



Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
17(13)118g

Stellungnahme

zum

*Gesetzentwurf der Bundesregierung
zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf
(BT Drucksache 17/6000)*



INHALTSVERZEICHNIS

I.	Einleitung	3
II.	Zum Gesetzgebungsvorschlag im Einzelnen	4
	1. Keine weitere Ausdehnung des Kündigungsschutzes.....	4
	2. Ungerechtfertigte Verschiebung des Insolvenzrisikos des Beschäftigten bei vorzeitigem Beschäftigungsende.....	5
	3. Risikoverteilung der Familienpflegezeitversicherung ist verfehlt.....	5
	4. "Störfall"-Regelung ist unzureichend	6
	5. Umsetzung des Gesetzentwurfs birgt erheblichen Kostenaufwand	6

I. Einleitung

Am 06.06.2011 hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf (sogenanntes Familienpflegezeitgesetz – FamPflegeZG-E) vorgelegt. Ziel des Gesetzesvorschlags ist es, pflegenden Angehörigen die Möglichkeit zu eröffnen, in einem Zeitraum von zwei Jahren mit reduzierter Stundenzahl im Beruf weiterzuarbeiten, dabei ihre Kenntnisse und Fähigkeiten im Beruf zu erhalten und parallel dazu dem Wunsch nach Sorge für pflegebedürftige Angehörige nachzukommen.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Arbeitgeber und Beschäftigte eine Vereinbarung über die Durchführung einer Familienpflegezeit von bis zu maximal 24 Monaten treffen können. Der Beschäftigte kann seine Arbeitszeit bis zu 15 Stunden pro Woche absenken. Während der Familienpflegezeit ist sein Arbeitsentgelt um die Hälfte der Differenz zwischen dem bisherigen und dem verringerten Entgelt aufzustocken. Die Aufstockung erfolgt zulasten eines bestehenden Wertgut-habens des Beschäftigten oder, wenn ein solches nicht in ausreichender Höhe besteht, durch den Arbeitgeber. Zur Finanzierung des Aufstockungsbetrags soll der Arbeitgeber ein zinsloses Darlehen beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben beantragen können. In der Nachpflegephase, in der der Beschäftigte wieder zu seiner ursprünglichen Arbeitszeit zurückkehrt, soll der Arbeitgeber die jeweiligen Ratenzahlungen vom Lohn einbehalten und an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben zurückerstatten.

Nach Auffassung des Handwerks kommt der Vereinbarkeit von Beruf und Pflege angesichts der demografischen Entwicklung in der betrieblichen Personalpolitik eine besondere Bedeutung zu. Daher werden schon jetzt in zahlreichen Betrieben auf freiwilliger Basis entsprechende flexible betriebliche

Vereinbarungen geschlossen. Auch bietet das Arbeitsrecht Beschäftigten, die pflegebedürftige Angehörige in häuslicher Umgebung pflegen, bereits gegenwärtig ausreichende Handlungsmöglichkeiten. Zu denken ist hier beispielsweise an den Pflegezeitan-spruch nach dem Pflegezeitgesetz, den es seit 2008 gibt, oder an die Option, in Teilzeit zu arbeiten. Um die Belastungen für die Betriebe möglichst gering zu halten, hält das Handwerk Freistellungsvereinbarungen auf freiwilliger Basis für den besseren und praktikableren Weg, wie sie bereits nach geltender Rechtslage möglich sind, ohne dass damit zusätzliche finanzielle Risiken und bürokratische Lasten in Kauf genommen werden müssen.

II. Zum Gesetzgebungsvorschlag im Einzelnen

Positiv ist aus Sicht des Handwerks zunächst anzumerken, dass der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf, anders als noch der Formulierungsvorschlag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zur Familienpflegezeit vom 19.10.2010, keinen gesetzlichen Individualanspruch der Beschäftigten auf eine Familienpflegezeit vorsieht. Es muss den Arbeitsvertragsparteien vor Ort selbst überlassen bleiben, auf freiwilliger Basis individuelle und passgenaue Lösungen für die jeweilige Pflegesituation des Beschäftigten zu finden. Die individuellen Bedarfe der Beschäftigten lassen sich ebenso wenig wie die berechtigten Interessen der Betriebe in ein starres Gesetzeskorsett zwingen, wie es das geplante Familienpflegezeitgesetz vorgibt.

Begrüßenswert ist ferner, dass der aktuelle Gesetzentwurf keinen Anspruch des Beschäftigten gegen den Arbeitgeber auf Einrichtung von Wertguthaben vorsieht. Etwas anderes soll nur gelten, wenn die Arbeitsvertragsparteien sich freiwillig zur Durchführung der Familienpflegezeit entschließen. Die generelle Auflage zur Einrichtung von Wertguthaben hätte insbesondere Inhaber kleiner und mittlerer Betriebe angesichts der damit einhergehenden Verpflichtungen aus dem SGB IV, wie etwa der Insolvenzsicherung, der Portabilität und der Verwaltung dieser Konten, über die Maßen strapaziert.

Dennoch enthält der jetzige Gesetzentwurf weiterhin Regelungen, die für den Arbeitgeber mit unnötigen Risiken und Beschränkungen verbunden sind. Die Beseitigung dieser Bürden ist unerlässlich, damit die geplante Familienpflegezeit Akzeptanz finden kann. Hinzuweisen ist dabei insbesondere auf die folgenden Aspekte:

1. Keine weitere Ausdehnung des Kündigungsschutzes

Zurückzuweisen ist die noch immer im Gesetzentwurf vorgesehene Ausweitung des Kündigungsschutzes zulasten des Arbeitgebers. So soll der Arbeitgeber nach § 9 Abs. 3 FamPflegeZG-E das Beschäftigungsverhältnis während der Inanspruchnahme der Familienpflegezeit und in der Nachpflegephase nicht kündigen dürfen. Eine Kündigung soll nur in Ausnahmefällen mit Zustimmung der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle ermöglicht werden. Warum dem Beschäftigten, der mit seinem Arbeitgeber eine Familienpflegezeit vereinbart, einen über Jahre andauernder besonderer Kündigungsschutz zugestanden wird, und das schon dann, wenn er seine Arbeitszeit nur geringfügig verringert, ist nicht nachvollziehbar. Auch ist es für die Betriebsinhaber unverständlich, weshalb ein Beschäftigter allein aufgrund des Umstandes, dass er nach der aktiven Phase der Familienpflegezeit sein negatives Wertguthaben noch nicht ausgeglichen hat, als besonders schutzbedürftig eingestuft wird und nicht ohne weiteres gekündigt werden kann. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Erhebung der Familienpflegezeit zu einem weiteren Tatbestand, der den besonderen Kündigungsschutz hervorruft, neben den bereits jetzt bestehenden zahlreichen Kündigungsbeschränkungen im Bereich des Mutterschutzes, der Elternzeit oder der Schwerbehinderung, erheblich zulasten vor allem kleinerer Betriebe geht. Da der besondere Kündigungsschutz unabhängig von der Größe des Betriebs greift, führt er gerade in kleinen und mittleren Betrieben zu einer weiteren unnötigen Einschränkung der freien Unternehmerentscheidung in Personalfragen und beeinträchtigt nachhaltig deren Wettbewerbsfähigkeit.

Letztlich ist festzustellen, dass sich der Arbeitgeber mit der Vereinbarung der Familienpflegezeit faktisch selbst einen zusätzli-

chen Kündigungsschutz im Betrieb verordnet. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der Freiwilligkeit der abzuschließenden Vereinbarung überaus kontraproduktiv.

Problematisch ist ferner, dass der Arbeitgeber seinen Anspruch auf Ausgleich des negativen Wertguthabens weitestgehend verliert, wenn er dem Beschäftigten mit Zustimmung der zuständigen Arbeitsschutzbehörde aus Gründen kündigt, die nicht im Verhalten des Beschäftigten liegen (vgl. § 9 Abs. 2 FamPflegeZG-E). In diesem Fall kann der Arbeitgeber nämlich nur mit einer gegen den Beschäftigten bestehenden Forderung, wie etwa einer Abfindungszahlung, aufrechnen. Bei betriebs- oder personenbedingten Kündigungen läuft der Arbeitgeber damit vielfach Gefahr, keinen Ausgleich auf seine bereits getätigten Vorleistungen zu erhalten. Hier besteht ein dringender Korrekturbedarf. Denn diese Regelung geht insbesondere zu Lasten der Inhaber kleiner und mittlerer Betriebe, da diese aufgrund ihrer finanziellen Ausstattung oftmals nicht in der Lage sind, Abfindungszahlungen zu leisten und damit in ihren Verrechnungsmöglichkeiten eingeschränkt werden.

2. Ungerechtfertigte Verschiebung des Insolvenzrisikos des Beschäftigten bei vorzeitigem Beschäftigungsende

Völlig unzureichend ist aus Sicht des Handwerks die geplante Regelung nach § 9 Abs. 2 FamPflegeZG-E. Diese Norm sieht vor, dass der Arbeitgeber von dem Beschäftigten einen Ausgleich in Geld verlangen kann, wenn das Wertguthaben wegen vorzeitiger Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses durch die Einbehaltung des Arbeitsentgeltes nicht mehr ausgeglichen werden kann, vorausgesetzt, es findet keine Übertragung des Wertguthabens auf einen anderen Arbeitgeber statt und auch die

Familienpflegezeitversicherung greift nicht ein. Der Gesetzgeber scheint bei dieser Bestimmung davon auszugehen, dass der Beschäftigte stets zahlungsfähig ist, was an der Realität oftmals vorbeigeht. Die Notwendigkeit des Schutzes des Arbeitgebers vor der Insolvenz des Beschäftigten bleibt dabei völlig unberücksichtigt. Hier besteht ein eindeutiger Nachbesserungsbedarf zugunsten des Arbeitgebers.

3. Risikoverteilung der Familienpflegezeitversicherung ist verfehlt

Unakzeptabel ist ferner, dass dem Arbeitgeber mit der vom Beschäftigten abzuschließenden Familienpflegezeitversicherung ein weiteres finanzielles Risiko aufgebürdet wird. Gemäß § 4 FamPflegeZG-E hat der Beschäftigte, der die Familienpflegezeit in Anspruch nimmt, zur Abdeckung des Ausfallrisikos in Fällen des Todes oder einer Berufs- und Erwerbsunfähigkeit eine Familienpflegezeitversicherung abzuschließen. Der Abschluss – und der Fortbestand – einer solchen Versicherung ist nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 FamPflegeZG-E Voraussetzung für die Gewährung des zinslosen Darlehens des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben zur Aufstockung der Entgeltleistungen im Rahmen der Familienpflegezeit. Dennoch enthält der Gesetzentwurf keine konkrete Regelung, was passieren soll, wenn der Beschäftigte mit der Leistung der Versicherungsprämien in Verzug gerät. Ein Verzug der Prämienzahlung kann den zu Gunsten des Arbeitgebers bestehenden Versicherungsschutz beträchtlich gefährden. Zwar wird es dem Arbeitgeber ermöglicht, mit der Prämienzahlung in Vorleistung zu treten. Der vom Arbeitgeber an den Beschäftigten zu leistende Aufstockungsbetrag wird dadurch aber nicht grundsätzlich um diesen Betrag verringert. Diese „Verrechnungslösung“ soll lediglich den Arbeitgebern zugestanden werden, die das Darlehen des Bun-

desamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben beanspruchen (vgl. § 3 Abs. 3 iVm. § 4 Abs. 4 S. 2 FamPflegeZG-E). Diese Regelung ist zu eng, denn sie beachtet nicht, dass der Arbeitgeber, der die Prämie im Verzugsfall bedient, eine Leistungsverpflichtung übernimmt, die primär im Verantwortungsbereich des Beschäftigten liegt. Die Verrechnungsmöglichkeit mit Aufstockungsleistungen muss daher allen Arbeitgebern offen stehen, unabhängig davon, ob sie das Darlehen des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben abrufen.

4. "Störfall"-Regelung ist unzureichend

Völlig unzureichend ist weiterhin die Regelung zu sogenannten „Störfällen“ im Rahmen der Familienpflegezeit. Zwar sieht § 9 Abs. 1 FamPflegeZG-E vor, dass sich im Fall der Einführung von Kurzarbeit der Anspruch des Arbeitgebers auf Einbehaltung von Arbeitsentgelt um den durch die Kurzarbeit verminderten Anteil der Arbeitszeit reduziert. Die Nachpflegezeit soll sich dann im gleichen Umfang verlängern. Abgedeckt ist damit zwar der "Störfall" Kurzarbeit. Ungeklärt ist jedoch die Handhabung der Familienpflegezeit in anderen "Störfällen" wie etwa der Krankheit. Gerade in Bezug auf Langzeiterkrankungen der Beschäftigten bedarf es hier einer klaren Regelung. Hier wäre es durchaus denkbar, die Nachpflegephase um den Zeitraum der (Langzeit-)Erkrankung zu verlängern.

5. Umsetzung des Gesetzentwurfs birgt erheblichen Kostenaufwand

Die Umsetzung des Gesetzentwurfs würde in der betrieblichen Praxis mit einem erheblichen administrativen Aufwand und großen betriebsorganisatorischen Problemen ein-

hergehen. Die Refinanzierung der im Rahmen der Familienpflegezeit vom Arbeitgeber zu leistende Entgeltaufstockung durch das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben mag zwar vordergründig zu einer Entlastung der Betriebsinhaber beitragen. Tatsächlich aber ist der Arbeitgeber, der bereits mit den Aufstockungsleistungen des sich in Familienpflegezeit befindenden Beschäftigten belastet ist, gezwungen, die ausfallende Arbeitszeit durch eine Ersatzkraft zu kompensieren und damit weitere Lohn- und Einarbeitungskosten auf sich zu nehmen. Dies überfordert vor allem kleine und mittlere Betriebe, zumal sich die Personalsuche angesichts des sich auch im Handwerk abzeichnenden Fachkräftemangels zunehmend schwerer gestaltet. Dies gilt erst recht im Hinblick auf die lediglich zur Verfügung stehende befristete Ersatzeinstellung während der aktiven Familienpflegezeitphase für die Dauer von zwei Jahren.

Überdies ist das im Gesetzentwurf vorgesehene Verfahren hinsichtlich der Beantragung, der Förderung und der Rückzahlung des Darlehens an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben sowie der Eintreibung noch offener Forderungen gegenüber den Beschäftigten für den Arbeitgeber mit erheblicher Bürokratie belastet. Es obliegt zudem dem Arbeitgeber allein, die Aufstockungsleistungen zu beantragen, zu organisieren und das Darlehen an den betreffenden Beschäftigten auszugeben, wodurch die damit verbundenen Risiken und Kosten nahezu ausschließlich in seine Sphäre verlagert werden.

Erschwerend kommt ferner hinzu, dass dem Arbeitgeber umfassende Mitteilungspflichten gegenüber dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben auferlegt werden, deren Nichteinhaltung mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Euro beschwert ist (vgl. § 13 Abs. 1 und 2 FamPflegeZG-E).