

HINTERGRUND

Pflegende Angehörigen sind der größte Pflegedienst der Nation. Zwei Drittel der pflegenden Angehörigen sind im erwerbsfähigen Alter. Fast die Hälfte der befragten Caritas-Altenhilfeeinrichtungen gibt an, dass der Anteil der Pflegebedürftigen, die bereits im ersten Jahr in der Einrichtung versterben, bei über 30% liegt. Es besteht nach wie vor eine große Rentenlücke für pflegende Angehörige. Dringend erforderlich ist der Erhalt und Ausbau pflegerischer Infrastruktur, vor allem im häuslichen Bereich und die Gewährleistung von Versorgungssicherheit.

FAMILIENPFLEGEZEIT IM SPIEGEL DER POLITISCHEN FORDERUNGEN

- a) Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 zur Pflegezeit und Familienpflegezeit
„Wir entwickeln die Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetze weiter und ermöglichen pflegenden Angehörigen und Nahestehenden mehr Zeitsouveränität, auch durch eine Lohnersatzleistung im Falle pflegebedingter Auszeiten.“
- b) Unionsfraktion: Positionspapier „Die Pflege zukunftsfest machen“ (10. Oktober 2023)
„Unser Ziel ist der Einstieg in eine Entgeltersatzleistung/Lohnersatzleistung bei der Pflegezeit bzw. Familienpflegezeit, wenn dies im Bundeshaushalt abgebildet werden kann.“
- c) Aktueller Stand der politischen Beratung
Das BMFSFJ plante im März 2024 Eckpunkte für eine Weiterentwicklung des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes und darauf basierend einen Gesetzesentwurf in der 20. Legislaturperiode vorzulegen. Es ist davon auszugehen, dass die Eckpunkte auf den Empfehlungen des vom BMFSFJ eingesetzten Unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf aufsetzen. Die BAGFW war Mitglied im Beirat und hat den Beiratsbericht mitgezeichnet. Aufgrund fehlender finanzieller Mittel und des Endes der Legislaturperiode konnte das Vorhaben nicht mehr umgesetzt werden.

VOM BMFSFJ UND DIW GESCHÄTZTE KOSTEN

Das BMFSFJ geht bei einer Laufzeit von 24 Monaten von Kosten in Höhe von 2 Mrd. Euro aus, sofern das zinslose Darlehen durch ein Familienpflegegeld in Höhe der Elterngeldleistung ersetzt wird.

Angenommen wird, dass ca. 400.000 pflegende Angehörige ein Familienpflegegeld in Anspruch nehmen werden.

Das DIW hat das Modell Familienpflegegeld ebenfalls berechnet und eine Simulation angestellt, die darauf basiert, dass das Familienpflegegeld nicht nur 24 Monate gezahlt wird, sondern während der gesamten Pflegedauer. Es wird davon ausgegangen, dass ca. 1,5 Mio. pflegender Angehöriger berechtigt sind, wobei die meisten lediglich Anspruch auf den Sockelbetrag von 300 Euro haben werden. Die Nettoausgaben für eine solche Reform werden auf 5 Milliarden Euro im Jahr geschätzt. Durch diese Pflegelohnersatzleistung erhöht sich das Nettoeinkommen der Pflegenden um etwa 6 %. Die Armutsrisikoquote geht deutlich auf 15,6 % zurück und läge etwa auf dem Niveau der Gesamtbevölkerung (Felder/Geyer/Haan/Teschner: Verteilungswirkungen von finanziellen Unterstützungsmodellen für pflegende Angehörige, 2022, S. 22ff.).

EMPFEHLUNGEN DES ZWEITEN BERICHTS DES UNABHÄNGIGEN BEIRATS FÜR DIE VEREINBARKEIT VON PFLEGE UND BERUF (JUNI 2023)

Rechtsansprüche auf pflegebedingte Freistellungen:

- Familienpflegezeit und ein einkommensabhängiges Familienpflegegeld als steuer-finanzierte Entgeltersatzleistung für die Dauer von bis zu 36 Monaten analog zum Elterngeld
- Aufteilung der Familienpflegezeit in bis zu 3 Zeitabschnitte, mit Zustimmung des Arbeitgebers auch über weitere Zeitabschnitte, wobei die insgesamt Dauer von 36 Monaten nicht überschritten werden darf
- Kurzzeitige Arbeitsverhinderung und Finanzierung durch Pflegeunterstützungsgeld bis zu 10 Tagen pro Kalenderjahr für akute Pflegesituationen

>>

- Sonderregelungen für Begleitung in der letzten Lebensphase:
 - a) Anspruch auf bis zu dreimonatige „Hospiz-Karenz“ während der 36 Monate zur Begleitung in der letzten Lebensphase; dabei vollständige Freistellung möglich, auch wenn schon durch die 6monatige vollständige Freistellung im Rahmen der Pflegezeit ausgeschöpft,
 - b) Kurzzeitige Arbeitsverhinderung/Pflegeunterstützungsgeld für bis zu 10 Tage auch in der letzten Lebensphase/Sterbefall.

Anspruchsberechtigte

- Unselbständig Beschäftigte und Selbständige
- Ausweitung des Pflegepersonenkreises auf weitere Familienangehörige im Verwandtschaftskreis oder nahe Zugehörige

Anspruchsvoraussetzungen

- Mindestarbeitszeit während der 36-monatigen Familienpflegezeit 15 Stunden bis max. 32 Stunden/wtl. Arbeitszeit für 36 Monate zur Vermeidung des Ausstiegs aus der Erwerbstätigkeit; dabei jedoch Möglichkeit zur vollständigen Freistellung von der Arbeitsleistung für bis zu 6 der insgesamt 36 Monate
- Mindestens PG 2 (Ausnahme: Hospizkarenz: kein PG erforderlich)
- Betriebsgröße: 15 Mitarbeitende und mehr, bei kleinen KMU auch Anspruch, sofern diese ihn freiwillig gewähren wollen
- Jahresbruttoeinkommen unterhalb von 250.000 Euro

Sozialversicherung

- Der Beirat empfiehlt, Empfänger von Familienpflegegeld nicht schlechter zu stellen als pflegende Angehörige (§ 19 SGB XI), die Pflegegeld aus der Pflegeversicherung erhalten sowie diese rentenrechtliche Absicherung grundlegend zu überarbeiten.

Flankierende Positionen

- Vereinbarkeit von Pflege und Beruf soll als weiterer Leitgedanke im SGB XI verankert werden
- Ausbau und flexiblere Kombinierbarkeit von Entlastungsleistungen für pflegende Angehörige (Tag- und Nachtpflege, Verhinderungs- und Kurzzeitpflege) sowie Ausbau der niedrighwelligen Angebote, auch für jüngere, pflegebedürftige Menschen

- Rechtssichere Grundlage für die Live-ins, die den Bedarfen der Pflegenden, pflegebedürftigen Menschen sowie der Live-in-Kräfte gerecht wird.

WELCHE LEISTUNGEN STEHEN PFLEGENDEN ANGEHÖRIGEN UND IHREN ZU PFLEGENDEN ANGEHÖRIGEN GEGENWÄRTIG ZU?

- Pflegegeld
- Pflegesachleistung, auch in Verbindung mit Pflegegeld (sog. Kombinationsleistung)
- Pflegeunterstützungsgeld für bis zu 10 Tage für akut auftretende Pflegesituationen, seit dem Pflegeunterstützungs- und Entlastungsgesetz (PUEG) kalenderjährlicher Anspruch

Pflegezeit als teilweise oder vollständige Freistellung für bis zu 6 Monate +

Familienpflegezeit: Freistellung bis zu 24 Monaten bei Möglichkeit zur Inanspruchnahme eines zinslosen Darlehens; Mindestarbeitszeit 15 Stunden; kombinierbar mit Pflegezeit, dabei muss ein nahtloser Anschluss von Pflegezeit und Familienpflegezeit erfolgen.

DATEN & FAKTEN ZUR HÄUSLICHEN PFLEGE UND SITUATION PFLEGENDER ANGEHÖRIGER

Wie viele Pflegebedürftige werden häuslich versorgt?
63 % aller Pflegebedürftigen werden allein durch pflegende Angehörige versorgt.

Nach der aktuellen Pflegestatistik 2024 sind in Deutschland fast 5,7 Mio. Menschen pflegebedürftig. Dabei werden 9 von 10 pflegebedürftigen Menschen zuhause gepflegt (4,9 Mio. P.). Von diesen 4,17 Mio. Menschen werden 63 % (3,1 Mio.) der Pflegebedürftigen in den PGen 2 bis 5 und somit fast zwei Drittel allein durch pflegende Angehörige versorgt, nur bei ca. 22,5 % (1,1 Mio. Pflegebedürftigen) unterstützt die Angehörigenpflege zusätzlich ein ambulanter Pflegedienst. Des Weiteren sind 12 Prozent der Pflegebedürftigen, von Angehörigen zuhause versorgten Menschen im Pflegegrad 1

>>

eingruppiert (fast 700.000 P.). Sie erhalten weder Pflegegeld noch andere Pflegesachleistungen, sondern nur den Entlastungsbetrag nach § 45b, mit dem sie Unterstützungsangebote im Alltag finanzieren können. 14,1 % der Pflegebedürftigen (ca. 800.000 P.) werden stationär versorgt. Im Ergebnis sind die pflegenden Angehörigen der größte Pflegedienst der Nation

Wie lange dauert die Pflege im Durchschnitt?

Durchschnittliche Pflegedauer: 3,9 Jahre mit deutlich steigender Tendenz.

Grundsätzlich zeigt sich, dass die Verweildauer in der Pflege durch die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs mit Wirkung ab 2017 deutlich angestiegen ist: So ist drei Jahre nach 2017 der Anteil derer mit einer Pflegedauer von drei bis vier Jahren sprunghaft gestiegen und fünf Jahre nach 2017 der Anteil derer mit einer Pflegedauer von fünf bis sieben Jahren. Bei kürzlich verstorbenen Pflegebedürftigen lag die Dauer der Pflegebedürftigkeit noch bei durchschnittlich 3,9 Jahren. Bei aktuell pflegebedürftigen Menschen wird sie sich nach aktuellen Berechnungen des Barmer-Pflegereports im Schnitt auf 7,5 Jahre nahezu verdoppeln (Barmer-Pflegereport 2024, S. 16).

Wie hoch ist der prozentuale Anteil der erwerbsfähigen pflegenden Angehörigen?

Zwei Drittel der pflegenden Angehörigen sind im erwerbsfähigen Alter.

Altersstruktur der pflegenden Angehörigen: Zur Altersstruktur der pflegenden Angehörigen gibt es in der amtlichen Pflegestatistik keine belastbaren Daten. Mehrere Studien kommen auf der Grundlage von Befragungen oder Sozialdatenanalysen zu der Schlussfolgerung, dass die Altersgruppe 55 bis 65 Jahre am stärksten in die Pflege von Angehörigen eingebunden ist. Das DIW simuliert auf der Grundlage von SOEP-Daten, dass 30 % der zu pflegenden Angehörigen von dieser Altersgruppe gepflegt werden, 21 % von den 18 bis 45-jährigen und 14 % von den 46 bis 55-jährigen, ein weiteres Drittel von Personen ab 66 Jahren (Felder/Geyer/Haan/Teschner: Verteilungswirkungen von finanziellen Unterstützungsmodellen für pflegende Angehörige, September 2022, auch Kuhlmei/Budnick 2022, S 550). Eine Auswertung der SOEP-Daten von 2001 bis 2012 ergab, dass insge-

samt 6 % der Bevölkerung im Erwerbsalter 6 bis 64 Jahren einen Angehörigen pflegten. Bis heute gilt, dass die Datenlage zu erwerbstätigen Pflegepersonen lückenhaft ist und nach vermutlich unterschätzt wird (Kuhlmei/Budnick 2022, S. 551).

Wer pflegt?

Die Pflege ist nach wie vor weiblich.

Nach der jüngsten Befragung des WldOmonitors der AOK 1/2024 pflegen mit 63 % überwiegend Frauen ihre Angehörigen; dieser Anteil ist gegenüber 2019 unverändert geblieben. Erwerbsfähige pflegende Angehörige sind vor allem weiblich und ältere Arbeitnehmer_innen. Insgesamt sind 28 % der erwerbstätigen, pflegenden Angehörigen in Betrieben unter 20 Mitarbeitenden beschäftigt (Kuhlmei/Budnick 2022: Pflegende Angehörige in Deutschland: Vereinbarkeit von Pflege und Erwerbstätigkeit, Bundesgesundheitsblatt, Bd. 66 (2023), S. 550ff.) und haben somit keinen Anspruch auf Familienpflegezeit, weil dieser erst bei Beschäftigung in Betrieben mit mehr als 25 Mitarbeitenden besteht.

WIE WERDEN DIE BESTEHENDEN LEISTUNGEN FÜR PFLEGENDE ANGEHÖRIGE IN ANSPRUCH GENOMMEN?

Welche Trends gibt es bei der Inanspruchnahme von Pflegegeld und Pflegesachleistung?

Zunahme der Pflegegeldempfangenden und Abnahme der Pflegesachleistungsempfangenden.

Seit Jahren ist zu beobachten, dass die Zahl der Pflegegeldempfangenden steigt, während die Zahl der Pflegesachleistungsbeziehenden rückläufig ist. Hauptgrund für diesen Trend sind die Leistungsverbesserungen beim Pflegegeld infolge des PSG II, die zu einer entsprechenden Steigerung der Inanspruchnahme auch bei Erstnutzenden geführt hat (Barmer Pflegereport 2024, S. 137). Diese Tendenz hat sich durch den Anstieg der Inflationsrate in Folge des Ukrainekriegs noch verstärkt, denn viele Haushalte reduzieren den Einsatz von Pflegediensten oder verzichten gar darauf, um mehr Pflegegeld zu erhalten.

>>

Längerer Verbleib in der Häuslichkeit und sinkende Verweildauern in Pflegeheimen.

Vormalige Analysen zur Verweildauer in vollstationärer Dauerpflege haben eine relative Konstanz in den „Survivalfunktionen“ festgestellt. Aus der Stichtagsmethode ergeben sich in den Jahren 2017 bis 2023 relativ konstant für jeweils aktuell Pflegebedürftige bisherigen Zeiten in Pflegebedürftigkeit von 57 bis 58 Monaten. Die mittlere bisherige Pflegedauer im Pflegeheim liegt für jeweils aktuell Bewohnenden bei etwa 38 bis 40 Monate. Diese bisherige Dauer ist allerdings in den Jahren von 2020 bis 2023 von 40,3 Monate auf 37,8 Monate leicht rückläufig (Barmer-Pflegereport 2024, S. 15)

Zu vergleichbaren Ergebnissen kommt eine eigene Erhebung des Deutschen Caritasverbands aus dem Jahr 2023: Danach ist die durchschnittliche Verweildauer der Bewohnerinnen und Bewohner innerhalb von vier Jahren um drei Monate zurückgegangen, sie beträgt nun nur noch 25 Monate. Fast die Hälfte der befragten Caritas-Altenhilfeeinrichtungen gibt an, dass der Anteil der Pflegebedürftigen, die bereits im ersten Jahr in der Einrichtung versterben, bei über 30 % liegt. Deutlich weniger als die Hälfte der Einrichtungen meldet, dass mehr als ein Drittel der Bewohnerinnen und Bewohner drei Jahre und länger in der Einrichtung lebt.

Welche Möglichkeit zur sozialen Absicherung pflegender Angehöriger gibt es und in welchem Umfang nehmen sie die Sozialversicherungsleistungen in Anspruch?

Rentenlücke pflegender Angehöriger besteht nach wie vor.

a) **Kranken- und Pflegeversicherung:** Pflegende Angehörige, die nicht erwerbstätig sind oder nicht familienversichert sind, müssen sich sowohl in den Krankenkassen als auch in der Pflegeversicherung selbst als freiwillig Versicherte versichern und die Beiträge aus eigener Tasche bezahlen. Bei kurzzeitiger Arbeitsverhinderung für bis zu 10 Tage und Pflegezeit mit vollständiger Freistellung gibt es hingegen einen Zuschuss aus der Kranken- und Pflegeversicherung (auf Antrag des Versicherten).

- a) **Rentenversicherung:** Pflegende Angehörige erhalten einen Zuschuss aus der Pflegeversicherung zur Rentenversicherung, wenn sie nicht mehr als 30 Stunden wtl. erwerbstätig sind und mindestens 10 Stunden, verteilt auf mindestens 2 Tage, pflegen. Die Höhe der Beiträge ist vom Pflegegrad abhängig und davon, ob Sachleistungen aus der Pflegeversicherung in Anspruch genommen werden. Bislang gibt es nach § 166 Absatz 2 SGB VI Abschläge bei der Beitragsbemessung für die jeweilige Bezugsgröße für Rentenversicherungsbeiträge in Höhe von 15 % bei gleichzeitiger Inanspruchnahme von Pflegegeld und ambulanten Pflegesachleistung/Pflegedienst sowie von 30% bei reiner Inanspruchnahme der ambulanten Pflegesachleistung/Pflegedienst. Die Caritas fordert eine Streichung dieser Regelung. Zudem sollen auch Pflegepersonen von Leistungsempfängern des PG 1 regelhaft in die soziale Sicherung der Pflegepersonen einbezogen werden.
- b) **Arbeitslosenversicherung:** Pflegende Angehörige erhalten einen Zuschuss aus der Pflegeversicherung zur Arbeitslosenversicherung gemäß § 26 Absatz 2b SGB III.
- c) **Unfallversicherung:** Pflegende Angehörige sind in der GUV pflichtversichert und erhalten dafür einen Zuschuss aus der Pflegeversicherung.

Wie haben sich die Rentenversicherungsansparungen bei pflegenden Angehörigen entwickelt?

Von der Deutschen Rentenversicherung wurden 527.375 (Ende 2017) und 1.024.537 Pflegepersonen (Ende 2022) ermittelt. Der Anteil der Pflegebedürftigen mit Pflegegrad 2 bis 5 in häuslicher Pflege, für die Rentenversicherungsbeiträge für die Pflegeperson gezahlt werden, hat sich somit zwischen 2017 und 2023 von 24,8 % erhöht, im Jahr 2021 lag er sogar bei 25,5 % (Barmer Pflegereport 2024, S. 98f.). Im Jahr 2024 werden die Pflegepersonen durch die gezahlten Rentenversicherungsbeiträge beispielsweise so gestellt, als würden sie ein Arbeitsentgelt zwischen 668,12 und 3.535,00 Euro monatlich (Werte 2024 – alte Bundesländer) beziehungsweise zwischen 654,89 und 3.465,00 Euro monatlich (Werte 2024 – neue Bundesländer) erhalten.

>>

Für ein Jahr Pflege Tätigkeit kann ein monatlicher Rentenanspruch zwischen 6,95 und 36,77 Euro (Wert: 1. Juli 2024 – alte Bundesländer) beziehungsweise zwischen 6,91 und 36,55 Euro (Wert: 1. Juli 2024 – neue Bundesländer) erworben werden (Quelle: BMG, soziale Absicherung für Pflegepersonen; [https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/pflege/online-ratgeber-pflege/leistungen-der-pflegeversicherung/leistungen-im-ueberblick/soziale-absicherung-fuer-pflegepersonen.html#:~:text=F%C3%BCr%20ein%20Jahr%20Pfleget%C3%A4tigkeit%20kann,%E2%80%93%20neue%20Bundesl%C3%A4nder\)%20erworben%20werden.](https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/pflege/online-ratgeber-pflege/leistungen-der-pflegeversicherung/leistungen-im-ueberblick/soziale-absicherung-fuer-pflegepersonen.html#:~:text=F%C3%BCr%20ein%20Jahr%20Pfleget%C3%A4tigkeit%20kann,%E2%80%93%20neue%20Bundesl%C3%A4nder)%20erworben%20werden.)). Zum Vergleich: Ein Durchschnittsrentner, der einen Rentenpunkt in Höhe von 35 Euro erwirbt, müssen im Jahr 7200 Euro Rentenbeiträge, also fast das Doppelte entrichtet werden. Es besteht also nach wie vor eine große Rentenlücke für pflegende Angehörige.

Wie viele pflegende Angehörige haben im Rahmen der Freistellungen von Pflege und Familienpflegezeit Zuschüsse zur Kranken- und Pflegeversicherung bei Inanspruchnahme von Pflegeunterstützungsgeld in Anspruch genommen?

Leistungen der Pflegezeit und Familienpflegezeit werden wenig in Anspruch genommen; vor allem fehlende Attraktivität des zinslosen Darlehens.

Kostenübernahme Kranken- und Pflegeversicherung: Beitragszahlungen zur Kranken- oder Pflegeversicherung erfolgten in den Jahren 2017 bis 2022 für zwischen 170 und 420 Personen im durchschnittlichen Monat (Barmer Pflegereport 2023, S. 107). Die Inanspruchnahme dieser Leistung ist somit minimal.

Pflegeunterstützungsgeld: Nach Angabe des BMG haben im Jahr 2019 (aktuellste Zahlen) 9000 Personen Pflegeunterstützungsgeld beantragt. Da das Pflegeunterstützungsgeld nicht meldepflichtig ist, geht der Barmer-Pflegereport 2023 empirisch grundsätzlich von der doppelten Anzahl von Leistungsempfängern aus, also 18.000 Personen. Die Zahlen zeigen die schlechte Inanspruchnahme auch dieser Leistung.

Zinsloses Darlehen: Nach Angaben der BaFzA sind im Jahr 2021 218 Anträge (132 Frauen, 85 Männer) und 2023 197 Anträge (108 Frauen und 89 Männer) auf Bewilligung des zinslosen Darlehens eingegangen. Davon

wurden in 2021 167 und in 2022 52 Darlehen bewilligt (BT-Drs. 20/8183, S. 49f.). Nach Angaben des BMFSFJ wurden seit Inkrafttreten der Regelungen zur Familienpflegezeit ca. 2000 Darlehen in Anspruch genommen.

FAZIT

Die Zunahme der Pflegegeldempfänger und der Rückgang bei der Inanspruchnahme der Pflegedienste zeigt, wie dringend pflegende Angehörige auf finanzielle Unterstützung angewiesen sind. Sie verzichten sogar auf die dringend notwendige Entlastung, z. B. durch einen Pflegedienst, um mehr vom Pflegegeld abrufen zu können.

Durch die bisherigen Regelungen zur Pflegezeit und Familienpflegezeit konnten pflegende Angehörige nicht wirksam entlastet und unterstützt werden. Dies zeigt die geringe Inanspruchnahme der Darlehen im Rahmen des Pflegezeit- und des Familienpflegezeitgesetzes. Die Einführung eines Familienpflegegeldes könnte beide Defizite beheben: Kompensation von pflegebedingten Lohn- und Einkommenseinbußen aus Erwerbstätigkeit und stärkere Entlastung durch Inanspruchnahme von Pflegesachleistungen.

Zentral ist dabei, dass die Pflegepersonen, soweit noch im erwerbsfähigen Alter, ihre Erwerbstätigkeit nicht aufgeben. Daher muss eine Teilzeitbeschäftigung bei der Inanspruchnahme von Familienpflegegeld – wie auch schon bisher – zwingende Voraussetzung für die Leistung bleiben.

Dringend erforderlich ist der Erhalt und Ausbau pflegerischer Infrastruktur, vor allem im häuslichen Bereich und die Gewährleistung von Versorgungssicherheit.

Dr. Elisabeth Fix, Leiterin Kontaktstelle Politik, Deutscher Caritasverband, Klara-Ullrich-Haus, Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin, 030 28 444 746