

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf

Der Bundesrat hat in seiner 927. Sitzung am 7. November 2014 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf insgesamt

1. a) Der Bundesrat begrüßt, dass die aus dem Pflegezeitgesetz und dem Familienpflegezeitgesetz resultierenden Möglichkeiten, die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf zu gewährleisten, nun zusammengeführt und weiterentwickelt werden.

- b) Der vorliegende Gesetzentwurf sieht unter anderem die Einführung einer Lohnersatzzahlung für eine Auszeit von bis zu zehn Arbeitstagen für Angehörige zur kurzfristigen Organisation einer akut aufgetretenen Pflegesituation vor. Dieses sogenannte "Pflegeunterstützungsgeld" wird als Lohnersatzleistung auf Antrag von der Pflegekasse oder dem Versicherungsunternehmen des pflegebedürftigen nahen Angehörigen gewährt. Ist die Pflegeperson Beamtin oder Beamter, sind keine der Lohnersatzzahlung vergleichbaren Leistungen vorgesehen. Ist der zu pflegende nahe Angehörige beihilfeberechtigt, sieht der Gesetzentwurf beihilferechtliche Regelungen vor, die bei Übernahme der leistungsrechtlichen Änderungen für alle Beihilfeträger, und damit auch für die der Länder und Kommunen, zu erheblichen und dauerhaften Mehrausgaben führen (vergleiche Seite 28 des Gesetzentwurfs).

- c) Mit Bezug auf diese Regelungen, die zu Lasten der Beihilfe der Länder und Kommunen gehen, wäre es im Vorfeld zwingend erforderlich gewesen, eine im Grundsätzlichen abgestimmte Position sämtlicher Beihilfeträger herbeizuführen. Dies ist nicht geschehen und kann aufgrund der Eilbedürftigkeit der Vorlage sowie des Fehlens fundierter Kosten- und Bilanzierungsdaten derzeit nicht nachgeholt werden.
 - d) Darüber hinaus haben die vorgesehenen Änderungen Auswirkungen auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II): Hier können sich, wie es auf Seite 27 des Gesetzeswurfs heißt, "nicht quantifizierbare" (wenn wohl auch "geringe") "Mehrausgaben für die Kommunen etwa durch zusätzliche Kosten für Unterkunft und Heizung" ergeben.
 - e) Alle diese Mehrbelastungen sind vor dem Hintergrund der "Schuldenbremse", die inzwischen in vielen Länderverfassungen ihren Niederschlag gefunden hat, sowie der hohen Belastungen der Kommunen kritisch zu sehen.
 - f) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren daher zunächst die Kosten zu spezifizieren, die die Länder und Kommunen im Rahmen der Umsetzung der in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen voraussichtlich zu tragen haben.
 - g) Des Weiteren bittet der Bundesrat zu prüfen, inwieweit eine finanzielle Entlastung der Länder und Kommunen durch den Bund in Betracht kommt.
2. Der Bundesrat begrüßt die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf verfolgte Zielsetzung der Bundesregierung, die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf noch weiter zu verbessern. Als problematisch ist jedoch anzusehen, dass das als Lohnersatzleistung ausgestaltete Pflegeunterstützungsgeld lediglich von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bezogen werden kann, nicht jedoch von Beamtinnen und Beamten, die in gleicher Weise einen pflegeversicherten Angehörigen pflegen. Nach Auffassung des Bundesrates widerspricht dies den Grundsätzen der Gleichbehandlung.

Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, Beamtinnen und Beamte in den Berechtigtenkreis zum Bezug des Pflegeunterstützungsgeldes unter Beachtung der für Beamtinnen und Beamte geltenden sozialversicherungsrechtlichen Besonderheiten einzubeziehen. Dabei sind die sozialversicherungsrechtlichen Besonderheiten, also die prinzipielle Versicherungsfreiheit insbesondere in der Kranken- und Arbeitslosenversicherung, zu beachten.

Begründung:

Das neu eingeführte Pflegeunterstützungsgeld wird Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern als Lohnersatzleistung gewährt, wenn diese eine kurzzeitige unbezahlte Freistellung von bis zu 10 Tagen zur Pflege eines nahen Angehörigen in einer akut aufgetretenen Pflegesituation in Anspruch nehmen. Der in diesen Fällen eintretende Verdienstausschlag wird durch das Pflegeunterstützungsgeld weitgehend kompensiert. Für Beamtinnen und Beamte ist eine unbezahlte Freistellung zu diesem Zweck ebenfalls möglich, allerdings nicht auf der Grundlage des Pflegezeitgesetzes, sondern nach beamtenrechtlichen Vorschriften. Sowohl die Voraussetzungen als auch die Wirkung der Freistellung hinsichtlich des Verdienstausschlages unterscheiden sich damit bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie bei Beamtinnen und Beamten nicht.

Hinzu kommt, dass das Pflegeunterstützungsgeld von der Pflegekasse oder dem Versicherungsunternehmen des pflegebedürftigen nahen Angehörigen gewährt wird und kein sachlicher Grund ersichtlich ist, diesen Leistungserbringer von der Leistungspflicht in den Fällen auszunehmen, in welchen der Pflegenden in einem Beamtenverhältnis steht.

3. Zu Artikel 2 Nummer 3 Buchstabe c (§ 4 Absatz 3, Absatz 4 - neu - PflegeZG)

Artikel 2 Nummer 3 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

'c) Folgende Absätze 3 und 4 werden angefügt:

"(3) Für die Betreuung ... <weiter wie Vorlage>

(4) Die Pflegezeit kann auf zwei Zeitabschnitte verteilt werden; eine Verteilung auf weitere Zeitabschnitte ist nur mit der Zustimmung des Arbeitgebers möglich." '

Begründung:

Die sechsmonatige Pflegezeit sollte flexibilisiert werden. Nach dem Pflegezeitgesetz müssen Beschäftigte bereits mit der Antragstellung Beginn und Dauer der Freistellung (maximal 6 Monate) festlegen.

Da Dauer und Umfang von Pflege kaum planbar sind und sich zudem auf mehrere nahe Angehörige erstrecken können, wird dies den individuellen, sich verändernden Pflegeerfordernissen oft nicht gerecht.

Zu einer Flexibilisierung gehört auch die Möglichkeit zur Splittung der längstens sechs Monate dauernden Pflegezeit in mehrere Zeitabschnitte analog dem Elternzeitgesetz (§ 16 Absatz 1 Satz 5).

4. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zur Klarstellung eine Regelung im Pflegezeitgesetz aufzunehmen, mit der den Arbeitgebern die Möglichkeit gegeben wird, den Erholungsurlaub des Arbeitnehmers für jeden vollen Kalendermonat der vollständigen Freistellung um jeweils ein Zwölftel zu kürzen.

Bislang ist unklar, ob dem Arbeitnehmer für die Zeit der vollständigen Freistellung ein gesetzlicher Urlaubsanspruch nach dem Bundesurlaubsgesetz (BUrlG) zustehen soll. Nach Auffassung des Bundesrates steht dem Arbeitnehmer ein bezahlter Urlaubsanspruch aus der Zeit der unbezahlten Freistellung nicht zu.

Begründung:

Hintergrund ist das Bundesarbeitsgerichtsurteil vom 6. Mai 2014 -9 AZR 678/12-. Für den Fall eines Sonderurlaubs nach § 28 des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst der Länder hatte das Bundesarbeitsgericht unter Hinweis auf die Unabdingbarkeitsklausel des § 13 Absatz 1 Satz 1 und 3 BUrlG entschieden, dass die Entstehung des gesetzlichen Urlaubsanspruchs nur den rechtlichen Bestand des Arbeitsverhältnisses und die Erfüllung der Wartezeit erfordere. Komme es zu einem Ruhen des Arbeitsverhältnisses aufgrund einer Vereinbarung der Arbeitsvertragsparteien, hindere dies weder das Entstehen des Urlaubsanspruchs noch sei der Arbeitgeber zur Kürzung berechtigt.

Mit der oben genannten Regelung soll dem Arbeitgeber die Möglichkeit gegeben werden, den Urlaubsanspruch des Arbeitnehmers gerade für die Zeit des Ruhens während der Pflegezeit zu kürzen, und damit gegebenenfalls weitere Rechtsstreitigkeiten vermieden werden.

Gleichlautende Regelungen finden sich zum Beispiel auch in § 17 Absatz 1 des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit und § 4 des Gesetzes über den Schutz des Arbeitsplatzes bei Einberufung zum Wehrdienst.