



Vorbericht

Vorlage Nr. IV-014-2016

Ziffer 3 der Tagesordnung

Ziffer 7 der Tagesordnung

KT-05-2016SA-04-2016

Dezernat 4

Petra Alger

Ausschuss für Soziales und Gesundheit

öffentlich am 28.11.2016

Kreistag

öffentlich am 14.12.2016

**Kreissenorenplanung - Einrichtung eines Pflegestützpunktes im Landkreis Biberach
(Antrag an den Kreistag)**

Beschlussvorschlag:

- a) Der Einrichtung eines Pflegestützpunktes im Landkreis Biberach wird wie dargestellt zugestimmt.
- b) Die notwendigen Personal- und Sachkosten sind im Haushaltsplan 2017 in Höhe von 62.433 Euro und ab 2018 in Höhe von 132.000 Euro eingestellt.

Sachverhalt

1. Vorbemerkung

Die Einrichtung eines Pflegestützpunktes (PSP) im Landkreis Biberach ist eine zentrale Handlungsempfehlung der Seniorenplanung. Der Ausschuss für Soziales und Gesundheit hat sich zuletzt 2009/2010 mit dem Thema befasst und sich damals gegen die Einrichtung eines PSP im Landkreis ausgesprochen. Mit Ausnahme zweier Landkreise wurden seither landesweit in allen Stadt- und Landkreisen Pflegestützpunkte eingerichtet und aktuell erfolgt der landesweite Ausbau auf zunächst insgesamt 72 Stützpunkte. Die Mehrzahl der Stadt- und Landkreise beantragt derzeit den Ausbau der Pflegestützpunkte.

2. Grundlagen und Umsetzung in Baden-Württemberg

Das Pflege-Weiterentwicklungsgesetz vom 01.07.2008 sah erstmals die Einrichtung von PSP vor (§ 92 c Sozialgesetzbuch XI bzw. neu: § 7 c SGB XI), sofern die oberste Landesbehörde dies bestimmt. Durch das Landessozialministerium erging im Januar 2010 die Allgemeinverfügung zur Einrichtung von PSP in Baden-Württemberg. Mit der Allgemeinverfügung wurde bestimmt, dass die Einrichtung der Pflegestützpunkte nach dem SGB XI erfolgt und die Pflegekassen und Krankenkassen Pflegestützpunkte zur wohnortnahen Versorgung und Betreuung der Versicherten nach Maßgabe der Vorgaben des SGB XI einzurichten haben. Pflegestützpunkte sollen zuerst dort eingerichtet werden, wo sich ein kommunaler Träger beteiligt. Stadt- und Landkreise haben ein Erstaufschlagsrecht und über die Trägerschaft eines Pflegestützpunktes berät und entscheidet die Landesarbeitsgemeinschaft Pflegestützpunkte in Baden-Württemberg. In der LAG sind die Kommunalen Spitzenverbände, sowie die Kranken- und Pflegekassen in Baden-Württemberg vertreten. In einer Kooperationsvereinbarung haben sich Kranken- und Pflegekassen mit den Kommunalen Spitzenverbänden über die Einrichtung der PSP, deren Finanzierung und Aufgaben verständigt. Auch verständigte man sich auf eine vom Landesministerium in Auftrag gegebene Evaluation der PSP in Baden-Württemberg, die zwischenzeitlich vorliegt. All dem ging ein intensiver Diskussionsprozess voraus und ist Ergebnis eines Verhandlungserfolgs der Kommunalen Spitzenverbände, die vorhandenen vielfältigen Beratungsstrukturen in den Landkreisen zu berücksichtigen und die kommunale Verantwortung in der Pflege zu stärken.

Seither haben sich im Land unterschiedlichste Modelle von Pflegestützpunkten entwickelt. Das Kuratorium Deutscher Altershilfe (KDA) hat in seinem Evaluationsbericht die unterschiedlichen Modelle untersucht und bewertet und Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der PSP in Baden-Württemberg abgegeben. Die Evaluation attestiert den bestehenden PSP in Baden-Württemberg, dass sich diese gut in das jeweilige Beratungsnetz eingefügt, sich zu einer Marke entwickelt haben und von Menschen aller Altersgruppen bei Fragen rund um das Thema Pflege in Anspruch genommen werden. Gleichzeitig sei es aber im Land noch nicht gelungen, eine flächendeckende Beratungsinfrastruktur zu schaffen, die eine wohnortnahe und neutrale Beratung sicherstellt. Bezüglich des Bedarfs gibt es nur Schätzwerte. Ausgehend vom Modell eines „Pflegestützpunktes aus Teilpflegestützpunkten“, geht das KDA von einer Größenordnung von rund 47.000 Einwohnern je PSP aus. Dies würde einen landesweiten Ausbau auf rund 230 Beratungsstellen bedeuten. Die Kommunalen Spitzenverbände betonten von Anbeginn an, dass die Anzahl der Pflegestützpunkte zu gering ist, insbesondere in Flächenlandkreisen und ländlich strukturierten Regionen.

3. Aufgaben der Pflegestützpunkte und Anforderungen der LAG für die Weiterentwicklung der PSP in Baden-Württemberg

Die Aufgaben sind im Gesetz definiert:

- umfassende sowie **unabhängige Auskunft und Beratung** zu den Rechten und Pflichten nach dem Sozialgesetzbuch und zu Auswahl und Inanspruchnahme bundes- und landesrechtlich vorgesehener Sozialleistungen und sonstiger Hilfsangebote
- **Koordinierung** aller für eine wohnortnahe Versorgung und Betreuung in Betracht kommenden gesundheitsfördernden, präventiven, kurativen, rehabilitativen und sonstigen medizinischen sowie pflegerischen und sozialen Hilfs- und Unterstützungsangebote einschließlich der Hilfestellung bei der Inanspruchnahme der Leistungen
- **Vernetzung** aufeinander abgestimmter pflegerischer und sozialer Versorgungs- und Betreuungsangebote

In der Kooperationsvereinbarung auf Landesebene erfolgte eine weitere Konkretisierung der Aufgabenstellung und durch die LAG wurden zusätzliche Anforderungen an die Arbeit der PSP in Baden-Württemberg festgelegt. Diese Standards sind Grundlage im Antragsverfahren und für die sog. Stützpunktverträge, die zwischen den Trägern des PSP geschlossen werden. Hervorzuheben sind die Merkmale Neutralität und die Ausführungen zur Pflegeberatung der Kassen. Die Sicherstellung der Neutralität wird in den Vereinbarungen auf Landesebene hervorgehoben. Die Pflegeberatung nach § 7 a SGB XI, eine Aufgabe der Kassen, soll von der Einrichtung der PSP nicht berührt werden und bei Bedarf auch im Pflegestützpunkt angeboten werden. Konnten Pflegestützpunkte bisher auch nur einen Teil eines Landkreises abdecken, so müssen Anträge zwischenzeitlich immer das gesamte Kreisgebiet abdecken. Die PSP dokumentieren ihre Arbeit in einem sog. Pflichtenheft.

4. Vorhandene Beratungsstrukturen im Landkreis Biberach

Im Seniorenplan werden die Beratungsstrukturen (Kapitel B 5) und die Unterstützungsangebote im Vor- und Umfeld von Pflege (Kapitel B 7) ausführlich beschrieben. Im Wesentlichen sind dies:

Netzwerk Basisversorgung (s. auch Seniorenplan Seite 121)

Im Landkreis Biberach haben Diakonie und Caritas seit Jahrzehnten ein Netz an Beratungsangeboten, Strukturen und Diensten im Vor- und Umfeld von Pflege im Landkreis aufgebaut. Der Landkreis unterstützt dies auf der Grundlage der Alten- und Pflegeplanung 2003 mit einem jährlichen Zuschuss von 70.000 Euro. Die Träger bringen darüber hinaus erhebliche Eigenmittel ein.

Ziel des Netzwerkes ist es, durch eigene Angebote, Kooperationen und Unterstützung der Städte und Gemeinden Hilfenetzwerke und -verbände auf Kreisebene aufzubauen und das bürgerschaftliche Engagement zu fördern.

Kommunale Anlaufstellen für Senioren (Seniorenplan Seite 82)

Eine der wichtigsten Handlungsempfehlungen der Seniorenplanung 2003 war die Einrichtung dieser Anlaufstellen. Die Anlaufstellen sollen insb. folgende Aufgaben übernehmen:

- Information älterer Bürger über lokale Angebote, Öffentlichkeitsarbeit
- Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen und Unterstützung von Selbsthilfe
- Planung von Angeboten in den Gemeinden
- Vernetzung, Durchführung Runder Tische

Kreisaltenhilfefachberatung und die Träger des Netzwerks Basisversorgung unterstützten den Aufbau und die fachliche Begleitung dieser Anlaufstellen. Zwischenzeitlich haben rund 60 Prozent der Gemeinden Anlaufstellen eingerichtet. Die Anlaufstellen sind entsprechend dem örtlichen Bedarf unterschiedlich ausgestattet. Sie reichen vom Ansprechpartner bis hin zur Fachstelle im Seniorenbüro.

Altenhilfefachberatung beim Landkreis

Wurde im Zuge der Seniorenplanung 2003 eingerichtet und umfasst eine 0,5 Stelle. Aufgabe ist es u.a. im Zusammenwirken mit dem Netzwerk Basisversorgung die Vernetzung der Akteure im Landkreis zu fördern, Versorgungslücken zu erkennen, Projekte zu initiieren sowie die Öffentlichkeitsarbeit. Weiter hat sie die Aufgabe, die kommunalen Anlaufstellen fachlich zu begleiten.

Weitere Beratungsangebote der Einrichtungen und Dienste und Selbsthilfe

Fast alle Anbieter von Dienst- und Hilfeleistungen im ambulanten, teilstationären und vollstationären Bereich der Pflege bieten für „Ihre Kunden“ unterschiedliche Beratungs- und Dienstleistungen an. Der Sozialdienst des Kreisgesundheitsamtes bietet in Einzelfällen Beratungen für ältere Menschen. Ein weiteres Angebot findet sich beim Sozialdienst der Kliniken. Auch das bürgerschaftliche Engagement in der Beratung spielt eine immer größere Rolle, hier sind bspw. Selbsthilfegruppen, Seniorenräte, Gesprächsgruppen pflegender Angehörige, der Arbeitskreis Vorsorge, Bürger- und Seniorengenossenschaften und Seniorentreffs zu nennen.

5. Handlungsempfehlung der Seniorenplanung

Die Seniorenplanung empfiehlt die Einrichtung eines Pflegestützpunktes im Landkreis (Seniorenplan Kapitel B 5 Seite 78 ff). Die Seniorenplanung hat sich in mehreren Fachgesprächen intensiv mit dem Thema Beratung und Information sowie Unterstützung im Vor- und Umfeld von Pflege befasst. Insbesondere in den Gesprächen mit pflegenden Angehörigen, den ambulanten Diensten und dem Fachgespräch Gesundheit wurde die Forderung nach einer zentralen Beratungs- und Informationsstelle für Pflegebedürftige und Angehörige deutlich. Mit einem Pflegestützpunkt könnten die Informations- und Beratungsangebote im Landkreis gebündelt und ein qualitativ hochwertiges, umfassendes, wohnortnahes und neutrales Beratungsangebot mit niedrigschwelligem Zugang für die Bürgerinnen und Bürger eingerichtet werden.

Ein Pflegestützpunkt kann neben der Beratung im Einzelfall wichtige Aufgaben in der Vernetzung und Koordination von Angeboten übernehmen. Die Enquetekommission „Pflege in Baden-Württemberg zukunftsorientiert und generationsgerecht gestalten“ des Landtags kommt in ihrem aktuellen Abschlussbericht ebenfalls zum Ergebnis, dass die Beratung bei oft unvermittelt eintretender Pflegebedürftigkeit essentiell ist, um eine angemessene Versorgungssituation zu sichern und Belastungssituationen von pflegenden Angehörigen abzuwenden. Die Kommission geht davon aus, dass ein niedrigschwelliger Zugang zu einer umfassenden Pflegeberatung am besten durch einen Ausbau der Pflegestützpunkte in Kooperation zwischen Kassen und Kommunen erfolgen kann. Allen an der Seniorenplanung Beteiligten war klar, dass ein PSP bestmöglich in das bestehende Beratungs- und Informationsnetzwerk eingebunden werden kann und die bestehenden Strukturen gute Voraussetzungen bieten, dass die Einrichtung eines Pflegestützpunktes einen echten

„Mehrwert“ für die Betroffenen darstellt. Wichtig ist hierbei vor allem auch ein weiterer Ausbau der kommunalen Anlaufstellen. Sie sind wichtiger Partner für einen PSP. In den Anlaufstellen werden bereits heute in unterschiedlichem Umfang Informationen an Senioren rund um das Thema Pflege gegeben. Insbesondere einfache Informationen sollen auch weiterhin dort erfolgen. Ein PSP muss eng mit den örtlichen Anlaufstellen zusammenarbeiten.

6. Wertung der Verwaltung

Die Verwaltung hatte bereits 2010 die Einrichtung eines Pflegestützpunktes empfohlen. Der landesweite Ausbau, die Erfahrungen in den Landkreisen mit PSP, die Ergebnisse der Evaluation und nun auch der aktuelle Seniorenplan bekräftigen die Notwendigkeit eines solchen Angebotes auch im Landkreis Biberach. Die Seniorenplanung zeigt deutlich auf, dass es künftig noch mehr darum gehen muss, auf kommunaler Ebene eine adäquate Versorgung der Betroffenen sicherzustellen. Es gilt eine bedarfsgerechte Langzeitversorgung sicherzustellen – und zwar im Mix aus familiären, nachbarschaftlichen, professionellen, anderen beruflichen Hilfen und Freiwilliger – und dies sektorenübergreifend, unter Berücksichtigung der jeweiligen Lebenswelt. Dies gelingt am besten und effektivsten vor Ort, wohnortnah und unter Berücksichtigung der örtlichen Strukturen und Angebote. Landkreis (PSP) und Kommunen (kommunalen Anlaufstellen) kommt hier eine wichtige Aufgabe zu. Auch können so Versorgungslücken identifiziert werden. Durch die Kooperation von Kassen und Kommunen im Pflegestützpunkt können aus Sicht der Verwaltung strukturelle Mängel einer starken „Versäulung“ unterschiedlicher und komplexer Leistungsansprüche im Pflegefall überwinden. Diese komplexen Leistungsansprüche sind für den Betroffenen oftmals nicht überschaubar. Gerade bei hohem Hilfebedarf kann dies dazu führen, dass Leistungen nicht oder zu spät und unkoordiniert nebeneinander erbracht werden. Damit werden auch Chancen vertan, Pflegebedürftige und ihre Angehörigen präventiv und rehabilitativ zu unterstützen, ihr Leben im gewohnten sozialen Umfeld aufrechtzuerhalten.

7. Organisationsstruktur eines PSP im Landkreis Biberach

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen anderer Landkreise und der vorhandenen Beratungsstruktur im Kreis Biberach soll ein zentraler Pflegestützpunkt mit kreisweiter Ausrichtung im Landratsamt eingerichtet werden. Angedacht ist ggf. ein sog. Teilpflegestützpunkt im Seniorenbüro der Stadt Biberach für die Einwohner der Stadt Biberach. Hierzu wurden erste Gespräche geführt. Der zentrale Stützpunkt beim Landkreis bietet bei Bedarf Hausbesuche und Sprechzeiten in den Raumschaften an, um einen möglichst niederschweligen Zugang zu ermöglichen. Aus Sicht der Verwaltung besteht für einen zentralen Pflegestützpunkt mit kreisweiter Ausrichtung und ggf. Teilpflegestützpunkt im Seniorenbüro der Stadt Biberach ein Personalbedarf von 3,0 Stellen. Nur so wird es möglich sein, die Vorgaben der LAG an Organisation, Qualität, Erreichbarkeit und Aufgaben zu erfüllen. Dies zeigen auch die bisherigen Erfahrungen der Landkreise, die bereits seit einigen Jahren PSP haben und nun Anträge für deren Ausbau stellen.

8. Finanzierung und Folgekosten

Die Finanzierung der PSP ist in der Kooperationsvereinbarung geregelt. Danach werden die Kosten für einen Pflegestützpunkt auf der Basis von 1,5 Fachkraftstellen mit jährlich 84.000 Euro Personal- und Sachkosten kalkuliert. Die Kassen tragen davon 2/3 der kalkulatorischen Kosten (56.000 Euro). Es ist davon auszugehen, dass die LAG in jedem Fall einem PSP auf der Basis von 1,5 Stellen zustimmt und sich die Kassen mit einem Beitrag von jährlich 56.000 Euro beteiligen. Es ist offen, ob bereits bei der erstmaligen Antragstellung 3,0 Stellen finanziert werden. Da das Antragsverfahren aufwändig ist, wird mit einer Einrichtung des PSP frühestens zum 01.07.2017 geplant.

Ausgehend von drei Stellen und einer Beteiligung der Kassen an 1,5 Stellen ergibt sich folgende Berechnung der Personal- und Sachkosten:

Kosten ab 01.07.2017:	
Personalkosten 3,0 Stellen	84.433 Euro
Sachkosten	6.000 Euro
./ Anteil Kassen	28.000 Euro
Anteilige Kosten 2017	62.433 Euro

Kosten ab 2018:	
Personalkosten 3,0 Stellen	173.000 Euro
Sachkosten	15.000 Euro
./ Anteil Kassen	56.000 Euro
Kosten 2018 ff.	132.000 Euro

Sofern sich die Kassen an drei Stellen beteiligen, reduziert sich der Kreisanteil auf jährlich rund 76.000 Euro.

Anlage: Schaubild Struktur der Beratungsangebote für Pflegebedürftige und ihre Angehörige im Landkreis Biberach