die bislang geltende „automatisierte“ Ausklammerung könnte in Einzelfällen zu Nachteilen führen.

Allerdings ist die Reform an dieser Stelle lückenhaft, wenn die Intention der Gesetzgebung ist, dass sich Einkommensverluste, die durch Schwangerschaft, Geburt und der sich anschließenden Kinderbetreuung bzw. Elternzeit entstehen, nicht nachteilig auf die Höhe des Elterngeldes auswirken sollen. Konsequenterweise müsste der Ausklammerungstatbestand gemäß § 2b Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BEEG, der einschränkend auf § 4 Abs. 1 S. 1 BEEG verweist, nicht nur die Monate ausklammern, in denen Basiselterngeld bezogen wird, sondern auch die Monate, in denen Elterngeld Plus bezogen wird. Die aktuelle Regelung benachteiligt Mehrkindfamilien, die für einen längeren Zeitraum Elterngeld beziehen und danach ohne Elterngeldbezug weiter Elternzeit anmelden ohne erwerbstätig zu sein. Hier wäre es wünschenswert – ähnlich wie bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes – den gesamten angemeldeten Elternzeit-Raum – also bis zu 36 Monate pro Kind – auszuklammern, um so als Bemessungsgrundlage auf den Erwerbstätigkeitszeitraum vor der Geburt des jüngsten Kindes zurückgreifen zu können.

III. § 2b Abs. 4 S. 1 BEEG, Eltern mit geringen selbständigen Nebeneinkünften

Begrüßenswert und ein Schritt in die richtige Richtung ist die Verbesserung der Bemessungsgrundlage von Eltern, die Mischeinkünfte haben. Allerdings betrifft dies nach dem Entwurf nur die Eltern, die sehr geringe Einkünfte aus selbstständiger Arbeit haben. Nicht gelöst sind damit die Probleme von Eltern, die sowohl angestellt als auch selbständig tätig sind und im Hinblick auf die Elterngeld-Bemessungsgrundlage wie Selbstständige behandelt werden (§ 2b Abs. 2 S. 3 BEEG). Hier kann es bei der Elterngeldbemessung zu großen Unbilligkeiten kommen, wenn Eltern im Jahr der Geburt wesentlich höhere Einkünfte haben, als im Jahr vor der Geburt.

Der djb empfiehlt, eine neue gesetzliche Regelung zu schaffen, wonach auch bei Mischeinkünften ein Wahlrecht besteht und auf Antrag auch ein Bemessungszeitraum von zwölf Monaten vor der Geburt gewählt werden kann. Auch bei Selbständigen wäre es möglich durch eine monatsbezogene Betrachtungsweise Einkünfte für einen Zeitraum von zwölf Monaten vor der Geburt mit geringem Verwaltungsaufwand zu ermitteln – beispielsweise durch die Vorlage von betriebswirtschaftlichen Auswertungen („BWA“), oder der Ermittlung einer durchschnittlichen monatlichen Einkommenshöhe auf Basis der jeweiligen Einkommenssteuerbescheide.

IV. § 2c BEEG, Höhe des Elterngeldes bei nichtselbständiger Tätigkeit

Ein weiteres nicht berücksichtigtes Problem ist die Berechnung des Elterngeldes bei Einkünften aus unselbständiger Tätigkeit über die Lohnsteuerklassen. Dies führt zu dem, dass das Elterngeld bei verheirateten Frauen – bei gleichem Bruttoeinkommen – erheblich niedriger ausfällt als bei verheirateten Männern, weil erstere häufiger Steuerklasse V und letztere häufiger in Steuerklasse III zugeordnet sind. Verheiratete Frauen haben zwar die Möglichkeit die Steuerklasse zu wechseln, um ihr Gehalt und damit auch das Elterngeld aufzustocken. Der Wechsel wirkt sich aber nur dann aus, wenn er rechtzeitig – das heißt mindestens sieben Monate vor der Geburt des Kindes – erfolgt (die entsprechenden Fristen wurden in vergangenen Reformen verschärft). Zum anderen steht diese Möglichkeit nur Ehepaaren zur Verfügung. Bei Alleinerziehenden und unverheirateten Eltern wird das Elterngeld demgegenüber anhand der Steuerklassen I oder II berechnet und führt damit – bei gleichem Bruttoeinkommen – ebenfalls zu einem geringeren Elterngeld als in Steuerklasse III. Die Familienförderung, die das Elterngeld bezweckt, kann auch ohne die skizzierten Ungleichbehandlungen erfolgen und alle Eltern gleichbehandeln. Das Elterngeld sollte daher – ebenso wie bei Selbständigen – für alle Eltern anhand der Steuerklasse IV berechnet werden.

V. § 4 Abs. 5 S. 1 BEEG, längere Elterngeld-Bezugsdauer bei Frühgeborenen

Die Regelung, dass Eltern von besonders früh geborenen Kindern künftig länger Elterngeld beziehen können und damit mehr Zeit erhalten, um mögliche Entwicklungsverzögerungen ihres Kindes besser auffangen zu können, ist grundsätzlich zu begrüßen.

Dies kann allerdings auch auf Eltern mit Kindern mit Behinderung zutreffen, denn auch ohne eine frühe Geburt, können Kinder Entwicklungsverzögerungen aufweisen, die mehr Zeit auf Seiten der Eltern erfordern. Der djb empfiehlt, die Regelung entsprechend auszuweiten.

VI. § 4b BEEG Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus

Die Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus beseitigt die aus dem starren Stundenkorridor von 25-30 Stunden pro Woche resultierenden Nachteile (beispielsweise die Rückforderung

des gesamten Partnerschaftsbonus beider Elternteile, trotz Erfüllung der Voraussetzungen in einzelnen Monaten). Die bislang geltende Regelung widerspricht häufig dem Arbeitsalltag vieler Eltern, etwa bei der betrieblichen Anordnung von Überstunden. Zu begrüßen wäre eine weitere Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus auf einen Korridor von 15-32 Stunden pro Woche. Dies würde den Eltern weitere Spielräume ermöglichen, zusätzlich wäre die Regelung dann auch mit § 15 BEEG harmonisiert. Diese regelt den Umfang der möglichen Teilzeittätigkeit während der Elternzeit – eine Grundvoraussetzung für angestellte Eltern, um überhaupt den Partnerschaftsbonus beanspruchen zu können. Des Weiteren sollten auch Eltern den Partnerschaftsbonus beziehen können, wenn sich ein Elternteil oder sogar beide Elternteile noch in einer Ausbildung (Berufsausbildung, Studium) befinden.

Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass der Partnerschaftsbonus nun auch für einen Zeitraum von weniger als vier Monaten bezogen werden kann. Zudem ist bei Härtefällen eine alleinige Fortführung des Partnerschaftsbonus-Bezugs möglich.

Bedauerlich ist, dass eine Ausweitung der Partnermonate – wie sie im ursprünglichen Entwurf für die EU-Vereinbarkeitsrichtlinie angedacht war – weder diskutiert noch umgesetzt wurde. Gerade mit der Ausweitung der nicht übertragbaren Monate, könnte ein wichtiger Impuls für eine gerechtere Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit und damit auch den Abbau des Gender Pay Gap gesetzt werden.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass die mit dem Partnerschaftsbonus verfolgten Ziele nur erreicht werden können, wenn beide Elternteile gegenüber ihrem Arbeitgeber eine Teilzeittätigkeit durchsetzen können. Ein Recht auf Teilzeit in Elternzeit steht jedoch nur den Eltern zu, die in Unternehmen mit mehr als 15 Beschäftigten arbeiten. Diese Grenze sollte mindestens auf zehn Beschäftigte herabgesetzt werden (§ 15 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BEEG).

Des Weiteren ist es für den Arbeitgeber in der Praxis einfach, den Teilzeitantrag abzulehnen, da die Angabe von dringenden betrieblichen Gründen genügt. Viele Eltern nehmen dies hin, da sie ihren Arbeitgeber in der Familiengründungsphase nicht gerne im laufenden Arbeitsverhältnis verklagen möchten. An dieser Stelle ist eine neue gesetzliche Regelung erforderlich, um das Recht auf Teilzeit zu stärken und für Eltern leichter durchzusetzen zu machen – z.B. durch die Konkretisierung der dringenden betrieblichen Gründe durch Definition abschließender Fallgruppen (§ 15 Abs. 5, 6 BEEG).

VII. § 4c BEEG Keine Anrechnung auf Leistungen nach SGB II und XII

Zu kritisieren ist zudem die vollständige Anrechnung des Mindestbetrags in Höhe von 300 Euro auf Leistungen nach dem SGB II, wenn vor der Geburt keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde. Dadurch werden den betroffenen Eltern die beabsichtigte Gewährung eines Schonraums und die mit der Leistung verbundene Anerkennung der Betreuungsleistung vorenthalten.

VIII. Verbesserung der Situation von Mehrlingseltern

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG, Urteil vom 27. Juni 2013, B 10 EG 8/12 R) wurde Zwillingseltern ein „doppelter“ Elterngeldanspruch zugebilligt. Diese Unterstützung wurde Mehrlingseltern jedoch durch die Gesetzesänderungen im Zuge der letzten Reform nicht mehr zuteil, indem klargestellt wurde, dass auch bei Mehrlingsgeburten nur ein Elterngeldanspruch besteht. Nach der aktuellen Rechtslage besteht für Mehrlingseltern lediglich der übliche Anspruch auf Elterngeld, zuzüglich eines Zuschlags. Aufgrund der erhöhten (finanziellen) Belastung und der besonderen Unterstützungsbedürftigkeit von Mehrlingseltern, sollte deren Situation verbessert werden. Denkbar wären die Anhebung des Mehrlings-Bonus sowie der Anspruch auf einen doppelten Partnerschaftsbonus.

IX. Verbesserung der Services der Elterngeldstellen, Verbesserung bei verzögerten Bearbeitungen, Gewährung von vorläufigem Elterngeld

Die Anhebung der zulässigen Arbeitszeit während des Elterngeldbezugs auf 32 Stunden sollte zudem Anlass sein, den vom Ministerium online zur Verfügung gestellten Elterngeld-Rechner zu verbessern. Die Berechnung des Elterngeld PLUS ist für viele Eltern nach wie vor eine „black box“. Hier bedarf es dringend mehr Transparenz, damit die Eltern vorausschauend planen und die finanziellen Auswirkungen (etwa bei einer Arbeitsstundenerhöhung oder -reduktion) selbst durchrechnen können. Nur so kann die notwendige Flexibilität auch tatsächlich gewährleistet werden. Da der Rechner nicht die Möglichkeit bietet, optimierte bzw. flexible Vergleichsrechnungen durchzuführen, kann es bei der Berechnung durch die Elterngeldstelle erst nach Stellen des entsprechenden Änderungsantrags (einen Anspruch auf eine fiktive Berechnung durch die Elterngeldstelle gibt es aus Gründen der Verwaltungseffizienz nicht) bislang zu einer bösen Überraschung kommen.

In der Praxis zeigt sich immer wieder, dass die Bearbeitung der Elterngeldanträge zu viel Zeit in Anspruch nimmt. Dies führt zu einem existentiellen Risiko, da Eltern ihre laufenden Ausgaben, wie z.B. die Miete nicht mehr decken können. Der djb regt daher an, dass für diese Fälle – nach cursorischer Prüfung – ein vorübergehender Anspruch in Höhe des Mindestbetrags von 300 Euro gewährt wird.

Prof. Dr. Maria Wersig
Präsidentin

Dr. Ulrike Spangenberg
Vorsitzende der Kommission Recht der sozialen
Sicherheit, Familienlastenausgleich

Sandra Runge
Mitglied in der Kommission Recht der sozialen
Sicherheit, Familienlastenausgleich