



**Anlage zur Stellungnahme der Verbände der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e.V. (hier: Fachbereiche Eingliederungshilfe und Altenhilfe) zum Entwurf der Thüringer Verordnung über die Anerkennung und Förderung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag (AUA-VO) sowie zum Entwurf der Richtlinie zur Förderung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag, ehrenamtlichen Strukturen, Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen und der Selbsthilfe im Freistaat Thüringen, Stand: 08.03.2017**

**Zu: Entwurf der Thüringer Verordnung über die Anerkennung und Förderung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag (AUA-VO)**

## Grundsätzliches

### ***Transparenz und Eindeutigkeit der genutzten Begriffe***

Grundsätzlich gelten die Empfehlungen des GKV- Spitzenverbandes in ihrer **jeweils geltenden Fassung** als maßgeblich für die Anerkennung und Förderung der o. g. Angebote. In den nach Landesrecht geltenden Verordnungen kann danach auch abgewichen werden. Diese Verfahrensweise wird diesseits nicht in Frage gestellt. In dem vorliegenden Entwurf zur Verordnung wird in den nachfolgend aufgezählten Paragraphen auf die **Entwurfassung** von September 2016 der Empfehlungen des Spitzenverbandes Bund der Pflegekassen und des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. zur Förderung entsprechender Angebote nach § 45c Absatz 7 Satz 1 SGB XI in Verbindung mit § 45d SGB XI<sup>1</sup> verwiesen:

- § 3 Abs. 1 Ziffer 2
- § 3 Abs. 4 Satz 1
- § 4 Abs. 4
- § 5 Abs. 2 Satz 2
- § 5 Abs. 4
- § 7 Satz 1

Im Sinne der von uns im Anschreiben postulierten Zielsetzung, allen Beteiligten Transparenz und Klarheit im Verfahren der Anerkennung und Qualitätssicherung zu gewährleisten, ist der reine Verweis auf die o. g. *Empfehlungen des GKV- SV* für den Antragsteller zur Orientierung nicht eindeutig. Die Zielsetzung sollte es demnach sein, in der geltenden Verordnung eindeutige Regelungen und Orientierungen zu schaffen, die sich zwar auf die Regelungen der *Empfehlungen des GKV- SV* (in ihrer jeweils geltenden Fassung) stützen, aber dennoch abschließend sind. Zumal das Empfehlungspapier des GKV- SV bislang auch nur in der Entwurfassung vorliegt. Bspw. wird unter § 3 Abs. 1 geregelt, welche Voraussetzungen für die Anerkennung als Angebot zur Unterstützung gelten, gleichwohl wird mit dem Verweis auf die *Empfehlungen des GKV- SV* unter Ziffer 2 das Spektrum der Möglichkeiten eineindeutig erweitert. Dies wiederholt sich entsprechend in den o. g. Paragraphen.

<sup>1</sup> Nachfolgend abgekürzt mittels *Empfehlungen des GKV- SV*

**Empfehlung:** Aus unserer Sicht sollte an den gegebenen (o. g.) Stellen in der Verordnung, den Antragstellern, die nicht den in der Verordnung explizit benannten Voraussetzungen entsprechen, die Möglichkeit eingeräumt werden, eine Einzelfallprüfung auf Grundlage der *Empfehlungen des GKV- SV* (in ihrer jeweils geltenden Fassung) durchführen zu lassen.

## Anmerkungen zu ausgewählten Paragraphen

### Erster Abschnitt Anerkennung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag

#### § 2 Abs. 1

Hier wird unter Ziffer 1 geregelt, dass [...] *Angebote, in denen insbesondere ehrenamtliche Helferinnen und Helfer* [...] unter **pflegefachlicher** Anleitung anererkennungsfähig sind. Nachfolgend wird nur noch von der **fachlichen Anleitung** ausgegangen (Vgl. § 3 Abs. 4 Satz 1). In der schon o. g. *Empfehlung des GKV- SV* wird auf eine **kontinuierliche fachliche Begleitung und Unterstützung der Helferinnen und Helfer werden durch eine Fachkraft** abgestellt.

An dieser Stelle stellen sich dem Leser folgende Fragen, die in der Verordnung eindeutig beantwortet werden sollten bzw. einer Klarstellung bedürfen:

1. Wird nur von einer pflegefachlichen Anleitung in den Angeboten nach Nr. 1 ausgegangen, oder auch in denen nach Ziffer 2 und 3?
2. Will man sich auf die Empfehlungen des GKV- SV beziehen, dann müsste auch unter Ziffer 1 das Präfix unter „*pflegefachlich*“ (hier also „*pflege*“) gestrichen werden, da die anleitende Fachkraft nicht zwingend eine pflegefachliche jedoch eine fachliche Ausbildung verfügen sollte. Die Übernahme des Gesetzestextes gemäß § 45a SGB XI verwirrt an dieser Stelle.

#### § 2 Abs. 2

Bei der Aufzählung der anererkennungsfähigen Angebote wurde auf die *Empfehlungen des GKV- SV* orientiert und unter Ziffer 4 die Einzelbetreuung durch anerkannte Helferinnen und Helfer definiert. In der Begründung zu § 3 Absatz 1 Nr. 1 wird ausdrücklich die Anerkennung von Einzelpersonen verneint. Irritationen hinsichtlich der Verwendung und dem Verständnis zu den Begrifflichkeiten *Einzelbetreuung vs. Einzelpersonen* sind aus unserer Sicht naheliegend.

An dieser Stelle möchten wir auch auf die Stellungnahme der Verbände der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e. V. zum Entwurf der *Thüringer Verordnung über die Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungs- und Entlastungsangebote sowie die Förderung von Modellvorhaben, ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe nach den §§ 45b bis 45d des Elften Buches Sozialgesetzbuch (AnerkV-nBEa)* aus 10/2015 (hier Seite 2) verweisen:

In anderen entsprechenden Länderverordnungen (bspw. Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Sachsen) hat eine Klarstellung dahingehend Eingang gefunden, dass die Angebote zur Unterstützung im Alltag auch durch Einzelpersonen (sogenannte Nachbarschaftshelfer) erbracht werden können.

Voraussetzungen für eine solche Einzelbetreuung sind zum Beispiel:

1. die Erbringung der Nachbarschaftshilfe durch volljährige Einzelpersonen;
2. keine bestehende häusliche Gemeinschaft der Helferin oder des Helfers mit der zu betreuenden Person;

3. der Ausschluss einer Verwandtschaft oder Schwägerschaft der Helferin oder des Helfers mit der zu betreuenden Person bis zum zweiten Grad;
4. keine Tätigkeit der Helferin oder des Helfers als Pflegeperson im Sinne des § 19 SGB XI bei der zu betreuenden Person;
5. eine Betreuung von maximal drei Personen je Kalendermonat durch die Helferin oder den Helfer;
6. die Leistungen der Nachbarschaftshilfe innerhalb eines angemessenen Umkreises um den Wohnort der Helferin oder des Helfers;
7. ein niedrigschwelliger Charakter des Angebots, für das nicht mehr als eine Aufwandsentschädigung für erbrachte Leistungen gewährt wird.

Diese Form der Nachbarschaftshilfe ist gerade in ländlichen Regionen, in denen nicht so viele Angebote der Betreuung und Entlastung existieren, von hohem Interesse. Wir bitten an dieser Stelle erneut um Prüfung der Aufnahme einer solchen Regelung in der Thüringer Verordnung. Die Begründung dazu unter § 3 Abs. 1 Ziffer 1 ist aus unserer Sicht dem Ziel entsprechend nicht ausreichend.

Unter **Ziffer 9** werden *Serviceangebote für haushaltsnahe Dienstleistungen* als anererkennungsfähig definiert, dies ebenfalls orientiert an den *Empfehlungen des GKV-SV*. Dahingehend möchten wir auf folgende Sachverhalte verweisen und entsprechend um Klarstellung in der Verordnung und dem Begründungstext bitten. Dies wiederum auch mit Blick auf die unsererseits postulierte Zielsetzung im Anschreiben auf Seite 2, den Prozess zur Weiterentwicklung der Angebots- und Versorgungslandschaft den Vorgaben des Gesetzgebers entsprechend umzusetzen, gleichwohl aber auch die gegebenen Voraussetzungen und die schon bestehende Versorgungslandschaft im Freistaat Thüringen in den Blick zu nehmen: Bei Nichtausschöpfen des Anspruchs auf ambulante Pflegeleistungen können seit dem 1. Januar 2015 (PSG I) maximal 40 % des nicht genutzten Betrages für „niedrigschwellige Entlastungs- und Betreuungsangebote“ (jetzt: „Entlastungsbetrag“) verwendet werden. Das schafft keine neuen Wahlrechte. Denn Betreuung und hauswirtschaftliche Versorgung sind bereits heute Bestandteil des Angebots der Sachleistung. Anders als in der Gesetzesbegründung formuliert, geht es hier ausschließlich um die Ersetzung professioneller Pflege durch günstige Leistungsangebote von z. B. Agenturen für haushaltsnahe Dienst- und Serviceleistungen. Diese Angebote sollen nun mit Geldern der Pflegeversicherung finanziert werden. Wohlwissend, dass die Angebote zur Unterstützung im Alltag durch ehrenamtlich und bürgerschaftlich Engagierte erbracht werden, bedarf es dennoch geeigneter Maßnahmen, um der Gefahr entgegen zu wirken, dass sich gerade in dem unter Ziffer 9 definierten *Serviceangebot für haushaltsnahe Dienstleistungen* ein sog. „grauer Markt“ entwickelt.

### **Empfehlungen:**

1. Zum einen bedarf es einer Konkretisierung der Definition der *Serviceangebote für haushaltsnahe Dienstleistungen*, welche demnach

**[...] zur ergänzenden Unterstützung hauswirtschaftlicher Versorgung und Bewältigung von sonstigen Alltagsanforderungen im Haushalt mit beschäftigtem Personal, sofern keine Leistungen auf der Grundlage des Rahmenvertrags nach § 75 Absatz 1 SGB XI für ambulante Pflege angeboten oder erbracht werden. [...]**

2. Hinsichtlich des **vorzulegenden Konzepts zur Anerkennung** empfiehlt es sich bei Serviceangeboten für haushaltsnahe Dienstleistungen, dass hier ergänzend zur alltagspraktischen Unterstützung auch die persönlichen Belange der Pflegebedürftigen zu berücksichtigen sind, sowie eine Erklärung zur Gewährleistung des Mindestlohns beinhaltet sein muss.

### § 3 Abs. 1

Unter Ziffer 5 wird bzgl. der Voraussetzungen zur Anerkennung geregelt, dass *das Angebot konzeptionell darauf ausgerichtet ist, seine Leistungen als Teil einer regionalen Versorgungsstruktur zu erbringen und Bereitschaft für die Kommunikation und Kooperation innerhalb des abgestimmten und vernetzten Versorgungssystems besteht*. In der Begründung wird erläutert, dass sich hier richtigerweise an den Empfehlungen des Deutschen Vereins als auch an den Regelungen des Pflegestärkungsgesetz III orientiert wurde.

Vage bleibt jedoch, welche Kriterien hinsichtlich der Konzepterstellung und entsprechenden Umsetzung in der Praxis ausschlaggebend sind, um positiv beschieden zu werden. Wir gehen diesseits davon aus, dass die Antragsteller immer darum bemüht sein werden, in das Gemeinwesen bzw. in den Sozialraum hinein zu agieren, da dies Grundlage für eine gelingende Arbeit ist. Gleichwohl bitten wir um Klarstellung und/oder Erläuterung wie sich diese Anerkennungsvoraussetzung in der Praxis gestalten soll.

### § 3 Abs. 4

Hierunter wird definiert, dass für die fachliche Anleitung eine kontinuierliche Begleitung und Unterstützung der Helfer/innen durch eine Fachkraft im Sinne der Empfehlungen des GKV-SV erforderlich ist. Analog der Ausführungen auf Seite 1 der vorliegenden Stellungnahme plädieren wir hier für eine eindeutige Regelung welche Berufsgruppe/Qualifikationen als Fachkraft infrage kommen, als auch hier eine Öffnung im Sinne einer Einzelfallprüfung zu ermöglichen.

**Empfehlung:** Orientierend an der *Unterstützungsangebote-Verordnung – UstA-VO des Landes Baden-Württemberg* schlagen wir folgende Anpassung vor:

„Für die fachliche Anleitung der Angebote gem. § 2 ist eine kontinuierliche Begleitung und Unterstützung der Helfer/innen durch eine Fachkraft zu gewährleisten, die entsprechend dem Angebot Erfahrungen und Wissen über die zu betreuenden Menschen hat. Der Fachkraft obliegt deren fachliche und psychosoziale Anleitung, Begleitung und Unterstützung.“

Als Fachkräfte kommen je nach Zielgruppe insbesondere folgende Berufsgruppen in Betracht:

1. Gesundheits- und Krankenpflegerinnen und -pfleger,
2. Altenpflegerinnen und -pfleger,
3. Heilerziehungspflegerinnen und -pfleger,
4. Heilpädagoginnen und -pädagogen,
5. Sozialpädagoginnen und -pädagogen,
6. Familienpflegerinnen und -pfleger sowie Dorfhelferinnen und -helfer und
7. Hauswirtschafterinnen und -wirtschafter bei gezielten Entlastungsangeboten in Bezug auf haushaltsnahe Dienstleistungen.

Die Eignung anderer Berufsgruppen ist im Einzelfall zu prüfen.“

*Vgl.: § 10 Abs. 2 ff. UstA- VO*

### § 4 Abs. 1 und Abs. 2

Hierunter werden die zeitlichen Rahmenbedingungen der Schulungen und Fortbildungen festgelegt. Jedoch wurde hier die Gruppe der geringfügig Beschäftigten in der Betreuung nicht benannt. Erst in der Begründung zur Verordnung ist erkennbar, dass auch geringfügig Beschäftigte einen Stundenumfang von 160 Stunden absolvieren sollen. Der größere Umfang

von 160 Stunden u.a. für geringfügig Beschäftigte wurde begründet mit der höheren Anzahl von Betreuungsstunden und -situationen. Fraglich ist hierbei, ob geringfügig Beschäftigte, die nach Mindestlohn ca. 51 Stunden im Monat erbringen können (also ca. 12 Stunden pro Woche) so viel mehr Stunden in der Betreuung erbringen im Vergleich zu ehrenamtlich oder bürgerschaftlich Engagierten.

Zudem wird unter Abs. 1 von der „3. Alternative“ gesprochen. Zu diesem Begriff bitten wir im Sinne des besseren Verständnisses um Erläuterung.

#### **§ 4 Abs. 4**

Hier wird wieder auf die *Empfehlungen des GKV- SV* verwiesen. Wir erachten wir eine Konkretisierung der Schulungsinhalte als zielführend und verweisen beispielhaft wieder auf die *Unterstützungsangebote-Verordnung – UstA-VO des Landes Baden-Württemberg* in welcher unter § 10 Abs. 6 dazu Folgendes geregelt wird:

Die angemessene Schulung und Fortbildung muss insbesondere folgende Inhalte vermitteln:

1. Basiswissen über Krankheitsbilder und Behinderungsarten (Ursachen und Symptome) und ihre psychosozialen Folgen, Behandlungsformen und Pflege der zu betreuenden Menschen sowie Möglichkeiten der Hilfen,
2. Wahrnehmung des sozialen Umfelds und der psychosozialen Situation der zu betreuenden Menschen und der pflegenden Angehörigen oder vergleichbar Nahestehenden,
3. Umgang mit den Pflegebedürftigen, insbesondere Erwerb von Handlungskompetenzen in Bezug auf das Einfühlen in die Erlebniswelt und im Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten wie Aggressionen und Widerständen sowie Umgang in akuten Krisen und Notfallsituationen,
4. Methoden und Möglichkeiten der Betreuung und Beschäftigung,
5. Kommunikation, Gesprächsführung und Zusammenarbeit mit Fachkräften,
6. Selbstmanagement im Kontext des bürgerschaftlichen Engagements, insbesondere Reflektion und Austausch zur eigenen Rolle und den Erfahrungen während des bürgerschaftlichen Engagements,
7. bei Angeboten, die gezielt der Entlastung im Haushalt dienen, zusätzlich hauswirtschaftliche Inhalte und Möglichkeiten der Begleitung und Unterstützung in der Versorgung von Pflegebedürftigen.

#### **§ 5 Abs. 2**

Hier wird explizit darauf verwiesen, dass die Antragsteller bzw. Angebotsträger einen Nachweis darüber führen müssen, die den Anforderungen der §§ 3 und 4 als auch denen der Empfehlungen des GKV- SV entsprechen. Offen bleibt, schon allein vor dem Hintergrund dass die Anforderungen unter den §§ 3 und 4 relativ vage bleiben, welche Nachweise in welcher Form vorzuhalten sind.

**Empfehlung:** Wir bitten an dieser Stelle um Konkretisierung der geforderten Anforderungen, dies im Sinne der Transparenz und Qualitätssicherung für alle Beteiligten am Verfahren.

#### **§ 5 Abs. 4 Satz 1**

Unter § 3 Abs. 1 Ziffer 6 wird geregelt, dass die Antragsteller, somit auch die bestehenden/tätigen Angebote jährlich zum 30. April einen Tätigkeitsbericht vorlegen sollen. Die Inhalte des Tätigkeitsberichts sind nicht abschließend aufgezählt. Unter § 5 Abs. 4 wird zudem gefordert, dass Änderungen der geforderten Vergütung sowie weitere Änderungen bezogen auf die §§ 3 und 4 unverzüglich anzuzeigen sind.

**Empfehlung:** Wir gehen diesseits davon aus, dass im Sinne der Transparenz für alle Beteiligten und mit Blick auf entbürokratisierte Arbeitsformen, eine einmal jährliche Anzeige der ggf. vorgenommenen Änderungen über den unter § 3 Abs. 1 Ziffer 6 benannten Tätigkeitsbericht zielführender ist und bitten um entsprechende Anpassung.

### **§ 5 Abs. 4 Satz 2**

Zudem wird über Satz 2 die Möglichkeit des Widerrufs der Anerkennung benannt. Offen bleibt jedoch vor dem Hintergrund der in Satz 1 nicht näher definierten Anforderungen, welche nicht eingehaltenen Voraussetzungen ausschlaggebend für einen Widerruf sind und ob die Antragsteller eine Möglichkeit erhalten, mittels einer Übergangsfrist die nicht eingehaltenen Voraussetzungen nachbessern können.

**Empfehlung:** Mit Blick auf die o. g. Konkretisierungen ist ebenfalls eine angemessene Fristsetzung unter Satz 2 in Bezug auf Nachbesserungen einzupflegen.

### **§ 5 Abs. 6**

Hierunter werden die einschlägigen Vorschriften des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch benannt. Im Sinne der Transparenz bitten wir um Ergänzung der entsprechenden Paragraphen in der jeweils geltenden Fassung.

### **§ 5 Abs. 7**

Abzulehnen ist aus unserer Sicht weiterhin die hervorgehobene Stellung der Landkreise und kreisfreien Städte in Bezug auf das Anerkennungsverfahren. Hierzu hatten die Verbände der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e. V. schon zum Entwurf der *Thüringer Verordnung über die Anerkennung und Förderung niedrighschwelliger Betreuungs- und Entlastungsangebote sowie die Förderung von Modellvorhaben, ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe nach den §§ 45b bis 45d des Elften Buches Sozialgesetzbuch (AnerkV-nBEa)* in 10/2015 ausgeführt. Dies ist zum einen ein Eingriff in die Berufsfreiheit und zum anderen existiert im Freistaat Thüringen keine Altenhilfe- und Bedarfsplanung, die ein solches Verfahren qualitativ und quantitativ untermauern könnte. Diese Kritik spiegelt sich auch in den nachfolgenden Ausführungen in Bezug auf den vorliegenden *Entwurf der Richtlinie zur Förderung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag, ehrenamtlichen Strukturen, Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen und der Selbsthilfe im Freistaat Thüringen* wider.

Diesbezüglich stellen sich uns folgende Fragen, um deren Beantwortung wir bitten:

1. Welche Auswirkung hat die Stellungnahme des Landkreises/der kreisfreien Stadt?
2. Erhält damit der Landkreis/die kreisfreie Stadt die Möglichkeit der Einflussnahme bei der Anerkennung bzw. kann hierdurch die Anerkennung verhindert werden?
3. Welche fachlichen Kriterien werden zur Bewertung durch welche Mitarbeiter in dem Landkreis/der kreisfreien Stadt herangezogen?

## **Dritter Abschnitt Schlussbestimmungen**

### **§ 9**

In der Verordnung als auch der Begründung wird von Übergangsbestimmungen bestehender Angebote gesprochen.

Hier bitten wir um Klarstellung, ob schon bestehende Angebote sich den in dem vorliegenden Verordnungsentwurf entsprechend benannten Kriterien ihre Konzepte anpassen müssen.

Denn fallen diese ebenfalls unter die Regelung des § 3 Abs. 1 Ziffer 6 dann wäre dies folgelogisch. Wenn dem so ist, dann wäre die Benennung einer Frist zum Übergang zielführend.

### **Entwurf der Richtlinie zur Förderung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag, ehrenamtlichen Strukturen, Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen und der Selbsthilfe im Freistaat Thüringen**

Hier stellt sich perspektivisch das Problem, dass mit der Förderung der niedrighschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangebote kein wirtschaftlich eigenständig tragfähiger Bereich entsteht. Durch die Subventionierung wird es den Pflegebedürftigen finanziell ermöglicht, die Leistungen in Anspruch zu nehmen. Fällt die Förderung weg, so würde gleichzeitig auch dieser Leistungsbereich verschwinden, da die Pflegebedürftigen nicht in der Lage sein werden, die Finanzierung allein zu stemmen.

In dem Richtlinienentwurf werden für die Verteilung der o.g. Angebote Indikatoren definiert. Jedoch werden in dem Entwurf keine Aussagen dazu getroffen, wer diese Indikatoren definiert, von welcher Stelle/Behörde diese Datensätze erhoben werden und wo diese Daten veröffentlicht bzw. zugänglich gemacht werden. Zudem stellt sich die Frage, ob fortan allein quantitative Grundlagen für die Anerkennung und Förderung relevant sind (Vgl. dazu auch Anmerkungen zum Verordnungsentwurf unter § 5 Abs. 7, Seite 6).

Des Weiteren fehlt uns hier auch der Blick auf eine langfristige Entwicklung der Datengrundlage i. S. e. Analyse der aktuellen Lage und Vorausschätzung zukünftiger Nachfrage- und Angebotsentwicklungen.