

Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf: Die neuen gesetzlichen Regelungen als Unterstützung für Pflegebedürftige und Angehörige

CHRISTINE STÜBEN,
MATTHIAS VON
SCHWANENFLÜGEL

Dr. Christine Stüben ist Leiterin des Referats „Familienpflegezeit“ im Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend in Berlin

Dr. Matthias von Schwanenflügel ist Leiter der Abteilung „Demographischer Wandel, Ältere Menschen, Wohlfahrtspflege“ im Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend in Berlin. Zuvor war er Unterabteilungsleiter im Bundesministerium für Gesundheit und dort u.a. zuständig für die Pflegeversicherung

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit der Vereinbarkeit von familiären Aufgaben, der Pflege von Angehörigen und beruflichen Herausforderungen. Auf den Familien lastet eine Verpflichtung, die in der Zukunft noch gravierender sein wird, da die Zahl der pflegebedürftigen Menschen wächst. Zum Beginn des Jahres ist das Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf in Kraft getreten. Es entwickelt die bestehenden Regelungen weiter und soll die pflegenden Angehörigen bei diesen verantwortungsvollen Aufgaben unterstützen. Der Beitrag erläutert die Regelungen und befasst sich mit dem Stellenwert der Pflege durch Angehörige.

1. Einleitung

Familien in Deutschland stehen vor dreierlei Herausforderungen: Job auf der einen Seite, Erziehung der Kinder auf der anderen Seite, daneben oft noch die Betreuung und Pflege der pflegebedürftigen Eltern und Großeltern. Diese Aufgabe wird, in einer Gesellschaft des längeren Lebens, immer größer und auch heute noch überwiegend von den Frauen übernommen. In Deutschland sind derzeit rund 2,63 Millionen Menschen pflegebedürftig, diese Zahl wird bis zum Jahr 2030 auf 3,5 Millionen steigen. Von den derzeit pflegebedürftigen Menschen werden rund 1,85 Millionen Menschen ambulant versorgt und von diesen wiederum rund zwei Drittel durch Angehörige.¹ Auf den Familien lastet damit eine Verpflichtung, die in der Zukunft noch gravierender wird. Angehörige tra-

gen ganz entscheidend dazu bei, dass Pflegebedürftige so lange wie möglich dort gepflegt werden können, wo sie leben wollen, in ihrem Zuhause bzw. im familiären Umfeld. Gleichzeitig leisten sie einen Beitrag zur Sicherstellung der Pflege in Deutschland insgesamt.

Am 1.1.2015 ist das Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf in Kraft getreten.² Mit diesem Gesetz wurden die Regelungen des Pflegezeitgesetzes (PfleZG) und des Familienpflegezeitgesetzes (FPfZG) besser miteinander verzahnt und weiterentwickelt. Hinzuweisen ist insbesondere auf die Einführung einer Lohnersatzleistung – das Pflegeunterstützungsgeld – für die bis zu zehntägige kurzzeitige

1 www.bmg.bund.de/pflege/zahlen-und-fakten-zur-pflegeversicherung.html.

2 BGBl. 2014, 2462.

Arbeitsverhinderung sowie die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Familienpflegezeit.

Die bisherigen Regelungen zur Familienpflegezeit wurden wegen des fehlenden Rechtsanspruchs für die Beschäftigten und des hohen bürokratischen Aufwands – z. B. durch die Aufstockung des Gehalts durch den Arbeitgeber über Wertguthaben – immer wieder kritisch beurteilt. Und auch die Zahlen der Inanspruchnahme von durchschnittlich 135 Fällen im Jahr³ gaben kaum Anlass zu einem positiven Urteil. Es handelte sich bei den bekannt gewordenen Zahlen zwar nur um diejenigen Anträge, die dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) zur Kenntnis gelangt sind, weil ein zinsloses Arbeitgeber-Darlehen oder die Aufnahme in die Gruppenversicherung beantragt wurden. In diesem Zusammenhang wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass viele Unternehmen eigene Modelle entwickelt haben und sich für eine bessere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf einsetzen: Das IW Köln hat etwa in einer Studie dargelegt, dass 26,8 % der Unternehmen Familienpflegezeit-Modelle oder etwas Ähnliches anbieten.⁴

Bedeutung wird mit Blick auf die künftige Entwicklung dem nach § 14 des Familienpflegezeitgesetzes einzusetzenden unabhängigen Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf zukommen. Der Beirat soll sich – so das Gesetz – mit Fragen der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf befassen und die Umsetzung der einschlägigen gesetzlichen Regelungen begleiten. Hierzu wird sicherlich eine Evaluierung der Regelungen auch in Hinsicht auf deren Bekanntheit und Zugänglichkeit gehö-

ren. Aufgabe wird ausweislich der Gesetzesbegründung aber auch die Frage sein, wie die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf für Personen, die geringfügig entlohnten Beschäftigungen nachgehen, weiter verbessert werden kann. Mit Blick auf die Formulierung im Gesetzentwurf „Um die Pflegeaufgaben in der Familie bewältigen zu können, müssen sich Väter, Partner und Söhne stärker einbringen“⁵ könnte sich der Beirat unter Umständen auch mit der Frage befassen, wie die partnerschaft-

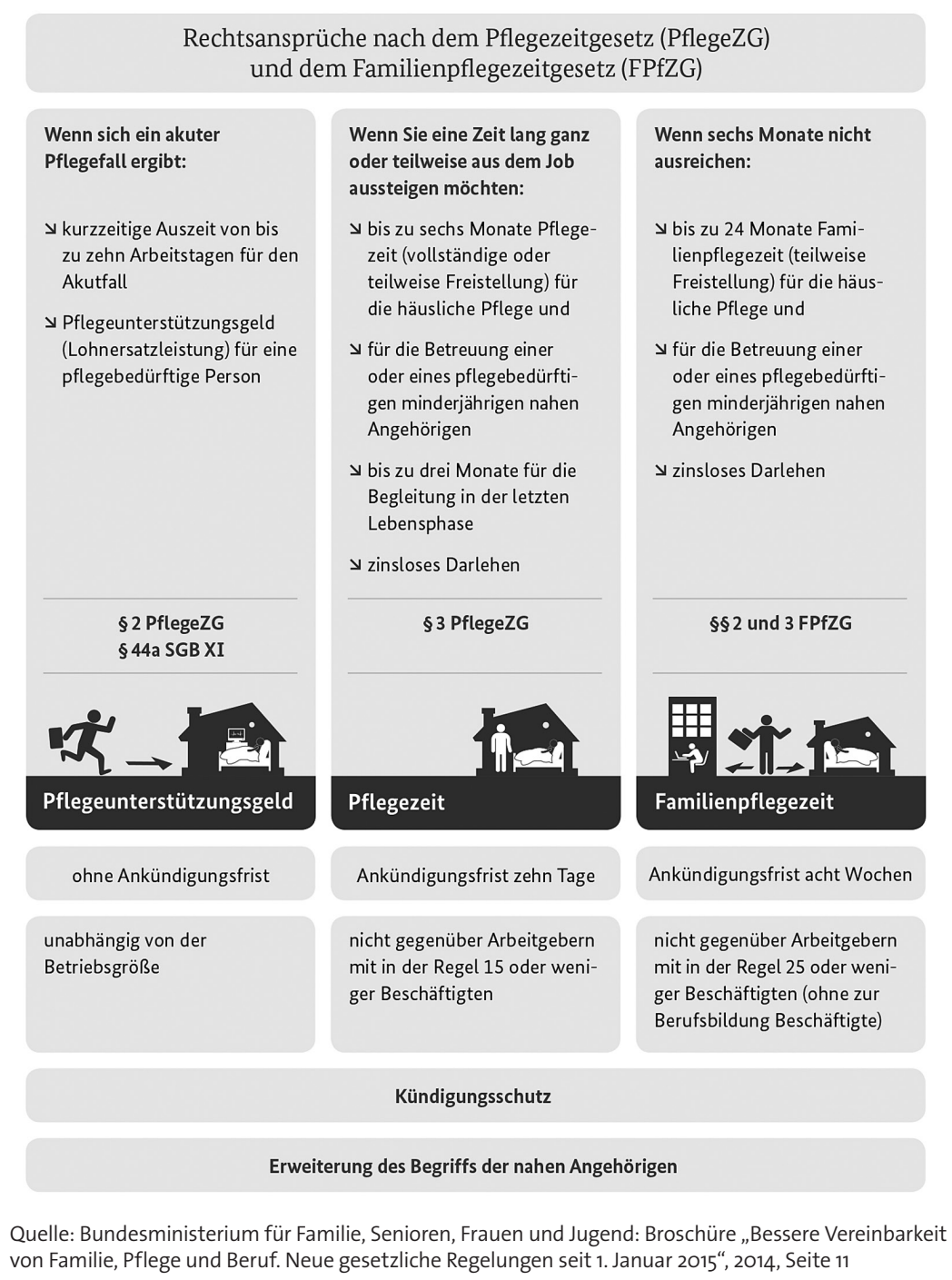
liche Aufteilung von Pflege gefördert werden kann.

3 Gesetzentwurf, BT-Drs. 18/3124, S. 31. Dies wurde parlamentarisch immer wieder aufgegriffen, vgl. etwa BT-Drs. 17/12330; BT-Drs. 17/14397, S. 57; BT-Drs. 17/14837, S. 34; BT-Drs. 18/2210, S. 41, 42.

4 Vgl. zu Beispielen aus der Praxis etwa Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/Deutscher Industrie- und Handelskammertag (Hrsg.), Vereinbarkeit von Beruf und Pflege. Wie Unternehmen Beschäftigte mit Pflegeaufgaben unterstützen können, S. 14 ff.

5 Gesetzentwurf, BT-Drs. 18/3124, S. 27.

Abbildung 1: Die Regelungen im Überblick



2. Die Regelungen im Einzelnen

Das Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf stellt den Teil eines Entwicklungsprozesses dar, der sicherlich mit diesem Schritt noch nicht abgeschlossen sein wird. Die bisherigen Regelungen des Pflegezeitgesetzes und des Familienpflegezeitgesetzes wurden mit Wirkung vom 1.1.2015 besser miteinander verzahnt und weiterentwickelt. In diesem Zusammenhang wurde für die bis zu zehntägige Auszeit zum ersten Mal im Bereich der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf eine Lohnersatzleistung eingeführt; für die Freistellungen nach dem Pflegezeitgesetz und dem Familienpflegezeitgesetz besteht ein Anspruch auf Förderung durch ein zinsloses Darlehen gegenüber dem BAFzA.

a. Die einzelnen „Auszeiten“

aa. Die bisherige kurzzeitige Arbeitsverhinderung nach § 2 PflegeZG wurde beibehalten und durch einen Hinweis auf die Zahlung von Pflegeunterstützungsgeld nach § 44a Absatz 3 SGB XI ergänzt (vgl. auch unten unter b.aa). Beschäftigte haben wie bislang das Recht, bis zu zehn Arbeitstage der Arbeit fernzubleiben, wenn dies erforderlich ist, um für einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in einer akut aufgetretenen Pflegesituation eine bedarfsgerechte Pflege zu organisieren oder eine pflegerische Versorgung in dieser Zeit sicherzustellen.

bb. Die Pflegezeit in § 3 PflegeZG wurde ebenfalls beibehalten und weiterentwickelt. Neben einer vollständigen oder teilweisen Freistellung von bis zu sechs Monaten für die häusliche Pflege eines nahen Angehörigen bei einer Ankündigungsfrist von zehn Arbeitstagen ist es nun möglich, pflegebedürftige minderjährige nahe Angehörige auch außerhäuslich für die Zeit von bis zu sechs Monaten zu betreuen oder einen nahen Angehörigen in der letzten Lebensphase (auch in einem Hospiz) bis zu drei Monaten zu begleiten. Die Freistellungsansprüche greifen nicht gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten.

cc. Seit 1.1.2015 besteht ein Rechtsanspruch auf Familienpflegezeit. Beschäftigte haben nach § 2 FPfZG einen Anspruch auf teilweise Freistellung von bis zu 24 Monaten (Höchstdauer) bei einer Mindestarbeitszeit von wöchentlich 15

Stunden, wenn sie einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in häuslicher Umgebung pflegen. Der Anspruch gilt auch für die (auch) außerhäusliche Betreuung eines pflegebedürftigen minderjährigen nahen Angehörigen. Die Ankündigungsfrist beträgt acht Wochen. Der Anspruch auf Familienpflegezeit gilt nicht gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten ausschließlich der zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten.

Sofern aufgrund der Anwendungsklausel des Pflegezeitgesetzes oder des Familienpflegezeitgesetzes ein Rechtsanspruch nicht besteht, kann eine Freistellung mit dem Arbeitgeber auf freiwilliger Basis vereinbart werden; in diesen Fällen haben die Beschäftigten ebenfalls Anspruch auf Förderung durch ein zinsloses Darlehen.

Die Gesamtdauer aller Freistellungen beträgt – ohne die kurzzeitige Arbeitsverhinderung – 24 Monate. Die einzelnen Freistellungen können innerhalb dieser Gesamtdauer flexibel kombiniert werden, allerdings ist es erforderlich, dass die Freistellungen unmittelbar aneinander anschließen. Für diese Übergänge gelten spezielle Ankündigungsfristen: Entscheidet sich jemand erst für die Pflegezeit und möchte dann die Familienpflegezeit anschließen, soll die oder der Beschäftigte möglichst frühzeitig erklären, ob sie oder er Familienpflegezeit in Anspruch nehmen wird; die Ankündigung muss in diesem Fall spätestens drei Monate vor Beginn der Familienpflegezeit erfolgen. Schließt sich die Pflegezeit an die Familienpflegezeit an, gilt eine Ankündigungsfrist von acht Wochen.

b. Die finanzielle Unterstützung

aa. Für die bis zu zehntägige Auszeit nach § 2 PflegeZG wird seit 1.1.2015 eine Lohnersatzleistung – das Pflegeunterstützungsgeld – gewährt. Für die Höhe gelten die Vorschriften über das Krankengeld bei Erkrankung eines Kindes entsprechend. Das Pflegeunterstützungsgeld wird durch die Pflegekasse oder das Versicherungsunternehmen des pflegebedürftigen nahen Angehörigen gewährt. Für eine pflegebedürftige Person wird das Pflegeunterstützungsgeld nur einmal

bis zu zehn Arbeitstage gezahlt. Wenn mehrere Beschäftigte für dieselbe Person den Anspruch auf kurzzeitige Arbeitsverhinderung geltend machen, ist deren Anspruch auf Pflegeunterstützungsgeld auf insgesamt bis zu zehn Arbeitstage begrenzt.

bb. Für die Dauer der Freistellung nach dem Pflegezeitgesetz und dem Familienpflegezeitgesetz wird nach § 3 FPfZG ein Darlehen durch das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) gewährt. Die Höhe dieses Darlehensbetrags orientiert sich am bisherigen § 3 Absatz 1 des Familienpflegezeitgesetzes, d. h., das Darlehen wird grundsätzlich in Höhe der Hälfte des Produkts aus monatlicher Arbeitszeitverringerung in Stunden und dem durchschnittlichen Entgelt je Arbeitsstunde gewährt. Abgestellt wird hierbei auf die Nettobeträge. In diesem Zusammenhang kommt für die Ermittlung des Nettoentgelts die Tabelle zur Verordnung über die pauschalierten Nettoentgelte für das Kurzarbeitergeld

57 Prozent derjenigen, die bisher keine Pflegeaufgaben wahrnehmen, würden ihre Angehörigen gerne selbst pflegen, wenn sie die Wahl hätten.

zur Anwendung.⁶ Diese erfasst Bruttoarbeitsentgelte bis zur Beitragsbemessungsgrenze. Dies hat zur Folge, dass die Gewährung eines Darlehens ausgeschlossen ist, wenn das Bruttoarbeitsentgelt während der Freistellung über der Beitragsbemessungsgrenze für die Renten- und Arbeitslosenversicherung, aufgerundet auf den nächsten durch 20 teilbaren Betrag, liegt. Für das Jahr 2015 liegt diese Grenze bei 6.060 Euro. Angesichts dessen, dass ein vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer im Jahr 2013 durchschnittlich 3.449 Euro brutto im Monat verdient,⁷ können aber die meisten Beschäftigten von diesem zinslosen Darlehen profitieren.

⁶ BGBl. 2014 II, S. 2198.

⁷ https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VerdiensteArbeitskosten/VerdiensteVerdienstunterschiede/Aktuell_Branchen.html.

Beschäftigte können sich seit 1.1.2015 auch für einen geringeren Darlehensbetrag entscheiden, allerdings muss dieser Betrag aus verwaltungspraktischen Gründen mindestens 50 Euro betragen. In Fällen einer vollständigen Freistellung ist die monatliche Darlehensrate im Übrigen auf den Betrag begrenzt, der bei einer durchschnittlichen Arbeitszeit von 15 Stunden zu gewähren ist. Dies dient auch dem Schutz der Beschäftigten vor einer zu hohen finanziellen Belastung in der Rückzahlungsphase.⁸

c. Weitere Änderungen

Für alle drei Auszeiten wurde der Begriff der „nahen Angehörigen“ erweitert. Die Möglichkeiten des Pflegezeitgesetzes und des Familienpflegezeitgesetzes finden daher nach dem geänderten § 7 Absatz 3 PflegeZG, auf den auch § 2 Absatz 3 FPfZG verweist, Anwendung auf: Großeltern, Eltern, Schwiegereltern, Stiefeltern, Ehegatten, Lebenspartner, Partner einer eheähnlichen und lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaft, Geschwister, Schwägerinnen und Schwäger, Kinder, Adoptiv- oder Pflegekinder, Adoptiv- oder Pflegekinder des Ehegatten oder des Lebenspartners, Schwiegerkinder und Enkelkinder.

Kündigungsschutz besteht von der Zeit der Ankündigung der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung oder der Freistellungen nach dem PflegeZG oder FPfZG – höchstens jedoch zwölf Wochen vor dem angekündigten Beginn – bis zum Ende der Auszeit.

3. Bewertung

Die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf gewinnt für Beschäftigte immer mehr an Bedeutung. Erst im Januar etwa wurde die Familienarbeitszeit in den Medien wieder umfangreich thematisiert.⁹ Beschäftigte benötigen zeitliche Flexibilität, wenn sie sich um ihre pflegebedürftigen nahen Angehörigen kümmern möchten, dies umso mehr, als sich etwa europaweit rund ein Drittel zusätzlich in der sog. „Sandwich-Position“ befindet, d. h., Berufstätige leisten gleichzeitig Sorgearbeit für Kinder und auch für ältere Familienangehörige.¹⁰ Hinzu kommt, dass es auch dem Wunsch der Familienmitglieder entspricht, die Pflege z. B. ihrer Eltern zu übernehmen. So halten es nach einer Umfrage etwa 65 %

aller Berufstätigen für wünschenswert, dass Pflegebedürftige so lange wie möglich durch Angehörige gepflegt werden. Hätten sie die Wahl, würden 57 % derjenigen, die bisher keine Pflegeaufgaben wahrnehmen, ihre Angehörigen gerne selbst pflegen.¹¹ Dies trifft zusammen mit den Wünschen der meisten Pflegebedürftigen, die in der Regel so lange wie möglich in ihrer eigenen häuslichen Umgebung bleiben und dort pflegerisch versorgt werden möchten. Diesem Ziel entspricht die Pflegepolitik in Deutschland, die in § 3 SGB XI ausdrücklich den Vorrang der häuslichen Pflege und die Unterstützung der Pflegebereitschaft der Angehörigen und Nachbarn nennt.

Es gilt daher, die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf weiter zu stärken. Auch wenn bei der Entscheidung für die Pflege eines nahen Angehörigen eine Vielzahl von Faktoren eine Rolle spielen, findet sich in der Literatur auch ein Hinweis darauf, dass „günstige Chancen für Erwerbstätigkeit und eine öffentliche Rolle auch mit hohen Opportunitätskosten verbunden sein können, wenn Pflegeverpflichtungen übernommen werden.“¹² Dies sei zumindest dann der Fall, wenn die Pflege von Angehörigen sich nur sehr schwer mit einer Berufstätigkeit vereinbaren lasse.

Eine bessere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf liegt aber nicht nur im Interesse der pflegebedürftigen nahen Angehörigen, der Familien und berufstätigen Angehörigen, sondern auch im Interesse der Unternehmen, die so nicht auf das Erfahrungswissen ihrer langjährigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verzichten müssen. ■

8 BT-Drs. 18/3124, S. 41.

9 <http://www.welt.de/politik/deutschland/article136144682/Comeback-fuer-Schwesigs-Familienarbeitszeit.html>.

10 Reuyß, Stefan/Pfahl, Svenja/Rinderspacher, Jürgen/Menke, Katrin, Pflegesensible Arbeitszeiten, 2012, S. 10 m. w. N.

11 Institut für Demoskopie Allensbach, Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. Eine repräsentative Bestandsaufnahme unter Berufstätigen, im Auftrag des BMFSFJ, 2010. Vgl. zur Pflegebereitschaft im internationalen Vergleich auch Blinkert, Baldo, Chancen und Herausforderungen des demografischen Wandels, 2013, S. 176 f.

12 Blinkert, Baldo, Chancen und Herausforderungen des demografischen Wandels, 2013, S. 125 m. w. N.

Strukturelle Veränderungen der freien Wohlfahrtspflege



Die verfehlt Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege

Eine institutionalistische Analyse der Sozialwirtschaft

Von Markus Jüster

2015, 563 S., brosch., 119,- €
ISBN 978-3-8487-1448-3

(Forschung und Entwicklung in der Sozialwirtschaft, Bd. 9)

www.nomos-shop.de/22793

Die Freie Wohlfahrtspflege steht in einem tiefgreifenden Reformprozess. Die Untersuchung geht davon aus, dass dieser Reformprozess primär aus betriebswirtschaftlicher Perspektive geführt wurde. Damit wurde die Kultur helfenden Handelns in ein ökonomisches Paradigma überführt.

Die Folge ist eine Entbettung aus kommunalen Strukturen, sind zunehmende Spannungen zu den MitarbeiterInnen und eine Erosion des gelebten Selbstverständnisses.



Nomos