

Bundesministerium für Arbeit,
Soziales und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
BMASK-462.203/0008-VII/B/9/2013

Unser Zeichen, BearbeiterIn
Mag.KH/MS

Klappe (DW)
39179

Datum
23.05.2013

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, das Betriebliche Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz, das Betriebspensionsgesetz, das Landarbeitsgesetz 1984, das Bundespflegegeldgesetz, das Mutterschutzgesetz 1979, das Väter-Karenzgesetz, das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Allgemeine Pensionsgesetz (11. Novelle zum APG), das Kinder- und Jugendlichen-Beschäftigungsgesetz 1987, das Bundessozialamtsgesetz und das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert werden (Arbeitsrechts-Änderungsgesetz 2013 - ARÄG 2013); BMASK-462.203/0008-VII/9/2013

Der ÖGB dankt für die Übermittlung des oa. Entwurfes und nimmt wie folgt dazu Stellung:

Grundsätzliches:

Der ÖGB begrüßt die Einführung einer Pflegekarenz sowie einer Pflegezeit und die damit verbundene finanzielle Absicherung durch das Pflegekarenzgeld ausdrücklich als wichtigen sozialpolitischen Fortschritt. Endlich wird damit eine bis dato bestehende Lücke im Falle eines überraschenden Auftretens der Pflegebedürftigkeit von nahen Angehörigen zumindest im Ansatz geschlossen.

Bedauerlich aus Sicht des ÖGB ist jedoch, dass der Entwurf keinen Rechtsanspruch für ArbeitnehmerInnen auf Pflegekarenz oder Pflegezeit vorsieht. Die Praxis zeigt, dass ein plötzlich auftretender Pflegefall in der Familie, es für ArbeitnehmerInnen erforderlich macht, für einen kurzen Zeitraum entweder ihre Arbeitszeit zu reduzieren oder ihr Arbeitsverhältnis zu karenzieren, um die Pflege für den nahen Angehörigen zu organisieren (z.B. Pflegeheimplatz).

Für ArbeitnehmerInnen tritt damit ein ohnehin schwieriges und nicht planbares Ereignis ein, daher ist es aus Sicht des ÖGB notwendig, dass ArbeitnehmerInnen hier nicht auf ein „good-will“ ihrer ArbeitgeberInnen angewiesen sind, die unter Berufung auf die Erfordernisse im Betrieb die Inanspruchnahme von ArbeitnehmerInnen laut Entwurf auch ablehnen können.

Auch bei der Familienhospizkarenz zur Sterbebegleitung naher Angehöriger oder zur Begleitung schwersterkrankter Kinder besteht für ArbeitnehmerInnen nach §§ 14 a, 14 b AVRAG ein Rechtsanspruch. Diese Sachverhalte sind ähnlich gelagert und vergleichbar und sollten daher auch in stringenter Weise dieselben Rechtsfolgen normieren. Zumindest sollte es eine Art Schlichtungsverfahren über den Betriebsrat geben, das vor einer Ablehnung verpflichtend einzuhalten ist. Eine Unterstützung des Betriebsrats von ArbeitnehmerInnen in so einer schwierigen Situation, könnte hier Abhilfe schaffen, damit eine ausgewogene Interessenabwägung auch tatsächlich stattfindet. Falls ein Arbeitgeber ArbeitnehmerInnen daran in ungerechtfertigter Weise hindert, ihren rechtlichen oder sittlichen familiären Beistandspflichten nachzukommen, würde hier aus Sicht des ÖGB außerdem eine Verletzung seiner Fürsorgepflicht vorliegen.

Bezüglich des im Entwurf vorgesehenen Motivkündigungsschutzes befürwortet der ÖGB einen weitergehenden Kündigungs- und Entlassungsschutz. Eine Zustimmung des Arbeits- und Sozialgerichts bei Kündigungen und Entlassungen wie sie in § 15 a AVRAG bei der Sterbebegleitung naher Angehöriger und Begleitung schwersterkrankter Kinder vorgesehen wird, wäre auch im Fall der Pflegekarenz/Pflegezeit zweckmäßig, da diese Sachverhalte ähnlich gelagert sind. Eine einheitliche Linie des Gesetzgebers wäre aus Sicht des ÖGB zu begrüßen.

Wichtig ist aus Sicht des ÖGB, dass die vorgesehene Einführung einer Pflegekarenz bzw. Pflegezeit in erster Linie der Organisation der Pflege eines nahen Angehörigen dienen soll und nicht dessen (längerer) Pflege durch die karenzierten bzw. Pflegezeit beanspruchenden ArbeitnehmerInnen selbst. Der ÖGB begrüßt, dass der Entwurf wiederholt auf diese Überbrückungsfunktion hinweist. Wesentlich ist jedenfalls, dass durch diese „Überbrückungsfunktion“ der Pflegekarenz und Pflegezeit auch verhindert werden kann, dass Familienangehörige – in der Regel meist Frauen – ihren Arbeitsplatz gänzlich aufgeben.

Die kurze Dauer von 3 Monaten unterstreicht eine derartige Funktion, wenngleich die Beratungspraxis gezeigt hat, dass manchmal auch ein Zeitraum bis zu sechs Monaten notwendig ist, um z.B. einen Platz in einem Pflegeheim zu organisieren.

Aus Sicht des ÖGB begrüßt wird daher die Möglichkeit, dass laut Entwurf auch mehrere ArbeitnehmerInnen für einen zu pflegenden nahen Angehörigen sich Pflegekarenz (Pflegezeit) für unterschiedliche Zeiträume bis zu insgesamt sechs Monaten „teilen“ und Pflegekarenzgeld beziehen können (z.B. Geschwister für denselben Elternteil). Dies stellt eine weitere Erleichterung dar, um sich die Pflege bei einem plötzlich auftretenden Fall in der Familie zu organisieren. Allerdings werden dadurch Personen mit einem kleinen oder keinem Angehörigenkreis gegenüber Personen mit größerem Angehörigenkreis benachteiligt.

Der ÖGB begrüßt ausdrücklich das laut Entwurf vorgesehene vorzeitige einseitige Rückkehrrecht für ArbeitnehmerInnen zur ursprünglichen Normalarbeitszeit bei geänderten Gegebenheiten (z.B. Aufnahme in ein Pflegeheim). Durch die – an sich sinnvolle – zweiwöchige Vorankündigungsfrist können sich hier jedoch Probleme mit den Voraussetzungen für den Bezug von Pflegekarenzgeld ergeben (siehe unten zu Artikel 5 § 21 e)

Aus Sicht des ÖGB widersprüchlich und ohne erkennbaren Sinn ist jedoch die Regelung, dass bei einer wesentlichen Erhöhung des Pflegebedarfs der zu betreuenden Person zwar ein weiteres Mal Pflegekarenz bzw. Pfl egeteilzeit vereinbart werden kann, in diesem Fall jedoch für den zweiten Antritt nicht das Modell geändert werden darf (also ein Wechsel von Pfl egeteilzeit auf Pflegekarenz bzw. umgekehrt).

Ausdrücklich begrüßt wird vom ÖGB der Rechtsanspruch auf Pflegekarenzgeld, wie er im Entwurf vorgesehen ist. Wichtig ist, dass betroffene ArbeitnehmerInnen während der Pflegekarenz oder Pfl egeteilzeit einen Anspruch auf eine Einkommensersatzleistung haben. Allerdings weist der ÖGB kritisch darauf hin, dass laut § 21c Abs. 5 des Entwurfs durch eine Verordnung des Sozialministers nähere Bestimmungen über die Höhe des Pflegekarenzgeldes festgelegt werden dürfen. Dabei kann das Ausmaß des Grundbetrags abweichend von dem gem. § 21 ALVG geltenden Prozentsatzes festgelegt werden. Dies ist aus Sicht des ÖGB viel zu unbestimmt und für alle ArbeitnehmerInnen sollen einheitliche Regelungen über die Höhe auf gesetzlicher Ebene definiert werden, so wie sie in § 21 c des Entwurfs vorgesehen sind.

Als wichtige sozialpolitische Verbesserung begrüßt der ÖGB, den im Entwurf vorgesehenen Rechtsanspruch auf Pflegekarenzgeld für ArbeitnehmerInnen, die eine Familienhospizkarenz antreten. Das bedeutet die Schließung einer bereits seit langem kritisierten Lücke und eine deutliche Verbesserung im Vergleich zu den bisherigen Leistungen aus dem Familienhospiz-Härteausgleichsfonds. Es ist zu erwarten, dass dadurch mehr ArbeitnehmerInnen als bisher die Familienhospizkarenz in Anspruch nehmen können, weil es in Zukunft einen Rechtsanspruch auf eine angemessene Einkommensersatzleistung gibt.

Auch die effiziente Einbettung in andere arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen (z.B. Pensionskassen, Anrechnung auf die Arbeitslosenversicherung) wird vom ÖGB begrüßt. Durch den Hinweis auf die sinngemäße Anwendung des § 11 Abs. 4 AVRAG ist sichergestellt, dass es bei der Berechnung der Abfertigung alt zu keiner Benachteiligung in der Höhe aufgrund der Pflegekarenz bzw. Pfl egeteilzeit kommt.

An dieser Stelle weist der ÖGB grundsätzlich darauf hin, dass § 1 Abs. 4 AVRAG, nach dem Hausgehilfen und Hausangestellte von den Regelungen der §§ 11 bis 15 AVRAG ausgenommen sind, nicht mehr zeitgemäß ist. Dies beschneidet in nicht argumentierbarer Weise die Rechte einer Beschäftigtengruppe. Dies gilt im Besonderen für die Regelungen der §§ 14a und 14b und auch der zukünftigen §§ 14c und 14d. Der ÖGB regt daher an, Hausangestellte und Hausgehilfen in den Anwendungsbereich aufzunehmen.

Auch für DienstnehmerInnen des öffentlichen Dienstes (Vertragsbedienstete und BeamtInnen des Bundes, der Länder und der Gemeinden) müssen vergleichbare dienstrechtliche Regelungen hinsichtlich der Pflegekarenz bzw. Pflegezeit erst geschaffen werden. Ziel muss sein, auch öffentlich Bediensteten den Zugang zu Pflegekarenz, Pflegezeit und zum Pflegekarenzgeld zu ermöglichen. In Anbetracht der zu erwartenden dienstrechtlichen Adaptierungen (auf bundes- und landesgesetzlicher Ebene) scheint es daher sinnvoll, in § 21 c bereits jetzt „entsprechende dienstrechtliche Regelungen“ als weitere Anspruchsgrundlage zu erwähnen.

Außerdem soll im Einkommenssteuergesetz klargestellt werden, dass Pflegekarenzgeld nicht zu versteuern ist.

Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 5 - § 21 e

Die Voraussetzung für die Vereinbarung einer Pflegekarenz oder einer Pflegezeit ist der Bezug von Pflegegeld der Stufe 3 bzw. Stufe 1 bei demenziell erkrankten oder minderjährigen nahen Angehörigen. Laut Entwurf soll der Entscheidungsträger das Verfahren grundsätzlich binnen zwei Wochen ab Einlangen der Erklärung abschließen, damit zum frühestmöglichen Zeitpunkt Gewissheit besteht und Pflegekarenz oder Pflegezeit vereinbart werden können.

Problematisch kann dabei der Fall sein, dass der zu Pflegenden nicht mit der Pflegestufe einverstanden ist, gegen den Bescheid vorgeht und dieser daher nicht rechtskräftig ist. Hier sollte eine adäquate Lösung gefunden werden, wie man mit solchen Fällen umgeht, damit betreuende Angehörige trotz der Berufung gegen den Bescheid auf Pflegegeld eine Pflegekarenz bzw. Pflegezeit vereinbaren können (z.B. Ausstellung eines vorläufigen Bescheides).

Zu Z 5 - §§ 21 d Abs. 2, 21 e

Der ÖGB spricht sich dagegen aus, dass laut Entwurf als Voraussetzung zum Bezug des Pflegekarenzgeldes eine Erklärung verlangt wird, „dass die Pflege und Betreuung für die Dauer der Pflegekarenz oder Pflegezeit überwiegend selbst erbracht wird“. Diese Voraussetzung widerspricht im Grunde dem Zweck der Pflegekarenz (-zeit), diese zur Organisation der Pflege naher Angehörige durch Dritte zu nutzen und birgt die Gefahr in sich, insbesondere Frauen in die selbstdurchgeführte Pflege zu drängen. Wenn überhaupt eine Erklärung verlangt wird, regt der ÖGB an, dass sie folgenden Inhalt haben soll: „dass die Pflege und Betreuung *bzw. die Organisation langfristiger Pflege/Betreuung* für die Dauer der Pflegekarenz oder Pflegezeit überwiegend selbst vorgenommen wird“. Ferner ist dadurch sicher zu stellen, dass bei vorzeitigem Abbruch der Pflegekarenz (-zeit) aufgrund geänderter Umstände der Anspruch auf Pflegekarenzgeld während der zweiwöchigen Vorankündigungszeit weiter besteht.

Der ÖGB regt aus rechtsstaatlichen Gründen an, dass über die Gewährung, Entziehung oder Neubemessung des Pflegekarenzgeldes jedenfalls ein Bescheid erlassen werden

soll und nicht lediglich wie im Entwurf vorgesehen eine Mitteilung, über die der Antragsteller einen Bescheid vier Wochen nach Zustellung verlangen kann. In Fällen, in denen dem Antrag nicht stattgegeben wird, ist ohnehin ein Verlangen des Antragstellers auf einen Bescheid zu erwarten. Insofern würde es in diesem Fall nur zu einer (unnötigen) Verfahrensverzögerung kommen.

Zu Z 6 - § 23 Abs. 4:

Der ÖGB weist darauf hin, dass laut Entwurf auf eine Regelung zum Rehabilitationsvorschuss verwiesen wird, die es derzeit noch nicht gibt. Laut den Erläuterungen zu § 23 Abs. 4 sollen Personen, die in einem aufrechten Dienstverhältnis stehen und weder einen Entgeltanspruch noch einen Krankengeldanspruch haben, aufgrund des § 143 a Abs. 5 ASVG ab 1. Jänner 2014 bei Beantragung einer Leistung wegen geminderter Arbeitsfähigkeit oder Erwerbsunfähigkeit ein vorläufiges Rehabilitationsgeld erhalten. Das Fehlen einer Regelung für ein vorläufiges Rehabilitationsgeld hat zur Konsequenz, dass Personen, die in einem aufrechten Dienstverhältnis sind und deren Krankengeldanspruch ausgeschöpft ist, ihr Dienstverhältnis beenden müssen, um eine Geldleistung vom AMS zu erhalten. Eine Beendigung des Arbeitsverhältnisses ist jedoch sozialpolitisch nicht zielführend, daher soll die Regelung für ein vorläufiges Rehabilitationsgeld so rasch wie möglich umgesetzt werden.

Solange es kein vorläufiges Rehabilitationsgeld und für Personen, die bis zum 1.1.1964 geboren sind, eine vergleichbare Geldleistung gibt, darf die Sonderregelung einer Gewährung von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe für Personen in einem aufrechten Dienstverhältnis, die aufgrund eines Gutachtens als arbeitsunfähig gelten, nicht entfallen

Zusammenfassung:

Der Entwurf enthält wichtige Bestimmungen, um eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie von ArbeitnehmerInnen zu gewährleisten. Besonders wesentlich dabei ist der Rechtsanspruch auf eine angemessene Einkommensersatzleistung (Pflegekarenzgeld), damit ArbeitnehmerInnen wenn sie Plegekarenz bzw. Plegeteilzeit vereinbaren, auch entsprechend finanziell abgesichert sind. Als wichtige Verbesserung zu begrüßen ist aus Sicht des ÖGB auch, dass Anspruch auf Plegekarenzgeld in Zukunft auch bei Inanspruchnahme der Familienhospizkarenz gebühren soll.

Ein wichtiger sozialpolitischer Schritt fehlt jedoch und ist aus Sicht des ÖGB weiter zu verfolgen - der Rechtsanspruch von ArbeitnehmerInnen auf Plegekarenz/Plegeteilzeit. So wie bei der Familienhospizkarenz handelt es sich um einen plötzlich eintretenden und meist unvorhersehbaren Fall, der für ArbeitnehmerInnen ohnedies eine enorme Belastung darstellt. Um Beruf und Familienleben entsprechend handhaben zu können, benötigen ArbeitnehmerInnen einen Rechtsanspruch und sollen in solchen Fällen nicht von Vereinbarungen mit ihrem Arbeitgeber abhängen.

Der ÖGB ersucht um Berücksichtigung seiner Stellungnahme.



Erich Foglar
Präsident



Mag. Bernhard Achitz
Leitender Sekretär