

16.08.2016

Drucksache 108/16

Anerkennung und Qualitätssicherung von niedrighschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangeboten; Aufgabenverlagerung auf die Kreise und kreisfreien Städte zum 01.01.2017

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Ausschuss für Soziales, Familie und Gleichstellung	31.08.2016	Kenntnisnahme	öffentlich
Organisationseinheit	Arbeit und Soziales		
Berichterstattung	Dezernent Torsten Göpfert		
Budget	50	Arbeit und Soziales	
Produktgruppe	50.01	Grundsatzangelegenheiten und Soziale Sicherheit	
Produkt	50.01.08	Heimaufsicht	
Haushaltsjahr	2017	Ertrag/Einzahlung [€]	45.000
		Aufwand/Auszahlung [€]	45.000

Beschlussvorschlag

Sachbericht

1. Ausgangslage

Die Anerkennung niedrigschwelliger Betreuungsangebote ist in Nordrhein-Westfalen derzeit in der Verordnung über niedrigschwellige Hilfe- und Betreuungsangebote für Pflegebedürftige (HBPfVO) aus dem Jahr 2003 geregelt. Das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen (MGEPA NRW) ist schon seit Ende 2015 dabei, diese eigentlich bis zum 31.12.2015 befristete Verordnung grundlegend zu überarbeiten.

Das Novellierungserfordernis resultiert unter anderem aus den am 01.01.2015 in Kraft getretenen bundesgesetzlichen Änderungen durch das Erste Pflegestärkungsgesetz (PSG I), insbesondere aus den Änderungen der §§ 45b (Zusätzliche Betreuungs- und Entlastungsangebote) und 45c SGB XI (Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen). Das PSG I hat die Leistungen der Pflegeversicherung zur Stärkung der häuslichen Pflege erweitert und flexibilisiert. Dies betrifft Kurzzeit- und Verhinderungspflege sowie Tages- und Nachtpflege, aber auch die Ausweitung niedrigschwelliger Betreuungsangebote auf Pflegebedürftige mit einer Pflegeeinstufung ohne erheblich eingeschränkte Alltagskompetenz und die Einführung sog. niedrigschwelliger Entlastungsangebote. Die bundesgesetzlichen Änderungen können allerdings erst greifen, wenn die Länder sie landesrechtlich umsetzen. Niedrigschwellige Betreuungs- und Entlastungsangebote bedürfen einer landesrechtlichen Anerkennung, damit Versicherte ihre Aufwendungen für die Inanspruchnahme mit der Pflegekasse abrechnen können.

Im Zuge der Überarbeitung ist beabsichtigt, auch die Zuständigkeit für das Anerkennungsverfahren neu zu regeln und den Kreisen und kreisfreien Städten

- sowohl die bisher bei der Bezirksregierung Düsseldorf liegende Zuständigkeit für die Anerkennung und Qualitätssicherung der niedrigschwelligen Betreuungsangebote
- als auch die Zuständigkeit für die Anerkennung und Qualitätssicherung der durch Umsetzung des PSG I neu hinzukommenden Entlastungsangebote

zu übertragen.

Die zunächst in 2016 geplante schrittweise Aufgabenübertragung (Zuständigkeit für die Anerkennung von Entlastungsangeboten zum 15.04.2016 sowie für die Anerkennung von Betreuungsangeboten zum 01.07.2016) ist aber am Widerstand der kommunalen Spitzenverbände gescheitert. Dabei ging es insbesondere um die Kurzfristigkeit und Unterjährigkeit der Aufgabenverlagerung sowie um die Frage der Refinanzierung der neuen kommunalen Aufgabe. Aufgrund dieser Vorbehalte ist die Laufzeit der alten Verordnung bis zum 31.12.2016 verlängert und somit bis auf Weiteres die Zuständigkeit der Bezirksregierung Düsseldorf beibehalten worden.

Das MGEPA NRW beabsichtigt jetzt, die Aufgabenübertragung auf die Kreise und kreisfreien Städte verbindlich mit Wirkung zum 01.01.2017 zu vollziehen. Die entsprechenden Gesetzes- und Verordnungsvorhaben beginnen nach der Sommerpause.

Die beigefügte (allerdings noch auf dem alten Stand 2015 befindliche) Übersicht enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Änderungen (Anlage 1).

2. Beschreibung der niedrigschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangebote

In alten Verordnungsentwürfen des MGEPA NRW sind die anerkennungsfähigen Angebote definiert.

Anerkennungsfähige **Betreuungsangebote** sind danach solche, die eine individuelle, personenbezogene Betreuung in Gruppen oder im häuslichen Bereich beinhalten oder der Unterstützung oder Beratung pflegender Angehöriger bei der Betreuung ihrer Angehörigen dienen.

Anerkennungsfähige **Entlastungsangebote** sind Angebote der

- Hauswirtschaftlichen Unterstützung (Nahrungsversorgung, Einkauf von Waren des täglichen Lebens, Versorgung an anfallenden Wäsche und übliche Reinigung der Wohnräume)
- Alltagsbegleitung (Kommunikation, Wahrnehmung sozialer Kontakte, Freizeitaktivitäten, Behördenangelegenheiten, Organisation individuell benötigter Hilfen)
- Pflegebegleitung (begleitende Hilfe zur Selbsthilfe, beratende, unterstützende Tätigkeiten sowie orientierende Hilfe bei der Inanspruchnahme anderer Hilfsangebote)

3. Umfang der Angebote

Insgesamt gibt es bisher in NRW 2.170 Hilfsangebote, von denen 2.162 auf Anbieter aus NRW zurückgehen. Dabei entfallen zwei Drittel der Angebote landesweit auf den kreisangehörigen Raum. Auf den durchschnittlichen Kreis entfallen 44, auf die durchschnittliche kreisfreie Stadt 36 Angebote. Die Varianz ist dabei weit und schwankt zwischen 8 Angeboten im Kreis Olpe und 99 Angeboten in der Städteregion Aachen.

Für den Kreis Unna sind 45 Hilfsangebote registriert; dies entspricht einem prozentualen Anteil von 2,1% in NRW. In der Rangliste liegt der Kreis Unna an 18. Stelle von 53 Kreisen und kreisfreien Städten.

4. Beurteilung der Aufgabenverlagerung

Durch die Aufgabenverlagerung von der Bezirksregierung Düsseldorf auf die Kommunen soll ein weiterer Schritt und Beitrag hin zu einer stärkeren Verantwortung und Rolle der Kommunen in der Pflege geleistet werden.

Die kommunalen Spitzenverbände haben in den Gesprächen mit dem MGEPA NRW betont, dass eine kommunale Beeinflussung der Entwicklung der stationären wie ambulanten Hilfe zur Pflege voraussetzt, dass Steuerungsmöglichkeiten geschaffen werden. Aufgrund der hohen Kostenverantwortung der Sozialhilfeträger muss es Ziel sein, gleichberechtigt neben den Pflegekassen aufzutreten. Die Wiederermöglichung einer verbindlichen Pflegebedarfsplanung durch das APG NRW war ein erster landesrechtlicher Schritt in diese Richtung. Eine kommunale Zuständigkeit für die Anerkennung der Betreuungs- und Entlastungsangebote sowie die Qualitätssicherung kann diese Bewegung verstärken, auch wenn ein steuernder Einfluss damit allein nicht verbunden ist. Im Kontext zur kommunalen Pflege- und Wohnberatung handelt es sich aber um einen weiteren kleinen Schritt hin zu einer Steuerung.

Unter diesem Aspekt haben die kommunalen Spitzenverbände die Übertragung der Zuständigkeit für die Anerkennung der Betreuungs- und Entlastungsangebote sowie für die Qualitätssicherung auf die Kreise und kreisfreien Städte unterstützt.

5. Finanzielle und personelle Folgen für den Kreis Unna

Die kommunalen Spitzenverbände haben in Gesprächen mit dem MGEPA NRW deutlich gemacht, dass eine Übertragung der Zuständigkeit auf die Kreise und kreisfreien Städte nur in Betracht komme, wenn gleichzeitig die volle Refinanzierung des dadurch entstehenden Aufwandes sichergestellt werde.

Das Ministerium hat deshalb eine Kostenfolgeabschätzung nach dem Konnexitätsausführungsgesetz (KonnexAG) vorgenommen. Im Ergebnis weist die Abschätzung für das Jahr 2016 kommunale Kosten in Höhe von rund 1.083.000 Euro und von rund 568.000 Euro für die Folgejahre aus. Die sog. Bagatellschwelle des KonnexAG von rund 4,375 Mio. Euro pro Jahr wird nach dieser Berechnung somit deutlich unterschritten.

Das Ministerium hat sich deshalb dafür ausgesprochen, den Kreisen und kreisfreien Städten die Möglichkeit der Gebührenerhebung einzuräumen und auf diesem Weg dafür zu sorgen, dass keine Mehrbelastung der Kommunen entsteht. Die Gebühren sollen so bemessen werden, dass sie insgesamt kostendeckend sind und eine volle Refinanzierung erwarten lassen.

Die Kostenfolgeabschätzung (siehe Anlage 2 Kurzüberblick Aufgabe und Aufwand) kommt für den Kreis Unna zu dem Ergebnis, dass im ersten Jahr der Umstellung Arbeitsaufwand für eine 0,45 Stelle entsteht (38.645 Jahresminuten im Verhältnis zu 95.400 Jahresarbeitsminuten/VZÄ abzüglich 10% Verteilzeiten). Dabei ist allerdings nicht berücksichtigt worden, dass auch für den Erlass von Gebührenbescheiden Personalressourcen vorzuhalten sind.

Bis auf Weiteres ist davon auszugehen, dass sich Personal- und Sachaufwand durch Gebührenerträge neutralisieren lassen und sich die Aufgabenverlagerung für den Kreis Unna insofern kostenneutral verhält.

Anlagen

1. Zusammenfassung der wichtigsten Änderungen/Neuerungen
2. Kurzüberblick Aufgabe und Aufwand