

Mutterschutz und Elternkarenz

Ilia Dib

Momentum 09 | Netzwerk 1: Freiheit Recht und Gesetz | Track 2: Recht und Geschlecht

Der vorliegende Beitrag untersucht die Frage, inwieweit sich Mutterschutz und in weiterer Folge Karenzbestimmungen und Kinderbetreuungsgeld auf die Situation für Frauen in ihrer Erwerbstätigkeit, sowie auf die partnerschaftliche und gleichberechtigte Gestaltung von Elternschaft auswirkt. Führen sog. Schutzbestimmungen dazu, dass Frauen der Arbeitsplatz gesichert und damit die Erwerbstätigkeit angekurbelt wird, oder ist das Ergebnis vielmehr eine Verdrängung der Frauen in ihre Mutterrolle?

I. Entwicklung der Mutterschutz und Karenzregelungen

1. Mutterschutz ist Kinderschutz - der Beginn des Mutterschutz im 19. Jahrhunderts

Mit dem Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit im 19. Jahrhundert und den dadurch veränderten Lebensbedingungen entstand die Notwendigkeit, sich den Forderungen der proletarischen als auch der bürgerlichen Frauenbewegung anzuschließen, und gesetzliche Mindeststandards für berufstätige (werdende) Mütter zu schaffen. Doch steht die Gesetzgebung zu Mutterschutz nicht nur im Zeichen der Notwendigkeit für Schutzbestimmungen. Vielmehr lässt sich an Hand kaum einer anderen Gesetzgebung die politische Intention so deutlich ablesen, wie bei Mutterschutz- und Karenzbestimmungen. Mangels Arbeitsschutzbestimmungen und wohl auch aus dem sonst drohenden Verlust der Arbeit, blieben schwangere Frauen zu Beginn der Industrialisierung bis wenige Stunden vor der Entbindung in ihrer Arbeit und kamen so rasch wie möglich wieder zurück. Die gesundheitliche Belastung für Schwangere führte zu einem hohen Sterberisiko für Mütter und Kinder.¹ Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht verwunderlich, dass innerhalb der proletarischen Frauenbewegung sehr rasch die Forderung nach Mutterschutz neben der Forderung nach gleichem Lohn für gleiche Arbeit zu einem Hauptanliegen der Arbeiterinnen wurde.²

Aber nicht nur den Arbeiterinnen war dies ein Anliegen, sondern auch die bürgerlichen Frauenrechtlerinnen formulierten die Forderung nach Mutterschutz. So trafen sich beide Bewegungen in einer Forderung, wohl aber aus unterschiedlicher Motivation. Ging es den proletarischen Frauen um den Schutz der arbeitenden Frau, also insbesondere um die Absicherung des Arbeitsplatzes und um den Ausgleich für den durch die Schwangerschaft bedingten Lohnausfall, stand für die bürgerliche Frauenbewegung der Schutz der Mutter im Vordergrund. Für sie war die Frauenerwerbstätigkeit eine

¹ Vgl. SCHÖFFL, Monika, Der Kinderbetreuungsscheck. Das ideale Instrument Beruf und Familie zu vereinbaren? in Floßmann, Ursula (Hrsg), Linzer Schriften zur Frauenforschung 14 (2000), S 4.

² So wurde bspw auf der zweiten Reichsfrauenkonferenz der österreichischen Sozialdemokratie 1903 festgehalten, dass "ein erhöhter Schutz der Arbeiterinnen (...) eine nicht mehr abzuweisende Notwendigkeit" sei. (NEYER, Gerda (Hrsg), Risiko und Sicherheit: Mutterschutzleistungen in Österreich. Wirkungen von Karenzgeld und Sonder-Notstandshilfe auf die Arbeitsmarktsituation von Frauen (1990), S 10.

Notlösung, ein weit reichender Mutterschutz bot die Möglichkeit, die Frauen zurück in die Familien, zurück zu ihrer Mutterrolle zu bringen.³ Doch auch die Sozialdemokratie war vor dieser Argumentation nicht gefeit, der Schutz der Mutter rückte vor dem Hintergrund steigender Säuglingssterblichkeit auch innerhalb der ProletarierInnen in den Vordergrund, womit auch in großen Teilen der Sozialdemokratie der Arbeiterinnenschutz zum Mutterschutz verkam.⁴ Eine Entwicklung, die man bis heute betrachten kann.

Mitte der 1880er Jahre fand die Forderung nach Mutterschutz schließlich auch gesetzlichen Niederschlag. Die Novellierung der Gewerbeordnung 1885 stellte ein Nachtarbeitsverbot für Frauen und ein Arbeitsverbot für Wöchnerinnen auf.⁵ Wöchnerinnen in Industrie und Kleingewerbe unterlagen von nun an einem vierwöchigen Arbeitsverbot nach der Geburt, allerdings ohne Lohnausgleich. Das – auf pflichtversicherte Arbeiterinnen und Angestellte – beschränkte Wochengeld wurde zwei Jahre danach im Zuge der Novelle zum KrankenversicherungsG 1887 eingeführt. Pflichtversicherte machten allerdings nur einen geringen Anteil der Arbeiterinnen und Angestellten aus, womit die Mutterschutzbestimmungen im 19. Jahrhundert weitgehend ohne Bedeutung blieben.⁶

Mit Ende des ersten Weltkrieges sah Österreich einer hohen Frauenerwerbstätigkeit und einer kriegsbedingt hohen Kindersterblichkeit entgegen. Gesetzesinitiativen der ersten Republik führten zu erneutem Ausbau der Mutterschutzbestimmungen, die allerdings aufgrund von Geldproblemen bei Bund und Krankenkassen oft nur Lippenbekenntnis blieben.⁷ Das wenige Geld in den Kassen blieb jedoch nicht einziger Grund dafür, Arbeitsschutzbestimmungen für Frauen und Mütter nicht weiter voranzutreiben. Dem Kampf gegen den Anstieg der Arbeitslosigkeit unter der männlichen Bevölkerung kam Priorität zu, die Konkurrenz um den Arbeitsplatz war Ausschlag dafür, dass viele Frauen auf Mutterschutzleistungen verzichteten, um ihren Arbeitsplatz nicht zu verlieren.⁸

Im Austrofaschismus kam es zum gezielten Abbau der Frauenerwerbstätigkeit, zB zur Entlassung verheirateter Frauen aus dem öffentlichen Dienst,⁹ und gleichzeitig zu einer „Rückbesinnung“ auf das traditionelle Familienbild.¹⁰ Erst mit dem „Anschluss“ kam es zu einem erneuten Ausbau der Mutterschutzmaßnahmen und honorierenden Geldleistungen für gebärende Mütter, in dessen Genuss allerdings ausschließlich „arische“ Frauen kamen. Das 1942 eingeführte Mutterschutzgesetz sah ein Recht auf Arbeitsniederlegung sechs Wochen vor der Entbindung, sowie ein Arbeitsverbot sechs Wochen danach vor, weiters gab es Schutzbestimmungen für stillende Mütter, das Recht auf Übernahme der Geburtskosten durch die Krankenkasse, sowie Anspruch auf Wochengeld in voller Höhe des

³ NEYER (1990) S 8.

⁴ SCHÖFFL (2000) S 5.

⁵ GewO Novelle 1885, RGBl. 22/1885.

⁶ SCHÖFFL (2000) S 5.

⁷ NEYER (1990) S 26.

⁸ So auch SCHÖFFL (2000) S 5.

⁹ Vgl KULHANEK-RADL, Nina, Das Erziehungsverständnis in der „Mutter-Kind-Dyade“. Zur Analyse des österreichischen Eltern-Karenzurlsubgesetzes (EKUG), ungedr. Dipl., Wien (2001), S 14.

¹⁰ NEYER (1999) S 34 f.

Durchschnittslohns der letzten 13 Wochen.¹¹ Im Gegensatz zum propagierten Frauenbild stand aber die kriegsbedingte Realität die viele Frauen in der Kriegswirtschaft benötigte. Mutterschutzbestimmungen scheinen hier wie ein Kompromiss zwischen familienpolitischer und der kriegswirtschaftlicher Ziele.¹² Zu den zahlreichen Frauen, die nicht in das arische Frauenbild passten, kamen noch viele Frauen hinzu, die aufgrund der wirtschaftlichen Situation nichts von all diesen Schutzbestimmungen bemerkten.

2. Mutterschutz in der 2. Republik

Mit Beginn der 2. Republik blieb das nationalsozialistische Mutterschutzgesetz aus 1942 unverändert aufrecht und erfuhr erst 1957 eine neuerliche Reform. Mit dem Mutterschutzgesetz 1957 entsprach die österreichische Gesetzgebung nun auch den, von der internationalen Arbeiterorganisation, ILO, vorgegebenen Mindestanforderungen.¹³ Unter anderem wurde Mutterschutzfrist auf 12 Wochen ausgedehnt und ein Anspruch auf Wochengeld in der Höhe des zuletzt bezogenen Einkommens gewährt, was sowohl für In- als auch für Ausländerinnen galt. Ein paar Jahre später, 1961, kam es zur neuerlichen Ausdehnung in Form der Einführung des Karenzurlaubes für das erste Lebensjahr des Kindes.¹⁴

Neuen Schwung in die Rechtsgestaltung von Mutterschutz- und Karenzbestimmungen brachten schließlich die 1970er Jahre. 1974 kam es zur neuerlichen Novellierung des Mutterschutzgesetzes,¹⁵ in den folgenden Jahren wurden Karenzurlaub und andere Schutzbestimmungen ausgebaut, die mit unter eine große Verbesserung alleinerziehender Frauen, zB in Form des erhöhten Karenzgeldes darstellte.¹⁶ Genau diese Besserstellung von Alleinerzieherinnen sorgte, ähnlich wie in der vergangenen Debatte im Sommer 2009 für Empörung innerhalb der ÖVP. Diese war nämlich der Meinung, dass durch die Zusatzleistungen für Alleinerzieherinnen viele Familien von einer Eheschließung abgehalten werden.¹⁷ Eine Ansicht, der die SPÖ in den 1980er Jahren nachgab und das erhöhte Karenzgeld auf tatsächlich alleinstehende Mütter beschränkte.¹⁸ Bedeutung erlangte ebenso die Forderung nach einer Väterkarenz,

¹¹ Gesetz zum Schutze der erwerbstätigen Mutter, RGBL. Nr. 321/1942.

¹² So auch NEYER (1999) S 36.

¹³ ILO Übereinkommen Nr. 103 über den Mutterschutz. <http://www2.ilo.org/ilolex/german/docs/gc103.htm> (19.10.2009)

¹⁴ SCHÖFFL (2000) S 11.

¹⁵ MutterschutzG-Novelle, BGBl. Nr. 178/1974.

¹⁶ Der Satz für alleinstehende Mütter ist um 50% erhöht, ein Umstand der für Kritik der ÖVP sorgt (AIVG Novelle, BGBl. Nr. 179/1974).

¹⁷ NEYER (1999) S 55.

¹⁸ AIVG Novelle, BGBl. Nr. 594/1983.

die Ende der 70er zur ständigen Forderung der SPÖ wird,¹⁹ allerdings erst 1990 ihren Niederschlag mit dem Familienpaket I fand.²⁰ Eine Auseinandersetzung, die bis heute Aktualität besitzt.

II. Kinderbetreuungsgeld statt Karenzgeld: Familienpolitik unter Schwarz-Blau

Ins Zentrum rücken Karenz und Kinderbetreuung mit Einführung des Kinderbetreuungsgeldes (KBG) unter der ÖVP-FPÖ Regierung. Anstelle des bisherigen Einkommensersatzes durch das Karenzgeld entsteht nun das “Kinderbetreuungsgeld als universelle Familienleistung”²¹. Es ist demnach keine arbeitsrechtliche, sondern familienpolitische Leistung, die nicht den Ausfall des Erwerbseinkommens ersetzen, sondern den Aufwand der Kinderbetreuung honorieren soll.²² Der Bezug wird nicht mehr an eine vorherige Erwerbstätigkeit mit Arbeitslosenversicherung gekoppelt, sondern steht nun all jenen zu, die Anspruch auf Familienbeihilfe oder auf eine gleichartige ausländische Leistung haben. Weitere Bezugsvoraussetzungen sind der gemeinsame Haushalt mit dem Kind, sowie die Einhaltung der Zuverdienstgrenze von 14 600 Euro jährlich.²³

1. Die Änderungen

Wie auch beim bisherigen Karenzgeld, handelt es sich beim Kinderbetreuungsgeld um einen Fixbetrag. Die Höhe beträgt 14,53 Euro täglich, was eine Erhöhung von 6,3% gegenüber dem bisherigen Karenzgeld darstellt, wobei dieses seit 1995 nicht mehr erhöht wurde.²⁴ Ausgeweitet wurde auch die Bezugsdauer von bisher eineinhalb, bzw. bei Beteiligung beider Elternteile zwei Jahre, auf eine Dauer von 30 Monaten, bzw. 36 Monaten bei beidseitiger Inanspruchnahme. Der Bezug kann maximal zweimal gewechselt werden wobei der jeweilige Bezug mindestens drei Monate ausmachen muss.²⁵ Um die gesamte Dauer die volle Höhe des Geldes zu erhalten müssen die in §7 KBGG vorgeschriebenen Mutter-

¹⁹ Vgl. SCHÖFFL (2000) S 19: “wahlweiser Karenzurlaub (...) sei ein weiterer Schritt zur Verwirklichung der im Familienrecht festgeschriebenen partnerschaftlichen Teilung (...)”.

²⁰ Im Zuge des ersten Familienpaket 1990 wurde der Karenzanspruch für Väter eingeführt (BGBl. Nr. 651/1989), das zweite Familienpaket erweiterte schließlich den gesamten Karenzanspruch auf 2 Jahre.

²¹ SCHMIDJELL, Cornelia, Kinderbetreuungsgeld: Vor- oder Nachteil für Frauen? Vor- oder Nachteil für ArbeitnehmerInnen? in Aichhorn, Ulrike (Hrsg.), Unterhalt - Obsorge - Kinderbetreuungsgeld: aus frauen (rechtlicher) Perspektive, Sammelband zum Salzburger ExpertInnenforum “Frau & Recht” (2003), S. 68.

²² Vgl. die Ende 2001 von der ÖVP herausgegebenen “Fragen und Antworten zum Kindergeld für alle”, ÖVP familienfest. www.kindergeld.at; www.oevp.at/download/000161.pdf (12.10.2009); Vgl. auch die Erläuterungen zum Ministerialentwurf zur Einführung des KBG in denen es zu Beginn heißt: “Die Betreuung und Erziehung von Kindern ist eine Aufgabe und Leistung, zu der die Eltern aus persönlicher Verantwortung, aber auch zivilrechtlich verpflichtet sind und die sie, neben ihrem persönlichen Interesse, auch im Interesse und zum Nutzen der gesamten Gesellschaft erfüllen. Es gehört zu den anerkannten Grundfesten einer sozialstaatlich verfassten Gesellschaft, die Eltern bei dieser verantwortungsvollen Aufgabe zu unterstützen.”

²³ §2 (1) KBGG, BGBl. I Nr. 103/2001.

²⁴ LUTZ, Hedwig, Wiedereinstieg und Beschäftigung von Frauen mit Kleinkindern. Ein Vergleich der bisherigen Karenzregelung mit der Übergangsregelung zum Kinderbetreuungsgeld (2004), S 3.

²⁵ § 5 KBGG, BGBl. I Nr. 103/2001.

Kind-Pass-Untersuchungen eingehalten werden, ansonsten gebührt gem. § 3 (2) ab dem 21. Monat nur noch die Hälfte des Betrages.

Der Kündigungs- und Entlassungsschutz von Müttern bleibt trotz Verlängerung der Bezugsdauer gleich, beträgt also weiterhin 24 Monate ab der Geburt des Kindes.²⁶ Änderungen gibt es aber beim Kündigungsschutz des Vaters: Der Kündigungsschutz beginnt wie bisher mit Bekanntgabe und nicht vor der Geburt des Kindes, allerdings nun frühestens vier Monate vor Antritt der Karenz.²⁷

Wesentliche Änderungen finden sich im Bereich der Zuverdienstgrenze. Während bisher bis zur Geringfügigkeitsgrenze zusätzliches Einkommen erzielt werden konnte, geht das KBBGG von der Geringfügigkeitsgrenze ab und orientiert sich am steuerlich-rechtlichen Einkommensbegriff. Wird der Höchstbetrag von 14.600,- Euro im Jahr überschritten, so muss der gesamte Bezug zurückgezahlt werden.²⁸

2. Kritik

Die Einführung des Kinderbetreuungsgeldes unter Schwarz-Blau 2002 wurde von lauter Kritik begleitet. Im Zentrum der Kritik stand wohl die Umkehr einer Versicherungsleistung in ein Honorar für Kinderbetreuung. Diese Änderung ist aber nicht nur politisch-ideologisch von Bedeutung: Wurde bisher das Karenzgeld mit der Arbeitslosenversicherung finanziert, ist das Kinderbetreuungsgeld aus dem Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) zu bestreiten. Da sich der FLAF zu einem großen Teil aus "lohnbezogenen Abgaben" zusammensetzt, durch die Ausweitung des BezieherInnenkreises aber nicht alle, die Kinderbetreuungsgeld beziehen, auch in den FLAF einzahlen, kommt es zu einer "massive(n) Umverteilung zu Lasten der ArbeitnehmerInnen".²⁹ So weist auch der ÖGB in seiner Stellungnahme zum KBBGG-Entwurf auf die Belastung der ArbeitnehmerInnen hin. Nicht zuletzt aufgrund der kürzeren Kündigungsfrist werden es vor allem ArbeitnehmerInnen sein, die zwar voll in den FLAF einzahlen, allerdings das Kinderbetreuungsgeld nicht zur Gänze in Anspruch nehmen können. Gleichzeitig haben gerade jene Gruppen an BezieherInnen, die keinen oder nur einen geringen Beitrag in in den FLAF einzahlen, die Möglichkeit aufgrund von Selbständigkeit oder landwirtschaftlicher Tätigkeit bzw. aufgrund mangelnder Erwerbstätigkeit ("Hausfrauen" und StudentInnen), die volle Bezugsdauer auszuschöpfen, da diese Gruppen ja keinen Entlassungsschutz berücksichtigen müssen.³⁰

Eben diese Differenz zwischen Entlassungsschutz und Bezugsdauer kritisiert die Opposition stark. Durch die längere Bezugsdauer werde für Laien der Eindruck von längeren Schutzzeiten erweckt, womit vor allem Frauen ungewollt aus dem Kündigungsschutz fallen können. All jene Frauen, die ihre Beschäftigung behalten wollen und nach spätestens 24 Monaten wieder in den Beruf zurückkehren, können nicht den vollen Bezug ausschöpfen, was zu einer Benachteiligung berufstätiger Frauen führt.³¹

²⁶ §15 MSchG, BGBl. I Nr. 103/2001.

²⁷ Vgl. § 7 (1) Väterkarenzgesetz VKG, BGBl. I Nr. 103/2001; sowie § 6 (1) Eltern-Urlaub-Karenzgesetz EKUG, BGBl. Nr. 651/1989.

²⁸ TOMANDL, Theodor / SCHRAMMEL, Walter (Hrsg), Sicherung von Grundbedürfnissen (2007), S 114.

²⁹ SCHMIDJELL (2003) S. 68.

³⁰ Vgl. 18/SN-202/ME (XXI. GP), Stellungnahme des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB) zum Ministerialentwurf zum KBBGG vom 15.01.2001.

³¹ Vgl. ua 28/SN-202/ME (XXI. GP), Stellungnahme der Wiener Landesregierung, S. 2 f; sowie 18/SN-202/ME (XXI. GP), Stellungnahme des ÖGB, S. 1.

Nicht eingeführt wurde, entgegen der Wünsche der ArbeitnehmerInnenvertretungen das Recht auf Teilzeitkarenz, das dabei helfen könnte, den Anschluss im Arbeitsleben nicht zu verlieren. Wer Teilzeitkarenz in Anspruch nehmen will, muss dies weiterhin mit dem Arbeitgeber / der Arbeitgeberin vereinbaren. Stand allerdings bisher bei Teilzeitbeschäftigung das halbe Karenzgeld ohne weiterer Beschränkungen durch Zuverdienstgrenzen zu, steht nun das volle Kindergeld bei Teilzeit zur Verfügung, allerdings nur soweit die allgemeine Zuverdienstgrenze nicht überschritten wird.³² Entgegengesetzt zu den Erläuterungen, in denen von einer höheren Wahlfreiheit und besserer Vereinbarkeit durch die erhöhte Zuverdienstgrenze die Rede ist,³³ sieht bspw. der ÖGB darin eine Einschränkung der Erwerbstätigkeit. Die Zuverdienstgrenze, die auf 14.600,- Euro im Jahr erhöht wurde und auch bei Teilzeitbeschäftigung eingehalten werden muss, stellt sich - gerade auch in der Praxis³⁴ - als äußerst kompliziert dar. Wie oben erwähnt, wird an einen steuerrechtlichen Einkommensbegriff angeknüpft, der gem. § 8 KBGG sämtliche Einkünfte, inkl. Arbeitslosengeld und Notstandshilfe beinhaltet. Die Orientierung am Netto- oder Brutto-Lohn hätte in diesem Zusammenhang einige Unsicherheiten verhindern können.³⁵ Auch der *Österreichische Familienbund*, der ansonsten eine überaus positive Stellungnahme zum Entwurf des Kinderbetreuungsgeldes abgibt, stellt die komplizierte Berechnung der Zuverdienstgrenze in Frage und fordert eine Einschleifregelung für all jene, die unverschuldet über die Einkommensgrenze gelangen.³⁶ Aber nicht nur die Undurchsichtigkeit, sondern die Zuverdienstgrenze an sich wird, u.a. von den *Kinderfreunden* in ihrer Stellungnahme in Frage gestellt. Sinnvoller als eine Zuverdienstgrenze sei eine Arbeitszeitreduktion.³⁷

Die Kritik am Kinderbetreuungsgeld reißt auch in den folgenden Jahren nicht ab. *Elfriede Hammerl* kommentiert das Andauern der Kritik 2007 im Profil mit folgenden Worten:

*“Was ist das Kindergeld eigentlich? Prämie? Unterstützung? Ein Anreiz fürs Kinderkriegen? Fürs Daheimbleiben? Fürs Daheimbleiben und Wieder-arbeiten-Gehen? Fürs Daheimbleiben der Mutter? Des Vaters? Das Problem ist, dass es keine einheitliche Antwort gibt. Und deshalb gibt es ständig Zores damit.”*³⁸

3. Novelle 2008

Für neue Diskussion in Sachen Kinderbetreuungsgeld sorgt schließlich die neu gebildete rot-schwarze Bundesregierung im Jahr 2007 mit der “Flexibilisierung des Kinderbetreuungsgeldes”. Erklärtes

³² Vgl. BARGETZ, Brigitte, Lassen wir doch die Männer Männer sein und die Frauen Mütter! Zur diskursiven Formationslogik der Gestaltung von “Mutter” dargelegt am Kinderbetreuungsgeld, ungedr. phil. Dipl. (2002), S. 123.

³³ 202/ME (XXI. GP.), Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf, S 49.

³⁴ So bspw. Cornelia Schmidjell: “Ein Hauptthema unserer Beratungen liegt bei den Zuverdienstgrenzen zum Kinderbetreuungsgeld, weil diese kompliziert zu ermitteln sind und Laien überfordern”, SCHMIDJELL (2003) S. 73.

³⁵ SCHMIDJELL (2003) S. 73.

³⁶ 13/SN-202/ME (XXI. GP), Stellungnahme des Österreichischer Familienbund, S 1.

³⁷ 8/SN-202/ME (XXI. GP), Stellungnahme der Österreichischen Kinderfreunde zum Ministerialentwurf, S. 3.

³⁸ HAMMERL, Elfriede, Kinderkram. Niemand weiß, welcher Ideologie das Kindergeld eigentlich dienen soll, Profil 31, 30. Juli 2007.

Ziel ist die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie,³⁹ welches durch die Flexibilisierung des Kinderbetreuungsgeldes und eine Anhebung der Zuverdienstgrenze erreicht werden soll.⁴⁰ Seit 01.01.2008 stehen Eltern nun drei Möglichkeiten zur Wahl: Die lange Bezugsdauer der bisherigen 30, bzw. 36 Monate mit 436,- Euro im Monat (14,53 Euro pro Tag), eine mittlere von 20, bzw. 24 Monaten mit 624,- Euro im Monat (20,80 Euro pro Tag), sowie eine kurze Variante mit 15, bzw. 18 Monaten mit 800,- Euro monatlich (26,60 Euro pro Tag).⁴¹ Weiters wird die Zuverdienstgrenze von 14.600,- auf 16.200,- Euro erhöht und durch eine Einschleifregelung ergänzt, wodurch bei Überschreitung nicht mehr der gesamte Bezug, sondern nur der, die Zuverdienstgrenze übersteigende Betrag, zurückgezahlt werden muss.

Die Flexibilisierung wird weitgehend begrüßt, kritisiert wird allerdings die Beibehaltung der Zuverdienstgrenze, sowie die Beibehaltung des einkommensunabhängigen Modells. So fordert bspw. die *Bundesarbeiterkammer* in ihrer Stellungnahme die Einführung einer Arbeitszeitgrenze anstelle der Zuverdienstgrenze. Nicht zuletzt würde eine Arbeitszeitgrenze es aufgrund des höheren Einkommens von Männern, Vätern erleichtern, sich an der Kinderbetreuung zu beteiligen.⁴² Wer die einzelnen Bezüge der Modelle zusammenrechnet, wird außerdem merken, dass die lange Bezugsdauer zusammengerechnet das meiste Geld einbringt. Nämlich 15 696 Euro im Vergleich zu 14 400 für die kurze und 14 976 für die mittlere Variante.

Weiters vermisst wird der viel geforderte "Papamonat", der Vaterschaftsmonat unmittelbar nach der Geburt, sowie die Berücksichtigung sozialer Elternschaft;⁴³ weiterhin kann nur der biologische Elternteil Kinderbetreuungsgeld in Anspruch nehmen. Durch die Zusatzmonate bei Bezug beider Elternteile kommt es natürlich zu einer Benachteiligung von Alleinerziehenden und all jenen die nicht mit dem biologischen Vater (oder in Einzelfällen mit der biologischen Mutter) im selben Haushalt leben. Eine Diskriminierung die auch beim aktuellen Entwurf zur Novelle des KBGG eine wichtige Rolle spielt.⁴⁴

Bei Debatten rund um das Kinderbetreuungsgeld darf ein Aspekt jedenfalls nicht ausgeblendet werden: Um die kurzen Bezugsmodelle überhaupt in Anspruch nehmen zu können, braucht es entsprechende Kinderbetreuung für Kleinkinder.⁴⁵

III. Europäischer Vergleich

Bevor der aktuelle Entwurf zur Novelle des Kinderbetreuungsgeldes diskutiert wird, soll ein Blick auf andere europäische Staaten die verschiedenen Stoßrichtungen familienpolitischer Maßnahmen verdeutlichen. Gerade im Vergleich der Regelungen zum Kinder- bzw. Karenzgeld wird ersichtlich, welche starke Steuerungsfunktion diese haben. So ist - zusammengefasst - festzustellen, dass bspw. Schweden

³⁹ Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode, S. 129 ff.

⁴⁰ 77/ME XXIII. GP., Vorblatt zum Ministerialentwurf.

⁴¹ § 5a KBGG, BGBl. I Nr. 76/2007.

⁴² 14/SN-77/ME: Bundesarbeitskammer XXXIII GP S.3.

⁴³ So zB die Grünen, Karenzmodell der Grünen, <http://www.gruene.at/familie/kinderbetreuungsgeld/> (19.10.2009).

⁴⁴ Siehe unten in diesem Beitrag IV. 2.

⁴⁵ So u.a. auch die Stellungnahme der Sozialpartner, 15/SN-77/ME (XXXIII GP), S. 3, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/ME/ME_00077_15/pmh.shtml.

das Ziel verfolgt, die Erwerbsquote durch Karenzgeld zu steigern, während es in Frankreich um den Anstieg der Geburtenrate geht (Geldleistungen werden erst ab dem 2. Kind gewährt) und Österreich mit seinem Kindergeld das traditionelle Familienbild zu stärken versucht.⁴⁶ Und genau hier stellt sich wieder die elementare Frage bei Mutterschutz, Karenz und Kinderbetreuungsgeld: Steht der Schutz der arbeitenden Frau oder der Schutz der Mutter vor Arbeit im Vordergrund? Schon die unterschiedliche Ansiedelung der Karenz- bzw. Kinderbetreuungsgelder macht die unterschiedliche Intention deutlich: wird in Frankreich und Österreich Kinderbetreuungsgeld als familienpolitische Leistung gewertet, ist es in Schweden eine arbeitspolitische zum Ausgleich des entgangenen Lohns.⁴⁷ Die deutsche Soziologin *Ilse Ostner* geht hier noch weiter und liest nicht nur an Familienpolitik selbst, sondern an der gesamten Konstruktion eines Wohlfahrtsstaates dessen Geschlechterpolitik ab.⁴⁸ Sie unterscheidet zwischen dem “starken Ernährer-Modell”, wie es ua Österreich und Deutschland verfolgen, das darauf ausgerichtet sei, eine lange Berufsunterbrechung von Müttern und die dadurch entstehenden “Einbußen an Erwerbseinkommen” aufzufangen, und dem “schwachen Ernährer-Modell”, zB in Schweden und Dänemark, in dem die Existenz der Frauen nicht auf die des Mannes aufbaut.⁴⁹ Ziel des zweiten Modells sei eine Mobilisierung der Mütter zur Berufstätigkeit, das nicht zu letzt durch Kinderbetreuungseinrichtungen gefördert wird. Als drittes Modell sieht *Ostner* das “moderate Ernährer-Modell” und nennt Frankreich und Belgien als Beispiel, bei dem neben Geldleistungen im Fall privater Kinderbetreuung auch eine flächendeckende öffentliche Kinderbetreuung sichergestellt wird.

Für den österreichischen Vergleich von Interesse scheint weiters, dass kein anderes europäisches Land eine Bezugsdauer von Kinderbetreuungsgeldern, die über den Kündigungsschutz hinausgeht kennt, wie es hier möglich ist. Und tatsächlich ist eben dieses “Anreizsystem”, länger bei den Kindern zu bleiben als es der arbeitsrechtliche Kündigungsschutz erlaubt, auch ein Hauptkritikpunkt der OECD in ihrer Studie „Babies and Bosses“, 2007.⁵⁰

Verpflichtend in allen EU-Staaten vorgesehen ist ein Mutterschaftsurlaub während den letzten Wochen der Schwangerschaft und den ersten Wochen nach der Geburt. Unselbständig Erwerbstätige unterliegen einem Arbeitsverbot von mindestens 14 Wochen bei vollem Kündigungsschutz.⁵¹ In Diskussion befindet sich ein Entwurf zur Ausweitung des Mutterschutzes in der EU auf 18 Wochen, was eine zwangsweise Ausgliederung von schwangeren Frauen und jungen Müttern aus dem Arbeitsmarkt von über vier Monaten bedeuten würde.⁵²

⁴⁶ DÖRFLER, Sonja, Elternurlaub im Vergleich - eine Gegenüberstellung der Regelungen in Frankreich, Norwegen, Österreich und Schweden, in CIZEK, Brigitte (Hrsg.), Familienforschung in Österreich. Markierungen - Ergebnisse - Perspektiven, ÖIF Schirften Heft 12 (2004), S 233 ff.

⁴⁷ DÖRFLER (2004) S 234.

⁴⁸ SCHIFFBÄNKER, Annemarie, Frauenerwerbstätigkeit und Kinderbetreuungspolitik. Österreich und Dänemark im Vergleich, SWS Rundschau Heft 4 (2001), 420-434 (422 f).

⁴⁹ OSTNER, Ilona, Sozialstaatsmodelle und die Situation der Frauen, in FRICKE, Werner (Hrsg), Zukunft des Sozialstaats, Jahrbuch für Arbeit und Technik (1995), S 57-68, zit. nach SCHIFFBÄNKER (2001) S 422.

⁵⁰ OECD, Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life (2007), S 112 ff.

⁵¹ RL 86/613/EWG.

⁵² Vgl. zB Die Presse vom 2.10.2008, <http://diepresse.com/home/politik/eu/419409/index.do> (19.10.2009).

2. Modelle

Im Folgenden wird ein Überblick zu den Geldleistungen rund um die Geburt eines Kindes in ausgewählten europäischen Ländern dargestellt. Im Anschluss folgt eine Betrachtung der Frauenerwerbstätigkeit und des Karenzanspruchs in diesen Ländern, sowie die Darstellung der Auswirkungen verschiedener Regelungen auf die Beteiligung von Männern in der Kindererziehung.

a. Frankreich

Frankreich verfolgt mit seinen Geldleistungen für Kinder ein klares Ziel: die Steigerung der Geburtenrate.⁵³ Außer dem Mutterschaftsgeld, das jeder Mutter im Fall einer Berufsunterbrechung idR 16 Wochen mit vollem Gehaltersatz zusteht,⁵⁴ stehen das Kindergeld (ähnlich der österreichischen Familienbeihilfe) und das Erziehungsgeld (*allocation paerantal d'education*, ähnlich dem österreichischen Kinderbetreuungsgeld) erst ab dem zweiten Kind zu.⁵⁵ Finanziert werden die Familienleistungen zu zwei Dritteln aus Beiträgen der ArbeitgeberInnen, der Rest aus Steuern.⁵⁶ Das Erziehungsgeld beträgt bei gänzlicher Arbeitsaufgabe eines Elternteiles € 477, bei einer Reduktion auf 50% € 316. Es wird erst ab dem zweiten Kind maximal bis zum dritten Lebensjahr ausbezahlt.⁵⁷ Arbeitsrechtlicher Schutz steht 36 Monate zu, diese Elternkarenz kann von beiden Elternteilen in Anspruch genommen werden, Zusatzmonate bei gemeinsamer Beteiligung kennt das französische System aber nicht,⁵⁸ wohl aber weitere 11 Tage Vaterschaftsurlaub bei 100%igem Einkommensersatz.⁵⁹ Außerdem kennt Frankreich zusätzliche Nebenleistung, zB für Alleinerziehende, interessant ist auch die Beihilfe zur Beschäftigung einer Tagesmutter.⁶⁰ Bei der Auseinandersetzung mit dem französischen System darf ein wesentlicher Aspekt nicht übersehen werden: Frankreich hat eine 100%ige Abdeckung der Kinderbetreuung von 3- bis 5-Jährigen.⁶¹ Weiters kennt Frankreich einen steuerliche Begünstigung von Familien durch das Familiensplitting.⁶²

⁵³ So auch RÜLING, Anneli / KASSNER, Karsten, Familienpolitik aus der Gleichstellungsperspektive. Ein europäischer Vergleich, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg), Forum Politik und Gesellschaft (2007), S 21.

⁵⁴ OECD (2007) S 122.

⁵⁵ Vgl. PERNOLD, Petra, Karenz bei alleinerziehenden Versus in Partnerschaft lebenden Müttern, ungedr. Dipl. (2004), S 17 f.

⁵⁶ DÖRFLER (2004) S 231.

⁵⁷ Vgl. PERNOLD (2004) S 18.

⁵⁸ DÖRFLER (2004) S 237.

⁵⁹ DÖRFLER (2004) 235 f.

⁶⁰ Vgl. DÖRFLER (2004) S 231.

⁶¹ FIX, Birgit, Kindertagesbetreuung in Frankreich, Finnland und Schweden, <http://www.kindergartenpaedagogik.de/913.html> (19.10.2009).

⁶² RÜLING/KASSNER (2007) S 87.

b. Schweden

Das schwedische Modell ist geprägt vom Versuch einer gerechten Verteilung der Kindererziehung zwischen den Geschlechtern.⁶³ Als erstes Land mit bezahlter Elternkarenz für beide Geschlechter im Jahr 1974 ist die Beteiligung der Väter wesentlicher Bestandteil der Regelungen. Der Mutterschaftsurlaub ist in Schweden, anders als in den restlichen europäischen Ländern, voll in das System der Karenzregelung integriert. Die letzten sieben Wochen der Schwangerschaft haben werdende Mütter Anspruch auf 80% ihres vorherigen Einkommens, Niedrigverdienerinnen und Nicht-Erwerbstätige erhalten einen Sockelbetrag.⁶⁴ Nach der Geburt stehen weitere 60 Tage mit 80% Lohnersatz zu, die allerdings von beiden Elternteilen in Anspruch genommen werden können und von der Elternkarenz abgezogen werden.⁶⁵ Geldleistung während der Elternkarenz steht 16 Monate zu, wobei jeweils zwei davon für den Vater bzw. die Mutter reserviert sind.⁶⁶ Auf insgesamt 52 Monate können Eltern die Elternkarenz verlängern, diese weiteren 18 Monate sind dann allerdings unbezahlt.⁶⁷ Zusätzlich zur Karenzzeit schuf Schweden als erstes Land den Vaterschaftsurlaub im Ausmaß von 10 Tagen binnen zwei Monate nach der Geburt mit einer Gehaltsfortzahlung von 80%. Diese 10 Tage können in "besonderen Fällen auch von einer anderen Person als dem Vater in Anspruch genommen werden".⁶⁸ 2001 nahmen immerhin 75% der Väter diese Möglichkeit mit durchschnittlich 9,6 Tagen wahr. Finanziert wird das schwedische System Großteils über die "sog. Elternversicherung",⁶⁹ die an die Krankenkassen angegliedert ist und durch Beiträge Erwerbstätiger finanziert wird.⁷⁰

c. Norwegen

Mutterschaftsurlaub steht in Norwegen 18 Wochen zu. Einkommen kann entweder zu 100% oder zu 80% ersetzt werden, je nachdem ob Elternkarenz im Ausmaß von 42 Wochen bei vollem Gehaltsersatz oder 52 Wochen bei 80% Ersatz des vorherigen Einkommens gewählt wird. Vier Wochen davon sind bei sonstigem Verfall dem Vater vorbehalten. Väter haben Anspruch auf 10 Tage Vaterschaftsurlaub, der allerdings unbezahlt ist. Weiters hat jeder Elternteil einen unbezahlten Karenzanspruch von einem weiteren Jahr, im Fall von Alleinerziehenden stehen zwei zusätzliche Jahre zur Verfügung.⁷¹

⁶³ Vgl. zB RÜLING/KASSNER (2007) S 23.

⁶⁴ DÖRFLER (2004) S 241.

⁶⁵ OECD, Table 5.A1.1. 2007.

⁶⁶ RÜLING/KASSNER (2007) S 99.

⁶⁷ DÖRFLER (2004) S 237.

⁶⁸ DÖRFLER (2004) S 240.

⁶⁹ RÜLING/KASSNER (2007) S 85.

⁷⁰ RÜLING/KASSNER (2007) S 85; DÖRFLER (2004) S 241.

⁷¹ OECD 2007, S 126.

d. Dänemark

In Dänemark besteht ein Anspruch auf Elternkarenz von 32 Wochen, wobei mindestens vier Wochen dem Vater zustehen und nicht übertragbar sind.⁷² Ausbezahlt wird 90% des vorherigen Einkommens bis zu einem Maximalbetrag von knapp € 420 pro Woche. Weiters besteht ein unbezahlter Karenzanspruch von zusätzlichen acht Wochen, sowie die Möglichkeit, die Geldleistung der bezahlten 32 Wochen auf die verlängerten 40 Wochen aufzuteilen.⁷³ Binnen der ersten 14 Wochen nach der Geburt besteht das Recht auf 14 Tage Vaterschaftsurlaub bei 90%igem Lohnersatz.⁷⁴ Zusätzlich zum Karenzgeld kann ein Erziehungsgeld bezogen werden, sofern das Kind "keine öffentlich finanzierte Betreuungseinrichtung" besucht.⁷⁵ Intention bei der Einführung dieser Regelung war die Reduktion der öffentlichen Einrichtungen, wobei in Folge von Arbeitskräftemangel Mitte der 1990er das Erziehungsgeld sukzessive gesenkt wurde und dadurch an Attraktivität verlor.⁷⁶ Während 64% der Väter ihren Anspruch von mind 4 Wochen auf Väternkarenz wahrnehmen, zeigt sich bei Erziehungsgeld, dass es vor allem Frauen sind, die dieses beziehen.⁷⁷

e. Island

Island geht im Vergleich zu den oben genannten Ländern in der Elternkarenz noch weiter und teilt den Anspruch *halbe/halbe* zwischen beiden Elternteilen auf: Vater und Mutter haben je einen individuellen, nicht übertragbaren Anspruch von 3 Monaten und einen zusätzlichen Anspruch von weiteren 3 Monaten die zwischen den Elternteilen aufgeteilt werden können bei einem Lohnersatz von 80%. Zusätzlich bestehen weitere 13 Wochen Mutterschutz. Island entspricht damit der von der OECD als Optimum angegebenen Dauer von Karenzzeiten im Ausmaß von fünf Monaten ohne die Erwerbstätigkeit zu sehr zu gefährden.⁷⁸

3. Frauenerwerbstätigkeit

An oberster Spitze der Erwerbstätigkeit von Frauen im Jahr 2005 steht Island mit 81,6%, gefolgt von Dänemark und Schweden mit über 70%. Österreich schafft es mit 63,5% zumindest über den OECD-Durchschnitt von 56,8%.⁷⁹ Es käme zu kurz, die Quote von Frauenerwerbstätigkeit ausschließlich mit Kinderbetreuung und Karenzgeld erklären zu wollen,⁸⁰ doch ist ein Zusammenhang der Regelungen nicht von der Hand zu weisen. Im Jahr 2003 kam es bei "60% der weiblichen Erwerbstätigen" zu einer Berufsunterbrechung, während lediglich ein Fünftel der Männer eine solche Unterbrechung

⁷² SCHIFFBÄNKER (2001) S 429; OECD 2007, S 125.

⁷³ OECD 2007, S 125.

⁷⁴ OECD 2007, S 124.

⁷⁵ SCHIFFBÄNKER (2001) S 429.

⁷⁶ SCHIFFBÄNKER (2001) S 429 f.

⁷⁷ 1994 wurde das Erziehungsgeld zu 94% von Frauen bezogen (SCHIFFBÄNKER 2001, S 430).

⁷⁸ OECD 2007, S 112, S 118.

⁷⁹ OECD 2007, S 43.

⁸⁰ Entscheidend sind wohl auch eine geringe Lohndifferenz, Ausbildungsniveau von Frauen, sowie die Verbreitung von Frauen in jenen Berufsparten, die von Männern dominiert werden.

verzeichnen.⁸¹ *Margareta Kreimer* bringt die Bedeutung von Kinderbetreuung im Arbeitsleben von Frauen auf den Punkt: “Die Ausübung von Betreuungsarbeit reduziert die Erwerbseinkommensperspektive von Frauen und trägt deutlich zum *Gender Gap* bei.”⁸² In Österreich nimmt die Erwerbstätigkeit von Frauen schon ab dem ersten Kind deutlich ab, während bspw in Dänemark eine solche Verminderung erst ab dem dritten Kind feststellbar ist.⁸³ Durch die in Österreich vergleichsweise lange Unterbrechung entsteht eine wesentliche Lücke im beruflichen Lebenslauf von Frauen, die in den folgenden Jahren nur schwer überwunden werden kann.⁸⁴ Je länger diese Lücke dauert, umso schwieriger gestaltet sich natürlich auch der Wiedereinstieg. Lange Karenzzeiten beinhalten das Risiko, aus dem Arbeitsmarkt herauszufallen oder weit unter dem vorherigen Niveau wieder einzusteigen.⁸⁵

In diesem Zusammenhang streicht die OECD Studie “Babies and Bosses” 2007 auch die Gefahr der österreichischen Regelung einer langen Bezugsmöglichkeit die über den arbeitsrechtlichen Karenzschutz hinausgeht, als negatives Beispiel hervor.⁸⁶ Und die ersten paar Jahre des Kinderbetreuungsgeldes bestätigen diese Befürchtung: Mit Einführung des KBG hat sich der Wiedereinstieg von Frauen mit Betreuungspflichten nach hinten verlagert, die Erwerbsunterbrechung also noch weiter verlängert.⁸⁷ Kehreten immerhin 42% der Frauen nach der alten Karenzregelung binnen zwei Jahren wieder in ihren Beruf zurück, sind es mit dem KBG nur 19% die mit Ende des arbeitsrechtlichen Kündigungsschutzes wieder einsteigen.⁸⁸ Einzig der Wiedereinstieg innerhalb der ersten 12 Monate nach der Geburt des Kindes stieg aufgrund der (beschränkten) Zuverdienstmöglichkeit von 5 auf 9%.⁸⁹ Berufsunterbrechung bei Frauen führt nicht nur zu einem Einkommensverlust während dieser Zeit, sondern hat häufig auch einen Positionswechsel im Fall des Wiedereinstiegs zur Folge.⁹⁰ Die Motive zur Rückkehr in den Beruf beruhen insb in der Gruppe höherer Bildungsschichten nicht bloß auf materieller Notwendigkeit (oft ist Erwerbstätigkeit und externe Kinderbetreuungskosten in den ersten Lebensjahren

⁸¹ KREIMER, Margareta, *Ökonomie der Geschlechterdifferenz. Persistenz von Gender Gap* (2009), S 143.

⁸² KREIMER (2009) S 179.

⁸³ SCHIFFBÄNKER (2001) S 424.

⁸⁴ Vgl KREIMER (2009) S 142 ff.

⁸⁵ OECD 2007, S 112 f.

⁸⁶ OECD 2007, S 114.

⁸⁷ RIESENFELDER, Andreas / SORGER, Claudia / WETZEL, Petra / WILLSBERGER, Barbara, *Das Kinderbetreuungsgeld in Österreich. Auswirkungen auf das Erwerbsverhalten und die Beschäftigungsfähigkeit, Wiener Beiträge zur empirischen Sozialwissenschaft Band 2* (2007), S 91 ff.

⁸⁸ RIESENFELDER ua (2007) S 94.

⁸⁹ RIESENFELDER ua (2007) S 94.

⁹⁰ “Waren rund 26% der Frauen vor dem KBG-Bezug in hochqualifizierten Positionen tätig, so reduzierte sich der Anteil dieser Gruppe mit dem Wiedereinstieg auf 21%”, RIESENFELDER ua (2007) S102.

ein Nullsummenspiel), sondern vielmehr auf dem Wunsch nach Arbeit und Beschäftigung.⁹¹ Wohl aber steigern höhere Verdienstmöglichkeiten den raschen Wiedereinstieg: 67% mit hohem im Vergleich zu 40% mit niedrigem Einkommen kehren binnen zwei Jahren ins Berufsleben zurück.⁹² Hemmend beim Wiedereintritt wird mangelnde Flexibilität der Arbeitszeiten, kurze Öffnungszeiten bei Kinderbetreuungseinrichtungen und der Mangel "privater Betreuungspersonen", also mangelnde Unterstützung von Familie, PartnerIn oder FreundInnen, wahrgenommen.⁹³

4. Beteiligung von Männern an der Kindererziehung

Kaum eine Veränderung durch die Geburt eines Kindes verzeichnen hingegen die Karriereverläufe von Vätern. Selbst wenn Karenz genommen wird, macht die Beteiligung der Väter im OECD Durchschnitt bloß 17% der gesamten Karenzdauer aus.⁹⁴ Die in Island vorhandene individuelle Karenzleistung von jeweils drei Monaten hat zur Folge, dass der Anteil an der gesamten Karenz von vorherigen geringen 3,3% auf 35% stieg. Ein Drittel der Elternkarenz wird somit von den Vätern geleistet, was eine Einzigartigkeit in Europa darstellt. Bei der Inanspruchnahme der Väterkarenz zeichnet sich ein deutlicher Unterschied der skandinavischen Staaten zum Rest in Europa aus. Die "reservierten" Vatermonate nehmen in Dänemark 58% der Väter (sogar 100% der im öffentlichen Dienst beschäftigten Väter, da es dort zu einem 100%igen Einkommensersatz kommt) in Anspruch. In Schweden sind es 64% die die 2 Monate Vaterkarenz nutzen, und 36% die sich zusätzlich an der gemeinsamen Elternkarenz beteiligen, in Norwegen gehen 80% aller Väter in Karenz. Der Rest in Europa zeigt eine weit geringere Väterbeteiligung von in Österreich lediglich 3,3%, in Deutschland sind das gute 2%, in Frankreich sogar nur 1% der Väter.⁹⁵

Als Grund der europaweiten geringen Beteiligung der Väter nennen die AutorInnen der OECD-Studie aus 2007 die bestehende Aufteilung der Geschlechterrollen, den Einkommensverlust (insb im Fall von Fixbeiträgen anstelle von einkommensabhängigen Zahlungen) und Karriereplanung.⁹⁶ Die Studie unterstreicht auch, dass die geringe Beteiligung nicht auf mangelnde Kenntnis über die Möglichkeit der Väterkarenz zurückzuführen ist: Immerhin 75% aller befragten Männer in der EU wussten über die Väterkarenz Bescheid, aber 84% davon gaben an, weder bisher Karenz in Anspruch genommen zu haben, noch eine solche Väterkarenz zu planen. Das Hauptmotiv dieser Ablehnung lag nach eigenen Angaben in der Karriereplanung und in der Angst vor Einkommensverlust, aber immerhin über 20% der Befragten gaben als Grund an, dass Frauen besser für Karenz und Kinderbetreuung geeignet seien.⁹⁷

⁹¹ STAMPFL-WALCH, Daniela, Der berufliche Wiedereinstieg von Akademikerinnen nach der Elternkarenz. Eine qualitative Untersuchung der Situation der Wirtschaftsabsolventinnen Österreichs, ungedr. phil. Dipl, Wien (2008) S 55.

⁹² STAMPFL-WALCH (2008) S 56.

⁹³ RIESENFELDER ua (2007) S 103 f.

⁹⁴ OECD 2007, S 117; SCHIFFBÄNKER (2001) S 426.

⁹⁵ PERNOLD (2004) S 30.

⁹⁶ OECD 2007, S 116.

⁹⁷ Wobei sich in der Studie ein starkes Gefälle von Nord- nach Süd-Europa abzeichnet: Geben 34% der schwedischen Männer an, in Karenz gewesen zu sein oder eine Väterkarenz zu planen, sind es zB in Österreich, Deutschland und Spanien bloß 1% die diese Angabe machen; OECD 2007, S 116 f.

Auffällig im OECD Vergleich ist, dass Österreich als einziges der verglichenen Länder, keinen eignen Vaterschaftsurlaub kennt. Dieser Urlaubsanspruch innerhalb der ersten Tage nach der Geburt trägt nicht nur wesentlich zur Entlastung der Mutter bei, sondern dient auch dem engeren Kontakt zwischen Vater und Kind, was in weiterer Folge auch die Beteiligung an späterer Kinderbetreuung ausbauen kann.⁹⁸

IV. KBG neu 2009

Für alle Geburten seit dem 1. Oktober gelten die ab 01. Jänner geplanten Änderungen des Kinderbetreuungsgeldes.

1. Wesentliche Änderungen

Wesentliche Änderung ist die Ergänzung der bisherigen Regelung um ein weiteres Bezugsmodell, das einkommensabhängige KBG. Somit besteht nun die Möglichkeit, 80% der Letzteinkünfte, mindestens jedoch € 1000,- und maximal € 2000,- für eine Dauer von 12, bzw 14 Monaten bei gemeinsamer Betreuung, zu beziehen. Die Mindestdauer der Karenzzeit beträgt zwei Monate, anstelle der bisherigen drei. Außerdem wurde die Zuverdienstgrenze “flexibilisiert” und der Mehrkindzuschlag erhöht.⁹⁹ Nun kann auch bei der Zuverdienstgrenze zwischen einer Pauschalgrenze von € 16.200 oder 60% des bisherigen Einkommens gewählt werden. Berechnungsgrundlage ist das Einkommen des letzten Kalenderjahres in dem kein Kindergeld bezogen wurde.¹⁰⁰ Änderungen gibt es auch beim Zuschuss zum KBG, für den erst in letzter Minute eine Einigung erzielt werden konnte. Nun muss der KBG-Zuschuss (jetzt “Beihilfe zum Kindergeld”, § 9ff) nur noch dann zurückgezahlt werden, wenn sich während der Bezugsdauer die finanzielle Situation insoweit ändert, als dass Verdienste über die Geringfügigkeit hinzukommen oder durch finanzielle Mehreinkünfte die Anspruchsberechtigung verloren geht.¹⁰¹ Mit diesen Änderungen erhofft die Bundesregierung eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, sowie eine “Stärkung der Väterbeteiligung” und “die Ermöglichung eines adäquaten Zuverdienstes für besser verdienende Eltern”.¹⁰²

2. Reaktionen

Allgemeinen Zuspruch konnten die Regierungsparteien für die Einführung des einkommensabhängigen Modells, sowie für den Ausbau der Zuverdienstgrenze ernten.¹⁰³ Familienbund und FPÖ verweisen in ihren Stellungnahmen in diesem Zusammenhang auf die Änderung der Zielsetzung des Kinderbetreuungsgeldes: Nicht mehr die Abgeltung der “Betreuungsleistung”, sondern der Einkommensersatz treten in den Vordergrund, weshalb insb die Finanzierung über den FLAF nicht mehr

⁹⁸ OECD 2007, S 124; DÖRFLER (2004) S 235.

⁹⁹ 85/ME XXIV. GP.

¹⁰⁰ § 8b KBGG, 85/ME XXIV. GP.

¹⁰¹ § 9 ff KBGG, 340 d.B. (XXIV. GP): Regierungsvorlage zur Änderung des KBGG, Väterkarenzgesetz ua.

¹⁰² Vorblatt zu 85/ME XXIV. GP, S 1.

¹⁰³ Vgl zB die Stellungnahmen der Industriellen Vereinigung (12/SN-85/ME XXIV. GP), des Amtes der Wiener Landesregierung (26/SN-85/ME XXIV. GP), der Bundesarbeiterkammer (9/SN-85/ME XXIV. GP), sowie der Wirtschaftskammer (8/SN-85/ME XXIV. GP).

nachvollziehbar sei.¹⁰⁴ Einigkeit herrscht in fast allen Stellungnahmen darüber, dass die Berechnung der Zuverdiensgrenze, insb die Beibehaltung des steuerrechtlichen Einkommensbegriffes anstelle des gängigeren sozialversicherungsrechtlichen Begriffes, zu unklar sei und zu Unsicherheiten und Problemen führen werde.¹⁰⁵ Auch durch die vielen Modelle in Bezugsdauer und Zuverdienst wurde das geltende Gesetz durch die vorliegende Novelle nicht wie erhofft vereinfacht, sondern noch komplizierter. Die *Industriellenvereinigung* zeigt sich weiters skeptisch gegenüber der Verkürzung der Mindestbezugsdauer von drei auf zwei Monate und unterstreicht die Schwierigkeit, für solch kurze Zeiten adäquate Karenzvertretungen zu finden.¹⁰⁶ Auch die *Arbeitskammer* äußert Bedenken, durch diese Regelung zwar die “Einstiegsbarrieren für Väter zu verringern”, gleichzeitig aber Väter zu sehr kurzen Karenzzeiten zu animieren.¹⁰⁷

Für Diskussion über den Sommer sorgte die Frage der Regelungen für Alleinerziehende, die mit einem Kompromiss gelöst wurde, die insb die *Österreichische Plattform für Alleinerziehende* verärgert. Durch die Zusatzmonate die bei Beteiligung beider Elternteile erwachsen, stehen Alleinerziehenden weniger Monate und damit auch weniger Geld zur Verfügung. In der vorliegenden Regierungsvorlage können die zusätzlichen Monate nur bei Verhinderung des anderen Elternteils aufgrund eines unvorhersehbaren und unabwendbaren Ereignis von einem Elternteil alleine bezogen werden. Was ein solches Ereignis ist, definiert das Gesetz selbst: nur im Fall von Tod, einem Aufenthalt in einer Heil- oder Pflegeanstalt, bei gerichtlich oder behördlich festgestellter häuslicher Gewalt oder im Fall einer Freiheitsstrafe kann die Maximaldauer von einem Elternteil bezogen werden.¹⁰⁸ Eine einfache Trennung der Eltern löst somit keinen Anspruch auf Zusatzmonate aus. Gleichzeitig ist aber Voraussetzung zum Bezug des Kinderbetreuungsgeldes ein gemeinsamer Haushalt mit dem betreuten Kind. Getrennt lebende Eltern, selbst wenn sie sich die Obsorge teilen, können den Bezug des Kinderbetreuungsgeldes somit gar nicht aufteilen, sofern sie nicht auch mit dem Wechsel des KBG den Hauptwohnsitzes des Kindes wechseln. Ebenso unberücksichtigt bleibt die soziale Elternschaft im Kinderbetreuungsgeld.¹⁰⁹

IV. Ableitungen

Auch ich muss der Freude über die Einführung des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes ein “*aber*” anfügen, wobei nicht vergessen werden darf, dass diese Novelle innerhalb einer Koalition mit der ÖVP entstanden ist.

Denn trotz Einführung des kurzen Bezugsmodells bei 80%igem Lohnersatz bleibt die lange Variante, die weit über den Kündigungsschutz hinausgeht, bestehen. Damit bleibt auch die Kritik der AutorInnen der OECD Studie 2007 weiterhin aufrecht: lange Karenzzeiten bringen die Gefahr der

¹⁰⁴ Stellungnahme des Freiheitlichen Familienverbandes (31/SN-85/ME XXIV. GP), und des Familienbundes (6/SN-85/ME XXIV. GP).

¹⁰⁵ So ua die Bundesarbeiterkammer 9/SN-85/ME XXIV. GP.

¹⁰⁶ Stellungnahme der Industriellenvereinigung (12/SN-85/ME XXIV. GP), S 2.

¹⁰⁷ Stellungnahme Bundesarbeiterkammer (9/SN-85/ME XXIV. GP), S 2.

¹⁰⁸ § 5 (4a) KBGG, 85/ME XXIV. GP.

¹⁰⁹ Vgl Stellungnahme der Österreichischen Plattform für Alleinerziehende ÖPA (17/KBGG, 85/ME XXIV. GP), S 2; siehe auch die Kritik der Grünen, Karenzmodell der Grünen, <http://www.gruene.at/familie/kinderbetreuungsgeld/> (19.10.2009).

Ausgrenzung von Frauen am Arbeitsmarkt mit sich.¹¹⁰ Eine einheitlich kurze Regelung mit 80% Gehaltersatz bzw einem Mindestbetrag für Niedrig- und Nicht-Erwerbstätige und einem zusätzlichen unbezahlten Karenzanspruch würde mE ausreichen. Die Schaffung eines besonders kurzen Bezuges bei 100% Lohnersatz, wie es in Norwegen der Fall ist, hat offensichtlich eine hohe Beteiligung der Väter (80%) zur Folge. Damit solche kurzen Bezugsmodelle aber auch tatsächlich greifen, braucht es entsprechendes Kinderbetreuungsangebot. Alles andere wäre wohl bloß eine zynische Änderung, die nur wenigen Familien zu Gute kommen würde. Erstrebenswert erscheint mir die Einführung eines individuellen Anspruchs jedes Elternteils, wie das in Island im Ansatz der Fall ist.¹¹¹ Nur ein solches Modell würde einer wirklich fairen Aufteilung von Kinderbetreuungszeiten gerecht werden. Ein individueller Anspruch könnte auch bei getrennt lebenden Eltern Anwendung finden. Das würde nicht nur dem Verhältnis zwischen Vater und Kind zugute kommen, sondern insb den Wiedereinstieg der betroffenen Frauen erheblich erleichtern. Die Berücksichtigung von Familienformen, die nicht der konservativen Norm entsprechen (Stichwort: Patchwork-Familie) sollte jedenfalls Einzug in die Regelungen rund um die Geburt eines Kindes finden.

Die Einführung eines Vaterschaftsurlaubes wäre ebenfalls äußerst begrüßenswert, als *best practice* kann hier Schweden genannt werden, das den Vaterschaftsurlaub von 10 Tagen nach der Geburt in besonderen Fällen auch anderen Personen einräumt.¹¹² Zu überdenken ist wohl auch die Zuverdienstgrenze, nicht nur in ihrer Höhe und Berechnung, sondern in ihrer gesamten Notwendigkeit. Sinnvoller erscheint mir eine Anknüpfung an Arbeitszeit, oder eine gänzliche Abschaffung. Denn gerade an der Zuverdienstgrenze wird mE ein Muster der gesamten Betrachtung der Rechtslage rund um die Geburt eines Kindes deutlich: Nicht nur Arbeitsschutz im Fall einer Schwangerschaft, sondern Arbeitsverbote bilden einen wichtigen Kern der Kinderbetreuungsregelungen.¹¹³ Verbote, die es vor allem Frauen absprechen, selbstbestimmt ihren eigenen Arbeitseinsatz festzulegen. Als müsse die arbeitswütige Mutter, die sich lieber dem Büro als ihren Kleinkindern widmet, die *Rabenmutter* also, mit verhindert werden. Ein Ansatz, der wohl nur mit einer umfassenden Reform abgeschafft werden kann.

¹¹⁰ OECD 2007, S 112.

¹¹¹ Vgl oben in diesem Beitrag, III.2.e.

¹¹² Vgl oben in diesem Beitrag, III.2.b.

¹¹³ Besonders deutlich wird dies neben der Zuverdienstgrenze auch beim Arbeitsverbot im Mutterschutz.

Literaturverzeichnis Kindergeld

Literatur

BARGETZ, Brigitte, Lassen wir doch die Männer Männer sein und die Frauen Mütter! Zur diskursiven Formationslogik der Gestaltung von "Mutter" dargelegt am Kinderbetreuungsgeld, ungedr. phil. Dipl. (2002).

DÖRFLER, Sonja, Elternurlaub im Vergleich - eine Gegenüberstellung der Regelungen in Frankreich, Norwegen, Österreich und Schweden, in CIZEK, Brigitte (Hrsg.), Familienforschung in Österreich. Markierungen - Ergebnisse - Perspektiven, ÖIF Schriften Heft 12 (2004).

FIX, Birgit, Kindertagesbetreuung in Frankreich, Finnland und Schweden, <http://www.kindergartenpaedagogik.de/913.html> (19.10.2009).

HAMMERL, Elfriede, Kinderkram. Niemand weiß, welcher Ideologie das Kindergeld eigentlich dienen soll, Profil 31, 30. Juli 2007.

KREIMER, Margareta, Ökonomie der Geschlechterdifferenz. Persistenz von Gender Gap (2009).

KULHANEK-RADL, Nina, Das Erziehungsverständnis in der "Mutter-Kind-Dyade". Zur Analyse des österreichischen Eltern-Karenzurlsubgesetzes (EKUG), ungedr. Dipl., Wien (2001).

LUTZ, Hedwig, Wiedereinstieg und Beschäftigung von Frauen mit Kleinkindern. Ein Vergleich der bisherigen Karenzregelung mit der Übergangsregelung zum Kinderbetreuungsgeld (2004).

NEYER, Gerda (Hrsg), Risiko und Sicherheit: Mutterschutzleistungen in Österreich. Wirkungen von Karenzgeld und Sonder-Notstandshilfe auf die Arbeitsmarktsituation von Frauen (1990).

OECD, Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life. A Synthesis of Findings for OECD Countries (2007).

OSTNER, Ilona, Sozialstaatsmodelle und die Situation der Frauen, in FRICKE, Werner (Hrsg), Zukunft des Sozialstaats, Jahrbuch für Arbeit und Technik (1995), S 57-68, zit. nach SCHIFFBÄNKER (2001) S 422.

PERNOLD, Petra, Karenz bei alleinerziehenden Versus in Partnerschaft lebenden Müttern, ungedr. Dipl., Wien (2004).

RIESENFELDER, Andreas / SORGER, Claudia / WETZEL, Petra / WILLSBERGER, Barbara, Das Kinderbetreuungsgeld in Österreich. Auswirkungen auf das Erwerbsverhalten und die Beschäftigungsfähigkeit, Wiener Beiträge zur empirischen Sozialwissenschaft Band 2 (2007).

RÜLING, Anneli / KASSNER, Karsten, Familienpolitik aus der Gleichstellungsperspektive. Ein europäischer Vergleich, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg), Forum Politik und Gesellschaft (2007).

SCHMIDJELL, Cornelia, Kinderbetreuungsgeld: Vor- oder Nachteil für Frauen? Vor- oder Nachteil für ArbeitnehmerInnen? in Aichhorn, Ulrike (Hrsg.), Unterhalt - Obsorge - Kinderbetreuungsgeld: aus frauen (rechtlicher) Perspektive, Sammelband zum Salzburger ExpertInnenforum "Frau & Recht" (2003).

SCHÖFFL, Monika, Der Kinderbetreuungsschek. Das ideale Instrument Beruf und Familie zu vereinbaren? in Floßmann, Ursula (Hrsg), Linzer Schriften zur Frauenforschung 14 (2000).

SCHIFFBÄNKER, Annemarie, Frauenerwerbstätigkeit und Kinderbetreuungspolitik. Österreich und Dänemark im Vergleich, SWS Rundschau Heft 4 (2001), 420-434.

STAMPFL-WALCH, Daniela, Der berufliche Wiedereinstieg von Akademikerinnen nach der Elternkarenz. Eine qualitative Untersuchung der Situation der Wirtschaftsabsolventinnen Österreichs, ungedr. phil. Dipl., Universität Wien (2008).

TOMANDL, Theodor / SCHRAMMEL, Walter (Hrsg), Sicherung von Grundbedürfnissen (2007).

Quellen

GewO Novelle 1885, RGBl. 22/1885.

Gesetz zum Schutze der erwerbstätigen Mutter, RGBl. Nr. 321/1942.

MutterschutzG-Novelle, BGBl. Nr. 178/1974.

AlVG Novelle, BGBl. Nr. 179/1974.

AlVG Novelle, BGBl. Nr. 594/1983.

BGBl. Nr. 651/1989

Kinderbetreuungsgeld-Gesetz KBGG, BGBl. I Nr. 103/2001.

Kinderbetreuungsgeld-Gesetz KBGG, BGBl. I Nr. 76/2007.

Väterkarenzgesetz VKG, BGBl. I Nr. 103/2001.

Eltern-Urlaub-Karenzgesetz EKUG, BGBl. Nr. 651/1989.

Stellungnahmen und Erläuterungen zum Ministerialentwurf zum Kinderbetreuungsgeld-Gesetz, 202/ME (XXI. GP), http://www.parlinkom.gv.at/PG/DE/XXI/ME/ME_00202/pmh.shtml

Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode, www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=19542.

Ministerialentwurf und Stellungnahmen zur Novelle des Kinderbetreuungsgeld-Gesetzes 2008, 77/ME XXIII. GP., http://www.parlinkom.gv.at/PG/DE/XXIII/ME/ME_00077/pmh.shtml.

Ministerialentwurf und Stellungnahmen zur Novelle des Kinderbetreuungsgesetzes 2009, 85/ME XXIV. GP, http://www.parlinkom.gv.at/PG/DE/XXIV/ME/ME_00085/pmh.shtml.

ILO Übereinkommen Nr. 103 über den Mutterschutz. <http://www2.ilo.org/ilolex/german/docs/gc103.htm> (19.10.2009)

Richtlinie 86/613/EWG des Rates vom 11. Dezember 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit - auch in der Landwirtschaft - ausüben, sowie über den Mutterschutz.

ÖVP familienfest. www.kindergeld.at; www.oevp.at/download/000161.pdf (12.10.2009);

Karenzmodell der Grünen, <http://www.gruene.at/familie/kinderbetreuungsgeld/> (19.10.2009).