

Stellungnahme

zum

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

Köln, 19.09.2014

Kontakt

Kuratorium Deutsche Altershilfe
Wilhelmine-Lübke-Stiftung e.V.
An der Pauluskirche 3, 50677 Köln
Heike Nordmann (Geschäftsführung)
Tel: 02 21/93 18 47-14
Fax: 02 21/93 18 47-6
E-Mail: heike.nordmann@kda.de
Internet: www.kda.de

Die Landesstelle Pflegende Angehörige NRW ist tätig in der Trägerschaft des Kuratoriums Deutsche Altershilfe (KDA), gefördert durch das Land NRW und die Landesverbände der Pflegekassen NRW. Im Rahmen dieses Projekts schildern viele pflegende Angehörige von den Herausforderungen, Beruf und Pflege miteinander zu vereinbaren. Nach der Einführung von Pflegezeitgesetz und Familienpflegezeitgesetz war bei den Betroffenen zunächst die Hoffnung groß, dank dieser Regelungen Beruf und Pflege besser miteinander in Einklang bringen zu können. Umso größer war die Enttäuschung, als sich die Gesetze in der Praxis als nicht hilfreich erwiesen. Die wesentlichen Schwachstellen lauten: Keine Lohnersatzleistung bei kurzzeitiger Arbeitsverhinderung und Pflegezeit, Beschränkung der zehntägigen Arbeitsverhinderung auf eine (einmalige) Akutsituation, Freiwilligkeit der Familienpflegezeit, Darlehensregelung der Familienpflegezeit sowie Zusatzkosten und -aufwand durch die zwingend abzuschließende Versicherung im Rahmen der Familienpflegezeit. Hinzu kommt der aus Sicht der pflegenden Angehörigen große Organisationsaufwand, der in einer ohnehin belastenden Situation besonders schwer wiegt. Als Konsequenz kann oder will ein Großteil der pflegenden Angehörigen, die zu uns Kontakt haben, Pflegezeit bzw. Familienpflegezeit nicht nutzen. Diese Erfahrung deckt sich mit den statistischen Daten zur Inanspruchnahme dieser Möglichkeiten.

Die Ankündigung im Koalitionsvertrag, Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetz unter einem Dach zusammenzuführen, mit einem Rechtsanspruch zu versehen sowie die zehntägige Auszeit analog Kinderkrankengeld weiterzuentwickeln, machte Hoffnung auf eine grundlegende Entlastung pflegender Angehöriger. Der vorliegende Referententwurf wird diesem Anspruch jedoch nur teilweise gerecht.

Insgesamt ist es gelungen, beide Gesetze besser miteinander zu verzahnen und – insbesondere beim Familienpflegezeitgesetz – die Gesetzestexte stringenter und klarer zu fassen. Leider wurde eine vollständige Zusammenfassung von Pflegezeitgesetz und Familienpflegezeitgesetz zu einem Gesetz nicht umgesetzt.

Positiv hervorzuheben ist die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Familienpflegezeit für alle Beschäftigten in Betrieben mit mehr als 15 Beschäftigten. Damit entfällt eine wesentliche Hürde, die uns seitens der pflegenden Angehörigen als problematisch geschildert wurde.

Ebenfalls begrüßen wir die Ausweitung der Pflegezeit auch auf Situationen der Sterbebegleitung und der Betreuung pflegebedürftiger minderjähriger Kinder in deren Haushalt oder in stationären Einrichtungen. Warum der Anspruch auf Freistellung zur Sterbebegleitung im Rahmen der Pflegezeit abweichend von den üblichen Regelungen auf drei Monate beschränkt ist, erschließt sich nicht. Es wäre wünschenswert, auch im Rahmen der Sterbebegleitung Pflegezeit für sechs Monate zu gewähren, sofern nicht die Bedingungen für ein vorzeitiges Ende der Pflegezeit gegeben sind.

Auf einige Regelungen des Referentenentwurfs gehen wir im Folgenden näher ein:

Kurzzeitige Arbeitsverhinderung

Wir begrüßen ausdrücklich, dass während einer kurzzeitigen Arbeitsverhinderung eine Lohnersatzleistung analog Kinderkrankengeld geleistet werden soll. Damit wird einer wesentlichen Forderung vieler betroffener Angehöriger entsprochen, die es sich bisher nicht leisten konnten, wegen der Organisation der Pflege auf Arbeitsentgelt zu verzichten.

Allerdings wurde § 2 Abs. 1 Pflegezeitgesetz im Referentenentwurf unverändert beibehalten. Damit bleibt die zehntägige Auszeit auf akute Pflegesituationen beschränkt, d.h. die Leistung wird nach wie vor i.d.R. nur einmalig gewährt. Der Gesetzgeber geht darüber hinaus davon aus, dass selbst die zehn Tage nicht vollständig ausgeschöpft werden. Hier bleibt der Referentenentwurf deutlich hinter den Äußerungen von Ministerin Schwesig (Schweriner Volkszeitung, 11.09.2014) und Minister Gröhe (TV-Sendung Hart aber Fair, 14.04.2014) zurück. Beide sagten in den Gesprächen öffentlich zu, dass sich Beschäftigte dank der Gesetzesänderung jährlich eine zehntägige Auszeit mit Lohnersatzleistung nehmen können. Alle Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass die Pflege nicht nur einmalig (am Beginn einer Pflegebedürftigkeit) organisiert werden muss, sondern dass die in der Regel über viele Jahre andauernde Begleitung eines Pflegebedürftigen immer wieder einer (Neu)Organisation der Pflege bedarf.

Wir fordern die Bundesregierung auf, die kurzzeitige Arbeitsverhinderung tatsächlich analog dem Kinderkrankengeld zu gestalten und einen jährlichen Anspruch auf zehn Tage zu gewähren.

Sechsmonatige Pflegezeit

Als wesentlichen Grund, warum die sechsmonatige Pflegezeit nicht genutzt wird, formulieren betroffene Angehörige, den damit einhergehenden Lohnausfall. Die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung eines Darlehens vermag dieses Problem nur in geringem Maße zu lösen. Wie sich bereits im Rahmen der Familienpflegezeit gezeigt hat, scheuen die meisten Angehörigen das Risiko, sich während der Pflege eines Angehörigen zu verschulden, bei gleichzeitiger Lohnminderung. Attraktiv ist die Pflegezeit nur, wenn in dieser Zeit wenigstens eine teilweise Lohnersatzleistung gewährt wird.

Der Referentenentwurf sieht vor, dass künftig bei Inanspruchnahme von Pflegezeit und Familienpflegezeit die Gesamtdauer auf insgesamt 24 Monate beschränkt wird. Damit bleibt der Referentenentwurf hinter dem aktuellen Status quo zurück, wonach bei einer Kombination von Pflegezeit und Familienpflegezeit ein Zeitraum von 36 Monaten abgedeckt ist.

Wir schlagen vor, die sechsmonatige Pflegezeit als eigenständigen Anspruch neben der Familienpflegezeit zu belassen. Während der Pflegezeit sollte zumindest ein teilweiser echter Lohnersatz aus Steuermitteln gewährt werden. Für eine verbleibende Differenz könnte darüber hinaus die Darlehensregelung gelten.

Darlehen während der Familienpflegezeit

Der Referentenentwurf enthält neu die Regelung, dass Beschäftigte direkt über das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) ein Darlehen gewährt bekommen. Dieses Verfahren wird den Aufwand sowohl für die Arbeitgeber, aber auch die Beschäftigten vermindern. Zumal durch diese Regelung die derzeit ebenfalls von der Inanspruchnahme abschreckende Notwendigkeit einer verpflichtenden Versicherung entfällt. Zum Inkrafttreten des neuen Gesetzes ist zu klären, ob und wie denjenigen, die seit 01.01.2012 Beiträge zur derzeit verpflichtenden Familienpflegezeitversicherung geleistet haben, diese zurück bekommen.

Trotz der neu eingeführten Härtefallregelung bleibt jedoch ein Grundproblem bestehen: Angesichts der kaum möglichen Einschätzbarkeit der Dauer einer Pflegesituation, einer grundsätzlich mit der Familienpflegezeit einhergehenden Lohnminderung und angesichts grundsätzlich drohender Probleme bei der Sicherung des Arbeitsplatzes nach einer längeren Zeit der Stundenreduzierung, wird ein Großteil der Beschäftigten davor zurückschrecken, sich über zwei Jahre zu verschulden, mit der Verpflichtung, unmittelbar nach Ablauf dieser zwei Jahre das Darlehen mit festen Raten zu tilgen.

Wir fordern die Bundesregierung auf, die Rückzahlungsoptionen des Darlehens flexibler zu gestalten. Dies betrifft sowohl den Beginn der Rückzahlungen, als auch die Anpassung der Tilgungsraten und -dauer an die zu dem Zeitpunkt tatsächliche Pflege- und Einkommenssituation.

Beirat

Zur Begleitung der Umsetzung des Gesetzes soll das BMFSFJ einen Beirat einsetzen. Zunächst weisen wir darauf hin, dass im Referentenentwurf der Begriff „Betroffenenorganisationen“ missverständlich verwendet wird. Betroffene im Kontext dieses Gesetzes sind die pflegenden Angehörigen, nicht die Pflegebedürftigen. Daher sollten die Verbände, die die Interessen der pflegenden Angehörigen vertreten (einige von ihnen wurden zur Stellungnahme aufgefordert) vier Sitze im Beirat besetzen.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, inwieweit ein Beirat tatsächlich in der Lage ist, die Umsetzung des Gesetzes fundiert zu analysieren und Entwicklungsvorschläge zu erarbeiten. Daher schlagen wir ergänzend vor, die Verpflichtung zur Evaluation, z.B. zwei Jahre nach Inkrafttreten, in das Gesetz aufzunehmen.

Beratung für pflegende Angehörige

Nach wie vor werden pflegende Angehörige mit ihren eigenständigen Beratungsbedarfen von der Beratungspflicht der Pflegekassen nur am Rande erfasst. Zwar adressiert § 7 Abs. 2 SGB XI neben den Versicherten auch die Angehörigen und Lebenspartner. Inhalte dieser Beratung sind jedoch vor allem die Leistungen der Pfl-

geversicherung und anderer Träger für die Pflegebedürftigen. Darüber hinaus gehende Beratung, beispielsweise zum Aufbau eines adäquaten Pflegearrangements (im Rahmen der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung) oder Unterstützung bei Verhandlungen mit dem Arbeitgeber zu passenden Arbeitszeitmodellen, inklusive der Vereinbarungen zur (Familien-)Pflegezeit, sind im Referentenentwurf nicht vorgesehen.

Wir fordern die Bundesregierung auf, für pflegende Angehörige ein Beratungsangebot zur Vereinbarkeit von Beruf und Pflege im Rahmen eines Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf vorzusehen, möglichst unter Einbezug vorhandener Strukturen.