

Antrag

der Abgeordneten Grigorios Aggelidis, Katja Suding, Nicole Bauer, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Roman Müller-Böhm, Dr. Martin Neumann, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Dr. Florian Toncar, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Elterngeld verlässlich und realitätsnah neu gestalten – Finanzielle Risiken für Eltern beseitigen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Elterngeld ist laut Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein "Erfolgsschlager" (Pressemitteilung des BMFSFJ vom 06.07.2018) und erfreut sich bei Eltern einer hohen Akzeptanz (BT-Drucksache 19/400). Dennoch gibt es seit der Reform des Elterngeldes im Jahr 2015 noch immer Richtlinien und Vorgaben, die auch bei unverschuldeten Ereignissen finanzielle Risiken für die jungen Eltern bergen.

Durch Einführung des Partnerschaftsbonus wollte die Bundesregierung dem Wunsch der Mehrheit der Eltern nach einer partnerschaftlicheren Aufteilung der Zeit für Beruf und Familie nachkommen (Pressemitteilung des BMFSFJ vom 20.02.2017). Leider wurde schnell ersichtlich, dass die Bestimmungen und Voraussetzungen des Partnerschaftsbonus dafür unzureichend ausgewählt wurden. Bisherige Studien zeigen eine Inanspruchnahme von gerade mal zehn Prozent (BT-Drucksache 19/3533). Grund dafür ist vor allem der unrealistische und zu starre Arbeitszeitkorridor für die Eltern. Für die Eltern kann die Begrenzung von mindestens 25 Stunden pro Woche sehr hoch angesetzt sein und andererseits ist selbst eine geringfügige Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit, auch unverschuldet, ausgeschlossen und führt zu Rückzahlungsforderungen. Gerade wenn Unvorhergesehenes wie Arbeitslosigkeit oder eine längere Krankheit (mehr als sechs Wochen) eintritt oder betrieblich angeordnete Mehrarbeit geleistet werden muss, müssen beide Eltern den gesamten Partnerschaftsbonus zurückzahlen, denn das Krankengeld (ab der siebten Woche) zählt laut den Bestimmungen für

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

das Elterngeld nicht als Erwerbseinkommen. Das BMFSFJ schreibt dazu in einer Broschüre: *"Entscheidend ist, wie viele Wochenstunden Sie im Monat durchschnittlich arbeiten. Dabei kommt es auf die Stunden an, die Sie tatsächlich arbeiten. Das heißt zum Beispiel, dass auch Überstunden mitgezählt werden und dass Unterstunden abgezogen werden. Allerdings werden auch die Tage als Arbeitszeit mitgezählt, an denen Sie etwas verdienen, ohne tatsächlich zu arbeiten, zum Beispiel Urlaubstage, gesetzliche Feiertage oder Tage, an denen Sie krank sind (maximal 6 Wochen, danach bekommen Sie Krankengeld statt Lohn). Diese Tage werden so gezählt, als ob Sie an diesen Tagen gearbeitet hätten. Falls Sie den Partnerschaftsbonus bekommen, aber die Voraussetzungen dafür nicht einhalten können, dann müssen gezahlte Beträge zurückgefordert werden. Auch wenn von beiden Elternteilen nur einer die Voraussetzungen nicht erfüllt, verlieren beide den Partnerschaftsbonus."*

Die Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag über die Höhe der Rückzahlungsforderungen (BT-Drucksache 19/10909) enthüllte, dass es dazu von acht Bundesländern keine Zahlen gibt. Die Zahlen der restlichen Bundesländer zeigten allerdings, dass es seit 2015 zu massiven Anstiegen sowohl in den Fallzahlen auch in den Durchschnittsbeträgen bei den Rückzahlungen kam. Dabei werden die Rückforderungen von Elterngeld in den Fachverfahren normalerweise allein betragsmäßig erfasst und damit fehlt der Bundesregierung jegliche Möglichkeit, Rückschlüsse auf konkrete Gründe dafür zu finden. Dies ist für eine sorgfältige Evaluation inakzeptabel, denn es benötigt eine gründliche und ausreichend detaillierte Datenbasis, um diese wichtige Familienleistung zu evaluieren und weiter zu verbessern.

Am 17.01.2018 hat der Antragsteller in der Fragestunde im Plenum des Deutschen Bundestages auf die Probleme hingewiesen und hat folgende Antwort von der damals zuständigen Ministerin Dr. Barley erhalten: *"Sehr geehrter Herr Kollege, ich bin mit den Ergebnissen des vorliegenden Berichtes extrem zufrieden, aber Sie haben einen Punkt angesprochen, der wirklich ein bisschen heikel ist. Bei den Partnerschaftsbonusmonaten gibt es tatsächlich die Vorgabe: Falls der Korridor von 25 bis 30 Stunden nicht eingehalten wird, kann die Leistung zurückverlangt werden. Das ist für Familien besonders bitter, wenn etwas Unvorhergesehenes passiert, zum Beispiel aufgrund von Arbeitslosigkeit oder von Krankheit. Manchmal muss auch aufgrund von betrieblichen Erfordernissen Mehrarbeit geleistet werden. Aus meiner Sicht besteht hier Änderungsbedarf. Man sollte Nachbesserungen vornehmen, um die Anspruchsbezieher zu entlasten, falls sich die persönliche Situation unverschuldet ändert."* (siehe Plenarprotokoll 19/6, S. 464) Die Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag hat daraufhin einen Antrag eingebracht, der neben Vereinfachungen bei der Bürokratie und den Einsatz der Digitalisierung auch eine bessere Flexibilisierung des Partnerschaftsbonus gefordert hat (siehe BT-Drucksache 19/6648).

In der am 16.01.2019 im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorgestellten Vorhabenplanung für das Jahr 2019 befand sich auf Seite 12 folgende Ankündigung: *"ElterngeldPlus: Das Gesetzgebungsverfahren zur Reform des ElterngeldPlus startet in der ersten Jahreshälfte 2019. Ziele: Mehr Partnerschaftlichkeit, bessere Regeln für Eltern von frühgeborenen Kindern und Kindern mit Behinderung, mehr Flexibilität."* Nach Ablauf der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend selbst gegebenen Frist gab die Parlamentarische Staatssekretärin Karen Marks ohne jegliche Begründung zu: *"Die angekündigte Reform befindet sich derzeit in der Konzeptionsphase"* (siehe Antwort auf die Schriftliche Einzelfrage 7/28 vom 15.07.2019).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Doch auch in weiteren Punkten braucht das Elterngeld dringend Verbesserungen. So erhalten abhängig beschäftigte Frauen in der Mutterschutzfrist im Normalfall Mutterschaftsleistungen in Form von Mutterschaftsgeld und Arbeitgeberzuschuss. Dabei findet eine Verrechnung mit dem Elterngeld statt. Deutschland hat allerdings eine der höchsten Frühgeburtenraten in Europa. Von einer Frühgeburt spricht man bei der Geburt eines Säuglings vor Vollendung der 37. Schwangerschaftswoche. So kommt es hierzulande jährlich zu ca. 63.000 zu früh geborenen Kindern mit einer Frühgeborenenrate laut WHO von 9,2 % (siehe <https://www.aerztezeitung.de/Politik/8000-Geburten-vor-37-Schwangerschaftswoche-265805.html>). Je früher das Kind geboren wird desto länger ist der Überschneidungs- und Verrechnungszeitraum zwischen Mutterschaftsgeldanspruch und Elterngeldanspruch. Dies führt bei frühen Frühgeburten (noch vor der 32. Schwangerschaftswoche) dazu, dass die Eltern lediglich acht Monate Elterngeld erhalten. Dies bedeutet, dass gerade bei der schwierigen Situation der Frühgeburt auch noch Einkommensverluste hinzukommen. Je früher die Geburt ist, umso höher ist sogar der Verlust. Damit kommt es zu einem finanziellen Druck, der die Eltern zwingt, die wertvolle Zeit, in der sie sich unbeschwert um ihr zu früh geborenes Kind im häuslichen Umfeld kümmern könnten, zu verringern. Diese Benachteiligung muss durch eine entsprechende Verlängerung des Elterngeldbezuges aufgefangen werden.

Wenn es beim Arbeitgeber zu einer Insolvenz kommt, haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Anspruch auf Insolvenzgeld, das heißt, dass die Agentur für Arbeit auf Antrag einen Ersatz für das fehlende Entgelt zahlt. Insolvenzgeld wird einmalig für die letzten drei Monate vor Eintreten der Insolvenz gezahlt. Bei der Berechnung des einkommensabhängigen Elterngeldes findet das Insolvenzgeld allerdings keine Berücksichtigung. Dies führt somit im Extremfall zu einer Verringerung um 25 Prozent bei der Berechnungsgrundlage des Elterngeldes. Auch hier kommt es in einer bereits schwierigen Lage zu einem weiteren finanziellen Druck. In Erwartung eines Kindes und der gleichzeitigen Gefährdung des Arbeitsplatzes, wird im Sinne des ausdrücklichen Ziels der Insolvenzordnung in einer schwierigen betrieblichen Phase weitergearbeitet, um die Fortführung des Betriebs und somit den Erhalt des Arbeitsplatzes sicherzustellen. Beim Insolvenzgeld steht somit - im Gegensatz zu anderen ebenfalls bei der Berechnung des Elterngeld unberücksichtigten Lohnersatzleistungen wie zum Beispiel dem Krankengeld - oftmals eine tatsächlich erbrachte Arbeitsleistung gegenüber. Laut Aussagen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird das Insolvenzgeld nicht zur Berechnung des Elterngeldes herangezogen, da es von der Steuer befreit sei (siehe Schriftliche Einzelfrage 6/146 vom 21.06.2019). Tatsächlich unterliegt das Insolvenzgeld aber dem Progressionsvorbehalt. So wird das Insolvenzgeld zwar nicht versteuert, gleichwohl aber zur Ermittlung des Steuersatzes herangezogen. Somit hat es durchaus auch eine steuerliche Relevanz.

In den Jahren nach der Elterngeldreform 2015 gab es zahlreiche Pressemeldungen über die übermäßig langen Bearbeitungsprozesse bei der Beantragung des Elterngeldes. Zum Teil mussten dabei die Eltern monatelang nach der Geburt ihrer Kinder auf die erste Auszahlung des Elterngeldes warten. Die Bearbeitungsdauer der Anträge und infolge dessen der Beginn der Auszahlung divergieren von Bundesland zu Bundesland noch immer stark. Das bedeutet, dass der Wohnort einen starken Effekt auf die finanzielle Belastung von jungen Familien haben kann. Was bereits für zwei zusammen erziehende Elternteile ein finanzielles Risiko darstellt, wurde für Alleinerziehende oft zu einer Lebensgrundlage bedrohenden Situation. Ist ein Antrag auf Elterngeld ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht beschieden worden, so ist die Klage allerdings aktuell nicht

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vor Ablauf von sechs Monaten seit dem Antrag auf Vornahme des Verwaltungsakts zulässig (siehe § 88 Abs. 1 S.1 SGG). Diese Frist ist für eine solch wichtige Familienleistung wie das Elterngeld, auf das sich Eltern verlassen müssen, deutlich zu lang und muss daher angepasst werden.

Der Anspruch auf Elternzeit besteht aktuell bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres eines Kindes. Ein Anteil von bis zu 24 Monaten kann zwischen dem dritten Geburtstag und dem vollendeten achten Lebensjahr des Kindes in Anspruch genommen werden. Doch Erziehungsarbeit endet nicht mit dem achten Geburtstag eines Kindes. Bei einem Schulwechsel nach der Grundschule oder in der Pubertät kann es sehr wichtig werden, dass ein Elternteil für eine gewisse Zeit stärker präsent ist. Damit kann unerwünschten sozialen oder psychischen Fehlentwicklungen, die letztlich nicht nur die Familie, sondern auch für ihr unmittelbares soziales Umfeld eine Herausforderung darstellen, besser begegnet werden. Eltern sollten daher die Möglichkeit haben, die Elternzeit auch in solchen Situationen in Anspruch nehmen zu können.

Dass beim Elterngeld dringend Anpassungen erfolgen müssen, musste, wie bereits erwähnt, Ministerin Dr. Barley schon 2018 zugeben. Nach dem Antrag der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag im Oktober 2018 hat Ministerin Dr. Giffey eine Reform für das 1. Halbjahr 2019 versprochen. Die Regierung hält offensichtlich ihre eigenen Fristen in diesem Fall nicht ein, aber die jungen Eltern müssen weiter das resultierende finanzielle Risiko tragen. Dieser Zustand muss dringend grundlegend und nachhaltig verbessert werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel auf:

1. die Arbeitszeitkorridore für den Bezug der Partnerschaftsmonate so zu flexibilisieren, dass einzelne Über- oder Unterschreitungen keine Rückzahlung des gesamten Partnerschaftsbonus verursachen und die Vielzahl der Arbeits- und Teilzeitmodelle, die Partnerschaftlichkeit zwischen den Elternteilen ermöglichen, gelebt werden können;
2. den Zeitkorridor des Partnerschaftsbonus für Alleinerziehende anzupassen, damit die Situation von Alleinerziehenden nicht nachteilig aufgrund des Zeitkorridors ist;
3. bei Bezug von Krankengeld eines oder beider Elternteile keine Rückzahlungsforderung gegen die Bezieher entstehen zu lassen;
4. die besondere Situation bei Frühgeburten (vor Vollendung der 37. Schwangerschaftswoche) entsprechend zu berücksichtigen und den Bezug des Elterngeldes um die Zeitspanne zwischen tatsächlicher Geburt und dem errechneten Geburtstermin zu verlängern;
5. das Insolvenzgeld bei der Berechnung des einkommensabhängigen Elterngeldes vollständig zu berücksichtigen;
6. durch eine schnelle und angemessene Bearbeitungszeit beim Elterngeld die finanzielle Sicherheit für die Bezieher sicherzustellen, wobei bei Erfüllung aller Antragsvoraussetzungen
 - a. nach Ablauf von vier Wochen nach Eingang des Antrages den Antragstellern der Stand der Bearbeitung innerhalb von 5 Arbeitstagen mitzuteilen ist;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- b. nach Ablauf von acht Wochen nach Eingang des Antrages Erstattungszinsen analog zur steuerlichen Erstattung (§233a AO) zu zahlen sind;
 - c. nach Ablauf von zwölf Wochen nach Eingang des Antrages sich die entsprechenden Erstattungszinsen verdoppeln;
7. die Gründe für entstehende Rückzahlungsforderungen durch das Elterngeld statistisch zu erheben und jährlich zu veröffentlichen, um so auch die notwendige Grundlage für eine Evaluierung zu haben;
8. eine Studie durchzuführen, die die Gründe von Nichtbeziehern der jeweiligen Elterngeldvarianten erörtert;
9. die Anhebung der Altersgrenze der zu betreuenden Kinder im Rahmen der gesetzlichen Elternzeit auf das vollendete 18. Lebensjahr heraufzusetzen.

Berlin, den 19. Februar 2020

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.