



Unabhängiger Beirat  
für die Vereinbarkeit von  
Pflege und Beruf

# Empfehlungen zur Familienpflegezeit und zum Familienpflegegeld

Teilbericht des unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf  
(Zweite Berichtsperiode)  
Stand 01.07.2022



# Inhalt

<b>1</b>	<b>Problem und Ziel</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Bestandsaufnahme aktueller Grundlagen für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf</b> .....	<b>7</b>
	2.1 Anspruchsberechtigte .....	7
	2.2 Anspruchsvoraussetzungen .....	8
	2.3 Dauer .....	10
	2.4 Höhe/Berechnung .....	10
	2.5 Ankündigung und Antragstellung .....	11
	2.6 Sozialversicherung .....	12
	2.7 Kündigungsschutz .....	13
	2.8 Begleitung in der letzten Lebensphase .....	13
	2.9 Kurzzeitige Arbeitsverhinderung .....	14
	2.10 Pflegeunterstützungsgeld .....	15
<b>3</b>	<b>Handlungsempfehlungen zur Ausgestaltung einer Familienpflegezeit und eines Familienpflegegeldes</b> .....	<b>17</b>
	3.1 Anspruchsberechtigte .....	17
	3.2 Anspruchsvoraussetzungen .....	19
	3.3 Dauer .....	22
	3.4 Höhe/Berechnung .....	24
	3.5 Ankündigung und Antragstellung .....	25
	3.6 Sozialversicherung .....	27
	3.7 Kündigungsschutz .....	28
	3.8 Begleitung in der letzten Lebensphase .....	28
	3.9 Kurzzeitige Arbeitsverhinderung .....	29
	3.10 Pflegeunterstützungsgeld .....	30
<b>4</b>	<b>Zusammenfassung: Empfehlungen zur Familienpflegezeit und zum Familienpflegegeld</b> .....	<b>31</b>
<b>5</b>	<b>Minderheitenvoten</b> .....	<b>35</b>
	5.1 Minderheitenvotum der BDA zu den Beschlüssen des Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf: Praxisgerechte Vereinbarkeit von Pflege und Beruf wichtig für Unternehmen .....	35
	5.2 Minderheitenvotum der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände .....	38
	5.3 Minderheitenvotum AGF zur Höhe und Berechnung des Familienpflegegeldes .....	39
<b>6</b>	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>40</b>

# 1

## Problem und Ziel

Das deutsche Pflegesystem baut auf der informellen Pflege durch Angehörige auf. Mehr als die Hälfte der 4,1 Millionen Pflegebedürftigen in Deutschland wird ausschließlich durch Angehörige gepflegt.<sup>1</sup> Als größter „Pflegedienst“ sind pflegende Angehörige für die Versorgung der Millionen Pflegebedürftigen unerlässlich. In Anbetracht der weiterhin steigenden Zahl der Pflegebedürftigen in den nächsten Jahrzehnten<sup>2</sup> wird die Bedeutung der pflegenden Angehörigen noch weiter zunehmen. Der Großteil der pflegenden Angehörigen ist im Erwerbsalter.<sup>3</sup> Jede zehnte Arbeitnehmerin und jeder dreizehnte Arbeitnehmer pflegen Angehörige.<sup>4</sup> Für viele von ihnen stellt sich die Frage nach der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. Mit der Übernahme einer häuslichen Pflege darf nicht einhergehen, dass die Angehörigen aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen oder sich nur mit hohen Einkommensverlusten um die zu pflegende Person kümmern können. Daher sind gute gesetzliche Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf notwendig.

Die Freistellungs- und Finanzierungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige nach dem Pflegezeitgesetz und dem Familienpflegezeitgesetz werden einer guten Vereinbarkeit von Pflege und Beruf nicht ausreichend gerecht. Zu diesem

Schluss ist der Beirat bereits in seinem ersten Bericht gekommen. Trotz der hohen Anzahl pflegender Angehöriger werden die derzeitigen Freistellungsmöglichkeiten und das zinslose Darlehen selten genutzt.<sup>5</sup> Der Beirat hat daher mit einem Mehrheitsbeschluss in seinem ersten Bericht empfohlen, die bestehenden gesetzlichen Regelungen weiterzuentwickeln. Für seinen nun zweiten Bericht hat sich der Beirat die Aufgabe gestellt, ein konkretes Modell für die Freistellungen und die Entgeltersatzleistung zu entwickeln, welches pflegenden Angehörigen eine gute Vereinbarkeit von Pflege und Beruf ermöglicht. Das vom Beirat ausgearbeitete Modell wird in diesem Berichtsteil präsentiert und erläutert. In diesem Kapitel soll es um die Probleme und Ziele bei der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf aus Sicht des Beirats gehen. Zunächst einmal möchte der Beirat die Probleme darlegen, welche die derzeitigen Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf mit sich bringen.

Die mangelnde Vereinbarkeit von Pflege und Beruf ist aus der Perspektive der pflegenden Angehörigen häufig eine Folge fehlender Zeit. Über die Hälfte der pflegenden Angehörigen im Erwerbsalter sind erwerbstätig. Selbst wenn nur die Hauptpflegepersonen im Erwerbsalter be-

.....

- 1 Vergleiche Statistisches Bundesamt 2020.
- 2 Vergleiche Rothgang, Müller 2021, S. 156 ff.
- 3 Vergleiche zum Beispiel Kantar 2019, Seite 100, und Rebaudo, Calahorrano, Hausmann 2021, Seite 12 f.
- 4 Vergleiche Lott et al 2022, S. 33
- 5 Vergleiche Kantar 2019, Seite 110 ff.

trachtet werden, zeigt sich, dass der Großteil einer Erwerbsarbeit nachgeht.<sup>6</sup> Viele erwerbstätige pflegende Angehörige berichten von Problemen bei der zeitlichen Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. Diese Problematik ist Ergebnis diverser Studien und wird auch im ersten Bericht des Beirats so konstatiert. Für den ersten Bericht waren Studien in Auftrag gegeben worden, die sehr klar die fehlenden Zeitressourcen beziehungsweise die zeitlichen Vereinbarkeitsprobleme mit der Berufstätigkeit als eine wesentliche Herausforderung für erwerbstätige pflegende Angehörige benannt haben.<sup>7</sup>

Mit den derzeitigen Freistellungsmöglichkeiten sollen pflegende Angehörige bis zu 24 Monate Beruf und Pflege miteinander vereinbaren können, ohne den Beruf aufgeben zu müssen. Die Pflege von Angehörigen ist allerdings nicht immer nach zwei Jahren abgeschlossen. Der Beirat hat auf Basis verfügbarer Studien daher in seinem ersten Bericht eine Ausweitung der Freistellungsdauer auf 36 Monate empfohlen. Die derzeitigen Anspruchsvoraussetzungen für die Freistellungsmöglichkeiten nach dem Pflegezeitgesetz und dem Familienpflegezeitgesetz stellen Hürden für pflegende Angehörige dar, wenn es um die gewünschte Vereinbarkeit von Pflege und Beruf geht. Es wird eine bestimmte Größe des Betriebs und auch eine fest definierte familiäre Verbindung zwischen pflegender und pflegebedürftiger Person vorausgesetzt. Nicht wenige Pflegende werden dadurch von vornherein von den Freistellungsmöglichkeiten ausgeschlossen.

Die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf stellt pflegende Angehörige vor ein sowohl zeitliches als auch finanzielles Problem. Derzeit steht pflegenden Angehörigen für eine längere Freistellung nur ein zinsloses Darlehen zur Verfügung. Die fehlenden finanziellen Ressourcen und große private und berufliche Unsicherheiten, die mit Pflege einhergehen, sind nach Einschätzung des Beirats die wesentlichen Hinderungsgründe für pflegende Angehörige, die Arbeitszeit zu reduzieren oder für

gewisse Zeit die Erwerbsarbeit zu unterbrechen. Eine Reduzierung der Erwerbsarbeit ist allerdings oft notwendig, um den zeitlichen Anforderungen an die Pflege gerecht zu werden. Insofern stellt mit Blick auf die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf eine finanzielle Unterstützung beziehungsweise Absicherung die häufigste Forderung pflegender Angehöriger dar.<sup>8</sup>

Der Beirat hat sich intensiv mit der Frage befasst, wie eine praxistaugliche Unterstützung ausgestaltet sein müsste. Für seine Vorschläge für die Entwicklung eines möglichen Modells für Freistellungen und Entgeltersatzleistungen hat sich der Beirat Ziele gesetzt. Diese werden im Folgenden kurz dargestellt.

Freistellungen und Entgeltersatzleistung müssen an den Bedarfen der pflegenden Angehörigen ausgerichtet sein. Die Schwierigkeit besteht bei der Konzeptionierung von Freistellungen und Entgeltersatzleistungen darin, dass die Pflegesituationen sehr unterschiedlich sind. Die Pflegebiografien älterer Menschen unterscheiden sich beispielsweise von denen pflegebedürftiger Kinder. Außerdem können pflegende Angehörige mit einer temporären akuten Pflegesituation konfrontiert sein oder eine langfristige Pflegesituation begleiten.<sup>9</sup> Zentrale Unterscheidungskriterien aller Konstellationen sind Dauer und Intensität der Pflegebedürftigkeit. Freistellungen und Entgeltersatzleistungen, die jeder Pflegesituation gerecht werden, sind schwierig zu konzeptionieren. Aus Sicht des Beirats sollten Freistellungen und Entgeltersatzleistungen dementsprechend ein Kompromiss sein, der möglichst in allen Konstellationen ein hohes Maß an Flexibilität und Passgenauigkeit verspricht.

Dem Beirat ist es außerdem ein Anliegen, der Vielfalt der familiären Lebensformen und Verantwortungsbeziehungen Rechnung zu tragen. Neben Verwandten gibt es auch Menschen, die eine pflegebedürftige Person in ihrer Nachbarschaft oder im Freundeskreis pflegen, ohne mit der

6 Vergleiche zum Beispiel Kantar 2019, Seite 100 ff., und Rebaudo, Calahorrano, Hausmann 2021, Seite 4 f.

7 Vergleiche Unabhängiger Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf 2019, Seite 21 ff.

8 Vergleiche InterVal 2018, Seite 135

9 Vergleiche Rothgang, Müller 2021, Seite 87 ff.

## 1 Problem und Ziel

Person verwandt zu sein.<sup>10</sup> Dem Beirat ist es wichtig, dass alle Pflegeverhältnisse mit passenden Freistellungen und Entgeltersatzleistung unterstützt werden.

In Bezug auf die Entgeltersatzleistung für eine mittel- bis längerfristige Freistellung erachtet der Beirat es als sinnvoll, diese analog der bereits bestehenden Entgeltersatzleistung für Familien auszugestalten. Die Entgeltersatzleistung für pflegende Angehörige muss verständlich sein, damit sie von möglichst vielen pflegenden Angehörigen in Anspruch genommen werden kann. Bereits in seiner ersten Periode hat der Beirat empfohlen, dass die neue Entgeltersatzleistung analog dem Elterngeld ausgestaltet werden sollte. Dies erfolgte vor allem vor dem Hintergrund, dass mit dem Elterngeld ein gesellschaftlich akzeptiertes und auch bekanntes Modell vorliegt. Der Vorteil einer Ausgestaltung einer Entgeltersatzleistung für pflegende Angehörige analog dem Elterngeld liegt des Weiteren darin, dass hierdurch die Erziehung von Kindern und die Pflege von Angehörigen einen ähnlichen gesellschaftlichen Stellenwert erfahren würden. Bei der weiteren Ausarbeitung einer Entgeltersatzleistung für pflegende Angehörige stellt sich jedoch im Detail die Frage, wie weit sich am Elterngeld als Vorbild orientiert werden kann und an welchen Stellen die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen voneinander abweichen.

Neben den geschilderten Zielen ist es dem Beirat ein Anliegen, die betriebliche Umsetzbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen nicht aus dem Blick zu verlieren. Dem Beirat ist bewusst, dass die geschilderten Ziele unmittelbare Auswirkung auf die betriebliche Praxis haben. Befristete Teilzeitarbeit oder Erwerbsunterbrechungen von Beschäftigten können für Betriebe erhebliche Herausforderungen bedeuten. Eine wichtige Rolle für Umsetzungsmöglichkeiten und weitergehende betriebliche Angebote spielen die personellen Kapazitäten der Unternehmen. Gerade kleineren Betrieben fehlt der personelle Spielraum, um eine Vertretung durch eine Umverteilung der Aufgaben zu organisieren. Aber auch größere Unternehmen

können infolge der verschiedenen arbeitsrechtlichen Ansprüche auf vollständige oder teilweise Freistellung in ihrer wirtschaftlichen Arbeit belastet sein. Ein Potential für den Ausgleich könnte die Aufstockung der Arbeitszeit insbesondere von Frauen sein, die aktuell in Teilzeit arbeiten und mittlerweile ihr Arbeitszeitvolumen gerne wieder aufstocken möchten. Der Beirat möchte die Interessen der Pflegenden und die Interessen der Betriebe bei einer Ausgestaltung von Freistellungen und Entgeltersatzleistungen berücksichtigen, sieht sich aber einem nur schwer zu lösenden Spannungsfeld gegenüber.

Der Fokus des Beirats liegt maßgeblich darin, Beschäftigten, die einer privaten Pflegeverantwortung nachgehen, tragfähige Lösungen für eine gelingende Vereinbarkeit von Pflege und Beruf anzubieten. Nur dadurch können nach Überzeugung des Beirats möglichst viele pflegende Angehörige weiterhin am Berufsleben teilnehmen, was auch im Interesse der privaten und öffentlichen Arbeitgeber ist, die nicht dauerhaft Arbeitskräfte an die private Pflege verlieren sollen.

Für den Beirat ist auch ein stärkerer Schutz der pflegenden Angehörigen vor Arbeitslosigkeit und Altersarmut ein besonderes Anliegen. Dies beinhaltet sowohl ein stärkeres Kündigungsschutzniveau als auch eine Verbesserung der Absicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung.

Der Großteil der informellen Pflege wird von Frauen geleistet.<sup>11</sup> Die finanziellen, physischen und psychischen Folgen, welche die Pflege von Angehörigen mit sich bringen kann, betreffen daher an erster Stelle Frauen. Der Beirat hat dies bereits in seinem ersten Bericht betont. Ein zentrales Ziel bei der Konzeptionierung von Freistellungen und Entgeltersatzleistung für pflegende Angehörige stellt für den Beirat deshalb die Geschlechtergerechtigkeit dar. Der Beirat möchte ein Modell entwickeln, das sowohl Frauen als auch Männern eine gute Vereinbarkeit von Pflege und Beruf ermöglicht.

10 Vergleiche zum Beispiel Kantar 2019, Seite 97.

11 Vergleiche zum Beispiel Kantar 2019, Seite 96 ff., und Rebaudo, Calahorrano, Hausmann 2021, Seite 12 f.

# 2

## Bestandsaufnahme aktueller Grundlagen für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf

In diesem Abschnitt werden die aktuellen Regelungen für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf näher beleuchtet. Zentral sind hier das Pflegezeitgesetz (PflegeZG) und das Familienpflegezeitgesetz (FPfZG). Weiter werden die Regelungen des PflegeZG und FPfZG kritisch reflektiert, um sie im nächsten Abschnitt weiterentwickeln zu können. Zudem werden aktuell verfügbare empirische und deskriptive Daten zum Sachverhalt dargestellt.

### 2.1 Anspruchsberechtigte

§ 7 Absatz 3 des PflegeZG definiert den Begriff der „nahen Angehörigen“, für deren Pflege Beschäftigte einen Anspruch auf die Nutzung von Angeboten aus dem PflegeZG und FPfZG haben. Im Vergleich zu Vorgängerregelungen wurde der Angehörigenbegriff im PflegeZG zwar bereits erweitert, bleibt dennoch auf den dort aufgezählten Kreis naher Angehöriger beschränkt. Die vorgenommene abschließende Aufzählung trägt jedoch nicht der Lebensrealität vieler pflegebedürftiger Menschen und der ihnen Nahestehenden Rechnung.

Der demografische Wandel rückt die Versorgung von Pflegebedürftigen in den kommenden Jahren weiter in den Vordergrund.<sup>12</sup> Die Mobilisierung von Ressourcen zur Sicherstellung von Pflege und Betreuung auf allen Ebenen sollte deshalb im Fokus des Gesetzgebers stehen, denn gleichsam sorgen gesellschaftliche Wandlungen, wie Individualisierung und Pluralisierung, dafür, dass sich Familienkonstellationen und damit auch Pflegearrangements umformen.<sup>13</sup> Ein Ergebnis von postmodernen Lebensentwürfen, erhöhter (Arbeitsmarkt-)Mobilität und steigender Frauenerwerbstätigkeit ist, dass tradierte Pflegearrangements, in denen ein – meist weibliches – Familienmitglied im gemeinsamen Haushalt einen Angehörigen pflegt, erodieren.<sup>14</sup>

Familienkonstellationen sind nicht nur vielseitiger, sondern auch kurzlebiger geworden und darüber hinaus zunehmend über größere räumliche Distanzen verteilt.<sup>15</sup> Pflege- und Sorgeverhältnisse vor Ort sind deshalb immer seltener an direkte Verwandtschaftsverhältnisse gekoppelt und spiegeln vielmehr die Vielfalt von modernen Verantwortungsgemeinschaften wider. Studien legen nahe, dass die Beziehungsqualität zwischen pflegender und pflegebedürftiger Person der wichtigste Grund für die Beteiligung an der Pflege ist.<sup>16</sup>

12 Vergleiche Kaschowitz 2021, Seite 7 ff.

13 Vergleiche Kunstmann 2020, Seite 3.

14 Vergleiche Bauernschmidt, Dorschner 2018.

15 Vergleiche Peuckert 2019, Seite 2; vergleiche Wagner, Franke und Otto 2019, Seite 532.

16 Vergleiche InterVal 2018, Seite 12.

Andere europäische Länder haben bereits auf diese veränderten sozialen Realitäten reagiert, um die Versorgung nicht zu gefährden. In Belgien muss die Pflegeperson lediglich volljährig sein und eine Vertrauensbeziehung zur pflegebedürftigen Person haben, um anspruchsberechtigt zu sein. Mittels eines schriftlichen und jährlich zu erneuernden Einverständnisses wird die Pflegebeziehung verbrieft.<sup>17</sup> Auch in Schweden haben neben Verwandten auch Menschen aus Freundschafts- und Nachbarschaftsverhältnissen der pflegebedürftigen Person Anspruch auf die dortige vollständige oder teilweise Freistellung und die finanzielle Leistung.<sup>18</sup>

Aufgrund der dargestellten Umstände hält der Beirat es für unerlässlich, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten erweitert wird und damit auch eine Stärkung der Selbstbestimmung von pflegebedürftigen Personen einhergeht. Sie sollen entscheiden können, mit wem sie in eine Pflegebeziehung treten, die sich durch eine besondere Intensität, Verantwortung und Intimität auszeichnet. Eine Empfehlung für eine entsprechende Ausweitung der Anspruchsberechtigten findet sich in Kapitel 3.1.

## 2.2 Anspruchsvoraussetzungen

Um eine Freistellung nach dem PflegeZG und nach dem FPfZG in Anspruch nehmen zu können, müssen verschiedene Kriterien erfüllt sein, die im Folgenden kurz skizziert werden.

### (1) Angehörigenverhältnis

Die Ansprüche auf Pflegezeit setzen voraus, dass die berechtigte Person – gemäß der Definition des § 7 Absatz 3 PflegeZG ist – in einem Angehörigenverhältnis zu der pflegebedürftigen Person steht. Vergleiche hierzu ausführlich die Ausführungen in Kapitel 2.1.

### (2) Beschäftigungsverhältnis

Die pflegende Person muss in einem Beschäftigungsverhältnis stehen. Zur Definition dessen legen beide Gesetze nach § 7 Absatz 1 PflegeZG den Begriff der Beschäftigten zugrunde. Hierunter fallen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten sowie Personen, die wegen ihrer wirtschaftlichen Unselbstständigkeit als arbeitnehmerähnliche Personen anzusehen sind. Für verbeamtete Personen gelten die Regelungen des PflegeZG und des FPfZG nicht, hier sind allerdings beamtenrechtliche Vorschriften anzuwenden.<sup>19</sup> Selbstständige werden nicht berücksichtigt.

### (3) Schwellenwerte

Der Anspruch auf eine vollständige oder teilweise Freistellung besteht gemäß § 3 Absatz 1 Satz 2 PflegeZG (Pflegezeit) nur gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 16 oder mehr Beschäftigten, bei einer teilweisen Freistellung gemäß § 2 Absatz 1 Satz 4 FPfZG erst ab 26 oder mehr Beschäftigten (Familienpflegezeit). Die Anzahl der Beschäftigten wird in beiden Gesetzen nach der Kopfzahl berechnet; im Rahmen des FPfZG werden die zur Berufsbildung Beschäftigten nicht berücksichtigt. Teilzeitbeschäftigte und die antragstellende Person werden demnach vollständig angerechnet;

17 Vergleiche Unabhängiger Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf 2019, Seite 31.

18 Vergleiche Reinschmidt 2015, Seite VII.

19 Vergleiche zu Freistellungen zur Pflege für Beamte ausführlicher Kossens 2019, Seite 36 ff.



Für die Ansprüche auf Freistellung nach dem PflegeZG besteht in Betrieben mit 15 oder weniger Beschäftigten die Möglichkeit einer vollständigen oder teilweisen Freistellung auf freiwilliger Basis – es bedarf der Zustimmung des Arbeitgebers. Für die Familienpflegezeit besteht in Betrieben mit 25 oder weniger Beschäftigten ebenfalls die Möglichkeit einer teilweisen Freistellung, sofern der Arbeitgeber zustimmt.<sup>20</sup> Aus einer Befragung von Personen, die von der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf betroffen sind, geht hervor, dass 14,1 Prozent der befragten Personen in einem Betrieb mit einer Betriebsgröße zwischen 1 und 15 Beschäftigten und weitere 4,5 Prozent in einem Unternehmen mit 16 bis 25 Personen angestellt sind. Demnach hat knapp jede fünfte Person keinen oder lediglich einen eingeschränkten Rechtsanspruch auf eine berufliche Freistellung.<sup>21</sup> Im Januar 2022 entsprach das einem Anteil von knapp 6,7 Millionen Menschen der über 34,1 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.<sup>22</sup>

### (4) Ankündigungsfristen

Gegenüber den Arbeitgebern besteht eine Ankündigungsfrist. Diese beträgt bei der Pflegezeit gemäß § 3 Absatz 3 Seite 1 PflegeZG zehn Arbeitstage; bei der Familienpflegezeit sind gemäß § 2a Absatz 1 Seite 1 FPfZG acht Wochen vorgesehen. Vergleiche hierzu ausführlich die Ausführungen in Kapitel 2.5.

### (5) Pflegebedürftigkeit

Um sowohl die Pflege- als auch die Familienpflegezeit in Anspruch nehmen zu können, muss eine Pflegebedürftigkeit des nahen Angehörigen nach §§ 14, 15 SGB XI vorliegen. Der pflegebedürftigen Person muss demnach ein Pflegegrad zuerkannt

worden sein. Eine voraussichtliche Pflegebedürftigkeit ist nicht ausreichend. Beschäftigte haben die Pflegebedürftigkeit durch Vorlage einer Bescheinigung der Pflegekasse oder des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung nachzuweisen. Bei privat pflegepflichtversicherten Pflegebedürftigen ist ein entsprechender Nachweis darzulegen.

### (6) Häuslichkeit

Die Pflege muss im Rahmen der Pflegezeit nach § 3 Absatz 1 Seite 1 PflegeZG und der Familienpflegezeit nach § 2 Absatz 1 Seite 1 FPfZG grundsätzlich in einer Häuslichkeit erfolgen. Der Begriff „häusliche Umgebung“ ist im Gesetz nicht näher definiert. Die beschäftigten Angehörigen von Pflegebedürftigen in stationären Einrichtungen haben keinen Anspruch auf Regelungen von (Familien-)Pflegezeit. Sobald sie aber in regelmäßigen Abständen (zum Beispiel am Wochenende) zu Hause gepflegt werden, greift die Regelung wieder, auch wenn sie überwiegend in einer stationären Einrichtung leben.<sup>23</sup> Für die Pflege Minderjähriger bis zum vollendeten 18. Lebensjahr gelten Ausnahmen. Gemäß § 3 Absatz 5 PflegeZG und § 2 Absatz 5 FPfZG kann die Pflegezeit beziehungsweise Familienpflegezeit auch in Anspruch genommen werden, wenn sich Minderjährige längere Zeit in Krankenhäusern oder stationären Einrichtungen aufhalten. Der Anspruch kann nach § 3 Absatz 5 Seite 4 PflegeZG beziehungsweise § 2 Absatz 5 Seite 4 FPfZG wahlweise statt des Anspruchs auf Pflegezeit beziehungsweise Familienpflegezeit geltend gemacht werden. Das Erfordernis der häuslichen Umgebung greift auch nicht im Fall der Begleitung in der letzten Lebensphase, die zum Beispiel auch in einem Hospiz möglich ist.

20 Vergleiche Kossens 2019, FPfZG § 2 Rn. 18 und 24.

21 Vergleiche InterVal 2018, Seite 29.

22 Vergleiche Bundesagentur für Arbeit 2022.

23 Vergleiche Kossens 2019, PflegeZG § 3 Rn. 23 und 24.

## 2.3 Dauer

Die im PflegeZG und FPfZG enthaltenen Regelungen zur Dauer der Freistellungsmöglichkeiten stellen das wesentliche Instrument dar, um die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf zu ermöglichen. Die Gesamtdauer von 24 Monaten je pflegebedürftigem nahem Angehörigen darf dabei nicht überschritten werden (§ 4 Absatz 1 Seite 4 PflegeZG, § 2 Absatz 2 FPfZG), das heißt, die pflegende Person kann maximal diesen Zeitraum für die Pflege einer bestimmten pflegebedürftigen Person in Anspruch nehmen.

Die Freistellungsmöglichkeiten im PflegeZG und FPfZG unterscheiden sich dabei in einigen Punkten. Die Pflegezeit beträgt gemäß § 4 Absatz 1 Seite 1 PflegeZG längstens sechs Monate für jede pflegebedürftige Person und ermöglicht sowohl eine vollständige als auch eine teilweise Freistellung. Für die Begleitung in der letzten Lebensphase kann gemäß § 3 Absatz 6 PflegeZG eine dreimonatige vollständige oder teilweise Freistellung in Anspruch genommen werden. Nach § 2 Absatz 1 Seite 1 FPfZG ist für die Familienpflegezeit eine Zeitperiode von längstens 24 Monaten vorgesehen. Während dieses Zeitraums können sich pflegende Angehörige teilweise freistellen lassen, wobei gemäß § 2 Absatz 1 Seite 2 FPfZG eine durchschnittliche Mindestarbeitszeit von wöchentlich 15 Stunden nicht unterschritten werden darf. Aktuell darf die Gesamtdauer aus der kombinierten Pflege- und Familienpflegezeit nach § 4 Absatz 1 Seite 4 PflegeZG und § 2 Absatz 2 FPfZG je pflegebedürftigem nahem Angehörigen 24 Monate nicht übersteigen.

Modellierungen sagen auf Basis von Versicherungsdaten der BARMER jedoch vorher, dass eine pflegebedürftige Person des Jahres 2019 im Durchschnitt sechs Jahre auf Pflege angewiesen ist. Sobald die Gruppe der Pflegebedürftigen auf Menschen ab einem Pflegeeintrittsalter von 60 Jahren beschränkt wird, reduziert sich die durchschnittliche Pflegedauer auf vier Jahre.

Ausdifferenziert nach Geschlecht ergibt sich eine mittlere Pflegedauer von dreieinhalb Jahren für männliche und knapp fünf Jahre für weibliche Pflegebedürftige.<sup>24</sup> Ebenfalls ergibt sich nach der Versicherungskontenstichprobe 2015 der Deutschen Rentenversicherung, dass mit einer Dauer von maximal sechs Monaten weniger als ein Viertel aller Pflegeverhältnisse (23,3 Prozent) erfasst wird. Eine Dauer von bis zu 24 Monaten ist gemäß diesen Ergebnissen lediglich für gut die Hälfte aller häuslichen Pflegefälle (51,5 Prozent) ausreichend.<sup>25</sup>

Der Beirat sieht die Diskrepanz zwischen der tatsächlichen durchschnittlichen Pflegedauer und der maximalen Freistellung für die Pflege nach dem PflegeZG und dem FPfZG und empfiehlt, diese anzugleichen und flexibler zu gestalten. Gleichwohl ist dem Beirat bewusst, dass es von dem Durchschnitt der Pflegedauer im individuellen Fall starke Abweichungen gibt – insbesondere pflegebedürftige Kinder benötigen zum Teil eine lebenslange Pflege. Eine Empfehlung für eine Ausweitung der Freistellungszeiten findet sich in Kapitel 3.3.

## 2.4 Höhe/Berechnung

Neben den Freistellungen spielt die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung eine wichtige Rolle für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf.

Um die finanziellen Ressourcen von pflegenden Angehörigen für die Dauer der Arbeitszeitreduzierung nach § 2 FPfZG und § 3 PflegeZG zu sichern, können antragstellende Personen nach § 3 FPfZG beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) ein zinsloses Darlehen beantragen. Diese Darlehen werden in monatlichen Raten ausgezahlt und sind innerhalb von 48 Monaten nach Beginn der Freistellung zurückzuzahlen. Das pauschalisierte monatliche Nettorentgelt orientiert sich an dem regelmäßigen

.....

24 Vergleiche Rothgang, Müller 2021, Seite 96.

25 Vergleiche InterVal 2018, Seite 103.

durchschnittlichen monatlichen Bruttoarbeitsentgelt der letzten zwölf Kalendermonate vor Beginn der Freistellung. Die monatlichen Darlehensraten werden in Höhe der Hälfte der Differenz zwischen den pauschalierten monatlichen Nettoentgelten vor und während der Freistellung nach Absatz 1 gewährt (§ 3 Absatz 2 FPfZG).

Der Gesetzgeber war in seinem Gesetzentwurf vom 10. November 2014 von einer sukzessiven Zunahme der Inanspruchnahme ausgegangen. Erwartet wurden über 4.200 Inanspruchnahmen bis zum Jahr 2018.<sup>26</sup> Die tatsächlich realisierten liegen jedoch weit unter den geschätzten Inanspruchnahmen.<sup>27</sup> Ab dem Jahr 2015 bis 2019 variieren die Zahlen für gewährte Darlehen zwischen 259 und 87 Fällen. Insgesamt haben seit 2015 lediglich 921 Personen ein zinsloses Darlehen in Anspruch genommen. Davon sind 562 Darlehen – über die Hälfte – an Frauen ausgezahlt worden.<sup>28</sup>

Zudem wird das zinslose Darlehen lediglich von 39 Prozent der Befragten als hilfreich angesehen; als „nicht hilfreich“ schätzen es hingegen 52 Prozent ein.<sup>29</sup>

Bereits der erste Bericht des Beirats dokumentiert die geringe Inanspruchnahme des Darlehens. Aktuelle Zahlen des BAFzA bestätigen die geringe Wirkkraft dieser politischen Maßnahme und unterstreichen die Notwendigkeit einer tatsächlichen finanziellen Unterstützung. Nach Angaben des BAFzA sind im Jahr 2021 217 Anträge (von 132 Frauen und 85 Männern) und in 2022 (Stand März 2022) 72 Anträge (von 45 Frauen und 27 Männern) auf Bewilligung des zinslosen Darlehens eingegangen. Davon wurden in 2021 insgesamt 167 (an 101 Frauen und an 66 Männer) und in 2022 (Stand März 2022) 52 Anträge (an 32 Frauen und 20 Männer) bewilligt.<sup>30</sup> Diese Zahlen zeigen, dass weit über die Hälfte der Anträge von Frauen gestellt wurden. Hier wird umso mehr die Wichtigkeit von partnerschaftlichen Anreizen bei einer neuen finanziellen

Unterstützung sichtbar. Aus den genannten Gründen hat der Beirat bereits in seinem ersten Bericht empfohlen, das Darlehen einzustellen, und stattdessen eine Lohnersatzleistung gefordert, die in Kapitel 3 dieses Berichts konkret ausgearbeitet wird.

## 2.5 Ankündigung und Antragstellung

Im PflegeZG und FPfZG sind Ankündigungsfristen festgehalten, die eine beschäftigte Person einzuhalten hat, um dem Arbeitgeber ausreichend Zeit für personelle und organisatorische Anpassungen während der (teilweisen) Freistellung einzuräumen.

Im Hinblick auf die kurzzeitige Arbeitsverhinderung gemäß § 2 PflegeZG besteht aufgrund akut auftretender Pflegesituationen keine Ankündigungsfrist. Die beschäftigte Person ist nach § 2 Absatz 2 Satz 1 PflegeZG jedoch dazu verpflichtet, die Verhinderung an der Arbeitsleistung und deren voraussichtliche Dauer unverzüglich mitzuteilen. PflegeZG und FPfZG sehen verschiedene Ankündigungsfristen vor, auch abhängig davon, ob sie sich aneinander anschließen. Für eine Freistellung im Sinne des PflegeZG ist die beschäftigte Person nach § 3 Absatz 3 Satz 1 PflegeZG dazu angehalten, die Inanspruchnahme spätestens zehn Arbeitstage vor Beginn schriftlich mitzuteilen. Ferner wird eine schriftliche Erklärung verlangt, in welchem Zeitraum und Umfang die Freistellung erfolgen soll. Diese Form der Erklärung muss auch bei Inanspruchnahme der Familienpflegezeit vorgelegt werden. Im Gegensatz zur Pflegezeit muss bei der Familienpflegezeit nach § 2a Absatz 1 Satz 1 FPfZG eine Ankündigungsfrist von acht Wochen eingehalten werden. Strebt die beschäftigte Person eine auf die Pflegezeit anschließende Familienpflegezeit an, muss die Ankündigung gemäß § 2a Absatz 1 Satz 5 FPfZG

26 Bundestagsdrucksache 18/3124, Seite 29.

27 Vergleiche Roßbach 2019.

28 Vergleiche Bundestagsdrucksache 19/11550, Seite 4.

29 Vergleiche Unabhängiger Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf 2019, Seite 45.

30 Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben 2022 (interne Statistik).

spätestens drei Monate vor Beginn der Familienpflegezeit erfolgen.

Für verschiedene Situationen von pflegenden Angehörigen können unterschiedliche Fristen sinnvoll und notwendig sein; in vielen Fällen kann gegebenenfalls länger geplant werden, sodass eine längere Frist ausreichend wäre. Die Anwendung von zwei Gesetzen für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf – dem PflegeZG und dem FPfZG – und den damit einhergehenden verschiedenen Ankündigungsfristen führt jedoch zu unübersichtlichen Regelungen.<sup>31</sup> Eine Vereinheitlichung der Ankündigungsfristen wäre wünschenswert.

Dem Beirat ist dies ein wichtiges Anliegen, weshalb er im dritten Kapitel durch die Zusammenlegung von PflegeZG und FPfZG auch die Ankündigungsfristen vereinfacht.

## 2.6 Sozialversicherung

Eine teilweise oder vollständige Freistellung von der Arbeit führt zu geringeren Rentenversicherungsbeiträgen und damit auch zu verminderten Rentenansprüchen. Die derzeitigen Regelungen zur rentenrechtlichen Absicherung von pflegenden Angehörigen kompensieren die geringeren Rentenansprüche im Falle einer Reduktion der Erwerbstätigkeit zugunsten der Pflgetätigkeit nur unzureichend. Weder das PflegeZG noch das FPfZG schaffen einen gesetzlichen Rahmen, um diese Schlechterstellung aufzufangen.

Bei der Übernahme von Pflege durch nahe Angehörige zahlt die Pflegekasse oder das private Versicherungsunternehmen, das die private Pflegepflichtversicherung betreibt, unter den folgenden Voraussetzungen auf das Rentenkonto der Pflegenden ein, um einen Ausgleich für eine reduzierte Erwerbstätigkeit zu leisten. Die pflegebedürftige Person beziehungsweise die pflegebe-

dürftigen Personen müssen mindestens den Pflegegrad 2 haben und nicht erwerbsmäßig wenigstens zehn Stunden wöchentlich verteilt auf regelmäßig mindestens zwei Tage in der Woche in der häuslichen Umgebung gepflegt werden (§ 44 Absatz 1 Satz 2 Elftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XI). Neben der Pflgetätigkeit darf die Erwerbstätigkeit von der pflegenden Person nicht mehr als 30 Stunden pro Woche betragen beziehungsweise diese Zeitgrenze nur kurzfristig überschritten werden (§ 44 Absatz 1 Satz 1 SGB XI). Die Höhe der von der Pflegekasse beziehungsweise dem Versicherungsunternehmen gezahlten Beiträge ist schließlich vom Pflegegrad und von der Art der Leistung, die die pflegebedürftige Person bezieht, abhängig (§ 166 Absatz 2 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch). Je nach Pflegegrad und Art des Leistungsbezugs wird ein Beitrag in Höhe eines festgelegten Prozentsatzes, der auf die Bezugsgröße erhoben wird, entrichtet. Diese Bezugsgröße variiert derzeit noch nach alten und neuen Bundesländern und wird spätestens zum 1. Juli 2024 vereinheitlicht.<sup>32</sup>

Pflegende Angehörige erhalten so beispielsweise bei Pflegegrad 2 der pflegebedürftigen Person, wenn diese Pflegegeld bezieht, einen Rentenertrag von 9,37 Euro (West) und 9,15 Euro (Ost) monatlich, Stand Juni 2022. Hierfür werden Beiträge in Höhe von 165,22 Euro (West) beziehungsweise 158,19 Euro (Ost) pro Monat von der Pflegekasse beziehungsweise dem Versicherungsunternehmen eingezahlt. Bei Pflegegrad 5 beläuft sich der Rentenertrag bei dieser Fallkonstellation auf 34,70 Euro (West) beziehungsweise 33,89 Euro (Ost), Stand Juni 2022. Hierfür werden Beiträge in Höhe von 611,94 Euro (West) und 585,90 Euro (Ost) pro Monat von der Pflegekasse beziehungsweise dem Versicherungsunternehmen eingezahlt. Zum Vergleich: Durchschnittsverdienende erhalten für einen Rentenpunkt circa 34 Euro (Stand Juni 2022). Dafür sind jedoch beispielsweise im Jahr 2022 auch über 7.200 Euro Beiträge zu entrichten.<sup>33</sup> Darüber hinaus scheinen nur wenige

31 Vergleiche InterVal 2018, Seite 114.

32 Vergleiche Deutsche Rentenversicherung Bund 2021a, Seite 25 f.

33 Vergleiche Knauth, Deindl 2019, Seite 56 und Bundesministerium für Gesundheit (interne Statistik).

pflegende Angehörige von diesen Rentenversicherungsbeiträgen zu profitieren. Es gibt eine zahlenmäßig große Diskrepanz zwischen Pflegebedürftigen, die durch Angehörige gepflegt werden, und pflegenden Angehörigen, die als Pflegepersonen in der Rentenversicherung versichert sind.<sup>34</sup> Viele pflegende Angehörige erlangen daher in der Pflegezeit oft keine ausgleichenden Rentenansprüche.

Der Beirat stellt auf Basis der aktuellen Regelungen eine Schlechterstellung von pflegenden Beschäftigten gegenüber nicht pflegenden Beschäftigten hinsichtlich der rentenrechtlichen Absicherung fest. Ein substantieller Anteil der pflegenden Angehörigen scheint rentenversicherungsbezogen nicht erfasst zu werden, und solche, die erfasst werden, erhalten keinen vollumfänglichen Ausgleich im Vergleich zu nichtpflegenden Beschäftigten. Dem Beirat ist es wichtig, diese Situation der Pflegenden zu verbessern.

## 2.7 Kündigungsschutz

Das PflegeZG beinhaltet Regelungen, welche die beschäftigte Person aufgrund der Inanspruchnahme von Pflegezeit vor einer Kündigung durch den Arbeitgeber schützt. Diese Regelung findet auch für Freistellungen nach dem FPfZG Anwendung (§ 2 III FPfZG).

Für Pflegezeit und Familienpflegezeit gilt ein Sonderkündigungsschutz. So ist in § 5 Absatz 1 PflegeZG festgelegt, dass der Arbeitgeber das Beschäftigungsverhältnis von der Ankündigung, höchstens jedoch zwölf Wochen vor dem angekündigten Beginn, bis zur Beendigung der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung nach § 2 PflegeZG oder der Freistellung nach § 3 PflegeZG nicht kündigen darf. Zulässige Ausnahmen in besonderen Fällen regelt § 5 Absatz 2 PflegeZG. Gemäß § 2 Absatz 3 FPfZG gilt dieser

in § 5 PflegeZG geregelte Kündigungsschutz für die Freistellungen nach dem FPfZG entsprechend. Mit einem umfassenden Kündigungsschutz werden Beschäftigte bei der Inanspruchnahme ihrer Rechte gestärkt, und dem Arbeitgeber wird signalisiert, dass eine Kündigung bis zur Beendigung der Freistellungen nach dem PflegeZG und FPfZG unzulässig ist.

Die Beschäftigungssicherheit von Pflegenden ist für den Beirat zentral. Auch wenn die überwiegende Zahl pflegender Beschäftigter sich auf ein gesichertes Arbeitsverhältnis verlassen kann, sind laut einer Befragung der Prognos AG acht Prozent der Männer und sieben Prozent der Frauen von einer Kündigung im Zusammenhang mit der Pflege betroffen. Zwar wurden lediglich 504 Pflegepersonen befragt,<sup>35</sup> die Befragungsergebnisse von Pflegenden und (werdenden) Eltern weisen tendenziell aber in die gleiche Richtung, sodass sich der Beirat dafür ausspricht, dass Verbesserungen beim Kündigungsschutz für beide Beschäftigtengruppen im Gleichklang ausgestaltet werden sollen.

Insbesondere bei längeren Ankündigungsfristen ist es notwendig, mit unmittelbar einsetzendem Kündigungsschutz eine Kündigung zu verhindern.

## 2.8 Begleitung in der letzten Lebensphase

Eine vollständige oder teilweise Freistellung nach dem PflegeZG kann für die Begleitung in der letzten Lebensphase eines nahen Angehörigen in Anspruch genommen werden.

Diese Form der bis zu dreimonatigen Freistellung ist in § 3 Absatz 6 PflegeZG gesetzlich geregelt. Im Sterben liegende nahe Angehörige müssen demnach an einer Erkrankung leiden, die progre-

34 Vergleiche Deutsche Rentenversicherung Bund 2021b, Seite 59.

35 Vergleiche Prognos AG 2021, Seite 99.

dient verläuft und bereits ein weit fortgeschrittenes Stadium erreicht hat, bei der eine Heilung ausgeschlossen und eine palliativmedizinische Behandlung notwendig ist und die lediglich eine begrenzte Lebenserwartung von Wochen oder wenigen Monaten erwarten lässt. Beschäftigte Personen haben dies gegenüber dem Arbeitgeber durch ein ärztliches Zeugnis nachzuweisen. Die Sterbebegleitung kann auch außerhäuslich erfolgen und ist nicht an das Vorliegen einer Pflegebedürftigkeit gebunden. Die sogenannte Kleinbetriebsklausel sowie die Einhaltung der Ankündigungsfrist von zehn Arbeitstagen finden hier Anwendung.

In einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung wird der Rechtsanspruch auf berufliche Auszeit für die Sterbebegleitung naher Angehöriger von über 80 Prozent der befragten Personen als sehr beziehungsweise eher positiv bewertet.<sup>36</sup> Trotz dieser affirmativen Beurteilung ist lediglich knapp 20 Prozent der befragten Personen bekannt, dass eine entsprechende gesetzliche Regelung existiert.<sup>37</sup> 2018 dauerte eine durchschnittliche Freistellung während der letzten Lebensphase 74 Tage.<sup>38</sup>

Die Freistellung für die Begleitung in der letzten Lebensphase ist Teil der Gesamtdauer von 24 Monaten, muss aber nicht in unmittelbarem Anschluss genommen werden.

## 2.9 Kurzzeitige Arbeitsverhinderung

Pflegesituationen treten oft unvorhersehbar und damit schwer planbar ein. Betroffene stellt ein unvermittelt auftretender Pflege- und Betreuungsbedarf vor sehr große Herausforderungen. In dieser Situation sind gesetzliche Regelungen, die Beschäftigten ermöglichen, auch auf akute Pflegesituationen naher Angehöriger kurzfristig und angemessen zu reagieren, unerlässlich.

Beschäftigte haben im Rahmen der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung nach § 2 Absatz 1 PflegeZG das Recht, bis zu zehn Arbeitstage der Arbeit fernzubleiben, wenn dies erforderlich ist, um für pflegebedürftige nahe Angehörige in einer akut aufgetretenen Pflegesituation eine bedarfsgerechte Pflege zu organisieren oder eine pflegerische Versorgung in dieser Zeit sicherzustellen. Nach § 2 Absatz 2 PflegeZG muss der Arbeitgeber unverzüglich über die Arbeitsverhinderung unterrichtet werden. Darüber hinaus ist dem Arbeitgeber auf Verlangen eine ärztliche Bescheinigung über die Pflegebedürftigkeit und die Erforderlichkeit der Maßnahmen vorzulegen. Die voraussichtliche Pflegebedürftigkeit ist hier ausreichend.

Soweit während der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung kein Anspruch des Pflegenden auf Entgeltfortzahlung gegenüber dem Arbeitgeber besteht, kann der Pflegende gemäß § 2 Absatz 3 Seite 2 PflegeZG in Verbindung mit § 44a Absatz 3 SGB XI je pflegebedürftiger Person ein Pflegeunterstützungsgeld als Lohnersatzleistung für bis zu insgesamt zehn Arbeitstage erhalten.<sup>39</sup> Für die Zeit der Coronapandemie kann das Pflegeunterstützungsgeld für bis zu 20 Arbeitstage in Anspruch genommen werden; Gleiches gilt für die kurzzeitige Arbeitsverhinderung.<sup>40</sup>

36 Vergleiche InterVal 2018, Seite 44.

37 Vergleiche InterVal 2018, Seite 50.

38 Vergleiche InterVal 2018, Seite 54.

39 Vergleiche Bundestagsdrucksache 18/3449 2014, Seite 13.

40 Vergleiche § 9 Absatz 1 in Verbindung mit § 2 Absatz 1 PflegeZG, § 9 Absatz 2 und § 2 Absatz 3 Seite 2 PflegeZG in Verbindung mit § 150 Absatz 5d Satz 1 SGB XI.

Es liegen keine amtlichen Zahlen vor, in welchem Umfang die kurzzeitige Arbeitsverhinderung genutzt wird, weil sie nicht meldepflichtig ist. Empirisch lässt sich jedoch darlegen, dass die Anzahl der Personen, die die kurzzeitige Arbeitsverhinderung nutzen, rund doppelt so hoch ist wie die Anzahl derer, die das Pflegeunterstützungsgeld beantragt haben.<sup>41</sup> Laut der Zeitschrift „Deutsches Ärzteblatt“ hat das Bundesministerium für Gesundheit auf Anfrage der Funke Mediengruppe dargelegt, dass im Jahr 2019 rund 9.000 Personen das Pflegeunterstützungsgeld bei den Pflegekassen beantragt haben.<sup>42</sup> Demnach liegt die geschätzte Anzahl der Menschen, die die kurzzeitige Arbeitsverhinderung in Anspruch genommen haben, bei ungefähr 18.000 Personen.

Zu Recht ist die Inanspruchnahme der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung nicht auf eine einmalige bis zu zehn Arbeitstage dauernde Auszeit für dieselbe pflegebedürftige Person begrenzt. Eine unvermittelte Verschlechterung der Pflegesituation kann mehrfach eintreten oder auch das bisherige Pflegearrangement kann plötzlich nicht mehr umsetzbar sein. Dementsprechend können pflegende Angehörige die kurzzeitige Arbeitsverhinderung mehrfach für eine pflegebedürftige Person in Anspruch nehmen. Ferner werden in der aktuellen Fassung des PflegeZG keine akuten Sterbefälle berücksichtigt. Zwar ist eine Sterbebegleitung nach § 3 Absatz 6 PflegeZG möglich (siehe 2.8 Freistellung für die Begleitung in der letzten Lebensphase), dessen entsprechende Ankündigungsfrist von zehn Arbeitstagen jedoch im Einzelfall möglicherweise nicht eingehalten werden kann.

## 2.10 Pflegeunterstützungsgeld

Direkte finanzielle Unterstützung erhalten Beschäftigte seit dem 1. Januar 2015 für die kurzzeitige Arbeitsverhinderung (§ 2 PflegeZG). Beschäftigte können bis zu zehn Arbeitstage der Arbeit fernbleiben, um auf eine akut aufgetretene Pflegesituation eines nahen Angehörigen zu reagieren (vergleiche Kapitel 2.9), und haben Anspruch auf Zahlung eines Pflegeunterstützungsgeldes nach § 44a Absatz 3 SGB XI. Mit den bis 31. Dezember 2022 befristet geltenden gesetzlichen Sonderregelungen zur Unterstützung pflegender Angehöriger während der Pandemie kann das Pflegeunterstützungsgeld für bis zu 20 Arbeitstage in Anspruch genommen werden; Gleiches gilt für die kurzzeitige Arbeitsverhinderung.<sup>43</sup> Gewährt wird das Pflegeunterstützungsgeld von der Pflegekasse oder dem Versicherungsunternehmen des pflegebedürftigen nahen Angehörigen. Die Höhe beträgt 90 Prozent des ausgefallenen Nettoarbeitsentgelts analog der Höhe des Kinderkrankentagesgeldes bei Erkrankung eines Kindes (§ 45 Absatz 2 Satz 3–5 SGB V), womit das entgangene Arbeitsentgelt aus der Pflegeversicherung des pflegebedürftigen Angehörigen teilweise ersetzt werden soll.<sup>44</sup>

Nach § 44a Absatz 3 SGB XI haben Beschäftigte unter folgenden Umständen Anspruch auf Pflegeunterstützungsgeld. Es handelt sich um eine akute Pflegesituation eines bereits als pflegebedürftig eingestuft oder voraussichtlich pflegebedürftigen nahen Angehörigen. Eine Entgeltfortzahlung durch den Arbeitgeber ist ausgeschlossen und das Pflegeunterstützungsgeld wird unverzüglich mitsamt einer ärztlichen Bescheinigung der Pflegesituation bei der Pflegekasse beantragt.<sup>45</sup>

.....

41 Vergleiche InterVal 2018, Seite 41.

42 Vergleiche Deutsches Ärzteblatt 2020. Abgerufen von <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/115370/Pflegeunterstuetzung-wird-kaum-genutzt>

43 Gemäß § 150b SGB XI werden Arbeitstage, für die coronabedingtes Pflegeunterstützungsgeld in Anspruch genommen worden ist, nicht auf die Arbeitstage angerechnet, für die Pflegeunterstützungsgeld gemäß § 44a Absatz 3 in Anspruch genommen wurde. Vergleiche zu den Sonderregelungen für die Zeit der Coronapandemie § 9 Absatz 1 in Verbindung mit § 2 Absatz 1 PflegeZG, § 9, Absatz 2 und § 2 Absatz 3 Seite 2 PflegeZG in Verbindung mit § 150 Absatz 5d Satz 1 SGB XI.

44 Vergleiche Kossens 2019, PflegeZG § 2 Rn. 62.

45 Vergleiche Kossens 2019, PflegeZG § 2 Rn. 60 und 61.

Grundsätzlich beträgt die Höhe des Pflegeunterstützungsgeldes 90 Prozent des Nettoarbeitsentgeltes, ist jedoch begrenzt auf 70 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze nach § 233 Absatz 3 SGB V in der gesetzlichen Krankenversicherung. Die Mitgliedschaft in einer gesetzlichen Krankenversicherung bleibt für die Dauer des Bezugs des Pflegeunterstützungsgeldes erhalten. Das Pflegeunterstützungsgeld unterliegt der Beitragspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung (§ 249c SGB V) und der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung (§ 3 Satz 1 Nr. 3 SGB VI) sowie in der Arbeitslosenversicherung (§ 26 Absatz 2 Nummer 2b SGB III). Hierbei sind die Beiträge auf 80 Prozent des ausgefallenen Bruttoarbeitsentgeltes zu berechnen, begrenzt durch die Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung, die auch für die Arbeitslosenversicherung gilt.<sup>46</sup>

Im Jahr 2019 sind für das Pflegeunterstützungsgeld nach § 44a SGB XI rund 5,59 Millionen Euro aus Mitteln der sozialen Pflegeversicherung geflossen.<sup>47</sup> Zum selben Zeitpunkt sind bei den Pflegekassen 9.000 Anträge auf Inanspruchnahme des Pflegeunterstützungsgeldes eingegangen, während die Bundesregierung von 20.000 Anträgen pro Jahr ausging.<sup>48</sup> Ursprünglich war der Gesetzgeber von einer geschätzten Inanspruchnahme von unter 200.000 Fällen pro Jahr ausgegangen.<sup>49</sup>

Interessenverbände führen die geringeren Inanspruchnahmen auf den hohen bürokratischen Aufwand der Beantragung und den geringen Bekanntheitsgrad der Leistung zurück.<sup>50</sup> Zudem greife das Pflegeunterstützungsgeld zu kurz und bilde reale Bedarfe nicht ab, denn insgesamt zehn Arbeitstage seien nicht genug, um die Rahmenbedingungen für eine sich ändernde Pflegesituation zu organisieren.<sup>51</sup>

46 Vergleiche Kossens 2019, PflegeZG § 2 Rn. 63.

47 Vergleiche Bundesministerium für Gesundheit 2021, S. 153. Seither gab es einen Anstieg. In 2021 wurden 10,6 Millionen Euro ausgegeben, was einer Empfängerzahl von knapp 15.000 entspricht; Finanzstatistik der sozialen Pflegeversicherung (nicht veröffentlicht).

48 Vergleiche Deutsches Ärzteblatt 2020.

49 Vergleiche Bundestagsdrucksache 18/3124, Seite 3.

50 Vergleiche Deutsches Ärzteblatt 2020.

51 Vergleiche zum Pflegeunterstützungsgeld auch die Stellungnahme von wir pflegen e.V. 2019.



# 3

## Handlungsempfehlungen zur Ausgestaltung einer Familienpflegezeit und eines Familienpflegegeldes

Im vorangegangenen Kapitel wurden wesentliche Regelungen für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf und ihre Umsetzung näher beleuchtet. Der Beirat hat über die sich daraus ergebenden Auswirkungen beraten und Empfehlungen für die Weiterentwicklung erarbeitet. Diese Empfehlungen werden in diesem Kapitel beschrieben und vorgestellt. Von den Empfehlungen abweichende Minderheitenvoten finden sich im Anhang. Ein zentraler Aspekt der Beiratsempfehlung ist, dass die beiden bisher geltenden Gesetze (PflegeZG und FPfZG) in ein Gesetz zusammengefügt werden. Dieses ein Gesetz soll sich analog den Regelungen zum Elterngeld und der Elternzeit in die Regelungen für die Freistellungen (Familienpflegezeit) und Regelungen für eine Entgeltersatzleistung (Familienpflegegeld) unterteilen. Das Darlehen als finanzielle Unterstützung fällt dementsprechend weg. Auch der Angehörigenbegriff wurde generell überarbeitet. Wird dieser hier verwendet, so gilt in den im Folgenden genannten Regelungen für die Familienpflegezeit wie auch für das Familienpflegegeld immer die erweiterte Definition. Diese umfasst neben den pflegenden Familienangehörigen nun auch vergleichbar nahestehende Personen. Ziel der Empfehlungen ist, die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf für alle Betroffenen zu verbessern.

### 3.1 Anspruchsberechtigte

Auf Basis der in Kapitel 2.1 skizzierten Unzulänglichkeiten der aktuellen Gesetzeslage empfiehlt der Beirat, den Kreis der Anspruchsberechtigten zu erweitern. Der Beirat hat schon in seinem ersten Bericht eine entsprechende Prüfung zur Ausweitung empfohlen. Für den zweiten Bericht hat der Beirat diese Erweiterung diskutiert und konkretisiert.

Ein wesentlicher Punkt ist für den Beirat, dass die bisherige Definition der Anspruchsberechtigten formal einschränkend ist und der Lebensrealität vieler pflegebedürftiger Menschen und solcher, die eine Pflege übernehmen könnten, in der heutigen Zeit nicht mehr gerecht wird. Familien leben oftmals nicht mehr an einem Ort, sodass die tatsächliche Übernahme einer Pflege durch Angehörige, die über rein Organisatorisches hinausgeht, schwierig bis unmöglich ist. Menschen finden neue, enge Beziehungen zu anderen vor Ort, mit denen sie nicht notwendigerweise verwandt sind. Eine Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten erscheint daher sinnvoll.

Der Beirat hat über die mögliche Ausdehnung des Kreises der Anspruchsberechtigten diskutiert.

Er ist mehrheitlich davon überzeugt, dass es dadurch insgesamt nicht zu einem Anwachsen von Ansprüchen auf vollständige oder teilweise Freistellung zu Lasten der Betriebe kommen muss. Zum einen ist die Übernahme einer Pflege immer eine Herausforderung, die schnell auch zu einer psychischen Belastung werden kann, sodass nicht zu befürchten ist, dass tatsächlich eine größere Anzahl an Personen eine solche Verantwortung für eine Person übernimmt, mit der sie keine verwandtschaftliche Bande verbindet. Zum anderen geht der Beirat davon aus, dass die Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten vorrangig dazu führt, dass sich die Übernahme einer Pflege von einer Pflegeperson (naher Angehöriger) auf eine andere Pflegeperson (nahestehende Person) verschiebt, ohne aber zu einem Mehr an Pflegepersonen zu führen, die Freistellungsansprüche geltend machen. Gleichzeitig erhöht sich durch eine solche Regelung auch die Chance für die Betriebe, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach der vollständigen oder teilweisen Freistellung wieder in das alte Arbeitsverhältnis zurückkehren und so im Betrieb verbleiben, in Anbetracht des Fachkräftemangels wäre dies wiederum ein Vorteil.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld:**

- Einen Anspruch haben pflegende Angehörige. Hierzu zählen pflegende Familienangehörige und vergleichbar nahestehende Personen.

Als pflegende Angehörige bezeichnet der Beirat Menschen, die entweder ein Verwandtschaftsverhältnis im Sinne der bisherigen Definition eines nahen Angehörigen im PflegeZG aufweisen<sup>52</sup> oder

aber aufgrund einer besonderen Beziehung zur pflegebedürftigen Person wesentliche Teile der Pflege übernehmen. Wer aus Sicht der pflegebedürftigen Person nahestehend ist beziehungsweise von wem sie gepflegt werden möchte, kann nur die pflegebedürftige Person beziehungsweise dessen gesetzliche Vertretung bestimmen. Die Erweiterung der Anspruchsberechtigten gilt dabei sowohl für die Familienpflegezeit als auch das Familienpflegegeld. Um jedoch dennoch eine Verbindlichkeit auch formal zu gewährleisten, müssen Familienangehörige und vergleichbar nahestehende Personen durch den Pflegebedürftigen formal bestätigt werden. Ein besonderes Anliegen ist dem Beirat dabei, dass die Antragstellung möglichst unbürokratisch gestaltet sein soll.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld:**

- Jede pflegebedürftige Person bestätigt offiziell und unbürokratisch die eigenen pflegenden Angehörigen. Ist dies nicht möglich (wie bei Kindern oder an Demenz erkrankten Menschen) können dies legitimierte Dritte (wie Eltern oder Bevollmächtigte) übernehmen.

Grundlage für diese Bestätigung könnte eine verbindliche, bei der zuständigen Institution zu hinterlegende Erklärung der Pflegebedürftigen sein. Ein vergleichbares Prozedere, das auf der Selbstbestimmung der Pflegebedürftigen beruht, wurde erstmals in einigen Bundesländern zur Impfpriorisierung im Rahmen der COVID-19-Impfstrategie herangezogen und hat sich dort bewährt. Ein befürchteter großer Missbrauch dieser selbstbestimmten Priorisierung konnte nach Kenntnis des Beirats nicht beobachtet werden. Daher geht der Beirat davon aus, dass dieses Mittel geeignet ist.

.....

52 Inklusive der Erweiterung der Aufzählung um die im ersten Bericht geforderten Personen; vergleiche Unabhängiger Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf 2019, Seite 48 f.

## 3.2 Anspruchsvoraussetzungen

Die Regelungen im Rahmen der Familienpflegezeit sollen den Beschäftigten ermöglichen, pflegebedürftige Angehörige zu pflegen (vergleiche Kapitel 3.1). Um die Leistungen der neuen Familienpflegezeit und des Familienpflegegeldes in Anspruch nehmen zu können, gelten einige Anspruchsvoraussetzungen, die im Folgenden beschrieben werden.

### (1) Pflegebedürftigkeit

Es muss auch weiterhin eine Pflegebedürftigkeit nach § 14 SGB XI und mindestens Pflegegrad 1 von der zuständigen Pflegekasse oder dem privaten Versicherungsunternehmen, das die private Pflegepflichtversicherung betreibt, festgestellt worden sein. Diese Voraussetzung muss auch bei der aktuell geltenden Regelung zur Pflegezeit erfüllt sein.

Für den Anspruch auf Familienpflegegeld wird hingegen ein Vorliegen von mindestens Pflegegrad 2 vorausgesetzt.

#### Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:

- Es wird eine pflegebedürftige Person mit mindestens Pflegegrad 1 gepflegt.

#### Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:

- Es wird eine pflegebedürftige Person mit mindestens Pflegegrad 2 gepflegt.

### (2) Häuslichkeit

Voraussetzung für den Anspruch auf Familienpflegezeit und Familienpflegegeld ist, dass die Pflege grundsätzlich in der Häuslichkeit erfolgt. Dazu muss kein gemeinsamer Haushalt der pflegebedürftigen Person und der anspruchsberechtigten Person bestehen. Die pflegebedürftige Person muss nicht in ihrem Haushalt gepflegt werden, sondern kann auch in dem der anspruchsberechtigten Person gepflegt werden. Davon ausgenommen soll die Pflege einer oder eines minderjährigen pflegebedürftigen Angehörigen sein sowie die Begleitung in der letzten Lebensphase.<sup>53</sup> Dies entspricht der Ausnahmeregelung im geltenden PflegeZG und FPfZG. Somit werden die geltenden Voraussetzungen übernommen.

#### Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld:

- Die Pflege findet in der häuslichen Umgebung statt. Ein gemeinsamer Haushalt ist nicht erforderlich. Bei minderjährigen pflegebedürftigen Angehörigen kann die Pflege auch außerhäuslich stattfinden.

### (3) Beschäftigungsverhältnis

Voraussetzung für den Anspruch auf Familienpflegezeit und Familienpflegegeld ist, dass pflegende Angehörige in einem Beschäftigungsverhältnis nach § 7 Absatz 1 PflegeZG stehen. Daher sind umfasst: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten und Personen, die wegen ihrer wirtschaftlichen Unselbstständigkeit als arbeitnehmerähnliche

.....

53 Zur Begleitung in der letzten Lebensphase vergleiche auch Kapitel 3.8 sowie die dazugehörigen Beschlüsse zur außerhäuslichen Betreuung.

Personen anzusehen sind, wozu auch die in Heimarbeit Beschäftigten und die ihnen Gleichgestellten gehören. Die bisherige Regelung soll fortgeführt werden, weil sie sich als praktikabel erwiesen hat.

Selbstständige werden bislang im PflegeZG und im FPfZG nicht berücksichtigt. Eine der steuerfinanzierten Entgeltersatzleistung vergleichbare Leistung sollte auch ihnen zustehen, um ihnen eine Pflege von pflegebedürftigen Angehörigen zu ermöglichen beziehungsweise zu erleichtern. Hinsichtlich der Dauer des Bezugs dieser steuerfinanzierten Leistung sollte dieselbe Dauer wie bei Beschäftigten zugrunde gelegt werden. Für die Höhe des Anspruchs könnte das durchschnittliche monatliche Einkommen herangezogen werden, das sich aus dem Einkommensteuerbescheid des Vorjahres ergibt. Alternativ könnte auch ein pauschaler monatlicher Betrag festgelegt werden, der den Selbstständigen als steuerfinanzierte Leistung gezahlt wird. Sollte die Entgeltersatzleistung für Beschäftigte betragsmäßig begrenzt werden, so wäre auch für die steuerfinanzierte Leistung der Selbstständigen eine entsprechende Begrenzung vorzunehmen.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Es liegt eine Beschäftigung im Sinne des § 7 Absatz 1 PflegeZG vor.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Es liegt eine Beschäftigung im Sinne des § 7 Absatz 1 PflegeZG oder eine selbstständige Tätigkeit vor.

#### **(4) Arbeitszeit**

Der Beirat hat erörtert, ob im Fall einer teilweisen Freistellung eine Vorgabe gemacht werden soll, wie viele Stunden die wöchentliche Arbeitszeit maximal betragen darf. Eine solche Begrenzung findet sich in den geltenden Regelungen des PflegeZG und FPfZG nicht.

Für eine Begrenzung der Arbeitszeit spricht, dass die gewonnene Zeit sowohl der Pflegeperson als auch der pflegebedürftigen Person dient. So wird einerseits sichergestellt, dass noch genügend Zeit verbleibt, um den Pflegebedürftigen tatsächlich pflegen zu können. Andererseits dient diese Begrenzung dem Schutz der anspruchsberechtigten Person vor Überforderung, damit sie neben der Pflege und Berufstätigkeit noch Zeit für sich und ihre Bedürfnisse findet.

Hinsichtlich des neuen Anspruchs auf Familienpflegegeld wurde allerdings eine Begrenzung der teilweisen Freistellung auf eine wöchentliche Arbeitszeit von maximal 32 Stunden befürwortet. Diese von der Regelung der Familienpflegezeit abweichende Regelung wurde damit begründet, dass sich der Beirat mehrheitlich dafür ausgesprochen hat, dass das Familienpflegegeld den Regelungen des Elterngeldes nachfolgen soll. Diese sehen vor, dass die anspruchsberechtigte Person regelmäßig nicht mehr als 32 Stunden wöchentlich erwerbstätig sein darf.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Bei einer teilweisen Freistellung ist die Arbeitszeit gegenüber der vorherigen Arbeitszeit zu reduzieren. Zu beachten ist, dass die Zahlung eines Familienpflegegeldes nur bei einer Senkung auf maximal 32 Stunden erfolgt.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Bei einer teilweisen Freistellung beträgt die wöchentliche Arbeitszeit maximal 32 Stunden.

#### **(5) Schwellenwerte**

Über betriebliche Schwellenwerte tauschte sich der Beirat intensiv aus. Dabei standen sich zwei gegensätzliche Meinungen gegenüber.

Ein Teil der Beiratsmitglieder befürwortete die Abschaffung jeglicher Schwellenwerte. Nach deren Auffassung sollte eine steuerfinanzierte Entgelt-

ersatzleistung allen Steuerzahlenden gleichermaßen zustehen und eine Schlechterstellung von Beschäftigten in kleineren Betrieben nicht erfolgen. Insgesamt wurde diese Argumentation nicht angenommen.

Gegen die vollständige Abschaffung der Schwellenwerte auch bei Teilfreistellungen gibt es vor allem arbeitgeberseitig erhebliche Einwände. Gegen die vollständige Abschaffung bei einer teilweisen Freistellung für eine Familienpflegezeit sprechen die Folgen, die sich ansonsten gerade für kleinere Betriebe ergeben könnten.

Die Einführung von Schwellenwerten könnte auf dem Arbeitsmarkt noch zu einem anderen Problem führen, auf die der Beirat hinweisen möchte. Viele pflegende Angehörige arbeiten in kleinen Betrieben. Wenn diese bei einer teilweisen Freistellung keinen Anspruch auf eine Familienpflegezeit und damit auch nicht auf ein Familienpflegegeld haben, könnte dies dazu führen, dass diese pflegenden Angehörigen entweder die Arbeitszeit reduzieren (ohne eine Entgeltersatzleistung) oder gegebenenfalls ganz aus dem Beruf aussteigen, um die Pflege zu übernehmen.

Das Spannungsverhältnis ist vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und dem damit einhergehenden Fachkräftemangel kaum zufriedenstellend zu lösen.

Als Kompromiss setzte sich eine Vereinheitlichung der Schwellenwerte auf dem unteren Niveau des PflegeZG durch. So lautet der Vorschlag, dass der Anspruch auf Familienpflegezeit bei teilweiser Freistellung nicht grundsätzlich gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten besteht. Dennoch sollen auch Beschäftigte in Betrieben mit 15 oder weniger Beschäftigten

die Möglichkeit haben, eine Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld auch bei einer teilweisen Freistellung in Anspruch zu nehmen. Daher wurde beschlossen, dass für den Fall, dass kleinere Betriebe ihren Beschäftigten freiwillig die Inanspruchnahme einer Familienpflegezeit ermöglichen, die den Regelungen des neuen Familienpflegezeitgesetzes entspricht, diese Beschäftigten ebenfalls einen Anspruch auf Familienpflegegeld erhalten.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Ein Anspruch auf teilweise Freistellung besteht nicht gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten. Jedoch haben auch Betriebe mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten die Möglichkeit, im Einvernehmen mit ihren Beschäftigten, von der Familienpflegezeit Gebrauch zu machen. Hierfür sind Anreize zu schaffen.<sup>54</sup>
- Ein Anspruch auf vollständige Freistellung besteht unabhängig von der Betriebsgröße.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Ein Anspruch besteht für die Zeit einer teilweisen Freistellung nicht gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten. Nutzen Kleinbetriebe freiwillig die Möglichkeit der Freistellung nach der Familienpflegezeit, gibt es hierbei für die Beteiligten keine Schlechterstellung gegenüber Betrieben mit mehr als 15 Beschäftigten.<sup>55</sup>
- Ein Anspruch auf Familienpflegegeld besteht für die Zeit einer vollständigen Freistellung unabhängig von der Betriebsgröße.

.....

54 Der Kabinettsbeschluss vom 8. Juni 2022 zum Vereinbarkeitsrichtlinienumsetzungsgesetz (VRUG) beinhaltet, dass im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG), im Pflegezeitgesetz (PflegeZG) und im Familienpflegezeitgesetz (FPFZG) in Betrieben, deren Beschäftigtenzahl unterhalb der jeweiligen Schwellenwerte liegt, Anträge auf Freistellungen in Zukunft vom Arbeitgeber nur noch mit Begründung abgelehnt werden dürfen. Vergleiche Bundesministerium für Familie, Senioren und Jugend 2022. Danach weiter wie gehabt. Eine solche Gesetzeslage hätte Auswirkungen auf die Inanspruchnahme pflegebedingter Auszeiten in Betrieben mit 15 oder weniger Beschäftigten.

55 Vergleiche Fußnote 54.

#### (6) Einkommen Anspruchsberechtigte

Der Beirat vertritt die Auffassung, dass vorrangig Menschen mit geringem und mittlerem Einkommen Unterstützungsbedarf haben, da diese Personengruppe während der Zeit der Pflege einem hohen Armutsrisiko ausgesetzt ist und infolgedessen insbesondere von dem Familienpflegegeld profitiert. Für Spitzenverdienende ist die eigenständige Versorgung für den Zeitraum der Familienpflegezeit auch ohne Familienpflegegeld möglich. Demnach entfällt der Anspruch auf das Familienpflegegeld, sofern die berechtigte Person ein zu versteuerndes Einkommen nach § 2 Absatz 5 EStG in Höhe von mehr als 250.000 Euro pro Jahr erwirtschaftet hat – Äquivalent zum § 1 Absatz 8 Bundeselterngeld – und Elternzeitgesetz (BEEG) befürwortet der Beirat, die Anspruchsberechtigung an das Kapitaleinkommen berechtigter Personen zu koppeln.

#### Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:

- Es besteht kein Anspruch bei einem zu versteuernden Einkommen der berechtigten Person von mehr als 250.000 Euro pro Jahr.
- Das Einkommen der Pflegebedürftigen ist irrelevant.

#### (7) Anzahl Anspruchsberechtigte

Viele Pflegende sind von der Arbeit, die mit einer Pflegeverantwortung einhergeht, erschöpft oder sogar überlastet. Insbesondere trifft dies auf Pflegekonstellationen zu, in denen die meiste Arbeit von einer Person geleistet wird.

Ein wichtiger Punkt für den Beirat ist, dass die Möglichkeit geschaffen wird, die Pflegeverantwortung stärker aufzuteilen. Und somit die Last – wo möglich – von einer Hauptpflegeperson genommen wird. Mit der Möglichkeit der Aufteilung des Familienpflegegeldes und der Familienpflegezeit auf mehrere Pflegende soll somit ein Anreiz gegeben werden, dass auch Pflegende diese Verantwortung übernehmen können, denen dies aus finanziellen und zeitlichen Gründen sonst nicht möglich wäre.

Der Beirat legt dabei keine maximale Anzahl der Anspruchsberechtigten pro pflegebedürftiger Person fest, weil die individuellen Gegebenheiten und Möglichkeiten der pflegenden Angehörigen zu unterschiedlich sind. Der Beirat ist davon überzeugt, dass die Pflegenden am besten eine eigenverantwortliche Aufteilung vornehmen können.

#### Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:

- Mehrere Angehörige können sich den Anspruch untereinander aufteilen. Es gibt keine maximale Anzahl der Anspruchsberechtigten pro pflegebedürftiger Person.

## 3.3 Dauer

Der Beirat hat schon in seinem ersten Bericht erläutert, warum eine Ausweitung der Freistellungen von derzeit 24 Monate auf 36 Monate angebracht ist. Diese Empfehlung wird hier wiederaufgenommen, sowohl für die Familienpflegezeit als auch für den Bezugszeitraum des Familienpflegegeldes. Damit soll sichergestellt werden, dass die gesetzlichen Freistellungen der tatsächlich durchschnittlichen Dauer der Pflege möglichst nahekommen, und sich damit bestmöglich an viele Lebensrealitäten annähern, die bei etwa 36 Monaten liegen. Dabei ist dem Beirat bewusst, dass einige Menschen zum Teil deutlich längeren Pflegebedarf haben – was insbesondere bei pflegebedürftigen Kindern der Fall ist.

#### Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:

- Pflegende Angehörige haben pro Person für jede pflegebedürftige Person Anspruch auf maximal 36 Monate Familienpflegezeit.

#### Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:

- Für jede pflegebedürftige Person kann einmalig für maximal 36 Monate eine steuerfinanzierte Lohnersatzleistung (Familienpflegegeld) gezahlt werden.

Bezüglich der Aufteilung in eine vollständige Freistellung und eine teilweise Freistellung übernimmt der Beirat die Regelungen aus dem PflegeZG und dem FPfZG auch für das neue Familienpflegezeitgesetz. Das bedeutet: Von den maximal 36 Monaten für jede pflegebedürftige Person können die pflegenden Angehörigen sich bis zu sechs Monate vollständig freistellen lassen – diese Zeit kann jedoch auch in einer teilweisen Freistellung genommen werden (auch unter 15 Stunden möglich).

Bei der teilweisen Freistellung für die restlichen Monate darf eine durchschnittliche Mindestarbeitszeit von wöchentlich 15 Stunden nicht unterschritten werden.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Von der Gesamtdauer der Familienpflegezeit können maximal sechs Monate als vollständige Freistellung oder teilweise Freistellung (auch unter 15 Stunden) genommen werden. Bei einer teilweisen Freistellung ist die Arbeitszeit gegenüber der vorherigen Arbeitszeit zu reduzieren.
- Die restlichen Monate sind als teilweise Freistellung mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden möglich.

In welcher Reihenfolge diese (bezahlten) Auszeiten genommen werden, ist den Anspruchsberechtigten überlassen. Sollte eine anspruchsberechtigte Person in ihrem beruflichen Leben mehr als nur eine Person pflegen, kann sie die Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld auch mehrfach in Anspruch nehmen.

Der Beirat betont die Bedeutung, die Pflegeverantwortung auf mehrere Personen und mehrere Geschlechter zu verteilen, und ermuntert Pflegenden zur gemeinsamen Verantwortungsübernahme. Daher sollen Möglichkeiten geschaffen werden, die Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld unter mehreren Personen aufzuteilen. Zudem können die Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld von den Pflegenden eigenverantwortlich sowohl hintereinander, als auch gleichzeitig in Anspruch genommen werden, damit auf die individuelle Pflegesituation bestmöglich eingegangen werden kann.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Die Familienpflegezeit der einzelnen Anspruchsberechtigten kann hintereinander oder gleichzeitig erfolgen.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Das Familienpflegegeld kann von den pflegenden Angehörigen hintereinander oder gleichzeitig beansprucht werden.

Ebenso erkennt der Beirat die mögliche Dynamik einer Pflegesituation an, die eine Aufteilung der Gesamtdauer in einzelne Abschnitte erforderlich macht. Der Beirat nimmt wahr, dass im Rahmen der betrieblichen Umsetzung eine Aufteilung von Ansprüchen auf vollständige und teilweise Freistellungen zu großen personalorganisatorischen Belastungen, im Einzelfall auch zu einer vorübergehenden Mehrbelastung anderer Mitarbeiter im Betrieb führen kann. Denn die nur vorübergehende Besetzung einer oftmals nur in Teilzeit angebotenen Stelle ist nur schwerlich möglich, verschärft noch durch den Fachkräftemangel. Im Fokus des Beirats sollte jedoch die Absicherung Pflegenden und ihrer Bedürfnisse stehen, die in ihrer Pflegeverantwortung maßgeblich vom Zustand der pflegebedürftigen Person abhängig ist. Dieser kann sich, häufig unvorhergesehen, sowohl verschlechtern als auch zwischenzeitlich verbessern. Um darauf reagieren zu können, braucht es für die Pflegenden grundsätzlich eine ausreichende Flexibilität bei der Inanspruchnahme der Ansprüche auf vollständige und teilweise Freistellung ohne Mindestdauer.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Die Familienpflegezeit kann pro anspruchsberechtigter Person in bis zu drei Zeitabschnitten aufgeteilt werden. Mit Zustimmung des Arbeitgebers oder der Arbeitgeberin sind auch weitere Zeitabschnitte möglich.
- Es gibt keine Mindestdauer für die Familienpflegezeit.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Die Mindestdauer für das Familienpflegegeld beträgt einen Monat.

## 3.4 Höhe/Berechnung

Die Höhe einer zukünftigen Entgeltersatzleistung ist das sensibelste Ausgestaltungselement. Praxis-tauglichkeit, soziale Ausgewogenheit, gesellschaftliche Akzeptanz und Potentiale für mehr Geschlechtergerechtigkeit hängen ganz entscheidend von festgelegter Höhe ab.

Politischer Handlungsbedarf ist begründet, denn zwischen pflegenden und nichtpflegenden Beschäftigten besteht ein erheblicher Gap beim Erwerbseinkommen: Verfügen nichtpflegende Beschäftigte im Durchschnitt über ein Bruttoeinkommen von circa 2.900 Euro, können pflegende Beschäftigte lediglich ein durchschnittliches Bruttomonatseinkommen von 2.350 Euro erwirtschaften.<sup>56</sup>

Nach Vorfestlegung des Ersten Beiratsberichts soll die steuerfinanzierte Entgeltersatzleistung analog dem Elterngeld ausgestaltet sein.

### Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:

- Das steuerfinanzierte Familienpflegegeld ist einkommensabhängig.
- Die Höhe und die Berechnung des Familienpflegegeldes entsprechen den Regelungen zum Elterngeld. Die Beträge sind zu dynamisieren.
- Bei einer teilweisen Freistellung wird der Einkommensunterschied zwischen vor und nach der Pflegeübernahme als Grundlage für die Berechnung des Familienpflegegeldes verwendet.

Die Analogie zum Elterngeld (dem Grunde nach) vereinfacht die Verständlichkeit und die Anwendung des Familienpflegegeldes. Das aus Sicht des Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf entscheidende Element – die Berechnung und Beantragung des finanziellen Ausgleichs bei gleichzeitiger Teilzeitarbeit – sollte allerdings möglichst benutzerfreundlich ausgestaltet werden.

Kurz diskutiert wurde alternativ eine pauschalierte, einkommensunabhängige Entgeltersatzleistung, die aber nicht mit den Beschlüssen des Ersten Beiratsberichts kompatibel gewesen wäre und deren einheitliche Höhe nach Mehrheitsmeinung mehr Nachteile als Vorteile bedeutet hätte.

Eingängig diskutiert wurde die Höhe des Familienpflegegeldes, denn die aktuelle Ausgestaltung des Elterngeldes ist nicht mehr zeitgemäß. Aus Sicht des Beirats ist eine deutliche Anhebung der prozentualen Bemessung sowie der Obergrenze von 1.800 Euro notwendig, die aber für Elterngeld und Familienpflegegeld gleichermaßen gestaltet werden sollte und dann entsprechend den steigenden Lebenshaltungskosten zu dynamisieren ist.

Dass für pflegende Angehörige bei einer vollständigen Freistellung die erhebliche Differenz zum vormaligen Erwerbseinkommen besonders problematisch ist, da diese in der Regel ein höheres Alter und damit in vielen Fällen auch ein höheres Einkommen erreicht haben beziehungsweise die Entgeltunterschiede zwischen den Geschlechtern bereits weiter vorangeschritten sind, wurde breit diskutiert. Von dem Versuch, eine andere prozentuale Berechnungsgrundlage oder Obergrenze zu definieren, wurde aber wieder Abstand genommen, da die Analogie zum Elterngeld beibehalten werden sollte. Gleichzeitig verweist der Beirat darauf, dass über die Angemessenheit und die Dynamisierung der Beiträge des Elterngeldes neu entschieden werden sollte und diese Regelungen dann auch für das Familienpflegegeld gelten sollen. Hierfür bedarf es klar begründeter Ausgestaltungs-kriterien, da eine Entgeltersatzleistung einer Bewertung aus unterschiedlichsten Blickwinkeln unterliegt.

### Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:

- Hinweis: Der Gesetzgeber sollte über die Angemessenheit der Beträge des Elterngeldes neu entscheiden. Das Familienpflegegeld ist entsprechend anzupassen.

.....

56 Vergleiche Budnick, Andrea 2021, Seite 6



Die Berechnungsgrundlage soll analog dem Elterngeld das durchschnittliche Nettoeinkommen der letzten zwölf Kalendermonate vor Anündigung einer Familienpflegezeit sein. Bei bestehender Selbstständigkeit wird das durchschnittliche monatliche Einkommen des Vorjahres herangezogen.

Unterschiedliche Auffassungen gab es, ob das Konzept eine starre Obergrenze von 36 Monaten (sechs Monate Vollfreistellung + 30 Monate Teilfreistellung) haben oder ob diese zugunsten einer Systematik zwischen Voll- und Teilfreistellung flexibilisiert werden soll. Beispielsweise könnte ein Monat in Vollfreistellung zwei Monaten in Teilfreistellung entsprechen.

Die Analogie zum Elterngeld gelingt an vielen Stellen aber nicht. Leider lässt sich eine vergleichbare Regelung zum Partnerbonus des Elterngeldes nicht konstruieren, da es bei der Übernahme einer Pflege keine vorab definierte zweite Person gibt, wie dies in der Regel beim Elterngeld ist.

Insbesondere Überlegungen, in Anlehnung an den im BEEG geregelten Partnerschaftsbonus einen Bonus für Fälle zu etablieren, in denen sich Personen unterschiedlichen Geschlechts die Pflege teilen, wurden als diskriminierend verworfen, sodass die gleichstellungspolitische Wirkkraft sich allein durch die Etablierung der Entgeltersatzleistung und die damit verbundene gesellschaftliche Wertschätzung der pflegerischen Leistung begründet.

Auch der Mehrlingsbonus ist nicht problemlos übertragbar. Zwar sollte die Pflege von weiteren Personen über einen Zweit- und Mehrpflegendenzuschlag gewürdigt werden, da aber keine Synchronität hinsichtlich des Beginns und der Dauer der jeweiligen Pflege besteht, ist eine praxistaugliche Regelung sehr voraussetzungsvoll.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Es gibt analog dem Mehrlingszuschlag im Elterngeld einen gesonderten Betrag pro weiterer Person, die gepflegt wird.

Bei der Ausgestaltung eines gesonderten Betrags pro weiterer (gleichzeitig) zu pflegender Person ist zu bedenken, dass, falls der Antrag auf Familienpflegegeld lediglich für eine zu pflegende Person gestellt wird, das Familienpflegegeld bei Wegfall des Pflegegrundes (zum Beispiel bei Versterben einer pflegebedürftigen Person) der Anspruch automatisch endet. Hier sollte die Möglichkeit eröffnet werden, dass die mitgepflegte Person zumindest für den bereits bewilligten Zeitraum zur Hauptpflegeperson schnell und unbürokratisch aufrücken kann, damit ihre Versorgung weiter gewährleistet und das Familienpflegegeld an die pflegende Person weitergezahlt wird.

Multipflegende könnten das Familienpflegegeld für die jeweiligen Pflegebedürftigen jedoch auch hintereinander beantragen.

## 3.5 Ankündigung und Antragstellung

Die Länge von Ankündigungsfristen ist ein wichtiger Regelungsaspekt aus Arbeitnehmer- wie aus Arbeitgebersicht. Eine einheitliche, transparente und möglichst kurze Ankündigungsfrist liegt im Interesse Pflegenden. Da der Verlauf einer Pflege oftmals nicht vorherzusehen oder planbar ist, ist eine möglichst kurze Frist anwenderfreundlich. So können Pflegepersonen auch auf sich ändernde Umstände angemessen reagieren und gegebenenfalls selbst eine Pflege übernehmen. In bestimmten Situationen können Beschäftigte auf eine kurze Frist angewiesen sein, ihre Arbeitszeit zu ändern, um sie mit pflegerischen Aufgaben in Einklang zu bringen.

Auf der anderen Seite ist eine ausreichend lange Dauer der Ankündigungsfrist aus Unternehmenssicht Voraussetzung dafür, sich auf den Ausfall eines Mitarbeiters oder eine Reduzierung der Arbeitszeit einstellen zu können. In aller Regel ist es schwieriger, eine nur zeitlich begrenzte Stelle zu besetzen, insbesondere wenn die frei werdende Teilzeitarbeit an feste Zeiten gebunden und nicht

flexibel ist (zum Beispiel in einem Ladengeschäft). Geht eine kurzzeitige Arbeitsverhinderung einer Pflegezeit voran, bedeutet dies eine faktisch fristlose Freistellung aus Sicht des Arbeitgebers oder der Arbeitgeberin. Jedenfalls in Fällen, in denen eine Pflegeübernahme planbar ist, weil zum Beispiel im Rahmen einer bereits bestehenden Pflegesituation eine andere Person die Pflege übernimmt, ist eine längere Ankündigungsfrist aus Unternehmenssicht wünschenswert. In diesem Fall müsste mit der längeren Ankündigungsfrist dann automatisch ein entsprechend erweiterter Kündigungsschutz einhergehen (siehe Kapitel 3.7).

Hinsichtlich der Dauer der Ankündigungsfristen spricht sich der Beirat für die den Umständen angemessene Fristen aus. Hierbei sollte es keine Schlechterstellung zum Status quo geben. Gleichmaßen sollte die betriebliche Umsetzbarkeit gewährleistet sein.

Ein Anspruch auf Freistellung hat derzeit schriftlich zu erfolgen. Bei der Etablierung einer neuen Familienpflegezeit unter der Zusammenlegung von PflegeZG und FPfZG sollten die gesetzlichen Regelungen vereinheitlicht und vereinfacht werden. Dementsprechend soll auch die Antragstellung möglichst unkompliziert erfolgen können. Basierend auf der heutigen Technik und der üblichen Nutzung digitaler Kommunikationsmittel spricht sich der Beirat dafür aus, dass ein Antrag auf Familienpflegezeit in Textform gestellt werden kann. Das bedeutet eine bürokratische Entlastung für Beschäftigte wie für Arbeitgeber. Gleiches gilt für die Beantragung des Familienpflegegeldes. Auch hier muss eine schnelle und unkomplizierte Beantragung gewährleistet sein.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Die Ankündigung gegenüber dem Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin ist unkompliziert und mit einer den Umständen entsprechenden Frist möglich. Es gibt hierbei keine Schlechterstellung zum Status quo.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Die Beantragung ist unkompliziert und schnell digital und analog möglich.

Der Antrag auf Familienpflegezeit/Familienpflegegeld sollte in analoger und digitaler Form zur Verfügung stehen und durch geeignete (möglichst mehrsprachige) Beratungsstrukturen unterstützt werden. Die Niedrigschwelligkeit sollte durch unabhängige Beratungsstellen, die es als Infrastruktur bereits über den Beratungsanspruch nach § 7a SGB XI bundesweit gibt, unterstützt werden. Erfahrungsgemäß ist bei einer Lohnersatzleistung mit einem hohen Beratungsbedarf zu rechnen. Es sollten daher auch weitere Beratungsangebote wie zum Beispiel das bundesweit beratende Pflegetelefon, das fachliche Informationen zu allen Leistungsansprüchen und Unterstützungsmöglichkeiten im Pflegekontext bietet, einbezogen werden. Bei der Vermittlung zu Beratungsangeboten vor Ort nimmt das Pflegetelefon eine Lotsenfunktion ein. Durch die enge Vernetzung des Pflegetelefons zum Bürgerservice des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend kann auch schnell auf eine umfassende Erfahrung in der differenzierten Beratung zu einer Lohnersatzleistung zugegriffen werden.

Diesbezüglich ist auf eine frühzeitige und angemessene Personalausstattung der Beratungsangebote hinzuweisen.

## 3.6 Sozialversicherung

Für Pflegepersonen im Sinne des § 19 SGB XI werden nach § 44 SGB XI nur Rentenversicherungsbeiträge von der gesetzlichen Pflegeversicherung gezahlt, wenn die Pflegeperson regelmäßig nicht mehr als 30 Stunden wöchentlich erwerbstätig ist. Der Beirat hat bereits in seinem ersten Bericht hinsichtlich der rentenrechtlichen Absicherung von pflegenden Angehörigen einen Handlungsbedarf festgestellt. Es wurde nun erwogen, ob bei einer teilweisen Freistellung auch für die Familienpflegezeit und das Familienpflegegeld eine solche Begrenzung vorgegeben werden sollte. Dagegen spricht, dass dadurch der Anspruch auf teilweise Freistellung im Rahmen der Familienpflegezeit im Vergleich zur bisherigen Regelung eingeschränkt würde.

Eine Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung von pflegenden Angehörigen bedeutet natürlich höhere Kosten, die durch die Gemeinschaft finanziert werden müssen. Die Sicherstellung der pflegerischen Versorgung von Pflegebedürftigen ist jedoch eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Pflegende Angehörige leisten hierzu einen sehr wichtigen Beitrag. Manche pflegende Angehörige müssen wegen der Pflege ihre Arbeitszeit reduzieren oder aus dem Beruf aussteigen. Zur Kompensation niedrigerer oder fehlender Rentenbeiträge ist es wichtig und richtig, dass pflegende Angehörige durch die Pflege Rentenansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung erwerben können. Die Rentenbeitragszahlungen werden derzeit durch die gesetzliche Pflegeversicherung der Pflegebedürftigen finanziert. Der Koalitionsvertrag stellt allerdings eine Steuerfinanzierung in Aussicht.<sup>57</sup>

### Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:

- Eine Schlechterstellung der Angehörigen in der Altersabsicherung durch die pflegebedingte teilweise oder vollständige Freistellung von der Arbeit ist nicht akzeptabel. Die rentenrechtliche Absicherung von pflegenden Angehörigen ist dahingehend zu überarbeiten. Es gibt keine Schlechterstellung zu den jetzigen Regelungen der rentenrechtlichen Absicherung für pflegende Angehörige und für Eltern.
- Die Rentenbeiträge werden aus Steuermitteln finanziert.

Um eine Überlastung der Beschäftigten zu vermeiden und ausreichend Zeit für eine Pflegetätigkeit zu garantieren, sprach sich der Beirat dafür aus – auch in Analogie zum Elterngeld – das Familienpflegegeld bis zu einer Arbeitszeit von maximal 32 Wochenstunden zu finanzieren. Damit pflegende Beschäftigte, die sich an dieser Obergrenze orientieren, nicht bei den Rentenanrechnungen benachteiligt sind, wird eine Synchronität der wöchentlichen Höchstarbeitszeit und der rentenrechtlichen Anrechnung empfohlen.

### Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:

- Für die rentenrechtliche Absicherung von pflegenden Angehörigen wird eine wöchentliche Arbeitszeit von maximal 32 Stunden vorausgesetzt.

.....

57 Bundesregierung 2021, Seite 66, Seite 73 ff.

## 3.7 Kündigungsschutz

Um die Situation pflegender Beschäftigter zu stabilisieren, sollte das Beschäftigungsverhältnis durch ein hohes Kündigungsschutzniveau bestmöglich abgesichert sein.

### Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:

- Der Kündigungsschutz ist analog dem § 5 PflegeZG geregelt.

Sobald eine Familienpflegezeit innerhalb der gesetzlich definierten Fristen angekündigt wird, setzt der Sonderkündigungsschutz ein. Dies beinhaltet auch die Vorbereitungen für eine Kündigung, wie dies von der europäischen Vereinbarkeitsrichtlinie vorgesehen und im Mutterschutzgesetz in § 17 Absatz 1 Satz 3 (MuSchG) bereits verankert ist.<sup>58</sup> So wird eine unmittelbar auf die Ankündigung folgende Kündigung verhindert, und zudem wird unter anderem ausgeschlossen, dass die Stelle eines pflegenden Beschäftigten bereits während des erweiterten Kündigungsschutzes neu ausgeschrieben wird.

Der Beirat hat sich dafür ausgesprochen, die im Koalitionsvertrag vereinbarte Verlängerung des elternzeitbedingten Kündigungsschutzes um drei Monate nach Rückkehr in den Beruf auch pflegenden Beschäftigten zu gewähren, um auch ihre Rückkehr zur ursprünglichen Arbeitszeit besser abzusichern.

Ziel ist, dass sich nach Beendigung der pflegebedingten Auszeit oder Arbeitszeitreduzierung wieder auf dem alten Beschäftigungsverhältnis etabliert werden kann. Die Hürden für eine Kündigung aufgrund der Pflege sind damit erhöht, und die Wahrnehmung von Rechtsansprüchen aufgrund der Pflege sind umfassend abgesichert. Anders als eine Beschwerde wirkt der Kündigungsschutz hier präventiv.

### Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:

- Bei einer Veränderung der Ankündigungsfristen ist der Kündigungsschutz entsprechend anzupassen. In Analogie zum BEEG soll die im Koalitionsvertrag vereinbarte Verlängerung des Kündigungsschutzes um drei Monate nach (vollständiger) Rückkehr in den Beruf übernommen werden.

## 3.8 Begleitung in der letzten Lebensphase

Im Rahmen der maximalen Höchstdauer einer Pflege- oder Familienpflegezeit kann nach geltendem Recht eine vollständige oder teilweise Freistellung zur Begleitung eines nahen Angehörigen während der letzten Lebensphase für die Dauer von bis zu drei Monaten beansprucht werden. Dieses Recht soll auch im Rahmen der vom Beirat empfohlenen verlängerten Dauer einer Familienpflegezeit von bis zu 36 Monaten erhalten bleiben. Der Anspruch soll (in Abweichung von einer Familienpflegezeit) auch künftig ohne die Feststellung eines Pflegegrads möglich sein. Genauso soll es dabei bleiben, dass die Begleitung in der letzten Lebensphase nicht in häuslicher Umgebung erfolgen muss.

Nach Auffassung des Beirats soll die Begleitung in der letzten Lebensphase aufgrund der besonderen Situation und seelischen Beanspruchung für die Beteiligten für jede Person ermöglicht werden, deren begrenzte Lebenserwartung nur noch Wochen oder wenige Monate beträgt. Dafür soll die Begleitperson einen Anspruch auf teilweise oder vollständige Freistellung haben, in dem sie tätig ist, um allen Beschäftigten eine solche letzte Begleitung zu ermöglichen.

.....  
<sup>58</sup> Vergleiche EU-Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158; vergleiche auch Treichel, Stefan 2021.

Beschäftigte, die sich für die Begleitung in der letzten Lebensphase teilweise oder vollständig freistellen lassen, sollen einen Anspruch auf Familienpflegegeld haben. Ihre Situation ist ähnlich schutzwürdig wie die von Beschäftigten, die sich zur Pflege freistellen lassen. Ist einer Freistellung zur Begleitung in der letzten Lebensphase eine Familienpflegezeit mit Bezug von Familienpflegegeld vorangegangen, ist die Inanspruchnahme des Familienpflegegeldes begrenzt auf die Gesamtbezugsdauer des Familienpflegegeldes von insgesamt 36 Monaten je pflegebedürftiger Person. Hier gilt eine Ausnahme für den maximalen Bezug des Familienpflegegeldes von sechs Monaten bei vollständiger Freistellung. Die Begleitung in der letzten Lebensphase kann zusätzlich genommen werden, hier ist also eine Inanspruchnahme des Familienpflegegeldes (bei vollständiger Freistellung) bis zu neun Monate möglich.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Von der Gesamtdauer der Familienpflegezeit können maximal drei Monate unter besonderen Bedingungen zur Begleitung in der letzten Lebensphase als teilweise oder vollständige Freistellung genommen werden.
- Die maximal drei Monate können zusätzlich zu der sechsmonatigen vollständigen Freistellung gewährt werden.
- Ein Pflegegrad ist keine Voraussetzung.
- Die Begleitung muss nicht in häuslicher Umgebung stattfinden.

#### **Der Beirat empfiehlt für das Familienpflegegeld:**

- Für jede Person in der letzten Lebensphase kann einmalig für maximal drei Monate, auch für den Fall einer vollständigen Freistellung, ein steuerfinanziertes Familienpflegegeld gezahlt werden.

## 3.9 Kurzzeitige Arbeitsverhinderung

Pflegesituationen treten oft unerwartet und unvorhersehbar ein. Beschäftigte müssen die Möglichkeit und den Anspruch haben, auch auf akute Pflegesituationen kurzfristig und angemessen reagieren zu können. Gesetzliche Regelungen, die Betroffene auch bei wiederholt unvermittelt auftretenden Pflege- und Betreuungsbedarf entsprechend unterstützen, sind unerlässlich. Deshalb ist die Möglichkeit einer mehrfachen Inanspruchnahme für ein und dieselbe pflegebedürftige Person ausdrücklich gesetzlich klarzustellen. Gerade für eine Krisensituation, in der für Pflegebedürftige akut notwendige Unterstützung erbracht werden muss, sollten klare und realitätsnahe Regelungen vorliegen.

#### **Der Beirat empfiehlt für die Familienpflegezeit:**

- Die Regelungen zur kurzzeitigen Arbeitsverhinderung (§ 2 PflegeZG) werden erweitert.
- Pflegenden Angehörige können die kurzzeitige Arbeitsverhinderung mehrfach für eine pflegebedürftige Person in Anspruch nehmen, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind.
- Die kurzzeitige Arbeitsverhinderung kann neben einem aktuellen Pflegefall auch für einen Sterbefall genommen werden.

## 3.10 Pflegeunterstützungsgeld

Darüber hinaus wird die Begrenzung des Anspruchs auf Pflegeunterstützungsgeld auf insgesamt bis zu zehn Arbeitstage, wie sie derzeit im PflegeZG vorgesehen ist, den Pflegebedarfen und möglichen Akutsituationen nicht gerecht. Während der Coronapandemie wurde dies bereits auf 20 Tage erweitert. Für die Zukunft sollte der mehrfachen Inanspruchnahme der kurzzeitigen

Arbeitsverhinderung durch pflegende Angehörige eine jährliche Gewährung von bis zu zehn Arbeitstagen Pflegeunterstützungsgeld folgen.

### **Der Beirat empfiehlt für das Pflegeunterstützungsgeld:**

- Für jede pflegebedürftige Person und für Personen in der letzten Lebensphase kann pro Jahr für zehn Arbeitstage ein Pflegeunterstützungsgeld bezogen werden.

# 4

## Zusammenfassung: Empfehlungen zur Familienpflegezeit und zum Familienpflegegeld

Im vorigen Kapitel wurden die Empfehlungen des Beirats bezüglich einer neuen Familienpflegezeit und eines Familienpflegegeldes ausführlich beschrieben und dargestellt. In diesem Kapitel werden die Empfehlungen nochmals übersichtlich in einer Tabelle zusammengefügt.

Im Kern sieht das Modell des Beirats vor, dass für jede pflegebedürftige Person 36 Monate Familienpflegezeit in Anspruch genommen werden können.

Sechs Monate davon können eine vollständige Freistellung oder eine teilweise Freistellung sein, bei der die Arbeitszeit auch unterhalb von 15 Wochenstunden liegen kann. Für die restlichen 30 Monate wird eine Arbeitszeit von 15 Wochenstunden und mehr vorausgesetzt.

Die steuerfinanzierten Freistellungen für die Pflegenden sollen mit dem Familienpflegegeld analog dem Elterngeld ausgestaltet werden und 36 Monate je pflegebedürftiger Person umfassen.

Die maximale Wochenarbeitszeit liegt beim Bezug von Familienpflegegeld bei 32 Stunden.

Der Schwerpunkt des Konzepts liegt auf der Parallelität von Pflege und Berufstätigkeit. Bei der Ausgestaltung wurde darauf geachtet, nicht hinter die zeitlichen Möglichkeiten aus dem derzeitigen Pflegezeitgesetz und dem Familienpflegezeitgesetz zurückzufallen und nicht über die finanziellen Möglichkeiten des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG) hinauszugehen.

## 4 Zusammenfassung: Empfehlungen zur Familienpflegezeit und zum Familienpflegegeld

### Die Regelungsgegenstände im Einzelnen:

Familienpflegezeit	Familienpflegegeld
<b>1. Anspruchsberechtigte</b>	<b>1. Anspruchsberechtigte</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einen Anspruch haben pflegende Angehörige. Hierzu zählen pflegende Familienangehörige und vergleichbar nahestehende Personen.</li> <li>• Jede pflegebedürftige Person bestätigt offiziell und unbürokratisch die eigenen pflegenden Angehörigen. Ist dies nicht möglich (wie bei Kindern oder an Demenz erkrankten Menschen) können dies legitimierte Dritte (wie Eltern oder Bevollmächtigte) übernehmen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einen Anspruch haben pflegende Angehörige. Hierzu zählen pflegende Familienangehörige und vergleichbar nahestehende Personen.</li> <li>• Jede pflegebedürftige Person bestätigt offiziell und unbürokratisch die eigenen pflegenden Angehörigen. Ist dies nicht möglich (wie bei Kindern oder an Demenz erkrankten Menschen) können dies legitimierte Dritte (wie Eltern oder Bevollmächtigte) übernehmen.</li> </ul>
<b>2. Anspruchsvoraussetzungen</b>	<b>2. Anspruchsvoraussetzungen</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es wird eine pflegebedürftige Person mit mindestens Pflegegrad 1 gepflegt.</li> <li>• Die Pflege findet in der häuslichen Umgebung statt. Ein gemeinsamer Haushalt ist nicht erforderlich. Bei minderjährigen pflegebedürftigen Angehörigen kann die Pflege auch außerhäuslich stattfinden.</li> <li>• Es liegt eine Beschäftigung im Sinne des § 7 Absatz 1 PflegeZG vor.</li> <li>• Bei einer teilweisen Freistellung ist die Arbeitszeit gegenüber der vorherigen Arbeitszeit zu reduzieren. Zu beachten ist, dass die Zahlung eines Familienpflegegeldes nur bei einer Senkung auf maximal 32 Stunden erfolgt.</li> <li>• Ein Anspruch auf teilweise Freistellung besteht nicht gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten. Jedoch haben auch Betriebe mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten die Möglichkeit, im Einvernehmen mit ihren Beschäftigten von der Familienpflegezeit Gebrauch zu machen. Hierfür sind Anreize zu schaffen.</li> <li>• Ein Anspruch auf vollständige Freistellung besteht unabhängig von der Betriebsgröße.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es wird eine pflegebedürftige Person mit mindestens Pflegegrad 2 gepflegt.</li> <li>• Die Pflege findet in der häuslichen Umgebung statt. Ein gemeinsamer Haushalt ist nicht erforderlich. Bei minderjährigen pflegebedürftigen Angehörigen kann die Pflege auch außerhäuslich stattfinden.</li> <li>• Es liegt eine Beschäftigung im Sinne des § 7 Absatz 1 PflegeZG oder eine selbstständige Tätigkeit vor.</li> <li>• Bei einer teilweisen Freistellung beträgt die wöchentliche Arbeitszeit maximal 32 Stunden.</li> <li>• Ein Anspruch besteht für die Zeit einer teilweisen Freistellung nicht gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten. Nutzen Kleinbetriebe freiwillig die Möglichkeit der Freistellung nach der Familienpflegezeit, gibt es hierbei für die Beteiligten keine Schlechterstellung gegenüber Betrieben mit mehr als 15 Beschäftigten.</li> <li>• Ein Anspruch besteht für die Zeit einer vollständigen Freistellung unabhängig von der Betriebsgröße.</li> <li>• Es besteht kein Anspruch bei einem zu versteuernden Einkommen der berechtigten Person von mehr als 250.000 Euro pro Jahr.</li> <li>• Das Einkommen der Pflegebedürftigen ist irrelevant.</li> <li>• Mehrere Angehörige können sich den Anspruch untereinander aufteilen. Es gibt keine maximale Anzahl der Anspruchsberechtigten pro pflegebedürftiger Person.</li> </ul>



## 4 Zusammenfassung: Empfehlungen zur Familienpflegezeit und zum Familienpflegegeld

Familienpflegezeit	Familienpflegegeld
<b>3. Dauer</b>	<b>3. Dauer</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pflegende Angehörige haben pro Person für jede pflegebedürftige Person Anspruch auf maximal 36 Monate Familienpflegezeit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Für jede pflegebedürftige Person kann einmalig für maximal 36 Monate eine steuerfinanzierte Lohnersatzleistung (Familienpflegegeld) gezahlt werden.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von der Gesamtdauer der Familienpflegezeit können maximal sechs Monate als vollständige Freistellung oder teilweise Freistellung (auch unter 15 Stunden) genommen werden. Bei einer teilweisen Freistellung ist die Arbeitszeit gegenüber der vorherigen Arbeitszeit zu reduzieren.</li> <li>• Die restlichen Monate sind als teilweise Freistellung mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden möglich.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Familienpflegezeit der einzelnen Anspruchsberechtigten kann hintereinander oder gleichzeitig erfolgen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Familienpflegegeld kann von den pflegenden Angehörigen hintereinander oder gleichzeitig beansprucht werden.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Familienpflegezeit kann pro anspruchsberechtigter Person in bis zu drei Zeitabschnitte aufgeteilt werden. Mit Zustimmung des Arbeitgebers oder der Arbeitgeberin sind auch weitere Zeitabschnitte möglich.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es gibt keine Mindestdauer für die Familienpflegezeit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Mindestdauer für das Familienpflegegeld beträgt einen Monat.</li> </ul>
	<b>4. Höhe/Berechnung</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das steuerfinanzierte Familienpflegegeld ist einkommensabhängig.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Höhe und die Berechnung des Familienpflegegeldes entsprechen den Regelungen zum Elterngeld. Die Beträge sind zu dynamisieren.</li> <li>• Hinweis: Der Gesetzgeber sollte über die Angemessenheit der Beträge des Elterngeldes neu entscheiden. Das Familienpflegegeld ist entsprechend anzupassen.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei einer teilweisen Freistellung wird der Einkommensunterschied zwischen vor und nach der Pflegeübernahme als Grundlage für die Berechnung des Familienpflegegeldes verwendet.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es gibt analog dem Mehrlingszuschlag im Elterngeld einen gesonderten Betrag pro weiterer Person, die gepflegt wird.</li> </ul>
<b>5. Ankündigung</b>	<b>5. Antragstellung</b>
<p>Die Ankündigung gegenüber dem Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin ist unkompliziert und mit einer den Umständen entsprechenden angemessenen Frist möglich. Es gibt hierbei keine Schlechterstellung zum Status quo.</p>	<p>Die Beantragung ist unkompliziert und schnell digital und analog möglich.</p>

## 4 Zusammenfassung: Empfehlungen zur Familienpflegezeit und zum Familienpflegegeld

Familienpflegezeit	Familienpflegegeld
<b>6. Sozialversicherung</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Eine Schlechterstellung der Angehörigen in der Altersabsicherung durch die pflegebedingte teilweise oder vollständige Freistellung von der Arbeit ist nicht akzeptabel. Die rentenrechtliche Absicherung von pflegenden Angehörigen ist dahingehend zu überarbeiten. Es gibt keine Schlechterstellung zu den jetzigen Regelungen der rentenrechtlichen Absicherung für pflegende Angehörige und für Eltern.</li></ul>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Für die rentenrechtliche Absicherung von pflegenden Angehörigen wird eine wöchentliche Arbeitszeit von maximal 32 Stunden vorausgesetzt.</li></ul>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Die Rentenbeiträge werden aus Steuermitteln finanziert.</li></ul>	
<b>7. Kündigungsschutz</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Der Kündigungsschutz ist analog § 5 PflegeZG geregelt.</li><li>• Bei einer Veränderung der Ankündigungsfristen ist der Kündigungsschutz entsprechend anzupassen. In Analogie zum BEEG soll die im Koalitionsvertrag vereinbarte Verlängerung des Kündigungsschutzes um drei Monate nach (vollständiger) Rückkehr in den Beruf übernommen werden.</li></ul>	
<b>8. Begleitung in der letzten Lebensphase</b>	<b>Begleitung in der letzten Lebensphase</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Von der Gesamtdauer der Familienpflegezeit können maximal drei Monate unter besonderen Bedingungen zur Begleitung in der letzten Lebensphase als teilweise oder vollständige Freistellung genommen werden.</li><li>• Die maximal drei Monate können zusätzlich zu der sechsmonatigen vollständigen Freistellung gewährt werden.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Für jede Person in der letzten Lebensphase kann einmalig für maximal drei Monate, auch für den Fall einer vollständigen Freistellung, ein steuerfinanziertes Familienpflegegeld gezahlt werden.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Ein Pflegegrad ist keine Voraussetzung.</li></ul>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Die Begleitung muss nicht in häuslicher Umgebung stattfinden.</li></ul>	
<b>9. Kurzzeitige Arbeitsverhinderung</b>	<b>10. Pflegeunterstützungsgeld</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Die Regelungen zur kurzzeitigen Arbeitsverhinderung (§ 2 PflegeZG) werden erweitert.</li></ul>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Pflegende Angehörige können die kurzzeitige Arbeitsverhinderung mehrfach für eine pflegebedürftige Person in Anspruch nehmen, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Für jede pflegebedürftige Person und für Personen in der letzten Lebensphase kann pro Jahr für zehn Arbeitstage ein Pflegeunterstützungsgeld bezogen werden.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Die kurzzeitige Arbeitsverhinderung kann neben einem akuten Pflegefall auch für einen Sterbefall genommen werden.</li></ul>	

# 5

## Minderheitenvoten

### 5.1 Minderheitenvotum der BDA zu den Beschlüssen des Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf: Praxisgerechte Vereinbarkeit von Pflege und Beruf wichtig für Unternehmen

#### Zusammenfassung

Pflege ist ein wichtiges gesamtgesellschaftliches Thema. Das zeigt sich im betrieblichen Alltag in wachsendem Maß. Viele Unternehmen garantieren daher die Vereinbarkeit für familiäre Verpflichtungen und berufliche Anforderungen, um Mitarbeiter zu unterstützen, zu motivieren, zu halten und neue Mitarbeiter auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu gewinnen. Die zahlreichen vor Ort gefundenen Lösungen nehmen gleichermaßen die Interessen der Beschäftigten wie die betrieblichen Notwendigkeiten in den Blick. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), die als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen von einer Million Betriebe mit rund 20 Millionen Beschäftigten bündelt, setzt sich mit Initiativen und Aktivitäten für die Vereinbarkeit einer familienbewussten Personalpolitik ein, wie im Rahmen der Initiativen „Frauenförderung im Unternehmen“ oder „Erfolgsfaktor Familie“.

Über die Hälfte der Beschäftigten geben laut „Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit“ (vom Bundesfamilienministerium beauftragt) an, dass sich ihre Arbeitszeiten im Allgemeinen gut mit ihren familiären und sozialen Verpflichtungen außerhalb des Berufs vereinbaren lassen, bei einem Drittel aller Beschäftigten sogar sehr gut. Lediglich 1,5 Prozent sehen keine Möglichkeit der Vereinbarkeit. Die unternehmerischen Angebote im Falle der häuslichen Betreuung von Angehörigen sind in den letzten Jahren stetig gewachsen. Das betrifft laut Arbeitszeitreport der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin teilweise und vollständige Freistellungen, auch über die gesetzlichen Regelungen hinaus und deren finanzielle Unterstützung. Auch von der Flexibilität, die Arbeitszeitkonten bieten, profitierten deutlich mehr als die Hälfte der Beschäftigten, sie sind ein unverzichtbarer Bestandteil einer familienfreundlichen Personalpolitik.

Maßgeblich für das individuelle Angebot sind die jeweilige Belastbarkeit und betriebliche Umsetzbarkeit von Maßnahmen, insbesondere in Abhängigkeit von der Betriebsgröße. Grenzen setzt seitens des Arbeitgebers aber die betriebliche Umsetzbarkeit. Die Umfrage „Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit“ bestätigt solche Grenzen der Umsetzbarkeit. Die vom Beirat empfohlene Ausweitung der gesetzlichen Freistellungs- und Teilzeitanprüche und die Einführung einer Entgeltersatzleistung in Form des Familienpflegegeldes sind aus Unternehmenssicht zu weitgehend. Es sollten weitere freiwillige Lösungen gefördert werden und der hierfür notwendige Handlungsspielraum sollte gestärkt werden, um für beide Seiten sinnvolle und tragfähige Lösungen zu finden, die Akzeptanz erhalten.

### Zu einzelnen Handlungsempfehlungen

#### **Erweiterung der Anspruchsberechtigten kontraproduktiv**

Eine Ausdehnung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf Personen mit einem besonderen Näheverhältnis sieht die BDA kritisch. Es ist zu erwarten, dass es dadurch zu weiteren Anträgen auf Freistellung oder Teilzeit kommt, als bisher schon in der Praxis aufgrund der verschiedenen gesetzlichen Ansprüche umzusetzen sind. Schon jetzt sind im Bedarfsfall kaum qualitativ geeignete Fach- und Ersatzkräfte zu finden. Ebenso finden sich keine Kriterien dafür, was eine „vergleichbar nahestehende Person“ ausmachen soll. Allein die offizielle Bestätigung durch die Pflegeperson ist zu wenig belastbar für einen so weitreichenden Anspruch auf Freistellung oder Arbeitszeitreduzierung, verbunden mit Sonderkündigungsschutz und finanzieller Absicherung. Auch um Missbrauch zu vermeiden, müssen klare Kriterien eine Inanspruchnahme rechtfertigen.

Der berechnete Personenkreis Verwandter ist schon jetzt groß und soll nach Empfehlungen des Beirats noch ausgedehnt werden. Damit ist eine

sachgerechte – nämlich verwandte – Gruppe erfasst. Eine letztlich wahllose Ausdehnung des Personenkreises ist demgegenüber in der Abwägung nicht gerechtfertigt.

#### **Beschluss hinsichtlich des Pflegegrads 2 beibehalten**

Der Beirat hatte in seiner vorangegangenen Amtsperiode beschlossen, dass für den Anspruch auf (teilweise) Freistellung wie für den Anspruch auf die finanzielle Leistung der Pflegegrad 2 maßgeblich sein soll. Das ist angemessen. Erst ab einem bestimmten Grad der Pflegebedürftigkeit sollte ein Anspruch auf Freistellung eingeführt werden, der in der Umsetzung eine deutliche personalplanerische Belastung der Betriebe darstellt. Mit neuem Beschluss hat der Beirat seine Empfehlung geändert und senkt die Anforderungen an eine Pflegefreistellung ohne Not ab; ausreichen soll nunmehr der Pflegegrad 1. Das ist auch nicht dadurch zu erklären oder zu rechtfertigen, dass sich seit Inkrafttreten des Pflegezeitgesetzes die Pflegestufen in Pflegegrade geändert haben. Die sehr viel weiter gefasste frühere Pflegestufe 1 erfasste auch den Pflegegrad 2 der heute deutlich differenzierter gefassten Pflegegrade. Inhaltlich kann erst ab Pflegegrad 2 der Anlass für eine Freistellung gerechtfertigt werden.

#### **Schwellenwerte bei vollständiger Freistellung essenziell**

Schwellenwerte sind ein arbeitsrechtlich allgemein anerkanntes Instrument, um insbesondere kleine und mittlere Unternehmen vor übermäßigen Belastungen zu schützen, die – letztlich zum Schaden der Beschäftigten – deren Existenz gefährden können. Je mehr befristete Teilzeitanprüche ein Betrieb umzusetzen hat, desto mehr Kraft wird zum einen durch die notwendige Personalsuche oder Umorganisation von dessen Kerngeschäft abgezogen, mit dem er Gewinne erwirtschaftet und Arbeitsplätze erhält. Zum anderen bleiben solche Stellen trotz aller Bemühungen zunehmend vakant. Sie sind wegen der begrenzten Stundenzahl und der Befristung nicht attraktiv, sodass die Arbeit auf die Schultern der verbleibenden Kollegen verteilt werden muss.

Aus diesem Grund ist es aus betrieblicher Sicht erforderlich, Schwellenwerte zum Schutz kleiner Betriebe auch für den Fall der vollständigen Freistellung beizubehalten. Die Umfrage „Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit“ hat gerade bei KMU Grenzen der Umsetzbarkeit von unterstützenden Maßnahmen festgestellt. Für die Angebote spielten die personellen Kapazitäten der Unternehmen eine wichtige Rolle. Kleineren Unternehmen und Betrieben fehlt der Spielraum, um die Vertretung eines ausfallenden Mitarbeiters durch eine Umverteilung der Aufgaben zu organisieren. Im Übrigen besteht keine Vergleichbarkeit mit dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG), welches für Vollfreistellungen keinen Schwellenwert vorsieht. Im Gegensatz zu pflegebedürftigen älteren Personen können Neugeborene regelmäßig nicht in die Obhut anderer Personen gegeben werden.

Der Beirat befasst sich derzeit im Rahmen einer weiteren AG speziell mit dem Thema der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf in KMU. Aus unserer Sicht sollten die Ergebnisse der AG in die politische Diskussion um eine mögliche Änderung der geltenden Schwellenwerte einfließen. Sie sollten nicht allein aufgrund der erbetenen vorzeitigen Übergabe des ersten Berichtsteils an das Bundesfamilienministerium außer Betracht bleiben.

#### **Darlehenslösung sollte bestehen bleiben**

Die BDA spricht sich für die Beibehaltung des bisherigen Darlehens aus. Die konkreten Gründe sind unbekannt, warum das Darlehen kaum in Anspruch genommen wurde. Eine Entgeltersatzleistung, die sich der Höhe nach am Elterngeld orientiert, für die Dauer von bis zu 36 Monaten je pflegebedürftiger Person ist in der aktuellen Zeit eine hohe finanzielle Belastung des Staates. Zudem können von einer solchen Leistungsausweitung Anreize ausgehen, Freistellungsansprüche in erheblich größerem Maße geltend zu machen. Das würde zu einer erheblichen Mehrbelastung der Betriebe führen. Je zahlreicher Pflegefreistellungen geltend gemacht werden, je höher die personalplanerischen Anforderungen an den Betrieb, desto kostenträchtiger und aussichtsloser

die Chancen, Ersatzkräfte zu finden. Durch ein Familienpflegegeld in Form eines „verlorenen Zuschusses“ würden Unternehmen letztlich doppelt belastet: finanziell über eine steuerliche Mitfinanzierung sowie betrieblich durch die organisatorische Umsetzung – wahrscheinlich – steigender Freistellungen.

#### **Verlängerung und Stückelung der Familienpflegezeit belastet Betriebe erheblich**

Es bestehen bereits verschiedene Ansprüche auf Veränderung der Arbeitszeit oder auf eine zeitliche begrenzte Freistellung, zum Teil, ohne dass ein sachlicher Grund vorliegen muss, um von der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit vorübergehend abzuweichen. Zeitgleich mit der Einführung der Brückenteilzeit wurde 2019 ein Anspruch auf Erörterung des Wunsches des Arbeitnehmers auf Veränderung von Dauer oder Lage der Arbeitszeit eingeführt. Daneben regeln zahlreiche Tarifverträge weitere Ansprüche betreffend die Arbeitszeit. Unabhängig davon finden die Vertragsparteien in der Praxis vielfältige Lösungen für eine Vereinbarkeit von Pflege und Beruf im Einzelfall. Eine Ausdehnung der Dauer der Familienpflegezeit ist vor dem Hintergrund der aktuellen Arbeitsmarktsituation der falsche Weg.

Insbesondere die geplante Aufteilung der Freistellungsansprüche ist verfehlt. Die empfohlene Stückelung in drei Zeitabschnitte würde die Betriebe vor große organisatorische und bürokratische Herausforderungen stellen, weil eine Familienpflegezeit gleich dreimal geltend gemacht werden könnte. In jedem Einzelfall bedarf es einer personellen Umorganisation oder Suche einer Ersatzkraft. Wenn die frei werdende Arbeitszeit nicht innerbetrieblich neu verteilt werden kann, ist für eine zeitlich begrenzte, teilweise Verminderung der Arbeitszeit eine Neueinstellung vorzunehmen. In vielen Branchen und für viele Tätigkeiten ist es fast ausgeschlossen, entsprechend qualifizierte Ersatzkräfte nur befristet und nur für eine Teilzeitstelle zu finden. Eine zusätzliche Belastung der verbleibenden Mitarbeiter, zum Beispiel in Form von Überstunden, wird dann kaum zu vermeiden sein.

### **Ankündigungsfristen für beide Seiten angemessen regeln**

Eine ausreichend lange Dauer der Ankündigungsfrist ist aus Unternehmenssicht Voraussetzung dafür, sich auf den Ausfall eines Mitarbeiters oder eine Reduzierung der Arbeitszeit einstellen zu können. Es muss ausreichend Zeit für eine Umorganisation betrieblicher Abläufe oder dafür sein, eine entsprechend qualifizierte Ersatzkraft zu finden und einzuarbeiten. Dabei ist es in aller Regel schwieriger, eine nur zeitlich begrenzte Stelle zu besetzen, insbesondere dann, wenn die frei werdende Teilzeitstelle an feste Zeiten gebunden und nicht flexibel ist (zum Beispiel nachmittags in einem Ladengeschäft).

Hinsichtlich der Ankündigungsfristen spricht sich der Beirat für eine Dauer aus, die den Umständen angemessen ist, und verweist darauf, dass es dabei keine Schlechterstellung zum Status quo geben solle. Die Festlegung angemessener Fristen erfordert allerdings, die Interessen von Beschäftigten und Arbeitgebern hinsichtlich des jeweiligen Anspruchs zu beachten und abzuwägen. Derzeit gilt eine nur zehntägige Ankündigungsfrist für Pflegezeit. Geht eine kurzzeitige Arbeitsverhinderung einer Pflegezeit voran, bedeutet dies eine faktisch fristlose Freistellung aus Sicht des Arbeitgebers. Jede Vorbereitung ist ihm genommen. Vor dem Hintergrund, dass der Beirat auch

beschlossen hat, dass die betriebliche Umsetzbarkeit gewährleistet sein müsse, sind solche Fristen kritisch zu überprüfen. Jedenfalls in Fällen, in denen eine Pflegeübernahme planbar ist, weil zum Beispiel im Rahmen einer bereits bestehenden Pflegesituation eine andere Person die Pflege übernimmt, ist eine längere Ankündigungsfrist aus Unternehmenssicht geboten.

### **Sonderkündigungsschutz ausreichend**

Eine Übernahme der für die Rückkehr aus der Elternzeit geplanten Verlängerung des besonderen Kündigungsschutzes auf die Familienpflegezeit um drei Monate sollte nicht voreilig erfolgen. Der Koalitionsvertrag beschränkt sich ausdrücklich auf die Elternzeit.

### **Ansprechpartner:**

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsrecht und Tarifpolitik

Tel.: 030 2033-1203

M: arbeitsrecht@arbeitgeber.de

## **5.2 Minderheitenvotum der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände**

Die kommunalen Arbeitgeber sind sich auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung der Pflege betreuungs- und unterstützungsbedürftiger Angehöriger ihrer Verantwortung für ihre Beschäftigten bewusst. Die erarbeitete Handlungsempfehlung wird daher auch in weiten Teilen mitgetragen. Allerdings bieten die kommunalen Arbeitgeber bereits seit langer Zeit flexible Modelle und Unterstützung bei der Beratung für pflegende Angehörige an. Eine weitere Ausweitung gesetzlicher Freistellungs- und Teilzeitanprüche wird daher durch die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und die

Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände abgelehnt, auch um die freiwillige Bereitschaft der Arbeitgeber, passgenaue, individuelle Angebote und Möglichkeiten für die Beschäftigten zu schaffen, weiter zu erhalten. Das Minderheitenvotum der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zu den Beschlüssen des unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf wird daher von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände unterstützt.

## 5.3 Minderheitenvotum AGF zur Höhe und Berechnung des Familienpflegegeldes

Die AGF betont, dass für sie eine sozial gerechte Ausgestaltung des Familienpflegegeldes eine hohe Bedeutung hat. Eine direkte Analogie mit der Lohnersatzleistung Elterngeld wird diesem Ziel nicht gerecht. Daher plädiert sie für eine Ausgestaltung als pauschale Leistung in einer angemessenen Höhe, mindestens jedoch dafür, soziale Kriterien stärker als beim Elterngeld zu berücksichtigen. Wenn sich die Bemessung des Familienpflegegeldes an dem vorherigen Lohn orientieren soll, könnte dies zum Beispiel bedeuten, in Gruppen mit niedrigen Einkommen einen höheren Prozentsatz des bisherigen Erwerbseinkommens zu berücksichtigen als beim Elterngeld beziehungsweise die Einkommensgrenze, bis zu der eine vollständigen Lohnersatzleistung erfolgt, höher anzusiedeln.

Die AGF sieht die Notwendigkeit für eine bessere geschlechtergerechte Verteilung der Sorgearbeit und unterstützt Maßnahmen, die dieses Ziel verfolgen. Die Ausgestaltung des Familienpflegegeldes sollte jedoch zusätzlich sozialen Abwägungen unterliegen, da gerade für Familien mit niedrigen Einkommen Pflegedienstleistungen, welche die Pflegeversicherung nicht abdeckt, eine zu hohe finanzielle Belastung darstellen, sodass sie selbst Pflegeaufgaben übernehmen (müssen).

Hinsichtlich der Effekte in Bezug auf die Zielstellung der Geschlechtergerechtigkeit bezweifelt die AGF, dass beim geplanten Familienpflegegeld die gleichen gleichstellungspolitischen Effekte zu erwarten sind, wie sie sich erfreulicherweise beim Elterngeld zeigen. Bei der Angehörigenpflege haben wir es weniger mit Mann-Frau-Dyaden wie bei der Mehrheit der Eltern zu tun, die unter sich frei (oder ökonomischen Anreizen folgend) entscheiden, welcher Elternteil den welchen Anteil der Sorgearbeit übernimmt.

Daher stellt die AGF die Effizienz des Einsatzes der Mittel beim Familienpflegegeld im Hinblick auf das gleichstellungspolitische Ziel in Frage. Gleichzeitig befürchtet sie jedoch eine sozialpolitische ungerechte Verteilung zu Lasten von Personen mit niedrigem Einkommen, wenn die Berechnung des Familienpflegegeldes exakt dem des Elterngeldes folgt. In Abwägung dieser Punkte schätzt die AGF daher bei gleichem steuerlichem Gesamtaufwand die Wirkung eines angemessenen hohen pauschalierten Familienpflegegeldes zu Gunsten eines sozialen Ausgleichs als dringender und auch effizienter in Bezug auf das gewünschte Ziel ein als die gleichstellungspolitische Wirkung der von der Mehrheit des Beirats präferierten geplanten weitgehend lohnäquivalenten Leistung. Die AGF befürchtet, dass damit keine annähernd hohe gleichstellungspolitische Wirkung wie beim Elterngeld erzielt werden kann, sodass die damit verbundene Umverteilung von „unten nach oben“ nicht gerechtfertigt ist.

# 6

## Literaturverzeichnis

Bauernschmidt, Dorothee; Dorschner, Stephan (2018): Angehörige oder Zugehörige? Versuch einer Begriffsanalyse. In: Pflege 31 (6), Seite 301–309.

Budnick, Andrea (2021): Expertise zur Angehörigenpflege – Anreizeffekte für mehr Partnerschaftlichkeit (unveröffentlicht).

Bundesagentur für Arbeit (2022): Beschäftigung – Die aktuellen Entwicklungen in Kürze. Online unter: <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Beschaeftigung/Aktuelle-Eckwerte-Nav.html;jsessionid=823A6F5909DC25028115465F22AB5C98> (Stand: 03.06.2022).

Bundesministerium für Gesundheit (2021): Siebter Pflegebericht. Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung und den Stand der pflegerischen Versorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Berichtszeitraum: 2016–2019. Online unter: [https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3\\_Downloads/P/Pflegebericht/Siebter\\_Pflegebericht\\_barrierefrei.pdf](https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/P/Pflegebericht/Siebter_Pflegebericht_barrierefrei.pdf) (Stand: 11.07.2022).

Bundesregierung (2021): Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP. Mehr Fortschritt wagen. Online unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800> (Stand: 11.07.2022).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2022): Gesetz zur weiteren Umsetzung der europäischen Vereinbarkeitsrichtlinie in Deutschland (Vereinbarkeitsrichtlinienumsetzungsgesetz – VRUG). Online unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/gesetze/vereinbarkeitsrichtlinienumsetzungsgesetz-vrug-198236> (Stand: 11.07.2022).

Deutsche Rentenversicherung Bund (2021a): Rente für Pflegepersonen: Ihr Einsatz lohnt sich. 15. Auflage.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2021b): Versichertenbericht 2021: Statistische Analysen zu den Versicherten der Deutschen Rentenversicherung.

Deutsches Ärzteblatt (2020): Pflegeunterstützung wird kaum genutzt. Online unter: <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/115370/Pflegeunterstuetzung-wird-kaum-genutzt> (Stand: 06.07.2022).

Ecarius, Jutta; Schierbaum, Anja (2020): Handbuch Familie. Band 33. Springer Fachmedien. Wiesbaden.

EU-Vereinbarkeitsrichtlinie (2019): Amtsblatt der Europäischen Union. Richtlinie (EU) 2019/1158 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben



für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates.  
Online unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32019L1158#PP1Contents>  
(Stand: 18.07.2022).

InterVal (2018): Abschlussbericht zur Untersuchung der Regelungen des Pflegezeitgesetzes und des Familienpflegezeitgesetzes in der seit 1. Januar 2015 geltenden Fassung unter Einbeziehung der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung und des Pflegeunterstützungsgeldes (unveröffentlicht).

Kantar (2019): Wissenschaftliche Evaluation der Umstellung des Verfahrens zur Feststellung der Pflegebedürftigkeit (§ 18c Absatz 2 SGB XI). Los 2: Allgemeine Befragungen. Abschlussbericht für das Bundesministerium für Gesundheit (BMG).

Kaschowitz, Judith (2021): Angehörigenpflege als Gesundheitsrisiko. Die Rolle des Haushalts-, Migrations und Länderkontexts. Springer Fachmedien. Wiesbaden.

Knauthe, Katja; Deindl, Christian (2019): Altersarmut von Frauen durch häusliche Pflege. Gutachten im Auftrag des Sozialverband Deutschland e. V.

Kossens, Michael (2019): Pflegezeitgesetz und Familienpflegezeitgesetz. Basiskommentar. 4. Auflage. Bund-Verlag GmbH. Frankfurt am Main.

Kunstmann, Anne-Christin (2020): Familie: Care, Pflege und Verantwortung. In: Jutta Ecarius und Anja Schierbaum (Hg.): Handbuch Familie. Band 33. Springer Fachmedien. Wiesbaden, Seite 1–18.

Lott, Yvonne; Hobler, Dietmar; Pfahl, Svenja; Unrau, Eugen (2022): Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland. WSI Report Nr. 72. Online unter: WSI-Report: [https://www.wsi.de/fpdf/HBS-008259/p\\_wsi\\_report\\_72\\_2022.pdf](https://www.wsi.de/fpdf/HBS-008259/p_wsi_report_72_2022.pdf) (Stand 06.07.2022).

Peuckert, Rüdiger (2019): Familienformen im sozialen Wandel. 9. Auflage. Springer Fachmedien. Wiesbaden.

Prognos AG (2021): Diskriminierungserfahrungen von fürsorgenden Erwerbstätigen im Kontext von Schwangerschaft, Elternzeit und Pflege von Angehörigen. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Online unter [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/schwanger\\_eltern\\_pflege.pdf;jsessionid=0510CCE243D09A92938C840BD498427E.intranet221?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/schwanger_eltern_pflege.pdf;jsessionid=0510CCE243D09A92938C840BD498427E.intranet221?__blob=publicationFile&v=2) (Stand 11.07.2022).

Rebaudo, Mara; Calahorrano, Lena; Hausmann, Kathrin (2021): Daten zur Informellen Pflege: Pflegebedürftige und Pflegende. Fraunhofer FIT

Reinschmidt, Lena (2015): Pflegezeitmodelle in Europa: Vergleich von Freistellungsmodellen zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf in Deutschland, Österreich, Belgien und Schweden. Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa. Kurzexpertise. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. Frankfurt am Main.

Roßbach, Henrike (19.07.2019): Pflegefall in der Familie: Darlehen sollen Darlehen erleichtern – werden aber kaum beantragt. Süddeutsche Zeitung. Online unter: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/pflege-darlehen-flop-1.4529957> (Stand: 11.07.2022).

Rothgang, Heinz; Müller, Rolf (2021): Barmer Pflegereport 2021: Wirkungen der Pflegereformen und Zukunftstrends. Barmer: Schriftenreihe zur Gesundheitsanalyse Band 32.

Statistisches Bundesamt (2020): Pflegebedürftige nach Versorgungsart, Geschlecht und Pflegegrade. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/Tabellen/pflegebeduerftige-pflegestufe.html>. (Stand: 11.07.2022).

Treichel, Stefan (2021): Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht. Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Duncker & Humblot Berlin.

Unabhängiger Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf (2019): Erster Bericht des unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf.

Wagner, Melanie; Franke, Annette; Otto, Ulrich (2019): Pflege über räumliche Distanz hinweg: Ergebnisse einer Datenanalyse einer Erhebung des Survey of Health, Aging and Retirement in Europe. In: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie 52 (6), Seite 529–536.

wir pflegen e.V. (2019): wir pflegen e.V. unterstützt Lohnersatzleistung für berufstätige pflegende Angehörige. Stellungnahme. Online unter: <https://www.wir-pflegen.net/aktuelles/stellungnahmen/wir-pflegen-e-v-unterstuetzt-lohnersatzleistung-fuer-berufstaetige-pflegende-angehoerige> (Stand 11.07.2022).

## **Impressum**

### **Verfasser:**

Unabhängiger Beirat für die  
Vereinbarkeit von Pflege und Beruf

### **Kontaktdaten:**

Bundesamt für Familie  
und zivilgesellschaftliche Aufgaben  
Geschäftsstelle des unabhängigen Beirats  
für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf  
Auguste-Viktoria-Straße 118  
14193 Berlin

Telefon: 030-698077 245

E-Mail: [gst-pflege-beruf@bafza.bund.de](mailto:gst-pflege-beruf@bafza.bund.de)

**Stand:** Juli 2022, 1. Auflage

**Gestaltung:** [www.zweiband.de](http://www.zweiband.de)

**Druck:** MKL Druck GmbH & Co. KG

