

Betriebliche Belange berücksichtigen

BDA-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz

6. Oktober 2014

Zusammenfassung

Die BDA begrüßt das Ziel, Eltern bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu unterstützen. Das Elterngeld Plus kann dazu beitragen, dass mehr Frauen zeitnah wieder in größerem Stundenumfang in den Beruf zurückkehren. Dies setzt jedoch voraus, dass tatsächlich mehr Frauen zeitnah wieder in größerem Stundenumfang in den Beruf zurückkehren als Väter ihre Arbeitszeit reduzieren.

Demgegenüber beeinträchtigen die neuen Regeln zur Elternzeit, nach denen künftig die Elternzeit auf drei Zeitabschnitte verteilt werden kann, keine Zustimmung des Arbeitgebers zur Nutzung der Elternzeit nach Vollendung des dritten Lebensjahres des Kindes mehr erforderlich ist und der besondere Kündigungsschutz gelten soll, die Planungssicherheit der Wirtschaft und schränken die Möglichkeit individueller und kollektiver Regelungen zur Gestaltung der Elternzeit ein.

Es ist nicht akzeptabel, dass immer mehr individuelle Ansprüche für Arbeitnehmer auf Gestaltung ihrer Arbeitszeit geschaffen werden und die betrieblichen Belange immer weniger berücksichtigt werden. Der notwendige Ausgleich zwischen den Wünschen der Eltern und den betrieblichen Notwendigkeiten wird damit zunehmend erschwert.

Die Regelungen bei Elternzeit und Elterngeld Plus werden dazu beitragen, dass Arbeitgeber in noch stärkerem Maße auf flexible Arbeitsmarktinstrumente angewiesen sind, um durch Elternzeit bedingte Arbeitsausfälle auszugleichen. Deshalb ist es wichtig, dass flexible Beschäftigungsmöglichkeiten, wie

z. B. Minijobs, Befristungen und der Einsatz von Zeitarbeitskräften nicht eingeschränkt werden. Sie sind für eine flexible, an den Bedürfnissen der Beschäftigten orientierte Personalpolitik unverzichtbar.

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf grundlegend zu verbessern, ist es wesentlich, dass auch an anderen Hebeln angesetzt wird: Der Ausbau einer bedarfsgerechten, qualitativ hochwertigen und finanzierbaren Kinderbetreuung muss weiter vorankommen. Insbesondere Angebote von Ganztagskitas und Ganztagschulen müssen ausgebaut werden, um Müttern und Vätern gleichermaßen die Teilhabe am Erwerbsleben zu ermöglichen. Ebenfalls nötig sind aber u. a. auch Anstrengungen zum Abbau von Fehlansätzen im Sozial- und Steuerrecht.

Im Einzelnen

Widerspruchsrecht einführen

Der Gesetzentwurf verändert – ohne dafür stichhaltige Gründe zu nennen – die grundsätzliche Systematik der Elternzeit, indem er die Übertragung der Elternzeit auf einen Zeitraum zwischen der Vollendung des dritten und achten Lebensjahres des Kindes abschafft und damit auch das Zustimmungsverweigerungsrecht des Arbeitgebers streicht. Das greift massiv in die Planungssicherheit des Arbeitgebers ein.

Nimmt ein Arbeitnehmer z. B. Elternzeit im Anschluss an den Mutterschutz in einem Umfang von 15 Monaten, kann der Arbeitgeber nicht abschätzen, ob und wann ein weiteres Begehren nach Elternzeit folgt. Darüber hinaus wird die Zahl der Zeiträume, in



denen Elternzeit beansprucht werden kann, von zwei auf drei erhöht.

Um vor dem Hintergrund dieser Umstellung ein Mindestmaß an Planungssicherheit zu erhalten, muss der Arbeitgeber – sollte es beim Wegfall von Übertragung und Zustimmung bleiben – ein Widerspruchsrecht erhalten. Lässt die konkrete betriebliche Situation die Gewährung von Elternzeit nicht zu, muss der Arbeitgeber dies dem Arbeitnehmer gestützt auf seine betrieblichen Gründe entgegenhalten können. Denn bei jeder Inanspruchnahme von Elternzeit muss der Betrieb neu adäquaten, qualifizierten Ersatz finden und einarbeiten.

Keine Dritte-Teilung der Elternzeit

Die Möglichkeit, Elternzeit auf drei Zeitabschnitte aufteilen zu können, lehnen wir ab. Ein Arbeitgeber müsste bis zu drei Mal für jedes Kind eine befristete Vertretung organisieren – ohne dem dringende betriebliche Gründe entgegenhalten zu können. Durch die Abschaffung der Übertragung wird bereits eine erhebliche Flexibilisierung auf dem Rücken der Betriebe angestrebt. Eine Anhebung der Elternzeitabschnitte geht weit über die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen hinaus.

Überforderungsschutz beachten

Durch die vorgesehenen Ausweitungen der Elternzeit werden kleinere und mittlere Betriebe besonders belastet. Gerade kleine und mittlere Arbeitgeber können einen häufigen Ersatz dagegen kaum organisieren, was erhebliche betriebsorganisatorische Probleme mit sich bringt. Daher muss jedenfalls ein Überforderungsschutz eingezogen werden, der Betriebe mit 50 oder weniger Arbeitnehmern von der Möglichkeit ausnimmt, die Elternzeit auf drei Zeitabschnitte zu verteilen.

Einheitliche Ankündigungsfrist schaffen

Die Ankündigungsfrist für Elternzeit sollte aus Gründen der Praxisnähe und der Klarheit einheitlich 13 Wochen betragen. Der Arbeitgeber braucht bei jedem Ausfall eines Arbeitnehmers eine gewisse Vorlaufzeit, um

eine Vertretung zu organisieren und diese im erforderlichen Maße einzuarbeiten. Angesichts des Fachkräftemangels wird es eine immer größere Herausforderung sein, qualifizierte Ersatzkräfte zu finden. Vor diesem Hintergrund ist eine Zeitspanne von 13 Wochen bereits sehr kurz, eine Zeitspanne von sieben Wochen aber unzureichend.

Besonderer Kündigungsschutz

Arbeitnehmer in Elternzeit sollen gemäß § 18 des Gesetzentwurfs auch künftig einen besonderen Kündigungsschutz erhalten. Eines solchen besonderen Kündigungsschutzes bedarf es nicht. Für einen in Elternzeit befindlichen Arbeitnehmer gilt der allgemeine Kündigungsschutz des Kündigungsschutzgesetzes. Die Elternzeit ist weder ein in der Person des Arbeitnehmers noch in seinem Verhalten liegender Grund, das Arbeitsverhältnis zu beenden. Die Beendigung aus betrieblichen Gründen richtet sich ebenfalls nach dem allgemeinen Kündigungsschutz, dessen Sozialauswahlkriterien den Arbeitnehmer angemessen schützen. Daher sollte der besondere Kündigungsschutz entfallen. Mit dem geltenden Kündigungsschutz sind auch die Vorgaben der Richtlinie 2010/18/EU erfüllt.

Das gilt ganz besonders für Zeiträume der Elternzeit nach Vollendung des dritten Lebensjahrs des Kindes. Es ist nicht schlüssig, dass ein Arbeitnehmer aufgrund eines Freistellungsanspruchs im Verhältnis zu anderen Arbeitnehmern, die über diese Möglichkeiten nicht verfügen, durch einen speziellen Kündigungsschutz privilegiert sein soll.

Zustimmungsfiktion fördert Bürokratie

Der Bundesrat hat sich in seinem Beschluss vom 19. September 2014 (BR-Drs. 355/14(B)) für eine gesetzliche Ergänzung zur Ablehnung der Verteilung der Arbeitszeit im Rahmen einer Elternteilzeit ausgesprochen. Es sollen dieselben Anforderungen gelten, die auch bei der Ablehnung einer Reduzierung der Arbeitszeit gelten. Will der Arbeitgeber bei einem Antrag auf Teilzeit während der Elternzeit die Verteilung der Arbeitszeit ablehnen, muss er dies danach in-



nerhalb von vier Wochen mit schriftlicher Begründung tun. Darüber hinaus soll entsprechend § 8 TzBfG eine Zustimmungsfiktion in das Gesetz aufgenommen werden für den Fall, dass der Arbeitgeber sich während der Frist von vier Wochen nach Zugang des Teilzeitantrags nicht äußert. Für die Betriebe bedeuteten die Regelungen ein Mehr an Bürokratie.

Elterngeld Plus im Grundsatz richtig

Die Idee des Elterngeld Plus ist im Grundsatz richtig. Es kann helfen, berufliche Auszeiten zu begrenzen, weil es diejenigen Eltern fördert, die frühzeitig in Teilzeit wieder an den Arbeitsplatz zurückkehren, indem es ihnen eine praktikable und flexiblere Rückkehr ermöglicht.

Dies setzt jedoch voraus, dass tatsächlich mehr Frauen zeitnah wieder in größerem Stundenumfang in den Beruf zurückkehren als Väter ihre Arbeitszeit reduzieren. Nach Inkrafttreten des Gesetzes muss frühzeitig evaluiert werden, ob es mit Blick auf die frühe Rückkehr der Mütter an den Arbeitsplatz Wirkung zeigt und nicht nur zur Reduktion der Arbeitszeit bei den Vätern führt. Dies wäre nicht im Sinne der Stärkung der finanziellen Sicherheit von Familien.

Die bisherige Regelung des Elterngeldbezugs ist für Eltern, die schneller in ihren Beruf zurückkehren möchten, kaum praktikabel. Eltern, die gleichzeitig das bisherige Elterngeld bei Teilzeittätigkeit in Anspruch nehmen, also beide erwerbstätig sind, „verbrauchen“ ihren Anspruch innerhalb von sieben Monaten. Sie müssen also nach dieser Zeit eine alternative Kinderbetreuung organisieren. Es gibt jedoch keinen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in diesem Kindesalter und auch nicht genügend qualitativ hochwertige und bedarfsgerecht gestaltete Krippenplätze. Das Elterngeld Plus ist praktikabler, da der Zeitraum des Elterngeldbezugs bei Erwerbstätigkeit ausgedehnt wird, und stellt damit eine deutliche Verbesserung der bisherigen Regelung dar. Es kann dazu beitragen, dass Mütter schneller wieder in höherem Stundenumfang erwerbstätig sind, damit ihre Karriere- und Erwerbsaussichten

verbessern und bestehende gesamtwirtschaftliche Entgeltunterschiede verringert werden.

Die bisherigen Rahmenbedingungen bewirken, dass Frauen erst, z. T. sogar gar nicht mehr und zu oft in nur sehr geringem Stundenumfang nach der Geburt ihres Kindes in das Erwerbsleben zurückkehren. Nach dem ersten Lebensjahr sind rund 40 % der Mütter erwerbstätig. Bis zum dritten Lebensjahr kehren zwei Drittel der Mütter in den Beruf zurück. Über 70 % der Mütter arbeiten lediglich in Teilzeit. Mit 17 Wochenarbeitsstunden arbeiten Mütter im Durchschnitt rund 10 Stunden weniger als kinderlose Frauen (20- bis 55-Jährige). Mütter mit ein- bis zweijährigen Kindern arbeiten durchschnittlich sogar nur rd. 10 Stunden pro Woche.

Der Elterngeldbezug geht überwiegend mit einer vollständigen Unterbrechung der Erwerbstätigkeit einher, obwohl das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz hier Spielraum für eine fortwährende Erwerbstätigkeit bis zu 30 Wochenstunden lässt (Teilelterngeld). Aktuell nutzen nur 4,1 % der Elterngeldbezieher die Möglichkeit, Elterngeld und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden. Bei den Männern sind es 13,7 %, bei den Frauen sogar nur 1,2 % (Destatis 2014).

Auch der Partnerschaftsbonus ist insofern positiv zu bewerten, als er dazu beiträgt, dass beide Eltern im größeren Stundenumfang schon während der Elternzeit erwerbstätig sind. Er birgt gleichzeitig für die Arbeitgeber deutliche Herausforderungen bei der Wiederbesetzung und beim Ausgleich der entfallenden Arbeitszeit, da es sich hier um geringe Stundenanzahl handelt, die ausgeglichen werden muss. Die Ausgleichsmöglichkeiten der Arbeitgeber in Form von Minijobs, Zeitarbeit oder Überstunden erzeugen einen höheren Kostenaufwand beim Arbeitgeber. Die Einschätzungen zum Erfüllungsaufwand beim Arbeitgeber sind allein deshalb nicht zutreffend.

Der Bundesrat hat beim Elterngeld Plus kritisiert, dass die neue Regelung diejenigen Eltern vom Bezug der Partnermonate sowie des Partnerschaftsbonus ausschließt, die



nach einer Trennung das gemeinsame Sorgerecht aufrechterhalten. Eine familienpolitische Leistung dürfe gerade keine Anreize setzen, ein gemeinsames Sorgerecht aufzulösen. Diese Forderung ist berechtigt. Eine plausible Begründung für die Ungleichbehandlung je nach Aufteilung des Sorgerechts ist nicht ersichtlich.

Zudem möchte der Bundesrat die örtliche Zuständigkeit der Elterngeldstellen im Falle eines Wohnortwechsels klarer regeln und damit für Verwaltungsvereinfachung sorgen. Dies ist begrüßenswert, wenn es tatsächlich zu mehr Rechtsklarheit und einer Vereinfachung des Verfahrens führt.

Rollenbilder aufbrechen

Generell können Elterngeld bzw. Elterngeld Plus dazu beitragen, traditionelle Rollenbilder aufzubrechen, und damit zu einer partnerschaftlichen Aufteilung der Familienarbeit führen.

Bei der Übernahme von Familienaufgaben zeichnet sich noch immer ein sehr tradiertes Bild ab. Mütter beziehen in neun von zehn Fällen das Elterngeld für zwölf Monate, Väter hingegen zu 77 % für nur zwei Monate. Dennoch ist erfreulich, dass mit Einführung des Elterngelds der Anteil von Vätern in Elternzeit angestiegen ist. Haben vor Einführung des Elterngeldes lediglich 3,5 %¹ der Väter Elternzeit in Anspruch genommen, lag ihr Anteil 2011 bereits bei mehr als 27 %.² Mit einer partnerschaftlicheren Aufteilung der Familienarbeit wird der Anteil der Frauen steigen, die frühzeitig und im höheren Stundenumfang wieder in ihren Beruf zurückkehren können und damit steigen ihre Karriere und Erwerbschancen.

Elterngeld für Mehrlingsgeburten

Die geplante Korrektur bei der Regelung des Elterngeldbezugs bei Mehrlingsgeburten ist

¹ Bundesfamilienministerium, Elterngeldbericht, 2008.

² Statistisches Bundesamt, Elterngeld: Väterbeteiligung mit 27,3 % auf einem Höchststand, Pressemitteilung Nr. 176, 2013.

zu begrüßen, da bei Zwillingen nur der Betreuungsaufwand, aber nicht der Einkommensverlust des versorgenden Elternteils größer wird. Die stärkere Belastung wird durch den Mehrlingszuschlag in Höhe von 300 € sowie zwei zusätzliche Partnermonate ausreichend berücksichtigt.

Elterngeld konsequent als Lohnersatzleistung ausgestalten

Der Anspruch auf Elterngeld für Antragsteller, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren, sollte ersatzlos gestrichen werden. Elterngeld wird auch an Antragsteller gezahlt, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren. Dabei hat das Elterngeld den Zweck, einen Ersatz für wegfallendes Erwerbseinkommen zu schaffen. Es dient der Aufrechterhaltung des zuvor erreichten individuellen Lebensstandards. Wird vor der Geburt kein Einkommen durch Erwerbsarbeit erzielt, kann nach der Geburt keines wegfallen, das durch Elterngeld ersetzt werden muss.

Elterngeld Plus früher einsetzen

Die Neuregelungen zur Einführung des Elterngeld Plus und des Partnerschaftsbonus sollen erst für ab dem 1. Juli 2015 geborene oder angenommene Kinder gelten. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sollte aber eine Rückkehr von Müttern in die Unternehmen so bald wie möglich befördert werden. Auch Eltern, die ihren Antrag erst ab dem 1. Juli 2015 stellen, sollten unabhängig vom Geburtstermin des Kindes die neuen Leistungen beanspruchen können. Ein größerer Kreis von Arbeitnehmern und Unternehmen könnte so von der Neuregelung profitieren, Auf der anderen Seite bliebe den Elterngeldstellen dennoch ein halbes Jahr als ausreichende Zeit der Einarbeitung erhalten.

Finanzierung familienpolitischer Leistungen neu ordnen

Das geplante Elterngeld Plus ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, allerdings wird die ohnehin schon unübersichtliche Vielzahl familienpolitischer Leistungen dadurch erneut ausgeweitet statt grundlegend neu geordnet.



Eltern können allein in den ersten drei Lebensjahren eines Kindes neben dem Mutterchaftsgeld der Krankenkassen, dem diesbezüglichen Zuschuss des Arbeitgebers, dem Elterngeld, dem Kinderzuschlag, dem Kindergeld und dem Betreuungsgeld bis zu sechs unterschiedliche Geldleistungen beziehen. Alle Leistungen hängen von unterschiedlichen gesetzlichen Bedingungen ab, werden von unterschiedlichen Stellen gewährt und folgen unterschiedlichen steuer- und beitragsrechtlichen Regelungen. Sinnvoll wäre, alle Leistungen vor und nach der Geburt eines Kindes zu einer vom Bund aus Steuermitteln finanzierten Transferleistung zusammenzufassen und von einer Stelle auszuführen.

Weitere Hemmnisse bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie abbauen

Um Familie und Beruf besser vereinbaren zu können und somit die Erwerbsbeteiligung insbesondere von Frauen zu steigern, sind weitere Veränderungen, insbesondere bei der Kinderbetreuung und bei den familienpolitischen Leistungen, erforderlich. Es wäre falsch, vom Elterngeld Plus erhebliche Änderungen bei der Erwerbstätigkeit von Müttern zu erwarten, solange die eigentlichen Hemmnisse bestehen bleiben.

- **Kinderbetreuung und Ganztagschulen bedarfsgerecht und qualitativ hochwertig ausbauen:** Die Kinderbetreuungsinfrastruktur muss bedarfsgerecht und qualitativ hochwertig weiter ausgebaut werden, insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Der Betreuungsbedarf liegt in einigen Regionen noch über der Betreuungsquote. Unzureichend ist auch das gegenwärtige Angebot an Ganztagschulen. Nur knapp ein Drittel (31 %) der Kinder und Jugendlichen besuchen momentan eine Ganztagschule, wobei sich 70 % der Eltern derartige Angebote wünschen.³

- **Fehlanreize im Steuer- und Sozialversicherungsrecht mindern:** Das Steuer- und Sozialversicherungsrecht begünstigt teilweise noch immer die sog. Alleinverdiener Ehe und setzt damit falsche Anreize für Frauen, auf eine Erwerbstätigkeit zu verzichten oder nur in geringem Umfang zum Einkommen des Mannes hinzuzuverdienen. Folgen sind eine geringere Erwerbsbeteiligung von Frauen, eine teilweise Unterrepräsentanz in Führungspositionen und ein durchschnittlicher, gesamtwirtschaftlicher Entgeltunterschied. Um an den Ursachen anzusetzen, sollten Fehlanreize im Steuer- und Sozialversicherungsrecht gemindert werden, insbesondere bei der beitragsfreien Mitversicherung für Ehepartner und beim Ehegattensplitting in seiner heutigen Ausgestaltung. Das geltende Steuerrecht ermöglicht zudem nicht, dass Eltern ihre erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten in vollem Umfang steuerlich geltend machen können. Erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten sollten steuerlich voll bis zum Höchstbetrag von 6.000 € pro Kind und Jahr abzugsfähig sein.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsrecht

T +49 30 2033-1200

arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Arbeitsmarkt

T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

³ Bertelsmann Stiftung, Ganztagschulen in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse, 2013.