



**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.
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und des BMAS für ein**

**GESETZ ZUR BESSEREN VEREINBARKEIT VON FAMILIE, PFLEGE
UND BERUF**

19. SEPTEMBER 2014

1. Anlass

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) den Wohlfahrts- und Familienverbänden in der Bundesrepublik mit Schreiben vom 09.09.2014 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf zugeleitet und ihnen bis zum 19. September 2014 die Möglichkeit gegeben, dazu Stellung zu nehmen. Das Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF) nimmt diese Gelegenheit hiermit wahr.

2. Ziele und wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs

Mit dem geplanten Gesetz soll die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigte Weiterentwicklung des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes mit Rechtsanspruch durchgesetzt werden. Weiterhin wird eine zehntägige Auszeit für Angehörige zur kurzfristigen Organisation einer neuen Pflegesituation geregelt. In der Systematik baut die neue Regelung dabei auf der geltenden Lohnersatzleistung zum Kinderkrankengeld auf.

Zum 1. Januar 2015 soll das Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf in Kraft treten. Dieses Gesetz möchte die Möglichkeiten, die das Pflegezeit- und das Familienpflegezeitgesetz zur besseren Vereinbarkeit von Pflege und Beruf bieten, weiterentwickeln. Dazu gehört insbesondere die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Familienpflegezeit. Beschäftigte haben einen Anspruch auf teilweise Freistellung von bis zu 24 Monaten bei einem Beschäftigungsumfang von mindestens 15 Wochenstunden, wenn sie einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in häuslicher Umgebung pflegen. Die Regelung gilt nicht in Betrieben mit weniger als 15 Beschäftigten. Beschäftigte, die Pflegezeit oder Familienpflegezeit in Anspruch nehmen, haben zugleich einen Anspruch auf finanzielle Förderung (zinsloses Darlehen) zur besseren Bewältigung des Lebensunterhalts während der mit einer Gehaltsreduzierung verbundenen Freistellung. Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetz bleiben nebeneinander bestehen, werden aber enger aufeinander bezogen. Bei Kombination beider Ansprüche muss es jeweils einen nahtlosen Übergang geben. Die Dauer der Reduzierung der Arbeitszeit kann (auch bei Kombination beider Ansprüche) insgesamt maximal 24 Monate betragen. Die bis zu zehntägige Auszeit für Angehörige, die kurzfristig Zeit für die Organisation einer neuen Pflegesituation benötigen, wird aufbauend auf der geltenden gesetzlichen Regelung mit einer Lohnersatzleistung gekoppelt. Darüber hinaus werden die anspruchsberechtigten nahen Angehörigen um bestimmte Personengruppen erweitert. Ebenfalls erfolgt eine Freistellung zur Sterbebegleitung naher Angehöriger und zur Betreuung pflegebedürftiger minderjähriger Kinder im eigenen Zuhause oder in einer stationären Einrichtung.

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 zwei Ministerien mit dem vorliegenden Gesetzentwurf dieses Themas wiederholt annehmen und damit die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigte Weiterentwicklung des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes mit Rechtsanspruch umsetzen.

Viele Menschen möchten die mit dem Solidarsystem Familie verbundenen Sorge- und Verantwortungsbeziehungen auch in Hinblick auf die Pflege älterer Angehöriger leben. Es ist daher 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. Es darf allerdings – insbesondere für Frauen – keine Verpflichtung zur Übernahme solcher Aufgaben geben.

Gleichzeitig müssen Anreize gesetzt werden, dass vermehrt Männer die Sorgearbeit auch für ältere Angehörige übernehmen.

Die nun vorliegende Weiterentwicklung des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes nimmt viele Kritikpunkte des ZFF an dem seit 01.01.2012 geltenden Familienpflegezeitgesetz auf. Vor allem die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Familienpflegezeit, eines Rechtsanspruchs auf ein zinsloses Darlehen während der reduzierten Arbeitszeit und die Lohnersatzleistung (Pflegeunterstützungsgeld) für die kurzfristige Arbeitsverhinderung nach § 2 des Pflegezeitgesetzes setzen neue Impulse. Beschäftigte werden damit bei der individuellen Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf monetär aber auch zeitlich unterstützt. Die Anreizfunktion für Männer, Pflegezeit und/oder Familienpflegezeit in Anspruch zu nehmen, ist aus Sicht des ZFF aber weiterhin sehr gering, da die Pflegezeit durch Gehaltsverzicht finanziert werden muss.

Pflege und auch die neu vorgesehene Freistellung zur Sterbebegleitung umfasst sehr individuelle und oft nicht planbare Zeiträume. Die engen Zeitvorgaben, die der Gesetzentwurf enthält, gilt es daher flexibler zu gestalten. Aber auch die Unternehmen stehen hier in der Pflicht und müssen dafür Sorge tragen, dass ihre Beschäftigten für die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf gute Rahmenbedingungen und flexible Arbeitszeitkonzepte vorfinden.

In Zeiten des demografischen Wandels wird die Organisation von Pflege zu einer der wichtigsten gesellschaftspolitischen Fragestellungen. Das ZFF begrüßt daher die Einsetzung eines unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf durch das BMFSFJ und regt neben der Einbindung u.a. von Seniorenorganisationen, Gewerkschaften und Vertreter/innen der sozialen und privaten Pflegeversicherung auch die Berücksichtigung des Expertenwissens der Familienverbände an.

Für das ZFF ist Familie überall dort, wo Menschen dauerhaft füreinander Verantwortung übernehmen, Sorge tragen und Zuwendung schenken. Die Erweiterung des Begriffs des „nahen Angehörigen“ ist für uns daher ein erster und wichtiger Schritt, um der gelebten Vielfalt von Familie Rechnung zu tragen.

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: Dazu gehören aus unserer Sicht 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 ist eine Überlastung und Überforderung des Solidarsystems Familie zu befürchten.

Das zum 01.01.2012 in Kraft getretene Gesetz zur Familienpflegezeit hat u.a. durch die Einführung einer Familienpflegezeitversicherung einen enormen Bürokratie- und Verwaltungsapparat aufgebaut. Zugleich haben im Jahr 2012 nur 147 Beschäftigte einen Antrag auf Familienpflegezeit gestellt (Drucksache 17/12330). Daher soll die Regelung nach drei Jahren wieder verschlankt und auf ihren Kern zurückgeführt werden. Das ZFF begrüßt dies. Es wäre aber wünschenswert, zukünftig Gesetze von Beginn an auf ihre nachhaltige Wirkung zu überprüfen.

3.1 Dauer der Kombination von Pflege- und Familienpflegezeit, Sterbebegleitung

Das ZFF begrüßt, dass nun auch Beschäftigte, die die Pflegezeit (vollständige oder teilweise Freistellung von bis zu sechs Monaten) in Anspruch nehmen, einen Anspruch auf Förderung durch ein zinsloses Darlehen erhalten. Wir bezweifeln jedoch, dass die vorgesehene maximale Dauer der Kombination von Pflegezeit und 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. 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. Ähnliches gilt auch für die Freistellung zur Sterbebegleitung. Eine Freistellung kann nur in einem Zeitraum von bis zu drei Monaten verlangt werden und ist darüber hinaus an enge medizinische Kriterien geknüpft. Der Sterbebegleitung einen starren zeitlichen Rahmen zu geben, geht aus unserer Sicht an den individuellen Bedürfnissen Pflegenden vorbei. Hinzu kommt oft eine Phase der Trauerbewältigung, die in einigen Fällen auch über den Tod des nahen Angehörigen hinaus eine Freistellung notwendig macht.

Das ZFF fordert, dass ein gesetzlicher Anspruch auf Arbeitszeitreduktion im Rahmen einer Pflege- und Familienpflegezeit besteht, solange dies die individuelle Pflegesituation erfordert. Ebenfalls sollten Pflegezeit und Familienpflegezeit individuell und flexibel kombinierbar ausgestaltet werden. Eine Kürzung der Dauer der Reduzierung der Arbeitszeit - durch die Kombination beider Ansprüche (Pflegezeit/Familienpflegezeit) - lehnen wir ab.

3.2 Nutzer/-innen Pflege- bzw. Familienpflegezeit

Die Familienpflegezeit entfaltet ihre größte Wirkung bei der Reduktion einer Vollzeit- auf eine halbe Stelle, die mittels des Rechtsanspruchs auf ein zinsloses Darlehen finanziell um ein Viertel aufgestockt werden kann. Nach wie vor gilt, dass die Beschäftigten ihre Pflegezeit selbst durch Gehaltsverzicht finanzieren. Dass damit besondere Anreize gesetzt werden, damit auch (überwiegend in 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 ist, nicht aber die Rückkehr auf den bisherigen oder einen gleichwertigen Arbeitsplatz. **Das ZFF möchte ein solches Rückkehrrecht festhalten.**

Des Weiteren ist der Anspruch auf Pflege- bzw. Familienpflegezeit und in Folge dessen auch der Anspruch auf Freistellung für die Sterbebegleitung eines nahen Angehörigen nur gegenüber einem Arbeitgeber mit einer Betriebsgröße von 15 Beschäftigten anwendbar. Vor allem Frauen arbeiten aber immer noch größtenteils in kleinen und mittleren Unternehmen. Um die Pflege eines nahen Angehörigen zu übernehmen, könnte es hier folglich zu einer vollständigen Aufgabe der Berufstätigkeit kommen. Dies widerspricht vehement dem Ziel des Gesetzes, eine dauerhafte Teilzeit oder gar ein Aufgeben der Berufstätigkeit zu Gunsten von Pflege zu vermeiden. **Aus Sicht des ZFF gilt es hier zu prüfen, ob und inwieweit eine Ausweitung auf kleine und mittlere Betriebe möglich ist.**

3.3. Auswirkungen auf den Fachkräftemangel in der Pflege

Die im Begründungsteil des Referentenentwurfs aufgeführten Gesetzesfolgen gehen davon aus, dass durch eine Stärkung der häuslichen Pflege, der wachsende Bedarf an professionellen Pflegekräften sinken wird.

Das ZFF sieht dies kritisch, denn die Sorge des Staates vor der Überalterung der Gesellschaft darf nicht dazu führen, Risiken bezüglich der Pflege auf die Familie abzuwälzen. Ein solches Szenario würde alle Generationen überfordern und die Chance verstreichen lassen, den demografischen Wandel auch als Gewinn für die Gesellschaft und vielfältige Familienkonstellationen zu nutzen. Zudem wird es in Zukunft eine zunehmende Zahl älterer Menschen geben, die sich nicht auf die Solidaritätsleistungen ihrer Kinder verlassen können oder wollen.

Das ZFF regt daher an, die Anstrengungen im Bereich des Fachkräftemangels vehement fortzuführen. Dies beinhaltet einerseits eine Erhöhung der Ausbildungsplätze für Pflegeberufe und andererseits das Ansehen und die Wertschätzung für die beruflich Pflegenden in der Gesellschaft u.a. durch eine angemessene Entlohnung zu erhöhen.

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 Aufgabe wie die Betreuung und Erziehung kleiner Kinder und sollte daher auch in gesamtgesellschaftlicher Verantwortung abgesichert werden. Darüber hinaus muss ein besonderes Augenmerk auf Geringverdienende gelegt werden, damit sie sich diese Auszeit überhaupt leisten können. **Das ZFF fordert daher, die Pflegezeit und (Teile der) Familienpflegezeit als steuerfinanzierte Lohnersatzleistungen analog zum Elterngeld auszugestalten. Beispielsweise könnte die Idee eines Rechtsanspruchs auf ein bezahltes 1000-Stunden-Zeit-Budget weitergedacht werden. Dieses Budget könnte flexibel und in frei wählbaren Einheiten über mehrere Jahre verteilt in Anspruch genommen werden. Die Pflegeperson müsste so nicht aus dem Beruf aussteigen, sie könnte auf akute Bedarfe des zu Pflegenden reagieren und sie hätte keine finanziellen Einbußen durch die Pflegeverantwortung. Schließlich müssen Pflegezeiten unabhängig vom Erwerbstatus der Pflegeperson ähnlich wie Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rente über steuerfinanzierte Zuschüsse höher bewertet werden.**

Menschen, die an Demenz erkrankte Angehörige pflegen, sind besonderen Belastungssituationen ausgesetzt. **Das ZFF erachtet es daher als dringend notwendig, die Neufassung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Rahmen der zweiten Stufe der Pflegereform unverzüglich umzusetzen und damit die an Demenz erkrankten Personen in den Kreis der pflegebedürftigen nahen Angehörigen des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes aufzunehmen.**

Berlin, 19. September 2014