



Österreichisches Institut für Familienforschung
Austrian Institute for Family Studies

Stellungnahme

zum Begutachtungsentwurf eines
Bundesgesetzes zur Änderung des
Kinderbetreuungsgeldgesetzes

27. Juli 2007



Stellungnahme

zum Begutachtungsentwurf eines Bundesgesetzes zur Änderung des Kinderbetreuungsgeldgesetzes

27. Juli 2007

Begutachtungsteam:

Mag.^a Sonja Dörfler
Dipl.-Soz.Päd. Olaf Kapella
Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal
Mag. Norbert Neuwirth
Mag.^a Christiane Rille-Pfeiffer

Kontakt:

Dr.ⁱⁿ Isabella Hranek | +43-1-535 14 54-18 | isabella.hranek@oif.ac.at

Österreichisches Institut für Familienforschung der Universität Wien
A-1010 Wien | Gonzagagasse 19/8
Tel +43-1-535 14 54 | Fax +43-1-535 14 55
team@oif.ac.at | www.oif.ac.at

1 Vorbemerkung

Bevor auf den vorliegenden Entwurf und die darin enthaltenen Modifikationen des Kinderbetreuungsgeldgesetzes eingegangen wird, möchten wir einige grundsätzliche Fragen zum Modell des Kinderbetreuungsgeldes (KBG) aufwerfen.

Familien in ihren vielfältigen Ausprägungen müssen die Betreuungsleistung für Kinder sicherstellen. Die Bedeutung dieser Betreuungsleistungen muss anerkannt und entsprechend finanziell und strukturell unterstützt werden: Dies ist zweifellos ein Verdienst des KBG.

Bedenkt man jedoch die politischen Zielsetzungen¹ bei Einführung des Kinderbetreuungsgeldes am 1.1.2002 sowie die Ergebnisse der vom ÖIF durchgeführten Evaluierung, zeigen sich grundlegende Probleme der Zuverdienstgrenze (ZVG) und deren eher negative Wirkung auf die Zielsetzungen des KBG, die ein grundsätzliches Überdenken der Zuverdienstgrenze notwendig machen:

- Bei der Beibehaltung einer – wenngleich erhöhten – Zuverdienstgrenze würde die fundamentale Unvereinbarkeit mit der politischen Zielsetzung der Wahlfreiheit fortgeschrieben und die bestehenden Probleme bei der Berechnung, Kontrolle, Verwaltungsaufwand etc. fortgesetzt werden.
- Bei einer zur Diskussion stehenden Streichung der Zuverdienstgrenze würde die bestehende Aliquotierung des KBG-Bezuges für den zweiten Elternteil keinen Sinn mehr machen und somit die Zielsetzung einer höheren Beteiligung von Vätern an der Kinderbetreuung konterkarieren. Zudem ist zu konzedieren, dass eine vollkommene Streichung der Zuverdienstgrenze budgetäre Belastungen mit sich bringen würde.

Eine Streichung der Zuverdienstgrenze würde der Zielsetzung der Wahlfreiheit entsprechen und einen zusätzlichen Beitrag zur finanziellen Förderung der Familien leisten. Funktional würde das KBG damit an die in Österreich gewährte Familienbeihilfe angenähert und un schwer über eine Ausweitung der Regelungen über die Familienbeihilfe in den ersten Lebensjahren des Kindes gestaltet werden. Dies würde die legislative und administrative Umsetzung des KBG erleichtern. Dennoch wäre es sinnvoll, diese Transferleistung nicht in die Familienbeihilfe einzubauen, sondern als separate Leistung beizubehalten, um Kinderbetreuung als Leistung anzuerkennen und ihren Wert auszuschildern.

Trotz unserer grundlegenden Bedenken gegen die Zuverdienstgrenze setzen wir uns aber im Folgenden mit dem vorliegenden Entwurf zum KBG auseinander, der in seiner Konzeption von der Beibehaltung der KBG-Regelung und der Zuverdienstgrenze sowie deren Modifizierung ausgeht.

¹ Erhöhung der Wahlfreiheit und Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerb, positive Impulse für das Erwerbsleben von Frauen und die Förderung des Wiedereinstiegs, Erhöhung der Beteiligung von Vätern an der Kinderbetreuung, Beitrag zur Armutsvermeidung, Beitrag zur Förderung des generativen Verhaltens

2 Zuverdienstgrenze

Beim vorliegenden Entwurf ist festzuhalten, dass eine **Anhebung der Zuverdienstgrenze** generell als positiv zu bewerten ist. Allerdings verringert der vorliegende Entwurf durch Wegfall der Härtefallverordnung (HFVo) die faktische Zuverdienstgrenze um 3,5 %. Dieser sieht vor, dass ab Inkrafttreten der Reform mit 1.1.2008 bis zu einem maßgeblichen Gesamtbetrag der Einkünfte (MGDE) von € 16.200,-- hinzuverdient werden darf. Dies entspricht einer Steigerung der nominellen ZVG von gut 11 %. Unter Bedachtnahme der derzeit gültigen, jedoch im vorliegenden Entwurf gestrichenen Härtefallverordnung, die eine Überschreitung der derzeitigen ZVG um bis zu 15 % toleriert (§ 49. Abs. 15), ist jedoch von einer faktischen ZVG von € 16.790,-- auszugehen. Der vorliegende Entwurf impliziert somit eine Reduktion der ZVG um 3,5 %.

ZVG nach MGDE alt	€ 14.600,--
ZVG nach MGDE alt + 15% HFVo	€ 16.790,--
ZVG nach MGDE neu	€ 16.200,--

Um bei der Zuverdienstgrenze keine de facto Reduktion zu schaffen, empfiehlt es sich, die sich aus der Härtefallverordnung ergebenden 15 % jedenfalls einzurechnen. Wenn der politische Wille in Richtung Erhöhung der Zuverdienstgrenze besteht, müsste der Betrag dementsprechend angehoben werden (jedenfalls über € 16.790,--).

Die Härtefallverordnung wird durch eine – bereits seit Einführung des KBG geforderte – **Einschleifregelung** (§ 8a) der Rückzahlungsvolumina ersetzt. Die Einführung dieser Einschleifregelung ist zu begrüßen, da nur noch der übersteigende Betrag zurück bezahlt werden muss. Dennoch werden auch mit dieser Einschleifregelung weiterhin Härtefälle bestehen, die im Einzelfall zu behandeln sein werden.

Bei **Rückforderungen** ist der Handlungsspielraum durch die zusätzliche Möglichkeit eines teilweisen Erlasses des rückgeforderten Betrags durch die zuständigen Stellen erweitert (§ 31. Abs. 4). Durch die Festlegung auf einen konkreten, nachvollziehbaren Zeitpunkt (Ablauf des Kalenderjahres), wurde eine größere Rechtssicherheit für die KBG-BezieherInnen geschaffen (§ 31. Abs. 7). Der vorliegende Entwurf ist klarer handhabbar: Der Zeitpunkt, ab dem die „Kenntnis des maßgeblichen Sachverhalts durch den Krankenversicherungsträger“ erreicht wurde, ist für die (ehemalige) KBG-BezieherIn nicht von Bedeutung.

Im Sinne einer zukunftsorientierten und nachhaltigen Unterstützung der Familien in Österreich ist eine regelmäßige **Valorisierung der Zuverdienstgrenzen** erforderlich. So wird ab 2010 der Realwert der neuen ZVG voraussichtlich wieder unter dem der alten ZVG des Jahres 2002 liegen.

Die Erhöhung des **Grenzbetrags der Einkünfte** für den **KBG-Zuschuss** beziehenden Elternteil (§ 9. Abs. 3) von € 5.200,-- auf € 16.200,-- (eine Verdreifachung) stellt eine positive Entwicklung dar. Dies impliziert einen geringeren Verwaltungsaufwand bei der Überprüfung der ZVG, andererseits können AlleinerzieherInnen (mit einem Kind) über ein wesentlich höheres disponibles Haushaltseinkommen verfügen. Auch die Steigerung der **Freigrenze der Einkommen der (Ehe)partner** von KBG-Zuschuss-BezieherInnen von € 7.200,-- auf

€ 12.200,-- (§ 12) stellt eine wesentliche Ausweitung dar. Die Steigerung für jede weitere Person, für die der (Ehe)Partner unterhaltspflichtig ist, verbleibt jedoch bei den werterhaltenden 11 % (§ 12).

Berechnungsgrundlage: Generell erscheint es wenig sinnvoll, die ZVG sowie die Grenzen des KBG-Zuschusses (Grenzbetrag für den Zuschussbezug, Freigrenze für das Einkommen des (Ehe)partners) weiterhin anhand des MGDE zu berechnen (§ 8. Abs. 1). Eine Umstellung auf Bruttobezüge würde die Berechnungen wesentlich erleichtern und die Rechtssicherheit steigern. Es wird überdies empfohlen, bereits endbesteuerte Kapitaleinkünfte aus den Berechnungen des MGDE auszunehmen, da diese von den Trägern grundsätzlich nicht kontrolliert werden können.

Die neu geschaffene Möglichkeit, den **Verzicht auf KBG zu widerrufen**, ist grundsätzlich begrüßenswert, trägt jedoch möglicherweise zu einer weiteren Verkomplizierung der Regelung und einem zusätzlichen administrativen Aufwand (Effizienzprüfung) bei.

Bei Beibehaltung der Zuverdienstgrenze sollte für unselbständig Erwerbstätige eine **Arbeitszeitgrenze wahlweise** eingeführt werden. Um vor allem Männern und Frauen mit höheren Einkommen den KBG-Bezug zu ermöglichen, scheint dieses Modell besser geeignet zu sein.

3 Wahlmöglichkeit – Flexibilisierung

Der grundsätzlichen Forderung nach Flexibilisierung des KBG-Bezugs wurde durch die Einführung einer zweiten wählbaren Variante ansatzweise entsprochen (§ 5a) und ist in diesem Sinne positiv zu bewerten.

Aus Sicht des ÖIF sind jedoch Modelle, die weitreichendere Wahlmöglichkeiten beinhalten, zu favorisieren. Bereits heute zeichnen sich in den ersten Jahren des KBG-Bezuges diverse individuelle Lösungen ab. Für eine komplette Flexibilisierung und tatsächlich offene Wahlmöglichkeiten ist ein Modell zu favorisieren, das die Einführung eines „Betreuungskontos“ vorsieht. Diese Kontolösung geht von einem Maximalbetrag für einen bestimmten Zeitraum, bemessen am jeweiligen individuellen Einstiegsdatum, aus, der aliquot ausbezahlt wird.

4 Anspruchsvoraussetzung

Eine alleinige Koppelung an den tatsächlichen Bezug der Familienbeihilfe stellt eine verwaltungstechnische Vereinfachung dar. Allerdings gilt besonders zu beachten, dass bisher marginalisierte Gruppen, wie z.B. EU-BürgerInnen, die ihren Hauptwohnsitz nicht in Österreich haben oder Nicht-EU-BürgerInnen, nicht diskriminiert werden.

5 AlleinerzieherInnen

Wie bereits erwähnt, ist die Erhöhung der Zuverdienstgrenze beim Zuschuss zum KBG eine zentrale Besserstellung von AlleinerzieherInnen.

Dennoch bleibt die Situation im vorliegenden Gesetzesentwurf unbefriedigend, wenn man sie aus der Perspektive des Kindes sieht: Besteht für Kinder, die von Partnern betreut werden, die Möglichkeit, KBG bis zu 3 Jahren zu beziehen, ist dies bei AlleinerzieherInnen nicht mög-

lich. Will man hier Ungleichbehandlung von Kindern vermeiden und gleichzeitig sicherstellen, dass für jeweils eine Person nicht mehr als 30 Monate KBG bezogen werden kann, könnte AlleinerzieherInnen die Möglichkeit eingeräumt werden, eine weitere Betreuungsperson zu benennen, damit auch in dieser – ökonomisch zudem oftmals prekären - Familiensituation KBG bis zu 3 Jahren bezogen werden kann.

6 Mutter-Kind-Paß-Untersuchungen

Die Bindung der Auszahlung des vollen Geldbetrages an die Mutter-Kind-Pass-Untersuchungen (§ 7) stellt einen wesentlichen Eckpfeiler der Maßnahme KBG dar. Eine Aufweichung dieser Regelung durch die Halbierung des KBG-Bezugs erst ab dem 25. Monat, statt dem 21. Monat, und die dadurch entstandene Reduzierung von 9 auf 5 Monate halber Bezug bei Nicht-Nachweis, erscheint problematisch.

7 Mehrlingszuschlag

Es ist generell sicher zu stellen, dass je nach gewählter Möglichkeit der adäquate Basisbetrag als Grundlage genommen wird. Bei der Kurzleistung ist die Basis für den Mehrkindzuschlag nicht klar. Es stellt sich die Frage, ob 50 % von € 14,53 oder von € 26,60 berechnet werden.

8 Zuständigkeit der Krankenversicherungsträger

Die Vereinheitlichung der Zuständigkeit der Krankenversicherungsträger erscheint im Hinblick auf den hohen administrativen Aufwand sinnvoll und minimiert diesen.

9 Übergangsbestimmungen

Da die Neuregelungen des KBG tief greifen, ist die Einführung von Übergangsbestimmungen sinnvoll, die im derzeitigen Entwurf allerdings explizit ausgeschlossen sind.

10 Anmerkungen – Ausblick

Durch die Einführung eines kürzeren KBG-Bezuges wird eine zusätzliche Option für eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf geschaffen. In diesem Sinne ist auch verstärkt auf den Aufbau von mehr und kostengünstigeren **Kinderbetreuungsmöglichkeiten** zu achten. Dabei muss die Gruppe der unter 3-jährigen Kinder besondere Berücksichtigung finden.

Einen nach wie vor zentralen Bereich stellt die **Harmonisierung** mit anderen sozial- und arbeitsrechtlichen Gesetzen dar. So sollte z.B. ein eigenständiger arbeitsrechtlicher Kündigungsschutz der PartnerIn bei der 30/36 Variante des KBG-Bezugs sichergestellt werden, oder die Schaffung einer weiteren Wahlmöglichkeit, die einen mit der arbeitsrechtlichen Karenz harmonisierten Geldleistungsbezug ermöglicht. Des weiteren muss gewährleistet sein, dass der Zeitpunkt der Verpflichtung zur Bekanntgabe der Karenzierung mit dem Eintritt des tatsächlichen Kündigungsschutzes übereinstimmt.