

**AMT DER WIENER
LANDESREGIERUNG**

MD-Verfassungs- und
Rechtsmittelbüro

1082 Wien, Rathaus

4000-82333

Telefax: 4000-99-82310

e-mail: post@mdv.magwien.gv.at

MD-VfR - 763/2001

Wien, 16. Mai 2001

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Kinderbetreuungsgeldgesetz erlassen wird sowie das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz, das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, das Mutterschutzgesetz 1979, das Eltern-Karenzurlaubsgesetz, das Landarbeitsgesetz 1984, das Karenzgeldgesetz, das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz, das Überbrückungshilfengesetz 1988, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz geändert werden;

Begutachtung;
Stellungnahme

zu GZ: 10.302/13-4/2001 und
GZ: 15.000/13-I/22/01

An das

Bundesministerium für soziale
Sicherheit und Generationen

und

Bundesministerium für
Wirtschaft und Arbeit

Zu dem mit Schreiben vom 19. April 2001 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes wird nach Anhörung des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien wie folgt Stellung genommen:

I. Allgemeines:

Der Entwurf eines Kinderbetreuungsgeldgesetzes und die damit im Zusammenhang stehende Abkehr vom Versicherungsprinzip wird aus nachstehenden Gründen abgelehnt:

1. 36 Monate Kinderbetreuungsgeld, aber nur 24 Monate Karenz

Durch den Entwurf wird ein längerer Leistungsanspruch in Aussicht gestellt. Der Gesetzentwurf gibt jedoch berufstätigen Frauen und Männern nur das Recht und die Möglichkeit, eine Karenz für die Dauer von 24 Monaten in Anspruch zu nehmen. Eine längere Unterbrechung ist nur möglich, wenn der Arbeitgeber zustimmt; für diesen Fall gibt es jedenfalls keinen Kündigungsschutz (§ 5 KBGG, § 15 MSchG, § 7 VKG).

Arbeitnehmer/innen werden nun vor die Wahl gestellt, entweder auf das Kinderbetreuungsgeld nach dem zweiten Geburtstag des Kindes oder auf ein kündigungs geschütztes Dienstverhältnis zu verzichten. Das Kinderbetreuungsgeld schafft zwar einen Anreiz für eine längere Erwerbsunterbrechung, dadurch wird jedoch die berufliche Position von Frauen verschlechtert (Männer nehmen Karenz kaum in Anspruch), weil Unternehmen in ihrer Personalplanung eine längere Abwesenheit von Frauen erwarten werden.

2. Zuverdienstgrenze

Hier ist anzumerken, dass die eingeschränkte Möglichkeit eines Zuverdienstes bis maximal S 200.000,- pro Kalenderjahr von den meisten Arbeitnehmer/innen nicht genutzt werden kann, da eine Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze nur bis zu 13 Wochen pro Jahr ohne Verlust des Kündigungsschutzes möglich ist (§ 15 MSchG, § 2 VKG).

Wird in einem Kalenderjahr mehr verdient, geht nicht nur der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld verloren, es muss außerdem noch das in diesem Zeitraum bezogene Kinderbetreuungsgeld zurückgezahlt werden. Dies führt insbesondere für Unternehmer/innen, deren schwankendes Einkommen immer erst im Nachhinein feststeht, zu großer Unsicherheit.

Weiters ist zu befürchten, dass die auf nur 13 Wochen pro Kalenderjahr beschränkte Möglichkeit einer Beschäftigung über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus bei aufrechter Kündigungsschutz während der ersten beiden Lebensjahre des Kindes bzw. die Zuverdienstgrenze von S 200.000,-- pro Kalenderjahr und die damit notwendigerweise verbundene Reduzierung der Arbeitszeit der Bediensteten auch nach dem zweiten Geburtstag des Kindes für viele Arbeitgeber/innen keinen Anreiz darstellt, Bezieher/innen von Kinderbetreuungsgeld (weiter) zu beschäftigen. Die vom Gesetzgeber angestrebte Kontinuität im Berufs- und Karriereablauf der Betroffenen wird dadurch nicht erreicht.

3. Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gerade in der Zeit nach der Geburt von Kindern sicherzustellen, reicht die Gewährung des geplanten Kinderbetreuungsgeldes nicht aus, sondern kann vielmehr kontraproduktiv sein, wenn nicht entsprechende Begleitmaßnahmen, wie Förderung von Teilzeitarbeit und Wiedereinstiegshilfen ins Berufsleben nach Karenzzeiten, ergriffen werden.

Im Übrigen sind im Entwurf keine Maßnahmen zur Förderung des Ausbaues von Kinderbetreuungseinrichtungen vorgesehen. Dieser Ausbau wäre jedoch für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf unabdingbar.

4. Partnerschaftliche Aufteilung der Familienpflichten zwischen Müttern und Vätern

Obgleich eine Verpflichtung besteht, eine verstärkte Beteiligung von Männern in Bezug auf die Pflichten der Betreuung und Erziehung von Kindern zu unterstützen und zu fördern, um eine ausgewogene Teilung der elterlichen Pflichten zwischen Männern und Frauen zu erreichen (vgl. etwa die Richtlinie 94/34/EG zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub), kommt die Regelung in der geplanten Form dieser Zielsetzung nicht nach. Es ist vielmehr anzunehmen, dass im Falle der Verwirklichung der Reform ein stärkerer Druck entsteht, dass insbesondere Frauen länger in Karenz gehen und Nachteile in ihrer beruflichen Entwicklung riskieren.

Um eine verstärkte Inanspruchnahme der Karenzzeiten durch Väter zu erreichen, wäre etwa an eine Orientierung des Kinderbetreuungsgeldes am Verdienst zu denken. Als Beispiel dafür mag Schweden gelten, wo der betreuende Elternteil 360 Tage lang 80 % seines bisherigen Einkommens refundiert erhält. Weitere 90 Tage lang wird eine niedrigere Pauschale ausbezahlt. In Österreich gehen die Väter unter anderem deshalb nicht in Karenz, weil es sich die Familie nicht leisten kann, auf das meist höhere Einkommen des Mannes zu verzichten.

5. Verhinderung von Armutsgefährdungen für Familien mit Kindern

Die beste Absicherung gegen Armutsgefährdung ist die Integration der Eltern in die Arbeitswelt.

Während bei der geplanten Regelung auch Familien das Kinderbetreuungsgeld erhalten sollen, die es auf Grund ihrer Einkommenssituation nicht brauchen, reicht es für Familien in sozial schwierigen Situationen nicht aus, um das Abrutschen unter die Armutsgrenze zu verhindern.

Als Alternative zum Kinderbetreuungsgeld wäre daher einerseits eine Grundsicherung von Kindern vorstellbar bzw. andererseits eine Beibehaltung des Karenzgeldes mit zusätzlicher Ausweitung auf sozial schwache Familien sinnvoll.

6. Absicherung der Finanzierung

Es ist geplant, das Kinderbetreuungsgeld aus Mitteln des Familienlastenausgleichsfonds zu finanzieren. Der Fonds wird aus der Arbeitswelt (Lohnverzicht der Arbeitnehmer, Beiträge der Arbeitgeber) gespeist. Ein Kinderbetreuungsgeld für alle daraus zu finanzieren, ist nicht vertretbar. Außerdem stellt sich die Frage, ob die Finanzierung auf längere Sicht gesichert ist, insbesondere für den Fall, dass es zu einem Anstieg der Geburtenzahlen kommen sollte.

7. Zusammenfassung

Aus den unter den Punkten 1. bis 6. dargestellten Gründen ergeben sich daher gegen den Entwurf folgende Bedenken:

?? Kinderbetreuungsgeld für alle und die Abkehr vom Versicherungsprinzip ist nicht geeignet, einkommensschwache Familien ausreichend zu unterstützen. Insbesondere wird die so oft zitierte soziale Treffsicherheit beim Kinderbetreuungsgeld nicht berücksichtigt.

?? Der Gesetzentwurf enthält eine Diskrepanz zwischen der Dauer des Kinderbetreuungsgeldanspruches und der Dauer des Kündigungsschutzes und schafft dadurch Probleme für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie (Verlust des Arbeitsplatzes bei Bezug des Kinderbetreuungsgeldes).

?? Gegenüber dem bisherigen Modell der Teilzeitkarenz tritt eine Verschlechterung ein (bei diesem Modell bestand keine Einkommensgrenze).

- ?? In der Leistungshöhe tritt für manche Familien eine Verschlechterung durch den Wegfall der Familienzuschläge zum Karenzgeld sowie der Sondernotstandszahlungen bei Alleinerzieher/innen ein.
- ?? Nach dem Bezug von Kinderbetreuungsgeld müsste der Anspruch auf Arbeitslosengeld erhalten bleiben.
- ?? Spezielle Maßnahmen zur Förderung des Wiedereinstiegs in den Beruf fehlen.
- ?? Spezielle Maßnahmen zur Förderung der verstärkten Übernahme von Betreuungsaufgaben durch Väter fehlen.
- ?? Bundesförderungen für den weiteren Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen sind derzeit nicht vorgesehen; die Behauptung in den Erläuterungen - „Die dadurch bewirkte Erhöhung der Kaufkraft könnte auch eine Erweiterung des Angebotes an Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder nach sich ziehen.“ - stützt sich auf keinerlei Fakten. Einerseits kann nicht wirklich von einer „Erhöhung der Kaufkraft“ gesprochen werden, andererseits sind die Kosten für Kinderbetreuungseinrichtungen ohne öffentliche Förderungen so hoch, dass durch das Kinderbetreuungsgeld vor allem ein Anreiz dazu ausgehen könnte, keiner beruflichen Tätigkeit nachzugehen, um sich die Kosten für eine Kinderbetreuungseinrichtung zu sparen. Wie damit ein Beitrag zur „Gleichbehandlung von öffentlich subventionierten und privaten Betreuungsplätzen“ geleistet werden soll, ist nicht nachzuvollziehen.
- ?? Die Bindung der Auszahlung des Kinderbetreuungsgeldes an den Bezug der Familienbeihilfe widerspricht dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, BGBl. Nr. 748/1993, und stellt eine Diskriminierung ausländischer Kinder und Familien dar.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Unabhängig von der generellen Ablehnung des Entwurfes ist Folgendes zu bemerken:

Zu Art. 1 (Kinderbetreuungsgeldgesetz):Zu § 3:

Zur Höhe des Kindergeldes wird bemerkt, dass dieses Kindergeld nur zur Auszahlung gelangen sollte, wenn die Mutter-Kind-Pass-Untersuchungen rechtzeitig erfolgen.

Zu § 8:

Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld hat ein Elternteil nur, wenn der maßgebliche Gesamtbetrag seiner Einkünfte im Kalenderjahr den Grenzbetrag von EUR 14.600,-- nicht übersteigt. § 8 KBBG sieht zur Ermittlung des maßgeblichen Gesamtbetrages der Einkünfte vor, dass - sofern es sich um Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit handelt - von jenen Einkünften auszugehen ist, die während der Kalendermonate mit Anspruch auf Ausbezahlung des gesamten Betrages an Kinderbetreuungsgeld zugeflossen sind. Der so ermittelte Betrag ist um 30 % zu erhöhen und sodann auf einen Jahresbetrag umzurechnen. Diese Regelung ist insofern unklar, als sie auf die Ausbezahlung des gesamten Betrages des Kinderbetreuungsgeldes abstellt und nicht regelt, wie bei der Ermittlung der Gesamteinkünfte vorzugehen ist, wenn gemäß § 3 Abs. 2 KBBG das Kinderbetreuungsgeld nur mehr zur Hälfte ausbezahlt wird, obwohl auch in diesem Fall der Grenzbetrag von EUR 14.600,-- gilt. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte daher die Wortfolge „Auszahlung des gesamten Betrages an Kinderbetreuungsgeld“ durch die Wortfolge „Auszahlung des Kinderbetreuungsgeldes“ ersetzt werden. Weiters ergibt sich das Problem, dass der Gesamtbetrag der Einkünfte erst nach Ende eines Kalenderjahres ermittelt werden kann und erst zu diesem Zeitpunkt feststeht, ob das Kinderbetreuungsgeld zu Recht ausbezahlt worden ist.

Zu § 34 Abs. 1:

Es erscheint unklar, was unter einem angemessenen Teil des Kinderbetreuungsgeldes zu verstehen ist. Als Auszahlungsberechtigter scheint im Übrigen der unterhaltsberechtigte Angehörige, eine Person, Anstalt oder Behörde - in deren Obhut sich der Unterhaltsberechtigte befindet - auf, ohne dass auf die Rechtsgrundlage, auf Grund derer eine Anstalt oder Behörde Empfangsberechtigter ist, hingewiesen wird.

Zu § 34 Abs. 2:

In Anbetracht des geltenden § 106 ASVG scheint diese Bestimmung überflüssig.

Zu § 34 Abs. 3:

Unklar erscheint, wie die Trunk-, Spiel- oder Rauschgiftsüchtigkeit des Bezugsberechtigten sowie die Verlässlichkeit der zum Empfang der Leistung berechtigten Angehörigen geprüft und festgestellt werden soll.

Zu den Art. 7 und 8 (Mutterschutzgesetz bzw. Eltern-Karenzurlaubsgesetz):Zu § 15a Mutterschutzgesetz und § 7 Väter-Karenzgesetz:

Mit der 1999 erfolgten Änderung des Mutterschutzgesetzes und des Eltern-Karenzurlaubsgesetzes, BGBl. I Nr. 153/1999, wurde unter anderem die Möglichkeit geschaffen, den Karenzurlaub zwischen Mutter und Vater zweimal zu teilen. Ziel dieser Novellierung war die flexiblere Gestaltung des Karenzurlaubes für Mutter und Vater im Interesse einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Der vorliegende Entwurf sieht nunmehr bei geteiltem Karenzurlaub eine massive Verschlechterung des bestehenden Kündigungs- und Entlassungsschutzes vor. Endete bisher der Kündigungs- und Entlassungsschutz eines Elternteiles bei Inanspruchnahme

- 9 -

von zwei Karenzurlaubsteilen vier Wochen nach Ende des zweiten Teiles, sofern die Dienstnehmerin/der Dienstnehmer die Inanspruchnahme des zweiten Karenzurlaubsteiles bis zum Ende der Frist des § 5 Abs. 1 MSchG bekannt gegeben hat, soll dieser Schutz künftig bereits vier Wochen nach dem Ende des jeweiligen Karenzteiles enden. Da der Kündigungs- und Entlassungsschutz für den zweiten Karenzteil nunmehr jedenfalls frühestens vier Monate vor dessen Antritt beginnen kann, ist ein durchgehender Kündigungs- und Entlassungsschutz im Falle eines geteilten Eltern-Karenzurlaubes nicht mehr in allen Fällen gegeben. Es ist mehr als fraglich, ob damit das durch die Novelle 1999 verfolgte Ziel einer flexibleren Gestaltung des Karenzurlaubes erreicht werden kann, zumal jeder Elternteil künftig damit rechnen müsste, bereits nach Inanspruchnahme seines ersten Karenzteiles gekündigt zu werden.

Gleichzeitig werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme an das Präsidium des Nationalrates übermittelt. Eine weitere Ausfertigung ergeht an die e-mail Adresse „be gutachtungsverfahren@parlament.gv.at“.

Für den Landesamtsdirektor:

Dr. Gerhard Cech

Dr. Christine Bachofner
Senatsrätin