

Familienpflegezeit und Pflegezeit – Rechtlicher Rahmen und mögliche Perspektiven

Prof. Dr. Matthias von Schwanenflügel, Berlin

Die Zahl der pflegebedürftigen Personen stieg in Deutschland in den letzten 20 Jahren kontinuierlich an. Während 1999 2,02 Millionen Menschen pflegebedürftig waren, waren es zum Ende des Jahres 2017 schon 3,41 Millionen Menschen, die pflegebedürftig im Sinne des SGB XI sind. Schätzungen gehen von bis zu 4,5 Millionen Pflegebedürftigen für das Jahr 2050 aus. Drei Viertel (76 Prozent oder 2,59 Millionen) aller Pflegebedürftigen werden zu Hause versorgt, davon 1,76 Millionen in der Regel allein durch Angehörige.¹

Über 70 Prozent der pflegenden Angehörigen sind Frauen, häufig in sogenannten Sandwich-Positionen. Der erst kürzlich veröffentlichte IW-Report bestätigt, dass Pflege häufiger und in größerem Umfang von Frauen geleistet wird.² So wendeten Frauen im Durchschnitt rund 2,9 Stunden in der Woche für die Pflege ihrer Angehörigen auf, während dies bei Männern durchschnittlich 2,2 Stunden waren.³ 75 Prozent der Pflegenden sind im Alter zwischen 35 und 65 Jahren, 50 Prozent im Alter zwischen 45 und 65 Jahren.⁴ Innerhalb dieser Gruppe nehmen am ehesten die 55- bis unter 65-Jährigen eine berufliche Veränderung aufgrund der Pflege oder Betreuung von Angehörigen vor.⁵ In der Gruppe der 55- bis 64-Jährigen steht die Hilfe oder Pflege für die Elterngeneration im Vordergrund. Drei Viertel dieser Altersgruppe pflegen ihre Eltern oder Schwiegereltern.⁶

1,7 Millionen Menschen leben schätzungsweise mit einer Demenz; bis zum Jahr 2050 wird die Zahl auf voraussichtlich drei Millionen steigen. Um dieser großen Herausforderung zu begegnen, erarbeitet die Bundesregierung bis 2020 eine Nationale Demenzstrategie. Dies tut sie gemeinsam mit Bundesländern und Kommunen, Selbsthilfeorganisationen der Betroffenen, den Leistungserbringern, den Sozialversicherungsträgern sowie der Wissenschaft. Alle Akteure haben das gemeinsame Ziel, die Lebenssituation von Menschen mit Demenz und deren Angehörigen in Deutschland zu verbessern und tragfähige Strukturen für die Zukunft zu schaffen.

In den Jahren 2015 und 2016 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) durchgeführte Umfragen ergaben im Übrigen, dass

einer/eine von vier Befragten angegeben hatte, in der einen oder anderen Weise Berührungspunkte mit dem Thema Berufstätigkeit und Pflege zu haben, sei es durch pflegende Berufstätige im persönlichen Umfeld oder durch eine Pflegeerfahrung neben der beruflichen Tätigkeit. Die zunehmende Bedeutung der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf bestätigten auch Befragungen in Unternehmen: So haben etwa bei einer Blitzbefragung des Netzwerkbüros „Erfolgsfaktor Familie“ 85,1 Prozent der Unternehmen angegeben, den Stellenwert in ihrem Unternehmen als wichtig oder sehr wichtig zu beurteilen.⁷ Viele Unternehmen bieten bereits Maßnahmen wie die Änderung der individuellen Arbeitszeit oder eine Arbeitszeitreduktion, zeitliche Flexibilisierungen der Arbeitszeit, Gleitzeit, individuelle Absprachen und Teilzeit an. Häufig besteht auch die Möglichkeit einer örtlichen Flexibilisierung vor allem durch die Einrichtung von mobilem Arbeiten. Darüber hinaus werden Sabbaticals, unbezahlte und bezahlte Freistellungen, aber auch spezifische Beratungs- und Informationsangebote bis hin zur Unterstützung bei der Organisation von Pflege vorgehalten.⁸ Vorbilder für eine pflegefreundliche Arbeitswelt (bundesweit) werden etwa im Rahmen des Otto-Heinemann-Preises jährlich ausgezeichnet.⁹

Eine bessere Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf liegt aber auch im Interesse der Unternehmen selbst. Vereinbarkeitskonflikte von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kosten Unternehmen rund 19 Milliarden Euro jährlich, wie eine bereits 2011 im Auftrag der VolkswagenStiftung durchgeführte Untersuchung des Forschungszentrums Familienbewusste Personalpolitik (FFP) unter Leitung von Prof. Dr. Dr. Helmut Schneider ergeben hatte. Die aus der Doppelbelastung durch Pflege und Beruf resultierenden Kosten ließen sich hierbei auf erhöhte Fehlzeiten und Krankschrei-

⁷ Die gesamten Ergebnisse der Befragung wurden in drei Teilen veröffentlicht: <https://www.erfolgsfaktor-familie.de/news/meldung/detail/News/erste-ergebnisse-aus-der-blitzumfrage-pflege.html?L=o&cHash=92748a4177e0b948b53a1aec26ade42b>; <https://www.erfolgsfaktor-familie.de/news/meldung/detail/News/blitzumfrage-pflegeausgabe-2.html?L=o&cHash=e9227df135fa9d98955369197312b489>; <https://www.erfolgsfaktor-familie.de/news/meldung/detail/News/blitzumfrage-pflegeausgabe-3.html?L=o&cHash=2df590ccf1de287bae1b18070fc2a59d>. Vgl. zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf auch das Memorandum von BDA, DIHK, Erfolgsfaktor Familie und BMFSFJ „Familie und Arbeitswelt. Die NEUE Vereinbarkeit“; <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/memorandum-familie-und-arbeitswelt---die-neue-vereinbarkeit/76062>.

⁸ Vgl. hierzu auch den ersten Bericht des unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, S. 25 ff. m.w.N.; <https://www.bmfsfj.de/blob/138138/1aac7b66ce0541ce2e48cb12fb962eef/erster-bericht-des-unabhaengigen-beirats-fuer-die-vereinbarkeit-von-pflege-und-beruf-data.pdf>. In der Untersuchung von INTERVAL wird darauf verwiesen, dass Gespräche mit Personalverantwortlichen im Betrieb oder mit Personal- und Mitarbeitervertretungen oder Gleichstellungs- oder Behindertenbeauftragten der am seltensten genutzte Informationskanal sind (a.a.O., S. 50 f.).

⁹ <https://berliner-pflegekonferenz.de/otto-heinemann-preis/>; vgl. darüber hinaus aber z.B. auch die IG Metall <https://www.igmetall.de/tarif/tarifrunden/metall-und-elektro/waehle-jetzt-deine-arbeitszeit>.

¹ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2019/PD19_36_p002.html.

² https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report_2019_Angehoerigenpflege.pdf (S. 10).

³ A.a.O., S. 8.

⁴ Untersuchung der Regelungen des Pflegezeitgesetzes und des Familienpflegezeitgesetzes in der seit 1. Januar 2015 geltenden Fassung unter Einbeziehung der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung und des Pflegeunterstützungsgeldes durch INTERVAL in Kooperation mit Prof. Dr. Karb und der Kienbaum Management Consultants GmbH vom 25.9.2017 (nicht veröffentlicht), S. 27.

⁵ INTERVAL, a.a.O., S. 30.

⁶ Ehrlich, U. & Kelle, N. (2019), *Hilfe- und Pflegetätigkeiten im Lebensverlauf: wer pflegt, für wen, wo und wie?* (DZA Fact Sheet), S. 4. Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-62585-3>.

bungen von Arbeitnehmenden mit Pflegeaufgaben sowie auf die (vorübergehende) Berufsaufgabe zurückführen. Zentraler Treiber betrieblicher Folgekosten sei der „Präsentismus“, das heißt, Arbeitnehmende sind trotz pflegebedingter Erschöpfung und/oder Krankheit am Arbeitsplatz präsent, aber vermindert leistungsfähig.¹⁰

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer selbst sehen sich bei der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf oftmals zeitlichen Einschränkungen, zusätzlichen finanziellen Belastungen, einer emotionalen Überforderung, körperlichen Beeinträchtigungen oder auch sozialen Einschränkungen gegenüber. Beschäftigte mit pflegebedürftigen Angehörigen wünschen sich häufiger als solche ohne Pflegeaufgaben, dass sie die Möglichkeit haben, ihre Arbeitszeit vorübergehend zu verkürzen.¹¹ Im Rahmen einer Sonderauswertung der Beschäftigtenbefragung der IG Metall 2017 wünschten sich im Schnitt mehr als jede/jeder zweite Beschäftigte bei der Frage, ob man niedrigere Arbeitszeiten dann anstreben würde, wenn es finanziell möglich wäre, eine andere Arbeitszeit.¹² Auch bei einer Befragung durch Emnid (jetzt: Kantar Emnid) sprach sich eine große Mehrheit von 84 Prozent für eine staatliche finanzielle Förderung aus. Der Abschlussbericht einer im Auftrag des BMFSFJ erstellten wissenschaftlichen Untersuchung bestätigt dieses Ergebnis, denn hier war dem überwiegenden Teil der Bevölkerung eine stärkere Förderung der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf wichtig, was auch den Einsatz von Steuermitteln einschließt.¹³

Die genannten Daten unterstreichen, was für pflegende Angehörige Alltag ist: Pflege kostet Zeit, sie kostet Geld, wenn die Arbeitszeit reduziert werden muss und Hilfsmittel benötigt werden, und sie kostet auch Kraft. Dem Bundesfamilienministerium ist es daher ein wichtiges Anliegen, die Angehörigen von Pflegebedürftigen zu unterstützen. Das Pflegezeitgesetz (PflegeZG) und das Familienpflegezeitgesetz (FPfZG) verfolgen das Ziel, die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf für Beschäftigte zu verbessern. Mit dem Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, welches am 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist, wurden die Regelungen des PflegeZG und des FPfZG miteinander verzahnt und weiterentwickelt. Es wurde ein Anspruch auf Pflegeunterstützungsgeld für die bis zu zehn Arbeitstage umfassende kurzzeitige Arbeitsverhinderung im Akutfall eingeführt. Auf die Familienpflegezeit, das heißt eine teilweise Freistellung von bis zu 24 Monaten bei einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 15 Stunden, besteht seit 1. Januar 2015 ein Rechtsanspruch. Neu gesetzlich geregelt wurden auch Ansprüche auf die vollständige oder teilweise Freistellung für die auch außerhäusliche Betreuung von minderjährigen pflegebedürftigen nahen Angehörigen nach dem PflegeZG oder FPfZG

sowie für die Begleitung in der letzten Lebensphase (bis zu drei Monaten, Rechtsgrundlage ist das PflegeZG). Für die Zeit der Freistellungen können Beschäftigte beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFZA) eine Förderung durch ein zinsloses Darlehen beantragen. Erweitert wurde auch der Begriff der „nahen Angehörigen“, zu denen nun auch die Stiefeltern, Partner einer lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaft, Ehegatten der Geschwister und Geschwister der Ehegatten zählen.¹⁴ Die Akzeptanz der 2015 in Kraft getretenen Regelungen ist hoch: Nach einer EMNID-Befragung von 2015 würden sechs von sieben abhängig Beschäftigten eine berufliche Auszeit für die Pflege eines nahen Angehörigen in Erwägung ziehen. Fast neun von zehn Beschäftigten halten den Anspruch auf Familienpflegezeit für sinnvoll, dies gilt vor allem für die Berufstätigen selbst.¹⁵

Doch während die Inanspruchnahme des Pflegeunterstützungsgeldes bei rund 9.000 bis 13.000 Fällen pro Jahr liegt – 2018 etwa wurden hierfür 5,1 Millionen Euro aus Mitteln der sozialen Pflegeversicherung in Anspruch genommen¹⁶ – ist die Inanspruchnahme der zinslosen Darlehen hinter den Erwartungen zurückgeblieben, wobei die Gründe für die Nichtinanspruchnahme vielschichtig sein und von der Frage abhängen können, ob der Lohnausfall auch in anderer Form abgedeckt werden kann. Die Untersuchung von INTERVAL nennt in diesem Zusammenhang etwa eigenes berufliches Einkommen, Pflegegeld des Angehörigen, Ersparnisse, die Rente des Angehörigen und Beschäftigungseinkommen anderer Familienmitglieder.¹⁷ Bis Anfang September 2019 sind lediglich 1.183 Anträge – und 941 Bewilligungen – auf Gewährung eines zinslosen Darlehens zu verzeichnen.¹⁸ Demgegenüber lassen sich aus den Angaben des Mikrozensus jährlich ca. 80.000 Freistellungen ableiten. Zur Schaffung einer Datenbasis wurde mit dem Statistischen Bundesamt 2016 vereinbart, den Mikrozensus-Befragungsbogen 2017 dahingehend zu ändern, dass vollständige oder teilweise Freistellungen nach dem PflegeZG oder FPfZG erhoben und ausgewertet werden. Aus Sicht der Bundesregierung verdeutlichen die so erhobenen Zahlen, dass die Neuregelungen ein wichtiges Instrument zur besseren Vereinbarkeit von Pflege und Beruf darstellen.¹⁹

2015 wurden mit der Weiterentwicklung und Verzahnung der Regelungen im PflegeZG und FPfZG wesentliche Verbesserungen für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf erreicht. Gleichwohl werfen etwa der Bericht des Beirats und auch die wissenschaftliche Untersuchung durch INTERVAL

¹⁰ <https://www.ffp.de/reader-de/folgekosten-mangelnder-vereinbarkeit-von-beruf-und-pflege-erstmal-beziffert.html> mit weiteren Verweisen.

¹¹ Erster Bericht des unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, S. 23 m.w.N.

¹² Allmendinger, Sonderauswertung der Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung der IG Metall 2017, 2018, Studie im Auftrag des BMFSFJ (nicht veröffentlicht).

¹³ INTERVAL, a.a.O., S. 11.

¹⁴ Vgl. zu einer möglichen künftigen Erweiterung des Begriffs der „nahen Angehörigen“ z.B. auf Onkel, Tanten, Neffen und Nichten oder auch zur Prüfung der Einbeziehung von Menschen mit einem besonderen Näheverhältnis zum Pflegebedürftigen auch die entsprechende Handlungsempfehlung des Beirats auf S. 69 des Berichts.

¹⁵ Vgl. zur positiven Bewertung auch die wissenschaftliche Untersuchung von INTERVAL, a.a.O., S. 11.

¹⁶ BT-Drs. 19/11550, S. 5.

¹⁷ A.a.O., S. 62. Vgl. zur materiellen Situation von Pflegepersonen im erwerbsfähigen Alter auch Ehrlich, APuZ 69(2019), S. 49, 53.

¹⁸ Vgl. für eine Übersicht hinsichtlich der Inanspruchnahme in den einzelnen Jahren, der gesetzlichen Grundlagen, nach Geschlecht sowie nach den einzelnen Bundesländern BT-Drs. 19/11550, S. 4.

¹⁹ BT-Drs. 19/11550, S. 3.

die Frage auf, warum weiterhin zwei Gesetze existieren: das PflegeZG mit Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und das FPfZG bei Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).²⁰ Die Ankündigungsfristen sind unterschiedlich und reichen von zehn Arbeitstagen über acht Wochen bis zu drei Monaten. Auch die Kleinbetriebsklauseln sind nicht einheitlich: Während die Grenze bei den Regelungen des PflegeZG bei 15 Beschäftigten liegt, gilt im FPfZG eine Grenze von mehr als 25 Beschäftigten abzüglich der zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten. Die bereits genannte wissenschaftliche Untersuchung der Regelungen zeigt, dass die Zahl der Personen, die von der Frage nach der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf betroffen sind, auf mehr als ein Fünftel der über 14-jährigen Bevölkerung geschätzt wird. Von den betroffenen angestellten Personen sind nach Daten der Befragung aber 14,1 Prozent in Betrieben mit bis zu 15 Mitarbeitenden beschäftigt, zudem weitere 4,5 Prozent in Betrieben mit zwischen 16 und 25 Mitarbeitenden. Knapp jeder fünften betroffenen Person fehlt damit ein Rechtsanspruch auf alle vom PflegeZG und FPfZG geregelten beruflichen Auszeiten.²¹ Gerade daher sollte insbesondere die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf in Kleinbetrieben stärker beleuchtet werden.

Im September 2015 wurde der in § 14 FPfZG vorgesehene unabhängige Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf eingesetzt. Der Beirat befasst sich mit Fragen zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, er begleitet die Umsetzung der einschlägigen gesetzlichen Regelungen und berät über deren Auswirkungen (§ 14 Abs. 2 S. 1 FPfZG). Er besteht aus 21 Mitgliedern, die sich gemäß § 14 FPfZG aus Vertreterinnen und Vertretern von fachlich betroffenen Interessenverbänden, der Gewerkschaften, der Arbeitgeber, der Wohlfahrtsverbände und der Seniorenorganisationen sowie der sozialen und der privaten Pflegeversicherung zusammensetzen. Des Weiteren gehören dem Beirat Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Vertreterinnen und Vertreter der Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Jugend und Familie (JFMK) sowie für Arbeit und Soziales (ASMK) an. In der Regel tagt der Beirat zweimal im Jahr. Unterstützt wird der Beirat durch eine beim BAFZA angesiedelte Geschäftsstelle. Nach § 14 Abs. 3 FPfZG legt der Beirat alle vier Jahre einen Bericht vor; hierin können Handlungsempfehlungen ausgesprochen werden (§ 14 Abs. 3 FPfZG). Der erste Bericht des Beirats wurde am 20. Juni 2019 offiziell an das BMFSFJ übergeben. Der Bericht und seine Handlungsempfehlungen wurden am 17. September 2019 im Rahmen einer Fachveranstaltung des BMFSFJ vorgestellt und vertiefend diskutiert.

²⁰ Die Forderung nach Zusammenführung in einem Gesetz findet sich auch in einem Beschluss der 95. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) 2018 unter TOP 5.6, vgl. https://asmkintern.rlp.de/fileadmin/asmkintern/Beschluesse/Beschluesse_95_ASMK_Extern/Externes_Ergebnisprotokoll_ASMK_2018.pdf; vgl. im Übrigen auch den Bericht des unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf.

²¹ A.a.O., S. 12.

Neben den bereits bestehenden Regelungen wie z.B. den im Zuge der Pflegegesetzgebung der letzten Jahre deutlich verbesserten Leistungen der Pflegeversicherung sowie dem Anspruch auf Familienpflegezeit und dem Anspruch auf Pflegeunterstützungsgeld setzt sich der erste Bericht des Beirates auch mit weiteren Entlastungsmaßnahmen auseinander: Gute Bedingungen für die Pflege in der Familie bedeuten Flexibilität – ohne Arbeitsplatzverlust –, um den Pflegealltag selbst gestalten zu können, sowie die Aufteilung von Pflegeverantwortung und eine stärkere Einbeziehung der Männer. Zu den zentralen Punkten des unabhängigen Beirats zählt unter anderem die Feststellung, dass Pflege als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden wird. Auch sollen die Pflegenden dabei unterstützt werden, dass sie nicht bzw. nicht dauerhaft aus dem Beruf aussteigen. Darüber hinaus spricht sich der Beirat für Maßnahmen aus, die die geschlechtergerechte Vereinbarkeit von Pflege und Beruf verbessern. Auch soll die betriebliche Umsetzbarkeit beachtet werden.²² Zu den zentralen Handlungsempfehlungen zählt die Einführung einer Entgeltersatzleistung analog zum Elterngeld²³ für bis zu 36 Monate, die das Darlehen als finanzielle Unterstützung ablösen soll. Empfohlen wird weiterhin, die teilweise Freistellung auf 36 Monate bei einer Mindestarbeitszeit von durchschnittlich 15 Stunden pro Woche zu erhöhen.²⁴ Die maximal sechsmonatige vollständige oder teilweise Freistellung soll nach dem Bericht unabhängig von der Größe des Betriebes, in dem die Person beschäftigt ist, Anwendung finden. Zu den zentralen Handlungsempfehlungen zählen auch die Erweiterung der Regelung zur kurzzeitigen Arbeitsverhinderung und deren Finanzierung durch das Pflegeunterstützungsgeld von bis zu zehn Arbeitstagen pro Jahr, die Zusammenführung von PflegeZG und FPfZG in einem Gesetz, die Verbesserung und der Ausbau der professionellen Pflegeinfrastruktur sowie Unterstützungsangebote, die für pflegende Angehörige einfach und schnell zugänglich, flexibel und verlässlich sind.²⁵ Diese Vorschläge des Beirats werden derzeit im BMFSFJ geprüft mit

²² Bericht, a.a.O., S. 5.

²³ Für eine Prüfung einer steuerfinanzierten Lohnersatzleistung analog zum Elterngeld vgl. auch die Begründung zu dem oben genannten Beschluss der ASMK (https://asmkintern.rlp.de/fileadmin/asmkintern/Beschluesse/Beschluesse_95_ASMK_Extern/Externes_Ergebnisprotokoll_ASMK_2018.pdf); für eine Lohnersatzleistung etwa https://www.stiftung-patientenschutz.de/2019/08/Pflegende-Angehoeerige-Konzept-des-Pflegedarlehens-ist-gescheitert; Resolution_„Pflegezeit_analog_zur_Elternzeit:_Lohnersatzleistungen_für_berufstätige_pflegende_Angehoeerige“_der_BAGSO_am_37._Deutschen_Evangelischen_Kirchentag, https://dxz7zpk528hul.cloudfront.net/production/htdocs/fileadmin/dateien/Resolutionen/DEK737_Resolution_ALT-004_Pflegezeit_analog_zur_Elternzeit.pdf; für eine Reform der Familienpflegezeit auch die eaf, https://www.eaf-bund.de/gallery/news/news_263/190808_familienpflegezeit_reformieren.pdf; für einen Anspruch auf Pflegezeit mit Lohnersatzleistung https://www.spd-fraktion.de/system/files/documents/positionspapier_pflege_solida_risch_gestalten.pdf. Vgl. darüber hinaus das Forschungsprojekt zum Gesundheitswesen der alternden Gesellschaft der Universität Köln „Pflegegeld für Angehörige findet in Befragung große Zustimmung“, <https://www.portal.uni-koeln.de/9015>, sowie Ehrlich, APuZ 69(2019), S. 49, 54.

²⁴ Für eine Erweiterung der Höchstgrenze der Dauer von Familienpflegezeiten spricht sich auch die wissenschaftliche Untersuchung von INTERVAL aus (a.a.O., S. 13).

²⁵ Bericht, a.a.O., S. 6.

dem Ziel, eine breite gesellschaftliche Debatte zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf einzuleiten.

Die im Juli 2018 im Koalitionsvertrag verankerte und durch das Bundesgesundheits-, Bundesfamilien- und Bundesarbeitsministerium initiierte „Konzertierte Aktion Pflege“ zielte vor allem darauf, den Arbeitsalltag von Pflegekräften zu verbessern. Gemeinsam mit den Ländern, Pflegeberufs- und Pflegeberufsausbildungsverbänden, Verbänden der Pflegeeinrichtungen und Krankenhäuser, den Kirchen, Pflege- und Krankenkassen, Betroffenenverbänden, der Berufsgenossenschaft, der Bundesagentur für Arbeit sowie den Sozialpartnern wurden konkrete Schritte für berufliche Pflegende verabredet. Fragen der Vereinbarkeit von Pflege, Familie und Beruf waren Bestandteil der Thematik, wie die Arbeitsbedingungen von Pflegekräften verbessert werden können.²⁶ Die Stärkung der professionellen Pflege ist auch immer eine Unterstützungsmaßnahme für pflegende Angehörige.

Die Weiterentwicklung der Familienpflegezeit und die Idee eines Familienpflegegeldes sind hingegen nicht im Koalitionsvertrag verankert. Bundesministerin Dr. Giffey hat den aktuellen Stand anlässlich der Fachtagung am 17. September 2019 wie folgt umschrieben: „Die mehr als 2,5 Millionen pflegenden Angehörigen haben unsere volle Aufmerksamkeit verdient. Ohne sie wäre Pflege in Deutschland undenkbar. Die Unterstützung der pflegenden Angehörigen und eine bessere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf ist daher eine wichtige Zukunftsaufgabe, das ist auch ein Ergebnis des Berichts des unabhängigen Beirates. Deswegen prüfen wir gerade, wie ein Konzept für ein Familienpflegegeld aussehen könnte: Eine Art Lohnersatzleistung analog zum Elterngeld, das den Angehörigen über einen gewissen Zeitraum mehr finanziellen Spielraum gibt und ermöglicht, dass sie weiter im Beruf bleiben können, während sie pflegen. Auch wenn eine solche große Maßnahme nicht von heute auf morgen umgesetzt werden kann, ist es wichtig, darüber breit zu diskutieren.“²⁷

Auch wenn eine Gesetzesänderung seitens der Bundesregierung derzeit nicht beabsichtigt ist,²⁸ werden die Empfehlungen des Beirats nach einer Weiterentwicklung des bestehenden rechtlichen Rahmens im BMFSFJ geprüft. Der Bericht selbst enthält Eckpunkte, so dass im Laufe der Erarbeitung von Modellen weitere Fragen von Bedeutung sein werden, wie z.B. die Frage, ob die bisherige Familienpflegezeit von 24 Monaten beibehalten werden sollte, unter welchen Bedingungen ein Familienpflegegeld eingeführt und gewährt werden könnte, wie viele Personen gleichzeitig oder nacheinander anspruchsberechtigt sein sollten, sowie die Klärung von weiteren möglichen Voraussetzungen für eine Inanspruchnahme.

Angehörige müssen neben den arbeitsrechtlichen Freistellungen und einer möglichen finanziellen Förderung aber auch auf weitere Unterstützungsleistungen zurückgreifen können, etwa eine gute Beratung, wie im Bericht des unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf ausgeführt wird. Auch dies trägt zu einer Entlastung pflegender Angehöriger bei. So hat etwa die wissenschaftliche Untersuchung von INTERVAL ergeben, dass der Informationsstand in der Bevölkerung über die Regelungen des PflegeZG und des FPfZG optimierbar ist. Zwar geben hiernach 80 Prozent an, die Regelungen seien ungefähr oder ganz bekannt,

vertiefende Fragen zeigten jedoch, dass sie die wesentlichen Merkmale nicht kannten. Auch unter Personalverantwortlichen in Unternehmen sei der Kenntnisstand unbefriedigend; sie beschreiben sich mehrheitlich als eher wenig gut informiert.²⁹ Eine weitere Unterstützung stellt auch die Kurzzeitpflege dar.³⁰ Zu nennen sind aber auch die Verhinderungspflege, teilstationäre Angebote oder auch Netzwerkstrukturen. Mit Blick auf das bundesweite Pflegetelefon des BMFSFJ etwa empfiehlt der Beirat, dieses auszubauen und bekannter zu machen. Auch solle eine ständige Evaluation des bundesweiten Pflegetelefons des BMFSFJ erfolgen.³¹

Über die Empfehlungen des Beirats sollte in großem Umfang diskutiert werden, denn die Bedürfnisse der Pflegenden sind so vielfältig, wie es die Familienkonstellationen in Deutschland sind. So leben immer mehr Menschen beruflich bedingt viele Kilometer von ihren pflegebedürftigen Angehörigen entfernt. Die Fragen der sogenannten „Pflege auf Distanz“ und auch die Chancen der Digitalisierung bei der Unterstützung von informeller Pflege müssen daher stärker in die weitere Arbeit an der Schaffung besserer Strukturen für pflegende Angehörige in Deutschland in den Blick genommen werden.

Klar ist: Am Thema Pflege kommt heute und vor allem in Zukunft niemand vorbei. Die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf ist damit nicht nur eine wichtige Zukunftsaufgabe, sondern eine Aufgabe, die gesamtgesellschaftlich bewältigt werden muss. Richtschnur der Arbeit ist dabei die Leistung von Pflegenden für ihre Angehörigen, die nicht hoch genug geschätzt werden kann.



Prof. Dr. Matthias von Schwanenflügel

ist seit 2014 Leiter der Abteilung Demografischer Wandel, Ältere Menschen, Wohlfahrtspflege im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

www.bmfsfj.de
www.berliner-pflegekonferenz.de/

²⁶ Vgl. zur Konzertierten Aktion Pflege <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/konzertierte-aktion-pflege.html>.

²⁷ [http://intranet/SiteCollectionDocuments/Pressemitteilungen/2019/076 %20PM %20Vereinbarkeit-von-Pflege-und-Beruf.pdf](http://intranet/SiteCollectionDocuments/Pressemitteilungen/2019/076%20PM%20Vereinbarkeit-von-Pflege-und-Beruf.pdf).

²⁸ BT-Drs. 19/11550, S. 5.

²⁹ A.a.O., S. 11.

³⁰ A.a.O., S. 11.

³¹ Vgl. zum Konzept der SPD-Bundestagsfraktion, das u.a. vorsieht, dass Beratungsangebote von/in den Kommunen verbessert und gebündelt werden, dass kommunale Pflegelotsen durch präventive Hausbesuche und eine aufsuchende Beratung Betroffener vor Ort unterstützt werden und dass da, wo Pflegestützpunkte vorhanden sind, Pflegelotsen angesiedelt werden sollen: https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/positionspapier_pflege_solidarisch_gestalten.pdf.