

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Elisabeth Scharfenberg, Katja Dörner, Kordula Schulz-Asche, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/5752 –**

Stand der Umsetzung des Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Januar 2015 trat das Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf in Kraft. Mit dem Gesetz wurden die Pflegezeit nach dem Pflegezeitgesetz (PflegeZG) und die Familienpflegezeit nach dem Familienpflegezeitgesetz (FPfZG) miteinander verzahnt. Es wurde ein Rechtsanspruch auf die Familienpflegezeit eingeführt und die bisher im FPfZG vorgesehene Gehaltsvorzahlung für die Arbeitszeitreduzierung durch ein zinsloses Darlehen ersetzt, das der Arbeitnehmer aufnehmen kann. Zudem wurde mit dem sogenannten Pflegeunterstützungsgeld ein Anspruch auf eine bis zu zehntägige kurzfristige Arbeitsunterbrechung mit Lohnersatzleistung geschaffen.

Der Rechtsanspruch auf die Pflegezeit gilt weiterhin in Betrieben mit mehr als 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Diese Betriebsgröße war nach dem Gesetzentwurf zunächst auch für die Familienpflegezeit vorgesehen, wurde aber im Beratungsverlauf noch erhöht, so dass der Rechtsanspruch auf die Familienpflegezeit nun erst in Betrieben mit mehr als 25 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern greift. Die Zinsen und das Ausfallrisiko des zinslosen Darlehens, mit dem der Verdienstaufschlag bis zu zwei Jahren zur Hälfte überbrückt werden kann, werden durch den Bund finanziert. Dafür wurden für das Jahr 2015 1,3 Mio. Euro in den Bundeshaushalt eingestellt. Bis zum Jahr 2018 soll die Summe auf 9,4 Mio. Euro anwachsen (vgl. Bundestagsdrucksachen 18/3124, 18/3449).

Nachdem die Familienpflegezeit vor den beschlossenen Änderungen lediglich von weniger als 140 Personen jährlich in Anspruch genommen wurde, rechnet die Bundesregierung für das Jahr 2015 mit 1 275 Personen, die Pflegezeit oder Familienpflegezeit in Anspruch nehmen, für das Jahr 2016 mit 3 000, für das Jahr 2017 mit 4 500 und für das Jahr 2018 schließlich mit 6 750 Personen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3124).

Das Pflegeunterstützungsgeld wird durch die soziale Pflegeversicherung finanziert (§ 44a des Elften Buches Sozialgesetzbuch – SGB XI). Die Bundesregierung rechnet damit, dass etwa die Hälfte der derzeit 357 000 Hauptpflegepersonen, die mehr als geringfügig beschäftigt sind, diese Leistung in Anspruch

nimmt, jedoch nicht jede dieser Personen für volle zehn Tage. Sie kalkuliert dabei Mehrkosten für die Pflegeversicherung von rd. 100 Mio. Euro pro Jahr.

Unter anderem werden von Fachleuten und -verbänden trotz der vorgenommenen rechtlichen Veränderungen weiterhin Zweifel an der Wirkung und dem Nutzen der neuen Rechtslage für beschäftigte Pflegepersonen geäußert. Durch die vorgesehene Darlehensregelung sowie durch die Beschränkung des Rechtsanspruchs nach der Betriebsgröße, insbesondere beim FPfZG, würden weiterhin einige Millionen Menschen ausgeschlossen, die sich ein solches Darlehen unter den vorgesehenen Bedingungen nicht leisten könnten oder in kleineren Betrieben beschäftigt sind (vgl. Die Tagespost vom 6. Dezember 2014, „Das Pferd von hinten aufgezäumt?“; taz.die tageszeitung vom 5. Dezember 2014, „Pflege leichter“; OSTSEE-ZEITUNG vom 5. Dezember 2014, „Nur ein kleiner Schritt nach vorn“; NEUE OSNABRÜCKER ZEITUNG vom 5. Dezember 2014, „Zwei Klassen“).

Vorbemerkung der Bundesregierung

In Deutschland leben derzeit 2,63 Millionen Pflegebedürftige; nach Schätzung des Statistischen Bundesamtes wird die Zahl bis zum Jahr 2030 auf voraussichtlich 3,5 Millionen ansteigen. Die meisten Pflegebedürftigen möchten so lange wie möglich in ihrer vertrauten häuslichen Umgebung verbleiben und dort pflegerisch versorgt werden. Dies entspricht auch dem Wunsch vieler Angehöriger, sich aktiv an der Pflege der betroffenen Familienmitglieder zu beteiligen. Damit Familien entsprechend ihren individuellen Lebensverhältnissen selbst darüber entscheiden können, ob und wie sie die Pflege organisieren, brauchen sie ein vielfältiges Angebot an Unterstützungsleistungen. Dazu gehören insbesondere auch bessere Möglichkeiten, die erforderliche Zeit für die Pflege mit der Erwerbstätigkeit in Einklang zu bringen.

Mit dem Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf wurden die Regelungen des Pflegezeitgesetzes und des Familienpflegezeitgesetzes besser miteinander verzahnt und weiterentwickelt, um Familien mehr zeitliche Flexibilität bei der häuslichen Pflege zu ermöglichen.

Zu den wesentlichen Neuerungen, die zum 1. Januar 2015 in Kraft getreten sind, gehören die Einführung eines Pflegeunterstützungsgeldes für die bis zu zehntägige kurzzeitige Arbeitsverhinderung und die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Familienpflegezeit. Darüber hinaus wird die Möglichkeit der Förderung der pflegebedingten Freistellung von der Arbeitsleistung durch ein zinsloses Darlehen beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) geschaffen. Die seit 2008 bestehende Pflegezeit, d. h. der Anspruch auf vollständige oder teilweise Freistellung von bis zu sechs Monaten, und die seit 2012 bestehende Familienpflegezeit, also die teilweise Freistellung von bis zu 24 Monaten bei einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 15 Stunden, wurden durch die Ermöglichung der Betreuung (auch außerhäuslich) von minderjährigen pflegebedürftigen nahen Angehörigen ergänzt. Neu ist auch eine vollständige oder teilweise Freistellung von bis zu drei Monaten für die Begleitung von nahen Angehörigen in der letzten Lebensphase (Sterbebegleitung), die im Rahmen der Pflegezeit möglich ist. Mit dem Ersten Pflegestärkungsgesetz stehen darüber hinaus deutlich mehr Mittel für die häusliche Pflege zur Verfügung. Zum 1. Januar 2015 wurden darüber hinaus alle Leistungsbeträge der Pflegeversicherung um 4 Prozent angehoben, um die Preisentwicklung über den gesetzlich vorgegebenen Zeitraum der letzten drei Jahre zu berücksichtigen (mit Ausnahme der Ende 2012/Anfang 2013 eingeführten Leistungen, die um 2,67 Prozent angehoben wurden). Auch wurden weitere Leistungsverbesserungen bei der Pflege zu Hause und in Pflegeeinrichtungen umgesetzt. Die

Bundesregierung hat darüber hinaus am 12. August 2015 den Entwurf eines Zweiten Pflegestärkungsgesetzes beschlossen mit weiteren Leistungsverbesserungen insbesondere für die Pflege zuhause.

Weitere Schritte zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf werden auch künftig erforderlich sein.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) wird daher mit gezielten Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit verstärkt über die erst seit wenigen Monaten geltenden Regelungen informieren. Zudem wird in Kürze der in § 14 Familienpflegezeitgesetz (FPfZG) genannte Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf eingesetzt werden, der sich mit Fragen zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf befassen, die Umsetzung der einschlägigen gesetzlichen Regelungen begleiten und über deren Auswirkungen beraten wird. Alle vier Jahre, erstmals zum 1. Juni 2019, wird der Beirat dem BMFSFJ einen Bericht vorlegen und kann hierin Handlungsempfehlungen aussprechen.

1. Wie viele Personen haben seit Inkrafttreten des Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf eine Pflegezeit nach dem neu gefassten PflegeZG in Anspruch genommen bzw. nehmen diese gegenwärtig in Anspruch (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?
 - a) Wie hoch ist dabei die durchschnittliche Dauer der beantragten Pflegezeit (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?
 - b) Wie viele Personen haben dabei ihre Arbeitszeit reduziert, und wie viele haben sich vollständig von der Arbeit befreien lassen (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?
 - c) Wie viele Personen haben sich dabei für die maximale Dauer von sechs Monaten vollständig von der Arbeit befreien lassen (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Die Fragen 1, 1a bis 1c werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit dem Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf, das zum 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist, wurden die bis dahin bestehenden Regelungen im Pflegezeitgesetz und im Familienpflegezeitgesetz besser miteinander verzahnt und weiterentwickelt.

Die Inanspruchnahme der Freistellungen nach dem Pflegezeitgesetz war und ist nicht meldepflichtig. Dementsprechend liegen der Bundesregierung keine amtlichen Zahlen über die Anzahl der Beschäftigten vor, die die Freistellungen nach dem Pflegezeitgesetz in Anspruch genommen oder eine Inanspruchnahme gegenüber ihrem Arbeitgeber angekündigt haben.

- d) Wie viele der Personen, die eine Pflegezeit beantragt haben, haben ein zinsloses Darlehen nach dem neu gefassten Familienpflegezeitgesetz (FPfZG) aufgenommen, und wie hoch ist die durchschnittliche Höhe der Darlehen (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Insgesamt wurden für Freistellungen seit dem 1. Januar 2015 169 Darlehen gewährt. Die Anzahl der Darlehen lässt jedoch keinen Rückschluss auf die Anzahl der Freistellungen zu. Es wird davon ausgegangen, dass die Anzahl der Freistellungen deutlich über der Anzahl der Darlehen liegt. Für Freistellungen nach dem

Pflegezeitgesetz wurden bislang 79 Darlehen gewährt. Die durchschnittliche monatliche Darlehensrate betrug bei den 51 Darlehensnehmerinnen 364,66 Euro und bei den 28 Darlehensnehmern 458,45 Euro.

- e) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über die Betriebsgrößen (Zahl der Beschäftigten) vor, in denen die antragstellenden Personen beschäftigt sind?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

- f) Wie viele Arbeitgeber in Deutschland haben in der Regel 15 oder weniger Beschäftigte, wie hoch ist ihr Anteil an allen Arbeitgebern in Deutschland, und wie viele Beschäftigte können damit aufgrund der in § 3 Absatz 1 PflegeZG vorgesehenen Beschränkung auf Arbeitgeber mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten eine Pflegezeit grundsätzlich nicht beantragen?

Grundsätzlich kann jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer Pflegezeit beantragen. Bei Unternehmen mit 15 oder weniger Beschäftigten muss jedoch zwischen Arbeitgeber und Beschäftigtem eine Vereinbarung getroffen werden. Nach Daten aus dem Statistischen Unternehmensregister der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder für das Jahr 2012 beträgt:

- die Anzahl der Unternehmen mit 1 bis 15 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten rund 1,55 Millionen;
- der Anteil dieser Unternehmen an Unternehmen mit wenigstens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten rund 88 Prozent;
- die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Unternehmen mit 1 bis 15 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten rund 5,60 Millionen.

Bei der Einteilung der Unternehmen in Beschäftigtengrößenklassen und der Berechnung der Anzahl der Beschäftigten werden nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte einbezogen. Geringfügig Beschäftigte und mithelfende Familienangehörige werden nicht berücksichtigt.

- g) Wie viele Personen haben vor Inkrafttreten der Neuregelungen am 1. Januar 2015 eine Pflegezeit nach dem PflegeZG in Anspruch genommen (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Zur Inanspruchnahme der Pflegezeit nach dem Pflegezeitgesetz liegen der Bundesregierung keine Zahlen vor. Auf die Antwort zu den Fragen 1a) bis 1c) wird verwiesen.

2. Wie viele Personen haben seit Inkrafttreten des Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf eine Familienpflegezeit nach dem neu gefassten FPfZG in Anspruch genommen bzw. nehmen diese gegenwärtig in Anspruch (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?
- a) Wie hoch ist dabei die durchschnittliche Dauer der beantragten Familienpflegezeit (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?
- b) Um wie viel Prozent wurde die Arbeitszeit durchschnittlich reduziert (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Die Fragen 2, 2a und 2b werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Inanspruchnahme der Freistellungen nach dem Familienpflegezeitgesetz ist nicht meldepflichtig.

Dementsprechend liegen der Bundesregierung keine amtlichen Zahlen über die Anzahl der Beschäftigten vor, die Freistellungen nach dem Familienpflegezeitgesetz in Anspruch genommen oder eine Inanspruchnahme gegenüber ihrem Arbeitgeber angekündigt haben. Das BMFSFJ beabsichtigt, die Wirkungen der Regelungen des Familienpflegezeitgesetzes untersuchen zu lassen, um dann gegebenenfalls auch Daten zur Inanspruchnahme der Freistellungen zu erhalten.

Mit gezielten Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit soll darüber hinaus verstärkt über die erst seit einigen Monaten geltenden Regelungen informiert werden. Auch wird der in § 14 Familienpflegezeitgesetz vorgesehene Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf in Kürze eingesetzt. Dieser wird u. a. die Aufgabe haben, sich in den kommenden Jahren mit der Umsetzung und den Auswirkungen der seit 1. Januar 2015 geltenden Regelungen zu befassen.

Mit Blick auf die Pflege durch Angehörige kann im Übrigen ergänzend auf die Pflegestatistik 2013 des Statistischen Bundesamtes vom März 2015 verwiesen werden. Aus dieser ergibt sich, dass im Dezember 2013 in Deutschland 2,63 Millionen Menschen pflegebedürftig im Sinne des SGB XI waren. Mehr als zwei Drittel (71 Prozent oder 1,86 Millionen) aller Pflegebedürftigen wurden zu Hause versorgt. Von diesen erhielten 1 246 000 Pflegebedürftige ausschließlich Pflegegeld – das bedeutet, dass sie in der Regel allein durch Angehörige gepflegt wurden. Weitere 616.000 Pflegebedürftige lebten ebenfalls in Privathaushalten, bei ihnen erfolgte die Pflege jedoch zusammen mit oder vollständig durch ambulante Pflegedienste.

- c) Wie viele der Personen, die eine Familienpflegezeit beantragt haben, haben ein zinsloses Darlehen aufgenommen (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Insgesamt wurden für Freistellungen seit dem 1. Januar 2015 169 Darlehen gewährt. Die Anzahl der Darlehen lässt jedoch keinen Rückschluss auf die Anzahl der Freistellungen zu. Es wird davon ausgegangen, dass die Anzahl der Freistellungen deutlich über der Anzahl der Darlehen liegt.

Es wurden 90 Darlehen für Freistellungen nach dem Familienpflegezeitgesetz gewährt; 54 Darlehen wurden Frauen und 36 Darlehen wurden männlichen Antragstellern gewährt.

- d) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über die Betriebsgrößen (Zahl der Beschäftigten) vor, in denen die antragstellenden Personen beschäftigt sind?

Erkenntnisse hierzu liegen der Bundesregierung nicht vor. Im Übrigen ist darauf zu verweisen, dass der Anspruch auf Förderung der pflegebedingten Freistellung von der Arbeitsleistung nach § 3 Absatz 1 Satz 2 FPfZG auch für alle Vereinbarungen über Freistellungen von der Arbeitsleistung gilt, die die Voraussetzungen von § 2 Absatz 1 Satz 1 bis 3 FPfZG oder des § 3 Absatz 1 Satz 1, Absatz 5 Satz 1 oder Absatz 6 Satz 1 des PflegeZG erfüllen.

- e) Wie viele Arbeitgeber in Deutschland haben in der Regel 25 oder weniger Beschäftigte, wie hoch ist ihr Anteil an allen Arbeitgebern in Deutschland, und wie viele Beschäftigte können damit aufgrund der in § 2 Absatz 1 FPfZG vorgesehenen Beschränkung auf Arbeitgeber mit in der Regel 25 oder weniger Beschäftigten eine Familienpflegezeit grundsätzlich nicht beantragen?

Grundsätzlich kann jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer Familienpflegezeit beantragen. Bei Unternehmen mit 25 oder weniger Beschäftigten muss jedoch zwischen Arbeitgeber und Beschäftigtem eine Vereinbarung getroffen werden. Nach Daten aus dem Statistischen Unternehmensregister der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder für das Jahr 2012 beträgt:

- die Anzahl der Unternehmen mit 1 bis 25 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten rund 1,63 Millionen;
- der Anteil dieser Unternehmen an Unternehmen mit wenigstens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten rund 93 Prozent;
- die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Unternehmen mit 1 bis 25 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten rund 7,18 Millionen.

Bezüglich der datentechnischen Beschränkungen wird auf die Antwort zu Frage 1f verwiesen.

- f) Wie viele Personen haben vor Inkrafttreten der Neuregelungen am 1. Januar 2015 eine Familienpflegezeit nach dem FPfZG in Anspruch genommen (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Die Familienpflegezeit war auch vor Inkrafttreten der neuen Regelungen zum 1. Januar 2015 nicht meldepflichtig. Dementsprechend liegt der Bundesregierung keine amtliche Statistik über die Zahl der Beschäftigten vor, die Familienpflegezeit bei ihrem Arbeitgeber bis Ende 2014 beantragt oder vereinbart haben. Eine Erhebung des Instituts der Deutschen Wirtschaft für den Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2013 (veröffentlicht in IW Trends 3/2013) zeigte aber, dass Familienpflegezeit in jedem vierten Unternehmen (26,8 Prozent) angeboten wurde.

3. In welcher Höhe sind die im aktuellen Bundeshaushalt eingestellten Mittel für die zinslosen Darlehen für die Pflege- sowie die Familienpflegezeit bereits abgeflossen bzw. bewilligt worden?

Der Mittelabfluss für Darlehen liegt bis zum 4. August 2015 bei 379 468,69 Euro. Für Darlehen aufgrund der seit 1. Januar 2015 geltenden Regelungen sind 2015 bislang 146 543 Euro abgeflossen. Darüber hinaus bestehen Bewilligungen für dieses Haushaltsjahr in Höhe von 134 880 Euro.

4. Wie viele Personen haben seit Inkrafttreten des Gesetzes Pflegeunterstützungsgeld nach § 44a SGB XI beantragt (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?
- a) Für wie viele Tage wurde das Pflegeunterstützungsgeld dabei jeweils (bitte taggenaue Gruppierung) und im Durchschnitt beantragt (bitte zusätzlich nach Geschlecht aufschlüsseln)?
 - b) Welche Höhe hat das gezahlte Pflegeunterstützungsgeld dabei im Durchschnitt und im Median (bitte zusätzlich nach Geschlecht aufschlüsseln)?

- c) In welcher Gesamthöhe sind seit Inkrafttreten des Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf Mittel aus der sozialen Pflegeversicherung für das Pflegeunterstützungsgeld nach § 44a SGB XI bereits abgeflossen bzw. bewilligt worden?
- d) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über die Betriebsgrößen (Zahl der Beschäftigten) vor, in denen die antragstellenden Personen beschäftigt sind?

Die Fragen 4, 4a bis 4d werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Zur Zahl der Anträge auf Pflegeunterstützungsgeld und deren Bewilligung liegen der Bundesregierung keine statistischen Angaben vor; die Ausgabenentwicklung wird jedoch erfasst. Im ersten Halbjahr 2015 wurden 1,2 Mio. Euro an Pflegeunterstützungsgeld von den Pflegekassen gezahlt. Bei Zugrundelegung eines täglichen Bruttoverdienstes von rd. 125 Euro und einer durchschnittlichen Bezugsdauer von 6 Tagen entspricht dies rd. 2000 Fällen, die bisher Pflegeunterstützungsgeld in Anspruch genommen haben. Die Neuregelung ist erst seit sehr kurzer Zeit in Kraft. In den kommenden Monaten und Jahren ist daher mit einem erheblichen Anstieg der Fallzahlen zu rechnen. Über die Betriebe der Antragstellenden Personen liegen der Bundesregierung keine statistischen Angaben vor.

- 5. Wie viele Personen haben direkt nach Inanspruchnahme des Pflegeunterstützungsgeldes eine Pflegezeit bzw. eine Familienpflegezeit nach dem neu gefassten PflegeZG bzw. FPfZG beantragt (bitte nach Geschlecht aufschlüsseln)?

Statische Daten liegen hierüber nicht vor.

