



Stellungnahme des DIHK

zum Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf

im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 24. 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)?

Die geringe Inanspruchnahme der Familienpflegezeit liegt nicht an einer etwaigen Verweigerungshaltung von Seiten der Unternehmen. Die Familienpflegezeit wurde nach unseren Erfahrungen von Seiten der Beschäftigten nur selten nachgefragt – selbst wenn Betriebe diese Möglichkeit offensiv beworben haben. Insofern ist zu erwarten, dass auch ein Rechtsanspruch hier wenig bewirken wird.

Dennoch: Ein neuer Rechtsanspruch auf teilweise Freistellung, verbunden mit einem Rückkehrrecht, kann dem einzelnen betroffenen Unternehmen erhebliche zusätzliche Belastungen aufbürden. Gerade kleine und mittlere Betriebe werden hier vor zusätzliche Herausforderungen gestellt und ihre Personalplanung weiter erschwert. Neben der Familienpflegezeit gibt es eine Reihe von alternativen Wegen, mit denen Betriebe ihre Beschäftigten bereits heute – freiwillig – bei der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf unterstützen. Dabei werden in den Unternehmen vielfältige alternative Lösungen gefunden, die auf die Bedürfnisse des pflegenden Beschäftigten und die betrieblichen Möglichkeiten abgestimmt sind. Mit der Einführung eines Rechtsanspruchs auf ein bestimmtes Modell wird das gemeinsame Bemühen um kreative Lösungen im Betrieb untergraben.

Die kurzfristige Freistellung von bis zu 10 Tagen wurde dagegen in der Vergangenheit bereits gut angenommen. Das Pflegeunterstützungsgeld dürfte zu einer noch höheren Inanspruchnahme führen. Das Anliegen, die betroffenen Angehörigen bei einer kurzfristigen Freistellung finanziell zu unterstützen, ist sozialpolitisch nachvollziehbar. Auf die Unternehmen kommen damit allerdings zusätzliche organisatorische und finanzielle Belastungen zu. Außerdem führt dieser Anspruch auf Lohnersatzleistung zu einer zusätzlichen Belastung der Pflegekassen und damit letztlich auch zu einem Druck auf die Lohnzusatzkosten, die von Beschäftigten und Arbeitgebern zu tragen sind. Gleichzeitig sind auch Unternehmen zur Entgeltfortzahlung verpflichtet, wenn entsprechende Regelungen, z. B. in Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen, bestehen. In diesem Fall soll kein Pflegeunterstützungsgeld gewährt werden. Dadurch entsteht eine Doppelbelastung der Unternehmen durch erhöhte Lohnzusatzkosten und eigene Aufwendungen für die Entgeltfortzahlung. Diese bestraft gerade jene Betriebe, die sich angesichts der bisherigen Rechtslage bereits freiwillig engagieren.

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?

Diese Frage wird zusammen mit Frage 3 beantwortet.

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?

Angesichts des demografischen Wandels ist die Zielsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs grundsätzlich richtig, die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf zu verbessern. Längere Freistellungen oder Arbeitszeitreduktionen sind dabei ein mögliches Instrument. Priorität sollte aber auf Lösungen liegen, die tatsächlich die Erwerbstätigkeit pflegender Beschäftigter in möglichst großem Umfang unterstützen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund zunehmender Fachkräftengpässe in den Betrieben wichtig.

Dabei kommt es darauf an, dass die Bedürfnisse pflegender Beschäftigter mit den betrieblichen Anforderungen in Ausgleich gebracht werden. Insgesamt ist das Bemühen um abgewogene Regelungen, die beide Seiten im Blick hat, im Gesetzentwurf zwar erkennbar. Insbesondere der vorgesehene Rechtsanspruch auf Familienpflegezeit berücksichtigt die betrieblichen Belange jedoch unzureichend. Dieser Ansatz verkennt, dass freiwillige, individuell abgestimmte Vereinbarungen zwischen Betrieben und Beschäftigten der bessere Ansatz sind, um die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Pflegeaufgaben für beide Seiten gewinnbringend zu erreichen.

Um die Berufstätigkeit pflegender Angehöriger langfristig sicherzustellen, braucht es anstelle unflexibler gesetzlicher Freistellungsansprüche einerseits individuelle Lösungen in den Betrieben – vor allem auch abseits der reinen Gestaltung von Wochenstundenumfängen. Andererseits kommt es auf ein bedarfsgerechtes Angebot professioneller Beratung und Unterstützung an. Bislang fehlt es an einer ausreichenden Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur für die Pflegenden. Es bedarf zum Beispiel ausreichender (Tages-)Pflegeplätze, damit die Beschäftigten auf Wunsch ihre Angehörigen dort kurzfristig gut versorgt wissen. Einige Betriebe bieten in Zusammenarbeit mit IHKs bereits Pflege-Kompetenztrainings für ihre Beschäftigten an. Doch insgesamt fehlt es bislang an Transparenz über die richtigen Anlaufstellen im Pflegefall, über Beratungsangebote und Unterstützungsleistungen für pflegende Angehörige.

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?

Mit der neuen Regelung verändert sich der Charakter der Aufstockung deutlich. Statt eines Gehaltsvorschusses wird ein Darlehen gewährt. Damit entfällt die strikte Bindung des Pflegenden an eine anschließende mindestens 24-monatige Vollzeittätigkeit in der Nachpflegephase, um das Zeitwertkonto auszugleichen. Das erhöht die Flexibilität für den Beschäftigten und ist eine entscheidende Verbesserung gegenüber der bisherigen, eher praxisfernen Regelung.

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 Ausweitung des Angehörigenbegriffs erweitert den Kreis der Anspruchsberechtigten erheblich. Ein größerer Kreis der Anspruchsberechtigten könnte durchaus zu einer ver-

mehrten Inanspruchnahme führen und belastet damit zusätzlich die Pflegeversicherung und die Unternehmen. Die „Aktualisierung“ und damit verbundene Ausweitung des Angehörigenbegriffs ist grundsätzlich nachvollziehbar. Insbesondere bei der Einbeziehung von entfernteren Verwandtschaftsverhältnissen wie Schwägern und Schwägerinnen raten wir aber zu besonderer Vorsicht.

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?

k. A.

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?

Ein Rechtsanspruch auf eine bis zu zweijährige Arbeitszeitreduzierung pro pflegebedürftigem Angehörigen bürdet Unternehmen zusätzliche organisatorische Belastungen auf und schränkt ihre Flexibilität bei der Personalplanung weiter ein. Der mit der zeitlichen Begrenzung der Familienpflegezeit verbundene Anspruch auf Rückkehr in das ursprüngliche Arbeitsvolumen nach zwei Jahren stellt die Personalplanung im Unternehmen vor zusätzliche Hürden. Um den vorübergehenden Arbeitsausfall zu kompensieren, werden Unternehmen gezwungen sein, verstärkt auf befristete Beschäftigung oder Zeitarbeit zurückzugreifen. Berücksichtigt man außerdem, dass durch die bereits beschlossene Ausweitung der Elternzeit sowie den außerdem geplanten Rechtsanspruch auf befristete Teilzeit die Gestaltungsspielräume von Beschäftigten bei der Arbeitszeit noch weiter einseitig ausgebaut werden sollen, so wird eine vorausschauende Personalpolitik erheblich erschwert.

Die vorgesehene Ausnahme für Betriebe mit bis zu 15 Mitarbeitern ist daher im Prinzip richtig. Damit können immerhin noch 79 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen Rechtsanspruch auf teilweise Freistellung geltend machen. Sie ist aber nicht ausreichend. Denn insbesondere kleine und mittlere Unternehmen begegnen hier erheblichen betriebsorganisatorischen Herausforderungen. Schon heute berichten uns kleine Betriebe, die über der 15-Mitarbeiter-Grenze liegen, von erheblichen Schwierigkeiten angesichts der Freistellungs- und Teilzeitansprüche im Rahmen der Elternzeit. Insbesondere in Ostdeutschland könnte ein Freistellungsanspruch im Pflegefall kleine und mittlere Unternehmen vor erhebliche Probleme stellen. Denn infolge des demografischen Wandels und der Abwanderung nach der Wiedervereinigung ist die Gesellschaft in den neuen Bundesländern stärker gealtert als in den alten Bundesländern. Da mit zunehmendem Alter das Risiko der Pflegebedürftigkeit steigt und zugleich der Anspruchskreis für die Pflegezeit ausgeweitet werden soll, laufen die Unternehmen Gefahr, durch teilweise Freistellungen die Aufträge nicht mehr annehmen oder erfüllen zu können. Es sollten daher zumindest alle Betriebe mit weniger als 50 Mitarbeitern von der Regelung ausgenommen werden. Damit würden immer noch fast zwei Drittel aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten davon profitieren. Um außerdem sicherzustellen, dass Betriebe, die sich mit familienbewussten Arbeitszeiten bereits stark für die Vereinbarkeit

von Familie, Pflege und Beruf engagieren und daher viele Teilzeitbeschäftigte haben, nicht benachteiligt werden, sollte statt auf die Zahl der Mitarbeiter auf Vollzeitäquivalente (pro rata temporis) abgestellt werden. Außerdem sollte geprüft werden, ob eine Obergrenze in Prozent der Belegschaft für die Inanspruchnahme der Freistellung eingeführt werden kann.

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.

Angesichts zunehmender Fachkräfteengpässe kommt es darauf an, die bestehenden Erwerbspotenziale zu nutzen. Teilzeitarbeit ist daher vollen Freistellungen grundsätzlich vorzuziehen. Für die Betriebe ist es wichtig, dass Zeiten der Erwerbsunterbrechung möglichst kurz bleiben, da andernfalls außerdem Kompetenzen verloren gehen. Individuelle Vereinbarungen, die die betrieblichen Belange und die Bedürfnisse pflegender Beschäftigter in Ausgleich bringen, können erwerbstätige Pflegenden allerdings wirkungsvoller unterstützen als das relativ starre Konzept der Familienpflegezeit.

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?

Diese Frage wird zusammen mit Frage 10 beantwortet.

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?

Der vorliegende Gesetzentwurf entlastet die Unternehmen nur insoweit, als pflegende Beschäftigte im Rahmen der Familienpflegezeit künftig einen direkten Darlehensanspruch gegenüber dem BAfzA erhalten. Die direkte Darlehensvergabe durch das BAfzA ist der richtige Ansatz. Denn insbesondere für KMU stellt die Notwendigkeit langfristiger Wertguthabenkonten für die Verrechnung der als Vorschuss gewährten Gehaltsaufstockung eine enorme Hürde dar. Die direkte Darlehensvergabe durch das BAfzA an den Beschäftigten ist daher eine notwendige Bedingung, damit die Familienpflegezeit in kleinen und mittleren Unternehmen umgesetzt werden kann. Darüber hinaus entlastet sie die Unternehmen von nicht unerheblicher Bürokratie.

Der Rechtsanspruch auf eine bis zu 24-monatige Teilzeit mit Rückkehranspruch der Beschäftigten stellt dagegen eine erhebliche zusätzliche Belastung der Unternehmen dar. Insbesondere an KMU werden damit enorme Flexibilitätsanforderungen gestellt. Stattdessen werden Beschäftigte und Betriebe entlastet, wenn sie gemeinsam individuell angepasste Lösungen finden. Die flexible und lebensphasenorientierte Gestaltung der Arbeitsbedingungen spielt in der Personalpolitik der Unternehmen eine immer größere Rolle. 89 Prozent der Unternehmen bieten bereits flexible und familienfreundliche Arbeits-

zeitmodelle an und jedes zweite unterstützt seine Beschäftigten gezielt bei der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf (IHK-Unternehmensbarometer 2014, 2012). Neben oder anstelle einer verringerten Wochenstundenzahl kann z. B. auch die Möglichkeit, von zu Hause aus zu arbeiten oder flexibel Überstunden auf- und abbauen zu können, sehr entlastend wirken. Unternehmen unterstützen ihre Mitarbeiter in schwierigen Situationen wie einer akut aufgetretenen Pflegesituation mit passgenauen Arrangements wie flexiblen Arbeitszeitmodellen oder der Option der Telearbeit.

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 Personengruppen richtet sich das Gesetz stattdessen?

k. A.