

Telefon: 0 233-68352
0 233-68353
Telefax: 0 233-68494

Sozialreferat
Amt für Soziale Sicherung
S-I-AP4

**Förderung „Pflegerergänzende Leistungen (PEL)
in der ambulanten Pflege“;
Aufhebung der Förderrichtlinien zum 31.12.2020,
Umschichtung von Haushaltsmitteln innerhalb der
Zuschussnehmerdatei (ZND)**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01217

Beschluss des Sozialausschusses vom 15.10.2020 (VB)

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zur beiliegenden Beschlussvorlage

Anlass	<ul style="list-style-type: none">• Das Sozialreferat wurde beauftragt, den Mittelabruf des freiwilligen Programms „Pflegerergänzende Leistungen“ zu beobachten und gegebenenfalls in den Jahren 2020 und 2021 eine weitere Umschichtung bei den Positionen Pflegerergänzende Leistungen (PEL) sowie ambulante Investitionsförderung vorzunehmen.
Inhalt	<ul style="list-style-type: none">• Förderprogramm Pflegerergänzende Leistungen• Beobachtung gesetzlicher Entwicklungen• Förderung ambulanter Dienste• Umschichtung von Haushaltsmitteln
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	-/-
Entscheidungsvorschlag	<ul style="list-style-type: none">• Zustimmung zur vorgeschlagenen Beendigung des Programms „Pflegerergänzende Leistungen“• Umschichtung auf die Investitionsförderung ambulanter Pflegedienste in zwei Schritten: Für das Jahr 2021 in Höhe von 175.000 Euro, im Jahr 2022 weitere Haushaltsmittel in Höhe von 175.000 Euro innerhalb der ZND für das Produkt 40315200 von der laufenden Nr. 3 zur laufenden Nr. 6 in Höhe von insgesamt 350.000 Euro• Erhöhung der ambulanten Investitionsförderung im Jahr 2021 auf 3.490.718 Euro und 2022 insgesamt 3.665.718 Euro

Gesucht werden kann im RIS auch unter:	<ul style="list-style-type: none">● Sterbebegleitung● Freiwillige Leistungen● Leistungen der Häuslichen Krankenpflege● Bezahlbarkeit von professioneller Pflege● Qualitätssicherung des Pflegearrangements● Förderung von Fort- und Weiterbildungen● Förderfähige betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen
Ortsangabe	-/-

Telefon: 0 233-68352
0 233-68353
Telefax: 0 233-68494

Sozialreferat
Amt für Soziale Sicherung
S-I-AP4

**Förderung „Pflegergänzende Leistungen (PEL)
in der ambulanten Pflege“;
Aufhebung der Förderrichtlinien zum 31.12.2020,
Umschichtung von Haushaltsmitteln innerhalb der
Zuschussnehmerdatei (ZND)**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01217

Beschluss des Sozialausschusses vom 15.10.2020 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Zusammenfassung

Mit Beschluss der Vollversammlung vom 27.11.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12486) wurde das Sozialreferat beauftragt, den Mittelabruf des freiwilligen Programms zu beobachten und gegebenenfalls in den Jahren 2020 und 2021 eine weitere Umschichtung in der Zuschussnehmerdatei (ZND) im Produkt 40315200 „Soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen“ bei der laufenden Nr. 3 „Pflegergänzende Leistungen (PEL)“ sowie der laufenden Nr. 6 „Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen“ vorzunehmen. Die Ergebnisse werden dem Stadtrat mit der heutigen Beschlussvorlage vorgelegt.

Bereits vor Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung, XI. Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI), bezuschusste die Landeshauptstadt München im sogenannten „Bayerischen Weg“ ambulante Pflegedienste. Mit Einführung des SGB XI überprüfte die Landeshauptstadt München stets welche Leistungen, die gesetzlich nicht vergütet wurden, freiwillig als „Pflegergänzende Leistungen (PEL)“ bezahlt werden konnten. Der Stadtrat beschloss jeweils entsprechende Richtlinien, die den veränderten Leistungen des SGB XI angepasst wurden.

PEL wurden zuletzt von rund 87 ambulanten Pflegediensten beantragt, rund 185 von insgesamt circa 275 ambulanten Pflegediensten in München beantragen jährlich die ambulante Investitionsförderung.

Aufgrund gesetzlicher bzw. fachlicher Änderungsbedarfe sollen nun die Richtlinien zum 31.12.2020 außer Kraft gesetzt werden und die Haushaltsmittel in zwei Schritten auf die ambulante Investitionsförderung, die auf der Grundlage des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) erfolgt, umgeschichtet werden. Die Umschichtung der Haushaltsmittel soll innerhalb der ZND im Produkt 40315200 von der laufenden Nr. 3 zur laufenden Nr. 6 in Höhe von insgesamt 350.000 Euro vorgenommen werden.

Damit wird eine Überschneidung der freiwilligen städtischen Leistungen mit gesetzlichen Leistungen vermieden und die immer noch erforderliche Kürzung der ambulanten Investitionsförderung erneut reduziert. Das bedeutet zugleich, dass dieses Vorgehen mehr ambulanten Pflegediensten zugute kommt und die Bezahlbarkeit sowie vor allem die Inanspruchnahme von professioneller Pflege, u. a. zur Qualitätssicherung des Pflegearrangements, sichergestellt werden kann.

1 Umsetzung des freiwilligen Programms „Pflegeergänzende Leistungen“

Die „Pflegeergänzende Leistungen, PEL“ sind eine freiwillige Aufgabe, die gesetzliche Finanzierungslücken kompensieren sollte. Das Programm der Landeshauptstadt München (LHM) wurde im Jahr 1996 nach Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches XI – Soziale Pflegeversicherung (SGB XI) in einem Probelauf initiiert. Mit weiteren Beschlüssen in den Jahren 2007¹, 2009², 2014³ und 2018⁴ wurde das Förderprogramm PEL, unter Beteiligung der Wohlfahrtsverbände und privater Pflegedienstleister, weiter entwickelt und aufgrund gesetzlicher bzw. fachlicher Änderungsbedarfe angepasst.

PEL werden von ambulanten Pflegediensten in München beantragt und waren zuletzt nur mehr für folgende Leistungen anererkennungsfähig:

- Unterstützung und Begleitung in der Sterbephase wie die Anpassung der Nahrungsaufnahme an den Sterbeprozess, ethische Fallbesprechungen, psychosoziale Begleitung oder Durchführung spezifischer Pflege
- Professionelle ambulante Unterstützung, wenn der Tod in unmittelbarem Zusammenhang zur letzten pflegerischen Versorgung steht
- Anleitung bzw. das Training im Umgang mit Hilfsmitteln zur Stabilisierung des Settings, damit die Einweisung nach der Lieferung sicher gelingt.

1 Beschluss des Sozialausschusses vom 15.11.2007, Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 10967

2 Beschluss des Sozialausschusses vom 22.09.2009, Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 02687

3 Beschluss des Sozialausschusses vom 27.02.2014 bzw. der Vollversammlung vom 19.03.2014, Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / 13819

4 siehe Beschluss des Sozialausschusses vom 22.11.2018 bzw. der Vollversammlung vom 27.11.2018, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12486

2 Beobachtung gesetzlicher und vertraglicher Regeln, Auswertung der PEL Mittelumschichtung

Das Sozialreferat wurde beauftragt, den Mittelabruf zu beobachten und gegebenenfalls in den Jahren 2020 und 2021 eine weitere Umschichtung bei den beiden Positionen vorzunehmen.⁵

In Bezug auf die Unterstützung und Begleitung in der Sterbephase überschneiden sich nun die Leistungsbereiche der gesetzlichen und der freiwilligen Leistungen und eine freiwillige Förderung ist deshalb auszuschließen. Zum 01.01.2020 wurden die Leistungen der Häuslichen Krankenpflege nach § 37 SGB V (HKP) ergänzt. Neu aufgenommen wurde die Leistungsposition 24a „Symptomkontrolle bei Palliativpatient*innen“. Ambulante Pflegedienste, die die strukturellen und fachlichen Anforderungen erfüllen, können diesen Leistungskomplex, der ärztlich verordnet wird, mit der Krankenkasse abrechnen. Zudem besteht die Möglichkeit der individuellen Kooperation beispielsweise mit Hospizdiensten zur professionellen Sterbebegleitung und Palliativversorgung.

Die Auswertung der rund 87 Anträge auf PEL-Leistungen aus dem Jahr 2019 zeigte bei den Leistungsbereichen „Anleitung/Training zum Umgang mit neuen Hilfsmitteln im Pflege- und Betreuungsarrangement“ und „Unterstützung nach Todeseintritt in unmittelbarem Zusammenhang mit der letzten Versorgung“, dass manche ambulante Pflegedienste hier überdurchschnittlich viele Leistungen beantragten. Die persönliche Nachfrage bei den entsprechenden Pflegediensten ergab, dass die Leistungen häufig nicht zielgerecht eingesetzt wurden und deshalb auch nicht genehmigt werden konnten. Unter anderem wurden mögliche gesetzliche Leistungen, wie zum Beispiel pflegerische Betreuungsmaßnahmen (hier § 36 Abs. 2 SGB XI, Pflegesachleistung), trotz vertraglicher Vereinbarung mit den Kostenträgern nicht in Anspruch genommen. Diese Änderung des SGB XI war schon 2018 der Grund, die Richtlinien ab 2019 zu ändern und Haushaltsmittel in Höhe von 715.168 Euro zur ambulanten Investitionsförderung als dauerhafte Ansatzserhöhung umzuschichten.

Zwischenzeitlich wurde versucht, über eine Umgestaltung der Formulare und Nachweise die Förderung für die Antragsteller*innen zielgerichteter zu gestalten, was nur in geringem Umfang gelang.

⁵ siehe Beschluss des Sozialausschusses vom 22.11.2018 bzw. der Vollversammlung vom 27.11.2018, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12486

Das Sozialreferat schlägt vor, die Richtlinien des freiwilligen Programms Pflegeergänzende Leistungen zum 31.12.2020 außer Kraft zu setzen. Die Haushaltsmittel sollen jedoch in voller Höhe von 350.000 Euro für die ambulante Investitionsförderung zur Verfügung stehen. Damit soll die ambulante Pflege weiter mit den städtischen Haushaltsmitteln unterstützt werden. Zugleich soll sich die zu kürzende Summe für alle ambulanten Pflegedienste, die die Investitionsförderung beantragen, reduzieren (siehe Ziffer 3).

Die Beteiligung der Wohlfahrtsverbände und privater Pflegedienstleister erfolgte aufgrund der Corona-Pandemie bei der aktuellen Änderung schriftlich. Die Änderung erfolgte mit ihrer Zustimmung und ohne weitere vorgebrachte Einwände.

3 Ambulante Investitionsförderung, Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze
Betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen können, wie es die LHM im ambulanten, teil- und vollstationären Pflegebereich unverändert fortführt, öffentlich gefördert werden (§ 9 SGB XI).

In der neuen Richtlinie zur investiven Förderung von Pflegeplätzen sowie zur Gestaltung von Pflege und Betreuung im sozialen Nahraum (Pflegesozialraum) ist keinerlei Förderung von Investitionskosten für ambulante Pflegeeinrichtungen enthalten. Sie wirkt sich deshalb nicht auf diesen Förderbereich aus.

Eine Förderung ist bei der Berechnung der Investitionsaufwendungen in Abzug zu bringen. Die restlichen offenen Investitionsaufwendungen können den pflegebedürftigen Menschen gesondert in Rechnung gestellt werden (§ 82 Abs. 3, 4 SGB XI). Die Förderung der Investitionskosten ambulanter Pflegedienste erfolgt auf der Grundlage des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG)⁶ und nach Maßgabe der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen.

Für diese Förderung stehen in München aktuell jährlich Haushaltsmittel in Höhe von 3.315.718 Euro zur Verfügung. Damit soll für eine bedarfsgerechte und leistungsfähige Pflegeinfrastruktur in München gesorgt werden.

Antragsberechtigt sind ambulante Pflegeeinrichtungen, d. h. Pflegedienste, die Münchner Bürger*innen im Rahmen des SGB XI pflegen und einen Versorgungsvertrag nach § 72 SGB XI mindestens seit 01. Juni des Vorjahres haben. Förderfähig sind betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen analog § 82 Abs. 2 Nr. 1 und 3 SGB XI.

⁶ Art.74 Abs. 1 Satz 2 AGSG des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) vom 08.12.2006, zuletzt geändert am 05.12.2017, in Verbindung mit Teil 8, Abschnitt 3 der Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze (AVSG) vom 02.12.2008

Dies sind z. B. Büroausstattung, Anschaffungen zur Digitalisierung, Pflegekoffer, Arbeitskleidung, Dienstfahrzeuge (wie E-Bikes, E-Autos), industrielle Waschmaschinen zur hygienischen Aufbereitung von Wäsche sowie Kosten für Miete oder Pacht. Die Liste, bis zu welchen Höchstbeträgen diese Investitionen anerkannt werden, wird den aktuellen Entwicklungen angepasst.⁷

Die kommunale Förderung von Investitionen der ambulanten Pflegeeinrichtungen erfolgt durch Festbeträge mit bis zu 2.560 Euro je rechnerischer Vollzeitkraft, die Leistungen der häuslichen Pflegehilfe im Sinn des SGB XI erbringt. Der oben errechnete Festbetrag (maximal 2.560 Euro) wird mit der Anzahl der rechnerischen Vollzeitkräfte multipliziert (maximale Gesamtförderung). Dies ist mit den tatsächlich getätigten betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen abzugleichen.

Die LHM unterstützt mit der Investitionsförderung ein vielfältiges, flächendeckendes und bezahlbares Versorgungsangebot in der Pflegeinfrastruktur. Durch die Investitionsförderung können mehr pflegebedürftige Menschen ihre Pflegekosten längere Zeit selbst finanzieren. Mit einer höheren Umlage der Investitionskosten wäre dies nicht mehr möglich. Vielmehr ist dann zu befürchten, dass pflegebedürftige Menschen als Selbstzahler*innen die professionellen notwendigen Leistungen nicht mehr oder nur in geringerem Umfang in Anspruch nehmen. Dann wäre ggf. deren Versorgung qualitativ nur auf einem niedrigen Niveau gesichert.

4 Umschichtung der Haushaltsmittel, ZND im Produkt 40315200 „Soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen“

Seit vielen Jahren überschreiten die anerkennungsfähigen Beträge für Investitionsaufwendungen die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Seit 2008 muss eine prozentuale Kürzung erfolgen, die gemäß den Richtlinien für alle ambulanten Pflegedienste linear vorgenommen wird. Die errechneten Pauschalen bzw. die Höchstpauschale werden um den jeweils gleichen Prozentanteil reduziert. Durch die Erhöhung der Haushaltsmittel konnte die lineare Kürzung vorübergehend gesenkt werden. Seit 2015 steigt diese jährlich stärker an, da sich die Anträge und das Antragsvolumen der ambulanten Pflegedienste erhöhten.

Die Auswertung der ambulanten Investitionsförderung zeigte, dass rund 185 von insgesamt circa 275 ambulanten Pflegediensten in München Anträge stellen. Trotz der erfolgten Umschichtung von Haushaltsmitteln in Höhe von 715.168 Euro ab dem Jahr 2019 musste die Förderung um 13,5 % gekürzt werden. Das entspricht einem Betrag von 514.765,02 Euro.

⁷ <https://www.muenchen.de/fachinformationen-pflege> letzter Aufruf am 08.06.2020

Das Sozialreferat schlägt deshalb die Umschichtung der Haushaltsmittel innerhalb der ZND im Produkt 40315200 „Soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen“ von der laufenden Nr. 3 zur laufenden Nr. 6 in Höhe von 350.000 Euro vor, um die Kürzungen der ambulanten Investitionsförderung zu reduzieren.

Konkret werden im Jahr 2020 die Haushaltsmittel für PEL noch unverändert ausgereicht, da die Anträge für das zweite Halbjahr 2020 wie üblich im Juni 2020 versendet wurden und die Bearbeitung sowie die Auszahlung nach der Abgabe der Anträge ab 01.02.2021 erfolgt. Dazu sind maximal 50 % der Haushaltsmittel für das Jahr 2021 vorzusehen (175.000 Euro).

Die Umschichtung auf die Investitionsförderung ambulanter Pflegedienste soll deshalb in zwei Schritten umgesetzt werden:

1. Für das Jahr 2021 Haushaltsmittel in Höhe von 175.000 Euro
2. Im Jahr 2022 weitere Haushaltsmittel in Höhe von 175.000 Euro

Mit der Umschichtung von insgesamt 350.000 Euro stehen im Jahr 2021 für die Investitionsförderung ambulanter Pflegedienste insgesamt 3.490.718 Euro und ab dem Jahr 2022 insgesamt 3.665.718 Euro zur Verfügung. Durch die Umschichtung der Förderung gehen keine Mittel verloren, sondern werden weiterhin in der ambulanten Pflege eingesetzt.

5 Fazit und Ausblick

Die LHM zeigte vor Einführung der Pflegeversicherung bereits mit dem „Bayerischen Weg“ großes, auch finanzielles Engagement für die ambulante Pflege und fördert seit Einführung der Pflegeversicherung entsprechend weiter. Es ist über die Jahre gelungen, hier professionelle ambulante Leistungen für pflegebedürftige Menschen zu finanzieren, die in gesetzlichen Regelungen unberücksichtigt blieben.

Die Förderrichtlinien wurden stets nachjustiert, wenn sich Gesetze und Verträge für die ambulante Pflege änderten, um keine gesetzlichen Leistungen doppelt zu finanzieren. Nun zeigt sich, dass die städtische Vorleistung nicht mehr erforderlich ist, da der Gesetzgeber inhaltliche Lücken zunehmend geschlossen hat.

Mit der Beendigung des Programmen PEL zum 31.12.2020 und der Umschichtung der frei werdenden Haushaltsmittel in Höhe von insgesamt 350.000 Euro auf die Investitionsförderung für ambulante Pflegedienste unterstützt die LHM weiterhin das Prinzip „ambulant vor stationär“. Sie ermöglicht hiermit den pflegebedürftigen Münchner*innen einen möglichst langen Verbleib in der eigenen Häuslichkeit und eine professionelle pflegerische Versorgung.

Dazu trägt in der ambulanten Pflege auch die freiwillige Förderung von wichtigen Fort- und Weiterbildungen sowie Supervisionen in Höhe von jährlich 200.000 Euro bei. Hier werden die Leitlinien den fachlichen Anforderungen wie zur Praxisanleitung in der generalistischen Pflegeausbildung oder zum Hygienemanagement jährlich aktualisiert.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen

Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei abgestimmt. Die Stadtkämmerei erhebt gegen die Beschlussvorlage keine Einwände.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Schreyer, der Verwaltungsbeirätin Frau Stadträtin Hübner, dem Referat für Gesundheit und Umwelt, dem Kreisverwaltungsreferat, der Stadtkämmerei, dem Behindertenbeirat, dem Seniorenbeirat, der Gleichstellungsstelle für Frauen und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Der Änderung der Richtlinien im Programm Pflegeergänzende Leistungen wird zugestimmt, sie treten zum 31.12.2020 außer Kraft.
2. Das Sozialreferat wird beauftragt, die Haushaltsmittel 2021 innerhalb des Produktes 40315200 „Soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen“ von der laufenden Nr. 3 zur laufenden Nr. 6 in Höhe von 175.000 Euro in der Haushaltsplanaufstellung 2021 dauerhaft umzuschichten.
3. Das Sozialreferat wird beauftragt, die Haushaltsmittel 2022 innerhalb des Produktes 40315200 „Soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen“ von der laufenden Nr. 3 zur laufenden Nr. 6 in Höhe von 175.000 Euro in der Haushaltsplanaufstellung 2022 dauerhaft umzuschichten.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über D-II-V/SP

an das Direktorium – Dokumentationsstelle

an die Stadtkämmerei

an das Revisionsamt

z.K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit**

An die Gleichstellungsstelle für Frauen

An den Behindertenbeirat

An den Seniorenbeirat

An das Referat für Gesundheit und Umwelt

An das Kreisverwaltungsreferat, FQA

An das Koordinationsbüro zur Umsetzung der UN-BRK

z.K.

Am

I.A.