Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages



Frau Katja Pumm Lühedeich 34 21720 Grünendeich

Ansprechpartner/in: Herr Diedrich Durchwahl: 0511 3030-2181 Eingabenummer: 00860/11/18

> 12.09.2019 lingegangen am 23.09.19

Ihre Eingabe betr.

Pflegeversicherung; Voraussetzungen für die Anerkennung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag

Sehr geehrte Frau Pumm,

der Petitionsausschuss hat Ihre Eingabe und die dazu eingeholte Stellungnahme des zuständigen Ministeriums in seiner nicht öffentlichen Sitzung am 28.08.2019 beraten und dem Landtag dazu den nachfolgenden Beschluss empfohlen:

Die Eingabe wird der Landesregierung als Material überwiesen. Im Übrigen ist die Einsenderin über die Sach- und Rechtslage zu unterrichten.

Der Landtag ist dieser Empfehlung, die aus der Landtagsdrucksache 18/4500 zu ersehen ist, in seiner Sitzung am 12.09.2019 gefolgt. Damit ist die parlamentarische Behandlung der Eingabe abgeschlossen.

- / Die Stellungnahme des Ministeriums ist zu Ihrer Unterrichtung über die Sach- und Rechtslage beigefügt.
- Ebenso liegt ein Merkblatt, in dem die Beschlussmöglichkeiten des Landtages zu Eingaben nochmals kurz erläutert werden, bei.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Vizepräsident

Die Präsidentin des Niedersachsischen Landtages Hannah-Arendt-Platz 1, 30159 Hannover Telefon 0511 3030-0; Telefax 0511 3030-2806 Internet: www.landtag-niedersachsen.de Online-Petition: https://petition-landtag.niedersachsen.de Stellungnahme des Nds. Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung zur Landtagseingabe 00860/88/18, Frau Katja Pumm, 21720 Grünendeich ÖFFENTLICHE PETITION

betr. Pflegeversicherung; Voraussetzungen für die Anerkennung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag nach dem 5. Abschnitt des SGB XI

Frau Katja Pumm - und als Unterzeichnerin auch Frau Martina Sellmer - haben sich mit Schreiben vom 29. Januar 2019 im Rahmen einer Petition an den Nds. Landtag gewandt. Die Petentinnen geben an, nach den Regularien der Pflegeversicherung (SGB XI) als Alltags- und Seniorenbegleiterinnen zertifiziert zu sein; sie möchten mit ihren Ausbildungen Leistungen als Angebote zur Unterstützung im Alltag (AZUA) nach dem 5. Abschnitt des SGB XI anbieten und mit den Pflegekassen abrechnen.

Die Zulassungsvoraussetzungen der nds. Anerkennungsverordnung würden die Erreichung dieses Zieles jedoch erschweren, respektive verhindern: Einzelpersonen bliebe die Anerkennung des Landes generell verwehrt. Dies sei angesichts des allgemeinen Fachkräftemangels der Pflegelandschaft nicht hinnehmbar.

Die Petentinnen möchten eine Änderung der Zulassungsvoraussetzungen erreichen, damit ausgebildete und zertifizierte Betreuungskräfte als "Ein-Personen-Betriebe" anerkannt werden. Aktuell haben 72 Personen die öffentliche Petition unterzeichnet (Stand 2.4.2019).

Das Fachressort nimmt zu diesem Sachverhalt Stellung wie folgt:

Pflegebedürftige in häuslicher Pflege haben Anspruch auf den Entlastungsbeitrag nach § 45 b SGB XI von bis zu 125 € monatlich. Es handelt sich hierbei um einen Kostenerstattungsbetrag, d. h. dass diese Leistung nicht regelhaft an die Pflegebedürftigen ausgezahlt, sondern gegen die Vorlage von Rechnungen für tatsächlich in Anspruch genommene zweckgebundene Leistungen lediglich erstattet wird. Zu den Zwecken, für die der Entlastungsbetrag verwendet werden kann, gehören Leistungen

- der Tages- und Nachtpflege,
- der Kurzzeitpflege,
- der ambulanten Pflegedienste als Sachleistungen im Sinne des § 36 SGB XI und
- der anerkannten Angebote zur Unterstützung im Alltag (AZUA) nach dem 5. Abschnitt des SGB XI.

Die letztgenannten AZUA bieten als Leistungen Betreuung und Beaufsichtigung, Alltagsbegleitung, Pflegebegleitung und hauswirtschaftliche Dienste an. Mit diesen Leistungen sollen Pflegebedürftige bei der Bewältigung des Alltages unterstützt und begleitet werden - und so auch die pflegenden Angehörigen entlasten. Eine Qualifikation als Pflegefachkraft ist für diese Aufgaben nicht erforderlich; die genannten Leistungen können daher qualitativ niedrigschwellig von ehrenamtlichen Kräften erbracht werden, die in der Regel wesentlich kostengünstiger arbeiten als die mit professionellen Kräften ausgestatteten ambulanten Dienste.

Für die Leistungen der Pflegekassen werden Versichertengelder eingesetzt. Die Bundesregierung erwartet daher auch in diesem niedrigschwelligen Bereich der pflegerischen Versorgung eine Qualitätssicherung.

Die Frage, wer unter welchen Voraussetzungen Leistungen als AZUA erbringen darf, hat die Bundesregierung über eine Verordnungsermächtigung nach § 45 a Abs. 3 SGB XI in die Hände der Länder gelegt. Niedersachsen hat diese Ermächtigung mit der Nds. Anerkennungsverordnung (im Folgenden: AnerkVO) umgesetzt, die aufgrund der Neuregelungen der Pflegestärkungsgesetze zu aktualisieren war und im September 2017 neu veröffentlicht worden ist (Verordnung über die Anerkennung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag nach dem Elften Buch des Sozialgesetzbuchs; AnerkVO SGB XI v. 21.09.2017, Nds. GVBI. 2017, 311).

Die Pflegekassen rechnen nur mit Anbietern ab, die vom Land als AZUA nach § 45 a SGB XI anerkannt worden sind. Zur Entscheidung über den Antrag werden folgende Kriterien herangezogen:

- Der Träger muss seinen Sitz in Niedersachsen haben.
- Es muss eine Konzeption für ein auf Dauer ausgerichtetes Angebot vorgelegt werden, aus dem sich Zielgruppe, Inhalt und Umfang der Leistungen sowie die regionale Verfügbarkeit ergeben.
- Der Träger muss eine Erklärung zu den im Rahmen seines Angebotes eingesetzten Kräften abgeben, d. h. darlegen, ob
 - ehrenamtliche Helferinnen und Helfer oder
 - alternativ und so allein im Bereich der hauswirtschaftlichen Leistungen zulässig - auch gewerbliche Kräfte auf der Basis eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses eingesetzt werden.

- ➢ Bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen ist die Zahlung des gesetzlichen, ggf. eines branchenüblichen Mindestlohns bzw. eines Tariflohns nachzuweisen.
- Es muss eine Erklärung zu der in Rechnung gestellten Vergütung je Stunde und ggf. anfallenden Fahrtkosten abgegeben werden.
- Es ist der Nachweis zu erbringen, dass eine bedarfsgerechte Urlaubs- und Krankheitsvertretung der eingesetzten Kräfte sichergestellt ist.
- Die eingesetzten Kräfte sind persönlich geeignet, wenn ein einwandfreies erweitertes Führungszeugnis vorliegt und keine Zweifel an der gesundheitlichen oder charakterlichen Eignung bestehen (z.B. Allergien, ansteckende Krankheiten, charakterliche Auffälligkeiten).
- ➢ Die <u>fachliche</u> Eignung kann demgegenüber durch eine einschlägige berufliche Qualifikation nachgewiesen oder durch eine auf das Angebot zugeschnittene Schulung zum Umgang mit den Pflegebedürftigen von mind. 30 Stunden erworben werden.
- Es ist sicherzustellen, dass die kontinuierliche Begleitung und Unterstützung der eingesetzten Kräfte durch eine Fachkraft gewährleistet ist.
- Es ist sicherzustellen, dass die eingesetzten Kräfte sich fortbilden werden (Schulungs- und Fortbildungskonzept; z.B. über anerkannte Schulungsanbieter),
- Es ist ein Nachweis vorzulegen, dass der Träger zur Deckung von Schäden im Rahmen der Tätigkeit der eingesetzten Kräfte ausreichend versichert ist.
- Schließlich sind bei Gruppenbetreuungen die Räumlichkeiten zu benennen, die zur Verfügung stehen, damit diese auf ihre Eignung geprüft werden können (Anschrift, Lage, Grundriss, sanitäre Einrichtungen).

Aktuell gibt es in Niedersachsen über 600 Träger anerkannter AZUA mit hochgerechnet landesweit etwa 18.000 eingesetzten Kräften. In jedem Landkreis und jeder kreisfreien Stadt in Niedersachsen sind solche Angebote vorhanden; die Zahl der Zulassungen ist bisher weiter steigend.

Richtig ist, dass in Niedersachsen Angebote von Einzelpersonen - also auch Nachbarschaftshelfern - generell nicht anerkannt werden (§ 2 Abs. 6 der VO); dies ist bereits seit dem Jahr 2004 in Abstimmung mit den Verbänden der Pflegekassen so festgelegt worden, weil Einzelkräfte

- bei Ausfall z.B. wegen Krankheit oder Urlaub keine Vertretung stellen (können), die Pflegebedürftigen damit unversorgt bleiben und Dauerhaftigkeit, Verlässlichkeit und Nachhaltigkeit der Angebote so gefährdet sind;
- keiner Anbindung an einen Träger unterfallen und damit auch keiner Kontrolle unterliegen (Stichwort "Gewalt in der Pflege") und
- nicht regelmäßig und durch eine Fachkraft angeleitet werden; zudem bestehen keine Möglichkeiten, in der Betreuungssituation auftretende Probleme mit anderen anzusprechen (Supervision).

Die Tatsache, dass im Flächenland Niedersachsen nicht an jedem Ort und für jeden Pflegebedürftigen Anbieter in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen, deckt sich im Moment mit dem allgemeinen Fachkräftemangel in der Pflege. Das Ehrenamt ist immer freiwilliger Natur, nicht überall melden sich ehrenamtliche Kräfte in ausreichender Zahl. Auch im Bereich der hauswirtschaftlichen Versorgung, in dem allein auch professionelle Kräfte eingesetzt werden, können fehlende Kräfte und Anbieter nicht "zwangsverpflichtet" werden, um bestehende Versorgungslücken zu schließen.

Die Ausweitung des Leistungsanspruches auf alle Pflegebedürftigen bedingt ein zudem Aufeinandertreffen der qualitativ anspruchsvoller Versorgung von schwer Pflegebedürftigen auf die niedrigschwelligen Leistungsangebote. Im zweitgrößten Flächenland Niedersachsen spielen - anders als z. B. im Stadtstaat Hamburg - auch die Entfernungen bei den Wirtschaftlichkeitsaspekten eine wesentliche Rolle. Schließlich ist festzustellen, dass sich ehrenamtlich Interessierte in den vergangenen Jahren auch anderen Tätigkeitsfeldern, z. B. dem Thema Migration, zugewandt haben und in der Pflege fehlen.

Ambulante Dienste sehen ihre personellen Kapazitäten für hauswirtschaftliche Dienste und Betreuungsleistungen aktuell weitgehend ausgeschöpft. Pflegedienste bedienen in erster Priorität die Kunden, die in den höheren Pflegegraden auch "echte" pflegerische Leistungen in Anspruch nehmen. Kunden, die ausschließlich Entlastungsleistungen wünschen, werden angesichts knapper personeller Kapazitäten allenfalls auf Wartelisten geführt oder vielfach gebeten, sich einen anderen Anbieter zu suchen.

Die nds. Zulassungsvoraussetzungen der AnerkennungsVO sind geeignet, die Zulassung von Personen im Sinne des Landes und der Pflegebedürftigen zu regeln, nicht jedoch zu verhindern, wie behauptet wird. Auch aktuell kann sich jede interessierte Person in

Ellie Chienaustiele deven leistungen de Frage mehrfad duch die Plegebassen refrianziert bekommt !! Niedersachsen einem Angebotsträger anschließen, die persönliche und fachliche Eignung für ihren Einsatz nachweisen und dann qualitätsgesichert Leistungen anbieten.

Die auch gegenwärtig noch steigenden Zahlen der Anerkennungen in Niedersachsen zeigen, dass dieses Angebot sich bewährt hat und angenommen wird. Angebote bilden sich auch weiterhin da, wo eine auskömmliche Nachfrage besteht und das Angebot zudem wirtschaftlich betrieben werden kann. Das Land und die Pflegekassen unterstützen darüber hinaus auf Antrag und bei Bedarf Anbieter, die mit ehrenamtlichen Kräften arbeiten, über eine Förderrichtlinie des Landes im Anteilsverhältnis 50:50. Förderfähig sind die notwendigen Personal- und Sachausgaben, die mit der Koordination und Organisation der Hilfen, der fachlichen Anleitung, Schulung und Fortbildung sowie der kontinuierlichen fachlichen Begleitung und Unterstützung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer verbunden sind.

Das Land Niedersachsen hat ein großes Interesse, weiteren interessierten Personen eine Tätigkeit in diesem Einsatzbereich zu ermöglichen. Das Land hat sich mit diesem Anliegen an die niedersächsischen Freiwilligenagenturen gewandt, um auch Einzelpersonen als "Nachbarschaftshelferinnen und Nachbarschaftshelfer" unter bestimmten Voraussetzungen dort registrieren und zusammenzufassen zu können - und damit in örtlichen Angeboten ebenfalls eine gemeinsame Bindung an einen Träger zu ermöglichen.

Im Bereich der Versorgung mit hauswirtschaftlichen Leistungen hat das Land darüber hinaus auch Kontakt zu den Handwerkskammern und den Innungen der Gebäudereiniger aufgenommen; hier wird derzeit geprüft, ob weitere gewerbliche Betriebe die Voraussetzungen der AnerkennungsVO erfüllen können.

Eine Entlastung der Pflegelandschaft ist schließlich auch durch die neuen "Betreuungsdienste" nach § 112 a SGB XI zu erwarten; die einschlägigen gesetzlichen Neuregelungen des Terminservice-Gesetzes zur Änderung des SGB XI werden zum 01.05.2019 in Kraft treten. Vor dem Hintergrund ihrer beruflichen Erfahrung wird den Petentinnen empfohlen, sich auch für eine solche Zulassung zu interessieren. Die neuen Dienste werden vergleichbar den ambulanten Pflegediensten eingestuft und von den Verbänden der Pflegekassen im Rahmen eigener Versorgungsverträge zugelassen.

Empfehlungen der Ausschüsse

- Die Ausschüsse empfehlen dem Landtag zu jeder Eingabe in der Regel einen der folgenden Beschlüsse:
 - die Eingabe wird der Landesregierung zur Berücksichtigung überwiesen,
 - 2. die Eingabe wird der Landesregierung zur Erwägung überwiesen,
 - die Eingabe wird der Landesregierung als Material überwiesen,
 - der Einsender der Eingabe ist über die Sachlage/Rechtslage zu unterrichten, 4.
 - 5. die Eingabe wird für erledigt erklärt.
 - der Landtag hat/sieht keine Möglichkeit/keinen Anlass, sich für das Anliegen des Einsenders zu verwenden/der Eingabe zu entsprechen.
- Soll eine Eingabe für erledigt erklärt werden, so soll in dem Beschluss angegeben werden, wodurch sich die Eingabe erledigt hat.
- (3) Die Empfehlungen der Ausschüsse zu Eingaben werden, sofern sie nicht in Beschlussempfehlungen zu Gesetzentwürfen oder Anträgen aufgenommen werden, in Eingabenübersichten zusammengefasst. Diese werden als Landtagsdrucksachen verteilt

Erläuterungen zu den in der Geschäftsordnung vorgesehenen Beschlussformeln:

1. Die Eingabe wird der Landesregierung zur Berücksichtigung überwiesen:

Dadurch wird die Landesregierung ersucht, im Rahmen des geltenden Rechts dem Wunsch des/der Einsenders/Einsenderin zu entsprechen oder seiner/ihrer Beschwerde abzuhelfen. Dies ist die weitestgehende Form der positiven Erledigung einer Eingabe durch das Parlament. Sie hat zur Voraussetzung, dass der Landtag das Anliegen des Einsenders als gerechtfertigt bzw. die Beschwerde als berechtigt ansieht. Die Landesregierung teilt dem Landtag mit, ob und ggf. in welcher Weise sie dem Ersuchen nachkommt. *

2. Die Eingabe wird der Landesregierung zur Erwägung überwiesen:

Damit wird der Landesregierung empfohlen, im Interesse des Einsenders in eine weitere oder nochmalige Prüfung der Angelegenheit einzutreten und ggf. bisher nicht berücksichtigte Tatsachen oder Gesichtspunkte in ihre Überlegungen einzubeziehen. Die Landesregierung unterrichtet den Landtag über das Ergebnis. *

3. Die Eingabe wird der Landesregierung als Material überwiesen:

Der Landesregierung wird anheim gestellt das Vorbringen des/der Einsenders/Einsenderin bei der Ausarbeitung eines einschlägigen Gesetzentwurfs, beim Erlass von Richtlinien oder bei sonstigen Verwaltungsmaßnahmen zu prüfen und ggf. zu verwerten.

Der/die Einsender/Einsenderin der Eingabe ist über die Sachlage/Rechtslage zu unterrichten:

Diese Art der Erledigung kommt in Betracht, wenn dem Wunsch des/der Einsenders/Einsenderin aus rechtlichen oder tatsächlichen (z. B. finanziellen) Gründen nicht entsprochen oder seiner/ihrer Beschwerde nicht abgeholfen werden kann und wenn außerdem der/die Einsender/Einsenderin über diese Hindernisse noch nicht ausreichend informiert ist oder er/sie noch andere Auskünfte oder Hinweise erhalten soll.

5. Die Eingabe wird für erledigt erklärt:

Dieser Beschluss wird vorgeschlagen, wenn dem Wunsch des/der Einsenders/Einsenderin inzwischen entsprochen oder seiner/ihrer Beschwerde abgeholfen worden ist. Eingaben, die auf gesetzgeberische Maßnahmen hinzielen, erledigen sich durch die Verabschiedung des betreffenden Gesetzes, auch wenn dem Anliegen in der Sache nicht entsprochen worden ist.

Der Landtag hat/sieht <u>keine Möglichkeit</u>, sich für das Anliegen des/der Einsenders/Einsenderin zu verwenden/der Eingabe zu entsprechen:

Dieser Beschluss wird gewählt, wenn dem Anliegen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht entsprochen werden kann, sodass es nicht notwendig ist, die Sachlage/Rechtslage im Einzelnen darzustellen.

Hierher gehören besonders die Fälle, in denen der/die Einsender/Einsenderin begehrt, dass der Landtag - unzulässigerweise - Gerichtsentscheidungen beeinflusst oder abändert.

Der Landtag hat/sieht <u>keinen Anlass</u>, sich für das Anliegen des/der Einsenders/Einsenderin zu verwenden/der Eingabe zu entsprechen:

Dieser Beschluss kommt u. a. in Betracht, wenn der Einsender schon ausreichend über die Sachund Rechtslage unterrichtet worden ist und der Landtag Ergänzungen nicht für erforderlich hält.

Der Beschluss ist auch angebracht, wenn die Eingabe offensichtlich unbegründet ist.

*(Zu Ziffern 1 und 2: In beiden Fällen unterrichtet die Landesregierung den Landtag über das von ihr Veranlasste.)