

Betreuungsgeld und Familienpflegezeit: Mehr Wahlfreiheit und bessere Vereinbarkeit?

Auth, Diana

2012

<https://doi.org/10.25595/3303>

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Auth, Diana: *Betreuungsgeld und Familienpflegezeit: Mehr Wahlfreiheit und bessere Vereinbarkeit?*, in: *Femina politica : Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft*, Jg. 21 (2012) Nr: 1, 135–139. DOI: <https://doi.org/10.25595/3303>.

lich stattfindende „DIY radical queer Filmfestival Entzaubert“. Der Schwarze Kanal ist außerdem Teil größerer Mobilisierungen, etwa dem Transgenialen CSD, des Queer-Barrios auf dem Reddelich-Camp gegen den G-8 Gipfel in Heiligendamm 2007 und dem autonomen Queerrruption-Festival, sowie Akteur größerer Netzwerke besetzter Häuser und Wagenplätze wie der WBA („Wir bleiben alle“-)Kampagne gegen Gentrifizierung und für den Erhalt von Freiräumen. Die Diskurse und Debatten der FrauenLesben-Queer-Schwulen-Trans-Szene um die Kategorien Gender, Sexualität und Identität haben schließlich auch durch diese Orte Eingang in die heteronormative Wirklichkeit der Häuser-Bewegung gefunden. Die entscheidende Frage aus feministischer Perspektive, bezogen auf jene Strukturen in Häusern und Wagenplätzen, wird jedoch, auch unter Berücksichtigung vielfältigster Diskurse und jenseits gewählter oder zugewiesener oder nicht „existenter“ Geschlechtsidentitäten, immer die Frage nach Dominanz, Macht und Herrschaft bleiben.

Literatur

AG Spaß für alle NewYorck im Bethanien – Raum emanzipatorischer Projekte, 2011: Wir wünschen uns einen Ort, an dem jede_r sich wohlfühlen kann! In: Kollektivbibliothek New Yorck im Bethanien. Berlin.

amantine, 2011: Gender und Häuserkampf. Münster.

Dackweiler, Regina/**Schäfer**, Reinhild, 1999: Lokal – national – international. Frauenbewegungspolitik im Rück- und Ausblick. In: Klein, Ansgar/Legrand, Hans-Josef/Leif, Thomas: Neue Soziale Bewegungen. Opladen, 199-224.

Frauencafé Moabit, 1982: Frauenbefreiung und Häuserkampf – unversöhnlich? Verein für Frauenkommunikation Moabit e.V. Berlin.

Gross, Almuth/**Schultze**, Thomas, 1997: Die Autonomen. Ursprünge, Entwicklung und Profil der Autonomen Bewegung. Hamburg.

die tageszeitung (taz), 1981: Ein neuer Chauvinismus – Besetzerinnen über ihre miesen Erfahrungen mit Besetzern, 27.7.1981, 16.

Walgenbach, Katharina/**Dietze**, Gabriele/**Hornscheidt**, Antje/**Palm**, Kerstin (Hg.), 2007: Gender als interdependente Kategorie. Neue Perspektiven auf Intersektionalität, Diversität und Heterogenität. Leverkusen.

Betreuungsgeld und Familienpflegezeit: Mehr Wahlfreiheit und bessere Vereinbarkeit?

DIANA AUTH

Die bisherige Bilanz von Familienministerin Kristina Schröder fällt mager aus. Es ist ihr bisher kaum gelungen, familienpolitische Impulse zu setzen und die – wenn auch selektive – Modernisierung der Familienpolitik voranzutreiben. Der Ausbau

der Kleinkindbetreuung stockt, die Reform des Elterngeldes ist der Konsolidierungspolitik zum Opfer gefallen und die 2008 eingeführte Pflegezeit wird kaum in Anspruch genommen. Was familienpolitisch bleibt, sind die neu eingeführte Familienpflegezeit und das geplante Betreuungsgeld. Beide Maßnahmen werden im Folgenden auf ihr Gleichstellungspotenzial hin überprüft.

Anfang 2012 ist die Familienpflegezeit in Kraft getreten, die der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Pflege dienen soll. Sie knüpft an die Pflegezeit an, die Beschäftigten die Möglichkeit bietet, sich pflegebedingt bis zu einem halben Jahr ganz oder teilweise ohne Lohnfortzahlung oder -ersatzleistungen freistellen zu lassen. Die neue Familienpflegezeit ermöglicht es Beschäftigten nun zudem, ihre Arbeitszeit für maximal zwei Jahre auf bis zu 15 Stunden pro Woche zu reduzieren, um einen Angehörigen häuslich zu pflegen. Das Einkommen wird dabei nur um die Hälfte der Arbeitszeitreduzierung gekürzt. Nach Beendigung der Arbeitszeitreduzierung behält der Beschäftigte in der sogenannten Nachpflegephase den reduzierten Lohn bei, bis das Arbeitszeit- oder Wertguthaben wieder ausgeglichen ist. Damit für das Unternehmen kein Risiko entsteht, falls der Beschäftigte erwerbsunfähig wird oder stirbt, muss er eine private Familienpflegezeitversicherung abschließen. Sollten Unternehmen nicht in der Lage sein, ihren Beschäftigten den Gehaltsvorschuss zu gewähren, erhalten sie staatlicherseits einen zinslosen Kredit. Für Beschäftigte besteht während der Familienpflegezeit Kündigungsschutz.

Nicht nur die häusliche Pflege, auch die Betreuung von Kleinkindern im eigenen Haushalt steht oben auf der familienpolitischen Agenda der konservativ-liberalen Koalition: „Ab 2013 soll für diejenigen Eltern, die ihre Kinder von ein bis drei Jahren nicht in Einrichtungen betreuen lassen wollen oder können, eine monatliche Zahlung (zum Beispiel Betreuungsgeld) eingeführt werden“ (§16 Abs. 4 SGB VIII). So steht es als Absichtserklärung ohne rechtliche Bindung im Kinderförderungsgesetz, das unter Familienministerin Ursula von der Leyen verabschiedet wurde und dessen Kern der Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen für unter Dreijährige ist. Das Betreuungsgeld soll – so der Kompromiss der Großen Koalition in Bezug auf die Ausgestaltung der Kleinkindbetreuung im Jahr 2008 – ein „Ausgleich“ für diejenigen Eltern sein, die ihre Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr nicht in einer Einrichtung betreuen lassen (vgl. BT-Drs. 16/10357, 22). Die SPD-Fraktion ging während der Verhandlungen zum Kinderförderungsgesetz davon aus, dass sich die Einführung des Betreuungsgeldes bis zum Jahr 2013 erübrigen würde, „da die Mütter arbeiten wollen, auf dem Arbeitsmarkt gebraucht würden und nicht auf außerhäusige Betreuungsmöglichkeiten verzichten könnten“ (vgl. BT-Drs. 16/10357, 23). Diese Rechnung ging nicht auf, da die CSU das Betreuungsgeld als familienpolitisches Alleinstellungsmerkmal benötigt und bis heute auf dessen Einführung beharrt. Koalitionsintern unstrittig ist, dass das Betreuungsgeld einkommensunabhängig im Anschluss an das Elterngeld bis zum Ende des dritten Lebensjahres des Kindes gezahlt werden soll. Dabei sollen 2013 zunächst 100 Euro und ab 2014 dann 150 Euro gezahlt werden. Unklar ist derzeit noch, an wen genau: Laut Koalitionsver-

einbarung vom November 2011 soll das Betreuungsgeld an Familien gezahlt werden, die keinen öffentlich geförderten Kinderbetreuungsplatz in Anspruch nehmen. Familienministerin Schröder möchte das Geld allerdings auch an Eltern zahlen, die ihr Kind bis zu fünf Stunden täglich in einer Kindertagesstätte betreuen lassen, um damit den „sinnlosen Kulturkampf“ um das Betreuungsgeld zu beenden (vgl. FAZ, 3.12.2011). Doch die Ruhe kehrte nicht ein. Die CSU-Frauen pochen auf die Einhaltung der Koalitionsvereinbarung und konträr dazu kündigten die Frauen in der CDU an, dem Betreuungsgeld nur zuzustimmen, wenn die rentenrechtliche Absicherung von Frauen verbessert wird.

Gleichstellungspolitische Wirkungen

Sowohl das Betreuungsgeld als auch die Familienpflegezeit sind Maßnahmen, die einer familialistischen Wohlfahrtsstaatspolitik zuzuordnen sind, mit der das Ziel verfolgt wird, familiäre Fürsorgearbeit aktiv zu unterstützen und zu fördern. Damit wird den privaten Haushalten ein Maximum an wohlfahrtsstaatlichen Verpflichtungen zugewiesen, so Gøsta Esping-Andersens (1999, 45) ablehnende Beurteilung familialistischer Politiken. Derartige Maßnahmen können jedoch sowohl frauendiskriminierend als auch gleichstellungsfördernd ausgestaltet sein, so Sigrid Leitner (2003, 357). Man sollte es sich also nicht zu leicht machen mit der (negativen) Beurteilung familialistischer Maßnahmen, v.a. des Betreuungsgeldes; auch vor dem Hintergrund, dass es in den gleichstellungspolitisch vorbildlichen Zwei-Verdiener-Modellen in Finnland, Norwegen und Schweden ein solches Betreuungsgeld gibt, das zudem mit über 300 bis 450 Euro deutlich komfortabler ausgestaltet ist als das in Deutschland geplante (vgl. ZEW 2009, 10ff.).

Es stellt sich also die Frage, *unter welchen Bedingungen* die Bezahlung von Kinderbetreuungsarbeit einerseits und Freistellungsregelungen zur Pflege andererseits gleichstellungspolitisch sinnvolle Maßnahmen sein können. Nach Leitner (2003, 368) wirkt eine familialistische Politik dann gleichstellungsfördernd, wenn sie sich (1) an beide Geschlechter richtet, (2) Fürsorgearbeit aufwertet, (3) die finanzielle Unabhängigkeit der sorgearbeitenden Person sichert, (4) Wahlmöglichkeiten zwischen Fürsorgearbeit und Erwerbstätigkeit unterstützt (durch kurze Freistellungsregelungen, Lohnersatzleistungen und Anreize zur Teilung von Fürsorgearbeit) und (5) kein Familien- bzw. Geschlechterarrangement besonders fördert. Diese Bedingungen sollen im Folgenden kurz für die beiden Maßnahmen geprüft werden:

(1) Die Familienpflegezeit richtet sich formal an Frauen *und* Männer. (2) Fürsorgearbeit wird zwar durch die Gewährung eines Kredits aufgewertet, aber die komplette Rückzahlungspflicht und der fehlende Rechtsanspruch relativieren dies wieder. Es liegt im Ermessen der Unternehmen, die Familienpflegezeit zu gewähren, was v.a. von Gewerkschaftsseite kritisiert wird. (3) Die Familienpflegezeit verhindert tendenziell die komplette Erwerbsaufgabe der häuslichen Pflegeperson und ihre finanzielle Absicherung ist über die Erwerbstätigkeit gewährleistet. Die Pflgetätigkeit wird zudem mit dem Pflegegeld honoriert. (4) Generell bietet die Familienpflegezeit

nun mehr Möglichkeiten, zwischen Pflege und Erwerbstätigkeit zu wechseln bzw. beides zu kombinieren. Die finanzielle Unterstützung durch den Staat ist jedoch – ähnlich wie bei der Pflegezeit – marginal. Da die staatliche Förderung lediglich in der Gewährung eines zinslosen Kredits an die Unternehmen besteht, bietet das Gesetz kaum Möglichkeiten, die über die bisherigen freiwilligen Vereinbarungen zwischen Unternehmen und Beschäftigten hinausgehen, wie Arbeitgeber, Gewerkschaften und Opposition im Gesetzgebungsprozess einvernehmlich kritisierten (vgl. Deutscher Bundestag 2011). (5) Kristina Schröder will mit diesem Gesetz vor allem Männer ansprechen, „weil Frauen in der relevanten Altersgruppe viel häufiger Teilzeit arbeiten. Insofern trägt die Familienpflegezeit dazu bei, dass auch die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf nicht länger nur als Aufgabe von Frauen wahrgenommen wird“ (FAZ, 10.4.2011). Zusätzliche Anreize für Männer zur Übernahme von Pflegearbeit fehlen allerdings gänzlich.

(1) Auch das Betreuungsgeld richtet sich an Frauen *und* Männer. (2+3) Deutlicher als bei der Familienpflegezeit wird hier Betreuungs- und Erziehungsarbeit direkt finanziell aufgewertet, allerdings nicht in dem Maße, dass damit die finanzielle Unabhängigkeit der Betreuungsperson erreicht wird. (4) Eine Verbesserung der Wahlfreiheit zwischen Erwerbsarbeit und Betreuungsarbeit bietet das Betreuungsgeld ebenfalls nicht, auch wenn es in diesem Namen angepriesen wird. Gefördert wird eine längere – über das erste Lebensjahr des Kindes hinausgehende – Erwerbsunterbrechung. (5) Des Weiteren werden keinerlei Anreize für Männer geboten, das Betreuungsgeld in Anspruch zu nehmen. Damit wird die bereits durch das Ehegattensplitting und die abgeleitete soziale Absicherung geförderte Alleinverdienerehe zusätzlich gestärkt. Mit der gezielten Einflussnahme auf die Wahl der Betreuungsform werden die Armutsrisiken von Frauen im Falle einer Scheidung und im Alter erhöht (vgl. Schuler-Harms 2010, 26).

Keine echte Wahlfreiheit

Schritte in Richtung einer echten Wahlfreiheit im Sinne eines optionalen Familialismus, demzufolge sowohl die Familienarbeit staatlich unterstützt und abgesichert als auch eine bedarfsdeckende, qualitativ hochwertige und finanzierbare Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur öffentlich bereit gestellt und/oder gefördert wird (vgl. Leitner 2003, 359), stellen also weder das Betreuungsgeld noch die Familienpflegezeit dar – wobei die Bewertung der beiden Modelle unterschiedlich ausfällt: Das Betreuungsgeld muss weitgehend negativ bewertet werden. Das zeigen auch dessen Auswirkungen in den skandinavischen Ländern. Dort lassen sich leichte Rückgänge in der Inanspruchnahme öffentlicher Betreuungsplätze und in der Erwerbsbeteiligung von Müttern feststellen (vgl. ZEW 2009, 10ff.). Statt hierzulande ein neues familienpolitisches Instrument einzuführen, das sowohl die Erwerbstätigkeit von Müttern negativ beeinflusst als auch die traditionelle geschlechtliche Arbeitsteilung zementiert, sollte im Rahmen einer egalitären (familialistischen) Familienpolitik vielmehr das Elterngeld (als Lohnersatzleistung!) über einen längeren Zeitraum ge-

zahlt werden. Gleichstellungspolitisch förderlich wäre die Ausdehnung allerdings nur in der Variante, die Partnermonate auszudehnen, wie dies auch von der konservativ-liberalen Regierung im Koalitionsvertrag angekündigt wurde (vgl. CDU/CSU/FDP 2009, 69). Dieses Vorhaben fiel jedoch der Haushaltskonsolidierung zum Opfer (vgl. Auth 2012). Zudem muss das Betreuungsgeld im familienpolitischen Gesamtkontext betrachtet werden. In Deutschland liegen die öffentlichen Ausgaben für familienbezogene Geldleistungen im Jahr 2005 mit 2,4% des Bruttoinlandsproduktes (BIP) deutlich höher als der EU27-Durchschnitt, der bei 1,4% des BIP liegt. Demgegenüber liegen die öffentlichen Ausgaben für familienbezogene Sachleistungen bei 0,8% des BIP und damit leicht unter dem EU27-Durchschnitt von 0,9% des BIP (vgl. Spieß 2010, 123). Katharina Spieß schlussfolgert daraus: „Im Hinblick auf familienpolitische Ziele kann festgehalten werden, dass in monetärer Hinsicht eine Förderung des Kindeswohls im EU-Vergleich überdurchschnittlich gut erreicht wird. Das Ziel der Balance zwischen Familie und Beruf und auch die Gleichstellung der Geschlechter sind dagegen insbesondere mit Infrastrukturmaßnahmen verbunden, da sie Familien und insbesondere auch Müttern eine Beteiligung am Berufsleben häufig erst ermöglichen“ (Spieß 2010, 122). Die gleichstellungspolitische Bewertung der Familienpflegezeit fällt ambivalenter aus. Einerseits ist die Förderung der Erwerbskontinuität der (meist weiblichen) Pflegeperson positiv hervorzuheben und auch Männer könnten für die Übernahme von Pflegetätigkeiten gewonnen werden, wenn sie dafür ihre Erwerbstätigkeit nicht aufgeben müssten. Andererseits bestehen Konstruktionsmängel, v.a. durch den fehlenden Rechtsanspruch und die marginale staatliche Unterstützung. Hier wird deutlich, dass in Deutschland nach wie vor Pflegetätigkeiten und Kindererziehung ungleich behandelt werden. Ziel einer gleichstellungsorientierten Familienpolitik muss die materielle und soziale Gleichbehandlung beider Fürsorgetätigkeiten sein. Das bedeutet in erster Linie die Zahlung von Lohnersatzleistungen im Rahmen der Pflegezeit und der Familienpflegezeit, die auch die Anreize für Männer erhöhen würde, Pflegearbeit zu übernehmen, sowie die rentenrechtliche Absicherung von Pflegetätigkeiten analog zur Kinderbetreuung, insbesondere die additive Anrechnung von Erwerbstätigkeit und Pflege (vgl. hierzu auch: BMFSFJ 2011, 216f., 226).

Literatur

Auth, Diana, 2012: Auswirkungen der (Finanz- und Wirtschafts-)Krise auf den Wohlfahrtsstaat. In: Kurz-Scherf, Ingrid/Scheele, Alexandra (Hg.): Krise und Geschlecht. Münster i.E.

BMFSFJ (Hg.), 2011: Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Zeitverlauf. Erster Gleichstellungsbericht. Gutachten der Sachverständigenkommission. BT-Drs. 17/6240. Berlin. Internet: <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Erster-Gleichstellungsbericht-Neue-Wege-Gleiche-Chancen,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf> [23.12.2011].

CDU/CSU/FDP, 2009: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode. Internet: <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducus-fdp.pdf> [23.12.2011].