

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss f. Familie,  
Senioren, Frauen u. Jugend  
Ausschussdrucksache  
18(13)30c



**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

**Antworten**  
**des Zukunftsforums Familie e.V. (ZFF)**  
**zum Fragenkatalog der öffentlichen Anhörung:**

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

**17. NOVEMBER 2014**

**1. Wird der Rechtsanspruch Ihrer Meinung nach dazu beitragen, dass eine quantitative Veränderung der Inanspruchnahme von Familienpflegezeit (bei der vollständigen bzw. teilweisen Freistellung) erfolgt und sich ggf. auch mehr Männer an der Pflege beteiligen werden und welchen Stellenwert hat dabei die 10-tägige Lohnersatzleistung (Pflegeunterstützungsgeld)?**

Der nun im Gesetzentwurf verankerte Rechtsanspruch auf Familienpflegezeit ist eine dringend notwendige Weiterentwicklung des seit 01.01.2012 geltenden Familienpflegezeitgesetzes. Das ZFF und viele andere Wohlfahrts- und Familienverbände haben den fehlenden Rechtsanspruch des Gesetzes scharf kritisiert, denn ohne den Rechtsanspruch bleibt das Gesetz zahnlos, was sich sehr deutlich an den Zahlen der Inanspruchnahme gezeigt hat. Im Jahr 2012 haben nur 147 Beschäftigte einen Antrag auf Familienpflegezeit gestellt (Drucksache 17/12330). Die nun geplante Einführung eines Rechtsanspruchs auf Familienpflegezeit 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. Dies wird sich sicher auch in einer höheren Inanspruchnahme widerspiegeln. Nach wie vor gilt allerdings, dass die Beschäftigten über 10 Tage hinausgehende Pflegezeiten durch Gehaltsverzicht selbst 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 festgehalten wissen.

Darüber hinaus wäre die Schaffung einer pflegesensiblen Arbeitswelt mit dem Leitbild des fürsorgenden Beschäftigten für eine geschlechtergerechte Aufteilung der Sorgearbeit wünschenswert.

**2. Wird dieses Gesetz den Problemen der Vereinbarkeit von Pflege, Familie und Beruf für Angehörige gerecht bzw. gerechter als bisher? Falls ja, warum? Falls nein, warum nicht?**

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 Anliegen, Menschen die Verantwortungsübernahme für ältere Angehörige zu ermöglichen, ohne dass sie deshalb ihren Beruf aufgeben (müssen). Die Weiterentwicklung des bisher geltenden Gesetzes wird aus Sicht des ZFF den Problemen der Vereinbarkeit von Pflege, Familie und Beruf besser gerecht als bisher. Hierzu zählt der nun geplante gesetzliche Anspruch auf die vorhergesehenen Arbeitszeitreduktion (siehe Frage 1). Darüber hinaus ist die verpflichtende Familienpflegezeitversicherung, die das Risiko allein auf die pflegenden Angehörigen abgewälzt hat, weggefallen. Stattdessen werden zukünftig die Pflegepersonen durch einen Rechtsanspruch auf ein zinsloses Darlehen abgesichert. Schließlich wird nun die Auszeit für Angehörige zur kurzfristigen Organisation einer neuen Pflegesituation durch die Lohnfortzahlung analog zum Kinderkrankengeld gerechter geregelt.

**3. Ist dieses Gesetz insgesamt in der Lage, für eine deutliche Entlastung (erwerbstätiger) pflegender Angehöriger zu sorgen? Falls ja, warum? Falls nein, warum nicht, und welche weiteren Maßnahmen wären dazu erforderlich?**

Das Gesetz unterstützt Beschäftigte bei der individuellen Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf und setzt damit wichtige Meilensteine für eine geschlechtergerechtere Aufteilung von Sorgearbeit. Zu einer deutlichen Entlastung führt es aus unserer Sicht aber nicht, denn die vorgesehene weitere Stärkung der häuslichen Pflege setzt 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 ambu-

lante 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. Aus unserer Sicht sollte es eher darum gehen, die zu pflegende Person in einer neuen Lebenssituation zu begleiten, als selbst und dauerhaft die gesamte (medizinische und körpernahe) Pflege zu übernehmen.

#### **4. Wie wirken sich das Darlehensmodell und die Härtefallregelungen für pflegende Angehörige aus vor dem Hintergrund einer existierenden sozialen Ungleichheit und der geschlechtsspezifischen Segmentierung der Erwerbsstruktur?**

Das ZFF begrüßt die Härtefallregelung in Bezug auf die Rückzahlung des Darlehens im Gesetzentwurf. Ängste und Unsicherheiten pflegender Angehöriger werden durch diese Regelung aufgegriffen, indem das Aufschieben der Rückzahlung in prekären Lebenssituationen möglich wird. Dauert der Bezug von Leistungen nach dem SGB II, SGB XII oder SGB III noch 2 Jahre nach Beendigung der Freistellung, erlischt die Darlehensschuld ganz. Dies wirkt der existierenden sozialen Ungleichheit nicht entgegen, kann sie aber abfedern.

Ebenfalls sinnvoll ist der Teildarlehenserlass bei einer über die Dauer der Freistellung hinausgehende Pflege, da die Dauer und Intensität von Pflegeverantwortung kaum planbar ist. Menschen, die die Pflegeverantwortung auch über den rechtlichen Anspruch von insgesamt 24 Monaten hinaus auf sich und damit ein finanzielles Risiko in Kauf nehmen, sollten entlastet werden. Es ist aus unserer Sicht jedoch nicht nachvollziehbar, warum dieser Teildarlehenserlass nur unter der Voraussetzung unverschuldeter finanzieller Belastungen, die zu ernsthaften Zahlungsschwierigkeiten führen, auf Antrag gewährt werden kann. Dies stellt unter anderem eine Schlechterstellung gegenüber dem Referentenentwurf dar.

Zwar birgt der nun vorgesehene Rechtsanspruch auf ein zinsloses Darlehen eine Verbesserung zum alten Gesetz, indem er vor allem die privat abzuschließende Familienversicherung überflüssig macht. Darlehensmodelle sehen wir aber insgesamt als kritisch an. Sie schaffen für Beschäftigte finanzielle Belastungen über die unmittelbare Versorgungssituation pflegebedürftiger Angehöriger hinaus, verstärken soziale Ungleichheit und können der geschlechtsspezifischen Segmentierung am Arbeitsmarkt nicht entgegenwirken.

#### **5. Ist die Erweiterung des Angehörigenbegriffs auf Stiefeltern, Schwäger/innen und gleichgeschlechtliche Beziehungen weit genug gefasst, und ist mit einem Anstieg bei der Inanspruchnahme der Familienpflegezeit zu rechnen?**

Die Erweiterung des Begriffs des „nahen Angehörigen“ ist für das ZFF ein erster und wichtiger Schritt, um der gelebten Vielfalt von Familie Rechnung zu tragen. Wir plädieren jedoch dafür, den Begriff des „nahen Angehörigen“ zu weiten. Für das ZFF ist Familie überall dort, wo Menschen dauerhaft füreinander Verantwortung übernehmen, Sorge tragen und Zuwendung schenken. Diese auf Dauer angelegte Verantwortung und Sorge erstreckt sich in einer vielfältigen und pluralisierten Gesellschaft mittlerweile auch auf „Wahlverwandtschaften“ – also auch Freunde/innen oder Nachbarn/innen. Diese spielen eine immer größere Rolle im Leben vieler Menschen. Für die Übernahme von Pflegeverantwortung ist daher nicht ein Verwandtschaftsgrad entscheidend, sondern die Bereitschaft, dieser verlässlich nachzukommen.

Es ist aus unserer Sicht davon auszugehen, dass mit einer Erweiterung des Begriffs des „nahen Angehörigen“ auch mit einem Anstieg der Inanspruchnahme der Familienpflegezeit zu rechnen ist.

**6. Entspricht die Regelung für die Betreuung von pflegebedürftigen minderjährigen Kindern, wenn sie stationär untergebracht sind, den Erfordernissen der betroffenen Eltern und wie bewerten Sie diese Regelung?**

Eltern durch das Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf bei der Betreuung ihrer pflegebedürftigen zu entlasten, ist richtig und wichtig. Abweichend zur Betreuung pflegebedürftiger älterer Angehöriger kann diese Betreuung auch außerhalb der häuslichen Umgebung erfolgen. Es bleibt jedoch auch hier fraglich, ob die maximale Dauer der Pflegezeiten von zwei Jahren ausreicht, um die Phase der Pflegebedürftigkeit minderjähriger Kinder abzudecken (siehe Frage 8). Darüber hinaus ist aus dem Gesetzentwurf nicht ersichtlich, ob ein Wechsel von stationärer Betreuung zu häuslicher Betreuung und wieder zurück überhaupt möglich ist. Gerade dies sollte aber für die Betreuung minderjähriger pflegebedürftiger Kinder möglich sein, weil die Krankheitsbilder differenzierter sind.

**7. Wie bewerten Sie die Regelung, dass der Rechtsanspruch auf Familienpflegezeit und Pflegezeit nicht für Unternehmen mit 15 oder weniger Beschäftigten gelten soll und wie viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betrifft dieser Ausschluss?**

Aus Sicht des ZFF gilt es zu prüfen, ob und inwieweit eine Ausweitung auf kleine und mittlere Betriebe möglich ist. Vor allem Frauen arbeiten größtenteils in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), insgesamt betrifft dieser Ausschluss ca. fünf Millionen Beschäftigte. Um die Pflege eines nahen Angehörigen zu übernehmen, könnte es hier folglich zu einer vollständigen Aufgabe der Berufstätigkeit kommen. Dies widerspricht dem Ziel des Gesetzes, eine dauerhafte Teilzeit oder gar ein Aufgeben der Berufstätigkeit zu Gunsten von Pflege zu vermeiden.

Statt KMU komplett aus deren Verantwortung zu entlassen, sollte die Bundesregierung gemeinsam mit den Sozialpartnern einfallsreiche Lösungen entwickeln. Hier könnte ein staatliches Modellprogramm sinnvoll sein.

**8. Halten Sie die Begrenzung des Anspruchs auf Familienpflegezeit und Pflegezeit auf insgesamt 24 Monate sowie die Vorgabe einer Mindestarbeitszeit von 15 Wochenstunden pro Woche für sachgerecht und entspricht dies den Erfordernissen der pflegerischen Praxis? Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung.**

Das ZFF bezweifelt, dass die vorgesehene maximale Dauer der Kombination von Pflegezeit und Familienpflegezeit von zwei Jahren ausreicht, um die Phase der Pflegebedürftigkeit abzudecken. Aktuell dauert die Pflege im Durchschnitt acht Jahre, auch wenn die Einzelfälle stets unterschiedlich sind. Menschen benötigen vielfach bereits Hilfe und Unterstützung lange bevor sie als pflegebedürftig im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen eingestuft werden. Darüber hinaus kann die Pflegesituation plötzlich eintreten und aus nicht vorhersehbaren kritischen Situationen bestehen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Pflegebedürftigen oft gar nicht am selben Ort leben wie die Angehörigen, die Pflegeverantwortung übernehmen wollen. 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 der Sterbenden wie der Angehörigen vorbei. Hinzu kommt oft eine Phase der Trauerbewältigung, die in einigen Fällen auch über den Tod des nahen Angehörigen hinaus eine Freistellung notwendig macht.

Für das ZFF stellt die Mindestarbeitszeit von 15 Wochenstunden eine machbare Zielgröße dar, um Pflege und Beruf zu vereinbaren. Zusätzlich muss auch die Erzielung eines existenzsichernden Einkommens in den Blick genommen werden.

**9. Wie beurteilen Sie die Entlastungen der Unternehmen von betrieblichen Folgekosten dadurch, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Pflege von Angehörigen und Erwerbsarbeit zukünftig besser vereinbaren können - zum Beispiel im Hinblick auf die Reduzierung von stressintensiven Doppelbelastungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer?**

Die Weiterentwicklung des Familienpflegezeit- und Pflegezeitgesetzes führt zu einer Reduzierung der stressintensiven Doppelbelastung für pflegende Angehörige und damit auch zu einer Entlastung von Unternehmen.

Viele Studien weisen nach, dass familienfreundliche Konzepte sowohl die Arbeitszufriedenheit und Produktivität der Arbeitnehmer/innen erhöhen wie auch betriebliche Reibungsverluste minimieren. Deshalb stehen vor allem die Unternehmen selbst 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. Hierzu gehören auch eine Enttabuisierung des Pflegethemas in der Arbeitswelt und eine Abkehr vom Trend der Arbeitsverdichtung.

**10. Wie beurteilen Sie vor dem Hintergrund der demographischen Herausforderung die Möglichkeit, durch das Gesetz dazu beizutragen, Fachkräfte für die Unternehmen zu sichern, die ohne dieses Gesetz für die Pflege naher Angehöriger ihre Erwerbsarbeit aufgeben wollen bzw. müssten?**

Aus Sicht des ZFF sollte vorderstes Ziel des Gesetzentwurfs eine bessere Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf und eine Entlastung für pflegende Angehörige sein. Die Fachkräftesicherung für Unternehmen und die Wirtschaft ist dabei ein wichtiger, aber nachrangiger Effekt.

Die Sorge des Staates vor der Überalterung der Gesellschaft darf nicht dazu führen, Risiken bezüglich der Pflege alleine 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.

**11. Wird das im Gesetzentwurf explizit formulierte Ziel, auch Geringverdiener für die Pflegezeit zu gewinnen, erreicht? Wenn ja, warum und wodurch? Wenn nein, warum nicht, und an welche Personenkreise richtet sich das Gesetz stattdessen?**

Aus Sicht des ZFF legt der Gesetzentwurf kein besonderes Augenmerk auf Geringverdienende. Es erscheint aber 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. 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 1.000-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. So könnten auch Teilzeitbeschäftigte den Anspruch auf Familienpflegezeit geltend machen. Schließlich müssen Pflegezeiten unabhängig vom Erwerbstatus der Pflegeperson ähnlich wie Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rente über steuerfinanzierte Zuschüsse höher bewertet werden.

Berlin, 17.November 2014