

23.09.2014

**Die weitere Stärkung der Position von pflegenden Angehörigen
ist unerlässlich**

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales**

**Entwurf eines Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege
und Beruf**

Vorbemerkung

Der Verbraucherzentrale Bundesverband hat seit Jahren die Zusammenführung der gesetzlichen Regelungen im Pflegezeitgesetz und im Familienpflegezeitgesetz gefordert. Eine Reform der Gesetze, die einen Rechtsanspruch der Beschäftigten auf Freistellung vorsieht und eine angemessene Regelung einer Lohnersatzleistung für pflegende Angehörige einführt, gehörte ebenso zum Forderungskatalog. Wie drängend das Problem ist, zeigt exemplarisch der Report „Familien in Baden-Württemberg“ (Familien in Baden-Württemberg, Ausgabe 4/2011, S. 16/18). Danach gaben bei einer bundesweiten Befragung 86% der pflegenden Angehörigen an, dass sich Pflege und Beruf nicht ausreichend gut vereinbaren lassen. 62% der befragten Personalverantwortlichen in Unternehmen hatten sich mit dem Thema Pflegezeit noch nicht beschäftigt.

Hinsichtlich der bisherigen Rechtslage gilt:

Das Pflegezeitgesetz, das mit dem Pflege-Weiterentwicklungsgesetz 2008 eingeführt wurde, verschafft pflegenden Angehörigen (Beschäftigten) einen Rechtsanspruch auf Pflegezeit für sechs Monate gegenüber dem Arbeitgeber in Betrieben mit mehr als 15 Arbeitnehmern. Diese Freistellung erfolgt auf Wunsch des Arbeitnehmers teilweise oder vollständig. Ferner sieht es einen Anspruch auf Freistellung (kurzzeitige Arbeitsverhinderung) für bis zu 10 Arbeitstage zur Sicherstellung der Pflege vor. Während der Pflegezeit erhält der Beschäftigte Zuschüsse zu Sozialversicherungsbeiträgen durch die Pflegekasse. Einen gesetzlich geregelten Anspruch auf Lohnersatzleistungen gibt es nicht.

Das Familienpflegezeitgesetz (2011) sieht die Möglichkeit der Verringerung der Arbeitszeit für Beschäftigte bis auf 15 Stunden pro Woche für längstens 24 Monate vor, wenn es zu einer freiwilligen Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer kommt, ohne Rechtsanspruch des Arbeitnehmers. Die Einigung muss eine Aufstockung des reduzierten monatlichen Arbeitsentgelts beinhalten, die zu einem ausgleichenden Arbeitszeit- oder Wertguthaben des Arbeitnehmers führt. Der Arbeitgeber kann für seine Aufwendungen während der Familienpflegezeit ein staatliches, zinsloses Darlehen erhalten.

Die ältere Regelung verschafft also einen Rechtsanspruch auf Freistellung ohne Lohnersatzleistung. Die jüngere versagt den Rechtsanspruch, regelt aber die Lohnersatzleistung im Falle einer freiwilligen Vereinbarung. Beide Gesetze haben lediglich zu einer marginalen Inanspruchnahme von (Familien)Pflegezeit geführt. Die Möglichkeiten des Familienpflegezeitgesetzes sind in der nahen

Vergangenheit im Schnitt nur 135 Mal im Jahr nachgefragt worden (Referentenentwurf, S. 30).

Referentenentwurf des BMFSFJ und des BMAS zur Reform des Familienpflegezeitgesetzes

Nun geht der Referentenentwurf daran, diese zweifelhafte Gestaltung sich entsprechender Sachverhalte aufeinander abzustimmen, gemäß dem Auftrag im Koalitionsvertrag 2013, der allerdings noch weiter geht und von einer Zusammenführung spricht.

Der Gesetzesentwurf gestaltet die Familienpflegezeit völlig neu und passt das Pflegezeitgesetz an seine Regelungen an und umgekehrt.

Das Anliegen gelingt aber insgesamt nur teilweise und nach Auffassung des Verbraucherzentrale Bundesverbands letztlich unzureichend. Nach wie vor unverständlich erscheint zunächst die Tatsache, dass es auch künftig zwei gesetzliche Regelungen geben soll, insbesondere wenn sie so weitgehend harmonisiert werden sollen.

Ein großer Wurf gelingt dem Gesetzesentwurf weder beim zeitlichen Umfang der Freistellungsansprüche noch bei der Art und Weise der Absicherung der Einkommenseinbußen der Beschäftigten durch die Möglichkeit, ein staatliches Darlehen in Anspruch zu nehmen. Von einer angemessenen Lohnersatzleistung für Beschäftigte kann allenfalls bei der neuen Leistung des Pflegeunterstützungsgeldes für die Inanspruchnahme der so genannten kurzfristigen, zehntägigen Arbeitszeitverhinderung gesprochen werden.

Diese Schritte sind nach Meinung des vzbv noch nicht ausreichend. Während heute 1,8 Millionen Menschen in häuslicher Pflege ausschließlich durch nahe Angehörige und Freunde betreut werden, prognostizieren Experten angesichts der demografischen Entwicklung in Deutschland einen deutlichen Rückgang der Bereitschaft zur informellen Pflege und Betreuung. Will man aber einen relevanten Beitrag dazu leisten, den „größten Pflegedienst der Nation“ zu erhalten und zu fördern, bedarf es sehr viel weitergehender Lösungsansätze.

Insgesamt wird sich der Beratungsbedarf von pflegenden Angehörigen, die zwischen Pflegezeit, Familienpflegezeit und kurzzeitiger Arbeitsverhinderung wählen können beziehungsweise ergänzend in Anspruch nehmen können, deutlich erhöhen. Diese Bedarfe bestehen auch für die Regelungen zur Inanspruchnahme eines Darlehens für die Einkommensverluste des Arbeitnehmers und für die Beanspruchung des so genannten Pflegeunter-

stützungsgeldes. Der Referentenentwurf enthält keine Hinweise darauf, wie und von wem dieser Beratungsbedarf erfüllt werden soll.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Entwurf zur Änderung des Familienpflegezeitgesetzes

§ 2: Familienpflegezeit

Begrüßt wird, dass der Gesetzesentwurf nunmehr entgegen der bestehenden Gesetzeslage einen Rechtsanspruch auf Freistellung während der Familienpflegezeit vorsieht. Jedoch bleibt es nach wie vor dabei, dass die zur Pflege bereiten Beschäftigten zur Leistung einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 15 Stunden verpflichtet sind. In vielen Fällen schwer- und schwerstpflegebedürftiger Menschen wird sich diese Einschränkung mit den pflegerischen und betreuungsbedingten Erfordernissen in der Häuslichkeit nicht in Einklang bringen lassen. Bedenklich ist aus diesem Grund auch die Regelung zur Höchstdauer der Familienpflegezeit (24 Monate). Sie ist zu kurz bemessen. Es ist allgemein bekannt, dass die Zeitspannen der Verläufe der häuslichen Pflege zwischen zwei und acht Jahren liegen. Der gesetzliche Ansatz an der untersten Grenze der empirisch belegten Dauer häuslicher Pflegebiografien ist deshalb im Hinblick auf die Gewährleistung von Kontinuität in der häuslichen Pflege unangemessen kurz, zumal die Inanspruchnahme von Familienpflegezeit und Pflegezeit insgesamt nur auf zwei Jahre erstreckt werden kann.

§ 3: Förderung der Freistellung

Die Darlehensregelung zur Förderung der Familienpflegezeit ist insgesamt unzureichend. Zwar begrüßt der vzbv, dass überhaupt eine Gesamtregelung für die Schaffung einer Lohnersatzleistung geschaffen werden soll, die auch zur Förderung der Freistellung nach dem Pflegezeitgesetz bereitgestellt wird. Jedoch erscheint die ausschließliche Regelung über eine Darlehensgewährung ohne staatliche Zuschussleistungen unangemessen, selbst in Anbetracht der Härtefallregelungen des Entwurfs. Zudem sind die Rückzahlungskonditionen überfordernd und benachteiligen Beschäftigte, die längere Freistellungszeiträume in Anspruch nehmen, da das Darlehen u. a. innerhalb von „48 Monate ab Beginn der Pflegezeit“ getilgt sein muss. Wer also tatsächlich die Höchstdauer der Freistellung von 24 Monaten in Anspruch nimmt, hat anschließend lediglich zwei Jahre Zeit um eine Schuld auszugleichen, die bei mehreren zehntausend Euro liegen kann.

Entwurf zur Änderung des Pflegezeitgesetzes

§ 2 Lohnersatzleistung bei kurzzeitiger Arbeitsverhinderung

Durch die Änderung des § 2 Pflegezeitgesetz in Verbindung mit § 44a SGB XI wird für den Anspruch auf Freistellung für 10 Arbeitstage zur Organisation einer akut auftretenden Pflegesituation eine höchst begrüßenswerte „echte Lohnersatzleistung“ durch die Einbeziehung der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung in das Sozialgesetzbuch 11 (SGB XI) neu geschaffen. Dabei werden auch weitere soziale Sicherheiten für diesen Zeitraum durch die teilweise Übernahme von Beiträgen zu den Sozialversicherungen in dieser Vorschrift des SGB XI verankert.

§ 3 Pflegezeit zur Pflege von Minderjährigen und zur Sterbebegleitung

Der vzbv begrüßt die ausdrückliche Erstreckung des Rechtsanspruchs auf Freistellung für die Pflege von Minderjährigen und zur Begleitung des Sterbeprozesses naher Angehöriger (drei Monate) und der Möglichkeit diese Freistellung auch dann beanspruchen zu können, wenn die Betreuung nicht in der Häuslichkeit stattfindet, sondern zum Beispiel im Krankenhaus (Minderjährige) oder im Hospiz.

§ 7 Definition der „nahen Angehörigen“

Die Vorschrift ist durch einen Verweis auch bei der Familienpflegezeit anwendbar. Es handelt sich dabei um den Personenkreis der zu betreuenden Menschen, für deren Pflege eine Freistellung verlangt werden kann. Die vorgenommenen Erweiterungen werden begrüßt (Schwiegereltern/ Stiefeltern, lebenspartnerähnliche Gemeinschaft). Bedauerlicherweise unberücksichtigt bleiben Menschen, die zum Freundes- oder Bekanntenkreis der Pflegebedürftigen zählen. Angesichts der Tatsache, dass schon jetzt annähernd die Hälfte der Menschen in deutschen Großstädten Singlehaushalte führen, in vielen Fällen auch Betreuungsleistungen durch Verwandte wegen der Notwendigkeit, große Entfernungen überbrücken zu müssen, nicht möglich sind, erscheint die Erstreckung auf weitere Personenkreise erforderlich.