



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Kathrin Sonnenholzner, Ruth Müller, Kathi Petersen, Ruth Waldmann SPD**
vom 08.03.2017

Aktuelle Entwicklungen in der Pflege in Bayern

Wir fragen die Staatsregierung:

1. a) Wie beurteilt die Staatsregierung Notwendigkeit und Möglichkeit, in der ambulanten Pflege nach Sozialgesetzbuch (SGB) XI Sicherstellungszuschläge ähnlich wie für den Haftpflichtausgleich für Hebammen (§ 134a Abs. 1b SGB V) oder für Krankenhäuser in Regionen mit geringem Versorgungsbedarf (§ 5 Abs. 2 Krankenhausentgeltgesetz) einzuführen?
b) Wie müsste nach Auffassung der Staatsregierung ein solcher Sicherstellungszuschlag ausgestaltet sein, um das Ziel einer flächendeckenden Versorgung mit ambulanten Pflegeleistungen in Bayern zu erreichen?
c) Beabsichtigt die Staatsregierung, sich für Sicherstellungszuschläge in der ambulanten Pflege einzusetzen, und wenn ja, in welcher Form?
2. a) Beabsichtigt die Staatsregierung, die Bayern zustehenden Mittel aus dem Strukturfonds gemäß Krankenhausstrukturgesetz für den Ausbau von Pflegeeinrichtungen einzusetzen (bitte um Begründung bzw. Erläuterung der Antwort)?
b) Hält die Staatsregierung einen Rechtsanspruch auf einen Platz in der stationären Altenpflege ähnlich wie für Kindertagespflege nach § 24 SGB VIII für ein sinnvolles Verfahren, um eine Bedarfsdeckung in der stationären Pflege zu erreichen (bitte um Begründung der Antwort)?
c) Wie lange ist nach Kenntnis der Staatsregierung in Bayern die Wartezeit für die Aufnahme in ein stationäres Hospiz?
3. a) Welche Erkenntnisse hat die Staatsregierung über Bedarf und Angebot an Kurzzeitpflege nach § 42 SGB XI in Bayern?
b) Welche Möglichkeiten sieht die Staatsregierung, ihrem Sicherstellungsauftrag nach § 9 SGB XI auch im Bereich der Kurzzeitpflege nachzukommen?
c) Wird sich die Staatsregierung gegenüber den Pflegekassen und Trägern für den Abschluss einer Rahmenvereinbarung über Leistungen der Kurzzeitpflege einsetzen (bitte um Begründung der Antwort)?
4. a) Welche Erkenntnisse hat die Staatsregierung über Bedarf und Angebot an Betreuungs- und Entlastungsleistungen gemäß § 45 SGB XI in Bayern?
b) Welche Erfahrungen und Erkenntnisse hat die Staatsregierung mit der Umsetzung ihrer Verordnung gemäß § 45a Abs. 3 SGB XI gewonnen?

c) Wie haben sich insbesondere Quantität, Qualität und finanzielle Förderung der in den §§ 81 und 88 der Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze genannten Betreuungsangebote seit ihrer Einführung Anfang 2015 entwickelt?

5. a) Welche Erkenntnisse hat die Staatsregierung im Hinblick auf die bedarfsdeckende Versorgung mit ambulanten und stationären Pflegeleistungen aus den seniorenpolitischen Gesamtkonzepten der Kommunen?
b) Beabsichtigt die Staatsregierung, ihr aus dem Jahr 2006 stammendes „Seniorenpolitisches Konzept“ zu überarbeiten und neu aufzulegen (bitte um Begründung der Antwort)?

Antwort

des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege
vom 06.04.2017

Die Schriftliche Anfrage wird im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat sowie mit dem Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration wie folgt beantwortet:

1. a) **Wie beurteilt die Staatsregierung Notwendigkeit und Möglichkeit, in der ambulanten Pflege nach Sozialgesetzbuch (SGB) XI Sicherstellungszuschläge ähnlich wie für den Haftpflichtausgleich für Hebammen (§ 134a Abs. 1b SGB V) oder für Krankenhäuser in Regionen mit geringem Versorgungsbedarf (§ 5 Abs. 2 Krankenhausentgeltgesetz) einzuführen?**
b) **Wie müsste nach Auffassung der Staatsregierung ein solcher Sicherstellungszuschlag ausgestaltet sein, um das Ziel einer flächendeckenden Versorgung mit ambulanten Pflegeleistungen in Bayern zu erreichen?**
c) **Beabsichtigt die Staatsregierung, sich für Sicherstellungszuschläge in der ambulanten Pflege einzusetzen, und wenn ja, in welcher Form?**

Die rechtlichen Grundlagen für die Vergütungen bei den Leistungen freiberuflicher Hebammen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung bzw. bei der Krankenhausversorgung sind nicht vergleichbar mit denen in der ambulanten Altenpflege. So werden die Vergütungen im ambulanten Pflegebereich zwischen Pflegediensten und Kostenträgern individuell ausgehandelt und nicht bundesweit (wie bei den freiberuflichen Hebammen) bzw. durch eine Kombination von bundes- und landesweiten sowie individuellen Vereinba-

rungen (wie bei den Krankenhäusern). Die Vergütung muss einem Pflegedienst bei wirtschaftlicher Betriebsführung ermöglichen, seine Aufwendungen zu finanzieren und seinen Versorgungsauftrag zu erfüllen unter Berücksichtigung einer angemessenen Vergütung seines Unternehmerrisikos (§ 89 Abs. 1 Satz 3 SGB XI). Bei Einhaltung dieser Grundsätze ist ein Sicherstellungszuschlag entbehrlich.

Aus Sicht des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege (StMGP) ist die Einführung von Sicherstellungszuschlägen für ambulante Pflegeleistungen in das SGB XI daher nicht notwendig.

2. a) Beabsichtigt die Staatsregierung, die Bayern zustehenden Mittel aus dem Strukturfonds gemäß Krankenhausstrukturgesetz für den Ausbau von Pflegeeinrichtungen einzusetzen (bitte um Begründung bzw. Erläuterung der Antwort)?

Die Mittel aus dem Strukturfonds des Bundes stehen u. a. für die Umwandlung von akutstationären Versorgungseinrichtungen in nichtakutstationäre Nutzungen zur Verfügung. Bei diesen Nachfolgenutzungen kann es sich auch um stationäre Pflegeeinrichtungen handeln. Die Förderung erfolgt nach der vom Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat erlassenen Richtlinie zur Umwandlung von Krankenhäusern (Umwandlungsförderrichtlinie – UmwFR) vom 19.07.2016.

b) Hält die Staatsregierung einen Rechtsanspruch auf einen Platz in der stationären Altenpflege ähnlich wie für Kindertagespflege nach § 24 SGB VIII für ein sinnvolles Verfahren, um eine Bedarfsdeckung in der stationären Pflege zu erreichen (bitte um Begründung der Antwort)?

Für die Bedarfsplanung bei stationären Einrichtungen der Altenpflege sind nach Art. 69 Abs. 1, 73 Satz 3 Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) die Landkreise und kreisfreien Gemeinden zuständig. Das StMGP hat keine Anhaltspunkte für Versorgungslücken bei vollstationären Pflegeeinrichtungen. Betreffend die Versorgung der Pflegebedürftigen in Pflegeheimen ist der Bedarf an Pflegeplätzen bayernweit im Durchschnitt gedeckt. So beläuft sich die Auslastungsquote von vollstationären Pflegeeinrichtungen zum Stichtag 31.12.2015 konstant im Vergleich zum letzten Stichtag (31.12.2013) auf rd. 83 Prozent. Darüber hinaus war das Ziel für den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kindertagespflege in erster Linie die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Das Pendant hierzu sind die Vereinbarkeit von Beruf und Pflege sowie die Entlastung häuslich Pflegenden. Hierfür setzt sich die Staatsregierung ein – z. B. im Rahmen der Förderung des demenzgerechten Ausbaus von Kurzzeit-, Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen oder von Angeboten zur Unterstützung im Alltag. Auch wurden die Möglichkeiten zur Nutzung entsprechender Angebote durch höhere Pflegeversicherungsleistungen im Rahmen der Pflegereform auf Bundesebene gestärkt.

c) Wie lange ist nach Kenntnis der Staatsregierung in Bayern die Wartezeit für die Aufnahme in ein stationäres Hospiz?

Dem StMGP liegen keine Informationen über die Wartezeit für die Aufnahme in ein stationäres Hospiz vor.

3. a) Welche Erkenntnisse hat die Staatsregierung über Bedarf und Angebot an Kurzzeitpflege nach § 42 SGB XI in Bayern?

Einer aktuellen Auswertung der Arbeitsgemeinschaft der Pflegekassenverbände in Bayern zufolge bestanden zum Stichtag 13.03.2017 bayernweit 166 vollstationäre Einrichtungen, die 796 feste Kurzzeitpflegebetten und 1.375 Bedarfbetten für die Kurzzeitpflege vorhalten. Daneben bestanden 13 solitäre Einrichtungen der Kurzzeitpflege, die 171 feste Kurzzeitpflegebetten vorhalten. Damit bestehen gegenwärtig bayernweit 2.342 belegbare Plätze. Trotz dieser nicht unerheblichen Anzahl ist davon auszugehen, dass sich eine für einen bestimmten Zeitraum gewünschte Unterbringung nicht immer realisieren lässt. Ursachen, die zu einem Bedarf an Kurzzeitpflege führen, treten oft unerwartet ein (z. B. akute Erschöpfungszustände von Pflegebedürftigen oder auch eine schnell erforderliche Versorgung im Anschluss an einen Krankenhausaufenthalt). Die schwankende Belegungsnachfrage erschwert die Planbarkeit der Angebote.

b) Welche Möglichkeiten sieht die Staatsregierung, ihrem Sicherstellungsauftrag nach § 9 SGB XI auch im Bereich der Kurzzeitpflege nachzukommen?

Der Staatsregierung ist es wichtig, dass Angebote für häuslich Pflegenden in ausreichender Anzahl zur Verfügung stehen. Dazu zählt auch die Kurzzeitpflege. Nach § 9 Satz 2 SGB XI wird das Nähere zur Pflegebedarfsplanung durch Landesrecht bestimmt. In Bayern haben nach Art. 69 Abs. 1, 72 Satz 1 AGSG die Landkreise und kreisfreien Städte die Verpflichtung, auf eine rechtzeitige und ausreichende Versorgung u. a. im Bereich Kurzzeitpflege hinzuwirken. Dem StMGP sind keine Anhaltspunkte dafür bekannt, dass die Kommunen dieser Verpflichtung nicht nachkommen.

c) Wird sich die Staatsregierung gegenüber den Pflegekassen und Trägern für den Abschluss einer Rahmenvereinbarung über Leistungen der Kurzzeitpflege einsetzen (bitte um Begründung der Antwort)?

Vereinbarungen für die Errichtung und den wirtschaftlichen Betrieb von Kurzzeitpflegeplätzen obliegen der Selbstverwaltungshoheit der Anbieter und Kostenträger. Diese Vereinbarungen unterliegen keinen staatlichen Eingriffsmöglichkeiten. Das StMGP steht jedoch im Austausch mit den Selbstverwaltungspartnern und unterstützt diese in ihren Bestrebungen, konstruktive Lösungen im Hinblick auf eine Verbesserung der Betreiberrahmenbedingungen zu finden und damit zu einer Steigerung der Anzahl an Kurzzeitpflegeplätzen beizutragen. In einem ersten Schritt haben sich Anbieter und Kostenträger auf einen bayernweit einheitlichen pflegegradunabhängigen Personalschlüssel von 1:2,4 geeinigt.

4. a) Welche Erkenntnisse hat die Staatsregierung über Bedarf und Angebot an Betreuungs- und Entlastungsleistungen gemäß § 45 SGB XI in Bayern?

Mit dem Ersten Gesetz zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Erstes Pflegestärkungsgesetz – PSG I) wurde der anspruchsberechtigte Personenkreis bzgl. der Betreuungs- und Entlastungsleistungen von Personen mit dauerhaft erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz auf somatisch Pflege-

bedürftige erweitert. Die Zahl der Pflegebedürftigen wird aufgrund der demografischen Entwicklung in Zukunft weiter ansteigen. Damit steigt auch der Bedarf an Betreuungs- und Entlastungsleistungen. Entsprechende Angebote sind regional sehr unterschiedlich; ein flächendeckender Ausbau dieser Angebote ist bis jetzt noch nicht erreicht (siehe Antwort auf Frage 4 c).

Um Beratungs- und Unterstützungsangebote für pflegende Angehörige bedarfsgerecht weiterzuentwickeln, wurde die Bayerische Staatsregierung durch den Landtagsbeschluss vom 08.03.2016 (Drs. 17/10361) aufgefordert, in enger Abstimmung mit den Kommunen eine bayernweite Standortanalyse von Beratungs- und Unterstützungsangeboten für pflegende Angehörige einschließlich eines Konzepts mit Schlussfolgerungen aus der Analyse vorzulegen.

Zur Beauftragung der Analyse hat das StMGP eine nationale freihändige Vergabe mit öffentlichem Teilnahmewettbewerb durchgeführt. Der Zuschlag wurde am 07.11.2016 der Prognos AG in Kooperation mit dem Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA) erteilt. Die Laufzeit des Projekts beträgt zwölf Monate. Ende 2017 werden die Ergebnisse vorliegen. Inhalt der Analyse werden auch die Betreuungs- und Entlastungsangebote gemäß § 45a SGB XI sein.

b) Welche Erfahrungen und Erkenntnisse hat die Staatsregierung mit der Umsetzung ihrer Verordnung gemäß § 45a Abs. 3 SGB XI gewonnen?

Die Staatsregierung hat die Änderungen des PSG I durch die Novellierung von Teil 8 Abschnitt 5 bis 8 der Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze (AVSG) zum 01.01.2016 in Landesrecht umgesetzt. Die Verordnung ist bis zum 31.12.2018 in Kraft. Die durch das Zweite und Dritte Pflegestärkungsgesetz (PSG II und PSG III) erfolgten Änderungen, die weitgehend redaktioneller Natur sind, werden durch eine Novellierung der AVSG auf Grundlage des § 45a Abs. 3 Satz 1 SGB XI zum 01.01.2019 umgesetzt.

In Umsetzung des PSG I ist in Bayern seit dem 01.01.2016 neben der Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote auch die Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Entlastungsangebote möglich. Niedrigschwellige Betreuungs- und Entlastungsangebote heißen seit dem 01.01.2017 Angebote zur Unterstützung im Alltag. Zu den Angeboten zur Unterstützung im Alltag gehören Betreuungsangebote sowie Angebote zur Entlastung Pfleger und Angebote zur Entlastung im Alltag (Entlastungsangebote). Der einheitliche Entlastungsbetrag von 125 Euro kann seit dem 01.01.2017 durch alle Pflegebedürftigen in häuslicher Pflege für qualitätsgesicherte Leistungen der Betreuung und Entlastung eingesetzt werden.

Auf Grundlage des § 45a Abs. 3 SGB XI können nähere Bestimmungen zu den Leistungs- und Preisvergleichslisten nach § 7 Abs. 3 Satz 1 SGB XI getroffen werden. Durch diese Leistungs- und Preisvergleichslisten sollen der Wettbewerb und die Überschaubarkeit vorhandener Angebote zur Unterstützung im Alltag verbessert werden. Derzeit befinden sich die Leistungs- und Preisvergleichslisten in zwei Bundesländern (Baden-Württemberg und Berlin) in der Erprobungsphase, weshalb diesbezüglich noch keine abschließenden Erkenntnisse vorliegen.

c) Wie haben sich insbesondere Quantität, Qualität und finanzielle Förderung der in den §§ 81 und 88 der Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze genannten Betreuungsangebote seit ihrer Einführung Anfang 2015 entwickelt?

Im Folgenden wird die Entwicklung der Quantität, Qualität und finanzielle Förderung bei den Betreuungs- und Entlastungsangeboten sowie bei den Betreuungsangeboten ehrenamtlich Tätiger und Angeboten der Selbsthilfe im Sinne des § 45d SGB XI seit dem Jahr 2015 dargestellt.

Betreuungsangebote

An die Qualität der Angebote wurde schon immer ein hoher Anspruch gestellt, da zum einen die Betreuung eines pflegebedürftigen Menschen bzw. die Entlastung eines pflegenden Angehörigen Ziel der Betreuungsleistungen sind und das Wohlergehen dieser Menschen niemals außer Acht gelassen werden darf.

Im bereits abgerechneten Förderjahr 2015 errechnete sich ein Fördervolumen für Betreuungsangebote in Höhe von 940.079,76 Euro. Gefördert wurden bayernweit dabei

- 282 Betreuungsgruppen,
- 116 Angehörigengruppen,
- 3 Tagesbetreuungen in Privathaushalten (TiPis) und
- 113 ehrenamtliche Helferkreise, bei denen insgesamt 2.411 ehrenamtliche Helferinnen und Helfer zum Einsatz kamen und insgesamt 265.586 Einsatzstunden geleistet wurden.

Da die Bearbeitung der Förderanträge bzw. die Prüfung der Verwendungsnachweise für das Jahr 2016 noch nicht abgeschlossen sind, können für dieses Jahr keine belastbaren Zahlen genannt werden.

Entlastungsangebote

Entlastungsangebote dienen zum einen der Deckung des Bedarfs der Anspruchsberechtigten an Unterstützung im Haushalt, bei der Bewältigung von allgemeinen oder pflegebedingten Anforderungen des Alltags oder bei der eigenverantwortlichen Organisation individuell benötigter Hilfeleistungen. Zum anderen sollen auch diese Angebote dazu beitragen, Angehörige oder vergleichbar Nahestehende in ihrer Eigenschaft als Pflegende zu entlasten. Da diese Angebote den Pflegebedürftigen helfen sollen, trotz ihres Hilfebedarfs ein möglichst selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu führen, müssen auch Entlastungsangebote einen Bezug zum konkreten Pflegealltag vorweisen.

Auch bei den Entlastungsangeboten wird an die Qualität der Angebote ein hoher Anspruch gestellt. Die bei diesen Angeboten eingesetzten Fachkräfte sowie (ehrenamtliche) Helfer müssen deshalb ebenfalls ausreichend zielgruppen- und tätigkeitsgerecht qualifiziert sein.

Antragstellende Träger können dies – besonders bei Angeboten haushaltsnaher Dienstleistungen – oft nicht nachvollziehen, da es sich nach ihrer Ansicht nur um eine Putztätigkeit o. Ä. ohne konkreten Bezug zu der Person des Pflegebedürftigen handelt. Die AVSG verlangt jedoch, dass auch Entlastungsangebote, zu denen die haushaltsnahen Dienstleistungen zählen, einen Bezug zum konkreten Pflegealltag aufweisen müssen. Mehrere Anträge mussten deshalb mangels ausreichender zielgruppen- und tätigkeitsgerechter Qualifizierung bereits abgelehnt werden.

Da die Bearbeitung der Förderanträge bzw. die Prüfung der Verwendungsnachweise für das Jahr 2016 noch nicht abgeschlossen sind, können keine belastbaren Zahlen zu

den Entlastungsangeboten bzw. dem Fördervolumen genannt werden.

Betreuungsangebote ehrenamtlich Tätiger sowie Angebote der Selbsthilfe im Sinne des § 45d SGB XI

Da die Bearbeitung der Förderanträge bzw. die Prüfung der Verwendungsnachweise für das Jahr 2015 noch nicht abgeschlossen sind, können auch hier keine belastbaren Zahlen genannt werden.

5. a) Welche Erkenntnisse hat die Staatsregierung im Hinblick auf die bedarfsdeckende Versorgung mit ambulanten und stationären Pflegeleistungen aus den seniorenpolitischen Gesamtkonzepten der Kommunen?

Die Pflegebedarfsplanung für ambulante und stationäre Altenpflegeeinrichtungen obliegt in Bayern den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden (Art. 69 Abs. 1, 71 Satz 1, 73 Satz 3 AGSG). Nach Art. 69 Abs. 2 AGSG ist die Bedarfsermittlung Bestandteil eines integrativen, regionalen seniorenpolitischen Gesamtkonzeptes, das nach dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ die Lebenswelt älterer Menschen mit den notwendigen Versorgungsstrukturen sowie neue Wohn- und Pflegeformen für ältere und pflegebedürftige Menschen im ambulanten Bereich umfasst.

Dem StMGP liegt keine Auswertung der seniorenpolitischen Gesamtkonzepte der Kommunen im Hinblick auf die Pflegebedarfsplanung vor. Die Konzepte unterscheiden sich erheblich in Umfang und Detaillierungsgrad sowie bzgl. der erfassten Zeiträume.

b) Beabsichtigt die Staatsregierung, ihr aus dem Jahr 2006 stammendes „Seniorenpolitisches Konzept“ zu überarbeiten und neu aufzulegen (bitte um Begründung der Antwort)?

Die Staatsregierung beabsichtigt nicht, ihr Seniorenpolitisches Konzept aus dem Jahr 2006 insgesamt zu überarbeiten. Das für den Bereich der Seniorenpolitik zuständige Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration ist zurzeit dabei, für seinen Zuständigkeitsbereich Leitlinien „Aktiv und selbstbestimmt – älter werden in Bayern“ zu entwickeln.

Die Leitlinien werden die drei zentralen Handlungsfelder

- kommunale Seniorenpolitik,
- alternative Wohn- und Unterstützungsformen sowie
- Teilhabe älterer Menschen

umfassen.

Als erster Schritt wurde ein Bürgerdialog durchgeführt. Ältere Bürgerinnen und Bürger (z. B. kommunale Seniorenvertretungen und bürgerschaftlich engagierte ältere Menschen) hatten im Rahmen moderierter „seniorenpolitischer Werkstattgespräche“ in Regensburg, Nürnberg und München Gelegenheit, ihre Vorstellungen und Wünsche zu den drei zentralen Handlungsfeldern einzubringen. Die Ergebnisse bilden zusammen mit den Erfahrungen aus zahlreichen Modellprojekten die Grundlage für die Leitlinien, die voraussichtlich Ende 2017/Anfang 2018 veröffentlicht werden.