



**Zukunftsforum Familie e.V.
Markgrafenstr. 11, 10969 Berlin
Telefon: 030 25 92 72 8-20, Telefax: -60
info@zukunftsforum-familie.de
www.zukunftsforum-familie.de**

**Stellungnahme
des Zukunftsforum Familie e.V. zur**

**Öffentlichen Anhörung
„FAMILIENPFLEGEZEIT“**

19. SEPTEMBER 2011

1. Anlass

Das Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF) nimmt die Gelegenheit wahr, aus Anlass der parlamentarischen Anhörung „Familienpflegezeit“ zum Entwurf eines Gesetzes zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf (DS 17/6000) Stellung zu nehmen.

2. Ziele und wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs

Mit dem geplanten Gesetz soll Berufstätigen die Pflege von Angehörigen erleichtert werden. Der Vorrang der häuslichen Pflege soll gestärkt und dauerhafte Einsparungen im Bereich der sozialen Pflegeversicherung erzielt werden.

Zum 1. Januar 2012 soll eine Familienpflegezeit eingeführt werden. Mittels einer vertraglichen Vereinbarung können sich Arbeitgeber und Beschäftigte für maximal zwei Jahre auf eine Verringerung der wöchentlichen Arbeitszeit auf mindestens 15 Wochenstunden verständigen, um so Zeit für die Pflege eines nahen Angehörigen zu schaffen. Dabei wird das Arbeitsentgelt vom Arbeitgeber um die Hälfte der Differenz zwischen dem bisherigen Entgelt und dem durch die Reduzierung geringer ausfallenden Entgelt aufgestockt. Entsprechend der Länge der Familienpflegezeit muss der/die Beschäftigte nach deren Beendigung bei weiterhin reduzierten Bezügen wieder im vor der Pflegephase geltenden Arbeitszeitstandard arbeiten, bis das negative Wertguthaben ausgeglichen ist.

Um die Belastungen für die Arbeitgeber aufgrund der Lohnvorauszahlungen abzufedern, bietet ihnen der Bund die Möglichkeit der zinslosen Refinanzierung über das "Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben" an. Zur Abdeckung des Risikos aufgrund des Todes oder der Erwerbsunfähigkeit der pflegenden Person muss eine Familienpflegezeitversicherung abgeschlossen werden.

Als weitere Absicherung der Arbeitgeberseite sieht der Gesetzentwurf zudem vor, dass der Bund auf die Rückzahlung des Darlehens durch die Arbeitgeber verzichtet, sofern ein Ausgleich des negativen Saldos weder durch den/die Beschäftigte/n noch durch die Familienpflegezeitversicherung erfolgt ist. Auch Unternehmen, die das zinslose Darlehen gar nicht in Anspruch genommen haben, sollen in diesen Fällen Anspruch auf Erstattung der ausstehenden Ausgleichszahlungen durch den Bund erhalten.

3. Bewertung des Gesetzentwurfs

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf beschränkt sich nicht nur auf das Leben mit kleinen Kindern, sondern umfasst auch die Pflege älterer Angehöriger. Insofern begrüßt das ZFF, dass sich das Ministerium mit dem vorliegenden Gesetzentwurf dieses Themas annimmt. Es ist ein wichtiges und richtiges Anliegen, Menschen die Verantwortungsübernahme für ältere Angehörige zu ermöglichen, ohne dass sie deshalb ihren Beruf aufgeben (müssen). Gerade aus der Sicht von Frauen, die mit über 70 Prozent nach wie vor die überwiegende Mehrheit der Pflegepersonen stellen, ist dies eine wichtige Zielsetzung.

Allerdings ist aus unserer Sicht eine Regelung, die keinen gesetzlichen Anspruch auf die vorgesehene Arbeitszeitreduktion vorsieht und finanzielle Belastungen einseitig zu Lasten der Arbeitnehmer/innen verteilt, nicht geeignet, um dem Ziel einer guten Vereinbarkeit von Beruf und Pflege gerecht zu werden. In der vorliegenden Form ist der Gesetzentwurf ein "Rundum-Sorglos-Paket" für Arbeitgeber, um die Belastungen, die ihnen durch eine flexiblere Handhabung von Arbeitszeiten entstehen, nahezu vollständig abzufedern. Die Anreizfunktion des Gesetzes beschränkt sich einzig auf diesen Aspekt. Worin angesichts von Gehaltseinbußen und Versicherungspflicht der Anreiz insbesondere für Männer bestehen soll, verstärkt familiäre Pflegeverantwortung zu übernehmen, ist demgegenüber nicht ersichtlich. Für

uns ist nicht nachvollziehbar, warum Arbeitgeber, die aus dem Erhalt der Kompetenzen und des Know-hows ihrer Mitarbeiter/innen (auch wirtschaftlichen) Gewinn ziehen, komplett von jedem Risiko, geschweige denn einer finanziellen Beteiligung befreit werden.

Schließlich setzt die vorgesehene weitere Stärkung der häuslichen Pflege infrastrukturelle Bedingungen voraus, die pflegende Angehörige bei der Erfüllung ihrer psychisch wie physisch belastenden Aufgaben unterstützen. Die Übernahme privater Sorgeverantwortung soll professionelle Pflege nicht ersetzen, sondern es muss für eine bessere Verzahnung von familiärer/privater Pflege und professionellen Pflegeangeboten gesorgt werden, insbesondere auch bei der Versorgung und Betreuung von demenzkranken Menschen. Notwendig sind dafür beispielsweise niedrigschwellige Informations- und Beratungsangebote, flexible Unterstützung durch qualitativ hochwertige, bezahlbare ambulante Pflegedienste sowie entlastende Angebote wie Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege und ehrenamtliche Netzwerke, um den Pflegenden die so wichtige eigene Regeneration zu ermöglichen. Für diese Rahmenbedingungen für familiäre Pflege muss konkret - auch finanziell - Sorge getragen werden. Andernfalls sind eine Überlastung und Überforderung des Solidarsystems Familie sowie anderer, frei gewählter Verantwortungsbeziehungen zu befürchten.

3.1 Fehlender Rechtsanspruch

Aus Sicht des ZFF ist der Verzicht auf einen - in ursprünglichen Entwürfen noch vorgesehenen - gesetzlichen Anspruch auf eine Familienpflegezeit der zentrale Schwachpunkt des Gesetzentwurfes. Freiwillige und individuelle Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen sind auch bislang schon möglich. Zweifelhaft ist, ob eine weitere Option, die ins Ermessen der Arbeitgeber gestellt ist, ausreicht, um den gegebenen familien- und pflegepolitischen Herausforderungen gerecht zu werden. **Das ZFF fordert daher, einen gesetzlichen Anspruch auf eine Familienpflegezeit zu verankern.**

3.2 Familienpflegezeitversicherung

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Beschäftigte oder Arbeitgeber eine Familienpflegezeitversicherung abschließen, die in Anspruch genommen werden kann, falls der/die Beschäftigte vor Ausgleich des negativen Wertkontos stirbt oder berufsunfähig wird. Damit soll in letzter Konsequenz das Ausfallrisiko des refinanzierenden "Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben" verringert werden. **Das ZFF lehnt die Abwälzung der Kosten einer solchen Versicherung auf die Arbeitnehmer/innen ab und fordert, dass die Arbeitgeber die Versicherungsprämien tragen, da diesen die Versicherungsleistungen an erster Stelle zugute kommen.** Andernfalls ist gerade für Menschen mit geringem Einkommen eine abschreckende Wirkung zu befürchten.

3.3 Refinanzierung der Gehaltsaufstockungen

Nicht nachvollziehbar ist aus Sicht des ZFF, warum unterschiedslos alle Unternehmen, auch solche, die durch die Lohnvorauszahlungen nicht in Liquiditätsschwierigkeiten kommen, Anspruch auf ein zinsloses staatliches Darlehen bzw. auf Erlass oder Übernahme ausstehender Ausgleichszahlungen haben. Hier scheint uns die ursprünglich vorgesehene Begrenzung auf KMU (kleine und mittlere Unternehmen) und der konkrete Nachweis drohender Zahlungsschwierigkeiten angebracht zu sein.

Auf Ablehnung des ZFF stößt die Bestimmung im Gesetzentwurf, wonach Arbeitgeber bei nicht verhaltensbedingter Kündigung des Arbeitsverhältnisses, die nur ausnahmsweise und mit Zustimmung der zuständigen Arbeitsschutzbehörde ausgesprochen werden darf, noch offene Ausgleichszahlungen mit einer eventuell zu zahlenden Abfindungssumme verrechnen können. **Das ZFF fordert, dass bei von Arbeitnehmer/innen nicht selbst verschuldeten Kündigungen keine Aufrechnung gegen eventuelle Forderungen aus dem Beschäftigungsverhältnis erfolgen darf.**

Kritisch sehen wir auch die Bestimmung, wonach der Arbeitgeber bei Freistellung des/der Arbeitnehmer/in, z.B. wegen Inanspruchnahme der maximal halbjährlichen Pflegezeit, weiterhin über einen unveränderten Ausgleichsanspruch aus der Familienpflegezeit verfügt. Dies dürfte für viele Pflegende eine unzumutbare finanzielle Belastung darstellen.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir den Vorschlag des Bundesrates, eine Härtefallklausel für jene Fälle einzufügen, in denen die Einbehaltung von Teilen des Entgelts in der Nachpflegephase zu besonderen Härten führen würde.

3.4 Dauer der Familienpflegezeit und Verhältnis zur Pflegezeit

Das ZFF bezweifelt, dass die vorgesehene maximale Dauer der Familienpflegezeit von zwei Jahren ausreicht, um die Phase der Pflegebedürftigkeit abzudecken. Menschen benötigen vielfach bereits Hilfe und Unterstützung lange bevor sie als pflegebedürftig im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen eingestuft werden. Es ist zwar positiv zu bewerten, dass mehrere Menschen zeitgleich oder hintereinander für ein- und dieselbe Person Familienpflege beanspruchen können (so sie denn bewilligt wird). Allerdings ist - insbesondere angesichts der zunehmenden Mobilität in unserer Gesellschaft - nicht davon auszugehen, dass in allen Fällen mehrere nahe Angehörige vor Ort zur Verfügung stehen, die bereit und in der Lage sind, die Pflege mit zu übernehmen. **Das ZFF fordert, dass ein gesetzlicher Anspruch auf Arbeitszeitreduktion im Rahmen einer Familienpflegezeit besteht, solange dies die individuelle Pflegesituation erfordert. Dies muss mit einem Rückkehrrecht auf den vorherigen Arbeitszeitstandard kombiniert werden.**

Zu begrüßen ist, dass die im Referentenentwurf vorgesehene Bestimmung, wonach die (maximal sechsmonatige, unbezahlte) Pflegezeit im Anschluss an eine Familienpflegezeit erst nach Beendigung der Rückzahlungsphase in Anspruch genommen werden kann, nunmehr im Gesetzentwurf nicht mehr enthalten ist. Allerdings muss aus unserer Sicht sichergestellt werden, dass die Inanspruchnahme der Pflegezeit eine aufschiebende Wirkung hinsichtlich der Rückzahlung der Entgeltaufstockungen aus der Familienpflegezeit entfaltet.

3.5 Nutzer/innen einer Familienpflegezeit

Nur eine kleine Gruppe von Menschen wird die Familienpflegezeit in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nutzen können. Abgesehen vom fehlenden gesetzlichen Anspruch ist die Inanspruchnahme begrenzt auf Arbeitsverhältnisse mit mindestens 30 Stunden ("große Teilzeit"). Menschen, die in niedrigerer Teilzeit arbeiten, wie dies bei sehr vielen Frauen der Fall ist, können ihre Arbeitszeit pflegebedingt nicht weiter reduzieren.

Wie im Begründungsteil des Gesetzentwurfes festgestellt wird, entfaltet die Familienpflege ihre größte Wirkung bei der Reduktion einer Vollzeit- auf eine halbe Stelle, die mittels Vorauszahlung finanziell um ein Viertel aufgestockt wird. Nach wie vor gilt, dass die Beschäftigten ihre Pflegezeit selbst durch Gehaltsverzicht finanzieren. Dass damit besondere Anreize gesetzt werden, damit auch (überwiegend Vollzeit beschäftigte) Männer verstärkt Pflegeverantwortung übernehmen, darf aus unserer Sicht bezweifelt werden. Dies umso mehr, als zwar ein Anspruch auf die Rückkehr zur vorher gültigen Arbeitszeit festgehalten werden soll, nicht aber die Rückkehr auf den bisherigen oder einen gleichwertigen Arbeitsplatz. **Das ZFF fordert, dass ein Rückkehrrecht auf den gleichen Arbeitsplatz zu denselben Arbeitsbedingungen festgehalten wird.**

Schließlich scheint es uns überaus sinnvoll und notwendig, die Inanspruchnahme einer solchen Familienpflegezeit, ihre Wirkungen und Kosten wissenschaftlich zu evaluieren.

4. Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf

Es erscheint dem ZFF unabdingbar, für eine bessere finanzielle und sozialrechtliche Absicherung von pflegebedingten Erwerbsverkürzungen oder temporären beruflichen Auszeiten zu sorgen. Die Pflege älterer Menschen ist eine gesamtgesellschaftlich ähnlich wichtige Auf-

gabe wie die Betreuung und Erziehung kleiner Kinder und sollte daher auch in gesamtgesellschaftlicher Verantwortung abgesichert werden.

Die im Pflegezeitgesetz vorgesehene kurzfristige zehntägige Freistellung ist als zeitliches Minimum anzusehen und muss mit einem Anspruch auf Lohnfortzahlung analog zum Kinderkrankengeld ausgestattet werden.

Bei der längerfristigen Übernahme von Verantwortung für einen pflegebedürftigen Menschen sollen keine längeren Berufsausstiege gefördert, sondern die Vereinbarkeit von Beruf und Pflege sichergestellt werden. Es sollte unabhängig von der Betriebsgröße ein gesetzlicher Anspruch auf Arbeitszeitreduktion bestehen, wie und solange dies die individuelle Pflegesituation erfordert. Arbeitnehmer/innen sollten zudem das Recht erhalten, die zeitliche Lage und die Verteilung der Arbeitszeit mitzubestimmen. Zudem müssen sie nach eigenem Wunsch und in Abstimmung mit dem Arbeitgeber von Teilzeit wieder auf Vollzeit aufstocken können. Für Teile der Pflegezeiten sollten steuerfinanzierte Lohnersatzleistungen analog zum Elterngeld eingeführt werden. Unabhängig vom Erwerbstatus der Pflegeperson müssen Pflegezeiten ähnlich wie Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rente über steuerfinanzierte Zuschüsse höher bewertet werden.

Wünschenswert scheint auch ein gesonderter Freistellungsanspruch für Arbeitnehmer/innen für die Begleitung eines sterbenden Menschen unabhängig von dessen Pflegestufen-Status.

Berlin, 19. September 2011