

28.08.91

G - AS - FJ - FS - In**Gesetzesantrag**

der Länder Berlin und Sachsen-Anhalt

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgesetzbuches
(Fünftes Buch) - Gesetzliche Krankenversicherung -**A. Zielsetzung**

Einzigiger Regelungsgegenstand des Änderungsgesetzes ist § 45 SGB V, der den Freistellungsanspruch von der Arbeitsleistung sowie den Anspruch auf Krankengeld bei Erkrankung eines Kindes beinhaltet. Diese Vorschrift, die im Falle der Erkrankung eines Kindes eine Kollision zwischen familienrechtlichen Betreuungspflichten der Eltern auf der einen und beruflichen Pflichten zur Erbringung der Arbeitsleistung auf der anderen Seite lösen will, hat sich in der Praxis als unzureichend erwiesen.

Sowohl eine Erhöhung der Altersgrenze des zu betreuenden Kindes als auch eine Ausdehnung des Freistellungszeitraumes erscheinen familienpolitisch geboten. Diese Zielsetzung hat weitgehend Anerkennung gefunden, da sie der erklärten Absicht fast aller politischen und gesellschaftlichen Kräfte entspricht, bessere Bedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu schaffen.

Aufgrund der Rechtslage in den neuen Bundesländern ist anzustreben, daß die verbesserte Regelung so schnell wie möglich in Kraft tritt, da zum 1. Juli 1991 die bisher geltende großzügige Regelung für den Bereich der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik nach dem Einigungsvertrag ausläuft (vgl. hierzu die Begründung). Im Interesse der Bundesbürger und Bundesbürgerinnen in den neuen Bundesländern erscheint es daher geboten, möglichst schnell eine Verbesserung der bisherigen Regelung des § 45 SGB V zu erreichen.

B. Lösung

Änderung des § 45 SGB V

C. Alternativen

Die Bundesregierung beabsichtigt nach Erklärung u.a. der Bundesministerin für Familie und Senioren eine gleichgerichtete Gesetzesinitiative - allerdings mit dem Ziel, dieses Gesetz erst zum 1. Januar 1992 in Kraft zu setzen. Es ist jedoch gerade im Hinblick auf die neuen Bundesländer anzustreben, daß das Gesetz noch im Jahre 1991 in Kraft gesetzt wird, damit die verbesserte Regelung den betreuenden Eltern noch in diesem Jahr zugute kommt.

D. Kosten

Durch die Erhöhung der Altersgrenze des zu betreuenden Kindes und die Ausdehnung des Freistellungszeitraumes können Versicherte im größeren zeitlichen Umfang als bisher Krankengeld beanspruchen. Dies kann zu einer Mehrbelastung der Krankenkassen führen. Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Aussagen darüber getroffen werden können, wieviele Versicherte den erweiterten Freistellungsanspruch geltend machen werden, lassen sich - auch annähernde - Aussagen über Kosten nicht machen.

Es ist allerdings zu bedenken, daß es vorgekommen sein mag, daß Versicherte nach Ausschöpfung ihres Anspruches nach § 45 SGB V und nach Ausschöpfung ihrer Beurlaubungsansprüche bei schwerer Erkrankung ihres Kindes keinen anderen Weg zur Lösung ihrer Pflichtenkonflikte sahen, als sich selbst krank zu melden, um ihre familienrechtliche Betreuungspflicht zu erfüllen. Dieser Faktor sollte kostenmindernd berücksichtigt werden, da die Betroffenen während dieser Zeit Lohnfortzahlung bzw. Krankengeld erhalten haben.

Ferner ist eine finanzielle Entlastung der öffentlichen Arbeitgeber zu erwarten: gemäß § 52 (2) 1 bb) BAT sind Angestellte bei schwerer Erkrankung eines Kindes, das das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, bis zu sechs Kalendertagen im Kalenderjahr

unter Fortzahlung der Vergütung von der Arbeit freizustellen, wenn kein Anspruch nach § 45 SGB V besteht oder bestanden hat. Durch die Erweiterung des § 45 SGB V wird der Anwendungsbereich des § 52 (2) 1 bb) BAT eingeschränkt, was zu einer finanziellen Entlastung der öffentlichen Arbeitgeber führt, da ihre Pflicht zur Fortzahlung der Vergütung insoweit wegfällt.

Gesetzesantrag

der Länder Berlin und Sachsen-Anhalt

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgesetzbuches
(Fünftes Buch) - Gesetzliche Krankenversicherung -

DER REGIERENDE BÜRGERMEISTER
VON BERLIN
- III H 1 -

Berlin, den 20. August 1991

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Dr. Henning Voscherau

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Senat von Berlin hat in seiner Sitzung am 30. Juli 1991 beschlossen,
dem Bundesrat den in der Anlage befindlichen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung
des Sozialgesetzbuches (Fünftes Buch)
- Gesetzliche Krankenversicherung -

betreffend die Arbeitsfreistellung zur Pflege erkrankter Kinder zuzuleiten.
Ich bitte, den Entwurf gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundes-
rates direkt den zuständigen Ausschüssen des Bundesrates zuzuweisen.

Das Land Sachsen-Anhalt tritt dem Antrag bei.

Mit vorzüglicher Hochachtung


Eberhard Diepgen

Anlage

Entwurf eines ... Gesetzes
zur Änderung des Sozialgesetzbuches (Fünftes Buch)
- Gesetzliche Krankenversicherung -
Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 45 des Sozialgesetzbuches (Fünftes Buch) - Gesetzliche Krankenversicherung - (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477) zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 1991, BGBl. I S. 792 wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 1 wird das Wort "achte" durch das Wort "zwölfte" ersetzt.
2. Absatz 2 erhält folgende Fassung:

(2) "Anspruch auf Krankengeld nach Absatz 1 besteht in jedem Kalenderjahr für jedes Kind längstens für zehn Arbeitstage, bei Alleinerziehenden in jedem Kalenderjahr für jedes Kind längstens für zwanzig Arbeitstage. Alleinerziehend ist der allein zur Personensorge berechnigte Elternteil.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines:

Nach dem bisherigen § 45 SGB V haben Versicherte Anspruch auf Krankengeld wie auch Anspruch auf Freistellung von der Arbeitsleistung gegenüber ihrem Arbeitgeber, wenn es nach ärztlichem Zeugnis erforderlich ist, daß sie zur Beaufsichtigung, Betreuung oder Pflege ihres erkrankten Kindes der Arbeit fernbleiben und eine andere in ihrem Haushalt lebende Person das Kind nicht beaufsichtigen, betreuen oder pflegen kann. Dieser Anspruch besteht in jedem Kalenderjahr für jedes Kind bis zum vollendeten 8. Lebensjahr längstens für 5 Arbeitstage.

Die Vorschrift entspricht der Notwendigkeit, Erwerbstätigen die Wahrnehmung dringender Familienpflichten zu ermöglichen bzw. zu erleichtern. Sind beide Elternteile erwerbstätig, so müssen sie dafür Sorge tragen, daß ihre Kinder jedenfalls bis zu einer bestimmten Altersgrenze während ihrer berufsbedingten häuslichen Abwesenheit betreut sind. Diese Betreuung erfolgt in der Regel durch Kindertagesstätten, Tagesmütter, Elterngruppen, Schulen, Horte, Verwandte, Nachbarn etc..

Erkrankt das Kind, so kann es zum einen diese Betreuungsstätten nicht besuchen, so daß es unbeaufsichtigt bleibt, zum anderen bedarf es - weil es erkrankt ist - gerade der Pflege und vermehrten Zuwendung. § 45 SGB V ermöglicht es daher einem Elternteil, diese Pflege zu übernehmen und löst damit die Konfliktsituation zwischen der beruflichen Pflicht zur Erbringung der Arbeitsleistung und der familiären Pflicht der Personensorge für das Kind, denn nicht immer sind Großeltern, sonstige Verwandte oder Nachbarn verfügbar, um die Pflege des erkrankten Kindes (und evtl. Arztbesuche) anstelle der Eltern zu übernehmen. § 45 SGB V erfüllt somit eine wichtige Funktion, doch ist seine Effektivität begrenzt, da

das Höchstalter des zu betreuenden Kindes und der Freistellungszeitraum zu niedrig angesetzt sind (vgl. hierzu Teil B der Begründung). Fünf Arbeitstage im Jahr reichen in der Regel nicht aus, um die Krankheitszeiten eines Kindes zeitlich aufzufangen. Da erkrankte Kinder aber betreut werden müssen, bleibt den Eltern häufig nichts anderes übrig als ihren Erholungsurlaub zu nehmen - und, falls auch dieser verbraucht ist - sich selbst krank zu melden, um ihrer Personensorgepflicht für das erkrankte Kind zu genügen.

Um dieser Situation Rechnung zu tragen, sieht z.B. § 186 des Arbeitsgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik vom 16. Juni 1977 (GBl. I Nr. 18, S. 185) bei Erkrankung eines Kindes bis zum vollendeten 14. Lebensjahr generell einen zeitlich unbefristeten Freistellungsanspruch der Arbeitnehmer von der Arbeit vor. Für eine zeitlich bestimmte Dauer der Freistellung (gestaffelt nach der Anzahl der Kinder zwischen 4 und 13 Wochen) wurde von der Sozialversicherung (jetzt: Krankenversicherung) eine Unterstützung gezahlt, und zwar jeweils zwei Tage in Höhe von 90 % des täglichen Netto-Durchschnittsverdienstes, danach in Höhe des Krankengeldes, das der oder die Freigestellte selbst ab 7. Woche Arbeitsunfähigkeit erhalten hätte. Unterstützungszahlungen erhielten alle Alleinstehenden (bei einer weiten Auslegung des Begriffs "Alleinstehend") und alle Verheirateten mit mindestens zwei Kindern (vgl. § 40 Verordnung zur Sozialpflichtversicherung der Arbeiter und Angestellten - SVO - vom 17.11.1977, (GBl. I Nr. 35 S. 373), Verordnung über die Verbesserung von Leistungen nach der Geburt des dritten und jedes weiteren Kindes und für verheiratete werktätige Mütter mit drei und mehr Kindern bei Pflege erkrankter Kinder vom 24.05.1984 (GBl. I Nr. 16 S. 193), Verordnung über die weitere Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Familien mit Kindern vom 24.04.1986 (GBl. I Nr. 15 S. 241), Verordnung über die besondere Unterstützung der Familien mit schwerst geschädigten Kindern vom 24.04.1986 (GBl. I Nr. 15 S. 243), § 25 des Gesetzes über die Sozialversicherung - SVG - vom 28.06.1990 (GBl. I Nr. 38 S. 486).

§ 186 des Arbeitsgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik gilt in den neuen Bundesländern bis zum 30.06.1991 (vgl. Einigungsvertrag vom 31.08.1990, BGBl. II S. 898/1207, Anlage II, Kapitel VIII, Sachgebiet A, Abschnitt III, 1. e).

Diese Gesamtregelung trägt bzw. trug dem Ziel der Vereinbarkeit von beruflichen und familiären Pflichten besser Rechnung als der bisherige § 45 SGB V. Gleichwohl erscheint die Übernahme der rechtlichen Konstruktion eines zeitlich völlig unbefristeten Freistellungsanspruchs, der dann im Arbeitsvertragsrecht angesiedelt werden müßte, bedenklich, da damit ein Beschäftigungshemmnis tatsächlicher Natur speziell für Frauen geschaffen werden könnte. Zwar würde der Freistellungsanspruch Müttern und Vätern zustehen, doch ist in der gegenwärtigen Praxis aufgrund der tradierten Rollenzuweisungen nach wie vor zu beobachten, daß Mütter diesen Freistellungsanspruch vor bzw. anstelle von Vätern in Anspruch nehmen. So ist zu befürchten, daß Frauen mit Kindern sowie Alleinerziehende bei Konstituierung eines zeitliche unbefristeten Freistellungsanspruchs Nachteile auf dem Arbeitsmarkt zu vergewärtigen hätten. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoller, an den bisherigen § 45 SGB V anzuknüpfen und die Altersgrenze des zu betreuenden Kindes und den Freistellungszeitraum zu erhöhen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu § 45 Abs. 1 Satz 1:

Die Altersgrenze des erkrankten und zu betreuenden Kindes wird vom vollendeten 8. Lebensjahr auf das vollendete 12. Lebensjahr heraufgesetzt. Die bisherige Beschränkung auf das vollendete 8. Lebensjahr wird in der Praxis als nicht angemessen erachtet. Es darf als erwiesen gelten, daß auch ältere (als siebenjährige) Kinder der Betreuung und Pflege im Krankheitsfall bedürfen, und in der Regel können sie auch im Stadium der Genesung bzw. der Quarantäne wegen Ansteckungsgefahr nicht stundenlang oder etwa den ganzen Tag lang unbeaufsichtigt sich selbst überlassen bleiben. Die generelle Betreuungsbedürftigkeit eines Kindes im familiären Haushalt endet nicht mit dem vollendeten 8. Lebensjahr, sondern dauert in der

Regel bis über das 12. Lebensjahr hinaus. Lassen Eltern ihr Kind gleichwohl allein, um ihrer Arbeitspflicht nachzugehen, so könnten sie damit ihre elterliche Personensorge - wie auch Aufsichtspflicht verletzen. Eine Anhebung der Altersgrenze auf 12 Jahre erscheint daher angemessen, um dieser Pflichtenkollision Rechnung zu tragen.

Zu § 45 Abs. 2:

Der Freistellungszeitraum von fünf Arbeitstagen für ein Kind im Kalenderjahr hat sich in der Praxis ebenfalls als unzureichend erwiesen. Zwar können die Eltern, wenn sie beide versichert sind, durch Zusammenlegung ihrer Tage insgesamt 10 Arbeitstage in Anspruch nehmen, doch reicht auch dieser Zeitraum häufig nicht aus, um Krankheitszeiten des Kindes betreuungsmäßig zeitlich aufzufangen.

Schon die häufig auftretenden typischen Kinderkrankheiten wie z.B. Windpocken, Scharlach, Keuchhusten, Masern und Mumps nehmen einen erheblichen Betreuungszeitraum in Anspruch, darüber hinaus sind Krankheiten wie z.B. Grippe, Bronchitis, Anginen und andere Infektionen auch unter Kindern weit verbreitet, zumal die Ansteckungsfahr gerade bei Kindern durch die üblichen zahlreichen Kontakte des täglichen Lebens (Kindergruppen, Schulen) häufig noch größer sein wird als bei manchen Erwachsenen.

Darüber hinaus gehören auch seltener auftretene Krankheiten und Unfälle zum Lebensrisiko von Kindern und müssen, wenn sie sich realisieren, ebenfalls betreuungsmäßig von den Eltern aufgefangen werden können.

Ist nur ein Elternteil erwerbstätig und steht der andere Elternteil zur Betreuung des Kindes zur Verfügung, so ist ein Anspruch aus § 45 SGB V ohnehin nicht gegeben, da Absatz 1 voraussetzt, daß keine andere im Haushalt lebende Person das Kind beaufsichtigen, betreuen oder pflegen kann. Sind jedoch beide Elternteile erwerbstätig, so erscheint es auch angemessen, jedem Elternteil einen

Freistellungszeitraum von 10 Arbeitstagen für ein Kind im Kalenderjahr einzuräumen, so daß ein Gesamtbetreuungszeitraum von 20 Arbeitstagen zur Verfügung steht, der im Notfall ausgeschöpft werden kann.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, daß es in unserer Gesellschaft zahlreiche alleinerziehende Eltern gibt. Alleinerziehenden Versicherten wird ein Freistellungszeitraum von 20 Arbeitstagen für ein Kind im Kalenderjahr gewährt, damit sie über den gleichen Gesamtbetreuungszeitraum wie zwei versicherte Elternteile verfügen können.

Diese Entscheidung folgt zum einen aus dem Gleichstellungsgebot zugunsten nichtehelicher Kinder (Artikel 6 V GG), zum anderen aus dem Bestreben, auch ehelichen Kindern in Ein-Eltern-Familien (der Elternteil ist geschieden oder verwitwet) im Rahmen des gesetzlich Möglichen die gleichen Bedingungen zukommen zu lassen wie Kindern, die mit beiden Elternteilen aufwachsen. Eine solche Regelung entspricht zugleich den Sacherfordernissen und der Gerechtigkeit.

Der Begriff des "Alleinerziehenden" wird in dieser Vorschrift durch die Inhaberschaft des alleinigen Personensorgerechts für das betreffende Kind definiert.

Nach § 1631 BGB umfaßt die Personensorge insbesondere das Recht und die Pflicht, das Kind zu pflegen, zu erziehen, zu beaufsichtigen und seinen Aufenthalt zu bestimmen. Die Personensorge steht gemeinsam mit der Vermögenssorge als elterliche Sorge regelmäßig beiden Eltern ehelicher Kinder zu, § 1626 BGB. Mütter nichtehelicher Kinder sind alleinpersonensorgeberechtigt, § 1705 BGB, ebenso verwitwete Elternteile, § 1681 BGB. Im Falle des Getrenntlebens der miteinander verheirateten Eltern sowie im Falle der Scheidung ist es die Regel, daß einem Elternteil - und zwar demjenigen, der das Kind tatsächlich betreut - vom Familiengericht das alleinige Personensorgerecht übertragen wird, §§ 1671, 1672 BGB. Es erscheint sachgerecht, diesen Personenkreis der allein zur Personensorge Berechtigten als alleinerziehend im Sinne der Anspruchsbeurteilung nach § 45 Abs. 2 Satz 2 SGB V zu definieren. Sollte z.B. im Falle des Getrenntlebens der miteinander verheirateten Eltern

oder im Falle der Scheidung ein gemeinsames Personensorgerecht aufrechterhalten werden (einem Antrag, dem das Familiengericht nur auf gemeinsamen Wunsch beider Eltern folgen wird), so ist es angemessen, auch weiterhin die Ansprüche nach § 45 SGB V nach wie vor zwischen den Eltern zu teilen.

Für die Anspruchsbegründung und Definition des Alleinerziehenden konnte auf das Kriterium des Alleinlebens verzichtet werden. Lebt der alleinpersonensorgeberechtigte Elternteil in nichtehelicher Lebensgemeinschaft, so ist der/die nichteheliche Lebenspartner/in - auch wenn er/sie selbst erwerbstätig ist - für das betreffende Kind ohnehin nicht nach § 45 SGB V anspruchsberechtigt, so daß es auch hier angemessen erscheint, dem alleinpersonensorgeberechtigten Elternteil den Gesamtbetreuungszeitraum zuzugestehen. Lebt der/die nichteheliche Partner/in im Haushalt des alleinpersonensorgeberechtigten Elternteil und ist er/sie faktisch in der Lage, das Kind zu beaufsichtigen, zu betreuen oder zu pflegen, so ist der Anspruch nach § 45 Abs. 1 SGB V ohnehin auch für den alleinpersonensorgeberechtigten Elternteil ausgeschlossen, so daß keine Beseitigung der nichtehelichen Lebensgemeinschaft gegenüber Ehen erfolgt. Die Anknüpfung an das alleinige Personensorgerecht hat auch den Vorteil der leichten Nachweisbarkeit für die Anspruchsbegründung gegenüber der Krankenversicherung.

Zu Artikel 2:

Die Gesetzesänderung sollte so schnell wie möglich in Kraft treten. Dies ist von besonderer Bedeutung für die Bürger/-innen in den neuen Bundesländern, da diese bis zum 1. Juli 1991 nach dem Recht der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik weitgehende Freistellungsansprüche hatten. Wenn die Gesetzesänderung noch im Jahre 1991 in Kraft tritt, steht damit der erweiterte Anspruch noch in diesem Jahr den betreuenden Eltern - in Ost und in West - zur Verfügung.