Abschlussbericht im Projekt „Bestandsaufnahme und Entwicklungsmöglichkeiten niedrigschwelliger Betreuungsangebote im Rahmen der Pflegeversicherung“

im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit, BMG

Köln, Mai 2017

Kontakt/Impressum

KDA Beratungs- und Forschungsgesellschaft für Altenhilfe mbH (KDA GmbH)

An der Pauluskirche 3
50677 Köln
Klaus Besselmann (Projektleitung KDA)
Christian Heerdt (Wissenschaftlicher Mitarbeiter)
Nina Stephan (Studentische Mitarbeiterin)
Tel.: +49 (0)221/931847-29
Fax: +49 (0)221/931847-6
E-Mail: klaus.besselmann@kda.de
Internet: www.kda.de

Kuratorium Deutsche Altershilfe
Beratungs- und Forschungsgesellschaft mbH

Prognos AG

Henric Petri-Str. 9
CH-4010 Basel (Hauptsitz)
Goethestr. 85
10623 Berlin (Deutsche Niederlassung)
Dr. Tobias Hackmann (Projektleitung seitens Prognos)
Lisa Krämer (Wissenschaftliche Mitarbeiterin)
Tel.: +41 (0)6132/73-444
Fax: +41 (0)6132/73-300
E-Mail: tobias.hackmann@prognos.com
Internet: www.prognos.com

prognos

Inhalt

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS ..... **VI**

ABBILDUNGSVERZEICHNIS ..... **VII**

TABELLENVERZEICHNIS ..... **VIII**

1 VORBEMERKUNG **1**

2 METHODIK UND KONZEPT DER UNTERSUCHUNG **4**

2.1 METHODIK: ANALYSE DER RECHTSVERORDNUNG DER LÄNDER 4
2.2 METHODIK: SCHRIFTLICHE BEFRAGUNGEN 5
2.2.1 Vorgehensweise im Detail *8*
2.3 METHODIK: FACHGESPRÄCHE 9
2.4 METHODIK: EXPERTENRUNDEN 9
2.4.1 Workshop I *10*
2.4.2 Workshop II *10*
2.4.3 Workshop III *10*
2.4.4 Ergänzender Workshop IV *11*

3 ANGEBOTE **12**

3.1 RAHMENBEDINGUNGEN UND ZUSTÄNDIGKEITEN 13
3.1.1 Gegenstand der Anerkennung – Angebotstypen *17*
3.1.2 Ziele und Zielgruppe der Angebote *20*
3.1.3 Eingesetzte Betreuungs- und Fachkräfte *21*
3.2 EMPIRISCHE BEFUNDE 24
3.2.1 Angebotstypen und Angebotsstruktur in Ländern und Kommunen: klassische Angebote *29*
3.2.2 Angebotstypen und Angebotsstruktur in Ländern und Kommunen: weitere und sonstige Angebote, Nachbarschaftshelferinnen und -helfer *37*
3.3 FAZIT UND PERSPEKTIVEN 45

4 ANBIETER **50**

4.1 ANBIETERZAHL UND ANBIETERTYPEN 50
4.2 ANBIETERSTRUKTUR: GEWERBLICHE ANBIETER 58
4.3 ANBIETERSTRUKTUR: EINZELANBIETER, ANGEBOTE VON PFLEGEDIENSTEN 60
4.4 FAZIT UND PERSPEKTIVEN 65

5 FACHKRÄFTE UND HELFENDE **68**

5.1 ANGEBOTSSTRUKTUR: FACHKRÄFTE UND HELFENDE 68
5.2 AUFWANDSENTSCHÄDIGUNGEN 71
5.3 FAZIT UND PERSPEKTIVEN 74

6 QUALITÄTSSICHERUNG **76**

6.1 ZUSTÄNDIGKEITEN FÜR ANERKENNUNG UND FÖRDERUNG 76
6.1.1 Zuständigkeiten für die Anerkennung *76*
6.1.2 Zuständigkeiten für die Förderung *77*

6.1.3 Dauer der Anerkennungsverfahren ... *77*
6.1.4 Ablehnungsgründe ... *77*
6.2 Anforderungen an Schulung und Fortbildung der Helferinnen und Helfer ... 78
6.3 Anforderungen an die Qualifikation der Fachkräfte ... 83
6.3.1 Kernaufgaben von Fachkräften ... *83*
6.3.2 Qualifikationsanforderungen an Fachkräfte ... *86*
6.3.3 Mindestanzahl von Fachkräften ... *89*
6.4 Anforderungen an die Konzeptgestaltung im Rahmen des Anerkennungsverfahrens ... 92
6.5 Berichts- und Nachweispflichten ... 95
6.6 Qualitätsprüfungen vor Ort ... 98
6.7 Weitere Elemente der Qualitätssicherung ... 100
6.7.1 Zeitliche Befristung einer Anerkennung ... *100*
6.7.2 Wissenschaftliche Evaluation ... *100*
6.8 Fazit und Perspektiven ... 101

7 INANSPRUCHNAHME ... 103

7.1 Fazit und Perspektiven ... 108

8 KOMMUNIKATION UND TRANSPARENZ VON ANGEBOTEN UND ANERKENNUNGSREGELUNGEN ... 110

8.1 Kommunikation und Transparenz: Begleitende Strukturen für Anbieter in Ländern und Kommunen ... 110
8.2 Kommunikation und Transparenz: Informationsangebote für Nutzerinnen und Nutzer, Angebotsübersichten ... 118
8.3 Fazit und Perspektiven ... 119

9 FÖRDERUNG ... 126

9.1 Landesförderung ... 127
9.2 Förderung durch kommunale Gebietskörperschaften ... 132
9.3 Kooperation zwischen Ländern und Kommunen ... 135
9.4 Fazit und Perspektiven ... 139

10 GESTALTUNGSOPTIONEN FÜR DIE ZUKUNFT ... 142

11 VERWENDETE QUELLEN ... 156

Abkürzungsverzeichnis

BW	Baden-Württemberg
BY	Freistaat Bayern
BE	Berlin
BB	Brandenburg
HB	Hansestadt Bremen
HH	Freie und Hansestadt Hamburg
HE	Hessen
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz
SL	Saarland
SN	Freistaat Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
SH	Schleswig-Holstein
TH	Freistaat Thüringen

BVA	Bundesversicherungsamt
DE	Deutschland
GKV-Spitzenverband	Spitzenverband Bund der Pflegekassen
K. A.	Keine Angabe
KGK	Kommunale Gebietskörperschaften
NBA	Niedrigschwelliges Betreuungsangebot
N	Grundgesamtheit
n	Rücklauf
^{n}	spaltenspezifische Fallzahl
PEA	Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Gliederung des Fragebogens nach Themenblöcken 8
Abbildung 2: Strukturmerkmale niedrigschwelliger Angebote..... 13
Abbildung 3: Anteil geförderter Angebote am Gesamtangebotsbestand der Länder 28
Abbildung 4: Verteilung der durchschnittlichen Angebote je Anbieter auf Länderebene..... 51
Abbildung 5: Fördergeber und Förderprinzipien..... 126
Abbildung 6: Ausschöpfungsquoten der Fördermittel für Einzelförderung sowie Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen nach Bundesländern im Vergleich (Angaben des BVA) 129
Abbildung 7: Ausschöpfungsquoten der Fördermittel des Ausgleichsfonds gem. § 45c SGB XI 2014 durch die Länder (Angaben des BVA) 131

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Stand und Titel der Rechtsverordnungen 4
Tabelle 2: Zielgruppen, Grundgesamtheiten und Rückläufe der schriftlichen Befragung 7
Tabelle 3: Organisation von Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote in den Ländern 15
Tabelle 4: Angebotstypen nach Bundesländern 18
Tabelle 5: Sonstige anerkennungsfähige Angebote in den Bundesländern 19
Tabelle 6: Ziele niedrigschwelliger Angebote nach Bundesländern 20
Tabelle 7: Vorgaben der Rechtsverordnungen zur Ehrenamtlichkeit der Helferinnen und Helfer für die Anerkennung 23
Tabelle 8: Gesamtzahl anerkannter und geförderter niedrigschwelliger Angebote je Bundesland vor und nach Überprüfung und Korrektur 27
Tabelle 9: Angebotstypen nach Bundesländern 32
Tabelle 10: Angebotstypen auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (Durchscnittswerte) 34
Tabelle 11: Angebotsstruktur in den Kreisen und kreisfreien Städten Baden-Württembergs und des Saarlandes 35
Tabelle 12: Anzahl weiterer Angebotstypen und Anteile am Gesamtangebotsbestand auf Landesebene 38
Tabelle 13: Anzahl weiterer Angebotstypen und Anteile am Gesamtangebotsbestand auf kommunaler Ebene 41
Tabelle 14: Anzahl weiterer Angebotstypen und Anteile am Gesamtangebotsbestand nach Angaben der Pflegekassen 42
Tabelle 15: Bereits anerkannte Entlastungsangebote nach Ländern (Stand: 2015) 44
Tabelle 16: Nachbarschaftshelferinnen und -helfer nach Angaben der Pflegekassen 45
Tabelle 17: Anbieterzahl nach Anbietertypen und durchschnittliche Anzahl an Angeboten pro Anbieter auf Länderebene 52
Tabelle 18: Anbieterzahl nach Anbietertypen und durchschnittliche Anzahl an Angeboten pro Anbieter auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte 54
Tabelle 19: Anerkennung ohne ehrenamtliche Helferinnen und Helfer auf Länderebene 59
Tabelle 20: Anerkennung ohne ehrenamtliche Helferinnen und Helfer auf kommunaler Ebene 59
Tabelle 21: Anerkennungsmöglichkeiten von Einzelpersonen nach Angaben der Länder 62
Tabelle 22: Anerkennungsmöglichkeiten von Einzelpersonen nach Angaben der Kreise und kreisfreien Städte 63
Tabelle 23: Angebote von Pflegediensten 65
Tabelle 24: Anzahl Helferinnen und Helfer sowie Fachkräfte Land 69
Tabelle 25: Anzahl Helferinnen und Helfer sowie Fachkräfte Kommunen (summiert) 70
Tabelle 26: Aufwandsentschädigungen für Helferinnen und Helfer auf Länderebene 72

Tabelle 27: Aufwandsentschädigungen für Helferinnen und Helfer auf kommunaler Ebene 73
Tabelle 28: Die häufigsten Ablehnungsgründe der Behörden für Anerkennung 78
Tabelle 29: Inhalte und Umfang der Schulungen von Helferinnen und Helfern 80
Tabelle 30: Vorbereitende Schulungen für Helferinnen und Helfer und durchschnittlicher Schulungsumfang 81
Tabelle 31: Aufgaben der Fachkräfte auf Landesebene 83
Tabelle 32: Aufgaben der Fachkräfte auf kommunaler Ebene 85
Tabelle 33: Qualifikationsanforderungen an Fachkräfte in niedrigschwelligen Angeboten 87
Tabelle 34: Länderspezifische Vorgaben zum Fachkräfteeinsatz in niedrigschwelligen Betreuungsangeboten 88
Tabelle 35: Regelung zu einer festgelegten Relation von Fachkräften und Helferinnen und Helfern auf Landesebene 90
Tabelle 36: Regelung zu einer festgelegten Relation von Fachkräften und Helferinnen und Helfern auf kommunaler Ebene 90
Tabelle 37: Bildungsträger für Schulungen und prozessbegleitende Fortbildungen 91
Tabelle 38: Anforderungen der Rechtsverordnungen der Länder an die Konzeptgestaltung im Rahmen des Antragsverfahrens zu niedrigschwelligen Betreuungsangeboten 93
Tabelle 39: Vorgaben der Rechtsverordnungen der Länder zur Berichtspflicht 96
Tabelle 40: Berichts- und Nachweispflicht 97
Tabelle 41: Qualitätsprüfungen und zuständige Kontrollinstanz auf Landesebene 99
Tabelle 42: Qualitätsprüfungen und zuständige Kontrollinstanz auf kommunaler Ebene 100
Tabelle 43: Inanspruchnahme und Kosten für die Inanspruchnahme 104
Tabelle 44: Kosten der Inanspruchnahme auf Landesebene 105
Tabelle 45: Kosten der Inanspruchnahme auf kommunaler Ebene 106
Tabelle 46: Kosten der Inanspruchnahme nach Angaben der Pflegekassen 108
Tabelle 47: Kommunikation von Anerkennungsregelungen und Beratungsangeboten an Anbieter 111
Tabelle 48: Koordinierungs- und Fachstellen nach Angaben der Länder 114
Tabelle 49: Koordinierungs- und Fachstellen nach Angaben der Kreise und kreisfreien Städte 116
Tabelle 50: Informationsangebote für Nutzerinnen und Nutzer, Angebotsübersichten 120
Tabelle 51: Informationsangebote für Nutzerinnen und Nutzer, Angebotsübersichten (Angaben der Kreise und kreisfreien Städte) 123
Tabelle 52: Eingebrachte Fördermittel nach § 45c SGB XI (Anzahl und Anteil) nach Bundesländern (Angaben des BVA) 130
Tabelle 53: Nutzung der Fördermittel durch kommunale Gebietskörperschaften 133
Tabelle 54: Unterstützung der kommunalen Gebietskörperschaften durch das Land 135
Tabelle 55: Förderliche und hinderliche Rahmenbedingungen nach Angaben der Kommunen 138

1 Vorbemerkung

Für Personen mit einer erheblich eingeschränkten Alltagskompetenz, die deshalb einen großen Bedarf an allgemeiner Beaufsichtigung und Betreuung haben, sieht das SGB XI seit 2002 eine Kostenerstattung von Betreuungsleistungen vor. Darüber hinaus werden nach Landesrecht anerkannte niedrigschwellige Betreuungsangebote sowie Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen, insbesondere für demenzkranke Pflegebedürftige, gefördert (§§ 45 a–c SGB XI). Seit Juli 2008 beträgt das Fördervolumen jährlich 50 Millionen Euro, wobei jeweils die Hälfte aus den Mitteln des Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung und Mitteln der jeweiligen Bundesländer bzw. Kommunen bereitgestellt wird. Sowohl aufgrund der steigenden Nachfrage nach Betreuungsangeboten, insbesondere nach der Ausweitung entsprechender Leistungen der Pflegeversicherung seit Juli 2008, als auch aufgrund einer entsprechenden Förderpolitik hat sich in den letzten Jahren eine vielfältige Angebotsstruktur entwickelt.

Um den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit trotz Pflegebedarfs weiter zu erleichtern und um Angehörige zu entlasten, sind seit dem 1. Januar 2015 die niedrigschwelligen Betreuungsangebote gestärkt und um niedrigschwellige Entlastungsangebote erweitert worden. Niedrigschwellige Angebote können nach den §§ 45b und 45c SGB XI nun zudem auch von Pflegebedürftigen ohne erheblich eingeschränkte Alltagskompetenz in Anspruch genommen werden. Das Spektrum der Unterstützungsleistungen wurde erweitert, wodurch nun auch die Finanzierung einer Unterstützung im Haushalt und bei der Bewältigung von allgemeinen oder pflegebedingten Anforderungen des Alltags, die Unterstützung bei der Organisation individuell benötigter Hilfeleistungen sowie die Entlastung der Angehörigen in ihrer Eigenschaft als Pflegende ermöglicht wurde.

Anliegen des Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetzes (PflEG) im Jahre 2003 war es auch, ehrenamtliches/bürgerschaftliches Engagement insbesondere für Menschen mit Demenz zu stärken. Dieses hatte sich in den Jahren zuvor quasi „aus der Not“ heraus in vielen Regionen entwickelt, als mehr und mehr Menschen aufgrund steigender Fallzahlen und steigendem öffentlichen Bewusstsein für die privaten, gesellschaftlichen und pflegepolitischen Herausforderungen durch Demenzerkrankungen anfingen, Betreuungsmöglichkeiten insbesondere für Menschen mit Demenz in ihrem persönlichen Nahraum aufzubauen. Häufig geschah dies durch Menschen, die aufgrund eigener Erfahrungen als (vormals) pflegende Angehörige oder als Menschen in Familie und Freundeskreis oder auch in der Nachbarschaft ein Problembewusstsein und Erfahrungen im Umgang mit Menschen mit Demenz sowie Kenntnisse der sozialversicherungsrechtlichen Regelungen gewonnen hatten. Ein hohes Maß an Empathie und darauf gründendes Engagement war damals für viele kennzeichnend, die sich in diesen Initiativen engagierten.

Durch die 2003 eröffnete Möglichkeit, den mit diesem Engagement verbundenen Aufwand im Rahmen einer Kostenerstattung abzurechnen, wurde von Seiten des Gesetzgebers versucht, dieses Engagement zu stärken und eine insgesamt nachhaltige Entwicklung anzustoßen. Dies wurde nicht von allen Initiativen begrüßt. Schon damals gab es Gruppen, die finanzielle Erstattungen als nicht vereinbar mit den Motiven und Zielen eines humanitären und bürgerschaftlichen Engagements betrachteten. Sie sahen in diesen Entwicklungen vielmehr die Gefahr, dass der spezifische Charakter ihrer Unterstützung dadurch verloren geht,

dass die Motivation der Einkommenserzielung die Überhand gegenüber dem persönlichen Engagement aus altruistischen Gründen gewinnt.

Auch aufgrund der anfänglich ausschließlichen Bindung an Initiativen des ehrenamtlichen/bürgerschaftlichen Engagements gestaltete sich die Entwicklung in den Regionen ungeplant und eher zufällig und war in den Bundesländern sehr unterschiedlich. Während sich in manchen städtischen Regionen bereits ein gewisses Basisangebot herauskristallisiert hatte, waren niedrigschwellige Betreuungsangebote im ländlichen Bereich äußerst selten anzutreffen (Ursachen: intaktere Familienstrukturen, höheres Maß an Tabuisierung von Demenz, lange Fahrwege, um Gruppenangebote zu erreichen). Das Ziel einer flächendeckenden Versorgung mit niedrigschwelligen Betreuungsangeboten wurde von Seiten der Länder erst nach und nach als eigene Gestaltungsaufgabe wahr- und angenommen wobei im Ländervergleich große Unterschiede zu verzeichnen waren (frühzeitig Nordrhein-Westfalen [2004] und Baden-Württemberg). Inzwischen verfügen zehn der 16 Bundesländer über Strukturen der Beratung, Koordinierung und Begleitung und organisierte Möglichkeiten des Austausches von anerkannten und/oder geförderten Initiativen und Projekten.

Neue Impulse zu flächendeckenden Versorgungsstrukturen gehen von den aktuellen Reformen im Rahmen der Pflegestärkungsgesetze und der Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes aus, durch die neben die klassischen Angebotsbereiche der pflegerischen und hauswirtschaftlichen Unterstützung eine dritte Säule „Betreuung und Entlastung“ tritt. Allerdings ist bislang noch nicht geklärt, inwieweit die bestehenden Kapazitäten im Bereich der Betreuung und Entlastung quantitativ und qualitativ geeignet sind, diesen Bedarf abzudecken.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen und anknüpfend an die Neuerungen im Pflegestärkungsgesetz I hat das Bundesministerium für Gesundheit das Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA) zusammen mit dem Europäischen Zentrum für Wirtschaftsforschung und Strategieberatung, der Prognos AG, beauftragt, das Projekt „Bestandsaufnahme und Entwicklungsmöglichkeiten niedrigschwelliger Betreuungsangebote im Rahmen der Pflegeversicherung“ durchzuführen. Die Laufzeit des Projekts beträgt 18 Monate: von November 2014 bis April 2016.

Ziel der Untersuchung ist eine umfassende Erhebung der Ist-Situation und der Rahmenbedingungen niedrigschwelliger Betreuungsangebote in den Bundesländern, wobei auch die Vorgaben zur Qualitätssicherung und deren praktische Umsetzung untersucht werden. Betrachtet wird ebenfalls die Einbindung der Kommunen in die Förderung der Angebote und das vorhandene Informationsangebot. Auf der Basis dieser Bestandserhebung werden Vorschläge zum Entwicklungspotenzial bestehender Angebote und zu den Ausbaumöglichkeiten dieses Versorgungssegments im Rahmen der Weiterentwicklung der Pflegeversicherung erarbeitet.

Die Umsetzung der Projektziele erfolgte in zwei Phasen. In einem ersten Schritt stand die Ermittlung der Ist-Situation niedrigschwelliger Betreuungsangebote und der landesspezifischen Rechtsverordnungen mit besonderem Fokus auf Aspekte der Qualitätssicherung sowie der Durchführung der Anerkennungsverfahren (einschließlich der Einbindung der Kommunen) im Vordergrund. In einem weiteren Schritt wurden Vorschläge zur Weiterentwicklung des Versorgungssegments gemacht – sowohl in Bezug auf die Ausweitung der Zielgruppe auf Pflegebedürftige ohne eingeschränkte Alltagskompetenz als auch auf die Ausweitung des Leistungsspektrums auf Entlastungsangebote nach §§ 45b und 45c SGB XI.

Neben der Analyse der Länderverordnungen wurden umfangreiche Literaturrecherchen, schriftliche Befragungen der zuständigen Länderministerien, Pflegekassen, Anerkennungsstellen, Kommunen und ggf. Fachstellen der Länder durchgeführt und Daten des Bundesversicherungsamtes und des Bundesamtes für Statistik implementiert. Darüber hinaus fanden telefonische Expertengespräche sowie vier bundesweite Expertenworkshops statt (siehe Kapitel 2 zur Methodik). Zwischenergebnisse wurden dem Auftraggeber in zwei Berichten im März und Oktober 2015 vorgestellt.

Der vorliegende Abschlussbericht fasst die bisherigen empirischen Ergebnisse zusammen und stellt sie in den Kontext der Ergebnisse von drei Expertenrunden mit Vertreterinnen und Vertretern der Länder, der Pflegekassen, der Anbieter- und Nutzerseite sowie Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und Forschung, um Vorschläge zur Weiterentwicklung niedrigschwelliger Angebote zu präsentieren.

Es werden damit erstmals Basisinformationen zur Situation im Bereich der niedrigschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangebote vorgelegt, die aufgrund vereinheitlichter Untersuchungs- und Erhebungsinstrumente eine Gegenüberstellung der Situation in den 16 Bundesländern erlauben. Wir sprechen bewusst von einer Gegenüberstellung und nicht von einer vergleichenden Analyse. Die verfügbaren und die im Rahmen dieser Untersuchung generierbaren Informationen lassen aufgrund der äußerst komplexen und vielschichtigen, weil historisch gewachsenen und nur im historischen Kontext analysierbaren Sachverhalte Vergleiche nur in Teilaspekten zu. Insofern sind insbesondere die in den Tabellen präsentierten Informationen keinesfalls als Ranking, sondern unbedingt als deskriptive Darstellung von Untersuchungsbefunden zu verstehen. Unserer Untersuchung kommt somit in weiten Teilen der Charakter einer Grundlagenforschung zu. Sie soll auch dazu beitragen, die Komplexität des Untersuchungsgegenstandes deutlich zu machen, um auf dieser Basis eine weitergehende wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem neuen Versorgungssegment zu erleichtern. Einem Versorgungssegment, welches sich nach dem aktuellen Stand der bundesgesetzlichen Regelungen und Gesetzgebungsvorhaben im Rahmen der Pflegestärkungsgesetze perspektivisch zu einer dritten Säule im Rahmen der Pflegeversicherung entwickeln wird; neben und in Ergänzung zu den beiden klassischen Elementen der Pflege und Hauswirtschaft.

2 Methodik und Konzept der Untersuchung

Zur Analyse der im vorherigen Kapitel beschriebenen Forschungsfragen wurden verschiedene Methoden verwendet. Die Methoden sowie zugrunde liegende Untersuchungskonzepte werden im Folgenden dargestellt.

2.1 Methodik: Analyse der Rechtsverordnung der Länder

Die Rechtsverordnungen wurden anhand eines von dem KDA-Prognos-Projektverbund als internes Arbeitsinstrument entwickelten Rasters miteinander verglichen. Die Kategorien dieses Rasters orientieren sich formal an den Empfehlungen, die der Spitzenverband Bund der Pflegekassen (im Folgenden GKV-Spitzenverband genannt) und der Verband der Privaten Krankenversicherung e. V. gemäß § 45c Abs. 6 SGB XI über die Voraussetzungen, Ziele etc. der Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote formuliert haben. Die Kategorien wurden im Zuge der Analyse der länderspezifischen Rechtsverordnungen sukzessive erweitert und bildeten so eine geeignete Blaupause, um Unterschiede und Abweichungen in den Verordnungen über einen Vergleich mit den Empfehlungen des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V. darstellen zu können.

Die Analyse lässt neben der Identifizierung föderaler Unterschiede der Rechtsverordnungen wichtige Hinweise auf die Ergebnisse der anderen Untersuchungsschritte der Gesamtuntersuchung zu. Der Analyse lagen die in Tabelle 1 aufgeführten Rechtsverordnungen zugrunde.

Tabelle 1: Stand und Titel der Rechtsverordnungen

Land	Stand der Rechtsverordnungen	Titel
BW	28.02.2011	Verordnung der Landesregierung über die Anerkennung und Förderung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten nach § 45b Abs. 3 und § 45c Abs. 6 Satz 4 SGB XI sowie über die Förderung ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe nach § 45d Abs. 3 SGB XI (Betreuungsangebote-Verordnung), Download
BY	29.07.2014	Elfte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze, Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 14/2014, Download
BE	22.03.2011	Verordnung zur Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote nach § 45b und 45c des SGB XI sowie zur Förderung ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe nach § 45d SGB XI, Download
BB	16.06.2009	Verordnung über die Anerkennung von niedrigschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangeboten nach § 45b Abs. 4 des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (AnerkV SGB XI), Download
HB	13.12.2011	Verordnung zur Umsetzung des Pflegeleistungsergänzungsgesetzes, Pflegeleistungsergänzungsgesetz-Umsetzungsverordnung (PflEGUmsVO),
HH	04.01.2011	Hamburgische Verordnung über die Anerkennung niedrigschwelliger Betreuungsangebote und deren Förderung sowie die Förderung von ehrenamtlichen Strukturen, Selbsthilfe und Modellvorhaben nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch (Hamburgische Pflege-Engagement Verordnung – HmbPEVO),

Land	Stand der Rechtsverordnungen	Titel
HE	23.12.2003	Verordnung zur Ausführung des Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetzes (AVPflEG) zur Erprobung neuer Versorgungsstrukturen und Versorgungskonzepte im Sinne von § 45c und 45d SGB XI im Land Hessen, Download
MV	16.12.2010	Landesverordnung über niedrigschwellige Betreuungsangebote, ehrenamtliche Strukturen und Selbsthilfe sowie Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen (Betreuungsangebotelandesverordnung – BetrAngLVO M-V), Download
NI	28.08.2002	Verordnung über die Anerkennung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten nach § 45b des Elften Buchs des Sozialgesetzbuchs (AnerkVO-SGB XI), Download
NW	18.12.2013	Verordnung über niedrigschwellige Hilfe- und Betreuungsangebote für Pflegebedürftige (HBPfVO), Download
RP	10.12.2002	Landesverordnung über die Anerkennung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten nach § 45b des Elften Buches Sozialgesetzbuch, Download
SL	23.06.2005	Verordnung über die Anerkennung und Förderung zusätzlicher Betreuungsangebote nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch (ZBVO), Download
SN	21.12.2010	Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Anerkennung und Förderung von Betreuungsangeboten, Download
ST	18.12.2007	Pflege-Betreuungs-Verordnung (PflBetrVO), Download
SH	15.12.2009	Landesverordnung zur Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote, Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen, ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe (AFöVO), Download
TH	19.03.2013	Thüringer Verordnung über die Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote sowie die Förderung von Modellvorhaben nach § 45b Abs. 3 und § 45c Abs. 6 des Elften Buches Sozialgesetzbuch, Download

2.2 Methodik: Schriftliche Befragungen

Hinsichtlich der Regelungen zur Anerkennung sowie zur Förderung der niedrigschwelligen Betreuungsangebote bestehen zwischen den Bundesländern erhebliche Unterschiede in der inhaltlichen Ausgestaltung sowie der regionalen Zuständigkeit. So ist in einigen Bundesländern die Zuständigkeit der **Anerkennung und Förderung** auf Bundeslandebene beim Ministerium (siehe Berlin, Bremen und Hamburg) oder alternativ bei der entsprechenden Landesbehörde (siehe Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) angesiedelt. Davon abweichend ist die Zuständigkeit der Anerkennung und Förderung in den Bundesländern Brandenburg und Thüringen getrennt geregelt. Während in Brandenburg die Anerkennung durch die entsprechende Landesbehörde erfolgt, liegt die Zuständigkeit für die Förderung auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte. In Thüringen sind für die Anerkennung und die Förderung zwei separate Landesbehörden zuständig. In Baden-Württemberg erfolgt die Anerkennung und Förderung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte. Zudem können Gemeinden und Regierungspräsidien als Fördergeber fungieren. In den Bundesländern Hessen und Saarland erfolgt die Anerkennung und Förderung ebenfalls auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte. Darüber hinaus wird in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein die Förderung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte organisiert. In Baden-Württemberg und Hessen besteht die Möglichkeit der Förderung auf Ebene der Gemeinden.

Neben den hier aufgeführten Akteursgruppen sind weiterhin die Ministerien als Verordnungsgeber, die jeweils zuständigen Pflegekassen in den Ländern sowie das Bundesversicherungsamt für die Informationserhebung von Relevanz. Tabelle 2 stellt die Befragtengruppen in den jeweiligen Ländern, die Rückläufe (n) sowie die Grundgesamtheiten (N) dar.

Tabelle 2: Zielgruppen, Grundgesamtheiten und Rückläufe der schriftlichen Befragung

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	n	N
BW	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung NBA)	23	44
	Behörden auf Ebene der Regierungsbezirke (Förderung NBA)	4	4
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	2	3
BY	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	2	3
BE	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	2	2
BB	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung NBA)	0	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung NBA)	6	18
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	2	2
HB	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	1	2
HH	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	0	3
HE	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung NBA)	3	26
	Behörden auf Gemeindeebene (Förderung NBA)	0	127
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	1	3
MV	Ministerien (Verordnungsgeber)	0	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung NBA)	1	8
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	0	2
NI	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	1	2
NW	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	1	3
RP	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung NBA)	9	36
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	1	2
SL	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung NBA)	4	6
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	0	2
SN	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung NBA)	5	13
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	1	2
ST	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	0	2
SH	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung NBA)	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung NBA)	5	15
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	1	2
TH	Ministerien (Verordnungsgeber)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung NBA)	1	1
	Behörden auf Landesebene (Förderung NBA)	1	1
	Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme NBA)	2	2
DE	Bundesversicherungsamt (Förderung NBA)	1	1
Summe		**103**	**362**

2.2.1 Vorgehensweise im Detail

Konzeption des Fragebogens

Der Fragebogen zur schriftlichen Befragung der Akteure im niedrigschwelligen Bereich wurde gemäß den Forschungsfragen konzipiert und gemeinsam mit dem Auftraggeber abgestimmt. Die insgesamt 46 Fragen der Fragebögen verteilen sich hierbei auf die elf nachfolgend aufgeführten Themenblöcke (siehe Abbildung 1).

1. Angebotsbestand
2. Angebotsstruktur
3. Anbieterspektrum
4. Inanspruchnahme
5. Qualitätssicherung anerkannter niedrigschwelliger Angebote

5.1 Anforderungen an die Helferinnen und Helfer

5.2 Anforderungen an die Fachkräfte

5.3 Qualitätsprüfungen, Berichtspflichten, Evaluation

6. Kommunikation und Information
7. Nutzung der Fördermittel durch die Kommunen
8. Unterstützung der Kommunen durch das Land
9. Kosten der Inanspruchnahme für die Betroffenen
10. Auswirkungen der länderspezifischen Rahmenbedingungen auf das Angebotsspektrum
11. Perspektiven zur Weiterentwicklung der Länderverordnungen

Abbildung 1: Gliederung des Fragebogens nach Themenblöcken

Zuordnung der Fragen nach Akteursgruppen

In einem zweiten Schritt wurden die einzelnen Fragen den jeweils relevanten Akteursgruppen zugeordnet. Im Ergebnis hat jede der zwölf verschiedenen Akteursgruppen einen individuellen Fragebogen erhalten.

Um trotz des schwierigen Untersuchungsfelds ein Höchstmaß an Datengenauigkeit sicherzustellen, wurden die meisten Fragen pro Bundesland an verschiedene auskunftsfähige Akteure gestellt. Dieses Vorgehen ermöglicht einen direkten Vergleich der Angaben aller Akteure. Gleichzeitig erhöht sich die Informationsdichte; Coverage-Fehler in Fällen, in denen eine Information (bspw. zum Angebot von Informationsmaterialien) nur bei einer bestimmten Institution vorliegt, werden so vermieden.

Umsetzung der Befragung (Adressrecherche, Versand, Nachfassen beim Rücklauf)

Nach einer umfangreichen Adressrecherche wurden anschließend die verschiedenen Fragebögen an die einzelnen Akteursgruppen in der 24. und 25. Kalenderwoche (8. bis 19. Juni 2015) versendet.[1] Nach zunächst mäßigem Rücklauf[2] wurde der Rücklaufzeitraum bis zum 10. Juli 2015 verlängert. Nach mehreren Nachfassaktionen konnte bis zum 30. September 2015 ein Rücklauf von 62 Fragebögen realisiert werden, der sich – wie in Tabelle 2 aufgeführt – auf die verschiedenen Akteursgruppen in den einzelnen Bundesländern verteilt.

1 In Abstimmung mit dem Baden-Württembergischen Sozialministerium fand die Befragung in Baden-Württemberg vom 5. Oktober bis zum 23. Oktober 2015 statt.

2 Der Bearbeitungszeitraum wurde bewusst sehr knapp angesetzt, um eine zügige Bearbeitung zu befördern. Aufgrund eines Poststreiks wurden jedoch viele Schreiben nicht termingerecht ausgeliefert. Die Zustellung der Fragebögen erfolgte danach häufig erst in der Sommerferien, was wiederum ursächlich für weitere Verzögerungen war.

Hinweise zur Auswertung und Interpretation der wiedergegebenen Daten
Aus Gründen der Übersicht sowie der Vollständigkeit ist in den Tabellen, die quantitative Angaben sowie Berechnungen enthalten, stets auch eine abschließende Zeile aufgeführt, die spaltenspezifisch die Summe der absoluten Angaben sowie die durchschnittlichen Anteilswerte einer Spalte wiedergibt. Diese Werte sind nur bzgl. der zugehörigen Spalte interpretierbar. Grund hierfür ist der in Tabelle 2 geschilderte unterschiedliche Rücklauf sowie die variierende Vollständigkeit der Angaben zu bestimmten Items der Fragebögen. Hieraus ergibt sich, dass die spaltenspezifische Fallzahl zur Berechnung der Summen sowie der durchschnittlichen Anteilswerte variiert. Gibt es bspw. 16 Angaben (Fälle) zur Gesamtzahl von Anbietern, aber nur 13 Angaben (Fälle) zur Art der Anbieter, basieren die wiedergegebenen Summen auf zwei verschiedenen Fallzahlen (16 und 13). Eine Anteilsberechnung, bspw. Anteil freigemeinnütziger Anbieter an Gesamtzahl aller Anbieter, die auf den jeweilgen Spaltensummen basiert, wäre somit nicht korrekt. Aus diesem Grund wurden diese durchschnittlichen Anteilswerte bezogen auf die dazugehörige Spalte berechnet. Die spaltenspezifischen Summen und durchschnittlichen Anteilswerte sind mit einem hochgestellten „n“ (^{n}) gekennzeichnet, um auf die variierenden zugrunde liegenden Fallzahlen hinzuweisen.

2.3 Methodik: Fachgespräche

Während der Projektlaufzeit wurden über 50 Fachgespräche mit verschiedenen Akteurinnen und Akteuren und Institutionen geführt. Hierzu gehören: Anerkennungs- und Förderstellen auf verschiedenen Ebenen in den 16 Bundesländern, Referentinnen und Referenten der Länderministerien, Anbietervertreterinnen und -vertreter, Mitarbeitende des Bundesversicherungsamtes, der GKV-Spitzenverband, Bundesamt für Statistik, Pflegekassen, Koordinierungs- und Fachstellen, Forschungseinrichtungen u. v. m.

Diese Fachgespräche hatten überwiegend einen explorativen Charakter, da sie sich auf spezifische Rahmenbedingungen in einzelnen Ländern und Regionen oder Erfassungsstrukturen von Pflegekassen bezogen, die im Vorfeld nicht bekannt waren und in den Gesprächen thematisiert werden sollten. Zu den Themen gehörten u. a.: Erfassung und Organisation von anerkannten und/oder geförderten Angeboten in öffentlichen und nicht öffentlichen Datenbanken und Verzeichnissen, Anerkennungsregelungen für Einzelpersonen und zugehörige spezifische Bedingungen, Nachbarschaftshelferinnen und -helfer, ehrenamtlich und gewerblich Tätige, Kooperations- und Abstimmungsprozesse zur Organisation niedrigschwelliger Versorgungsstrukturen, Fördervolumen und -voraussetzungen, Inanspruchnahme und deren Erfassung sowie zum anspruchsberechtigten Personenkreis.

2.4 Methodik: Expertenrunden

Der methodische Ansatz sah drei Expertenworkshops vor, die nach Abschluss der Erhebungen um einen vierten Workshop ergänzt wurden. In den Workshops wurden Ergebnisse der empirischen Untersuchungen diskutiert und eingeordnet. Darüber hinaus wurden, ausgehend vom Status quo, insbesondere in den Workshops II, III, IV der Weiterentwicklungsbedarf ermittelt sowie konkrete Vorschläge für Handlungsempfehlungen erarbeitet.

2.4.1 Workshop I

In einem ersten eintägigen **Expertenworkshop** wurden die in den Zwischenberichten beschriebenen Ergebnisse vorgestellt und diskutiert. Die Rückmeldungen der Expertinnen und Experten wurden an dieser Stelle als Korrektiv genutzt, um auch tiefergehende Begründungen für unterschiedliche Anerkennungs- und Förderstrategien und Erläuterungen zu deren Auswirkungen zu nutzen. Die Teilnehmenden der ersten Expertenrunde waren zum überwiegenden Teil die mit dem Thema befassten Vertreterinnen und Vertreter der Ministerien der Länder und der Anerkennungsstellen. Ergänzend dazu war eine gesetzliche Pflegekasse an dem Workshop beteiligt. Als inhaltliche Schwerpunkte wurden im Rahmen dieses Workshops folgende Themen diskutiert:

- Anerkennungsvoraussetzungen: Angebotsdiversität, gewerbliche Angebote, Angebote von Einzelpersonen
- Förderprinzipien: Einzel- vs. Strukturförderung, Fördergeber/-mix (Kasse, Land, Kommune)
- Qualitätssicherung: Zuständigkeiten, Fachkräfte

2.4.2 Workshop II

Der Teilnehmerkreis im zweiten **Expertenworkshop** bestand aus den Anbietern und Interessenverbänden der Nutzerinnen und Nutzer. Zum einen wurden Vertreterinnen und Vertreter der Nutzerseite (z. B. Alzheimer Gesellschaft, Stiftung pflegender Angehöriger) sowie Vertreterinnen und Vertreter der Anbieterseite von Betreuungs- und weiteren Diensten (Deutscher Caritasverband, Bundesverband der Betreuungsdienste u. a.) in den Expertenkreis einbezogen.

Inhaltlich wurde, ausgehend vom Status quo, zu den folgenden Themen der Weiterentwicklungsbedarf bestimmt:

- Anzahl, Vielfalt und Preisgestaltung niedrigschwelliger Betreuungsangebote im Länderüberblick
- Niedrigschwelligkeit und Bedarfsgerechtigkeit
- Qualitätssicherung
- Transparenz und Zugangsgerechtigkeit

2.4.3 Workshop III

Der Teilnehmerkreis im dritten **Expertenworkshop** bestand aus den Teilnehmenden des ersten Expertenworkshops, ergänzt um weitere Vertreterinnen und Vertreter der Pflegekassen und der Wissenschaft.

Inhaltlich wurden zu den folgenden beiden Leitthemen die Weiterentwicklungspotenziale entwickelt:

- Auf dem Weg zu flexiblen bedarfsgerechten Betreuungs- und Entlastungsangeboten im Rahmen qualitätsgesicherter Versorgungsstrukturen
- Weiterentwicklung vor dem Hintergrund neuer Angebote und Zielgruppen, Qualitätssicherung

Insbesondere das zweite Leitthema wurde vor dem Hintergrund der Arbeitsaufgabe diskutiert, Angebotstypen zur Unterstützung im Alltag sowie geeignete Indikatoren und Instrumente der Qualitätssicherung zu entwickeln. In diesem Zusammenhang sind die Besonderheiten der neuen Zielgruppen sowie der ehrenamtlichen und gewerblichen Anbieter zu berücksichtigen.

2.4.4 Ergänzender Workshop IV

In vierten Workshop wurden die Endergebnisse den Ländern sowie dem Auftraggeber vorgestellt und diskutiert. Des Weiteren fand ein moderierter Austausch über den jeweiligen Umsetzungsstand der neuen Rechtsverordnungen in den Ländern statt. Seitens des Auftraggebers wurden die zum Zeitpunkt des Workshops vorgesehenen Neuerungen im Entwurf des Pflegestärkungsgesetzes III, betreffend die Regelungen zu Angeboten zur Unterstützung im Alltag (vormals niedrigschwellige Betreuungs- und Entlastungsangebote), vorgestellt. Begleitet wurde der Austausch durch einen Werkstattprozess, der sich den Perspektiven zur Weiterentwicklung von Unterstützungsangeboten im Alltag widmete.

3 Angebote

„Niedrigschwellige Betreuungsangebote im Sinne des Abs. 1 Satz 1 sind Betreuungsangebote, in denen Helferinnen und Helfer unter pflegefachlicher Anleitung die Betreuung von Pflegebedürftigen mit erheblichem Bedarf an allgemeiner Beaufsichtigung und Betreuung in Gruppen oder im häuslichen Bereich übernehmen sowie pflegende Angehörige entlasten und beratend unterstützen." (§ 45c Abs. 3 Satz 1 SGB XI i. d. F. von Art. 1 Nr. 29 des Gesetzes zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung [Pflege-Weiterentwicklungsgesetz – PflegeWEG] vom 28. Mai 2008 [BGBl. I S. 874] m. W. v. 1. Juli 2008)[3]

So beschreibt das Bundesgesetz den Untersuchungsgegenstand niedrigschwelliger Angebote und benennt dabei die zentralen konzeptionellen Bestandteile und Ziele, ohne ins Detail zu gehen. Eben diese Details, wie z. B. Anerkennungs- und Förderregelungen sowie Verantwortlichkeiten, werden auf Länderebene in Form von Rechtsverordnungen festgelegt. Verfahren, wie die Umsetzung, Anerkennung, Förderung, Begleitung und Beratung von niedrigschwelligen Angeboten, und die Information über niedrigschwellige Angebote finden je nach Bundesland ebenfalls auf mehreren Ebenen – Länder, Kreise, Städte und Gemeinden – statt. Entsprechende Verantwortlichkeiten, Befugnisse und Pflichten sind zumeist an unterschiedliche Akteursgruppen gebunden (siehe Tabelle 3). Niedrigschwellige Angebote sind somit in eine Mehrebenenstruktur eingebunden, in der sich Kompetenzen auf verschiedene Akteure und Institutionen verteilen – mit der Konsequenz, dass nicht nur die Angebotsstrukturen bzgl. unterschiedlicher Merkmale je nach Region variieren, sondern auch das konzeptionelle und inhaltliche Verständnis eines „niedrigschwelligen" Angebots.

Dies wird im Besonderen dadurch verstärkt, dass sich niedrigschwellige Angebote konzeptionell zwischen Angeboten professioneller Pflege und familiärer Sorge bewegen und damit einhergehende grundlegende Charakteristika – u. a. Niedrigschwelligkeit, bürgerschaftliches Engagement, Preisgestaltung, Qualität – auf Bundesebene bewusst ungeregelt sind, um eine Anpassung an länderspezifische Unterschiede zu ermöglichen. Die damit verbundenen Gestaltungsspielräume der Länder führen in Abhängigkeit von jeweiligen Fokussierungen zu großen Unterschieden zwischen den Bundesländern.

Eben diese unterschiedlichen Regelungen und deren Einfluss auf den gegenwärtigen (Stand: 2014) Bestand und die entsprechenden Strukturen niedrigschwelliger Angebote werden im Folgenden analysiert und dargestellt. Sie dienen darüber hinaus als Grundlage für die Empfehlungen zur Weiterentwicklung.

An dieser Stelle soll vorab das dieser Untersuchung zugrunde liegende Verständnis niedrigschwelliger Angebote vorgestellt werden, da die Themenschwerpunkte der folgenden Kapitel sowie die Ausführungen zur Analyse der Rechtsverordnungen des erhobenen Ist-Bestandes und zu den Vorschlägen zur Weiterentwicklung hierauf Bezug nehmen werden. Abbildung 2 stellt schematisch die wesentlichen strukturellen Elemente niedrigschwelliger Angebote dar.

Unterschiedliche Typen niedrigschwelliger Angebote (n) werden in variierender Anzahl (j) durch Fachkräfte und Helferinnen und Helfer umgesetzt und von einem zugehörigen Anbieter, i. d. R. einer juristischen Person, verantwortet bspw. hinsichtlich der Erfüllung der

3 Es wurde die Fassung von 2008 zugrunde gelegt, da diese die bundesgesetzliche Vorgabe ist, auf die die analysierten Rechtsverordnungen und somit der erhobene Ist-Bestand zurückgehen.

Voraussetzungen für eine Anerkennung oder Förderung. Anbieter können, müssen aber nicht, einem Träger zugeordnet sein.

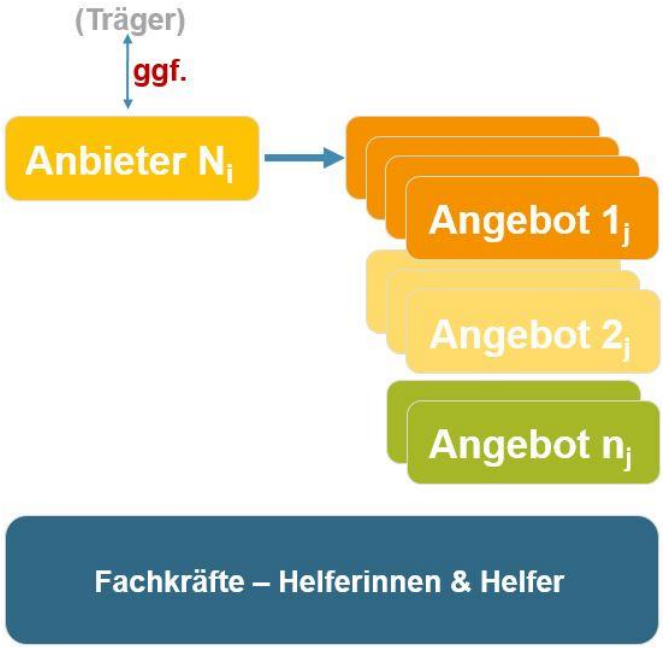

Abbildung 2: Strukturmerkmale niedrigschwelliger Angebote

Gegenstand der Anerkennung ist nach diesem Verständnis das niedrigschwellige *Angebot*, nicht der *Anbieter*. Gerade diese Unterscheidung ist zentral, da hier sowohl im Rahmen der schriftlichen Befragung, der Telefoninterviews als auch der Expertenrunden teilweise erhebliche Unterschiede im Verständnis und der angewendeten Praxis, bspw. bei der Dokumentation und Information zu niedrigschwelligen Angeboten, zu Tage getreten sind.

Um, ausgehend vom Ist-Bestand, Vorschläge zur Weiterentwicklung des niedrigschwelligen Betreuungssegments entwickeln zu können, ist eine genaue Kenntnis des Untersuchungsgegenstandes sowie der variierenden Kontexte des Ist-Bestandes notwendig. Strukturen und Bestände niedrigschwelliger Angebote haben sich nicht spontan entwickelt, sondern sind seit 2001 durch das Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz (PflEG) im föderalen System – eingebunden in regionale Strukturen – entstanden. Im Bereich der niedrigschwelligen Angebote manifestiert sich diese Struktur in den Rechtsverordnungen zur Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote, der Förderung von Angeboten zur Strukturentwicklung nach § 45c SBG XI und länderspezifischen Verfahrenspraxen, wodurch diesen ein nicht unerheblicher Gestaltungsspielraum zukommt (siehe hierzu auch Sauer/Wißmann 2007: 18 ff.). Zunächst werden daher die Ergebnisse der Analyse der Rahmenverordnungen dargestellt. Anschließend werden diese mit den Ergebnissen der schriftlichen Befragung und der Telefoninterviews in Bezug gesetzt und abschließend Vorschläge zur Weiterentwicklung für den Bereich der Angebote formuliert.

3.1 Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten

Zur Gestaltung der Rahmenbedingungen und Voraussetzungen zur Anerkennung und Förderung der niedrigschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangebote einschließlich der Vorgaben zur regelmäßigen Qualitätssicherung per Rechtsverordnung sind die Bundesländer ermächtigt. Die Rechtsverordnungen ermöglichen spezifische Schwerpunktsetzungen für die Entwicklung von Angebotsstrukturen, Anerkennungs- und Förderungsprozessen durch:

- Regelungen zur Anerkennung niedrigschwelliger Betreuungsangebote und die daraus ableitbaren Vorgaben zur Qualitätssicherung
    - Gegenstand der Anerkennung – Angebotstypen
    - Ziele und Zielgruppe der Angebote

    - Eingesetzte Betreuungs- und Fachkräfte
    - Schulungs- und Fortbildungsvorgaben
    - Konzeptgestaltung der Angebote
    - Vorgaben zur Qualitätssicherung
- Gestaltung der Anerkennungsverfahren und Zuständigkeiten für Anerkennung und Förderung

Ferner beschließt der GKV-Spitzenverband gemäß § 45c SGB XI gemeinsam mit dem Verband der Privaten Krankenversicherung e. V. nach Anhörung der Verbände der Behinderten und Pflegebedürftigen auf Bundesebene sowie unter Zustimmung von Ländern und Bundesministerium für Gesundheit Empfehlungen, die u. a. detailliertere Ausführungen zu den niedrigschwelligen Angeboten enthalten. Die Umsetzung dieser Empfehlungen in den jeweiligen Rechtsverordnungen ist zwar für die Bundesländer nicht verpflichtend, es ist jedoch festzustellen, dass sich die Länderregelungen in unterschiedlichem Umfang an den GKV-Empfehlungen orientieren.

Auf Basis der Analyse der Verordnungen und der vergleichenden Gegenüberstellung unter Berücksichtigung der Empfehlungen des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V. können folgende Regelungsbereiche und Schwerpunkte der Anerkennungsregelungen festgestellt werden. Sie werden im Folgenden beschrieben und eingehend analysiert:

1. Gegenstand der Anerkennung – Angebotstypen
2. Ziele und Zielgruppe der Angebote
3. Eingesetzte Betreuungs- und Fachkräfte

In den Verordnungen finden sich keine expliziten Aussagen zum Thema Qualitätssicherung (bspw. in entsprechenden Überschriften). Dennoch sind neben dem formellen Regelungsbedarf in allen Verordnungen Vorgaben zu finden, die implizit mit dem Anliegen der Qualitätssicherung in Verbindung stehen. Diese liegen den in diesem Abschnitt thematisierten Regelungen zugrunde. Die folgenden Abschnitte sind insofern auch als eine Übersicht über die Qualitätsvorgaben und die Qualitätssicherungskonzepte seitens der Rechtsverordnungen in den einzelnen Ländern interpretierbar.

In den Rechtsverordnungen werden, wie bereits angesprochen, die Zuständigkeiten und Aufgaben zur Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote benannt. Die unterschiedlichen Ebenen, an die diese Zuständigkeiten gebunden sind, sind in Tabelle 3 aufgeführt. Es lassen sich Länder mit einem eher zentralistischen Ansatz von Anerkennung und Förderung und Länder mit einem regionalen Ansatz unterscheiden. Es sind aber auch Mixtypen möglich, bspw. wenn die Anerkennung zentral organisiert ist, die Co-Förderung zu der Förderung durch die Pflegeversicherung nach § 45c SGB XI aber durch Kreise und kreisfreie Städte erfolgt.

Im Saarland sind bspw. sowohl Anerkennung als auch Förderung sowie die entsprechenden Kompetenzen an die acht Kreise und kreisfreien Städte bzw. den Regionalverband Saarbrücken angegliedert. Dieselbe regionale Struktur findet sich in Hessen, wobei der regionale Ansatz hier dadurch verstärkt wird, dass auch kreisangehörige Städte und Gemeinden an der Förderung beteiligt sind. Auch die baden-württembergische Konzeption basiert auf einem regionalen Ansatz zur Anerkennung auf Kreisebene. Hinsichtlich der Förderprozesse sind hier zusätzlich zu den Kreisen und kreisfreien Städten, kreiszugehörigen Städ-

ten und Gemeinden Regierungspräsidien und das Land in Förder- und Anerkennungsprozesse involviert. Auch ist in der Rechtsverordnung ein koordinierendes Gremium – der sogenannte Koordinierungsausschuss – vorgesehen. Dies ist insofern außergewöhnlich, da inzwischen zwar viele Länder zentrale Koordinierungs- und Clearingstellen (mehr dazu in Kapitel 8) einbeziehen, diese in der Regel aber als Modellprojekte nach § 45c SGB XI fungieren und nicht direkt durch die Rechtsverordnung vorgeschrieben werden.

Länder wie Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Bayern haben Anerkennung und Förderung zentralistisch gestaltet. Hier sind die Kompetenzen und Zuständigkeiten an landesweit zuständige nachgeordnete Behörden gebunden. In einzelnen Fällen werden auch bei Ländern, die einen zentralistischen Ansatz verfolgen, kommunale Gebietskörperschaften in die Förderung zu festgelegten oder optionalen Anteilen mit einbezogen, bspw. in Rheinland-Pfalz und Sachsen. Brandenburg stellt den einzigen Mischtyp dar. Hier ist die Anerkennung niedrigschwelliger Angebote zentral durch eine Behörde geregelt. Die Förderung liegt hingegen in der Verantwortung der Kreise und kreisfreien Städte. Die Typen der Anerkennungs- und Förderstrategien der Länder sind ebenfalls in Tabelle 3 einbezogen.

Tabelle 3: Organisation von Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote in den Ländern

Land	Zuständig für Anerkennung	Ebene – Anzahl	Zuständig für Förderung	Ebene – Anzahl	Typ
BW	Der Stadt- oder Landkreis, in dem das NBA seinen Sitz hat	Kreis – 46	• Die Stadt- oder der Landkreis, in dem das NBA seinen Sitz hat • Sind Landesmittel Bestandteil der Förderung, ist die Durchführung des Förderverfahrens Aufgabe des zuständigen Regierungspräsidiums • Fördermittel der „kommunalen Gebietskörperschaften“ sind möglich	Kreis – 44 Reg.Präs – 4 Städte/Gemeinden – 1101	Regional
BY	Zentrum Bayern Familie und Soziales	Land – 1	Zentrum Bayern Familie und Soziales	Land – 1	Zentral
BE	Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales	Land – 1	Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales	Land – 1	Zentral
BB	Landesamt für Soziales und Versorgung	Land – 1	Lt. Rahmenvereinbarung: Kreisverwaltung und kreisfreie Städte	Kreis – 18	Mix
HB	Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	Land – 1	Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	Land – 1	Zentral
HH	Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz	Land – 1	Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz	Land – 1	Zentral
HE	Kreisverwaltung	Kreis – 26	Stadtverwaltung und Kreisverwaltung	Kreis – 26 Gemeinde – 421	Regional

Land	Zuständig für Anerkennung	Ebene – Anzahl	Zuständig für Förderung	Ebene – Anzahl	Typ
MV	Landesamt für Gesundheit und Soziales	Land – 1	• Landesamt für Gesundheit und Soziales • Kommunale Gebietskörperschaften können sich an Förderung beteiligen.	Land – 1 Kreis – 8	Zentral
NI	Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie	Land – 1	Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie	Land – 1	Zentral
NW	Bezirksregierung Düsseldorf	Land – 1	Bezirksregierung Düsseldorf	Land – 1	Zentral
RP	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD)	Land – 1	• Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) • Die Förderung erfolgt zu gleichen Teilen aus Mitteln des Landes und der Kreise und kreisfr.Städte	Land – 1 Kreis – 36	Zentral
SL	Der Landkreis oder Regionalverband, in dessen Bereich sich das NBA befindet	Kreis – 6	Landkreis oder Regionalverband, in dessen Bereich sich das niedrigschwellige Betreuungsangebot befindet	Kreis – 6	Regional
SN	Kommunaler Sozialverband Sachsen (SächsKomSozVG)	Land – 1	• Kommunaler Sozialverband Sachsen (SächsKomSozVG) • Zuwendung setzt voraus, dass sich die kreisfreien Städte und Landkreise an der Finanzierung der zuwendungsfähigen Ausgaben mit 15 % beteiligen.	Land – 1 Kreis – 13	Zentral
ST	Sozialagentur Sachsen-Anhalt	Land – 1	Sozialagentur Sachsen-Anhalt	Land – 1	Zentral
SH	Landesamt für soziale Dienste des Landes Schleswig-Holstein	Land – 1	• Landesamt für soziale Dienste des Landes Schleswig-Holstein • Einzelvereinbarungen über die Förderung von Modellvorhaben zwischen Land und Kreisen	Land – 1 Kreis – 15	Zentral
TH	Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA)	Land – 1	Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung des Freistaates Thüringen (GFAW)	Land – 1	Zentral

Erläuterung:

Kreis	Städte/Gemeinde; Landkreis, kreisfreie Städte, inkl. Regionalverband Saarbrücken
Land	Ministerium/Senat Bundesland bzw. Stadtstaat
Land	nachgeordnete Behörde auf Landesebene
Reg.Präs	Regierungsbezirk/Regierungspräsidium
Städte/ Gemeinden	kreisangehörige Städte und Gemeinden

3.1.1 Gegenstand der Anerkennung – Angebotstypen

Ein wesentliches Element der Anerkennungsregelungen der Länder ist die Festlegung der Typen niedrigschwelliger Angebote, die grundsätzlich anerkannt werden können. In den GKV-Empfehlungen werden folgende Typen niedrigschwelliger Angebote benannt:

- „Betreuungsgruppen für Menschen mit demenzbedingten Fähigkeitsstörungen, mit geistigen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen
- Helfer/-innenkreise zur stundenweisen Entlastung pflegender Angehöriger im häuslichen Bereich
- Tagesbetreuung in Kleingruppen
- Einzelbetreuung durch anerkannte Helferinnen und Helfer
- Familienentlastende Dienste
- Agenturen zur Vermittlung von Betreuungsleistungen für Pflegebedürftige sowie
- entsprechende niedrigschwellige Betreuungsangebote, die der in Ziffer 1 genannten Zielsetzung[4] gerecht werden."[5] (Hier bezeichnet als „sonstige Angebote")

Tabelle 4 zeigt, inwiefern sich die Bundesländer in ihren jeweiligen Rechtsverordnungen an den im Rahmen der Empfehlungen des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V. vorgeschlagenen Angebotstypen orientieren und ob weitere Angebote vorgesehen sind. In den Verordnungen in Hessen und im Saarland gibt es keine Angaben zu den anerkennungsfähigen Typen niedrigschwelliger Betreuungsangebote. Demgegenüber sind die Angaben in den Verordnungen der übrigen Länder in der Regel eng an die Vorschläge im Rahmen der Empfehlungen des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V. angelehnt.

Unterschiede existieren insbesondere bzgl.:

- der Anerkennung von Vermittlungsagenturen, nicht vorgesehen in Bayern, Brandenburg, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz) sowie
- der Anerkennung sonstiger Angebote
  (nicht vorgesehen in Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt).

4 Dort werden benannt: Schaffung angemessener Betreuungsangebote und Kontaktmöglichkeiten, Möglichkeiten zur Entlastung pflegender Personen, Schaffung alternativer Hilfsangebote zur Verbesserung der Lebensqualität, a. a. O., S. 2–3.

5 Ebenda, S. 3.

Tabelle 4: Angebotstypen nach Bundesländern

Land	Betreuungsgruppen	Helfer-/innenkreise	Tagesbetreuung	Einzelbetreuung	Familienentlastende Dienste	Vermittlungsagenturen	Sonstige Angebote[6]
BW	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
BY	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja
BE	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
BB	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein
HB	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
HH	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
HE	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.
MV	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
NI	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein
NW	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
RP	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja
SL	K. A.[7]	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.
SN	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ST	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein
SH	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
TH	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja[8]

Die elf Bundesländer, die im Rahmen ihrer Rechtsverordnungen „Sonstige Angebote“ als niedrigschwellige Angebote prinzipiell zulassen, unterscheiden sich hinsichtlich ihrer inhaltlichen und strukturellen/prozesshaften Anforderungen. In der Regel werden als Anerkennungsvoraussetzung „Sonstiger Angebote“ keine spezifischen Anforderungen benannt,[9] sondern lediglich Ziele vorgegeben (z. B. „sonstige Angebote, die ein selbstständiges Leben in der Häuslichkeit ermöglichen“, Rechtsverordnung der Hansestadt Bremen, [§ 2 Abs. 2 Punkt 4]).

6 Der Begriff „Sonstige Angebote“ bezieht sich nicht ausschließlich auf eine eigenständige Kategorie „Sonstiger Angebote“, die in vielen Rechtsverordnungen als eigenständige Gruppe betrachtet werden, sondern umfasst an dieser Stelle auch alle weiteren, in den Rechtsverordnungen aber spezifisch beschriebenen Angebotstypen. Diese spezifischen sonstigen Angebote stellt Tabelle 5 dar.

7 Zur Notation: „K. A.“ bedeutet im Vergleich zu „Nein“, dass in der entsprechenden Verordnung anerkennungsfähige Angebote generell nicht benannt werden, wohingegen „Nein“ bedeutet, dass anerkennungsfähige Angebote insgesamt zwar in der Verordnung genannt werden, ein bestimmter Angebotstyp aber nicht aufgeführt wird.

8 Angebotstypen werden hier nicht in dem Teil der Rechtsverordnung beschrieben, der sich mit der Anerkennung, sondern mit der Förderung befasst.

9 Oder zumindest keine, die sich von den Anerkennungsanforderungen der klassischen Angebotstypen unterscheiden.

Tabelle 5: Sonstige anerkennungsfähige Angebote in den Bundesländern

Land	Formen sonstiger anerkennungsfähiger Angebotstypen
BW	• „sonstige[n] Angebote, die ein selbstständigeres Leben in der Häuslichkeit ermöglichen sollen“ (§ 2 Abs. 2 Punkt 6)
BY	• „Weitere niedrigschwellige Betreuungsangebote können anerkannt werden, wenn sie eine fachlich angemessene Betreuung bieten.“ (§ 82 Abs. 3) • (2) „Dienste, die Leistungen der Familienpflege und Dorfhilfe erbringen“ (§ 81 Punkt 5)
BE	• „Dienste, die auf der Grundlage eines innovativen Ansatzes Betreuungsleistungen erbringen oder sichern“ (§ 2 Abs. 1 Punkt 5) • (2) „das überregionale Kompetenzzentrum zur Umsetzung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten und den Strukturen nach § 45d des Elften Buches Sozialgesetzbuch“ (§ 2 Abs. 1 Punkt 6)
BB	Keine Anerkennung „Sonstiger Angebote“
HB	• „sonstige Angebote, die ein selbstständiges Leben in der Häuslichkeit ermöglichen“ (§ 2 Abs. 2 Punkt 4)
HH	• „Einzelfallbetreuung im Rahmen der Nachbarschaftshilfe“ (§ 2)
HE	Keine Anerkennung „Sonstiger Angebote“
MV	• „Entsprechende niedrigschwellige Betreuungsangebote, die der Zielsetzung gerecht werden“ (§ 1 Abs. 2 Punkt 7)
NI	Keine Anerkennung „Sonstiger Angebote“
NW	• „andere niedrigschwellige Betreuungsangebote, die Personen mit eingeschränkter Alltagskompetenz in der eigenen Häuslichkeit oder in Angeboten betreuten Wohnens ein selbstständiges Leben ermöglichen und die pflegenden Angehörigen entlasten“ (§ 2 Abs. 2 Punkt 7) • „Einzelfallbetreuung im Rahmen der Nachbarschaftshilfe“ (§ 2 Abs. 2 Punkt 8) • „weitere Gruppen ehrenamtlich tätiger Personen sowie Selbsthilfegruppen gemäß § 45d Abs. 1 Nr. 1 und 2 SGB XI“ (§ 2 Abs. 2 Punkt 9)
RP	• „Mit Zustimmung des fachlich zuständigen Ministeriums können sonstige niedrigschwellige Betreuungsangebote anerkannt werden, wenn sie die Gewähr für eine fachlich angemessene und qualitätsgesicherte Leistung bieten.“ (§ 2 Abs. 2)
SL	Keine Anerkennung „Sonstiger Angebote“
SN	• „Angebote, bei denen Nachbarschaftshelfer einzelne Personen betreuen (Nachbarschaftshilfe)“ (§ 1 Abs. 2)
ST	Keine Anerkennung „Sonstiger Angebote“
SH	• „weitere niedrigschwellige Betreuungsangebote mit einem erheblichen Bedarf an allgemeiner Beaufsichtigung und Betreuung“ (§ 1 Punkt 7)
TH	• „Sonstige Angebote, die zu einem längeren Verbleib des Pflegebedürftigen in der Häuslichkeit oder im Betreuten Wohnen beitragen“ (Punkt 7)

Demgegenüber gibt es deutliche Unterschiede im Anerkennungsverfahren, wenn es sich um „Sonstige Angebote“ als Angebote der Einzelbetreuung im Rahmen der Nachbarschaftshilfe handelt. Solche Angebote werden laut Rechtsverordnungen in Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen anerkannt. Für die Anerkennung zuständig sind in diesen Fällen jedoch nicht die für die anderen Angebotstypen zuständigen Stellen (siehe hierzu Tabelle 3 mit Zuständigkeiten), sondern die örtlichen Pflegekassen. Weiterhin wird vorausgesetzt, dass die Person, die die Betreuungsleistung erbringt, entweder einen anerkannten

Pflegekurs nach § 45 SGB XI absolviert hat oder ihre Qualifikation anderweitig (Fachausbildung) nachweisen kann.[10]

3.1.2 Ziele und Zielgruppe der Angebote

Die Bundesländer orientieren sich hinsichtlich ihrer **Ziele** für anerkennungsfähige niedrigschwellige Angebote an den Vorgaben der Bundesgesetzgebung § 45c Abs. 3 Satz 1, die als zentrales Ziel die Betreuung/Beaufsichtigung Betroffener sowie die Unterstützung und Entlastung pflegender Angehöriger vorsehen. Tabelle 6 zeigt die Unterschiede der in den Rechtsverordnungen vorgegebenen Ziele niedrigschwelliger Angebote auf. Diese sind häufig weniger differenziert, als in der Empfehlung des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V. vorgeschlagen.

Tabelle 6: Ziele niedrigschwelliger Angebote nach Bundesländern

Land	Betreuung	Entlastung	Unterstützung d. (fam.) Pflegearrangements	Förderung des Ehrenamtes	Förderung von Kontakten	Steigerung Lebensqualität	Weitere Ziele?
BW	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja
BY	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein
BE	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
BB	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
HB	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
HH	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
HE	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.
MV	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
NI	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
NW	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein
RP	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
SL	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.
SN	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein
ST	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.
SH	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.
TH	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja

10 Die Anerkennungsvoraussetzungen für eine Einzelfallbetreuung im Rahmen der Nachbarschaftshilfe in Sachsen gehen über die von Hamburg und Nordrhein-Westfalen hinaus und sind dezidiert vorgegeben: „Ein niedrigschwelliges Betreuungsangebot im Sinne von § 1 Nr. 2 gilt als anerkannt, wenn ein Nachbarschaftshelfer einen von den Pflegekassen für die Nachbarschaftshilfe anerkannten Pflegekurs zur Betreuung und Beaufsichtigung von Menschen mit demenzbedingten Fähigkeitsstörungen, mit geistigen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen absolviert hat oder über gleichwertige Erfahrungen oder Kenntnisse in der Versorgung des genannten Personenkreises verfügt und diese den Pflegekassen nachweist, bspw. durch entsprechende berufliche oder ehrenamtliche Tätigkeit. Nachbarschaftshelfer können nur volljährige Einzelpersonen sein, die
1. nicht in häuslicher Gemeinschaft mit der zu betreuenden Person leben,
2. nicht als Pflegeperson im Sinne des § 19 SGB XI bei der zu betreuenden Person tätig sind,
3. nicht mit der zu betreuenden Person bis zum zweiten Grad verwandt oder verschwägert sind,
4. ihr Wissen und ihre Kenntnisse regelmäßig, mindestens alle 3 Jahre, durch Teilnahme an einem anerkannten Pflegekurs oder im Rahmen einer von den Pflegekassen anerkannten Tätigkeit aktualisieren und den Pflegekassen unaufgefordert nachweisen,
5. maximal 2 Personen pro Kalendermonat betreuen und
6. sich angemessen gegen Schäden versichert haben, die sie anderen im Rahmen ihrer Tätigkeit zufügen können.“ (Rechtsverordnung Sachsen, § 2 Abs. 3)

Zu beachten ist hierbei, dass es sich bei dem Punkt „Entlastung“ um das Ziel der Entlastung pflegender Personen/Angehöriger handelt. Das Ziel der Betreuung Betroffener und der Entlastung Pflegender wird in jeder Rechtsverordnung mit Ausnahme von Hessen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein explizit erwähnt. Da einleitend in jeder Rechtsverordnung ohnehin die entsprechend zugrunde liegenden Paragrafen der Bundesgesetzgebung angeführt werden, die Ziele niedrigschwelliger Angebote benennen, haben diese vier Bundesländer ggf. darauf verzichtet, Ziele gesondert noch einmal textlich aufzuführen. Die vier Bundesländer, die explizit Ziele in ihre Verordnungen mit aufgenommen haben, die über die im Bundesgesetz benannten und in den Empfehlungen vorgeschlagenen hinausgehen, nennen als solche die „beratende Unterstützung pflegender Angehöriger“ (Baden-Württemberg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern) oder „Beaufsichtigung“ (Baden-Württemberg, Thüringen).[11]

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die **Zielgruppen** betrachtet, die in den Rechtsverordnungen genannt werden. In der Regel verweisen die Länder in den Rechtsverordnungen auf den § 45a SGB XI, der die Anspruchsberechtigten niedrigschwelliger Angebote benennt,[12] bzw. auf den § 45c Abs. 3 Satz 1, der zudem pflegende Angehörige explizit benennt. Unterschiede sind eher semantischer Art. So wird in der Regel von pflegenden Angehörigen als Zielgruppe gesprochen; in Einzelfällen wird der Oberbegriff der Pflegenden verwendet. Semantische Unterschiede lassen sich auch bei den Zielen feststellen. Während in den meisten Fällen von Betreuung bzw. Betreuungsbedarf gesprochen wird, wird in Einzelfällen der Begriff Beaufsichtigung oder Beaufsichtigungsbedarf verwendet – der eine abweichende Konnotation beinhaltet.

3.1.3 Eingesetzte Betreuungs- und Fachkräfte

Wesentlich für die Anerkennungsregelungen niedrigschwelliger Angebote, die in den Rechtsverordnungen der Länder benannt werden, sind die Anforderungen an:

- die Einbindung von Fachkräften,
- an die eingesetzten Helferinnen und Helfer sowie
- die damit einhergehenden Aufgaben und Qualitäts- und Qualifizierungsanforderungen.

Anforderungen an die Fachkräfte

Zu den Kernaufgaben der Fachkräfte im Rahmen niedrigschwelliger Angebote gehören vor allem die fachliche und psychosoziale Anleitung/Begleitung/Unterstützung der Helferinnen und Helfer sowie die fachliche Begleitung der niedrigschwelligen Angebote. In Einzelfällen sind die Fachkräfte auch für die Durchführung von Fall- und Teambesprechungen zuständig (bspw. Hamburg). Die Rechtsverordnungen von Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Schleswig-Holstein schreiben zudem vor, dass eine Fachkraft für die Schulung und Fortbildung der eingesetzten Helferinnen und Helfer zuständig ist. Offen bleibt an dieser Stelle allerdings, ob die Fachkraft, die die Helferinnen und Helfer kontinuierlich anleitet, zugleich auch für deren Fortbildung und Schulung zuständig ist oder

11 Baden-Württemberg geht im Rahmen seiner Rechtsverordnung am meisten ins Detail und gibt ergänzend die folgenden Ziele aus: „Die Angebote müssen die Linderung der Folgen der Einschränkungen der Alltagskompetenz, eine Verbesserung der Lebensqualität sowie eine Verbesserung und Ergänzung individueller Pflegearrangements zum Ziel haben.“ (§ 2 Abs. 1)

12 „Pflegebedürftige sowie Personen mit einem grundpflegerischen und hauswirtschaftlichen Hilfebedarf, der nicht das Ausmaß der Pflegestufe I erreicht, mit demenzbedingten Fähigkeitsstörungen, geistigen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen, bei denen (...) als Folge der Krankheit oder Behinderung Auswirkungen auf die Aktivitäten des täglichen Lebens festgestellt wurden, die dauerhaft zu einer erheblichen Einschränkung der Alltagskompetenz geführt haben“ (§ 45a SGB XI).

ob es sich bei dieser Vorgabe um eine generelle Anforderung handelt, die auch durch eine externe Fachkraft zu erfüllen ist. Diese Frage wird in Kapitel 6.2 und Kapitel 6.3 weiter diskutiert.

In der Regel sind in einem anerkennungsfähigen niedrigschwelligen Angebot eine oder mehrere Betreuungskräfte unter Anleitung von Fachkräften tätig. Offen bleiben in den Verordnungen die Vorgaben zu einer Mindestanzahl von Fachkräften oder eine festgelegte Relation von Fachkräften zu Helferinnen und Helfern.[13] Ausnahmen gibt es bspw. bei Sondertypen niedrigschwelliger Betreuungsangebote: etwa das überregionale Kompetenzzentrum zur Umsetzung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten in Berlin oder als niedrigschwellige Angebote anerkannte Vermittlungsdienste sowie Einzelfallhilfen im Rahmen der Nachbarschaftshilfe. Der zeitliche Umfang, in dem eine Fachkraft im Rahmen eines niedrigschwelligen Angebots einzusetzen ist, wird in keiner der Rechtsverordnungen genau bestimmt. Dieses Element wurde deshalb im Rahmen der schriftlichen Befragung erhoben. Die Ergebnisse zu Fachkräften sowie den Helferinnen und Helfern werden in Kapitel 5 dargestellt.

Helferinnen und Helfer

Sowohl das Bundesgesetz als auch die Rechtsverordnungen der Länder bezeichnen die Personen, die angeleitet von einer Fachkraft Betreuungs- und ähnliche Leistungen im Rahmen niedrigschwelliger Angebote erbringen, als „Helferinnen und Helfer“. Hier sind damit jedoch nicht die Personen gemeint, die eine in vielen Bundesländern angebotene ein- bzw. zweijährige Ausbildung zur/zum Altenpflegehelferin/-helfer oder Krankenpflegehelferin/-helfer absolviert haben.

Die noch offenen Fragen an die formale und inhaltliche Gestaltung von vorgelagerten Qualifizierungen und von prozessbegleitenden Fortbildungen werden in den nachgehenden Untersuchungsschritten zu thematisieren sein. Dies ist besonders vor dem Hintergrund wesentlich, dass es sich bei den Schulungen und Fortbildungen der Helferinnen und Helfer um ein wesentliches Instrument der Qualitätssicherung handelt. Während die Schulung der Helferinnen und Helfer als Qualifizierungsanforderung im Anerkennungsverfahren vor der Anerkennung des Angebots erfolgen muss, finden die in den Verordnungen vorgesehenen prozessbegleitenden Fortbildungen nach der Anerkennung statt. Auch hier finden sich keine genauen Angaben zu Inhalt, Turnus oder Umfang der Fortbildung oder Informationen darüber, wer die Einhaltung dieser Auflage überprüft. In der Regel beschränken sich die Vorgaben zu den Fortbildungen (und häufig auch den Schulungen) in den Rechtsverordnungen darauf, dass Details zu Schulung und Fortbildung in dem zur Anerkennung einzureichenden Konzept darzulegen sind. Anhand der Rechtsverordnungen lässt sich ein Unterschied zwischen den Inhalten und Formaten von Schulungen und Fortbildungen nicht erschließen. Prozesshaft betrachtet, bildet die Schulung der Helferinnen und Helfer den ersten Schritt der Qualitätssicherung, da diese eine vor der Anerkennung nachzuweisende Voraussetzung darstellt. Fortbildungen hingegen sollen prozessbegleitend stattfinden, während das Angebot bereits angeboten wird.

Die Vorgaben zu den Helferinnen und Helfern in niedrigschwelligen Angeboten variieren im Rahmen der länderspezifischen Rechtsverordnungen vor allem bzgl. der „Freiwilligkeit“ des

13 Vorgaben zu diesen Relationen finden sich nur in wenigen Rechtsverordnungen, bspw. in denen aus Bayern sowie Nordrhein-Westfalen.

Engagements. Während Bundesländer wie bspw. Baden-Württemberg ausschließlich niedrigschwellige Angebote anerkennen, die mit ehrenamtlichen Betreuungskräften arbeiten, wird in anderen Rechtsverordnungen das Kriterium der Freiwilligkeit oder des Ehrenamtes nicht explizit benannt. Eine Übersicht, in welchen Bundesländern das Kriterium der Freiwilligkeit/Ehrenamtlichkeit der Helferinnen und Helfer erwähnt wird, zeigt Tabelle 7.[14]

Tabelle 7: Vorgaben der Rechtsverordnungen zur Ehrenamtlichkeit der Helferinnen und Helfer für die Anerkennung

Land	Ehrenamtlichkeit der Helferinnen und Helfer für die Anerkennung vorgegeben?
BW	Ja
BY	Ja
BE	Nein
BB	Ja
HB	Nein
HH	Ja
HE	Nein
MV	Nein
NI	Nein
NW	Ja
RP	Ja
SL	Nein
SN	Nein
ST	Ja
SH	Ja
TH	Ja

Die Tatsache, dass die Verordnungen das Kriterium der Freiwilligkeit bzw. Ehrenamtlichkeit erwähnen, lässt bis auf einige Fälle (bspw. Baden-Württemberg) nicht zwingend Rückschlüsse darauf zu, ob der Einsatz ehrenamtlicher/freiwilliger Helferinnen und Helfer obligatorisch für die Anerkennung des Angebots ist (bspw. in Nordrhein-Westfalen). In welchem Umfang bzw. bis zu welchem Grad (Unterschied je nach Angebotstyp?) der Einsatz freiwilliger Helferinnen und Helfer tatsächlich ein notwendiges Kriterium der Anerkennung ist, wird in Kapitel 4.2 ausführlich diskutiert.

Analysiert man die Rechtsverordnungen hinsichtlich der Frage, wie sie mit dem Begriff „Ehrenamt“ verfahren, werden zahlreiche Unterschiede deutlich. Während einige Bundesländer den Begriff „Ehrenamt“ vollkommen unerwähnt lassen, sind in anderen Rechtsverordnungen zahlreiche Variationen des Begriffs zu finden. So ist in Baden-Württemberg von „ehrenamtlichen Fachkräften“, „bürgerschaftlich Tätigen“ und „bürgerschaftlich Engagierten“ die Rede. Hieraus ergibt sich die Frage, ob die Bundesländer über die niedrigschwelligen Angebote unterschiedliche bzw. ergänzende Ziele verfolgen, bspw. eine Stärkung des Ehrenamtes. Daran schließt sich die Frage an, wie ein Ehrenamt oder bürgerschaftliches oder freiwilliges Engagement definiert wird – und zwar sowohl inhaltlich als auch finanziell.

14 Hierbei ist zu beachten, dass die Kriterien zur Anerkennung eines Angebots von den Kriterien zur Förderung abweichen können. So ist bspw. in der niedersächsischen Rechtsverordnung bzgl. der Anerkennungsregelungen nur von Helferinnen und Helfern die Rede. Förderfähig sind hingegen nur Angebote, die mit ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern arbeiten.

Weiterhin wird in der fachlichen Debatte seit langem diskutiert, ob und welche Qualitätsunterschiede möglicherweise beim Einsatz ehrenamtlicher Helferinnen und Helfer oder sozialversicherungspflichtig beschäftigter Personen im Rahmen von Betreuungsleistungen zu konstatieren bzw. zu beobachten sind. Neben diesen qualitativen Fragen sind auch quantitative, nachfrage- und angebotsbezogene Fragen zu berücksichtigen. So ist es ein Thema, inwieweit der ausschließliche Einsatz freiwilliger/ehrenamtlicher Helferinnen und Helfer sinnvollerweise aufrechterhalten werden kann oder sollte, wenn es um die Ausweitung des Angebots im Rahmen von Entlastungsleistungen, aber auch der Ausweitung der Zielgruppe geht.

Zu klären ist auch die Frage, welche „Aufwandsentschädigungen“[15] an die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer gezahlt werden und welche Beträge gegenüber den Versicherten geltend gemacht werden – ggf. im Vergleich zu zugelassenen gewerblichen Angeboten. Auch wenn es nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist, muss man sich der gesellschafts- und arbeitsmarktpolitischen Dimensionen „ehrenamtlicher“ Betreuungsangebote im Kontext von Regelleistungen der Sozialversicherung bewusst sein. So wurde im Rahmen von Fachgesprächen und auch bei den Expertenrunden thematisiert, inwieweit solche Angebote ggf. gesetzliche Vorgaben zu Mindestlohn oder Sozialversicherungspflicht unterlaufen könnten. Auch die Grenzen zwischen Ehrenamt, staatlich geförderten Freiwilligendiensten, Minijobs und Beschäftigungsverhältnissen im Niedriglohnsektor sind fließend. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um Fragen, die sich speziell im Zusammenhang mit niedrigschwelligen Angeboten im Rahmen der Pflegeversicherung ergeben, sondern um allgemeine Fragen, die sich in Bezug auf das Ehrenamt heute stellen.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Kontext auch die Frage der Regelungen zum Anbieterspektrum. Die Verordnungen geben teilweise vor, dass es sich bei den Antragstellern um juristische Personen handeln muss. Interessant sind hier vor allem die Ausnahmen: Sind bspw. auch Angebote gewerblicher Anbieter anerkennungsfähig? Können sich Einzelpersonen anerkennen lassen bspw. im Rahmen der Einzelfallbetreuung wie in Nordrhein-Westfalen? Gelten Betreuungsleistungen ambulanter Pflegedienste automatisch auch als anerkannte niedrigschwellige Angebote wie es bspw. die Rechtsverordnung von Sachsen vorsieht?[16] Können Träger professioneller Altenhilfeeinrichtungen gleichzeitig auch Träger eines niedrigschwelligen Betreuungsangebots sein, etwa durch ein Gruppenangebot mit Ehrenamtlichen in den Räumen einer vollstationären Einrichtung? Diese und weitere Fragen sind Gegenstand in Kapitel 4.

3.2 Empirische Befunde

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden die in Kapitel 2.2 aufgeführten Akteursgruppen in den 16 Bundesländern befragt. Basierend auf den 103 Fragebögen des Rücklaufs

15 Regelungen zur Aufwandsentschädigung werden u. a. in den Rechtsverordnungen Baden-Württembergs und Sachsens genannt. Die Höhe der Aufwandsentschädigung ist gerade auch deshalb von Interesse, da dies Gegenstand der fachlichen Debatte ist, die sich mit verschiedenen Formen und der „Monetarisierung“ des Ehrenamts beschäftigt (vgl. Zentrum für Zivilgesellschaftliche Entwicklung, 2009; siehe auch Diskussionen im Rahmen der Vorarbeiten des Zweiten Engagementberichts der Bundesregierung).

16 Diese Frage ist gerade vor dem Hintergrund wichtig, dass seit dem 01.01.2015 bis zu 40 Prozent des Pflegesachleistungsbetrags für niedrigschwellige Betreuungsangebote verwendet werden können. Wenn eine Betreuungsleistung eines ambulanten Pflegedienstes zugleich ein anerkanntes niedrigschwelliges Betreuungsangebot ist, kann der Pflegedienst verschiedene Leistungsarten parallel anbieten. Eine Flexibilisierung der Leistungen und eine Ausweitung des Anbieterfelds (z. B. im Sinne eines Ausbaus ehrenamtlicher Angebote) wird so verhindert.

kann die Angebotsstruktur für alle Bundesländer dargestellt werden, allerdings mit Einschränkungen. Auf Landesebene können die Angaben für 16 Bundesländer ausgewertet werden. Es gibt jedoch teilweise erhebliche Schwankungen bzgl. des Non-Responses verschiedener Items – im Besonderen zur Angebotsstruktur und Vielfalt. Dies liegt nach Ergebnissen der telefonischen Interviews und der Expertenrunden vor allem in der unterschiedlichen Organisation der Anerkennungs- und Förderprozesse niedrigschwelliger Angebote begründet, die schon in Kapitel 3.1 angesprochen wurde. Für das Saarland wurden auf Länderebene bspw. keine Angaben zur Angebotsstruktur gemacht. Ähnlich stellt sich die Situation in Baden-Württemberg dar. Aufgrund der regionalen Organisation von Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote konnten auf Länderebene nur Angaben zur Anzahl und Angebotsstruktur bzgl. geförderter Angebote gemacht werden. Dies gibt jedoch nicht die gesamte Angebotsstruktur des jeweiligen Bundeslandes wieder.

Es ist daher festzustellen, dass eine erste Schwierigkeit bzgl. der Erhebung des Angebotsbestandes und der Angebotsstruktur darin besteht, dass die Angaben in den Ländern nicht immer flächendeckend vorliegen. Aus diesem und aus anderen Gründen wurden alle zuständigen Ebenen im Rahmen der schriftlichen Erhebung mit einbezogen (siehe hierzu Tabelle 2). Für das Saarland können daher die Antworten von vier der insgesamt sechs saarländischen Landkreise, die auf die schriftliche Befragung geantwortet haben, verwendet werden, um die Angebotsstruktur näherungsweise anhand des gewichteten arithmetischen Mittels abzubilden. Analog wird für die Angebotsstruktur anerkannter Angebote in Baden-Württemberg verfahren.

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung zu spezifischen Fragestellungen werden – sofern möglich – immer gesondert für die Landesebene sowie für die kommunale Ebene dargestellt. Es lassen sich – sofern die Angaben auf allen Ebenen in ausreichender Zahl vorliegen – Vergleiche zwischen den Angaben auf Landesebene und den Angaben auf kommunaler Ebene anstellen.

Neben dem variierenden Antwortverhalten gibt es hinsichtlich des Angebotsbestandes eine weitere Schwierigkeit. Um den tatsächlichen Bestand niedrigschwelliger Angebote zu ermitteln, wurden verschiedene Fragen zu anerkannten und geförderten Angeboten in den Fragebogen aufgenommen. Im Prozess der Datenanalyse fiel jedoch auf, dass sich die Angaben zu diesen Fragen nicht immer auf die *Angebote,* sondern teilweise auf die *Anbieter* beziehen. Im Rahmen der telefonischen Interviews und der Expertenworkshops wurde dieses Problem thematisiert. Demnach handelt es sich nicht um eine Fehlinterpretation, sondern vielmehr um ein anderes konzeptionelles Verständnis niedrigschwelliger Angebote (siehe hierzu auch Kapitel 3) bzw. ist der Tatsache geschuldet, dass Daten nur zu den Anbietern, nicht aber in geeigneter Form zu den Angeboten vorliegen.

Dies ist aus verwaltungstechnischer Perspektive im Kontext der Anerkennungs- und Förderverfahren nachvollziehbar, da der Anbieter in diesen Prozessen als Antragsteller und Ansprechpartner fungiert. Aus Nutzerperspektive sind mit einem solchen Vorgehen jedoch einige zentrale Schwierigkeiten verbunden. Ausgehend vom Bedarf sind hier wohnortnahe spezifische Angebote zur Betreuung und Entlastung von Interesse. Notwendig sind daher Informationen über Art und Umfang sowie den Ort eines Angebots. Der Standort des Anbieters ist aus Nutzersicht hingegen meist von weniger Interesse.

Dieser Umstand stellt auch die vorliegende Untersuchung vor eine Herausforderung, da so weder ein realer Ist-Bestand ermittelbar ist, noch Zusammenhänge bspw. zwischen Angebotsbestand und Fördervolumen und Versorgungsdichten möglich sind – ebenso wenig wie ein Vergleich der Bundesländer und Kommunen. Tabelle 8 stellt daher jeweils zwei verschiedene Gesamtzahlen, differenziert nach anerkannten und geförderten Angeboten, dar. Im linken Tabellenteil sind die Angaben zur Gesamtzahl geförderter und anerkannter niedrigschwelliger Angebote so dargestellt, wie sie in den Fragebögen auf Länderebene gemacht wurden.[17] Demgegenüber werden im rechten Tabellenteil die Gesamtzahlen nach Literatur-, Internet- und Telefonrecherche sowie Imputation von Werten aus anderen Fragestellungen des Fragebogens dargestellt.

Zunächst wurden alle Angaben zu den Gesamtzahlen geprüft. Hierzu wurden in einem ersten Schritt die Angaben zur Gesamtzahl der *Angebote* (anerkannt und gefördert) mit den Angaben zur Gesamtzahl der *Anbieter* verglichen. Wenn die Angaben identisch waren, wurde zunächst geprüft, ob sich Anzahl der Angebote und Anzahl der Anbieter tatsächlich entsprechen, jeder Anbieter also ein Angebot vorhält. Dies erfolgte für jedes Land sowohl anhand von Rechercheergebnissen sowie öffentlich zugänglichen Datenbanken, die ausgewertet und ausgezählt wurden und einer Kontrollfrage im Fragebogen. Bei dieser Frage wurde nach der Anzahl einzelner Angebotstypen gefragt,[18] und zwar für die in Kapitel 3.1.1 aufgeführten „klassischen“ Angebotstypen (siehe Tabelle 4) und „sonstigen“ Angebotstypen (siehe Tabelle 5). Summiert man die Angaben zu diesen beiden Fragen auf, lässt sich ebenfalls ein Gesamtbestand niedrigschwelliger Angebote feststellen. Im Bedarfsfall wurden die Angaben zur Gesamtzahl durch diese aufsummierten Werte ersetzt und entsprechend imputiert. Fehlten auch bei der Kontrollfrage zu Angebotstypen entsprechende Angaben, wurden Werte aus öffentlichen Datenbanken oder Publikationen verwendet, bspw. in Bayern. Alternativ, wie in Baden-Württemberg und dem Saarland, wurden aus den Angaben auf Kreisebene gewichtete Mittelwerte berechnet.

17 Frage zur Anzahl anerkannter Angebote: „Wie viele nach Landesrecht auf Basis des § 45b SBG XI anerkannte niedrigschwellige Betreuungsangebote gibt es in Ihrem Zuständigkeitsbereich?“
Frage zur Anzahl geförderter Angebote: „Wie viele nach Landesrecht auf Basis des § 45c SBG XI geförderte niedrigschwellige Betreuungsangebote gibt es in Ihrem Zuständigkeitsbereich?“

18 Frage 2.1 und 2.2. des Fragebogens.

Tabelle 8: Gesamtzahl anerkannter und geförderter niedrigschwelliger Angebote je Bundesland vor und nach Überprüfung und Korrektur

	Angaben der Länder auf die Frage nach der Gesamtzahl anerkannter und geförderter Angebote			Angaben nach Prüfung und Korrektur		
Land	**GZ-anerkannt**	**GZ-gefördert**	**Anteil gefördert an anerkannt**	**GZ-anerkannt**	**GZ-gefördert**	**Anteil gefördert an anerkannt**
BW	K. A.	736	K. A.	1070	736	69 %
BY	K. A.	385	K. A.	500	385	77 %
BE	156	49	31 %	241	172	71 %
BB	465	K. A.	K. A.	465	92	20 %
HB	36	0	0 %	39	0	0 %
HH	117	94	80 %	117	94	80 %
HE	301	134	45 %	428	196	46 %
MV	77	24	31 %	77	24	31 %
NI	400	172	43 %	892	440	49 %
NW	2353	0	0 %	2353	0	0 %
RP	286	127	44 %	286	127	44 %
SL	K. A.	K. A.	K. A.	156	140	90 %
SN	729	114	16 %	729	114	16 %
ST	92	39	42 %	112	52	46 %
SH	204	89	44 %	204	89	44 %
TH	131	49	37 %	332	46	14 %
Summe	5347[n]	2012[n]	38[n] %	8001	2707	34 %

Generell sind bei der Erstbetrachtung des Gesamtangebotsbestandes, d. h. ohne weitere Schlüsselfaktoren, große Unterschiede der Zahl der Angebote zwischen den Bundesländern festzustellen. Bezogen auf die reine Gesamtzahl weist Nordrhein-Westfalen mit 2353 anerkannten niedrigschwelligen Angeboten die höchste Anzahl auf, die Hansestadt Bremen und Bremerhaven mit 39 die geringste. Die Anzahl der niedrigschwelligen Angebote allein gibt jedoch keinen zufriedenstellenden Aufschluss über die Angebotsstruktur, da Faktoren wie die Größe eines Angebots sowie der Einfluss struktureller Rahmenbedingungen, bspw. die Anerkennungsfähigkeit von Einzelpersonen, unberücksichtigt bleiben.

Auch aufgrund der unterschiedlichen Größe bzw. Einwohnerzahlen in den Ländern ist die stark variierende Gesamtzahl nicht weiter überraschend. Auffällig sind die anscheinend unterschiedlichen Förderstrategien der Länder. Wenn man den Anteil der geförderten Angebote am Gesamtangebotsbestand betrachtet, ergibt sich ein differenziertes Bild, in dem sich die Länder in drei Gruppen einteilen lassen. In einzelnen Ländern gibt es keine (Nordrhein-

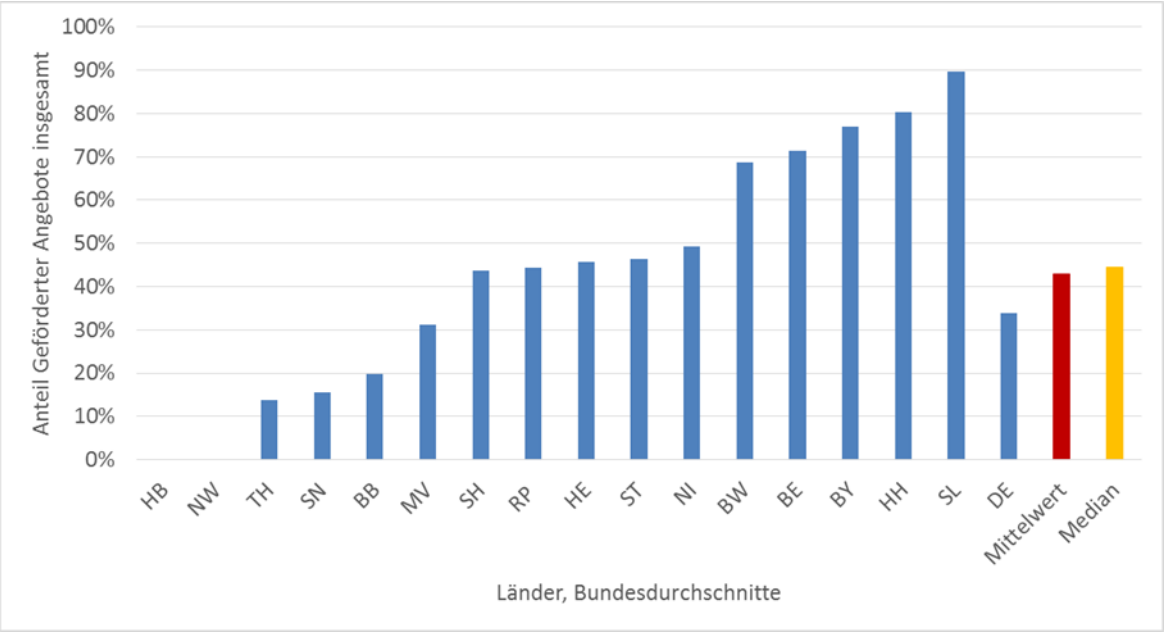

Abbildung 3: Anteil geförderter Angebote am Gesamtangebotsbestand der Länder

Westfalen 0 %) bis kaum (Sachsen 16 %, Thüringen 14 %) geförderte Angebote, in anderen Ländern (Saarland 90 %, Hamburg 80 % und Bayern 77 %) nahezu ausschließlich. Im bundesdeutschen Durchschnitt ist nur etwa jedes dritte Angebot gefördert, ein Ergebnis, welches natürlich vor allem durch die Situation in Nordrhein-Westfalen (keine geförderten Angebote) geprägt ist. In Niedersachsen, Hessen und Schleswig-Holstein ist in etwa jedes zweite Angebot gefördert. Abbildung 3 stellt den Anteil geförderter Angebote bezogen auf den Gesamtbestand dar.

Vergleichbarkeit von Ländern und Werten

Die Vergleichbarkeit der Angaben der Länder sowie der Kommunen ist in verschiedener Hinsicht nur eingeschränkt möglich. Die wichtigsten Gründe hierfür sind struktureller, konzeptioneller und methodischer Natur. Wie zuvor beschrieben sind die Strukturen und Prozesse zur Anerkennung und Förderung von Angeboten in den Bundesländern unterschiedlich organisiert (regional, zentral, Mix). Demzufolge liegen Angaben teilweise nur bis zu einem bestimmten Differenzierungsgrad oder nicht flächendeckend vor. Hinzu kommt aus konzeptioneller Sicht, dass der Gegenstand der Dokumentation und die Erfassung im niedrigschwelligen Bereich je nach Land variieren können. Hier wird häufig ein Dokumentationsansatz verfolgt, der auf einem verwaltungskonzeptionellen Verständnis niedrigschwelliger Angebote basiert und die Anbieter in den Vordergrund stellt. In Sachsen sind bspw. Angebote der Betreuung von Pflegediensten automatisch als niedrigschwellige Angebote anerkannt. Zudem gibt es in Sachsen eine große Zahl an Nachbarschaftshelferinnen und -helfern (272), die als niedrigschwelliges Betreuungsangebot anerkannt sind. Für die länderbasierten Angaben wurden bzgl. Sachsen die 495 Pflegedienste mit mindestens einem niedrigschwelligen Angebot ausgeschlossen, da der Sonderweg einer automatischen Anerkennung von Pflegediensten – der keine Prüfung der Angebote im Anerkennungsverfahren vorsieht – eine erhebliche Verzerrung im Vergleich zu den anderen 15 Bundesländern

beinhaltet und keinen fundierten Aufschluss über die tatsächliche niedrigschwellige Angebotsstruktur gibt. Die 272 Nachbarschaftshelferinnen und -helfer wurden hingegen mitgezählt, da diese als „sonstiger" Angebotstyp Teil der Rechtsverordnung sowie der niedrigschwelligen Struktur sind. Allerdings ist hierzu anzumerken, dass sowohl Nordrhein-Westfalen als auch Hamburg (außerhalb des sonst angewendeten zentralen Anerkennungsverfahrens) Nachbarschaftshelferinnen und -helfer (über die örtlichen Pflegekassen) anerkennen. Über die Zahl der auf diesem Wege anerkannten Nachbarschaftshelferinnen und -helfer liegen aber keine Angaben vor. Systematische Verzerrungen in den Gesamtangebotsbeständen wie diese betreffen ggf. auch weitere Länderangaben, sind aber nicht immer bekannt (bspw. durch das fälschliche Mitzählen von Angeboten nach § 45d SGB XI). Aus methodischer Perspektive gibt es zudem die natürlichen Ausfälle bei verschiedenen Items des Fragebogens, die über Schätz- und Recherchеverfahren – sofern möglich – korrigiert wurden.
Im Rahmen der schriftlichen Befragung sind bewusst verschiedene Akteursgruppen eines Landes angeschrieben worden. Dies ergibt sich zum einen aus den unterschiedlichen Funktionen der Akteure (siehe Tabelle 3) und dem damit verbundenen unterschiedlichen Kenntnisstand. Zum anderen wurden neben dieser inhaltlichen Notwendigkeit unterschiedlichen Akteuren im jeweiligen Bundesland bewusst identische Fragen gestellt, um bei (systematischen) Ausfällen im Rücklauf der Befragung Antworten zu bestimmten Fragen durch die Antworten anderer Akteure substituieren zu können (siehe hierzu Kapitel 2.2). Zudem lässt sich so der Kenntnisstand verschiedener Akteure bzgl. einer Frage vergleichen.

Der variierende Umfang fehlender Werte in den eingegangenen Fragebögen bestätigt dieses Vorgehen. Die folgenden Tabellen benennen jeweils den Akteur, dessen Antwort zu einer Frage berücksichtigt wurde. Wenn verschiedene Akteure, bspw. ein Ministerium, die anerkennende Landesbehörde sowie die Pflegekassen, identische Antworten abgegeben haben, werden zur besseren Lesbarkeit der Tabellen nur die Antworten des übergeordneten Akteurs, in diesem Beispiel des Ministeriums, abgebildet. In Fällen mit unterschiedlichen Antworten werden beide Antworten, differenziert nach Akteur, ausgewiesen.

Das in den folgenden Abschnitten ausgewiesene Zahlenwerk wurde unter enormem Aufwand generiert, um dem Untersuchungsauftrag gerecht zu werden. Es bietet trotz eingeschränkter Vergleichbarkeit Richtgrößen, die allerdings in unterschiedlichen Abstufungen Verzerrungen enthalten können. Berücksichtigt werden muss, dass die Werte trotz Prüf- und Korrekturbemühungen fehlerhaft sein können, insbesondere wenn sich Angaben nicht über weitere Quellen prüfen ließen. Die eingeschränkte Vergleichbarkeit der Gesamtzahlen ist im ersten Expertenworkshop, in dem u. a. die Erhebungsergebnisse den Ländern vorgestellt und besprochen wurden, intensiv und kritisch diskutiert worden.

3.2.1 Angebotstypen und Angebotsstruktur in Ländern und Kommunen: klassische Angebote

Wie aber sieht die Angebotsstruktur bezogen auf die Angebotstypen im Detail aus? Tabelle 9 zeigt die Angebotsstruktur bezogen auf die gängige, in den meisten Rechtsverordnungen aufgegriffene Typologisierung niedrigschwelliger Angebote, die sich bspw. an den Empfehlungen des GKV Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherungen e. V. orientiert (vgl. auch Tabelle 4). Betreuungsgruppen sind mit durchschnittlich 20 Prozent der in den Ländern am stärksten vertretene Angebotstyp unter den „klassischen" Angebotstypen und auch der am häufigsten geförderte (54 %). In den meisten Ländern ist

ein Drittel bis die Hälfte aller Angebote eine Betreuungsgruppe. Ausnahmen bilden hier Nordrhein-Westfalen (19,2 %), Thüringen (22,3 %), Mecklenburg-Vorpommern (20,8 %) und Bremen (23,0 %). In Bremen hingegen sind Einzelbetreuungen, mit 51,3 Prozent, der häufigste Angebotstyp. Die ersten vier Angebotstypen sind im Vergleich zu Familienentlastenden Diensten sowie Vermittlungsagenturen deutlich häufiger vertreten.

Generell zeigt die Aufschlüsselung der Angebotstypen, dass sich die Länder sowohl in ihrem Diversifizierungsgrad als auch ihrer Förderstrategie (siehe hierzu auch Kapitel 3.1) teilweise stark unterscheiden. So ist bspw. in Thüringen jeder der sechs Angebotstypen vergleichsweise stark vertreten und knapp 14 Prozent aller Angebote sind gefördert. In Hessen existieren anscheinend ausschließlich Betreuungsgruppen und Einzelbetreuungen, wobei 45 Prozent aller Angebote gefördert werden. Die beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg setzen im Vergleich auf eine eher extensive Förderstrategie im Sinne einer Einzelförderung niedrigschwelliger Angebote. Nordrhein-Westfalen verzichtet hingegen vollständig auf eine direkte Förderung der Angebote. Zu berücksichtigen ist, dass nicht aus allen Ländern detaillierte Angaben zur Angebots- und zugehörigen Förderstruktur vorliegen. Aus Bayern sind bspw. detaillierte Angaben nur bzgl. der geförderten Angebote vorhanden. Aus Sachsen ist nur die Anzahl der Nachbarschaftshelferinnen und -helfer bekannt. Für Baden-Württemberg liegen Angaben auf Landesebene nur für solche Typen vor, bei denen das Land auch an einer Förderung beteiligt ist.

Um Unterschiede zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften der Länder sowie den kommunalen Strukturen und den Landesstrukturen zu identifizieren, wurden in allen acht Bundesländern, in denen kommunale Gebietskörperschaften entweder in die Anerkennung oder Förderung niedrigschwelliger Angebote involviert sind, ebendiese befragt. In Tabelle 10 sind die Ergebnisse dargestellt. Diese stellen die Mittelwerte bezogen auf alle diejenigen Kreise und kreisfreien Städte eines Landes dar, die einen Antwortbogen zurückgeschickt haben (n = 55). Auch auf kommunaler Ebene sind die meisten anerkannten Angebote Betreuungsgruppen. Diese stellen ebenfalls den am häufigsten geförderten Angebotstyp dar. Ebenso sind die ersten vier klassischen Angebotstypen diejenigen, die in den Angebotsstrukturen am häufigsten vertreten sind. Die Kommunen in Rheinland-Pfalz sind anscheinend die einzigen unter den Befragten, bei denen sich die Häufigkeit von Anerkennung und Förderung relativ gleichmäßig über die Angebotstypen verteilt. Der Vergleich der kommunalen Strukturen wird allerdings dadurch eingeschränkt, dass der Rücklauf bei den kommunalen Gebietskörperschaften sehr unterschiedlich ausgefallen ist und zudem zu vielen Fragen keine Angaben gemacht worden sind. So haben rund die Hälfte der baden-württembergischen Kreise und kreisfreien Städte geantwortet und im Saarland vier der sechs Befragten, in Hessen jedoch gerade einmal drei von 26. In Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein wurden keine Angaben gemacht.

Um Angebotsstrukturen zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten eines Landes miteinander zu vergleichen, werden die Angaben dieser Ebene des Saarlandes und Baden-Württembergs in Tabelle 11 dargestellt. Während in diesen beiden Ländern von Seiten des Landes nur lückenhafte bzw. keine Angaben gemacht werden konnten, gab es aber die höchsten Rückläufe auf Kreisebene. Auffällig ist, dass sich Kreise und kreisfreie Städte innerhalb eines Landes sowohl bzgl. der Angebotsstruktur im Generellen als auch der Förderansätze zu unterscheiden scheinen. So sind Betreuungsgruppen zwar auch hier der häufigste Angebotstyp und zugleich derjenige, der am häufigsten gefördert wird. Während aber manche Kommunen eines Landes nahezu ausschließlich Betreuungsgruppen in ihrem

Portfolio haben (insbesondere in Baden-Württemberg), zeigen sich andere Kommunen hier deutlich diversifizierter.

Tabelle 9: Angebotstypen nach Bundesländern

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Betreuungsgruppen				Helfer-/-innenkreise				Tagesbetreuung in Kleingruppen				Einzelbetreuung durch anerkannte Helfer/-innen				Familienentlastende Dienste				Vermittlungsagenturen				GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert					
		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.		621	84,4	K.A.		103	14,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		12	1,6	1070	736	1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.		268	69,6	K.A.		117	30,4	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.	0,0	K.A.		500	385	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	129	53,5	110	64,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		43	17,8	14	8,1	5	2,1	3	1,7	K.A.		1	0,6	241	172	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	225	48,4	K.A.		198	42,6	K.A.		28	6,0	K.A.		K.A.		K.A.		14	3,0	K.A.		K.A.		K.A.		465	92	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	9	23,1	K.A.		K.A.		K.A.		5	12,8	K.A.		20	51,3	K.A.		5	12,8	K.A.		K.A.		K.A.		39	0	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	37	31,6	28	29,8	17	14,5	12	12,8	2	1,7	K.A.		Vorhanden, keine Angaben zur Anzahl				4	3,4	K.A.		K.A.		K.A.		117	94	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	227	53,0	108	55,1	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		201	47,0	88	44,9	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		428	196	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	16	20,8	17	70,8	6	7,8	6	25,0	8	10,4	0	0,0	4	5,2	0	0,0	31	40,3	1	4,2	K.A.		K.A.		77	24	1	1

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Betreuungsgruppen				Helfer-/-innenkreise				Tagesbetreuung in Kleingruppen				Einzelbetreuung durch anerkannte Helfer/-innen				Familienentlastende Dienste				Vermittlungsagenturen				GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert					
		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	299	33,5	140	31,8	329	36,9	166	37,7	133	14,9	68	15,5	K.A.		66	15,0	Vorhanden, keine Angaben zur Anzahl				K.A.		K.A.		892	440	1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	452	19,2	K.A.		288	12,2	K.A.		102	4,3	K.A.		172	7,3	K.A.		182	7,7	K.A.		110	4,7	K.A.		2353	0	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	97	33,9	58	45,7	123	43,0	46	36,2	66	23,1	23	18,1	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		286	127	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		156	140	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.		K.A.		300	41,2	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		729	114	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	40	35,7	23	44,2	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		57	50,9	19	36,5	15	13,4	10	19,2	K.A.		K.A.		112	52	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	53	26,0	74	83,1	9	4,4	12	13,5	17	8,3	1	1,1	4	2,0	1	1,1	32	15,7	1	1,1	K.A.		K.A.		204	89	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	74	22,3	16	34,8	58	17,5	2	4,3	41	12,3	9	19,6	71	21,4	14	30,4	68	20,5	4	8,7	20	6,0	1	2,2	332	46	1	1
Summe bzw. durchschnittlicher Anteilswert		1658[n]	20,7[n]	1323[n]	54,0[n]	1328[n]	16,6[n]	464[n]	17,1[n]	402[n]	5,0[n]	101[n]	3,7[n]	572[n]	7,1[n]	202[n]	7,5[n]	356[n]	4,4[n]	19[n]	0,7[n]	130[n]	1,6[n]	14[n]	0,5[n]	8001	2707	16	16

Tabelle 10: Angebotstypen auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (Durchscnittswerte)

Kreise und kreisfreie Städte im Land	Betreuungsgruppen				Helfer-/-innenkreise				Tagesbetreuung in Kleingruppen				Einzelbetreuung durch anerkannte Helfer/-innen				Familienentlastende Dienste				Agenturen zur Vermittlung von Betreuungsleistungen für Pflegebedürftige				GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
	Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert					
	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
BW	320	59,8	267	73,0	43	8,0	21	5,7	17	3,2	15	4,1	73	13,6	20	5,5	74	13,8	32	8,7	2	0,4	5	1,4	535	366	23	44
BB	33	35,1	24	36,9	45	47,9	34	52,3	4	4,3	K.A.		2	2,1	2	3,1	10	10,6	5	7,7	K.A.		K.A.		94	65	6	18
HE	19	44,2	8	50,0	6	14,0	2	12,5	K.A.		K.A.		11	25,6	K.A.		4	9,3	3	18,8	K.A.		K.A.		43	16	3	26
MV	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.				1	8
RP	15	34,9	12	35,3	13	30,2	9	26,5	14	32,6	12	35,3	K.A.		K.A.		1	2,3	1	2,9	K.A.		K.A.		43	34	8	36
SL	49	47,1	49	52,7	19	18,3	19	20,4	K.A.		K.A.		24	23,1	14	15,1	3	2,9	2	2,2	K.A.		K.A.		104	93	4	6
SN	K.A.		3	100	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.			3	5	13
SH	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.				5	15
Summe bzw. durchschnittlicher Anteilswert	436[n]	44,2[n]	363[n]	58,0[n]	126[n]	23,7[n]	85[n]	23,5[n]	35[n]	13,3[n]	27[n]	19,7[n]	110[n]	16,1[n]	36[n]	7,9[n]	92[n]	7,8[n]	43[n]	8,1[n]	2[n]	0,4[n]	5[n]	1,4[n]	819	577	55	166

Tabelle 11: Angebotsstruktur in den Kreisen und kreisfreien Städten Baden-Württembergs und des Saarlandes

Land	Betreuungsgruppen				Helfer-/-innenkreise				Tagesbetreuung in Klein-gruppen				Einzelbetreuung durch anerkannte Helfer/-innen				Familienentlastende Dienste				Agenturen zur Vermitt-lung von Betreuungs-leistungen für Pflegebe-dürftige				GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
	Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert					
	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
BW	24	77,4	14	93,3	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		4	12,9	K.A.		3	9,7	1	6,7	0	0,0	0	0,0	31	15		
	27	61,4	27	61,4	K.A.		K.A.		2	4,5	2	4,5	3	6,8	3	6,8	10	22,7	10	22,7	2	4,5	2	4,5	44	44		
	8	61,5	3	42,9	K.A.		K.A.		1	7,7	0	0,0	K.A.		K.A.		3	23,1	3	42,9	K.A.		K.A.		13	7		
	14	63,6	11	64,7	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		5	22,7	3	17,6	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		22	17		
	38	82,6	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		8	17,4	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		46	0		
	8	42,1	8	61,5	K.A.		3	23,1	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		9	47,4	K.A.		K.A.		K.A.		19	13		
	3	21,4	3	100,0	K.A.		K.A.		5	35,7	0	0,0	6	42,9	0	0,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		14	3		
	16	32,7	15	100,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		29	59,2	K.A.		4	8,2	K.A.		K.A.		K.A.		49	15		
	10	55,6	0	0,0	5	27,8	4	57,1	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		3	16,7	3	42,9	K.A.		K.A.		18	7		
	K.A.		31	79,5	4	100,0	K.A.		K.A.		8	20,5	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		4	39		
	4	14,3	7	70,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		24	85,7	3	30,0	K.A.		K.A.		28	10		
	22	50,0	21	56,8	12	27,3	6	16,2	1	2,3	1	2,7	K.A.		K.A.		9	20,5	9	24,3	K.A.		K.A.		44	37		
	13	100,0	13	100,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		13	13		
	13	100,0	13	100,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		13	13		
	13	52,0	6	85,7	K.A.		K.A.		4	16,0	0	0,0	8	32,0	1	14,3	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		25	7		
	13	100,0	12	100,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		13	12		
	16	88,9	16	88,9	2	11,1	2	11,1	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		18	18	23	44

Land	Betreuungsgruppen				Helfer-/-innenkreise				Tagesbetreuung in Klein-gruppen				Einzelbetreuung durch anerkannte Helfer/-innen				Familienentlastende Dienste				Agenturen zur Vermitt-lung von Betreuungs-leistungen für Pflegebe-dürftige				GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
	Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert		Anerkannt		Gefördert					
	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
	25	78,1	25	78,1	K.A.		K.A.		2	6,3	2	6,3	5	15,6	5	15,6	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		32	32		
	26	81,3	26	81,3	K.A.		K.A.		2	6,3	2	6,3	4	12,5	4	12,5	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		32	32		
	7	35,0	2	33,3	13	65,0	2	33,3	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		0	0,0	2	33,3	K.A.		K.A.		20	6		
	8	42,1	6	66,7	1	5,3	1	11,1	K.A.		K.A.		1	5,3	1	11,1	9	47,4	1	11,1	K.A.		K.A.		19	9		
	8	100,0	7	53,8	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		3	23,1	K.A.		K.A.		K.A.		3	23,1	8	13		
	4	40,0	1	25,0	6	60,0	3	75,0	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		10	4		
SL	11	91,7	11	91,7	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		1	8,3	1	8,3	K.A.		K.A.		12	12		
	5	22,7	5	31,3	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		12	54,5	6	37,5	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		22	16		
	26	46,4	26	46,4	19	33,9	19	33,9	K.A.		K.A.		8	14,3	8	14,3	1	1,8	1	1,8	K.A.		K.A.		56	56		
	7	50,0	7	77,8	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		4	28,6	K.A.		1	7,1	K.A.		K.A.		K.A.		14	9	4	6
Summe bzw. durch-schnittli-cher An-teilswert	369	57,7	369	80,4	62	9,7	40	8,7	17	2,7	15	3,3	97	15,2	34	7,4	77	12,1	34	7,4	2	0,3	5	1,1	639	459	27	50

3.2.2 Angebotstypen und Angebotsstruktur in Ländern und Kommunen: weitere und sonstige Angebote, Nachbarschaftshelferinnen und -helfer

Eine zentrale Frage in Kapitel 3.1.1 war, ob und in welchem Umfang die in den Rechtsverordnungen häufig angeführten „Sonstigen Angebote“ oder „Weiteren Angebote“ in den Ländern praktisch umgesetzt werden und inwieweit hier abweichende Anerkennungsvoraussetzungen gelten. Neben dokumentarischen Zwecken wurde hier auch deswegen explizit nachgefragt, weil vermutet wurde, dass dieser Kategorie stärker experimentelle und ggf. zukunftsgerichtete Angebotsformen subsumiert wurden. In der schriftlichen Befragung wurde daher nach den vier häufigsten weiteren anerkannten und/oder geförderten niedrigschwelligen Angeboten gefragt. Tabelle 12 bildet auf Landesebene die detaillierte Struktur derjenigen Angebote ab, die außerhalb der klassischen sechs Typen in den Bundesländern vorkommen. Tabelle 13 stellt dies für die baden-württembergischen, hessischen und saarländischen Kreise und kreisfreien Städte dar.

In Baden-Württemberg, Brandenburg, Hessen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein wurde die Frage nach weiteren anerkannten und/oder geförderten Angeboten auf Landesebene eindeutig mit „Nein“ beantwortet. Im Rahmen der Rechtsverordnung hingegen waren „sonstige Angebote“ lediglich in Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt nicht vorgesehen, wobei sich in Hessen und dem Saarland zu den Angebotstypen überhaupt keine Angaben in den Rechtsverordnungen fanden. In Rheinland-Pfalz und Thüringen gibt es je nach Akteur abweichende Antworten. Die Ministerien haben jeweils verneint, während die befragten Pflegekassen als Co-Finanzier nach § 45c SGB XI geförderter Angebote die Frage jeweils bejaht haben (siehe hierzu Tabelle 14). Diese unterschiedliche Auskunft kann verschiedene Ursachen haben. Zum einen kann die Frage missverstanden worden sein oder die anderweitigen Angebote, die durch die Pflegekassen genannt worden sind, werden ausschließlich durch die Pflegekassen gefördert (ggf. aus einem anderen Fördertopf co-finanziert). In allen anderen Bundesländern werden weitere Angebote anerkannt und teilweise auch gefördert. Verschiedene Formen der Tagesbetreuung sowie Urlaubsangebote kommen dabei am häufigsten vor. Bedeutsam für die Angebotsstruktur scheint die Möglichkeit zu sein, weitere Angebote anzuerkennen und zu fördern, vor allem in Berlin, Hamburg und Nordrhein-Westfalen. In Berlin gibt es bspw. 55 Besuchsdienste, von denen 37 gefördert werden. Damit sind in Berlin 22,8 Prozent aller anerkannten Angebote (zumindest terminologisch) nicht den klassischen Typen zuzuordnen. 21,5 Prozent aller geförderten Berliner Angebote sind dementsprechend ebenfalls dem Bereich „Weitere Typen“ zuzuordnen. In Hamburg gibt es 44 Gemeinschaftsangebote, die vollumfänglich gefördert werden. Somit entfallen 37,6 Prozent aller hamburgischen anerkannten Angebote in den Bereich der weiteren Angebote und von den geförderten mit 46,7 Prozent sogar nahezu die Hälfte. In Nordrhein-Westfalen handelt es sich bei 44,2 Prozent (= 1041) aller Angebote um ein sogenanntes „anderes niedrigschwelliges Angebot“. Hierzu gehören laut Antragsformular der anerkennenden Behörde „auch Angebote auf professionell-gewerblicher Basis oder von Einzelpersonen“.

Zusammenfassend lassen sich also grob vier Angebotstypen unterscheiden, die außerhalb der klassischen Typen anerkannt und/oder gefördert werden:

- Formen der Tagesbetreuung
- Urlaubsangebote
- Besuchsdienste
- Angebote auf professionell-gewerblicher Basis oder von Einzelpersonen

Tabelle 12: Anzahl weiterer Angebotstypen und Anteile am Gesamtangebotsbestand auf Landesebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es weitere Typen anerkannter/geförderter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Weiterer Angebotstyp 1					Weiterer Angebotstyp 2					Weiterer Angebotstyp 3					Weiterer Angebotstyp 4					GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
			Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert					
				Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		1070	736	1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Tagesbetreuung in Privathaushalten	K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		500	385	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Besuchsdienst	55	22,8	37	21,5	Reisen	8	3,3	7	4,1	Kontaktstellen	1	0,4	K.A.			K.A.		K.A.		241	172	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		465	92	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		39	0	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Gemeinschaftsangebote (Kulturcafés, Tanzcafés etc.)	44	37,6	44	46,8	Schulungen für Ehrenamtliche (Grund- und	9	7,7	9	9,6	Ferienbetreuungen	3	2,6	K.A.		Modellprojekt	1	0,9	1	1,1	117	94	1	1

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es weitere Typen anerkannter/geförderter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Weiterer Angebotstyp 1					Weiterer Angebotstyp 2					Weiterer Angebotstyp 3					Weiterer Angebotstyp 4					GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
			Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert					
				Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
								Aufbauschulungen)																		
HE	Ministerien (Verordnungsgeber)	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		428	196	1	1
MV	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Begleitung in der Öffentlichkeit	8	10,3	1	4,2	Gruppenreisen und Ferienbetreuung	2	2,6	1	4,2	„Alten-WG“	1	1,3	K.A.		„Kreativkurs im Atelier“	1	1,3	K.A.		77	24	1	1
NI	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	Tagesbetreuung in Einzelbetreuung	131	14,7	K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		892	440	1	1
NW	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	Anderes niedrigschwelliges Angebot	1041	44,2	K.A.		Selbsthilfegruppe	6	0,3	K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		2353	0	1	1
RP	Ministerien (Verordnungsgeber)	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		286	127	1	1
SL	Ministerien (Verordnungsgeber)	K.A.		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		156	140	1	1
SN	Ministerien (Verordnungsgeber)	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		729	114	1	1

Land	Akteurs-gruppen und Funk-tion bzgl. §45b, c SGBXI (in Klammern)	Gibt es weitere Typen anerkannter/geförder-ter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Weiterer Angebotstyp 1					Weiterer Angebotstyp 2					Weiterer Angebotstyp 3					Weiterer Angebotstyp 4					GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
			Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert					
				Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
ST	**Ministerien (Verord-nungsge-ber)**	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		112	52	1	1
SH	**Ministerien (Verord-nungsge-ber)**	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		204	89	1	1
TH	**Ministerien (Verord-nungsge-ber)**	Nein		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		332	46	1	1
Summe bzw. durchschnittli-cher Anteilswert				1279[n]	15,9[n]	82[n]	3,0[n]		25[n]	0,3[n]	17[n]	0,6[n]		5[n]	0,06[n]				2[n]	0,02[n]	1[n]	0,03[n]	8001	2707	16	16

Tabelle 13: Anzahl weiterer Angebotstypen und Anteile am Gesamtangebotsbestand auf kommunaler Ebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es weitere Typen anerkannter bzw. geförderter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Weiterer Angebotstyp 1					Weiterer Angebotstyp 2					Weiterer Angebotstyp 3					GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
			Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert					
				Anzahl	Anteil %	An-zahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
BW	**Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)**	Ja	Häuslicher Betreuungsdienst	1	0,09	1	0,14											1070	736	23	44
	Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)	Ja	Seniorennetzwerke (§45d)	3	0,28	3	0,41														
	Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)	Ja	Patientenbegleiter	1	0,09	1	0,14	Pflegebegleiter	1	0,09	1	0,14									
	Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)	Ja	Angebot nach §45d	1	0,09	1	0,14														
	Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)	Ja	Pflegebegleiter	1	0,09	1	0,14	Aktiv. Hausbesuch	1		1	0,14									
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)**	Ja	Angehörigencafé	1	0,2	1	0,51	Tanzcafé	1	0,23	1	0,51	Schulungen und Beratungen Angehörigengruppen	1	0,23	1	0,51	428	196	3	26
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)**	Ja	Angehörigengruppe	5	3,21	5	3,57											156	140	4	6
	Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)	Ja	Besuchsdienste	2	1,28	2	1,43														
	Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)	Ja	Tagesstätte für demenziell Erkrankte	2	1,28	2	1,43														
	Behörden auf Kreisebene (Anerk./Förderung)	Nein																			
Summe bzw. mittlerer Anteilswert				17[n]	1,5[n]	17[n]	0,88[n]		3[n]	0,57[n]	3[n]	0,26[n]		1[n]	0,23[n]	1[n]	0,51[n]	584	1072	30	76

Tabelle 14: Anzahl weiterer Angebotstypen und Anteile am Gesamtangebotsbestand nach Angaben der Pflegekassen

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es weitere Typen anerkannter bzw. geförderter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Weiterer Angebotstyp 1					Weiterer Angebotstyp 2					Weiterer Angebotstyp 3					GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote	n	N
			Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert		Bezeichnung	Anerkannt		Gefördert					
				Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %		Anzahl	Anteil %	Anzahl	Anteil %				
BY	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	Ja	Agentur zum Auf- und Abbau niedrigschwelliger BA	K.A.		1	0,3	Tagesbetreuung in Privathaushalten	K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		500	386	2	3
BE	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	Ja	Hausbesuchsdienst	K.A.		1	0,6	Patenschaften Pflegekinder	K.A.		1	0,6	Erzählcafé	K.A.		1	0,58	241	172	2	2
HB	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	Ja	Dienstleistungszentren	K.A.		K.A.		Angehörigenkreise	K.A.		7		Angebote für Kinder	K.A.		8		39	0	1	2
RP	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	Ja	Hippotherapie	K.A.		1	0,8		K.A.		K.A.			K.A.		K.A.		286	127	1	2
TH	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	Ja	Alzheimer Gesellschaft	K.A.		1	2,2	Pflegebegleiter	K.A.		1	2,2		K.A.		K.A.		332	46	2	2
Summe bzw. mittlerer Anteilswert						4[n]	0,975[n]				9[n]	1,4[n]				9[n]	0,58[n]	1398	731	8	11

Auf kommunaler Ebene ist bzgl. der weiteren Angebote besonders auffällig, dass es zumindest in einem hessischen Kreis solche weiteren bzw. sonstigen Angebote zu geben scheint. In Baden-Württemberg sind in mindestens fünf Kreisen oder kreisfreien Städten weitere Angebote anerkannt. Es muss allerdings angemerkt werden, dass Baden-Württemberg, Hessen sowie das Saarland diejenigen Bundesländer sind, in denen kommunale Gebietskörperschaften sowohl bzgl. Anerkennung als auch Förderung niedrigschwelliger Angebote die höchste Unabhängigkeit vom Land haben.[19] In Baden-Württemberg werden Patientenbegleiterinnen und -begleiter, Pflegebegleiterinnen und -begleiter und häusliche Besuchsdienste sowie zwei Angebote nach § 45d SGB XI benannt, die nicht Gegenstand dieser Untersuchung sind. Genannt werden von dem entsprechenden Kreis in Hessen ein Angehörigen- sowie ein Tanzcafé. Zudem werden Schulungen für Ehrenamtliche als weiteres Angebot angegeben. Dies lässt darauf schließen, dass die Frage missinterpretiert wurde, da Schulungen und Fortbildungen in vielen Ländern zwar förderfähig nach § 45c SGB XI sind, es sich hierbei aber nicht um einen Angebotstyp handelt. Im Saarland scheinen weitere Angebote häufiger anerkannt und gefördert zu werden. Genannt werden Angehörigengruppen, Besuchsdienste und eine Tagesstätte. Insgesamt lässt sich feststellen, dass sonstige Angebote auf kommunaler Ebene in diesen drei Ländern zwar anerkannt und gefördert werden, aber hinsichtlich der Häufigkeit keine zentrale Rolle in der Angebotsstruktur darstellen.

In Fachgesprächen und auch im Rahmen eines Expertenworkshops sind die „sonstigen“ Angebote thematisiert worden. Länderspezifische Unterschiede hinsichtlich der Bedeutung von Angeboten neben den klassischen sechs Typen wurden hier bestätigt. Zudem wurde allerdings auf eine Praxis verwiesen, die die vergleichsweise geringen Häufigkeiten hinsichtlich der sonstigen Angebote etwas relativiert. Zwar sind mit den Typen niedrigschwelliger Angebote die Angebotsformen beschrieben, nicht aber die Inhalte. Bei Betreuungsgruppen ist damit eindeutig, dass es sich um ein Angebot handelt, das in einer Gruppe stattfindet, der Gegenstand der Betreuung ist aber nicht weiter definiert. So werden „neuere“ Formen niedrigschwelliger Angebote, bspw. Sport-, Bewegungsgruppen, kulturelle Angebote (Malen, Singen, Tanzen etc.), häufig nicht als sonstiges Angebot anerkannt, sondern als Betreuungsgruppe, sofern die strukturellen und personellen Voraussetzungen erfüllt sind. Gleiches gilt bspw. für Hundebesuchsdienste, die als Helfer-/-innenkreis anerkannt sind.

Demnach ist die Anzahl sonstiger Angebote und Angebotsformen nicht zwingend repräsentativ für den Grad an Innovation oder Experimentierfreudigkeit in einem Bundesland. Umgekehrt ist jedoch auch nicht davon auszugehen, dass sich hinter allen klassischen Angeboten eine Vielfalt bedarfsgerechter spezifischer Angebote verbirgt. Ebenso wie in den Fachgesprächen – insbesondere mit Anbietern – inhaltliche Vielfalt in klassischen Typen angesprochen wurde, wurde berichtet, dass es sich bei niedrigschwelligen Angeboten häufig um Angebote handelt, bei denen Beaufsichtigung und Verwahren der Versicherten im Vordergrund stehen.

Um den weiteren Angebotsbestand sowie dessen Ausbau im Sinne des Pflegestärkungsgesetzes I erfassen zu können, wurde neben den weiteren Angeboten auch nach bereits anerkannten oder ggf. geförderten niedrigschwelligen Entlastungsangeboten gefragt (siehe Tabelle 15).

19 Wobei das Land Baden-Württemberg eine Förderbeteiligung bei Betreuungsgruppen und Angeboten in der Häuslichkeit vorsieht.

Tabelle 15: Bereits anerkannte Entlastungsangebote nach Ländern (Stand: 2015)

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es bereits anerkannte niedrigschwellige Entlastungsangebote nach §45b SGB XI?	n	N
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1	1
BY	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote)**	Nein	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	1
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Nein	1	1
RP	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Nein	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1	1
Summe			16	16

Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen sind demnach die einzigen Länder, in denen es zum Zeitpunkt der Erhebung bereits anerkannte Entlastungsangebote nach § 45b SGB XI gibt. Im Rahmen der im Sommer 2015 geführten telefonischen Fachgespräche zeigte sich für Niedersachsen, dass ein Großteil dieser Angebote von Trägern vorgehalten wird, die bereits anerkannte Betreuungsleistungen angeboten haben. Es handelt sich demnach bisher eher um eine Erweiterung des bereits bestehenden Angebotsumfangs. Dies ist aber vor allem darauf zurückzuführen, dass die neue niedersächsische Rechtsverordnung zum damaligen Zeitpunkt noch nicht rechtsgültig war.

In Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen ist gemäß Rechtsverordnung eine Anerkennung von Nachbarschaftshelferinnen und -helfern als niedrigschwelliges Angebot im Rahmen der Einzelfallbetreuung möglich. Aufgrund besonderer Anerkennungsvoraussetzungen von Nachbarschaftshelferinnen und -helfern – Angebote werden von den (örtlichen) Pflegekassen anerkannt – ist die genaue Anzahl nur in Sachsen bekannt, wo diese mit 272 Nachbarschaftshelferinnen und -helfern einen Großteil der Angebotsstruktur ausmachen. Überraschenderweise machten auch die Pflegekassen in Bremen Angaben zu Nachbarschaftshelferinnen und -helfern. Im Rahmen von telefonischen Fachgesprächen ergibt sich für Bremen folgendes besondere Bild: Nachbarschaftshilfe ist hier über 17 sogenannte Dienstleistungszentren organisiert, und das schon vor

Einführung niedrigschwelliger Angebote. Nachbarschaftshilfe ist deshalb in Bremen inhaltlich und praktisch nicht zwingend synonym mit dem Angebot, das Nachbarschaftshelferinnen und -helfer in Sachsen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen anbieten. Niedrigschwellige Leistungen können jedoch Bestandteil des Angebots sein.

Tabelle 16: Nachbarschaftshelferinnen und -helfer nach Angaben der Pflegekassen

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Wie hoch ist die Anzahl der Anerkennungen durch die Pflegekassen im Rahmen der Einzelfallbetreuung durch Nachbarschaftshelfer/-innen?	Wie werden Betroffene über die Möglichkeiten der Einzelfallbetreuung im Rahmen der Nachbarschaftshilfe informiert?	n	N
BW	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.		2	3
HB	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	17	Organisation Dienstleistungszentren, Info über alle Kanäle, Pflegeberatung, Stützpunkte, offene Liste im Internet	1	2
HH	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**			0	3
MV	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**			0	2
NW	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.		1	3
RP	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.		1	2
SL	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**			0	2
SN	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	272	Aktiver Kundenkontakt durch Pflegeberater, Beratung in Filialen/Callcenter oder www.nachbarschaftshilfe-sachsen.de	1	2
ST	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**			0	2
SH	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.		1	2
Summe				7	23

3.3 Fazit und Perspektiven

Die Gestaltungshoheit der Länder und der beobachtbare Angebotsbestand

Wie bereits einleitend zu Kapitel 3 dargelegt, kommt den Landesministerien eine Gestaltungsmacht für die Struktur und Organisation niedrigschwelliger Angebote zu, da sie im Kontext der Rechtsverordnungen Grundsteine zur Organisation, Umsetzung und Gestaltung niedrigschwelliger Angebote vorgeben können. So haben die Länder, wie zuvor dargestellt wurde, tatsächlich unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt. Zum einen in der Organisation der Förderung, zum anderen bei der Regelung der Anerkennungsvoraussetzungen. Einige Länder haben dementsprechende Strukturen selbst entwickelt, andere haben diese Entwicklungsaufgabe delegiert und andere zuständige Akteure benannt. Mehr oder minder orientieren sich die Länder an den Empfehlungen des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V. Unterschiede bestehen im Detail, gerade wenn es um besondere Angebotsformen oder die Berücksichtigung von Einzelpersonen im Anerkennungsverfahren geht.

Die erste Frage, die sich stellt, ist, welchen Einfluss die Länder mit ihrer Gestaltungshoheit überhaupt ausüben und welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

Eindeutig ist, dass die Rechtsverordnungen den groben Gestaltungsspielraum niedrigschwelliger Angebote setzen. Ein direkter Einfluss auf die Gestaltung des Angebotsspektrums und der Angebotsstruktur lässt sich hier aber nur bei spezifischen Aspekten feststellen. So haben sich insbesondere verschiedene Angebotsschwerpunkte entwickelt und die Förderprinzipien sind unterschiedlich (mehr dazu in Kapitel 9). Darüber hinaus haben die Länder unterschiedlich weitgreifend ausgebaute Angebotsstrukturen (dieser Punkt wird in den folgenden Kapiteln weiter diskutiert). Auch das konzeptionelle Verständnis niedrigschwelliger Angebote variiert. Die empirischen Analysen haben gezeigt, dass die Angebotsstrukturen der Länder unterschiedlich sind.

Angebotsstruktur: Kategorien und Inhalte

Der überwiegende Teil der Angebotstypen der Länder besteht aus Betreuungsgruppen, Helfer-/-innenkreisen und Einzelbetreuungen. Dies hat vermutlich damit zu tun, dass in diese Typen auch die meisten Fördermittel fließen. Dies wurde u. a. im ersten Expertenworkshop ähnlich bewertet. Es gibt vereinzelt Länder, in denen sich sehr heterogene Angebotsstrukturen entwickelt haben. Angebote, die der Kategorie der „sonstigen Angebote“ zugerechnet werden, sind sehr selten umgesetzt und anerkannt worden. Nordrhein-Westfalen bildet diesbezüglich eine Ausnahme. Hier hat sich neben den klassischen Angebotstypen ein großes Segment entwickelt, in dem vornehmlich selbstständige, nichtehrenamtliche Einzelpersonen Betreuungen anbieten. Ganz ähnlich zu den Nachbarschaftshelferinnen und -helfern in Sachsen – eines der wenigen weiteren Beispiele, in denen die Rechtsverordnungen einen Gestaltungsspielraum eröffnet haben, der sich zu einem flächendeckend etablierten Angebotssegment entwickelt hat.

Was sind die Gründe dafür, und welche Bedeutung kommt dem zu? Dass Nordrhein-Westfalen und Sachsen Anerkennungsmöglichkeiten für spezifische, aber nebeneinander sehr ähnliche Angebotstypen (Einzelpersonen ohne fachliche Begleitung, die Betreuung für Einzelpersonen anbieten) geschaffen haben, ist vermutlich nur ein erster Baustein bzw. Impuls zur Gestaltung der Angebotsstruktur. Fachgespräche haben ergeben, dass sich diese Angebotsformen zunächst quasi naturwüchsig aus einem bürgerschaftlichen Engagement von Einzelpersonen heraus ergeben haben. Dabei handelte es sich vor allem um Personen, die nach einer längeren Übernahme von Pflegeverantwortung aus privaten Gründen nach der Beendigung dieses privaten Engagements „weitergemacht“ haben und andere Personen mit Pflegebedarf unterstützt haben. Die Motive waren überwiegend empathischer Natur, darüber hinaus aber auch Anfragen aus dem Bekanntenkreis, weil ihnen aufgrund eines langen und meist intensiven privaten Pflegeengagements ein hohes Maß an praktischer und sozialrechtlicher Kompetenz zugeschrieben wurde. Im Zuge der zunehmenden Etablierung von niedrigschwelligen Angeboten sind immer häufiger Einzelpersonen mit dem Interesse der Anerkennung an die Verordnungsgeber herangetreten. Nach einer Phase der Anerkennung auf der Basis umfangreicher Einzelfallprüfungen (vor Ort) wurden nachgehend die Rechtsverordnungen angepasst, um eine regelhafte Anerkennung auch solcher Angebote zu ermöglichen.

Dies sind im Ländervergleich aber Einzelfälle, und vor allem der Vergleich kommunaler Angaben und Angaben der Länder legt die Vermutung nahe, dass den Kategorien, die in den Rechtsverordnungen benannt werden, nicht unbedingt die gestaltende Bedeutung zukommt, die ihnen zugeschrieben wird.[20]

20 In Rechtsverordnungen festgelegte Anerkennungskriterien, bspw. zur Relevanz des Ehrenamts, werden in der Umsetzung durch Anerkennungsstellen, bspw. auf kommunaler Ebene, anscheinend nicht immer zwingend umgesetzt.

Eine homogene Angebotsstruktur, bei der wenige Angebotstypen in großem Umfang vertreten sind, kann daher nicht zwingend als Hinweis auf eine wenig vielgestaltige Angebotsstruktur gedeutet werden. Die in den Verordnungen der Länder benannten Kategorien erlauben lediglich eine formale Charakterisierung der Angebote und bilden nicht die Inhalte ab, die in der Betreuungspraxis umgesetzt werden. Auch nach Aussagen von Anerkennungsstellen sowie Fach- und Koordinierungsstellen sind also verschiedene Angebote, die als Betreuungsangebote anerkannt sind, miteinander nur sehr eingeschränkt vergleichbar, da sie in der Regel nach unterschiedlichen Konzepten arbeiten.

Die Funktion niedrigschwelliger Angebote, das konzeptionelle Verständnis und der Informationsbedarf auf Nutzerinnen- und Nutzerseite

Die Fachgespräche mit Anerkennungsstellen, Anbietern und Nutzervertretern bestätigen diese Vermutung. Die Angebotskategorien mögen aus verwaltungstechnischer Perspektive zur Unterscheidung von Angebotstypen sinnvoll sein. Geht man jedoch von den Bedarfen der Nutzerinnen und Nutzer aus, sind Informationen zu den Inhalten wesentlich bedeutsamer. Niedrigschwellige Angebote sind als Reaktion auf den spezifischen Betreuungsbedarf von Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz hin entstanden. Dabei stand bei vielen Angeboten zunächst ein Verständnis von Betreuung im Vordergrund, welches auf die Beaufsichtigung abzielte, um pflegenden Angehörigen eine Auszeit oder zeitliche Freiräume zu ermöglichen.

In den letzten Jahren arbeiten allerdings, den von uns geführten Gesprächen nach, mehr und mehr Angebote biografieorientiert nach einem die Selbstbestimmung und Selbstständigkeit stärkenden und ressourcenorientierten Ansatz. Dabei wurden jeweils unterschiedliche Schwerpunkte im praktischen Tun entwickelt, wie, um nur einige Beispiele zu nennen, Vorlesen, gemeinsames Spielen, Spazierengehen, gemeinsam den Hund ausführen, Gespräche, Singen, Tanzen, Begleitung bei Alltagsaktivitäten, gemeinsam die Wäsche machen. Diese „Angebote“ definieren sich meist weniger aus konzeptionellen Überlegungen heraus, sondern in ganz hohem Maße auch durch die Präferenzen, Talente und Neigungen der Betreuungskräfte, unabhängig davon, ob sie sich nun vor dem Hintergrund einer ehrenamtlichen oder einkommensorientierten Motivation einbringen.

Die Information über diese konkrete Ausgestaltung der Angebote ist für die Nutzerinnen und Nutzer wesentlich bedeutsamer als das Wissen um eine kategoriale formale Einordnung. Auf dieser Informationsbasis steigt so die Wahrscheinlichkeit, dass Nutzerinnen und Nutzer und Helfende zueinander finden, die auch zueinander passen. Eher als die Angebotskategorien gibt die Beschreibung von Konzepten, Zielen und Arbeitsansätzen, die zur Anerkennung nahezu in jedem Bundesland obligatorisch sind, darüber Auskunft. Erfahrungen von Anerkennungs- und Beratungsstellen zeigen, dass sowohl Anbieter einen Bedarf darin sehen, den Inhalt ihres Angebots zu beschreiben, genauso wie die Nutzerinnen und Nutzer, die entsprechenden Informationen nachfragen. Diesbezüglich ist weitere Forschung notwendig, insbesondere solche, die die Angebote selbst sowie deren Konzeption und praktische Arbeitsansätze in den Fokus rückt.

Angebotsstrukturen und neue Zielgruppen

Der Bedarf an spezifischen Angeboten, deren Inhalte transparent und öffentlich dargestellt sind, ist vor allem vor dem Hintergrund der Erweiterung der Zielgruppe ein wesentlicher Aspekt. Gerade hier ist die Nachfrage nach Angeboten, die den biografischen Präferenzen sowie der aktuellen Lebenslage und Lebenssituation der Versicherten entsprechen, wesentlich für die Inanspruchnahme. Somatisch erkrankte Personen oder ihre Angehörigen suchen in der Regel keine Betreuungsgruppe, da damit häufig ein Verwahr-Aspekt assoziiert wird. Ihr Interesse gilt möglicherweise viel eher einem Tanzangebot, welches es ihnen zumindest sporadisch ermöglicht, trotz Pflegebedarf einer Beschäftigung nachzugehen, die für ihre Persönlichkeit, ihr Selbstbild und ihr Selbstwertgefühl prägend und grundlegend ist. Entsprechende Möglichkeiten zu erhalten, ist zudem auch in präventiver Hinsicht von Bedeutung.

Schwerstpflegebedürftige in der Palliativpflege der Pflegestufe III haben bspw. einen anderen Betreuungs- und Begleitungsbedarf im niedrigschwelligen Bereich als pflegebedürftige Kinder oder Personen der Pflegestufe I. Spezifische Lebenslagen, das Alter, die jeweils spezifische Einbindung in einen Pflegemix sind Kontexte, die die Bedürfnisse der Anspruchsberechtigten individuell höchst heterogen gestalten. Ohne dies im Einzelnen durch empirische Belege stützen zu können – dies war in der vorliegenden Untersuchung nicht zu leisten –, ist unser Eindruck, dass die bestehenden Angebote nicht und keinesfalls im notwendigen Umfang auf die neue Zielgruppe ausgelegt und vorbereitet sind. Für diese Einschätzung spricht auch die Tatsache, dass die Qualifikationen der Helfenden nicht auf weitere hochspezifische Bedarfe vorbereitet sind. So haben wir keine Hinweise auf tiefgreifende oder strukturelle Qualifikationsdefizite der Helfenden erhalten. Der Fokus der bisherigen Schulungen und Fortbildungen lag bislang jedoch immer auf Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz mit einem entsprechenden Anteil generellen Knowhows (Selbstmanagement, Arbeit in Gruppen, Verhalten in Krisensituationen etc.). Diese Kenntnisse sind jedoch voraussichtlich nicht ausreichend, um zielgruppen- und ressourcenorientierte Angebote für weitere, insbesondere vulnerable Zielgruppen zu gestalten. Dasselbe gilt für die Qualifikationsvoraussetzungen für Fachkräfte.

Nicht zu unterschätzen sind zudem die ehrenamtlichen Motive und Strukturen, die einen erheblichen Anteil an der Struktur des niedrigschwelligen Angebotssegments haben. Ehrenamtliche Helferinnen und Helfer sowie Ehrenamtsinitiativen engagieren sich jeweils aus einer spezifischen Motivation heraus. Die ist natürlich zum einen der reziproke Ansporn zur Sorge um seine Mitmenschen. Dieser kann sich aber ganz konkret auf eine bestimmte Gruppe beziehen, z. B. Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz, da möglicherweise zu dieser Gruppe eine besondere Verbindung besteht. Ehrenamtlich Engagierte müssen daher nicht zwingend ein Interesse daran haben, bspw. neben Menschen mit Demenz pflegebedürftige Kinder zu betreuen. Auch für die neuen Zielgruppen gibt es mit Sicherheit viele Menschen, die sich ehrenamtlich engagieren möchten. Dieses Potenzial muss sich allerdings erst noch entwickeln und profilieren. Es ist nicht zwingend aus dem bisherigen Bestand derjenigen übertragbar, die aktuell in niedrigschwelligen Betreuungsangeboten mitwirken, wie sie sich bislang entwickelt haben.

Im Vordergrund der weiteren Entwicklung sollte daher stehen, dass den Interessen und Bedarfen der Nutzerinnen und Nutzer sowie der Menschen, die sich engagieren möchten, eine Rechtsverordnung gegenübergestellt wird, die entsprechenden Spielraum für spezifische Angebote und die damit verbundene Vielseitigkeit lässt.

Noch einmal zurück zur Ausgangsfrage: Welche Gestaltungshoheit haben die Länder bei der Entwicklung der Angebotsstrukturen?

Aufgabe der Länder ist es, durch entsprechende Rahmenbedingungen Rechtssicherheit und Standards zu schaffen, die ein dem Bedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht entsprechendes flächendeckendes Angebot gewährleisten. Für die inhaltliche Gestaltung der konkreten Angebote sind sie nicht zuständig. Das ist auch richtig so, da das gestalterische Potenzial vor allem bei Akteuren liegt, die sich engagieren, die Angebote entwickeln oder gemäß ihren Interessen und Bedarfen in Anspruch nehmen möchten. Die wesentliche gestalterische Macht der rechtsgebenden Instanzen liegt vielmehr darin, flexible Räume zu erhalten, damit neue Konzeptionen und Ansätze gelingen können. Dies betrifft vornehmlich die Qualifikation von Fachkräften und Helfenden, also Elemente der Qualitätssicherung, kann aber auch die Elemente der Ehrenamtlichkeit und der Betreuung durch Einzelpersonen beinhalten. Diese Punkte werden in den folgenden Kapiteln weiter diskutiert und es werden Perspektiven aufgezeigt. Ebenso wichtig scheint die Funktion der Länder zu sein, Strukturen zur Information, Kommunikation und Transparenz zu schaffen und nachhaltig zu entwickeln.

Zu der in konkreten Angeboten tatsächlich realisierten Qualität der Leistungserbringung kann im Rahmen dieser Untersuchung keine valide Aussage gemacht werden. Hierzu, und das ist ein wesentlicher Forschungsbedarf, wären dezidierte weitere Untersuchungen notwendig, die vor allem die Zielgruppen der Anbieter und Nutzerinnen und Nutzer berücksichtigen. Um die realisierte Qualität der Leistungserbringung einzelner Angebote zu erfassen, wären zudem spezifische Methoden und Messinstrumente anzuwenden, damit valide Einschätzungen hinsichlich Nutzerinnen und Nutzern, Pflegenden (Angehörigen) und Anbietern sowie leistungserbringenden Personen (bspw. Helfenden und Fachkräften) getroffen werden können. Mit den bereits dargestellten Methoden dieser Untersuchung, wurden hingegen im Detail verschiedene Qualitätsdimensionen im Kontext von Struktur- und Prozessqualität umfangreich eruiert und in den verschiedenen Workshops diskutiert. Die Ergebnisse hierzu sind in Kapitel 6 ausführlich dargestellt.

4 Anbieter

Ein weiteres Element der Angebotsstruktur niedrigschwelliger Angebote sind die zugehörigen Anbieter. Von besonderem Interesse sind dabei vor allem die Anbieterzahl, der Anbietertyp und die Anbieterstruktur.

4.1 Anbieterzahl und Anbietertypen

Für die Befragung wurde zunächst zwischen freigemeinnützigen, öffentlichen und gewerblichen Anbietern unterschieden. Die Ergebnisse auf Länderebene sind in Tabelle 17, für die kommunale Ebene in Tabelle 18, dargestellt. Für die Angaben auf Landesebene ist auffällig, dass mit Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein nur vier Länder Angaben zu gewerblichen Anbietern gemacht haben, obwohl eine Anerkennung von niedrigschwelligen Angeboten in gewerblicher Trägerschaft in deutlich mehr Ländern möglich ist. In den Fachgesprächen ist hierzu darauf verwiesen worden, dass Angaben nicht in der nötigen Differenziertheit vorliegen bzw. sich die vorliegenden Daten nicht in angemessener Zeit entsprechend auswerten lassen.

In Berlin gibt es demnach 52 gewerbliche Anbieter von niedrigschwelligen Angeboten. Der Hinweis auf die abweichende Anerkennungsregelung für gewerbliche Anbieter in Berlin legt nahe, dass es sich hierbei vor allem um gewerbliche Einzelanbieter handelt, die jedoch zukünftig nicht mehr anerkannt werden.[21] Von den 156 Berliner Anbietern sind demnach 33 Prozent gewerblich organisiert. Deutlich mehr gewerbliche Anbieter gibt es in Mecklenburg-Vorpommern (54,5 %) und Schleswig-Holstein (83,2 %). In Rheinland-Pfalz sind knapp fünf Prozent aller Anbieter gewerblich, zwei Prozent sind in öffentlicher Trägerschaft. In Brandenburg, Bremen und Hamburg gibt es demnach ausschließlich freigemeinnützige Anbieter, ebenso in Hessen. In Baden-Württemberg ist der überwiegende Anteil der Angebote in freigemeinnütziger und knapp drei Prozent in öffentlicher Trägerschaft.

Für Niedersachsen ist keine Zahl gewerblicher Anbieter angegeben worden. Gleiches gilt für Nordrhein-Westfalen. Die Gesamt-Anbieterzahl, die für Nordrhein-Westfalen in der Tabelle angegeben wurde, ist zudem geschätzt.[22] Gewerbliche Anbieter durchlaufen hier inzwischen den regulären Anerkennungsprozess, der auch für nicht gewerbliche Anbieter vorgesehen ist, müssen allerdings zusätzlich ein Führungszeugnis vorlegen. In Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen wurden zu den Anbietertypen keine Angaben gemacht.

Zwei der befragten hessischen Kreise (Tabelle 18) berichten von zwei bzw. drei gewerblichen Anbietern in ihrem Zuständigkeitsbereich. Die Angaben der saarländischen Kreise, ebenfalls Tabelle 18 zeigen, dass gewerbliche Anbieter nicht nur in allen vier der sechs befragten Kreise vertreten sind, sondern anscheinend auch über die Hälfte aller Anbieter ausmachen. Von den 23 Kreisen und kreisfreien Städten in Baden-Württemberg nennen insgesamt sieben gewerbliche Anbieter als Träger niedrigschwelliger Angebote, wenngleich in geringem Umfang. In der Regel ist der Großteil der Anbieter freigemeinnützig. Öffentliche Anbieter werden ebenfalls von sieben Kreisen und kreisfreien Städten genannt. Sie spielen in der Anbieterlandschaft eine eher untergeordnete Rolle.

21 Nach Angaben im Fragebogen.

22 Basierend auf der öffentlichen Datenbank zu niedrigschwelligen Angeboten (www.demenz-service-nrw.de/angebotsverzeichnis).

Bei dieser deskriptiven Darstellung muss man allerdings erneut berücksichtigen, dass die Fragen des Fragebogens ggf. unterschiedlich interpretiert und ggf. Betreuungsangebote gewerblicher ambulanter Pflegedienste mit angegeben wurden.

Setzt man die Zahl der Anbieter in Bezug zur Zahl der Angebote, wird eine hohe Varianz der Zahl der Angebote pro Anbieter deutlich – und zwar auf landes- wie kommunaler Ebene. Im Bundesdurchschnitt auf Länderebene hält ein Anbieter 1,8 Angebote vor; auf kommunaler Ebene im Schnitt 1,6 Angebote.[23]

Der reine Angebote-pro-Anbieter-Schlüssel gibt zudem noch keine Auskunft über die Größe bzw. Kapazität der Angebote bzw. über die Frage, wie viele Personen es in Anspruch nehmen können. Die Angaben dazu konnten in der vorliegenden Untersuchung nicht abgefragt werden, da die Angaben bei den Adressaten der Befragung flächendeckend nicht vorliegen. Im Folgenden geht es zunächst darum, den Bereich der gewerblichen Angebote weiter abzugrenzen.

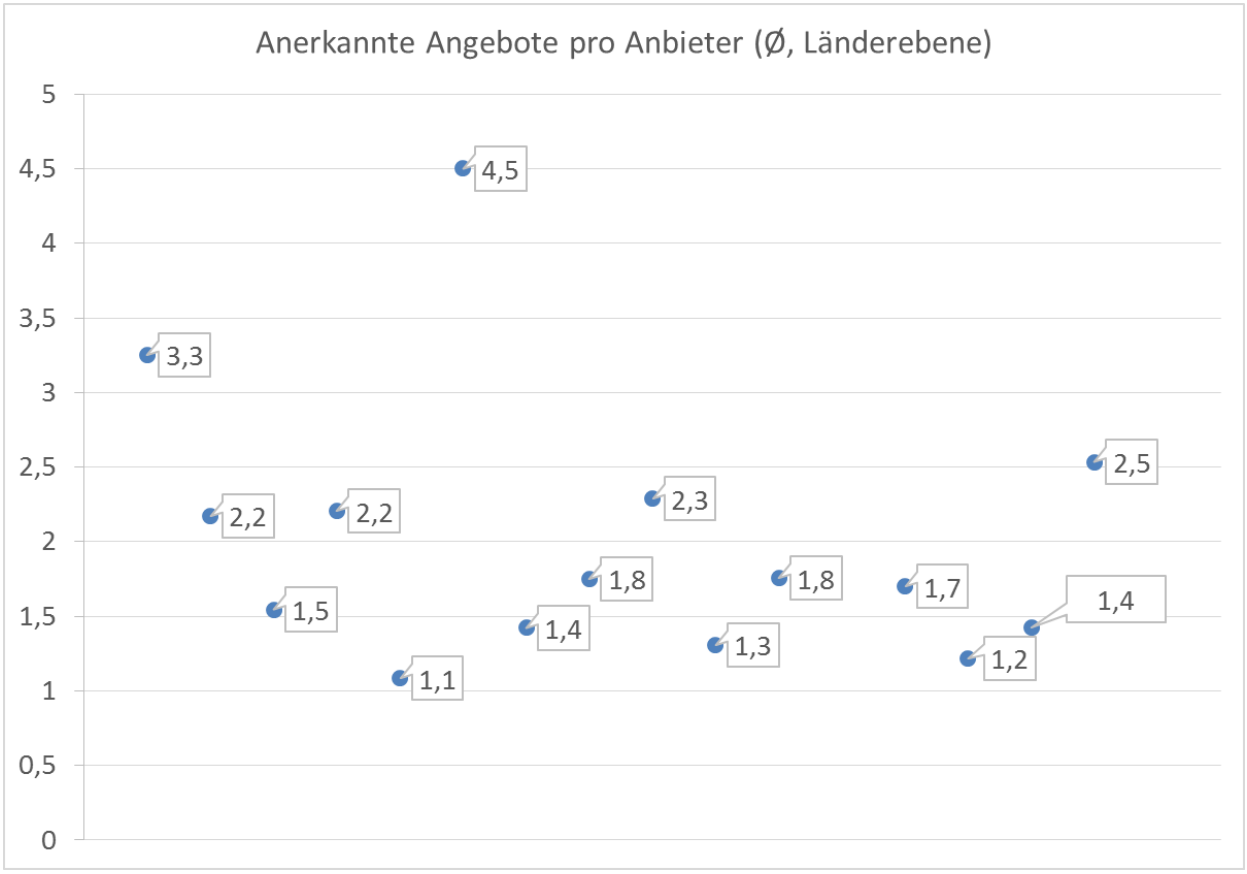

Abbildung 4: Verteilung der durchschnittlichen Angebote je Anbieter auf Länderebene

23 Hierzu muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Angaben einzelner Kreise an dieser Stelle teilweise widersprüchlich sind. In einem hessischen und zwei saarländischen Kreisen gibt es demzufolge weniger als ein Angebot pro Anbieter, was eher auf eine Fehlinterpretation der Fragestellung hindeutet als auf den tatsächlichen Angebotsbestand. Unklar ist allerdings, ob sich eine mögliche Fehlinterpretation auf die Aussagen zu den Anbietern oder zur Anzahl der Angebote bezieht.

Tabelle 17: Anbieterzahl nach Anbietertypen und durchschnittliche Anzahl an Angeboten pro Anbieter auf Länderebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Insgesamt	Freigemeinnützige Träger Anzahl	Freigemeinnützige Träger Anteil %	Öffentliche Träger Anzahl	Öffentliche Träger Anteil %	Privat-gewerbliche Träger Anzahl	Privat-gewerbliche Träger Anteil %	Wenn eine privat-gewerbliche Trägerschaft möglich ist, gibt es abweichende Anerkennungsvoraussetzungen?	Abweichende Anerkennungsvoraussetzungen	n	N	GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	329	318	96,7	11	3,3	0	0,0	K.A.		1	1	1070	736
BY	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	230	K.A.		K.A.		K.A.		Nein		1	1	500	385
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	156	62	39,7	K.A.		52	33,3	K.A.	Keine neue Anerkennung von Einzelanbietern	1	1	241	172
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	211	211	100,0	0	0,0	0	0,0	K.A.		1	1	465	92
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	36	36	100,0	K.A.		K.A.		K.A.		1	1	39	0
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	26	26	100,0	K.A.		K.A.		K.A.		1	1	117	94
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	301	301	100,0	K.A.		K.A.		K.A.		1	1	428	196
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	44	20	45,5	0	0,0	24	54,5	Nein		1	1	77	24
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	390	K.A.		K.A.		K.A.		Nein		1	1	892	440
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	1803	K.A.		K.A.		K.A.		Ja	Führungszeugnis	1	1	2353	0
RP	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	163	153	93,9	2	1,2	8	4,9	Nein		1	1	286	127
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.		1	1	156	140
SN	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	429	K.A.		K.A.		K.A.		Nein		1	1	729	114

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Insgesamt	Freigemeinnützige Träger Anzahl	Freigemeinnützige Träger Anteil %	Öffentliche Träger Anzahl	Öffentliche Träger Anteil %	Privat-gewerbliche Träger Anzahl	Privat-gewerbliche Träger Anteil %	Wenn eine privat-gewerbliche Trägerschaft möglich ist, gibt es abweichende Anerkennungsvoraussetzungen?	Abweichende Anerkennungsvoraussetzungen	n	N	GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	92	K.A.		K.A.		K.A.		Nein		1	1	112	52
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	143	80	55,9	5	3,5	119	83,2	Nein		1	1	204	89
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	131	K.A.		K.A.		K.A.		Nein		1	1	332	46
Summe bzw. mittlerer Anteilswert		4484[n]	1207[n]	26,9[n]	18[n]	1,6[n]	203[n]	24,3[n]	K.A.		16	16	8001	2707

Tabelle 18: Anbieterzahl nach Anbietertypen und durchschnittliche Anzahl an Angeboten pro Anbieter auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Insgesamt	Freigemeinnützige Träger – Anzahl	Freigemeinnützige Träger – Anteil %	Öffentliche Träger – Anzahl	Öffentliche Träger – Anteil %	Privat-gewerbliche Träger – Anzahl	Privat-gewerbliche Träger – Anteil %	Wenn eine privat-gewerbliche Trägerschaft möglich ist, gibt es abweichende Anerkennungsvoraussetzungen?	Abweichende Anerkennungsvoraussetzungen	n	N	GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote
BW	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	33	28	84,8	1	3,0	4	K.A.	Nein				31	15
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	K.A.		K.A.		K.A.	K.A.	K.A.					44
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	9	9				44	44	K.A.					7
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	12	10		1	8,3	13	7	Nein				22	17
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	K.A.		K.A.		K.A.	K.A.	K.A.				46	0
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	13	13	100,0	K.A.		K.A.		K.A.				19	13
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	14	7	50,0	5	35,7	2	14,3	Nein				14	3
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	31	18	58,1	1	3,2	12	38,7	Nein		23	44	49	15

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Insgesamt	Freigemeinnützige Träger – Anzahl	Freigemeinnützige Träger – Anteil %	Öffentliche Träger – Anzahl	Öffentliche Träger – Anteil %	Privat-gewerbliche Träger – Anzahl	Privat-gewerbliche Träger – Anteil %	Wenn eine privat-gewerbliche Trägerschaft möglich ist, gibt es abweichende Anerkennungsvoraussetzungen?	Abweichende Anerkennungsvoraussetzungen	n	N	GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	11	10	90,9	1	9,1	0	0,0	K.A.				18	7
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	17	17	100,0	0	0,0	0	0,0	K.A.				4	39
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	33	28	84,8	0	0,0	5	15,2	Nein				28	10
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	33	30	90,9	3	9,1	0	0,0	K.A.				44	37
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	7	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.				13	13
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	K.A.		K.A.		K.A.		K.A.				13	13
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	11	10	90,9	0	0,0	1	9,1	Nein				25	7
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	4	4	100,0	0	0,0	0	0,0	K.A.				13	12
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	9	9	100,0	0	0,0	0	0,0	K.A.				18	18

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Insgesamt	Freigemeinnützige Träger – Anzahl	Freigemeinnützige Träger – Anteil %	Öffentliche Träger – Anzahl	Öffentliche Träger – Anteil %	Privat-gewerbliche Träger – Anzahl	Privat-gewerbliche Träger – Anteil %	Wenn eine privat-gewerbliche Trägerschaft möglich ist, gibt es abweichende Anerkennungsvoraussetzungen?	Abweichende Anerkennungsvoraussetzungen	n	N	GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	13	13	100,0	0	0,0	0	K.A.	K.A.				32	32
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	14	13	92,9	0	0,0	1		Nein				32	32
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	18	18	100,0	0	0,0	0	0,0	K.A.				20	6
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	14	14	100,0	0	0,0	0	0,0	K.A.				19	9
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	9	9	100,0	0	0,0	0	0,0	K.A.				8	13
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	8	7	87,5	1	12,5	0	0,0	K.A.				10	4
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	3	3	100,0	K.A.		K.A.		K.A.				19	9
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	11	5	45,5	3	27,3	3	27,3	Ja	Ohne Ehrenamtliche (nur bis 2010)			20	5
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	11	9	81,8	K.A.		2	18,18	Nein		3	26	4	2

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Insgesamt	Freigemeinnützige Träger – Anzahl	Freigemeinnützige Träger – Anteil %	Öffentliche Träger – Anzahl	Öffentliche Träger – Anteil %	Privat-gewerbliche Träger – Anzahl	Privat-gewerbliche Träger – Anteil %	Wenn eine privat-gewerbliche Trägerschaft möglich ist, gibt es abweichende Anerkennungsvoraussetzungen?	Abweichende Anerkennungsvoraussetzungen	n	N	GZ-anerkannte Angebote	GZ-geförderte Angebote
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	14	6	42,9	K.A.		8	57,1	Nein				22	16
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	16	7	43,8	K.A.		9	56,3	Nein				14	9
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	18	6	33,3	K.A.		12	66,7	Nein				56	56
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	38	12	31,6	K.A.		26	68,4	Nein		4	6	12	12
Summe bzw. mittlerer Anteilswert		424[n]	315[n]	80,5[n]	16[n]	15,3[n]	86[n]	55,2[n]			30	76	682	475

4.2 Anbieterstruktur: Gewerbliche Anbieter

Vorbereitungsgespräche mit Akteuren in den Ländern haben deutlich gemacht, wie komplex die Frage nach Bestand gewerblicher Anbieter und gewerblicher Angebote ist. Neben den schriftlichen Befragungen wurden deshalb laufend explorativ Fachgespräche mit mindestens einem Akteur pro Bundesland geführt, um insbesondere die Regelungen zu gewerblichen niedrigschwelligen Angeboten valide erfassen und beschreiben zu können. Das erste Ziel hierbei war es, eine einheitliche Verständnisgrundlage (und Terminologie) darüber zu schaffen, was ein gewerbliches Angebot ist und wie gewerbliche Angebote inhaltlich und konzeptionell zu charakterisieren und ggf. voneinander abzugrenzen sind. Dies ist auch besonders im ersten Expertenworkshop mit den Vertreterinnen und Vertretern der Länder eingehend diskutiert worden.

Im Ergebnis werden in der Praxis zwei Kriterien für die Klassifizierung eines Angebots als „gewerblich“ verwendet:

- die Orientierung (gemeinnützig/gewerblich) eines *Anbieters* und
- die Motivation der Helferinnen und Helfer (ehrenamtliches oder bürgerschaftliches Engagement/Einkommenserzielung)

Zum einen geht es darum, ob es sich um einen gewerblichen *Anbieter*, erkennbar an der Rechtsform (bspw. einer GmbH), handelt, was, wie in Kapitel 4.1 beschrieben wurde, vergleichsweise häufig der Fall ist. Hierbei kann es sich bspw. um ein niedrigschwelliges Angebot eines gewerblichen ambulanten Pflegedienstes handeln (siehe hierzu auch Kapitel 4.3).

Basierend auf den Ergebnissen der Fachgespräche, der schriftlichen Befragung und des ersten Expertenworkshops ist aber nach dem Verständnis der meisten Bundesländer das wesentliche Kriterium für die Klassifizierung ehrenamtlich/gewerblich nicht die Rechtsform des Anbieters, sondern die Motivation der Helferinnen und Helfer. Demnach werden in der Regel Angebote von gewerblichen Anbietern, deren Angebot von ehrenamtlich Engagierten umgesetzt wird, als ehrenamtliches Angebot eingestuft. Umgekehrt gelten Angebote von freigemeinnützigen Anbietern, die mit gewerblich Mitarbeitenden agieren, als „gewerbliche“ Angebote.

Tabelle 19 stellt auf Länderebene dar, in welchen Bundesländern es niedrigschwellige Angebote gibt, die nicht mit ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern agieren und in denen damit nach oben genannten Kriterien gewerblich-professionelle Angebote möglich sind. Tabelle 20 schildert dies für die kommunale Ebene.

Während es in der Hälfte der Bundesländer gewerbliche Anbieter gibt (vgl. Tabelle 17), sind nach Angaben der Länder nur in vier Bundesländern Angebote anerkennungsfähig, die ohne ehrenamtliche Helferinnen und Helfer tätig sind. Abweichend von den Länderangaben geben alle befragten Kommunen im Saarland und zwei Kommunen in Baden-Württemberg an, dass eine Anerkennung ohne ehrenamtliche Helferinnen und Helfer möglich ist.

Tabelle 19: Anerkennung ohne ehrenamtliche Helferinnen und Helfer auf Länderebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Können niedrigschwellige Betreuungsangebote anerkannt werden, die nicht mit ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern arbeiten?	Wenn nein, um was für Angebote handelt es sich?	n	N
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	Nur Betreuungsgruppen in ersten zwei Jahren mit weniger als 3 Teilnehmenden	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	Ausnahme: Vermittlungsagentur, Kompensationszentrum Pflegeunterstützung	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	K.A.	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	K.A.	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	K.A.	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	Gewerbliche Anbieter, Einzelpersonen	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	K.A.	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	K.A.	1	1
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Typ 7, gewerbliche Angebote	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	K.A.	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	K.A.	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	K.A.	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	K.A.	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	K.A.	1	1
Summe				16	16

Tabelle 20: Anerkennung ohne ehrenamtliche Helferinnen und Helfer auf kommunaler Ebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Können niedrigschwellige Betreuungsangebote anerkannt werden, die nicht mit ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern arbeiten?	Wenn nein, um was für Angebote handelt es sich?	n	N
BW	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.		23	44
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	Siehe Betreuungsangebote – VO v. 28.04.2011 Baden-Württemberg, §2		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja			
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	Def. „Ehrenamt“ bzw. Monetarisierung Ehrenamt (Minijobs, Honorarb., Übungsleiterpauschale)		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	Bei dieser Fragestellung kann keine Antwort erfolgen.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	Angebote, bei denen ausschließlich professionelle Kräfte für die Betreuung eingesetzt werden, können nicht anerkannt werden.		
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Nein	K.A.	3	26
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	Nicht mehr		
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	K.A.	4	6
Summe				30	76

4.3 Anbieterstruktur: Einzelanbieter, Angebote von Pflegediensten

Auch beim Verständnis von Angeboten von Einzelpersonen und den Angeboten von Pflegediensten gibt es im Ländervergleich erhebliche begriffliche Unterschiede.

So werden Betreuungsangebote von gewerblichen Pflegediensten teilweise als niedrigschwellige Angebote gemäß § 45b Abs. 1 Satz 6 Nr. 4 SGBXI bezeichnet und eingeordnet und nicht als zusätzliche Betreuungsleistungen von Pflegediensten gemäß § 45b Abs. 1 Satz 6 Nr. 3 SGB XI. Ob und unter welchen Bedingungen Angebote von Pflegediensten als niedrigschwellige Angebote anerkannt werden können, wurde daher in der schriftlichen Erhebung berücksichtigt.

Weiterhin werden gewerbliche Anbieter oft allein mit den in Nordrhein-Westfalen anerkennungsfähigen, sozusagen freiberuflichen Einzelanbietern assoziiert, die ohne weitere Mitarbeitende als gewerblich orientierte Einzelperson Betreuungsleistungen erbringen. Demgegenüber stellt sich die Situation nach unseren Befunden im Ländervergleich aber als wesentlich heterogener dar.

Was die Einzelanbieter betrifft, wurden in den Gesprächen bspw. die folgenden Varianten benannt:

1. Nachbarschaftshelferinnen und -helfer (Sie arbeiten allein und unterstützen oft auch aufgrund einer persönlichen Beziehung zum Versicherten eine kleine Anzahl von Personen. Für diese Personen gelten in der Regel besondere Anerkennungsvoraussetzungen.)
2. Einzelanbieter in mindestens fünf Varianten:
    a. Bürgerschaftlich engagierte Einzelanbieter, die als Einzelperson Betreuungsleistungen erbringen
    b. Gewerblich orientierte Einzelanbieter, die als Einzelperson Betreuungsleistungen erbringen
    c. Bürgerschaftlich engagierte Einzelanbieter, die mit ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern Betreuungsleistungen erbringen
    d. Gewerblich engagierte Einzelanbieter, die mit ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern Betreuungsleistungen erbringen
    e. Gewerblich engagierte Einzelanbieter, die mit bezahlten Kräften arbeiten (meist auf der Basis einer geringfügigen Beschäftigung, Minijobber etc.)

Eine differenzierte quantitative Zuordnung der Befragungsergebnisse entsprechend der benannten Typologisierung ist aufgrund der unzureichenden Datenlage bislang noch nicht möglich. Es bleibt allerdings festzuhalten, dass eine Anerkennung von Einzelpersonen in der einen oder anderen Variante mindestens in acht der 16 befragten Bundesländer möglich ist (siehe Tabelle 21), wobei die Anerkennung in den Bundesländern jeweils an unterschiedliche Voraussetzungen geknüpft ist. In Bayern kann bspw. ein gewerblicher Einzelanbieter niedrigschwellige Angebote erbringen, sofern er hierbei ehrenamtliche Helferinnen und Helfer einsetzt.[24] In Hamburg kann eine Einzelfallbetreuung im Rahmen der Nachbarschaftshilfe durch eine Einzelperson erbracht werden. Darüber hinaus sind Angebote von Einzelpersonen anerkennungsfähig, soweit die Voraussetzungen zur Umsetzung des Konzeptes erfüllt sind. In Nordrhein-Westfalen müssen Einzelanbieter Lebenslauf, Führungszeugnis und Konzept vorweisen und – sofern Einzelanbieter die entsprechende Qualifikation nicht selbst vorweisen können – eine fachliche Begleitung durch eine Fachkraft nachweisen, was bspw. durch einen spezifischen Anleitungsvertrag erfüllt sein kann.

24 Die damit verbundenen Fragen bzgl. Einkommensteuer, z. B. im Rahmen der Regelungen zur Übungsleiterpauschale, sollen hier zunächst einmal unberücksichtigt bleiben

Daneben gibt es in Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit, als Nachbarschaftshelferin/-helfer Betreuungsleistungen zu erbringen. In diesen Fällen wird, wie in Hamburg und Sachsen, der Nachweis eines Pflegekurses nach § 45 SGB XI vorausgesetzt. Weiterhin erfolgt die Anerkennung hier über die zuständige Pflegekasse.

In Mecklenburg-Vorpommern sind Angebote von Einzelpersonen anerkennungsfähig, sofern es sich hierbei nicht um Angehörige der oder des Versicherten handelt.

In Rheinland-Pfalz werden Betreuungsangebote von Einzelanbietern anerkannt, sofern die Betreuungsleistung nicht gewerblich, sondern ehrenamtlich vorgehalten wird. Nach Angabe der vier saarländischen Kreise, die an der Befragung teilgenommen haben, sind Einzelanbieter ebenfalls im Saarland anerkennungsfähig.

In Sachsen-Anhalt können Einzelpersonen sich anerkennen lassen, solange sie die regulären Anerkennungsvoraussetzungen (bspw. dass Betreuungsleistungen durch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer auszuführen sind) erfüllen. In Schleswig-Holstein ist eine Anerkennung von Einzelpersonen als Nachbarschaftshilfe durch die Pflegekassen möglich.[25]

Die Berliner Rechtsverordnung sieht vor, dass Antragstellungen zur Anerkennung eines niedrigschwelligen Angebots nur durch juristische Personen erfolgen können. In Baden-Württemberg werden die Angaben des Landes, wonach hier keine Anerkennung von Einzelpersonen erfolgen kann, auch von den Kommunen bestätigt. Eine hessische Kommune verweist darauf, dass eine Anerkennung ursprünglich möglich war, derzeit aber keine Anerkennungen mehr erfolgen (siehe Tabelle 22). In Thüringen ist die Anerkennung von Einzelpersonen nicht vorgesehen.

25 Diese Information ist neu. In der entsprechenden Rechtsverordnung taucht der Begriff der Nachbarschaftshilfe nicht auf und es werden keine Anerkennungsregelungen genannt. Gleiches gilt für Bremen. Hier stellte sich in einem telefonischen Fachgespräch heraus, dass es Nachbarschaftshelferinnen und -helfer gibt. In beiden Ländern werden die Aufwendungen für die Leistungen der Nachbarschaftshelferinnen und -helfer nach § 45b SGB XI von der Pflegekasse erstattet.

Tabelle 21: Anerkennungsmöglichkeiten von Einzelpersonen nach Angaben der Länder

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Anerkennung einzelner Personen als Anbieter?	Gültige Antworten	1. Voraussetzung	2. Voraussetzung	3. Voraussetzung	Anzahl der Angebote insgesamt	Gültige Antworten	n	N
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1					1	1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	Unter der Voraussetzung, dass zusätzlich Ehrenamtliche eingesetzt werden				1	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	1					1	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1					1	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	1					1	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	1	Siehe §3 Abs. 5 HmbPEVO				1	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1					1	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	1	Anbieter/-in darf nicht pflegende/-r Angehörige/-r sein			4	1	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1					1	1	1
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	1	§3 HBPfVO	Fachkraft oder Kooperationsvertrag zur Anleitung durch Fachkraft	Lebenslauf, Führungszeugnis, Konzept		1	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	Ehrenamtliche Erbringung der Leistungen				1	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.					0	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	Nachbarschaftshelfer/-innen			270	1	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	Gem. §1 Pflege-Betreuungs-Verordnung			38	1	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	Bei Nachbarschaftshilfe die Kassen				1	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein	1					1	1	1
Summe			15				312[n]	15	16	16

Tabelle 22: Anerkennungsmöglichkeiten von Einzelpersonen nach Angaben der Kreise und kreisfreien Städte

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Anerkennung einzelner Personen als Anbieter?	Gültige Antworten	1. Voraussetzung	2. Voraussetzung	3. Voraussetzung	Anzahl der Angebote insgesamt	Gültige Antworten	n	N
BW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	14					14	23	44
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	9					9		
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	1	War aber nur bei Einführung der niedrigschwelligen Angebote möglich, derzeit erfolgen keine Anerkennungen mehr.			2	1	3	26
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	2					2		
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	4	Förderrichtlinien des Landkreises Saarlouis wie bei den anderen Anbietern			25	4	4	6
Summe			30				27[n]	30	30	76

Betreuungsangebote ambulanter Pflegedienste können in acht Bundesländern als niedrigschwelliges Betreuungsangebot anerkannt werden. Mit Ausnahme von Sachsen und Hamburg geschieht diese Anerkennung über das reguläre Anerkennungsverfahren. In Sachsen sind Betreuungsangebote von Pflegediensten automatisch anerkannte niedrigschwellige Angebote nach § 45b Abs. 1 Satz 6 Nummer 4 SGB XI, ohne dass hierfür ein besonderes Anerkennungsverfahren durchlaufen werden muss. In Hamburg muss das Angebot eines Pflegedienstes den Pflegekassen angezeigt werden. Im Saarland hat das Ministerium zur Frage der Pflegedienste keine Angaben gemacht.

Die befragten Kreise machen hierzu unterschiedliche Aussagen: Gemäß den Angaben von zwei Kreisen werden Betreuungsangebote von Pflegediensten nach dem regulären Anerkennungsverfahren anerkannt. Zwei andere Kreise geben an, dass eine Anerkennung der Angebote von Pflegediensten nicht möglich ist. Da die Kreise und kreisfreien Städte im Saarland eine vergleichsweise hohe Autonomie bzgl. der Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote haben, erscheinen solche regionalen Unterschiede möglich. Ein Unterschied in der regionalen Angebots- und Anbieterstruktur lässt sich allerdings nicht feststellen. Weder gibt es in den Kreisen, die Angebote von Pflegediensten anerkennen, signifikant mehr niedrigschwellige Angebote, noch gibt es mehr (gewerbliche) Anbieter als in den anderen beiden Kreisen. Obwohl die Möglichkeit zur Anerkennung in Niedersachsen verneint wurde, zeigten Fachgespräche mit der Anerkennungsbehörde, dass eine Anerkennung von Pflegediensten möglich ist. Die Anerkennung erhält hierbei nicht der Pflegedienst, sondern das entsprechend vom Pflegedienst getragene Angebot.

Tabelle 23: Angebote von Pflegediensten

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Können Betreuungsleistungen ambulanter Pflegedienste (bspw. Betreuungsleistungen nach §45b Abs. 1 S. 6 Nr. 3) als niedrigschwelliges Betreuungsangebot nach §45b Abs. 1 S. 6 Nr. 4 anerkannt werden?	Anerkennung über das reguläre Anerkennungsverfahren	Anerkennung über eine eigene Anerkennungsregelung	n	N
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein			1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein			1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein			1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein			1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Nein	Ambulante Pflegedienste müssen ihr Betreuungsangebot bei den Pflegekassen mit einem Vordruck anzeigen.	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Nur im Falle eines Einsatzes von ehrenamtlichen HelferInnen	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein			1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K. A.			1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Nein		1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Nur wenn eine Förderung beantragt wird. Ansonsten ist keine Anerkennung erforderlich.	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein			1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		1	1
Summe					16	16

4.4 Fazit und Perspektiven

Länder und Kommunen erkennen in unterschiedlichem Maße verschiedene Anbietertypen – gewerblich, freigemeinnützig, öffentlich – an. Gewerbliche Anbieter stellen dabei ein wesentlich größeres Anbietersegment als ursprünglich angenommen. Diesbezüglich unterscheiden sich die Angaben von Ländern und Kommunen teilweise.

Die Frage der Rechtsform der Anbieter ist in verschiedenen Fachgesprächen und den Expertenworkshops thematisiert worden. Demnach können auch gewerbliche Anbieter ein wichtiges Element zur flächendeckenden Angebots- und Strukturentwicklung sein. Gerade in ländlichen Gebieten wirkt sich der zunehmende Fachkräftemangel aus. Um trotzdem eine

niedrigschwellige Angebotsstruktur entwickeln zu können, sind gewerbliche Anbieter in einer Region ein zentrales Element, da sie die Fachkraft zur Verfügung stellen, die für eine Anerkennung eines Angebots notwendig ist.[26]

Die Angebotsstruktur einer Region wird auch durch die Anzahl der Angebote geprägt, die ein Anbieter jeweils vorhält. Auch hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern. Teilweise scheint es viele kleine Anbieter mit nur einem Angebot zu geben, andere Länder sind gegensätzlich aufgestellt. Hier sind bei einem Anbieter sehr viele Angebote angesiedelt, die in ihrem Einzugsgebiet möglicherweise an verschiedenen Orten agieren. Inwieweit diese Ansätze zu einer zentralisierten oder dezentralen Angebotsstruktur beitragen und somit als Element einer flächendeckenden Strukturentwicklung von Bedeutung sind, lässt sich anhand der vorliegenden Daten nicht beurteilen.

Neben den oben bereits angeführten drei klassischen Anbietertypen gibt es zwei weitere, die eine wichtige Rolle spielen: Angebote von Anbietern, die ohne ehrenamtliche Helferinnen und Helfer tätig sind, und Angebote von Einzelpersonen.

Die Motivation der Helfenden ist neben der Rechtsform des Anbieters das entscheidende Kriterium dafür, ob von einem gewerblichen oder von einem ehrenamtlichen Angebot gesprochen wird. Sowohl in den explorativen Fachgesprächen, die dazu beitrugen, die sehr unterschiedlichen Ansätze in diesem Bereich zu erfassen, als auch in den Expertenworkshops wurden verschiedene Formen gewerblicher Angebote und Angebote von Einzelpersonen benannt, die in den vorangegangenen Kapiteln ausführlich dargestellt wurden.

Perspektiven: Gewerbliche Angebote

Ob gewerbliche Angebote als sinnvoll oder nicht sinnvoll erachtet werden, hängt, nach den Ergebnissen von Fachgesprächen und der Expertenworkshops, von folgenden entscheidenden Faktoren ab:

- dem Anspruch, eine flächendeckende Versorgungsstruktur zu entwickeln,
- der Sorge um angemessene Qualität und Qualitätssicherung,
- der Befürchtung, dass ehrenamtliches Engagement im niedrigschwelligen Bereich durch gewerbliche Anbieter verdrängt wird, sowie
- der Befürchtung, dass durch ein gewerbliches Engagement die Kosten der Inanspruchnahme steigen werden.

Dieses Spannungsfeld von Risiken und Chancen so zu entwickeln, dass eine für alle Akteurinnen und Akteure tragfähige und bedarfsgerechte Struktur für Betreuungsangebote entsteht, ist eine der großen Gestaltungsaufgaben in den kommenden Jahren. Stellschrauben sind dabei vor allem:

- Qualifikationsvoraussetzungen für Fachkräfte,
- Schulungsanforderungen für die ehrenamtlich und gewerblich Engagierten,
- Vorgaben und Regelungen zur Preisgestaltung,
- Integration der verschiedenen Anbietergruppen in lokalen Verbund- und Unterstützungsnetzwerken.

Zu weiteren Perspektiven und Gestaltungsoptionen siehe Kapitel 10.

26 Alternativ gründen gewerbliche Anbieter einen gemeinnützigen Verein, der dann als Anbieter eines Angebots fungiert.

Perspektiven: Angebote von Einzelpersonen

Betreuungsangebote von Einzelpersonen – sei es als Nachbarschaftshelferin oder -helfer, sei es als freiberuflicher Akteur – sind nach unseren Erfahrungen häufig von einem großen Engagement für die Nutzerinnen und Nutzer geprägt. Sie gelten zudem als ein wichtiges Element einer wohnortnahen quartiersbezogenen Versorgung. Problematisch ist jedoch allein schon aus grundsätzlichen Erwägungen heraus die fehlende Anbindung an qualitätssichernde Strukturen (niedrige Schulungsvoraussetzungen und fehlende Begleitung durch Fachkräfte). Auch Fragen der Versorgungssicherheit im Falle von Krankheit, Urlaub oder eines anders bedingten Ausfalls der Betreuungsperson sind zu diskutieren, da in der Regel keine Vertretungsregelungen bestehen. Dies kann auch Tendenzen zur Selbstausbeutung mit sich bringen, die im Interesse aller Beteiligten zu vermeiden sind.

Im Rahmen der Untersuchung ist von nahezu zahllosen Formen des Engagements von Einzelpersonen berichtet worden, die im Rahmen dieser Untersuchung nicht im Einzelnen bewertet werden können. Da gerade das Engagement von Einzelpersonen im Kontext von Fachkräftemangel, Urbanisierung und demografischem Wandel eine zunehmende Bedeutung in den Versorgungsstrukturen der Zukunft spielen wird, ist eine weitere auch wissenschaftliche Auseinandersetzung mit den damit verbundenen Optionen ratsam. Weitere Hinweise dazu werden in Kapitel 10 diskutiert.

5 Fachkräfte und Helfende

Die bisherigen Ergebnisse verdeutlichen die Bedeutung der Personen, die im Kontext niedrigschwelliger Angebote Leistungen im unmittelbaren Kontakt mit den Versicherten erbringen. In Kapitel 3.1.3 wurden eingehend die in den Rechtsverordnungen vorgegebenen Anerkennungsvoraussetzungen, bezogen auf Fachkräfte und Helfende, beschrieben. Kapitel 4.2 thematisierte das Kriterium der Ehrenamtlichkeit der Helferinnen und Helfer als einen zentralen Einflussfaktor auf die Frage, ob es sich um ein gemeinnütziges oder ein gewerbliches Angebot handelt. Neben den damit verbundenen inhaltlichen Aspekten ist die personelle Komponente von erheblicher Bedeutung für die Angebotsstruktur, da die Betreuung, die in der Regel durch die Helfenden geleistet und von Fachkräften begleitet wird,[27] quantitativ und qualitativ maßgeblich von den zur Verfügung stehenden Fachkräften und Helfenden abhängig ist. Im Folgenden werden daher der erhobene Ist-Bestand und entsprechende Vergütungsmuster dargestellt.

5.1 Angebotsstruktur: Fachkräfte und Helfende

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung zur Anzahl Helfender und der Fachkräfte sind im Folgenden tabellarisch dargestellt. Es liegen nicht für jedes Bundesland auf Landesebene aggregierte Zahlen vor. Die Gesamtzahlen von Fachkräften sowie Helfenden variieren zum Teil erheblich, was vor allem aber an der jeweiligen Größe des Landes liegt. Die Relation zwischen der Zahl der Fachkräfte und der Zahl der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer schwankt enorm. Der Bundesdurchschnitt liegt bei knapp zehn Helfenden pro Fachkraft. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, dass es sich um personenbezogene Angaben handelt, wobei die Vollzeitäquivalente beim Fachkräfteeinsatz sowie die tatsächlich geleistete Betreuungszeit durch die Helfenden nicht bekannt sind. In der Praxis ist deshalb von einer großen Bandbreite in Hinsicht auf die Organisationsformen, aber auch in Hinsicht auf die Intensität und Qualität der fachlichen Begleitung, die den Helferinnen und Helfern zur Verfügung steht, auszugehen.

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden weitere Informationen zu diesem Fragenkomplex erhoben (bspw. dem Verhältnis von Fachkräften zu ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern), um Aussagen zum Qualitätsmanagement zu ermöglichen. Diese Ergebnisse werden im Kapitel 5 dargestellt und analysiert, welches sich mit verschiedenen Qualitätssicherungsaspekten auseinandersetzt.

27 Nicht notwendigerweise durch Präsenz. Mehr dazu im Kapitel 6 zum Thema Qualitätssicherung.

Tabelle 24: Anzahl Helferinnen und Helfer sowie Fachkräfte Land

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Anzahl Helferinnen und Helfer				Anzahl Fachkräfte				Gültige Antworten	n	N
		Insgesamt	Freigemeinnützige Träger	Öffentliche Träger	Privatgewerbliche Träger	Insgesamt	Freigemeinnützige Träger	Öffentliche Träger	Privatgewerbliche Träger			
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	2612	2612	K.A.	K.A.	156	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	1993	1993	0	0	211	211	0	0	1	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	674	674	0	0	31	31	0	0	1	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	1045	1045	K.A.	K.A.	89	89	K.A.	K.A.	1	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
MV	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	270	K.A.	K.A.	K.A.	61	K.A.	K.A.	K.A.		1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	5990	K.A.	K.A.	K.A.	400	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	7200	K.A.	K.A.	0	1301	437	438	426	1	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	3468	3396	0	72	163	153	2	8	1	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	455	K.A.	K.A.	K.A.	46	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	515	K.A.	K.A.	K.A.	148	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1
Summe (ohne BW, BY, HE, SL, SN, SH)		24222[n]	9720[n]	0[n]	72[nj]	2450[n]	921[n]	440[n]	434[n]	13	16	16

Tabelle 25: Anzahl Helferinnen und Helfer sowie Fachkräfte Kommunen (summiert)

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Anzahl Helferinnen und Helfer				Anzahl der Fachkräfte				Gültige Antworten	n	N
		Insge-samt	Freige-meinnüt-zige Träger	Öffentliche Träger	Privat-ge-werbliche Träger	Insge-samt	Freigemein-nützige Trä-ger	Öffentli-che Trä-ger	Privat-ge-werbliche Träger			
BW	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	4581	4140	223	72	926	733	46	60	23	23	44
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	28	17	3	5	3	3	26
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	587	575	0	12	97	56	0	41	4	4	6
Summe		5168[n]	4715[n]	223[n]	84[n]	1051[n]	806[n]	49[n]	106[n]	30	30	78

5.2 Aufwandsentschädigungen

In allen Bundesländern können Aufwandsentschädigungen als Vergütung für Aufwendungen gezahlt werden (Tabelle 26). Für Nordrhein-Westfalen liegt hierzu zwar keine Angabe vor, in der Rechtsverordnung sind jedoch Aufwandsentschädigungen vorgesehen. In einem hessischen Kreis werden zudem keine Aufwandsentschädigungen angeboten. Die Aufwandsentschädigung erfolgt in den Ländern und Kreisen, die hierzu Angaben gemacht haben, anhand einer Pauschale. In Hamburg und Sachsen ist zudem eine Abrechnung anhand nachgewiesener Kosten möglich. Die Höhe der Aufwandsentschädigungen variiert je nach Bundesland, wobei es diesbezüglich nur wenige Angaben gibt. Die höchste angegebene Obergrenze für Aufwandsentschädigungen gibt es in Sachsen und Nordrhein-Westfalen mit bis zu 25 Euro, die geringste Untergrenze (2 Euro) wird von zwei saarländischen Kreisen angegeben. Die Angaben der Kreise und kreisfreien Städte sind in Tabelle 27 dargestellt.

Tabelle 26: Aufwandsentschädigungen für Helferinnen und Helfer auf Länderebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Werden Aufwandsentschädigungen angeboten?	Gültige Antworten	Die Bemessung der Aufwandsentschädigungen erfolgt üblicherweise								n	N
				anhand nachgewiesener Kosten	anhand einer Pauschale Stunde	von €	bis €	bis zu einem Höchstbetrag	von €	pro	nach einem anderen Kriterium		
BW	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1	Ja	Ja	5	8	Ja	2400	Jahr		1	1
BY	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1		Ja	K.A.	K.A.					1	1
BE	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)	Ja	1					Ja	6	Std. bei geförderten Projekten		1	1
BB	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1								Empfehlung der Anerkennungsbehörde	1	1
HB	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)	Ja	1		Ja	7,15	10,6					1	1
HH	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	5	7,5				Pauschale pro Einsatz i.H.v. 8–15€	1	1
HE	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1								Übungsleiterpauschale nach §3 Nr. 26 EStG i.H.v. derzeit 2100€ jährlich	1	1
MV	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1		Ja	3	5					1	1
NI	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1								Liegt im Ermessen der Anbieter	1	1
NW	Ministerien (Verordnungsgeber)	K.A.	1									1	1
RP	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1		Ja	K.A.	K.A.				Pauschalen monatlich/jährlich	1	1
SL	Ministerien (Verordnungsgeber)	K.A.	1									1	1
SN	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1	Ja	Ja	8	25				Gemäß Einstufung durch Anbieter	1	1
ST	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1								Höchstbetrag gem. §3 Ziffer 26 EStG	1	1
SH	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1					Ja	8,5	Std.		1	1
TH	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	1									1	1
Summe			16									16	16

Tabelle 27: Aufwandsentschädigungen für Helferinnen und Helfer auf kommunaler Ebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Werden Aufwandsentschädigungen angeboten?	Gültige Antworten	Die Bemessung der Aufwandsentschädigungen erfolgt üblicherweise								n	N
				anhand nachgewiesener Kosten	anhand einer Pauschale	von €	bis €	bis zu einem Höchstbetrag	von €	pro	nach einem anderen Kriterium		
BW	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	7	18					23	44
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	1	Ja	Ja			Ja					
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	K.A.	K.A.						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	K.A.	K.A.						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	K.A.	K.A.				Pro Gruppennachmittag		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	K.A.	K.A.				Landesverordnung		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	7,5	10				Pro Nachmittag		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja						Unterschiedlich		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	1										
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	1										
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	2	25						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	6,75	12	Ja	25	Nachmittag			
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	7,6	8,5				Pauschale pro Einsatz 11 oder 12 €		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	1	Ja	Ja								
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	5	10				Pauschale für Einsatztage		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja			Ja	2400	Jahr			
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja			Ja	8,5	Std.			
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	3	7						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	1	Ja	Ja	K.A.	12	Ja	2100	Jahr	Intern/ Anbieterspezifisch		

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Werden Aufwandsentschädigungen angeboten?	Gültige Antworten	Die Bemessung der Aufwandsentschädigungen erfolgt üblicherweise								n	N
				anhand nachgewiesener Kosten	anhand einer Pauschale	von €	bis €	bis zu einem Höchstbetrag	von €	pro	nach einem anderen Kriterium		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	6,5	30						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja									
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja				Ja	2400	Jahr			
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1	Ja	Ja	4	10						
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	1								Pro Einsatz 10–30 €		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1								Zuständigkeit/ Ermessen des Trägers		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	1									3	26
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	1		Ja	2	5						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1		Ja	2	7,5						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1		Ja	K.A.	K.A.						
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1								Trägerindividuell	4	6
Summe			30									30	76

5.3 Fazit und Perspektiven

Angaben zur Zahl der Fachkräfte sowie zur Zahl der Helferinnen und Helfern schwanken zwischen den Ländern relativ stark. In Kombination mit den Angaben zur Zahl der anerkannten Angebote wurde versucht, einen Näherungswert für die durchschnittliche Betreuungskapazität pro Angebot zu ermitteln. Auch diese Werte schwanken erheblich. Ob dieses Ergebnis mit einer unterschiedlichen Anerkennungs- und Förderpolitik der Länder in Verbindung steht oder auf fehlende Daten zur durchschnittlichen Betreuungskapazität der Helfenden zurückzuführen ist, kann hier nicht beurteilt werden.

Selbiges gilt für die Angaben zur Aufwandsentschädigung von Helferinnen und Helfern. Nach Angaben im Rahmen der Befragungen und auch in den Fachgesprächen und Workshops stellt sich teilweise die Frage, ob bei verschiedenen Reglements zur Aufwandsent-

schädigung noch von Ehrenamt gesprochen werden sollte oder ob zumindest das manchmal so bezeichnete „vergütete Ehrenamt“ vom unentgeltlichen Ehrenamt begrifflich und strategisch getrennt werden müsste.[28]

Wollte man hierzu eine rationale Debatte führen, die versorgungspolitische, ordnungspolitische und sozialpolitische Aspekte berücksichtigte, würde es freilich zunächst vor allem darum gehen:

1. eindeutige Begriffe in eine bislang stellenweise sehr aufgeregt und unspezifisch geführte Diskussion einzubringen,
2. sich den Motiven des Engagements in angemessener Weise zu widmen, um diesbezüglich neue und weitere Potenziale entwickeln zu können, und
3. finanzielle Regelungen zu suchen, die dem Aufwand der Betreuungspersonen angemessen und der Weiterentwicklung des Versorgungssegments dienlich sind.

Das Prinzip generalisierter gegenseitiger Hilfe auf freiwilliger Basis ist ein Grundelement im niedrigschwelligen Bereich. Perspektivisch geht es nicht um die Frage, ob dies auch weiterhin so sein wird, sondern vielmehr um die Frage, wie andere Elemente gegenseitiger Hilfe, auch monetäre, hier mit integriert werden können und eine gelingende Kooperation gewährleistet werden kann. Dabei geht es nicht um eine Verdrängung freiwilligen Engagements, sondern vielmehr um dessen Schutz. Der Anspruch auf niedrigschwellige Betreuung ist im Leistungsrecht festgelegt. Spätestens seit Erweiterung der Angebote um Entlastungsangebote und der Ausweitung der Zielgruppe geraten freiwillige Engagementstrukturen jedoch an ihre Grenzen, wenn dieser Leistungsanspruch flächendeckend auf der Basis ehrenamtlichen Engagements vorgehalten werden soll. Dies liegt nicht daran, dass das Potenzial bürgerschaftlichen Engagements stagniert, im Gegenteil es nimmt sogar zu. Sondern vielmehr geht es darum, dass ein solches Engagement auf Freiwilligkeit und dem eigenen Wunsch gegenseitiger solidarischer Hilfe beruht.
In Kapitel 4 finden sich dazu weitere Hinweise, wobei auch die Herausforderungen durch den gegenwärtigen Fachkräftemangel und bislang ungenutzte Engagementpotenziale erörtert werden. Stichworte in diesem Zusammenhang sind Fachkraft-Sharing, Ausweitung der Qualifikationspalette der Fachkräfte und informelle Weiterbildungsstrukturen in einem modularen System.

28 Baden-Württemberg hat vor einigen Jahren die begriffliche Unterscheidung zwischen Ehrenamt (ohne Geld), bürgerschaftlich Engagierten (mit Kostenerstattung) und bürgerschaftlich Tätigen (mit Kostenerstattung und Aufwandsentschädigung) versucht.

6 Qualitätssicherung

Es gibt in allen Verordnungen eine Vielzahl von Regelungen und Vorgaben, die für die Qualitätssicherung von Bedeutung sind. Sie sind durchgängig als Mindeststandard angelegt, da weitergehende Regelungen, wie sie bspw. für den professionellen Bereich typisch sind, den Erfordernissen der Niedrigschwelligkeit widersprechen würden. Auf der anderen Seite wird durch diesen Mindeststandard aber auch so weit wie möglich sichergestellt, dass Missbrauch und eine Gefährdung der Nutzerinnen und Nutzer vermieden werden kann.

Das Erfordernis einer den Risiken angemessenen Niedrigschwelligkeit gilt sowohl für qualitätssichernde Vorgaben im Anerkennungs- und Förderverfahren als auch für die in den Ländern vorgesehenen Prüfverfahren und Berichtspflichten. Im Anschluss an die Darstellung der Zuständigkeiten für Anerkennung und Förderung in den Ländern werden im Folgenden die wichtigsten Regelungstatbestände im Ländervergleich dargestellt. Dies sind:

- Anforderungen an Schulung und Fortbildung der Helferinnen und Helfer
- Anforderungen an die Qualifikation der Fachkräfte
- Anforderungen an die Konzeptgestaltung im Rahmen des Anerkennungsverfahrens
- Berichts- und Nachweispflichten

Einbezogen werden Ergebnisse der Analyse der Rechtsverordnungen und der empirischen Befragungen.

6.1 Zuständigkeiten für Anerkennung und Förderung

Die anerkennende Behörde (siehe Tabelle 3) prüft die schriftlich einzureichenden Unterlagen. Dies sind in der Regel Konzepte/inhaltliche Beschreibungen des Angebots, der Vorgaben zur Qualitätssicherung, der Schulung und Förderung der Helferinnen und Helfer, der Qualifikation der Fachkräfte, sowie die entsprechenden Nachweise zu den Angaben, insbesondere der Schulung der Helferinnen und Helfern sowie der Qualifikation der Fachkräfte. Viele Bundesländer haben hierzu Formularvorlagen erstellt, die notwendige Angaben zur Anerkennung abfragen. Hierzu gehört des Weiteren, die Anforderung, dass das Angebot regelmäßig und auf Dauer angelegt ist, ausreichender Versicherungsschutz besteht und bei Gruppenbetreuungen angemessene Raumgrößen vorhanden sind.

6.1.1 Zuständigkeiten für die Anerkennung

Für die Anerkennung zuständig sind in 13 Bundesländern zentrale landesweite Anerkennungsstellen. In Baden-Württemberg, Hessen und dem Saarland sind Kreise und kreisfreie Städte für die Anerkennung der niedrigschwelligen Angebote zuständig (siehe Tabelle 3). Nach positiver Prüfung der Unterlagen verschickt die Anerkennungsstelle Anerkennungsbescheide an die Antragsteller. Wen die Zulassungsbehörde darüber hinaus über die Anerkennung in Kenntnis setzt (bspw. Pflegekassen, das zuständige Landesministerium, den Kreis oder die kreisfreie Stadt, in der sich das Angebot befindet, kommunale Beratungsstellen u. a.), wird in den Rechtsverordnungen nicht immer im Detail beschrieben. Wenn Vorgaben benannt werden, sind unterschiedliche Regelungen erkennbar: In Mecklenburg-Vorpommern muss bspw. neben den Pflegekassen und dem Verband der Privaten Kranken-

versicherung e. V. auch der Landespflegeausschuss über die anerkannten Angebote informiert werden. Neben der Anerkennung sind die Anerkennungsstellen auch für den Widerruf der Anerkennung zuständig.

6.1.2 Zuständigkeiten für die Förderung

Die Anerkennung eines Angebots begründet keinen Anspruch auf Förderung. Diese muss gesondert beantragt werden. Tabelle 3 zeigt, welche Instanz für die Förderung niedrigschwelliger Angebote zuständig ist. Mit Ausnahme von Brandenburg, Hessen und Thüringen sind es ebenfalls die Anerkennungsstellen. Die Förderverfahren variieren stark in ihrer Komplexität und auch hinsichtlich der Förderschwerpunkte. Komplex erscheinen vor allem die Förderverfahren Baden-Württembergs und Hessens, die die Förderverfahren neben den Rechtsverordnungen zusätzlich in Verwaltungsvorschriften (Baden-Württemberg) bzw. Rahmenvereinbarungen (Hessen) regeln. Die mit der Prüfung der Förderanträge beauftragte Instanz entscheidet bspw. in manchen Fällen autark, in anderen erst nach Rücksprache mit verschiedenen Finanzierungs- und Entscheidungsgremien – Pflegekassen, Kreisverwaltungen etc. – über die Förderung und die Förderhöhe. Auch was die Förderhöhe betrifft, gelten unterschiedliche Regelungen. Häufig sind die Förderhöhen an verschiedene Förderschwerpunkte gebunden, die sich zwischen den Bundesländern stellenweise stark unterscheiden. Einige Länder legen den Förderfokus auf die Entwicklung ehrenamtlicher Strukturen und die Förderung einzelner niedrigschwelliger Angebote (bspw. Baden-Württemberg), während andere Länder (bspw. Nordrhein-Westfalen) die Fördermittel in weiten Teilen zur Strukturförderung nutzen.

6.1.3 Dauer der Anerkennungsverfahren

Nach den Ergebnissen der Befragungen der Anerkennungsstellen dauert das Anerkennungsverfahren durchschnittlich 5,8 Wochen, der Beginn ist hierbei der Antragseingang bei der zuständigen Behörde. Das Verfahren endet mit der Bewilligung bzw. Ablehnung. Das Bundesland mit der kürzesten Verfahrensdauer ist Bremen mit durchschnittlich zwei Wochen; Rheinland-Pfalz ist das Bundesland mit der längsten Dauer des Anerkennungsverfahrens mit durchschnittlich elf Wochen.

6.1.4 Ablehnungsgründe

Die am häufigsten genannten Gründe für die Ablehnung einer Anerkennung sind nach den Angaben der Anerkennungsstellen auf Landesebene mit 22 Prozent ein fehlendes Ehrenamt, mit jeweils 17 Prozent eine fehlende Fachkraft oder ein unzureichendes Konzept (bzw. konzeptionelle Ungenauigkeiten) und mit 13 Prozent eine Einzelperson als Antragsteller. Weitere Ablehnungsgründe, die vereinzelt genannt wurden, sind Einträge ins Führungszeugnis, Unstimmigkeiten mit der Pflegekasse oder zu hohe Aufwandsentschädigungen oder Teilnahmegebühren.

Tabelle 28: Die häufigsten Ablehnungsgründe der Behörden für Anerkennung

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	1. Grund	2. Grund	3. Grund	n	N
BY	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Einzelperson ohne Ehrenamtliche	Keine ausreichend qualifizierte Fachkraft	Keine ausreichende Schulung Ehrenamtlicher	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Keine juristische Person	Qualifikation der Fachkraft fehlt	Konzept nicht stimmig; Angebot ohne Ehrenamtliche	1	1
BB	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung)**				0	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Es konnte kein Konsens mit den Pflegekassen hergestellt werden.	Anträge von Einzelpersonen	K.A.	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Gewerblicher Anbieter/keine juristische Person	Mangelhaftes Konzept	K.A.	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
NI	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Antrag einer Einzelperson	Fehlende dauerhafte Durchführung/unzureichende Verlässlichkeit	Kein Einsatz von Ehrenamtlichen	1	1
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Fehlende Qualifikation	Eintrag in Führungszeugnis	K.A.	1	1
RP	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ehrenamt nicht vorhanden	K.A.	K.A.	1	1
SN	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Fehlende Fachkraft	Falsche konzeptionelle Ausrichtung	K.A.	1	1
ST	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
SH	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Keine Ehrenamtler	Zu hohe Teilnahmegebühr	Zu hohe Aufwandsentschädigung	1	1
TH	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung)**	Keine Fachkraft	Kein Ersatz von ehrenamtlichen Helfern	K.A.	1	1
Summe					12	13

6.2 Anforderungen an Schulung und Fortbildung der Helferinnen und Helfer

Ein zentraler Bestandteil der Anerkennungsregelungen sowie der Qualitätssicherung niedrigschwelliger Angebote sind die vorbereitenden Schulungen und prozessbegleitenden Fortbildungen der Helferinnen und Helfer.

Vorbereitende Schulungen

Alle Rechtsverordnungen (mit Ausnahme der Verordnungen von Hessen und dem Saarland) setzen voraus, dass die Helferinnen und Helfer nachweislich fachlich geschult wurden. Der Inhalt der vorbereitenden Schulungen, der über die Rechtsverordnungen vorgegeben wird, variiert jedoch – eine Übersicht zeigt Tabelle 29. Hierbei stellen sich zwei unterschiedliche Herangehensweisen heraus: Ein Teil der Länder gibt die inhaltlichen Bestandteile der Schulungen relativ genau vor und ergänzt diese gegebenenfalls durch Schulungsinhalte, die nicht in den Empfehlungen von GKV-Spitzenverband und dem Verband der Privaten Krankenversicherung e. V. genannt werden. Andere Länder lassen den Inhalt der Schulungen offen und geben lediglich vor, dass die Schulungen passend zum entsprechenden niedrigschwelligen Angebot ausgestaltet werden müssen. Dies kann sich sowohl

auf den Inhalt als auch auf die Art und den Umfang der Schulung beziehen (bspw. Rheinland-Pfalz). Der Umfang der Schulungen – sofern vorgegeben – variiert je nach Bundesland zwischen (mindestens) 20 und 30 Stunden bzw. Unterrichtsstunden (Nordrhein-Westfalen).

Tabelle 29: Inhalte und Umfang der Schulungen von Helferinnen und Helfern

Land	a. Basiswissen (Krankheits-/ Behinderungs-bild(er), Behand-lungsformen/ Pflege der zu be-treuenden Men-schen)	b. Situation pflegender Angehöri-ger	c. Umgang mit Erkrank-ten, Handlungs-kompe-tenzen (Einfühlen in Er-lebniswelt/Umgang mit Verhaltensauffälligkei-ten)	d. Methoden und Möglich-keiten von Betreuung und Beschäf-tigung	e. Kommunikation und Gesprächs-führung	f. Selbstmanage-ment im Kontext des ehrenamtli-chen Engage-ments	g. Reflexion und Aus-tausch zu eigener Rolle und Erfahrun-gen	h. Zusammenar-beit zwischen Haupt- und Eh-renamtlichen	Weitere?	Umfang
BW	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	–
BY	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	–
BE	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	–
BB	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Ja	Mind. 30 h
HB	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	–
HH	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	–
HE	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	
MV	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Mind. 20 h
NI	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Mind. 20 h
NW	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Ja	30 Un-ter-richts-stunden
RP	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	20 h
SL	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	k.A
SN	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	–
ST	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	20 h
SH	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	20 h
TH	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	–

Eine vorbereitende Schulung für die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer sind in 14 Bundesländern verpflichtend. Lediglich in Bremen wird in der Landesverordnung keine verpflichtende Schulung benannt. Das Bundesland mit der kürzesten Schulungsdauer ist Sachsen. Hier umfasst die gesamte vorbereitende Schulung sechs Stunden. Der durchschnittliche Umfang einer Schulung für die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer beträgt 26 Unterrichtseinheiten, von denen jeweils eine Unterrichtsstunde durchschnittlich 55 Minuten beträgt. Dies ergibt einen Gesamtwert von 24 Stunden durchschnittlichem Schulungsumfang zur Vorbereitung auf ein niedrigschwelliges Angebot.

Tabelle 30: Vorbereitende Schulungen für Helferinnen und Helfer und durchschnittlicher Schulungsumfang

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Sind vorbereitende Schulungen für die Helferinnen und Helfer verpflichtend?	Durchschnittlicher Umfang der Schulungen				Gesamtzeitstunden der Schulung (eigene Berechnung)	n	N
			Anzahl der Unterrichtsstunden	Gültige Antworten	Minuten pro Unterrichtsstunde	Gültige Antworten			
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	K.A.	1	K.A.	1	–	1	1
BY	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	40	1	45	1	30	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	30	1	60	1	30	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	30	1	45	1	22,5	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein	K.A.	1	K.A.	1	–	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	40	1	45	1	30	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	24	1	60	1	24	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	20	1	45	1	15	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	20	1	60	1	20	1	1
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	30	1	K.A.	1	–	1	1
RP	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	20	1	60	1	20	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	1	K.A.	1	–	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	4	1	90	1	6	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	20	1	60	1	20	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	20	1	45	1	15	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	K.A.	1	K.A.	1	–	1	1
Summe bzw. Mittelwerte			24,83[n]	16	55,91[n]	16	21,14[n]		16

Obwohl etwa die Hälfte aller Bundesländer über Curricula oder zumindest Rahmencurricula für die Schulungen der Helferinnen und Helfer verfügen, ist die Frage, welche Bildungsträger diese Schulungen anbieten dürfen, weitgehend ungeregelt. Nur in Schleswig-Holstein wird explizit ein Bildungsträger benannt (das Kompetenzzentrum Demenz). Alle anderen

Bundesländer geben an, dass die Schulungen entweder von den Trägern der niedrigschwelligen Angebote (und ihren Fachkräften) durchgeführt werden oder dass keine expliziten Vorgaben dazu bestehen. Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Angebote prozessbegleitender Schulungen (siehe Tabelle 37).

Dieser Befund ist insofern erklärbar, weil die Eingrenzung der Bildungsträger ein entsprechendes Anerkennungsverfahren voraussetzen würde und damit dem Ansatz der Niedrigschwelligkeit widersprechen würde. Auch ist die Anbindung der Schulungen an die Träger der Angebote sinnvoll, weil dann trägerspezifische Verfahren, Orientierungen und Schwerpunktsetzungen sowie Informationen mit lokalem Bezug leichter und differenzierter vermittelt werden können.

Für die Sicherstellung einer angemessenen Qualität der Schulungen dürfte es durchaus ausreichend sein, zumindest festzuschreiben, dass die Schulungen von Fachkräften oder Referentinnen/Referenten ggf. mit Zusatzqualifikation durchzuführen sind. Dies ist bis auf wenige Ausnahmen (Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen) der Fall. In Nordrhein-Westfalen wurde die Durchführung der Fortbildungen inzwischen (2015) ebenfalls an Fachkräfte angebunden, für Niedersachsen ist aufgrund der Anbindung an Einrichtungen der Erwachsenenbildung bzw. die Träger der Angebote ebenfalls davon auszugehen, dass die Schulungen von Fachkräften durchgeführt werden. In der Praxis scheint sich damit ein Verfahren durchgesetzt zu haben, welches geeignet ist, bei relativ niedrigen Kosten ein angemessenes Qualifizierungsniveau der Helferinnen und Helfer vorzuhalten. Allerdings kann es durchaus sinnvoll sein, diese Schulungsprozesse durch entsprechende (Rahmen-)Curricula zu begleiten und landesweit durch kostenlose oder kostengünstige Begleit- und Schulungsmaterialien zu unterstützen (wie z. B. in Nordrhein-Westfalen).

Prozessbegleitende Fortbildungen

Während die Schulung der Helferinnen und Helfer als Qualifizierungsanforderung im Anerkennungsverfahren vor der Anerkennung des Angebots erfolgen muss, finden die in den Verordnungen vorgesehenen prozessbegleitenden Fortbildungen nach der Anerkennung statt. Auch hier finden sich keine genauen Angaben zu Inhalt, Turnus oder Umfang der Fortbildung oder Informationen darüber, wer die Einhaltung dieser Auflage überprüft. In der Regel beschränken sich die Vorgaben zu den Fortbildungen (und häufig auch den Schulungen) in den Rechtsverordnungen darauf, dass Details zu Schulung und Fortbildung in dem zur Anerkennung einzureichenden Konzept darzulegen sind. Anhand der Rechtsverordnungen lässt sich ein Unterschied zwischen den Inhalten und Formaten von Schulung und Fortbildungen nicht erschließen.

In 31 Prozent der Bundesländer werden die Fortbildungen mehrmals jährlich angeboten. In 19 Prozent erfolgen die Fortbildungen in einem Turnus von einem Jahr. Als Anbieter dieser Fortbildungen werden Einrichtungen der Wohlfahrtspflege, der Erwachsenenbildung (bspw. Volkshochschulen) sowie Anbieter niedrigschwelliger Angebote benannt und ein Kompetenzzentrum Demenz genannt. Drei Länder geben an, dass es keine Vorgaben darüber gibt, von wem Fortbildungen angeboten werden.

Ebenfalls 31 Prozent der Bundesländer konnten dazu keine Angabe machen oder haben keinen Fragebogen zurückgesendet. In den verbleibenden 19 Prozent der Bundesländer gibt es unterschiedliche Regelungen zu den Fortbildungen. Hierzu zählen das Saarland, Sachsen und Berlin. Die Regelungen im Saarland unterscheiden sich je nach Zuständigkeit des Kreises, in Berlin gibt es je nach Träger unterschiedliche Richtlinien und in Sachsen

konnten nur zu den Fortbildungen der Nachbarschaftshelferinnen und -helfer Angaben gemacht werden.

Mit einer Ausnahme gibt es in allen Bundesländern keine landesweiten Vorgaben oder Orientierungshilfen für die prozessbegleitenden Fortbildungen, die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern angeboten werden. Lediglich in Niedersachsen sind Rahmenbedingungen für Fortbildungen der Helferinnen und Helfer vorhanden, wobei diese sich nicht hinsichtlich der verschiedenen Angebotstypen unterscheiden.

Die Fortbildungsangebote für die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer haben einen durchschnittlichen Umfang von jährlich 8,8 Fortbildungseinheiten zu jeweils durchschnittlich 58,75 Minuten. Daraus resultiert ein Durchschnittswert von insgesamt 8,6 Stunden Fortbildung pro ehrenamtlicher Helferin oder ehrenamtlichem Helfer im Jahr.

6.3 Anforderungen an die Qualifikation der Fachkräfte

6.3.1 Kernaufgaben von Fachkräften

Die Kernaufgaben der Fachkräfte in niedrigschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangeboten sind in allen Bundesländern weitestgehend gleich. Darunter fallen

- die fachliche Begleitung,
- Anleitung und Unterstützung,
- Fall- und Teambesprechungen sowie die Einsatzplanung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer.

Tabelle 31: Aufgaben der Fachkräfte auf Landesebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Was sind die Aufgaben der Fachkräfte?					Variieren diese Aufgaben je nach Art des niedrigschwelligen Angebots?	n	N
		Fachliche Begleitung/Anleitung/Unterstützung	Fall- und Teambesprechungen	Einsatzplanung	Weitere 1	Weitere 2			
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			Nein	1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			Nein	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Ja			Ja	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			Nein	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Ja	Fortbildung		Ja	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Ja	Akquise von Ehrenamtlichen und Nutzern	Öffentlichkeitsarbeit	Ja	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			Ja	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Ja	Fortbildung der Helfer/-innen		Ja	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja	Beratung	Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit, Akquise der Ehrenamtlichen	Nein	1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja					K.A.	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			Nein	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**						K.A.	1	1

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Was sind die Aufgaben der Fachkräfte?					Variieren diese Aufgaben je nach Art des niedrigschwelligen Angebots?	n	N
		Fachliche Begleitung/Anleitung/Unterstützung	Fall- und Teambesprechungen	Einsatzplanung	Weitere 1	Weitere 2			
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			Ja	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja				Nein	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			K.A.	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Ja			Nein	1	1
Summe								16	16

Tabelle 32: Aufgaben der Fachkräfte auf kommunaler Ebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Was sind die Aufgaben der Fachkräfte?					Variieren diese Aufgaben je nach Art des niedrigschwelligen Angebots?	n	N
		Fachliche Begleitung/Anleitung/ Unterstützung	Fall- und Teambesprechungen	Einsatzplanung	Weitere 1	Weitere 2			
BW	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.	23	44
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja	Ggf. Mitwirkung bei internen Schulungen		Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja			Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja	Fortbildung (Motivieren)		Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja			Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja			Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja			Nein		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja	Beratung Angehöriger	Teilnahme an Austauschtreffen	Nein		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja			Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						K.A.		
HE	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja	Information und Beratung	Zugang zum Angebot	K.A.	3	26
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)				Kundenakquise	Öffentlichkeitsarbeit	Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						Nein		
SL	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Ja	Verwaltung	Schulung	Ja	4	6

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Was sind die Aufgaben der Fachkräfte?					Variieren diese Aufgaben je nach Art des niedrigschwelligen Angebots?	n	N
		Fachliche Begleitung/Anleitung/ Unterstützung	Fall- und Teambesprechungen	Einsatzplanung	Weitere 1	Weitere 2			
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						Ja		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						Nein		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)						Nein		
Summe								30	76

Weitere Aufgaben der Fachkräfte können neben Verwaltungstätigkeiten außerdem die Durchführung von Fortbildungen und Schulungen, die Beratung und Information, die Akquise von Ehrenamtlichen und potenziell Interessierten bzw. Nutzerinnen und Nutzern sowie die Öffentlichkeitsarbeit sein. Die Aufgaben der Fachkräfte sind in 37 Prozent der Bundesländer abhängig von der Art des niedrigschwelligen Angebots. In knapp der Hälfte der Bundesländer (44 %) bleiben dagegen die Aufgaben der Fachkräfte weitgehend gleich. Die Bundesländer Saarland und Hessen haben je nach Kreiszuständigkeit unterschiedliche Regelungen zu den Aufgaben der Fachkräfte, und Schleswig-Holstein konnte keine Angaben machen. In Baden-Württemberg gibt es auf Kreisebene ebenfalls unterschiedliche Handhabungen. In 26,1 Prozent der Kreise und kreisfreien Städte variieren die Aufgaben der Fachkräfte je nach niedrigschwelligem Betreuungsangebot und in 4,3 Prozent haben die Fachkräfte festgelegte Aufgabenbereiche. Die restlichen 56,5 Prozent konnten dazu keine Angaben machen.

6.3.2 Qualifikationsanforderungen an Fachkräfte

Für eine Anerkennung als niedrigschwelliges Angebot müssen die eingesetzten Fachkräfte spezifische **Qualifikationsanforderungen** in Form von Ausbildungsabschlüssen vorweisen können. Eine Übersicht über diese Qualifikationsanforderungen der Länder, wie sie in den Landesverordnungen benannt sind, die sich an den Empfehlungen des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V. orientiert, zeigt Tabelle 33.

Tabelle 33: Qualifikationsanforderungen an Fachkräfte in niedrigschwelligen Angeboten

Land	Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen	Altenpfleger/-innen	Heilerziehungspfleger/-innen	Weitere?
BW	Ja	Ja	Ja	Ja
BY	Nein	Nein	Nein	Nein
BE	Ja	Ja	Ja	Ja
BB	Ja	Ja	Ja	Ja
HB	Ja	Ja	Nein	Ja
HH	Ja	Ja	Ja	Nein
HE	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.
MV	Ja	Ja	Ja	Ja
NI	Ja	Ja	Ja	Ja
NW	Ja	Ja	Ja	Ja
RP	Nein	Nein	Nein	Ja
SL	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.
SN	Ja	Ja	Ja	Ja
ST	Ja	Ja	Ja	Nein
SH	Ja	Ja	Ja	Ja
TH	Ja	Ja	Ja	Ja

Abweichend von den Empfehlungen formulieren die Länder eigene Vorgaben an die Qualifikation bzw. den Fachabschluss von Fachkräften, die für einen Einsatz in einem anzuerkennenden Angebot in Frage kommen (bspw. Ärztinnen/Ärzte, Psychologinnen/Psychologen und Ergotherapeutinnen/-therapeuten) oder eröffnen zumindest die Möglichkeit, anderweitig qualifiziertes Personal ebenfalls als Fachkraft eines niedrigschwelligen Angebots anzuerkennen. Eine Übersicht zeigt Tabelle 34.

Tabelle 34: Länderspezifische Vorgaben zum Fachkräfteeinsatz in niedrigschwelligen Betreuungsangeboten

Land	Länderspezifische Vorgaben zum Fachkräfteeinsatz
BW	• Heilpädagoginnen/-pädagogen • Sozialpädagoginnen/-pädagogen
BY	K. A.
BE	Sonstige Fachkräfte, die aufgrund eines gleichwertigen Abschlusses und ihrer Fähigkeiten und Erfahrungen entsprechende Tätigkeiten ausüben
BB	• Kinderkrankenpflegerinnen/-pfleger • Ergotherapeutinnen/-therapeuten • Heilpädagoginnen/-pädagogen • Sozialarbeiterinnen/-arbeiter, Sozialpädagoginnen/-pädagogen • Psychologinnen/Psychologen • Fachärztinnen/-ärzte für Neurologie • Fachärztinnen/-ärzte für Psychiatrie und Psychotherapie • Fachkräfte für die gerontopsychiatrische Betreuung und Pflege • Fachkräfte mit vergleichbaren Abschlüssen
HB	Sozialarbeiterinnen/-arbeiter
HH	K. A.
HE	K. A.
MV	• Sozialpädagoginnen/-pädagogen • Sozialarbeiterinnen/-arbeiter • Psychologinnen/Psychologen • Psychotherapeutinnen/-therapeuten
NI	• Ärztinnen/Ärzte • Sozialpädagoginnen/-pädagogen • Heilpädagoginnen/-pädagogen • Psychologinnen/Psychologen mit psychiatr., gerontopsychiatrischer oder heilpädagogischer Erfahrung
NW	• Kinderkrankenpflegerinnen/-pfleger • Heilpädagoginnen/-pädagogen • Sozialarbeiterinnen/-arbeiter • Sozialpädagoginnen/-pädagogen • Bei der Betreuung von Behinderten können auch Ergotherapeutinnen/-therapeuten Anleitungsfunktionen übernehmen.
RP	Eine Fachkraft mit psychiatrischer, gerontopsychiatrischer oder heilpädagogischer Erfahrung
SL	K. A.
SN	K. A.
ST	• Ärztinnen/Ärzte • Psychologinnen/Psychologen mit psychiatr., gerontopsychiatrischer oder heilpädagogischer Erfahrung
SH	• Sozialpädagoginnen/-pädagogen • Psychologinnen/Psychologen oder Psychotherapeutinnen/-therapeuten
TH	• Heilpädagoginnen/-pädagogen • Sozialpädagoginnen/-pädagogen

Während in Brandenburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen eine relativ große Bandbreite an potenziellen Berufsgruppen benannt wird, finden sich in anderen Rechtsverordnungen keine bzw. kaum Hinweise auf ausdifferenzierte Anforderungen an die Qualifikation der Fachkräfte. Unterschiedliche Anforderungen an den Fachkräfteeinsatz in unterschiedlichen Angebotstypen existieren nur in Ausnahmefällen.[29] Das heißt, es gibt auch keine direkte Vorgabe darüber, inwiefern eine spezifische Fachqualifikation für ein spezifisches Angebot, bspw. eine Betreuungsgruppe für Menschen mit einer geistigen Behinderung, einzusetzen ist.

29 Die Rechtsverordnung Nordrhein-Westfalens bspw. benennt Ergotherapeutinnen/-therapeuten explizit als Fachkräfte für die Betreuung von Menschen mit geistigen Behinderungen, bei denen Ergotherapeutinnen/-therapeuten die Anleitungsfunktion übernehmen können (§ 5 Abs. 1 Punkt 1), wobei es sich hier eher um eine Erweiterung der Fachkraftvorgaben als eine Spezifikation handelt.

6.3.3 Mindestanzahl von Fachkräften

In der Hälfte der Bundesländer existiert eine Regelung zur Mindestanzahl von Fachkräften in anerkennungsfähigen niedrigschwelligen Betreuungs- und Entlastungsangeboten. Die Regelung umfasst mindestens eine Fachkraft pro niedrigschwelligem Angebot. Abweichende Regelungen gibt es in Niedersachsen, deren Regelungen zwei Fachkräfte pro niedrigschwelligem Angebot vorsehen, und in Berlin, wo eine Wochenarbeitszeit von sechs Stunden vorgegeben ist. In Baden-Württemberg liegt in 30,4 Prozent der Kreise und kreisfreien Städte eine Regelung der Anzahl der Fachkräfte vor. 65,2 Prozent der Kreise konnten keine Angaben machen und 4,3 Prozent haben keine Regelung dafür vorgesehen. In den Kreisen des Saarlandes liegen keine einheitlichen Regelungen zur Mindestzahl der Fachkräfte vor, hier ist die Regelung jeweils abhängig von der zuständigen Behörde. In den Bundesländern Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen gibt es keine entsprechenden Regelungen. Auch die Kreise Hessens gaben an, keine Regelungen der Mindestanzahl der Fachkräfte vorzugeben.

Im Gegensatz zu dem hohen Anteil von Bundesländern, die klare Regelungen zur Mindestanzahl von Fachkräften pro anerkennungsfähigem niedrigschwelligem Angebot festgelegt haben, gibt es kein Bundesland, das eine festgelegte **Relation von Fachkräften zu Helferinnen und Helfern** vorschreibt. Schleswig-Holstein stellt eine Besonderheit dar, wo ein determinierter Betreuungsschlüssel von 1:2 (hier: Fachkraft zu Nutzerinnen und Nutzern) gilt. Außer in Bayern und in Nordrhein-Westfalen existieren keine Vorgaben zur **Relation von Nutzerinnen und Nutzern, Fachkräften und Helferinnen und Helfern** („Fachkraftquoten“). Für zwei Bundesländer (Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern) liegen keine Angaben vor. In Hessen gibt es kreisabhängig unterschiedliche Regelungen.

Tabelle 35: Regelung zu einer festgelegten Relation von Fachkräften und Helferinnen und Helfern auf Landesebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGBXI (in Klammern)	Gibt es Regelungen zu einer festgelegten Relation von Fachkräften zu Helferinnen und Helfern in einem niedrigschwelligen Angebot?	Wenn ja, welche?	n	N
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.		1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein		1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein		1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein		1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Nein		1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.		1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Nach der Richtlinie ist der Betreuungsschlüssel 1:2, was Aufschluss über das Verhältnis Nutzer/-innen und Fachkräfte in den einzelnen Angeboten gibt.	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
Summe				16	16

Tabelle 36: Regelung zu einer festgelegten Relation von Fachkräften und Helferinnen und Helfern auf kommunaler Ebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGBXI (in Klammern)	Gibt es Regelungen zu einer festgelegten Relation von Fachkräften zu Helferinnen und Helfern in einem niedrigschwelligen Angebot?	Wenn ja, welche?	Gültige Antworten	n	N
BW	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.		16	23	44
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Anleitung durch eine qualifizierte Fachkraft	1		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	1 Fachkraft Vorschrift	1		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein		4		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Nicht mehr als 15 Helfer/-innen pro Fachkraft	1		
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Nein		3	3	26
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Nein		4	4	6
Summe				30	30	76

Tabelle 37: Bildungsträger für Schulungen und prozessbegleitende Fortbildungen

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Mögliche Bildungsträger		Mögliche Lehrkräfte								n	N
		für Schulungen	für prozessbegleitende Fortbildungen	für Schulungen				für prozessbegleitende Fortbildungen					
				Fachkräfte aus einschlägigem Fachbereich (z. B. Altenpflege, Heilpädagogik, Psychologie)	Fachkräfte mit entsprechender Zusatzqualifikation	Freie Referentinnen/Referenten	Gibt es andere? Wenn ja, welche?	Fachkräfte aus einschlägigem Fachbereich (z. B. Altenpflege, Heilpädagogik, Psychologie)	Fachkräfte mit entsprechender Zusatzqualifikation	Freie Referentinnen/Referenten	Gibt es andere? Wenn ja, welche?		
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Trägerverbände der Wohlfahrtspflege	Trägerverbände der Wohlfahrtspflege	Ja	Ja			Ja	Ja	Ja		1	1
BY	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Alle	Alle	K.A.	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	Ja	K.A.	K.A.	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Unterschiedliche Träger	Unterschiedliche Träger	Ja	Ja	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	Keine Vorgaben	Ja	Ja	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Werden von den anerkannten Trägern durchgeführt	Paritätische Gesellschaft, AWO, Lebenshilfe/ASB, Elternvereine/DRK, Malteser H.	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	4 Anbieter anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsangebote	Von allen anerkannten Anbietern anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsangebote	Ja	Ja	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
MV	**Ministerien (Verordnungsgeber)**											1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Einrichtungen der Erwachsenenbildung, z. B. VHS/anerkannte NBEA	Einrichtungen der Erwachsenenbildung, z. B. VHS/anerkannte NBEA	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Mögliche Bildungsträger		Mögliche Lehrkräfte								n	N
		für Schulungen	für prozessbegleitende Fortbildungen	für Schulungen				für prozessbegleitende Fortbildungen					
				Fachkräfte aus einschlägigem Fachbereich (z. B. Altenpflege, Heilpädagogik, Psychologie)	Fachkräfte mit entsprechender Zusatzqualifikation	Freie Referentinnen/Referenten	Gibt es andere? Wenn ja, welche?	Fachkräfte aus einschlägigem Fachbereich (z. B. Altenpflege, Heilpädagogik, Psychologie)	Fachkräfte mit entsprechender Zusatzqualifikation	Freie Referentinnen/Referenten	Gibt es andere? Wenn ja, welche?		
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Nicht geregelt	Nicht bekannt	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
RP	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Verbände	K.A.	K.A.	Ja	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Ausschl. Kooperationspartner des Landkreises (Caritasverband)		K.A.	K.A.	K.A.	Ja	Ja	K.A.	Ja	K.A.	1	1
SN	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	K.A.	Ja	Ja	Ja	K.A.	Ja	Ja	Ja	K.A.	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Keine Vorgaben	Keine Vorgaben	Ja	Ja	Ja	K.A.	Ja	Ja	Ja	K.A.	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Kompetenzzentrum Demenz	Kompetenzzentrum Demenz	Ja	Ja	Ja	K.A.	Ja	Ja	Ja	K.A.	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Keine Vorgaben	Keine Vorgaben	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	Ja	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
Summe												16	16

6.4 Anforderungen an die Konzeptgestaltung im Rahmen des Anerkennungsverfahrens

Antragsteller werden im Rahmen der Landesverordnungen aufgefordert, Konzepte zu ihrem Angebot einzureichen (mit Ausnahme des Saarlandes). Diese Konzeptbeschreibung als Bestandteil des Anerkennungsverfahrens stellt ein wesentliches Strukturmerkmal und Anerkennungskriterium der Angebote dar, da hier die zur Anerkennung wesentlichen und notwendigen Fakten enthalten sein und beschrieben werden müssen. Eine Übersicht über die in den Rechtsverordnungen benannten Anforderungen zeigt Tabelle 38.

Tabelle 38: Anforderungen der Rechtsverordnungen der Länder an die Konzeptgestaltung im Rahmen des Antragsverfahrens zu niedrigschwelligen Betreuungsangeboten

Land	Anforderungen der Rechtsverordnungen der Länder an die Konzeptgestaltung
BW	Konzept mit folgenden Qualitätsmerkmalen: Verhältnis der Anzahl der Betreuer zur Anzahl der Betreuten, Ausrichtung auf Dauer, Beschreibung der wesentlichen Inhalte, Beschreibung der Maßnahmen der Qualitätssicherung, angemessene Schulung und Fortbildung der bürgerschaftlich Engagierten und bürgerschaftlich Tätigen (§ 6 Abs. 3)
BY	Konzept zur Qualitätssicherung, aus dem sich ergibt, dass die ehrenamtlich Helfenden nachweislich angemessen geschult und fortgebildet sowie laufend fachlich begleitet und unterstützt werden
BE	Konzept einschließlich eines Curriculums, das den Anforderungen des § 45c Abs. 3 und 4 des Elften Buches Sozialgesetzbuch entspricht
BB	Konzept des Betreuungsangebots (...), das insbesondere über Zielgruppe, Umfang, Methode und geforderte Vergütung der angebotenen niedrigschwelligen Betreuungsleistung Auskunft gibt und den Nachweis darüber führt, dass die Anforderungen des § 3 (Anerkennungsregelungen: Dauer, Versicherungsschutz etc.) erfüllt sind
HB	Konzept mit Bestandteilen zur Qualitätssicherung des Angebots vorgelegt wird (§ 45c Abs. 3 Satz 4 des Elften Buches Sozialgesetzbuch)
HH	Konzept zum Betreuungsangebot und dessen Qualitätssicherung, das auch Ausführungen zum Verhältnis der Anzahl der betreuenden Personen zur Anzahl der betreuten Personen enthält. Das Konzept muss neben der inhaltlichen Beschreibung des Betreuungsangebots insbesondere Aussagen zur angemessenen Schulung und Fortbildung sowie zur kontinuierlichen fachlichen Begleitung und Unterstützung der Helferinnen und Helfer enthalten.
HE	Dem Antrag ist das Konzept der angebotenen Betreuungsleistung und deren Qualitätssicherung beizufügen, das Auskunft über die Zielgruppe, den Umfang, die Betreuungsmethode und die geforderte Vergütung sowie das Vorliegen der Voraussetzungen nach den Empfehlungen nach § 45c Abs. 6 des Elften Buches Sozialgesetzbuch gibt.
MV	Konzept enthält Angaben zu: 1. Anzahl der zu Betreuenden, der Helferinnen und Helfer und Angaben zum Krankheitsbild 2. Art und Häufigkeit der Betreuung 3. Anzahl und Qualifikation der eingesetzten Fachkräfte sowie die Ausgestaltung der Begleitung, Anleitung und Unterstützung 4. Sicherstellung der Schulung und Fortbildung der Helferinnen und Helfer durch eine Fachkraft 5. Das geforderte Entgelt der Betreuung 6. Art und Umfang der Entschädigung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer
NI	Konzept, aus dem sich die Zielgruppe, der Umfang der Leistungen und die Methode der Betreuung ergeben
NW	Inhaltliche Beschreibung des Betreuungsangebots, der Qualitätssicherung, der fachlichen Begleitung und Unterstützung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer durch eine Fachkraft sowie Angaben zu Regelmäßigkeit, Dauer und den Preisen der Angebote
RP	Konzept, aus dem sich ergibt, dass die Voraussetzungen für die Anerkennung vorliegen: 1. Eine Fachkraft mit psychiatrischer, gerontopsychiatrischer oder heilpädagogischer Erfahrung mit der fachlichen Anleitung sowie der kontinuierlichen Begleitung und der Unterstützung der Betreuungskräfte betraut ist, 2. Die Betreuung durch fachlich geschulte und angeleitete ehrenamtliche Helferinnen und Helfer erfolgt und 3. Ein ausreichender Versicherungsschutz für Schäden besteht, die die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer verursachen oder erleiden. 4. Bei Betreuungsgruppen im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 ist außerdem Voraussetzung für die Anerkennung, dass durchschnittlich mindestens vier Pflegebedürftige betreut werden und dass die Betreuung in angemessenen räumlichen Verhältnissen erfolgt. 5. Bei den ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern muss eine mindestens 20 Stunden umfassende fachbezogene Schulung und Fortbildung nachgewiesen werden. Schulung und Fortbildung müssen hinsichtlich Art, Umfang und Zeitpunkt auf das jeweilige Betreuungsangebot ausgerichtet sein.
SL	K. A.
SN	Konzept des Betreuungsangebots und zu dessen Qualitätssicherung; aus dem Konzept muss sich insbesondere ergeben, dass und wie eine angemessene Schulung und Fortbildung sowie eine kontinuierliche fachliche Begleitung und Unterstützung der Helferinnen und Helfer in ihrer Arbeit gesichert ist.
ST	Konzept der angebotenen niedrigschwelligen Betreuungsleistung beizufügen, das insbesondere Angaben über Zielgruppe, Umfang, Methode und geforderte Vergütung sowie über das Verhältnis der Anzahl der Betreuer zur Anzahl der Betreuten enthält; in dem Konzept ist auch der Nachweis darüber zu führen, dass den Anforderungen des § 1: 1 die fachliche Anleitung, kontinuierliche Begleitung und Unterstützung der Betreuungspersonen durch eine Fachkraft mit hinreichender Erfahrung erfolgt; in Betracht kommen als Fachkräfte insbesondere Altenpflegerinnen und Altenpfleger, Krankenpflegerinnen und Krankenpfleger sowie Heilerziehungspflegerinnen und Heilerziehungspfleger;

Land	Anforderungen der Rechtsverordnungen der Länder an die Konzeptgestaltung
	2 die Betreuung durch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer erfolgt, die eine Schulung im Umgang mit den zu betreuenden Personen von mindestens 20 Stunden erfolgreich absolviert haben und regelmäßig Fortbildungsveranstaltungen besuchen; die Schulungen und Fortbildungsveranstaltungen sind hinsichtlich Art, Umfang und Zeitpunkt auf das jeweilige Betreuungsangebot auszurichten; 3 der Antragsteller einen angemessenen Versicherungsschutz für Schäden nachweist, welche die ehrenamtlich tätigen Betreuungspersonen im Rahmen ihrer Betreuungstätigkeit verursachen oder erleiden; 4 angemessene räumliche Voraussetzungen vorhanden sind, soweit eine Gruppenbetreuung stattfindet; genügt wird.
SH	die Vorlage eines Konzeptes, welches Angaben über: 1. die Zielgruppe, 2. die Art der Betreuung, 3. den Umfang der Betreuung, 4. die Qualifikation der eingesetzten ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer, 5. das zahlenmäßige Betreuungsverhältnis, 6. das geforderte Entgelt und 7. die Art und den Umfang der Aufwandsentschädigung für die Helferinnen und Helfer, enthält.
TH	Aussagen zur Anzahl der Betreuer im Verhältnis zur Anzahl der Betreuten, Bestätigung, dass das Betreuungsangebot auf Dauer ausgerichtet ist, die Betreuung regelmäßig und verlässlich angeboten wird (mindestens einmal pro Woche sollen zumindest drei Pflegebedürftige erreicht werden bzw. Einzelbetreuung soll an mindestens drei Tagen je Woche ermöglicht werden), wesentliche Inhalte des Betreuungsangebots müssen beschrieben werden, Schulung, Anleitung, Begleitung und Unterstützung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer erfolgt durch eine Fachkraft und vermittelt folgende Inhalte: • Basiswissen über Krankheiten, Behinderungsarten, Behandlungsformen und Pflege der zu betreuenden Menschen • Allgemeine Situation der pflegenden Person • Umgang mit den Erkrankten und zu Betreuenden • Methoden und Möglichkeiten der Betreuung • Kommunikation und Gesprächsführung

Wie in den vorangegangenen Ausführungen bereits deutlich wurde, sind in den Rechtsverordnungen in der Regel keine weitergehenden spezifischen Angaben zu den in der Tabelle benannten Punkten vorgegeben. Allenfalls einzelne Aspekte der Strukturqualität, bspw. Versicherungsschutz, Größe der Räumlichkeiten für die Gruppenbetreuung, werden über die Verordnungen festgelegt. Auch hier werden Details typischerweise nicht benannt. Auch Strukturangaben, die anerkennungsfähige Konzepte genauer spezifizieren, wie bspw.

- Angaben zum Personalschlüssel (Fachkraft – Helferinnen/Helfer, Helferinnen/Helfer – zu Betreuende),
- Strukturdaten der einzelnen Angebote[30] oder
- die Höhe der Aufwandsentschädigung der Helferinnen und Helfer,[31]
- Mindestanforderungen an Schulungscurricula oder
- ein vorgegebener Turnus von Fortbildungen,

finden sich nur in wenigen Bundesländern.

30 Berlin ist eine der Ausnahmen, da im Rahmen der Rechtsverordnung bspw. der Umfang einer Betreuungsstunde klar definiert wird: „Eine Betreuungsstunde dauert 60 Minuten und beinhaltet Betreuung, Begleitung oder Beaufsichtigung des Personenkreises nach Absatz 1. Darin können bei außerhäuslicher Gruppenbetreuung die beaufsichtigten Abhol-, Bring- und Wartezeiten in den Gruppenräumen enthalten sein. Sie dürfen nicht mehr als ein Drittel des Betreuungseinsatzes ausmachen und insgesamt zwei Stunden nicht überschreiten.“ Auch die nordrhein-westfälische Rechtsverordnung macht genaue Vorgaben zu Größe und Betreuungsschlüssel von Betreuungsgruppen.

31 In Sachsen werden ausschließlich Angebote anerkannt, bei denen die Aufwandsentschädigung der Helferinnen und Helfer 10 Euro pro Stunde nicht übersteigt.

6.5 Berichts- und Nachweispflichten

Ein wichtiges Element der Qualitätssicherung ist die Berichtspflicht niedrigschwelliger Betreuungs- und Entlastungsangebote. Handelt es sich um geförderte Angebote, ist ohnehin ein jährlicher Verwendungsnachweis über den Einsatz der Fördermittel zu erwarten, aber auch für anerkannte Angebote ohne Förderung existieren in der überwiegenden Mehrheit der Bundesländer (87 %) Vorgaben zur Berichtslegung. Der Umfang und die Inhalte der Berichtspflichten sind jedoch nicht immer in den Rechtsverordnungen weitergehend spezifiziert. In der hessischen Landesverordnung gibt es dazu keine Regelungen. Hier finden sich kreisabhängige Unterschiede in der Berichtspflicht und dem Turnus der Berichterstattung (siehe Tabelle 40: Berichts- und Nachweispflicht).

Tabelle 39: Vorgaben der Rechtsverordnungen der Länder zur Berichtspflicht

Land	Vorgaben der Rechtsverordnungen der Länder zur Berichtspflicht
BW	Die Verpflichtung wird übernommen, nach §1 Abs. 1 der zuständigen Behörde jährlich, spätestens bis zum 1. April, einen formularmäßigen Tätigkeitsbericht über den Vorjahreszeitraum vorzulegen, der insbesondere Auskunft über die Zahl und die Art der übernommenen Betreuungen sowie über die eingesetzten haupt- und ehrenamtlichen Fachkräfte gibt. (§4 Abs. 1 Punkt 6)
BY	Ein Tätigkeitsbericht, insbesondere zu Zahl und Art der übernommenen Betreuungen und der eingesetzten Kräfte (§82 Abs. 4 a), ist vorzulegen.
BE	Der Antragsteller verpflichtet sich, jährlich einen Kurzbericht über sein Betreuungsangebot in der von der zuständigen Stelle vorgegebenen Form bis zum 31. März eines Jahres – erstmals in dem nach der Anerkennung folgenden Jahr – vorzulegen, sich mit dessen Veröffentlichung einverstanden erklärt sowie der Veröffentlichung der Höhe des Betreuungsbetrages für seine angebotenen Leistungen in der Liste der Betreuungsangebote zustimmt. (§3 Abs. 2 Punkt 8)
BB	Die Antragstellerinnen und Antragsteller sind verpflichtet, auf Verlangen der zuständigen Behörde nachzuweisen, dass die in §3 beschriebenen Anforderungen auch weiterhin erfüllt werden. Wird bekannt, dass die in §3 genannten Anforderungen nicht mehr vorliegen, kann die Anerkennung widerrufen werden.
HB	Die Verpflichtung wird übernommen, der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen jährlich, spätestens bis zum 1. April, einen standardisierten Tätigkeitsbericht über den Vorjahreszeitraum vorzulegen, der insbesondere Auskunft über die Zahl, die Art und den Zeitumfang der übernommenen Betreuungen sowie über die eingesetzten hauptamtlichen und ehrenamtlichen Kräfte gibt. (§3 Abs. 1 Punkt 7)
HH	Spätestens bis zum 1. April jeden Jahres ist für das vorangegangene Kalenderjahr ein Sachbericht vorzulegen, der mindestens Angaben über Zahl und Art der übernommenen Betreuungen sowie über die eingesetzten hauptamtlichen und freiwilligen Kräfte und deren Schulung und Fortbildung enthält. Unterbleibt die Vorlage, kann die Zulassung entzogen werden. (§3 Abs. 3)
HE	K. A.
MV	Die Träger niedrigschwelliger Angebote sind verpflichtet, der zuständigen Behörde auf Verlangen einen formularmäßigen Tätigkeitsbericht für das vorangegangene Kalenderjahr vorzulegen, der insbesondere Auskunft über Art und Zahl der übernommenen Betreuungen, der eingesetzten haupt- und ehrenamtlichen Kräfte sowie über Art und Umfang der Fortbildung und Begleitung der Helferinnen und Helfer gibt. (§2 Abs. 7)
NI	Wer für sein niedrigschwelliges Betreuungsangebot die Anerkennung erhalten hat, ist verpflichtet, der für die Anerkennung zuständigen Behörde auf Verlangen nachzuweisen, dass die Anerkennungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen.
NW	Die Verpflichtung der Antragstellenden ist, der zuständigen Behörde jeweils bis 31. März einen standardisierten formularmäßigen Tätigkeitsbericht für das vorangegangene Kalenderjahr vorzulegen, der insbesondere Auskunft über die Zahl und die Art der übernommenen Betreuungen sowie über die eingesetzten haupt- und ehrenamtlichen Kräfte gibt. (§3 Abs. 1 Punkt 3)
RP	Eine Zusicherung der Antragstellerin oder des Antragstellers, jährlich in einem Bericht die Tätigkeiten im vorangegangenen Jahr darzustellen und zu erklären, ob die zur Sicherung der Qualität des Angebots in §3 beschriebenen Voraussetzungen weiterhin erfüllt sind (§5 Abs. 1 Punkt 3)
SL	K. A.
SN	Eine Erklärung, mit der sich der Antragsteller verpflichtet, der zuständigen Behörde jährlich spätestens bis zum 30. September einen Tätigkeitsbericht vorzulegen, der insbesondere Auskunft gibt über die Zahl und die Art der übernommenen und der vermittelten Betreuungen sowie über die dafür eingesetzten Fachkräfte im Vorjahr (§2 Abs. 1 Punkt 3)
ST	Der Antragsteller ist verpflichtet, jährlich durch Vorlage eines Berichts bei der nach Abs. 3 zuständigen Behörde nachzuweisen, dass den Anforderungen des §1 auch weiterhin genügt wird. Der Bericht hat insbesondere Auskunft über die Zahl und Art der übernommenen Betreuungen sowie über die eingesetzten haupt- und ehrenamtlichen Kräfte zu geben. (§2 Abs. 2)
SH	Die Trägerinnern und Träger sind verpflichtet, der nach §9 Abs. 1 zuständigen Behörde jährlich einen formularmäßigen Tätigkeitsbericht für das Vorjahr vorzulegen, der insbesondere Auskunft über Art und Zahl der übernommenen Betreuungen, der eingesetzten Kräfte sowie über Art und Umfang der Fortbildung und Begleitung der Helferinnen und Helfer gibt. (§2 Abs. 3)
TH	Spätestens zum 1. April des Folgejahres ist dem TLVwA ein Tätigkeitsbericht über den Vorjahreszeitraum vorzulegen.

Sofern vorgegeben, werden im Rahmen der Tätigkeitsberichte Angaben bspw. zu Art und Zahl der übernommenen Betreuungen, der eingesetzten Fachkräfte und Helferinnen und

Helfer zzgl. Art und Umfang der Fortbildung und Anleitung/Begleitung der Helferinnen und Helfer dokumentiert. In fünf Bundesländern gibt es entweder gar keine Vorgaben zur Berichtslegung oder eine Berichtspflicht lediglich „auf Verlangen“.

In elf der 14 Bundesländer, in denen eine Berichtspflicht besteht, erfolgt die Kontrolle jährlich. In Brandenburg besteht eine Berichtspflicht lediglich auf Verlangen bzw. anlassbezogen, in Hamburg werden die Berichte der geförderten Anbieter halbjährlich erwartet und geprüft, die anderen in einem Turnus von einem Jahr. In Niedersachsen werden die Berichte der geförderten Anbieter jährlich überprüft, sonst auf Verlangen. Auf kommunaler Ebene in Baden-Württemberg konnten von den 23 Kreisen und kreisfreien Städten, die den Fragebogen beantwortet haben, 65 Prozent keine Angaben zur Berichtspflicht machen. Die restlichen 35 Prozent gaben an, dass es eine Berichtspflicht mit einem jährlichen Turnus gibt. In Hessen gibt es ebenfalls einen jährlichen Turnus in 67 Prozent der Kreise. In den restlichen 33 Prozent der Kreise in Hessen gibt es keine Berichtspflicht. In allen Kreisen des Saarlandes besteht eine Berichtspflicht, die Hälfte davon zu einem jährlichen Turnus und die andere Hälfte zu einem nicht bekannten Turnus.

Tabelle 40: Berichts- und Nachweispflicht

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gilt eine Berichtspflicht für anerkannte niedrigschwellige Betreuungsangebote?	Wenn ja, in welchem Turnus?	n	N
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Jährlich	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Auf Verlangen	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Jährlich	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Halbjährlich für Anbieter mit Förderung, ansonsten jährlich	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein		1	1
MV	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich für geförderte Angebote, ansonsten auf Verlangen	1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Jährlich	1	1
Summe				16	16

6.6 Qualitätsprüfungen vor Ort

Neben den regelmäßigen Berichts- und Nachweispflichten können Qualitätsprüfungen (vor Ort) ein gutes Instrument einer niedrigschwelligen Qualitätssicherung sein. Derartige Prüfungen können selbstverständlich immer nur sporadisch, d. h. anlassbezogen oder stichprobenmäßig erfolgen, aber allein schon das Wissen um die Möglichkeit eines prüfenden Vor-Ort-Besuches dürfte positive Wirkungen auf die Qualität der Angebote haben (siehe Tabelle 41).

Von den 16 befragten Ministerien als Verordnungsgeber gaben fast die Hälfte (44 %) an, dass Qualitätsprüfungen vor Ort stattfinden. Dabei handelt es sich ausschließlich um anlassbezogene Prüfungen. Lediglich in Brandenburg wird sowohl anlassbezogen als auch durch Stichproben eine Qualitätsprüfung vor Ort durchgeführt. Die Kontrollen werden von unterschiedlichen Instanzen durchgeführt (z. B. Fachreferat Zuwendungsmanagement in HH oder der zuständigen Anerkennungsstelle in MV oder BB). Die übrigen Länder (mit ebenfalls 44 %) gaben an, keine Qualitätsprüfungen durchzuführen. Keine Angabe dazu wurde von den Ministerien aus dem Saarland und Schleswig-Holstein gemacht.

Auf Kreisebene konnten Ergebnisse aus Baden-Württemberg, Hessen und dem Saarland berücksichtigt werden. In Baden-Württemberg gaben 22 Prozent der befragten Kreise an, dass keine Qualitätsprüfungen stattfinden, 13 Prozent gaben an, dass es größtenteils anlassbezogene Prüfungen gibt. Stichprobenbezogene Prüfungen finden nur in Einzelfällen statt. 65 Prozent der Kreise und kreisfreien Städte in Baden-Württemberg konnten keine Angabe zu dieser Frage machen. Die hessischen Kreise führen offensichtlich keine Qualitätsprüfungen durch. Im Saarland gibt es bei der Hälfte der Kreise ebenfalls keine Prüfungen der Qualität vor Ort. Die andere Hälfte hat zu jeweils 25 Prozent mit „Ja“ und „Keine Angabe“ geantwortet. Wurden Qualitätsprüfungen bejaht, handelte es sich sowohl um anlassbezogene als auch zu 25 Prozent um stichprobenbezogene Kontrollen.

Tabelle 41: Qualitätsprüfungen und zuständige Kontrollinstanz auf Landesebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Finden vor Ort Qualitätsprüfungen statt?	Wenn ja (Mehrfachnennungen möglich):		Von wem werden diese Kontrollen durchgeführt?	n	N
			anlassbezogen	stichprobenmäßiger Anteil			
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein				1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein				1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja		Fachbereich SenGesSoz	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		Anerkennungsbehörde	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein				1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja		Fachreferat Zuwendungsmanagement	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein				1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja		Anerkennungsstelle	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		K.A.	1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		BR Düsseldorf, Dezernat 34, SPF	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein				1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.				1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja		K.A.	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein				1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.				1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein				1	1
Summe						16	16

Tabelle 42: Qualitätsprüfungen und zuständige Kontrollinstanz auf kommunaler Ebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Finden vor Ort Qualitäts-prüfungen statt?	Wenn ja (Mehrfach-nennungen möglich):		Von wem werden diese Kontrollen durchgeführt?	Gültige Antworten	n	N
			anlassbe-zogen	stichpro-benmäßi-ger Anteil				
BW	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.				13	23	44
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	Nein			2		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein				5		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja		Sachbearbeiter An-erkennungsstelle	1		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	1 Prozent	Demenzfachbera-tung RMK	1		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja			1		
HE	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Nein				3	3	26
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Ja (25%)	K.A.	1	4	6
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	Ja		K.A.	1		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein				2		
Summe							30	76

6.7 Weitere Elemente der Qualitätssicherung

6.7.1 Zeitliche Befristung einer Anerkennung

Über eine zeitliche Befristung einer Anerkennung kann im Prinzip ein Beitrag zur Qualitätssicherung geleistet werden, da in diesem Fall bei der Weiterführung eines Angebots ein erneuter Nachweis geführt werden muss, der belegt, dass die Anerkennungsvoraussetzungen weiterhin erfüllt sind. Dieses Instrument wird aber sehr selten genutzt und ist in 81 Prozent der Bundesländer nicht vorgesehen. Nur in Niedersachsen ist eine zeitliche Befristung der Anerkennung in Einzelfällen möglich (im Rahmen der neuen Übergangsregelung als zeitlich befristeter Bestandsschutz privat-gewerblicher Angebote). Im Saarland ist die Frage der zeitlichen Befristung wiederum kreisabhängig geregelt.

Verantwortlich für diesen Befund dürfte vor allem der mit einer Befristung verbundene bürokratische Aufwand beim Antragsteller ebenso wie bei der Anerkennungsbehörde sein. Außerdem kann eine Überprüfung der Anerkennungsvoraussetzungen auch über die Pflicht zur jährlichen Berichterstattung (weniger aufwendig) erreicht werden. Dieses Verfahren ist insofern auch mit dem Anspruch der Niedrigschwelligkeit vereinbar.

6.7.2 Wissenschaftliche Evaluation

Bereits 40 Prozent der Bundesländer haben eine Evaluation der niedrigschwelligen Angebote in ihrem Bundesland durchgeführt. Dazu zählen Berlin, Bremen, Niedersachsen, das Saarland und Schleswig-Holstein. Fast alle Bundesländer, in denen eine Evaluation der Angebote durchgeführt wurde, haben die Ergebnisse der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Die Ergebnisse aus dem Saarland waren zum Zeitpunkt der Untersuchung in Bearbeitung.

6.8 Fazit und Perspektiven

Vorgaben zur Qualitätssicherung sind erforderlich, um

- Missbrauch zu vermeiden,
- Nutzerinnen und Nutzer zu schützen und Gefährdungen zu vermeiden,
- Risiken für Mitwirkende (z. B. Selbstausbeutung) einzugrenzen.

Qualitätsanforderungen sind aber auch von Bedeutung, um Rahmenbedingungen zu definieren, die die Entwicklung von Angeboten befördern, die dem Bedarf der Nutzerinnen und Nutzer gerecht werden und sich an diesem orientieren (Bedarfsgerechtigkeit).

Vorgaben zur Qualitätssicherung bewegen sich allerdings – wie eingangs schon angesprochen – immer in einem Spannungsfeld mit dem Erfordernis der Niedrigschwelligkeit. So sind Maßnahmen und Regelungen zur Qualitätssicherung in diesem Bereich immer mit gewissen Anforderungen an die Qualifikation aller Mitwirkenden verbunden und sie beinhalten auch die Einhaltung formaler Voraussetzungen (wie geeignete Räumlichkeiten, Versicherungsschutz u. a.). Je differenzierter diese Anforderungen im Interesse der Qualitätssicherung angelegt sind, umso höher ist der Aufwand, diese Vorgaben in der praktischen Umsetzung vorzuhalten. Umso höher ist auch der Aufwand, der für die Erfüllung von Dokumentations- und den Nachweispflichten anzusetzen ist.

Wird der Aufwand von der Anbieterseite als zu hoch angesehen, können potenzielle Anbieter davon abgehalten werden, dringend benötigte Angebote vorzuhalten. Auch die Wahrscheinlichkeit, dass kreativ neue Angebotsformen entstehen, kann durch allzu hohe Vorgaben im Keim erstickt werden. Wird versucht, den Aufwand der Maßnahmen zur Qualitätssicherung über die Höhe der Preise zu kompensieren, bedeutet dies möglicherweise, dass eine Betreuungsleistung aus der Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer aus Kostengründen den Charakter der Niedrigschwelligkeit verliert und nicht oder nur wenig nachgefragt wird.

Diese Problematik betrifft natürlich in erster Linie diejenigen Personen und Instanzen, die eine Anerkennung oder eine Förderung anstreben. Sie betrifft aber auch die Mitwirkenden in niedrigschwelligen Betreuungsangeboten, konkret diejenigen, die die bestehenden Leistungen für Anspruchsberechtigte erbringen. Sind bspw. die Anforderungen an die Eingangsqualifikation zu hoch, so werden sich möglicherweise zu wenige Personen finden, die sich ehrenamtlich im Bereich von niedrigschwelligen Angeboten zu engagieren bereit sind. Wird umgekehrt nach dem Eindruck eines ehrenamtlich Engagierten eine Aufwandsentschädigung nicht als angemessen wahrgenommen, kann dies ebenfalls ein weiteres Engagement erschweren.[32]

In unserer Untersuchung haben sich sowohl bei der Analyse der Landesverordnungen, den empirischen Befragungen, bei Fachgesprächen und in den Expertenrunden keine Hinweise auf Fehlsteuerungen ergeben, die mit den bislang praktizierten Vorgaben zur Qualitätsentwicklung in der einen oder anderen Richtung in Verbindung stehen. Auf der anderen Seite bleibt aber auch festzuhalten, dass Vorgaben zur Qualitätssicherung nicht dazu genutzt werden, ein bestimmtes konzeptionelles Verständnis von Betreuung zu implementieren. Vorgaben zur Qualitätssicherung sind – von Einzelregelungen abgesehen – also bislang

32 Die hiermit in Verbindung stehenden Aspekte einer Monetarisierung des Ehrenamts werden in Kapitel 5 thematisiert.

kein Instrument der Angebotssteuerung. Sie ermöglichen durch diese Flexibilität und Offenheit vielmehr Möglichkeiten für neue Angebote.

Für die perspektivische Entwicklung wichtig scheint uns jedoch zu sein, dass die Verordnungsgeber quasi durchgängig Betreuung nicht „als reine Beaufsichtigung“ begreifen, sondern als ein auf Kompetenzerhalt, Ressourcenorientierung, Selbstbestimmung und Selbstständigkeit, Erhalt von sozialen Kontakten gerichtetes (auch präventiv wirksames) Angebot. Darüber hinaus wird hingewiesen auf „die Bedeutung einer hohen Beziehungsqualität und Zielgruppengerechtigkeit, die Notwendigkeit, die jeweils individuelle Lebenswelt der Menschen zu berücksichtigen, und ein Agieren als „Kümmerer“, wobei die Bedarfslage (auch ein hauswirtschaftlicher Bedarf) umfassend in den Blick genommen werden sollte“ (Äußerung eines Experten in Workshop I). Daraus ergibt sich aus der Sicht der Expertinnen und Experten für niedrigschwellige Betreuungsangebote die Notwendigkeit, in regionalen Netzwerken erkennbar mitzuwirken, und die Notwendigkeit zu mehr Nachhaltigkeit, Verlässlichkeit, Flexibilität und Plastizität.

Nahezu einhellig vertreten wurde die Einschätzung, dass derartige „Qualitäten“ von Betreuung nicht über ein noch so ausdifferenziertes qualitätssicherndes Regelungswerk zu realisieren sei. Dies sei vielmehr über kleinräumige Maßnahmen zu mehr Transparenz und Kooperation aller Akteurinnen und Akteure in lokalen Netzwerken anzustreben. Zu diesem Zweck seien kommunale Maßnahmen zu mehr Kooperation und entsprechende flankierende Angebote der Länder wünschenswert. Viele Länder würden deshalb die Regelungen in den (neuen) Verordnungen möglichst weit fassen, um Spielräume für neue Ideen und Arbeitsansätze zu schaffen.

Obwohl nicht umfassend diskutiert, wurde das Vorhaben von Seiten des Gesetzgebers, kommunale Netzwerkaktivitäten mit Mitteln des Ausgleichsfonds finanziell zu unterstützen, begrüßt.

In Anlehnung an die im Workshop verwendete Terminologie werden weitere Aspekte einer derartigen „netzwerkorientierten partizipativen Qualitätssicherung“ in Abschnitt 10 dieses Berichtes weiter ausgeführt.

7 Inanspruchnahme

Die Komplexität der vorliegenden Untersuchung ist in den vorangegangenen Kapiteln bereits häufiger erwähnt und auf eine eingeschränkte Vergleichbarkeit der quantitativen Ergebnisse ist verwiesen worden. Dies trifft auch auf die Frage nach der Inanspruchnahme zu, insbesondere aber auf die Frage nach den Kosten der Inanspruchnahme. Daten zur Inanspruchnahme sind nur sehr eingeschränkt und wenn, dann selten eindeutig und flächendeckend zugänglich. Öffentliche Statistiken des GKV-Spitzenverbandes differenzieren nicht zwischen den verschiedenen Leistungsangeboten, die im Rahmen von § 45b SGB XI in Anspruch genommen werden können – Tages- und Nachtpflege, Kurzzeitpflege, Betreuungsleistungen von Pflegediensten und von niedrigschwelligen Angeboten.

Obwohl in den obligatorisch anzufertigenden Tätigkeits- und Sachstandsberichten in der Regel dezidierte Angaben zu den betreuten Personen, dem eingesetzten Personal etc. abgefragt werden, liegen diese Daten in kaum einem Bundesland in aggregierter oder für diese Untersuchung zugänglichen Form vor.[33] Da die Kostenerstattung für niedrigschwellige Leistungen über die jeweils zuständige Pflegekasse geschieht, wurden diese im Rahmen der schriftlichen Befragung zur Inanspruchnahme und den Kosten der Inanspruchnahme befragt. Der Rücklauf der Kassen ist hierzu relativ gering. Dies liegt, so die mehrfache Auskunft in telefonischen Fachgesprächen, vor allem daran, dass diese Daten jeweils bei verschiedenen Kassen eines Bundeslandes verortet und nicht bzw. selten in aggregierter Form für ein Bundesland vorliegen. Tabelle 43 stellt die Nutzung und die Kosten gegenüber. Weitere Berechnungen – bspw. zur Inanspruchnahme und Angebotsstruktur – wurden mit den Daten nicht durchgeführt, da sich die Angaben zur Inanspruchnahme und zu den Kosten für die Inanspruchnahme nicht allein auf niedrigschwellige Angebote, sondern auf alle Leistungen nach § 45b SGB XI beziehen.

33 Eine Ausnahme stellt hier Brandenburg dar. Das Land betreibt ein intensives Monitoring niedrigschwelliger Angebote anhand verschiedener Merkmale und Sozialindikatoren. Entsprechende Daten wurden uns zur Verfügung gestellt.

Tabelle 43: Inanspruchnahme und Kosten für die Inanspruchnahme

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Wie viele Versicherte haben Betreuungsleistungen gemäß §45b SGB XI bezogen?				Wie hoch waren die Ausgaben für die Inanspruchnahme niedrigschwelliger Betreuungsleistungen gemäß §45b SGB XI?				n	N
		Anzahl 2013	Gültige Antworten	Anzahl 2014	Gültige Antworten	Anzahl 2013	Gültige Antworten	Anzahl 2014	Gültige Antworten		
BY	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	22666	1	23561	1	24375000	1	23630000	1	1	3
BE	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	8798	1	9205	1	K.A.	1	K.A.	1	2	2
BB	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	11138	1	11861	1	K.A.	1	K.A.	1	2	2
HB	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	12413	1	13940	1	2127001	1	2230842	1	1	2
HE	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.	1	K.A.	1	0	1	K.A.	1	1	3
NI	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.	1	K.A.	1	0	1	K.A.	1	1	2
RP	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.	1	K.A.	1	K.A.	1	K.A.	1	1	2
SN	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	31425	1	22869	1	K.A.	1	K.A.	1	1	2
TH	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	8936	1	9558	1	K.A.	1	K.A.	1	2	2
Summe		95376[n]	9	90994[n]	9	26502001[n]	9	25860842[n]	9	12	34

Auf der Basis der Angaben der Länder wurden die folgenden Ergebnisse zu den durchschnittlichen und maximalen Kosten der Inanspruchnahme für die Versicherten, getrennt nach Anbietertyp ermittelt. Dies ist auf Landesebene in Tabelle 44, für die kommunale Ebene in Tabelle 45 dargestellt.

Tabelle 44: Kosten der Inanspruchnahme auf Landesebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Bei ehrenamtlichen Angeboten				Bei gewerblichen Angeboten				n	N
		durchschnittlich		maximal		durchschnitt-lich		maximal			
		pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde		
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
BY	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	12	K.A.	20	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	K.A.	11	K.A.	37	K.A.	28	K.A.	60	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	9,64	K.A.	25	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	K.A.	7,15	K.A.	25	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	K.A.	10	K.A.	19,3	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	15	K.A.	38	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
MV	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	10	K.A.	15	K.A.	20	K.A.	25	1	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
NW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	25	K.A.	K.A.	K.A.	25	1	1
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	5	K.A.	25	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	5	21,3	2	20,55	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	10	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
TH	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung)**	K.A.	20	K.A.	25	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
Mittelwert			12,11[n]		23,74[n]		24[n]		36,67[n]	16	16

Tabelle 45: Kosten der Inanspruchnahme auf kommunaler Ebene

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Bei ehrenamtlichen Angeboten				Bei gewerblichen Angeboten				n	N
		durchschnittlich		maximal		durchschnittlich		maximal			
		pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde		
BW	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	4	K.A.	20	K.A.	10	K.A.	30	23	44
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	15	5	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	11	K.A.	18	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	15	K.A.	35	K.A.	15	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	15	K.A.	20	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	44		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	17	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	K.A.	32	K.A.	20	K.A.	32	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	8	K.A.	10	K.A.	20	K.A.	30		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	10	K.A.	14	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	12	K.A.	K.A.	K.A.	30	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	15	K.A.	K.A.	K.A.	30	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	15	K.A.	20,5	K.A.	26	K.A.	26		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	8,5	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	13	13	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	K.A.	25	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	10	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	30	8	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	K.A.	35	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	8	K.A.	10	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
BB	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	10	45	15	11	18,5	20	38	6	18
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	8,5	K.A.	12,5	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	7	9,66	15	17,01	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	9	K.A.	10,5	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	8	K.A.	12	K.A.	20	K.A.	30		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	8	8	12	12	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
HE	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	K.A.	9	K.A.	13	K.A.	21	K.A.	23	3	26

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Bei ehrenamtlichen Angeboten				Bei gewerblichen Angeboten				n	N
		durchschnittlich		maximal		durchschnittlich		maximal			
		pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	15	K.A.	23	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
MV	**Behörden auf Kreisebene (Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	8
RP	**Behörden auf Kreisebene (Förderung)**	0	K.A.	0	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	9	36
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	10	K.A.	10	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	9	K.A.	9	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	8	K.A.	14	K.A.	25	K.A.	45		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	11	K.A.	15	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	20	K.A.	20	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
SL	**Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	4	6
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	20	K.A.	30	K.A.	20	K.A.	30		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	7,5	K.A.	8	K.A.	25	K.A.	28		
SN	**Behörden auf Kreisebene (Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	5	13
SH	**Behörden auf Kreisebene (Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	5	15
Mittelwert			9,81[n]		14,24[n]		22,32[n]		29,45[n]	56	166

Tabelle 46: Kosten der Inanspruchnahme nach Angaben der Pflegekassen

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Bei ehrenamtlichen Angeboten				Bei gewerblichen Angeboten				n	N
		durchschnittlich		maximal		durchschnittlich		maximal			
		pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde	pro Einsatz	pro Stunde		
BW	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	2	3
BY	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.	15	K.A.	24	K.A.	30	K.A.	57,2	2	3
HB	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.	7,15	K.A.	7,5	K.A.	15	K.A.	25	1	2
SH	**Pflegekassen Bundesländer (Co-Finanzierer und Inanspruchnahme)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1
Mittelwert			11,075[n]		15,75[n]		22,5[n]		41,1[n]	6	9

Nach den Angaben der Länder ist davon auszugehen, dass in der Regel stundenweise und nicht pro Einsatz abgerechnet wird. Bei ehrenamtlichen Angeboten beträgt der durchschnittliche Stundensatz, bezogen auf alle Angaben, die hierzu gemacht wurden, 12,11 Euro. Die Maximalwerte liegen im Schnitt bei 23,74 Euro. Bei gewerblichen Angeboten (Angaben wurden hierzu nur von Berlin, Bremen und Nordrhein-Westfalen gemacht) wird in der Regel auch stundenweise abgerechnet. Eine Betreuungsstunde kostet demnach durchschnittlich 24 Euro und ist damit fast doppelt so teuer wie der Stundenpreis für ehrenamtliche Angebote. Die Maximalwerte belaufen sich im Ländervergleich im Schnitt auf 36,67 Euro pro Stunde. Zu beachten ist hierbei, dass die Preisangaben zwischen den Ländern und häufig auch zwischen den befragten Akteuren eines Landes erheblich schwanken. Zudem ist nicht eindeutig, ob sich die Preisangaben ggf. auf sehr spezifische Angebote beziehen.

Ähnlich ausgeprägt scheinen die Preisschwankungen zwischen den verschiedenen Kreisen zu sein – sowohl innerhalb eines Landes als auch über Ländergrenzen hinweg. Eine ehrenamtliche Betreuungsstunde kostet, bezogen auf die Angaben der Kreise und kreisfreien Städte, durchschnittlich 9,81 Euro, maximal 14,24 Euro. Bei gewerblichen Angeboten werden im Durchschnitt 22,32 Euro gezahlt, maximal 29,45 Euro.

Ein Ost-West-Unterschied lässt sich nicht feststellen. Auffällig ist, dass gewerbliche Angebote zum Teil sehr hochpreisig sein können (bis zu 60 Euro pro Stunde).

7.1 Fazit und Perspektiven

Die Preise niedrigschwelliger Betreuungsangebote sind wahrscheinlich einer der ausschlaggebendsten Faktoren für die Inanspruchnahme der Angebote. Auch mit einer Kostenerstattung von monatlich bis zu 104 Euro oder 208 Euro (ab dem 01.01.2017 einheitlich bis zu 125 Euro) lassen sich bei Stundenpreisen von bis zu 25 Euro nicht viele Betreuungsstunden oder andere Angebote einkaufen. Positiv ist, dass Nutzerinnen und Nutzer mittlerweile den nicht ausgeschöpften Pflegesachleistungsbetrag im Rahmen von 40 Prozent flexibel einsetzen können, um bedarfsorientiert weitere niedrigschwellige Angebote in Anspruch zu nehmen.

Wenn diese Regelungen – wie unsere Gesprächspartner berichten – noch nicht intensiv genutzt werden, so liegt das nicht so sehr an fehlendem Interesse, sondern an der Komplexität der Mittelumwidmung. Eine nutzerfreundliche Preisgestaltung sollte also ein wesentliches Ziel sein, zumal der Anspruch der Niedrigschwelligkeit u. a. eng mit niedrigen Preisen der Inanspruchnahme verbunden ist.

Ehrenamtliche Angebote sind im Schnitt nach den Ergebnissen unserer Befragung günstiger als gewerbliche Angebote. Es ist aber nicht eindeutig, wie valide die Preisangaben der Länder und Kommunen sind. Auch ein hoher Preis kann, nach den Ergebnissen des zweiten Expertenworkshops, durchaus angemessen sein – insbesondere, wenn es sich um ein gewerbliches Angebot handelt.[34]

Es liegen wenige Informationen zur tatsächlichen Inanspruchnahme vor und die Angaben der Pflegekassen sind nur sehr eingeschränkt vergleichbar. In den telefonischen Fachgesprächen und in den Expertenworkshops wurden neben Kostenaspekten allerdings verschiedene weitere Kriterien für eine gelingende Inanspruchnahme niedrigschwelliger Angebote genannt und diskutiert:

- Der Begriff der „Niedrigschwelligkeit“ ist für Laien schwer verständlich.
- Die Angebote und Möglichkeiten der Inanspruchnahme sind häufig nicht bekannt.
- Informationen über Angebote sind nicht überall verfügbar, bspw. in Beratungsstellen.
- Nicht alle Angebote sind wohnortnah.
- Angebote sind schwer erreichbar, Fahrdienste fehlen.
- Die bürokratischen Hürden sind zu groß.

Strategien für eine Verbesserung der Inanspruchnahme sind eine deutliche Verbesserung der Transparenz der Angebote, die auf verschiedenen Wegen erreicht werden kann. Einzelheiten hierzu siehe Kapitel 8.

Zentrale Voraussetzung für die Inanspruchnahme bleibt aber natürlich vor allem eine flächendeckend ausgebaute und nachhaltige Angebotsstruktur.

34 Die hohen Preise in Berlin wurden bspw. dadurch erklärt, dass es sich hierbei um hochspezialisierte therapeutische Angebote handele, u. a. aus dem Bereich tiergestützter Sozialarbeit.

8 Kommunikation und Transparenz von Angeboten und Anerkennungsregelungen

Sowohl das Angebot als auch die Inanspruchnahme von niedrigschwelligen Angeboten hängt wesentlich von der Verfügbarkeit erforderlicher Informationen ab.

- Für die Anbieter sind dies insbesondere Informationen über Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der Anerkennung und Förderung. Darüber hinaus sind begleitende Strukturen der Beratung und Koordinierung von Bedeutung. Viele Länder haben für die Anbieter und für die Entwicklung der Angebotsstruktur begleitende Strukturen geschaffen. Diese Strukturen sind bspw. landesweit tätige Koordinierungs-, Clearing- oder Fachstellen und/oder regionale bzw. landesweite Entwicklungsnetzwerke mit Beratungsauftrag. Die verschiedenen Ansätze von Ländern und Kommunen werden in Kapitel 8.1 erläutert.
- Für die Nachfrageseite der (potenziellen) Nutzerinnen und Nutzer sind vor allem Kenntnisse über die im Wohnumfeld arbeitenden Angebote von Bedeutung. Zur Förderung der Inanspruchnahme wurden in zahlreichen Ländern öffentliche Datenbanken aufgebaut. Ansätze der Kommunikation und Transparenz von Angeboten für die Nutzerinnen und Nutzer werden in Kapitel 8.2 dargestellt.

8.1 Kommunikation und Transparenz: Begleitende Strukturen für Anbieter in Ländern und Kommunen

Betrachtet man zunächst die Kommunikationswege, über die Informationen für (potenzielle) Anbieter bereitgestellt werden, so zeigt sich, dass bis auf wenige Ausnahmen (Hessen, Sachsen-Anhalt und die Behörden auf Kreisebene im Saarland) entsprechende Informationen über das Internet zugänglich sind. Die entsprechenden Internetadressen sind in Tabelle 47 ausgewiesen, wenn sie von den Befragten explizit benannt wurden. Printmedien, also Informationsmaterialien wie Leitfäden, Broschüren und Flyer existieren nur in etwa einem Drittel bzw. in fünf Bundesländern. Eine größere Bedeutung kommt demgegenüber offensichtlich den Beratungsangeboten zu, die in den meisten Bundesländern in telefonischer, schriftlicher und/oder persönlicher Form, z. B. durch Sprechstunden, bereitgestellt werden. Die Beratung und die schriftlichen Informationsangebote werden bis auf wenige Ausnahmen von den Anerkennungsstellen vorgehalten. Zehn Bundesländer geben weitere Institutionen an, die Informations- und Beratungsangebote für (potenzielle) Anbieter niedrigschwelliger Betreuungsangebote vorhalten.

Auf der kommunalen Ebene gibt es vor allem hinsichtlich telefonischer, schriftlicher und persönlicher Beratungsangebote in nahezu allen Kommunen entsprechende Angebote, die direkt bei den Kreisen und kreisfreien Städten selbst verortet sind. Darüber hinaus gibt eine Kommune „Runde Tische“ und „Arbeitskreise“ als weitere Informationskanäle an. Ergänzend zu dieser regionalen Beratungs- und Informationsstruktur für Anbieter gibt es in acht Kommunen verschiedene Informations- und Beratungsangebote, die bei dem entsprechenden Landesministerium, den Pflegekassen oder einer anderen landesweit agierenden Institution angesiedelt sind. Nur zwei Kommunen Baden-Württembergs haben hingegen eigene Informationsportale für Anbieter. Alternativ werden hier die Angebote des zuständigen Ministeriums oder der Pflegekassen genannt.

Tabelle 47: Kommunikation von Anerkennungsregelungen und Beratungsangeboten an Anbieter

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Wie werden die Regelungen zur Anerkennung und Qualitätssicherung an potenziellen Antragsteller kommuniziert?								Von wem werden diese Informations- bzw. Beratungsangebote bereitgestellt?	
		Internet		Informationsmaterialien (z. B. Leitfäden, Broschüren, Flyer)	Beratungsangebote					Anerkennungsstelle	Andere
		Insgesamt	Webseite		Allgemein	Telefonisch	Schriftlich (z. B. per E-Mail)	Persönlich (z. B. Sprechstunden)	Andere Kommunikationswege		
BW[35]	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.
BY	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	www.zbfs.bayern.de (u. a.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Agentur zum Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote	Ja	Agentur zum Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote
BE	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)	Ja	www.pflegeunterstuetzung-berlin.de	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Veranstaltungen, Vernetzung	Ja	Kompetenzzentrum Pflegeunterstützung
BB	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	www.lasv.brandenburg.de	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	Ja	Landesweite Koordinierungsstelle zum Auf- und Ausbau NBA, Alzheimer Gesellschaft Brandenburg e. V.
HB	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)	Ja	www.soziales.bremen.de	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	Ja	K. A.

35 „Zuständig für die Anerkennung sind in Baden-Württemberg grundsätzlich die Stadt- und Landkreise. Insofern werden Regelungen zur Anerkennung und Qualitätssicherung in erster Linie und sehr unterschiedlicher Ausprägung von den Anerkennungsbehörden kommuniziert. Zusätzlich fördern das Land und die Pflegekassen gemeinsam eine landesweite Beratungs- und Vermittlungsagentur, die Angebote im Förder- und Anerkennungsverfahren in Anspruch nehmen können. Träger der Agentur ist die Alzheimer Gesellschaft Baden-Württemberg. Die Homepage des Sozialministeriums sowie turnusmäßige Fachveranstaltungen der Stadt- und Landkreise sind gleichfalls Informations- und Kommunikationsplattformen. Eine vom Sozialministerium initiierte AG Info-Strategie des Koordinierungsausschusses Betreuungsangebote befasst sich ebenfalls mit neuen Wegen zur Verbreitung von Informationen, die das Gesamttableau von Angeboten, Förderverfahren und Qualitätssicherung umfassen. Ganz wesentliches Gremium für Information und Kommunikation ist überdies der Koordinierungsausschuss Betreuungsangebote, der durch die Vernetzung der wesentlichen Partner im Pflegekontext (Land, Kommunale Landesverbände, Pflegekassen, Verbände der Wohlfahrtspflege, private Leistungserbringerverbände und Betroffenenverbände) seit 2003 den Auf- und Ausbau von Angeboten zu einem landesweiten Unterstützungsnetz gestaltet und gefördert hat.“ Antwort auf Frage im Beiblatt des Fragebogens des Landes Baden-Württemberg.

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Wie werden die Regelungen zur Anerkennung und Qualitätssicherung an potenziellen Antragsteller kommuniziert?								Von wem werden diese Informations- bzw. Beratungsangebote bereitgestellt?	
		Internet		Informationsmaterialien (z. B. Leitfäden, Broschüren, Flyer)	Beratungsangebote					Anerkennungsstelle	Andere
		Insgesamt	Webseite		Allgemein	Telefonisch	Schriftlich (z. B. per E-Mail)	Persönlich (z. B. Sprechstunden)	Andere Kommunikationswege		
HH	Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)	Ja	www.hamburg.de/fachinformationen-pflege/3270476/pflege-hmbpevo/	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	Ja	K. A.
HE	Ministerien (Verordnungsgeber)	K. A.	K. A.	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	Ja	Landesverbände der Pflegekassen bzw. Pflegekassen, Pflegestützpunkte
MV	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	www.lagus.mv-regierung.de	K. A.	Ja	Ja	Ja	K. A.	K. A.	K. A.	Ja
NI	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja		Ja	Ja	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	Ja	Landesvereinigung f. Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin, Hannover
NW	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	www.brd.nrw.de	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	Ja	Landesinitiative Demenz-Service und 13 Demenz-Servicezentren
RP	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	www.add.rpl.de	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	Ja	K. A.
SL	Ministerien (Verordnungsgeber)	K. A.		K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.	K. A.
SN	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	www.ksv-sachsen.de und http://nachbarschaftshilfe-sachsen.de	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	K. A.	Kommunaler Sozialverband Sachsen
ST	Ministerien (Verordnungsgeber)	K. A.	K. A.	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	Bis 12/2015 Modellvorhaben	Ja	Landesvereinigung für Gesundheit Sachsen-Anhalt e. V. (LVG)
SH	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	K. A.	Ja	Kompetenzzentrum Demenz, Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung a.L. SH
TH	Ministerien (Verordnungsgeber)	Ja	www.thueringen.de/th3/tlvwa/versorgung-integration/heimaufsicht/	K. A.	Ja	Ja	Ja	Ja	K. A.	Ja	K. A.

Koordinierungs- und Fachstellen

In elf Bundesländern existieren neben den Anerkennungsstellen landesweite Angebote, welche eine beratende und begleitende Unterstützung für bereits anerkannte niedrigschwellige Betreuungsangebote und potenzielle Anbieter bereithalten.[36]

Ihre Aufgaben liegen vor allem in den Bereichen:

- Unterstützung des Auf- und Ausbaus niedrigschwelliger Angebote (auch als Impulsgeber bzw. Initiator),
- Information und Beratung auch bei Fragen zur Qualitätssicherung,
- Koordinierung und Förderung von Vernetzung und Kooperation (auch als Impulsgeber für neue vernetzte Strukturen).

Vereinzelt werden auch benannt:

- Auswertung von Sachberichten und Evaluation,
- Strukturentwicklung,
- Veranstaltungen zur Fortbildung und Fachtagungen,
- Öffentlichkeitsarbeit,
- Schulung ehrenamtlicher Helferinnen und Helfer,
- Beratung von Angehörigen zu bestehenden Angeboten.

In einigen Bundesländern wurde über den unmittelbaren Wirkungszusammenhang der niedrigschwelligen Betreuungsangebote hinaus auch ein Support für eine weitergehende Strukturentwicklung in den Blick genommen. So wurden in Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Landesinitiative Demenz-Service Nordrhein-Westfalen zwölf regional arbeitende Demenz-Servicezentren eingerichtet, die lokale Akteure dabei unterstützen, Netzwerke für Menschen mit Demenz unter Einbeziehung auch niedrigschwelliger Betreuungsangebote aufzubauen. Ein weiteres Demenz-Servicezentrum arbeitet hier landesweit und zielgruppenorientiert an der Weiterentwicklung der Unterstützungs- und Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Migrationshintergrund. Die Demenz-Servicezentren arbeiten nach gemeinsam vereinbarten Leitlinien und werden landesweit koordiniert von einer Informations- und Koordinierungsstelle im Kuratorium Deutsche Altershilfe.

Die meisten Koordinierungs- und Fachstellen der Bundesländer wurden nach 2010 eingerichtet. Drei Stellen wurden bereits in den Jahren 2002 bis 2004 gegründet, vermutlich im Kontext des damaligen Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetzes, durch welches 2002 erstmals der weitere Ausbau des niedrigschwelligen Bereichs und der weitere Ausbau von Versorgungsstrukturen in den Blick genommen wurde.

36 Die Angaben in Thüringen und Sachsen hierzu sind widersprüchlich. Baden-Württemberg hat im Fragebogen hierzu zwar keine Angaben gemacht, dafür aber im ergänzenden Beiblatt das landesweite Beratungsangebot der Alzheimer Gesellschaft Baden-Württemberg genannt.

Tabelle 48: Koordinierungs- und Fachstellen nach Angaben der Länder

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es ein landesweites Angebot zur beratenden und begleitenden Unterstützung?	Wie nennt sich dieses Angebot?	Seit wann?	Was sind die zentralen Aufgaben/Inhalte des Angebots?				n	N
BW[35]	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	K.A.	K.A.	K.A.					1	1
BY	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Agentur zum Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote	2012	Siehe www.niedrigschwellig-betreuung-bayern.de				1	1
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Kompetenzzentrum Pflegeunterstützung	2010	Unterstützung, Koordination und Vernetzung der Angebote	Auswertung Sachberichte	Öffentlichkeitsarbeit	Evaluation	1	1
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Landesweite Koordinierungsstelle zum Auf-/Ausbau niedrigschwelliger Betr.-Ang.	2002	Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Betreuungs- und Entlastungsangebote				1	1
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein							1	1
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Nein							1	1
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein							1	1
MV	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Nein							0	1
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Informationsbüro für Niedrigschwellige Betreuungsangebote	2003	Information und Beratung bei dem Aufbau und der Qualitätssicherung	Niedrigschwelliger Betreuungsangebote			1	1
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Landesinitiative Demenz-Service NRW, 13 Demenz-Servicezentren	K.A.	Beratung und Vernetzung niedrigschwelliger Angebote	Initiierung und Kooperation von Angeboten	Strukturentwicklung		1	1
RP	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Informationsbüro für niedrigschwellige Betreuungsangebote in RP	2015	Initiierung neuer Angebote	Beratung	Qualitätssicherung		1	1
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.		K.A.					1	1
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Bis zum 30.06.2015 gab es für die Nachbarschaftshelfer/-innen eine Koordinierungsstelle	K.A.	Koordinierungsstelle hat die Interessierten beraten, informiert und unterstützt.				1	1
	Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)	Nein							1	1
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	LVG S.6.1	2011	Aufbau, Ausbau NBA	Gründung zentraler	Vernetzung bestehender Angebote		1	1

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es ein landesweites Angebot zur beratenden und begleitenden Unterstützung?	Wie nennt sich dieses Angebot?	Seit wann?	Was sind die zentralen Aufgaben/Inhalte des Angebots?				n	N
						Netzwerke für Demenz				
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Kompetenzzentrum Demenz	2011	Siehe separaten Beantwortungsbogen, s. Anlage				1	1
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Fachstelle für Familien mit einem demenzerkrankten Angehörigen	2004	Konzeptberatung und begleitende Beratung bestehender Angebote	Schulung von ehrenamtlichen Helfer/ -innen	Beratung von Angehörigen zu bestehenden Angeboten		1	1
Summe									16	16

Tabelle 49: Koordinierungs- und Fachstellen nach Angaben der Kreise und kreisfreien Städte

Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung) im Land	Gibt es ein landesweites Angebot zur beratenden und begleitenden Unterstützung?	Wie nennt sich dieses Angebot?	Seit wann besteht das Angebot?	Was sind die zentralen Aufgaben/Inhalte des Angebots?				n	N
BW	Ja	Alzheimer Gesellschaft Baden-Württemberg, Agentur „Pflege engagiert“	K.A.	Beratung und Hilfestellung bei Anträgen	Durchführung von Fachveranstaltungen			23	46
	Ja	K.A.	K.A.	Beratung	Information	Fortbildung	Die Spitzenverbände erstellen für jedes Angebot eine Stellungnahme		
	Ja	Koordinationsstelle für Betreuungsgruppen d. Alzheimer Gesellschaft Baden-Württemberg	K.A.	Umfassende Info	Beratung und Unterstützung zu Aufbau und Weiterführung niedrigschwelliger Angebote				
	Ja	Alzheimer Gesellschaft, Agentur „Pflege engagiert“ → Beratung	K.A.	Beratung	Information	Bewilligung			
	Ja	Alzheimer Gesellschaft, § 45c Agentur „Pflege engagiert“	K.A.						
	Ja	Mit Schwerpunkt Demenz: Alzheimer Gesellschaft Baden-Württemberg	2009	Info Anerkennung	Qualität	Fortbildung	Koordinierung		
	Ja	Fachstelle	K.A.	Information	Beratung	Schulung/Fortbildung			
	K.A.		K.A.						
	Ja	Alzheimer Gesellschaft Koordinationsstelle	K.A.						
	Ja	Geschäftsstelle Betreuungsangebote	K.A.						
	Ja		K.A.						
	Ja	Alzheimer Gesellschaft Baden-Württemberg, Agentur „Pflege engagiert“	K.A.	Fachlich-inhaltliche Beratung	Fortbildung für bürgerschaftl. Engagierte (Alzheimer Gesellschaft)				
	Nein								
	Nein								
	Ja	Ausbau von Versorgungsstrukturen	K.A.	Aufbau eines Angebots	Beratung und Begleitung für bereits	Fortbildung und Veranstaltungen	Vernetzung und Austausch		

Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung) im Land	Gibt es ein landesweites Angebot zur beratenden und begleitenden Unterstützung?	Wie nennt sich dieses Angebot?	Seit wann besteht das Angebot?	Was sind die zentralen Aufgaben/Inhalte des Angebots?				n	N
					bestehende Gruppen				
	Nein								
	Ja	Agentur „Pflege engagiert“	2009	Beratung-/Vermittlung im Förderverfahren					
	Ja	K.A.	1990	Infos bitte dort abholen					
	Ja	Koordinationsstelle	K.A.	Beratung					
	Ja	Internetseite	K.A.	Erläuterungen					
	Ja	Agentur „Pflege engagiert“	K.A.	Beratung und Vermittlung zur Förderung bürgerschaftlicher Strukturen	Selbsthilfe in der Pflege				
	K.A.	K.A.	K.A.						
	Nein								
HE	Nein							3	26
	Nein								
	Nein								
SL	Ja	Landesfachstelle Demenz Saarlouis	2013	Fachliche Beratung	Kooperation	Veranstaltung von Fortbildungen und Fachtagungen etc.		4	6
	Nein								
	Nein								
	Nein								

8.2 Kommunikation und Transparenz: Informationsangebote für Nutzerinnen und Nutzer, Angebotsübersichten

Eine wesentliche Voraussetzung für die Inanspruchnahme niedrigschwelliger Betreuungsangebote ist die Verfügbarkeit von Informationen für (potenzielle) Nutzerinnen und Nutzer über die in ihrem Wohnumfeld bestehenden anerkannten Angebote, einschließlich der zur Kontaktaufnahme erforderlichen Daten.

Alle Bundesländer geben zu Protokoll, dass im jeweiligen Bundesland Übersichten über die Kontaktdaten anerkannter Angebote existieren (siehe Tabelle 50). Überraschend ist allerdings der Befund, dass nur elf Bundesländer explizit angeben, dass diese Übersichten öffentlich zugänglich seien. Hinzu kommt die bereits mehrfach angesprochene Frage der Organisation der Angebotsübersichten oder vielmehr Anbieterverzeichnisse: Werden die Angebote mit Kontaktdaten, Ort und Inhalt in Übersichten für Nutzerinnen und Nutzer dargestellt (Angebotsübersichten) oder stellen Übersichten Angaben zu einem Anbieter, aber nicht zu einem spezifischen Angebot dar (Anbieterverzeichnisse)? (Vgl. Kapitel 3).

Bei einer Sichtung der in den Fragebögen benannten Informationsquellen werden erhebliche Unterschiede – insbesondere hinsichtlich der Informationsdichte und Nutzerfreundlichkeit – deutlich. Sie betreffen vor allem die folgenden Aspekte:

- Werden die Ergebnisse veröffentlicht, so erfolgt dies in aller Regel über das Internet.
- Allerdings erfolgte die Bereitstellung der Informationen zu Beginn der Untersuchung nur in wenigen Fällen in Form recherchierbarer Datenbanken mit weitergehenden inhaltlichen Angaben zu Angebot und Anbieter. Meistens handelte es sich vielmehr um Listen und Verzeichnisse von Anbietern oder Trägern von Angeboten, die auf mehreren Seiten tabellarische Auflistungen enthalten und die als komplettes Dokument heruntergeladen oder gedruckt werden konnten. In der Zwischenzeit sind vermehrt Datenbanken entstanden – u. a. auch solche, die die Kosten eines Angebots benennen. Der Informationsgehalt dieser Datenbanken variiert jedoch erheblich.
- In den meisten Bundesländern dokumentieren die Datenbanken bzw. Übersichten Angaben zu den Anbietern, weniger zu den Angeboten. Für die Nutzerinnen und Nutzer bedeutet dies, dass die Beurteilung, z. B. der Wohnortnähe eines Angebots, weitere Nachforschungen beim Anbieter erfordert, zumindest dann, wenn ein Anbieter mehrere Angebote vorhält.
- Die Angaben in Datenbanken und Übersichten werden in unterschiedlichen Abständen aktualisiert. Dies bezieht sich nach Erkenntnissen aus den Fachgesprächen aber in den meisten Ländern ausschließlich auf die Ergänzung der Datenbestände um neue Angebote und die Herausnahme nicht mehr vorgehaltener Angebote auf Anfrage. Wir wurden aber auch darauf hingewiesen, dass Angebote, die einmal eine Anerkennung erhalten haben und keine Fördermittel beziehen, in Übersichten der Modellprojekte nicht immer automatisch gelöscht werden. Selbst wenn in Form jährlicher Tätigkeitsberichte laufende Prüfungen erfolgen, werden Adressen, Zuständigkeiten, Telefonnummern und andere Angaben zur Kontaktaufnahme bei Änderungen in den Übersichten nicht immer automatisch aktualisiert.
- Die Verantwortung für die Pflege und Aktualisierung der Daten ist in den Bundesländern sehr unterschiedlich verteilt. In sechs Bundesländern (Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) sind die jeweiligen Anerkennungsstellen

dafür zuständig. In drei Bundesländern liegt die Zuständigkeit bei der AOK; in Nordrhein-Westfalen werden diese Aufgaben von der Anerkennungsstelle (Bezirksregierung Düsseldorf) und der Informations- und Koordinierungsstelle der Landesinitiative Demenz-Service NRW gemeinsam wahrgenommen.

8.3 Fazit und Perspektiven

Die für Anbieter bereitgestellten Informationen scheinen nach den uns vorliegenden Informationen vom Grundsatz her geeignet zu sein, Interessenten auf der Anbieterseite so über die Modalitäten und Voraussetzungen von Anerkennung und Förderung zu informieren, dass eine hinreichend reibungslose Antragstellung gewährleistet ist. Weder über die schriftlichen Erhebungen noch im Rahmen der Fachgespräche und der Expertenrunden wurden entsprechende Defizite thematisiert.

Ein deutlich anderes Bild ergibt sich jedoch bei der Bewertung der Informationen für die Nachfrageseite. Die erhobenen Befunde zeigen, dass insbesondere hinsichtlich der Information der Öffentlichkeit und potenzieller Nutzerinnen und Nutzer noch ein erheblicher Entwicklungsbedarf besteht. Dies steht nicht nur in Zusammenhang mit der schwierigen Begrifflichkeit der Niedrigschwelligkeit von Angeboten, eine Begrifflichkeit, die in ihrer Bedeutung für Laien oft schwer verständlich und nachvollziehbar ist, wie in den Expertenworkshops immer wieder von verschiedenen Seiten angesprochen wurde.

Informationsdefizite bestehen darüber hinaus in hohem Maße hinsichtlich der kleinräumigen Verfügbarkeit von Informationen über bestehende Angebote im Wohnumfeld, die Möglichkeiten der Kontaktaufnahme sowie hinsichtlich der jeweiligen Arbeitskonzepte und Angebotsschwerpunkte. Maßnahmen zu mehr Transparenz sind insofern dringend gefordert. Mehr Transparenz hilft übrigens auch der Anbieterseite, bspw. wenn

- Kooperationspartner gesucht werden,
- Mitwirkende, insbesondere ehrenamtlich Engagierte, interessiert werden sollen,
- Netzwerkpartner, Kommunen u. a. etwaige Versorgungslücken ausfindig machen wollen.

Es geht allerdings nicht allein um technische und informationspolitische Fragen. Es geht vielmehr darum, Transparenz auch über eine nachhaltige und verantwortliche Mitarbeit in lokalen Netzwerken herzustellen und damit insgesamt die Voraussetzungen für die Übernahme einer verantwortlichen Funktion von Betreuungsangeboten im Hilfemix, auch auf der Einzelfallebene, zu verbessern. Weitere Hinweise zur Umsetzung von mehr Transparenz finden sich in Kapitel 10.

Tabelle 50: Informationsangebote für Nutzerinnen und Nutzer, Angebotsübersichten

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es Übersichten über Kontaktdaten anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Wenn ja, sind diese Übersichten öffentlich zugänglich?	Wenn ja, in welcher Form sind diese Übersichten verfügbar?	Bezugsquelle bei schriftlichen Materialien	Internet-Adresse bei Veröffentlichungen im Internet	Verantwortlicher für die Pflege/Aktualisierung der Daten	n	N	GZ-anerkannt	GZ-gefördert
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1	1070	736
BY	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	K.A.	www.stmgp.bayern.de	ZBFS/StMGP	1	1	500	385
BE	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Sowohl landesweite als auch regionale Übersichten über anerkannte Angebote	SenGesSoz + Kompetenzzentrum	www.pflegeunterstützung-berlin.de	Kompetenzzentrum Pflegeunterstützung	1	1	241	172
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Sowohl landesweite als auch regionale Übersichten über anerkannte Angebote	K.A.	www.lasv.brandenburg.de	Anerkennungsbehörde	1	1	465	92
HB	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	Pflegestützpunkte, Pflegekassen	www. soziales.bremen.de	Ministerium	1	1	39	0
HH	**Ministerien (Verordnungsgeber, Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	AOK Rheinland/Hamburg erstellt eine Liste.	www.hpg-ev.de/download/2015_04_01_45b_abs_1_S_6_Ziff_4_SGB_XI.xls	AOK Rheinland/ Hamburg	1	1	117	94
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Nein	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Leitstelle für ältere Bürger des Main-Kinzig-Kreises	www.mkk.de → Leben in Mkk → Ratg. → Wegweiser → f. ältere Bürger → Betreuungsangebote	K.A.	1	1	428	196

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es Übersichten über Kontaktdaten anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Wenn ja, sind diese Übersichten öffentlich zugänglich?	Wenn ja, in welcher Form sind diese Übersichten verfügbar?	Bezugsquelle bei schriftlichen Materialien	Internet-Adresse bei Veröffentlichungen im Internet	Verantwortlicher für die Pflege/Aktualisierung der Daten	n	N	GZ-anerkannt	GZ-gefördert
			Nein	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1		
		Nein	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1		
MV	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	K.A.	www.lagus.mv-regierung.de	Anerkennungsstelle	1	1	77	24
NI	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	Über E-Mail der Ansprechpartnerin	Internetseite des MS sowie des Informationsbüros NBA	Für Internetseiten nicht bekannt	1	1	892	440
NW	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	K.A.	www.demenz-service-nrw.de	Anerkennungsbehörde in Koop. mit Koordinierungsstelle	1	1	2353	0
RP	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	K.A.	www.sozialportal.rpl.de	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier	1	1	286	127
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	K.A.	1	1		
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	K.A.	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Landkreis Neunkirchen	www.landkreis-neunkirchen.de	Leitstelle „Älter werden“	1	1	156	140
			Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.	2	2		
		Nein	K.A.	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.	1	1		
SN	**Behörden auf Landesebene (Anerkennung und Förderung)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	K.A.	www.pflegenetz.sachsen.de	Sozialministerium Sachsen/AOK Plus	1	1	729	114

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGB XI (in Klammern)	Gibt es Übersichten über Kontaktdaten anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsangebote?	Wenn ja, sind diese Übersichten öffentlich zugänglich?	Wenn ja, in welcher Form sind diese Übersichten verfügbar?	Bezugsquelle bei schriftlichen Materialien	Internet-Adresse bei Veröffentlichungen im Internet	Verantwortlicher für die Pflege/Aktualisierung der Daten	n	N	GZ-anerkannt	GZ-gefördert
ST	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	K.A.	www.lvg-lsa.de	LVG	1	1	112	52
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Sowohl landesweite als auch regionale Übersichten über anerkannte Angebote	K.A.	www.schleswig-holstein.de	Landesamt für soziale Dienste	1	1	204	89
TH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	Ja	Als landesweite Übersicht über anerkannte Angebote	K.A.	www.aokplus-online.de/leistungen-services/pflege/niedrigschwellige-betreuungs-und-entlastungsangebote.htm/	AOK Plus – Die Gesundheitskasse für Sachsen und Thüringen	1	1	332	46
Summe								21	22	8001	2707

Tabelle 51: Informationsangebote für Nutzerinnen und Nutzer, Angebotsübersichten (Angaben der Kreise und kreisfreien Städte)

Kreise und kreisfreie Städte im-Land	Gibt es Übersich-ten über Kontakt-daten anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsange-bote?	Wenn ja, sind diese Übersich-ten öffent-lich zu-gänglich?	Wenn ja, in welcher Form sind diese Übersichten verfügbar?	Bezugsquelle bei schriftlichen Materia-lien	Internet-Adresse bei Veröffentli-chungen im Internet	Verantwortlicher für die Pflege/Aktualisierung der Daten	n	N
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Landratsamt Biberach	www.biberach.de	Landratsamt		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Altenhilfefachberatung Landratsamt Böblingen	www.landkreisboeblingen	Altenhilfefachberatung		
	Ja	Ja	Sowohl landesweite als auch regionale Übersich-ten über anerkannte Ange-bote	K.A.	www.pflegestuetzpunkt-kreis-calw.de	Pflegestützpunkt und Al-tenhilfe-Fachberatung		
	Ja	Ja	Sowohl landesweite als auch regionale Übersich-ten über anerkannte Ange-bote	Wegweiser für ältere Menschen im Enzkreis	www.enzkreis.de → Suche: Senio-renwegweiser eingeben	Sozialplanung Enzkreis		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	K.A.	www.landkreis-esslingen.de	Landkreis		
BW	Ja	Ja	Sowohl landesweite als auch regionale Übersich-ten über anerkannte Ange-bote	Wegweiser für „Älter wer-den in Freiburg“ Liste der Angebote	www.freiburg.de/senioren	Anerkennungsstelle	20	44
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Landratsamt	K.A.	Altenfachberatung		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	K.A.	www.landkreis-heilbronn.de	Altenhilfe-Fachberatung		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	K.A.	K.A.	Pflegestützpunkt		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Kreispflegeplan	K.A.	K.A.		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	K.A.	www.karlsruhe.de/senioren	Seniorenbüro Stadt Karlsruhe		

Kreise und kreisfreie Städte im-Land	Gibt es Übersich-ten über Kontakt-daten anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsange-bote?	Wenn ja, sind diese Übersich-ten öffent-lich zu-gänglich?	Wenn ja, in welcher Form sind diese Übersichten verfügbar?	Bezugsquelle bei schriftlichen Materia-lien	Internet-Adresse bei Veröffentli-chungen im Internet	Verantwortlicher für die Pflege/Aktualisierung der Daten	n	N
	Ja	Ja	K.A.	Pflegestützpunkt Land-kreis Ludwigsburg	www.landkreis-ludwigsburg.de	Altenhilfe-Fachberatung, Pflegestützpunkt		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Pflegestützpunkt Hain-Tauber-Kreis	K.A.	K.A.		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Pflegestützpunkt Main-Tauber-Kreis	K.A.	K.A.		
	Ja	Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		
	Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Seniorenwegweiser Landkreis Rastatt	www.landkreis-rastatt.de	Sozialplanung des LK Rastatt		
	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Anerkennungsstelle	K.A.	Anerkennungsstelle		
	Ja	Ja	Sowohl landesweite als auch regionale Übersich-ten über anerkannte Ange-bote	Broschüre Rems-Murr-Kreis	Homepage Alzheimer Gesellschaft Baden-Württemberg + Homepage Demenzberatung RMK	Alzheimer Gesell-schaft/für eigene Home-page DFB/RMK		
	Ja	Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		
HE	Ja	Ja	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Leitstelle für ältere Bür-ger des Main-Kinzig-Krei-ses	www.mkk.de → Leben in Mkk → Ratg. → Wegweiser → ältere Bür-ger → Betreuungsangebote	K.A.	3	26
	Ja	Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		

Kreise und kreisfreie Städte im-Land	Gibt es Übersich-ten über Kontakt-daten anerkannter niedrigschwelliger Betreuungsange-bote?	Wenn ja, sind diese Übersich-ten öffent-lich zu-gänglich?	Wenn ja, in welcher Form sind diese Übersichten verfügbar?	Bezugsquelle bei schriftlichen Materia-lien	Internet-Adresse bei Veröffentli-chungen im Internet	Verantwortlicher für die Pflege/Aktualisierung der Daten	n	N
	Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		
SL	Ja	K.A.	Als regionale Übersichten über anerkannte Angebote	Landkreis Neunkirchen	www.landkreis-neunkirchen.de	Leitstelle „Älter werden“	4	6
	Ja	Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		
	Nein	K.A.	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		
	Ja	Nein	Trifft nicht zu (Sprung)	K.A.	K.A.	K.A.		

9 Förderung

Nach §§ 45c, 45d Abs. 1 SGB XI stellt der Bund jährlich bis zu 25 Millionen Euro aus den Mitteln des Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung zur Verfügung, und zwar zur Förderung ehrenamtlicher Strukturen sowie gemäß § 45c Abs. 1 ff. SGB XI für

1. den Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote und
2. Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen.

Die nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder verteilten Mittel ergänzen dabei jeweils die Förderung seitens des Landes und/oder der kommunalen Gebietskörperschaft in gleicher Höhe. In den 16 Ländern haben sich für den niedrigschwelligen Bereich verschiedene Ansätze zur Organisation und Durchführung der Förderung herausgebildet. Dies liegt zum einen an der Schwerpunktsetzung der Förderung, dem Förderprinzip. Diese kann sich entweder auf den Ansatz der sogenannten *Einzelförderung* niedrigschwelliger Angebote nach Punkt 1 beziehen.[37] Hierbei werden Fördermittel der Pflegeversicherung, des Landes und/oder kommunaler Gebietskörperschaften eingesetzt, um ein spezifisches Angebot zu unterstützen, indem etwa die Schulungen der Helferinnen und Helfer oder die Koordinierung der Fachkraft finanziell gefördert werden.

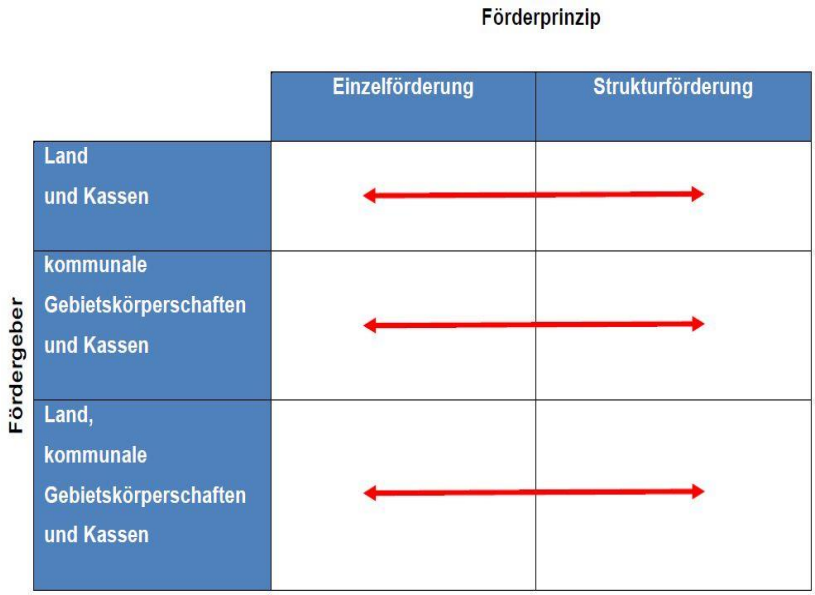

Abbildung 5: Fördergeber und Förderprinzipien

Oder alternativ bzw. ergänzend zur Einzelförderung können die Länder den Förderschwerpunkt auch auf die sogenannte *Strukturentwicklung* nach Punkt 2 legen. Hier fördern Land bzw. kommunale Gebietskörperschaften in der Regel kein spezifisches niedrigschwelliges Angebot, sondern koordinierende, beratende und begleitende Strukturen zur Angebotsentwicklung.[38]

37 Auch bei diesem Förderprinzip handelt es sich selbstverständlich um eine Förderung zur strukturellen Entwicklung, hier dem Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Angebote. Der Aspekt der Einzelförderung bezieht sich in der vorliegenden Differenzierung auf den Ansatz, dass Fördermittel hierbei jeweils im Kontext eines einzelnen Angebots eingesetzt werden.

38 Hierbei ist zu beachten, dass nicht alle Modellprojekte zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte Ansätze der Strukturförderung beinhalten. Stellenweise sind hier auch einzelne niedrigschwellige Angebote mit spezifischem Ansatz oder spezifi-

Neben den Förderprinzipien unterscheiden sich die Länder wie angesprochen auch in der Organisation der Förderung. In den Rechtsverordnungen werden die fördernden Institutionen benannt.

Eine Übersicht findet sich in Kapitel 3.1. Sie stellt Fördergeber und Förderprinzipien grafisch dar. Komplementär zur Pflegeversicherung fördert daher entweder das Land (BY, BE, HB, HH, NI, NW, ST, TH) oder eine kommunale Gebietskörperschaft (BW[39], BB, HE, SL) oder kommunale Gebietskörperschaften gemeinsam mit dem Land (BW, MV, RP, SN, SH).

9.1 Landesförderung

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden die Förderausgaben eines Landes, differenziert nach den beiden Förderprinzipien der Einzel- sowie der Strukturförderung, erhoben. Allerdings liegen Daten dieser Art nicht zwingend in eben dieser abgefragten Form bei den Ländern vor. Nicht in allen Bundesländern wird bzgl. der Förderausgaben zwischen Ausgaben der Einzel- und der Strukturförderung unterschieden – unabhängig davon, ob die Förderung jeweils den einzelnen niedrigschwelligen Angeboten oder einer regionalen oder landesweiten Struktur wie bspw. Versorgungsnetzwerken zukommt. Dies wird abschließend im Fazit dieses Kapitels weiter diskutiert. Zudem sind die angegebenen Fördersummen, gerade unter Punkt „Strukturförderung“, nicht zwingend Ausgaben, die sich ausschließlich auf niedrigschwellige Angebote beziehen. Angaben hierzu liegen daher möglicherweise oberhalb der realen Förderaufwendungen für eine Strukturentwicklung im niedrigschwelligen Bereich. Dies ist eine mögliche Erklärung dafür, dass die auf Grundlage der schriftlichen Befragung ermittelten Ausschöpfungsquoten der Fördermittel teilweise über 100 Prozent liegen. Da die Angaben zur Förderung auf Landesebene erstens nicht vollständig und zweitens wie beschrieben verzerrt sein können, wurden entsprechende Angaben beim Bundesversicherungsamt angefragt und von diesem zur Verfügung gestellt. Die Angaben des Bundesversicherungsamtes beziehen sich auf die Jahre 2013/14 und beinhalten alle durch die Pflegekassen gemäß § 45c Abs. 1 SGB XI zur Verfügung gestellten Mittel – differenziert nach Förderprinzip. Durch wen auf Landesseite die Komplementärförderung erfolgt (Land oder kommunale Gebietskörperschaft) geht daraus allerdings nicht hervor.

Mittels der durch das Bundesversicherungsamt bereitgestellten Daten zu den bundeslandspezifischen Fördersummen nach § 45c SGB XI können die Angaben der Länder im Fragebogen eingeschränkt abgeglichen und geprüft werden. Die Einschränkung bezieht sich darauf, dass in der schriftlichen Befragung gezielt nach den Ausgaben für die Strukturförderung niedrigschwelliger Angebote gefragt wurde. Die Daten des Bundesversicherungsamtes lassen jedoch nur eine Trennung zwischen einer Einzelförderung niedrigschwelliger Angebote (dies entspricht der schriftlichen Befragung) und der Förderung von Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen nach § 45c SGB XI zu. Abweichungen in den Ausschöpfungsquoten bezüglich des Aspekts der Strukturentwicklung sind also möglich. Auswertungen zur absoluten Aufwendung

scher Zielsetzung Fördergegenstand. Häufiger jedoch steht der oben angesprochene Aspekt eines Auf- und Ausbaus begleitender, beratender und koordinierender Strukturen im Vordergrund, und zwar sowohl auf Landes- wie auch auf kommunaler Ebene.

39 Bei bestimmten Angebotstypen beteiligt sich auch das Land an einer Förderung (vgl. Tabelle 3). Baden-Württemberg wird hier daher zweimal erwähnt.

der Mittel sowie der Ausschöpfungsquoten durch die Bundesländer im Jahr 2014 befinden sich in Tabelle 52 und Abbildung 6.

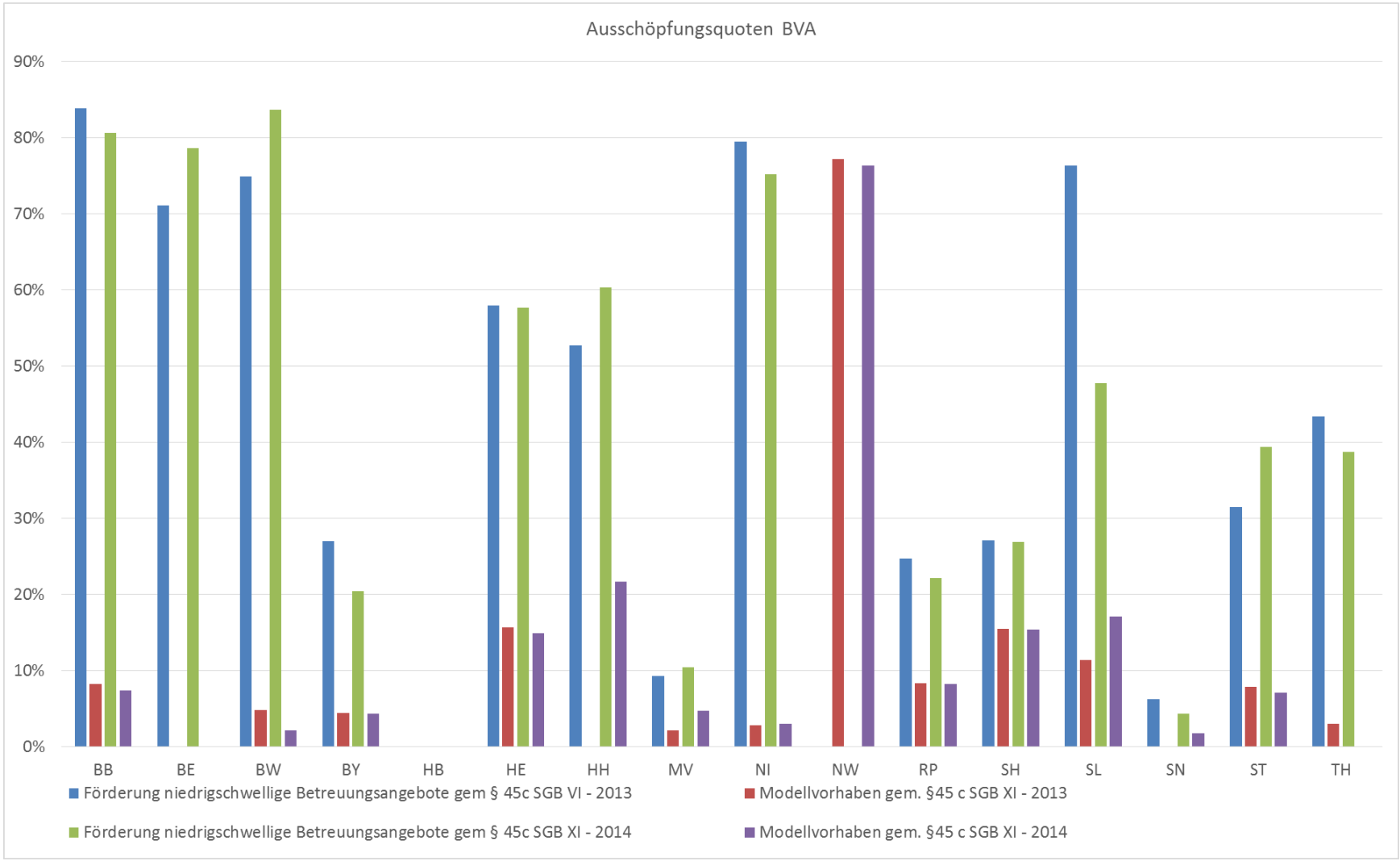

Abbildung 6: Ausschöpfungsquoten der Fördermittel für Einzelförderung sowie Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen nach Bundesländern im Vergleich (Angaben des BVA)

Tabelle 52: Eingebrachte Fördermittel nach § 45c SGB XI (Anzahl und Anteil) nach Bundesländern (Angaben des BVA)

Land	2014						
	Zur Verfügung stehende Förderbeträge seitens der Pflegekassen gem. Königsteiner Schlüssel	Förderung für den Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote gem. §45c SGB VI 2014	Mittelausschöpfung – Förderung für den Auf- und Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote gem. §45c SGB XI 2014	Förderung für Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen gem. §45c SGB XI 2014	Mittelausschöpfung – Förderung für Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen gem. §45c SGB XI 2014	Gesamtförderausgaben gem. §45c SGB XI 2014	Mittelausschöpfung – Gesamtförderausgaben gem. §45c SGB XI 2014
BW	3.243.740	2713000	83,64 %	71000	2,19 %	2784000	85,83 %
BY	3.832.620	784000	20,46 %	168000	4,38 %	952000	24,84 %
BE	1.261.393	991000	78,56 %	0	0,00 %	991000	78,56 %
BB	770.230	621000	80,63 %	57000	7,40 %	678000	88,03 %
HB	235.243	0	0,00 %	0	0,00 %	0	0,00 %
HE	1.828.893	1054000	57,63 %	273000	14,93 %	1327000	72,56 %
HH	631.845	381000	60,30 %	137000	21,68 %	518000	81,98 %
MV	510.413	53000	10,38 %	24000	4,70 %	77000	15,09 %
NI	2.339.240	1759000	75,20 %	70000	2,99 %	1829000	78,19 %
NW	5.310.130	0	0,00 %	4051000	76,29 %	4051000	76,29 %
RP	1.208.680	268000	22,17 %	100000	8,27 %	368000	30,45 %
SL	303.915	145000	47,71 %	52000	17,11 %	197000	64,82 %
SN	1.275.168	55000	4,31 %	22000	1,73 %	77000	6,04 %
ST	714.428	281000	39,33 %	51000	7,14 %	332000	46,47 %
SH	846.978	228000	26,92 %	130000	15,35 %	358000	42,27 %
TH	687.088	266000	38,71 %	0	0,00 %	266000	38,71 %
DE	25.000.000	9.599.000	38 %	5.206.000	21 %	14.805.000	59 %

Die Auswertungen verdeutlichen die verschiedenen Förderstrategien der Länder:

- Es werden keine oder kaum Fördermittel nach § 45c SGB XI aufgewendet (Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen).
- Es werden nur Strukturen und Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen gefördert (Nordrhein-Westfalen), wobei ein Schwergewicht auf die Weiterentwicklung des niedrigschwelligen Bereichs gelegt wird.
- Es werden nahezu ausschließlich einzelne Angebote gefördert (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin[40], Brandenburg, Niedersachsen und Thüringen).
- Es gibt eine Mischförderung, bei der zu unterschiedlichen Anteilen sowohl Einzelangebote als auch Strukturen bzw. Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen gefördert werden (Schleswig-Holstein).

Die zur Verfügung stehenden Fördermittel werden in den Bundesländern nach Angaben des BVA 2014 in unterschiedlichem Maße ausgeschöpft.

- 64 bis 88 Prozent (vgl. Abbildung 7) nutzen Baden-Württemberg (85,83 %), Berlin (78,56 %), Brandenburg (88,03 %), Hamburg (81,98 %), Hessen (72,56 %), Niedersachsen (78,19 %), Nordrhein-Westfalen (76,29 %) und das Saarland (64,82 %)
- 15 bis 50 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel nutzen Bayern (24,84 %), Mecklenburg-Vorpommern (15,09 %), Rheinland-Pfalz (30,45 %), Sachsen-Anhalt (46,47 %), Schleswig-Holstein (42,27 %) und Thüringen (38,71 %)
- Unter 15 Prozent nutzen Bremen (0 %) und Sachsen (6,04 %)

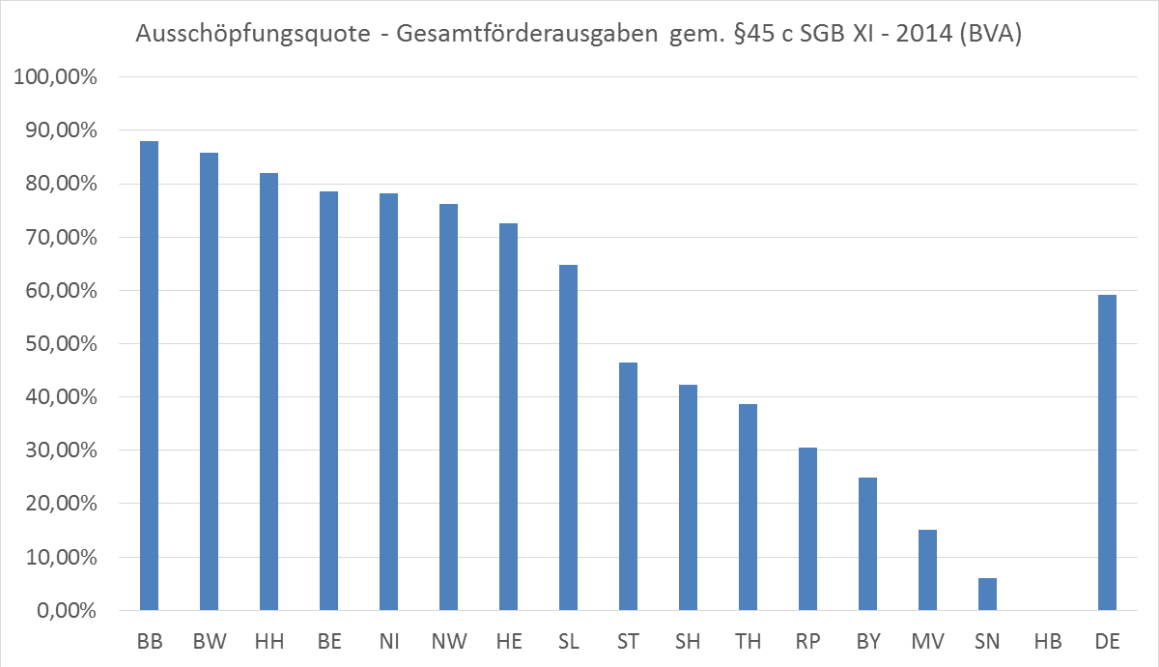

Abbildung 7: Ausschöpfungsquoten der Fördermittel des Ausgleichsfonds gem. § 45c SGB XI 2014 durch die Länder (Angaben des BVA)

40 Hier weichen die in den Abbildungen dargestellten Ausschöpfungsquoten bzgl. der Strukturförderung bzw. Förderung von Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen stark voneinander ab. Gleiches gilt für Hamburg.

Eine Analyse des Zusammenhangs zwischen Förderausgaben und Angebotsbestand ist aufgrund der lückenhaften und stellenweise verzerrten Datenlage nicht möglich. Ein Bezug auf den absoluten Angebotsbestand ist ferner auch dadurch nicht aussagekräftig, da Angaben über die jeweiligen Betreuungskapazitäten bspw. in Form von Vollzeitäquivalenten nicht vorliegen. Hierzu lassen sich im Rahmen der vorliegenden Untersuchung daher keine detaillierten Ergebnisse ableiten.

9.2 Förderung durch kommunale Gebietskörperschaften

In Kapitel 9 wurde die unterschiedliche Organisation der Förderung niedrigschwelliger Angebote nach § 45c SBG XI in den Ländern beschrieben. Demnach ist eine kommunale Förderung niedrigschwelliger Angebote in den Rechtsverordnungen und Rahmenvereinbarungen von Brandenburg (Kreise und kreisfreie Städte), Hessen (Kreise und kreisfreie Städte, Gemeinden), Mecklenburg-Vorpommern (Kreise und kreisfreie Städte, Gemeinden), Rheinland-Pfalz (Kreise und kreisfreie Städte), Saarland (Kreise und kreisfreie Städte), Sachsen (Kreise und kreisfreie Städte) und Schleswig-Holstein (Kreise und kreisfreie Städte) vorgesehen. In Baden-Württemberg erfolgt die Förderung angebotsspezifisch entweder mit oder ohne das Land durch Gemeinden oder Kreise und kreisfreie Städte. In den Fällen Rheinland-Pfalz und Sachsen wird die Landesförderung anteilig durch kommunale Mittel ergänzt.[41] In Tabelle 53 ist aufgeführt, wie viele kommunale Gebietskörperschaften von diesen Förderregelungen Gebrauch machen und wie hoch die Ausschöpfung der zur Verfügung stehenden Mittel jeweils ist.

41 Die Förderung zwischen Kreisen und kreisfreien Städten und dem Land erfolgt in Rheinland-Pfalz immer zu gleichen Anteilen. In Sachsen müssen sich Kreise und kreisfreie Städte mit 15 Prozent an der Landesförderung beteiligen.

Tabelle 53: Nutzung der Fördermittel durch kommunale Gebietskörperschaften[42]

Land	Wie viele Gebietskörperschaften fördern niedrigschwellige Betreuungsangebote und nehmen Fördermittel nach § 45c SGB XI in Anspruch?[43]				
	Anzahl der Kreise und kreisfreien Städte nach § 45c SGB XI nutzen[44]	Kreise und kreisfreie Städte insgesamt im Bundesland	Aufgewendete Mittel nach § 45c SGB XI durch Kreise und kreisfreie Städte	Ausschöpfung der Mittel des Ausgleichsfonds durch Land und KGK (BVA-Angaben)[45]	Ausschöpfung der Mittel des Ausgleichsfonds durch Kreise und kreisfreie Städte
BW[46]	38	44	1.199.978	85,83 %	36,99 %
BB	17	18	645.097	88,03 %	83,75 %
HE	26	26	1.156.295	84,84 %	63,22 %
MV[47]	–	8	1.400	15,09 %	0,27 %
RP	31	36	184.394	30,51 %	15,26 %
SL	6	6	227.139	89,15 %	74,37 %
SN	13	13	22.010	6,04 %	1,73 %
SH	–	–	–	–	–

42 In § 45c Abs. 2 S. 1 SGB XI werden sowohl das Land als auch kommunale Gebietskörperschaften als Fördergeber genannt. Somit besteht in allen Bundesländern die Möglichkeit, dass sich kommunale Gebietskörperschaften an der Förderung nach § 45c SGB XI beteiligen. Die vorliegende Untersuchung hat sich in der schriftlichen Befragung auf diejenigen kommunalen Gebietskörperschaften fokussiert, bei denen in den Rechtsverordnungen der Länder eine Förderung durch kommunale Gebietskörperschaften vorgesehen wird. Zur Nutzung von Fördermitteln nach § 45c SGB XI durch kommunale Gebietskörperschaften in den verbleibenden acht Bundesländern liegen daher keine Daten vor.

43 Die Angaben beziehen sich nicht alle auf denselben Zeitraum. Die aktuellsten Angaben liegen für die saarländischen Kommunen vor. Diese stammen aus 2015.

44 In der schriftlichen Befragung wurden weder vom Land noch von den befragten Gemeinden selbst Angaben auf Gemeindeebene gemacht.

45 Mit Ausnahme des Saarlandes. Da die Daten aus 2015 stammen, wurden hier Angaben des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften kumuliert und entsprechende Anteile berechnet.

46 Die Angaben beziehen sich nur auf Förderungen, die in Kooperation mit dem Land, d. h. mit finanzieller Beteiligung des Landes stattfinden.

47 In Mecklenburg-Vorpommern ist eine Beteiligung der kommunalen Gebietskörperschaften nur optional, aber nicht verpflichtend vorgesehen.

In den acht Bundesländern, in denen per Rechtsverordnung eine Beteiligung kommunaler Gebietskörperschaften an der Förderung niedrigschwelliger Angebote vorgesehen ist, machen die kommunalen Gebietskörperschaften in unterschiedlichem Umfang von dieser Möglichkeit Gebrauch. Weder seitens der Länder noch seitens der schriftlich befragten Gemeinden (in HE und BW) gibt es Informationen darüber, ob sich neben den Kreisen und kreisfreien Städten auch Gemeinden an einer Förderung beteiligen. Dies scheint auch nach den Ergebnissen mehrerer telefonischer Fachgespräche nicht oder nur in Ausnahmefällen der Fall zu sein.

17 der insgesamt 18 Kreise und kreisfreien Städte in Brandenburg nutzen die zur Verfügung stehenden Fördermittel. Sie schöpfen damit die Mittel des Ausgleichsfonds für Brandenburg zu 83,75 Prozent aus. Das Land investiert ca. fünf Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel zusätzlich. Alle hessischen Stadt- und Landkreise fördern niedrigschwellige Angebote gemäß § 45c SGB XI. Rund 63 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel des Ausgleichsfonds werden somit abgerufen. Das Land selbst investiert zusätzlich noch weitere 20 Prozent, so dass insgesamt fast 85 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel ausgeschöpft werden. Nur im Saarland, in dem alle fünf Stadt- und Landkreise sowie der Regionalverband Saarbrücken die zur Verfügung stehenden Mittel nutzen, ist die Ausschöpfungsquote auf kommunaler Ebene mit über 74 Prozent ebenfalls über 50 Prozent.

In Baden-Württemberg machen 38 der 44 Stadt- und Landkreise von der Förderoption Gebrauch. Sie verwenden damit knapp 37 Prozent der für Baden-Württemberg zur Verfügung stehenden Mittel des Ausgleichsfonds. Das Land fördert ebenfalls, und zwar in etwas größerem Umfang, so dass alle potenziellen Fördergeber Baden-Württembergs (Land und kommunale Gebietskörperschaften) gemeinsam fast 86 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel nutzen.

In Rheinland-Pfalz nutzen 31 der insgesamt 36 Kreise und kreisfreien Städte die Fördermittel im Umfang von über 15 Prozent. Sie ergänzen damit, wie in der Rechtsverordnung vorgesehen, die vom Land Rheinland-Pfalz eingebrachten Fördermittel um denselben Betrag, so dass Stadt- und Landkreise sowie das Land gemeinsam etwas über 30 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel des Ausgleichsfonds nutzen.

In Mecklenburg-Vorpommern sowie in Sachsen wird von der Förderoption auf kommunaler Ebene kaum Gebrauch gemacht. Allerdings sind diese Länder dahingehend zu unterscheiden, dass eine Förderung auf kommunaler Ebene in Mecklenburg-Vorpommern optional ergänzend zur Landesförderung eingebracht werden kann. Dies erklärt ggf. die geringe Ausschöpfungsquote auf kommunaler Ebene von 0,27 Prozent. Wobei auch das Land nur 15 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel nutzt. In Sachsen ergänzen Stadt- und Landkreise wie vorgeschrieben die Landesförderung um 15 Prozent, so dass auf kommunaler Ebene 1,73 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel abgerufen werden und gemeinsam mit dem Land 6,04 Prozent. Für Schleswig-Holstein ist die Anzahl der an einer Förderung beteiligten Kreise und kreisfreien Städte nicht bekannt. Die Angaben zur Förderung, die durch die Stadt- und Landkreise selbst gemacht wurden, zeigen eine große Heterogenität sowohl bezogen auf den Umfang der eingesetzten Mittel als auch bezogen auf das jeweilige Förderprinzip. Eine Ursache hierfür liegt vermutlich in der Kooperation zwischen Land und kommunalen Gebietskörperschaften begründet, die im folgenden Kapitel geschildert wird.

9.3 Kooperation zwischen Ländern und Kommunen

In den Bundesländern, in denen kommunale Gebietskörperschaften entweder im Bereich der Anerkennung oder der Förderungen Aufgaben im niedrigschwelligen Bereich wahrnehmen, sind Kommunikationsstrukturen und -prozesse sowie klare Entscheidungsregeln und gegenseitige Unterstützung zwischen den beteiligten Akteuren unerlässlich für eine gelingende Angebotsentwicklung.[48] Wir haben daher sowohl die Länder als auch die Kommunen nach ihrer Einschätzung dieser Kooperation gefragt. Die Ergebnisse sind in den folgenden Tabellen dargestellt.

Tabelle 54: Unterstützung der kommunalen Gebietskörperschaften durch das Land

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGBXI (in Klammern)	Erfolgt eine Unterstützung der Kommunen durch das Land?	Gültige Antworten	In welcher Form erfolgt die Unterstützung? – Gültige Antworten							n	N
				Finanzielle Beteiligung in Form einer anteiligen Förderung	Informationsangebote	Beratungsangebote	Schulungsangebote	Informationsveranstaltungen	Angebote zum Erfahrungsaustausch	Andere		
BW	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	1							1	1
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	20	20	6	9	2	11	5	0	23	44
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	3									
BB	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	1				1	1		1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	Ja	4		2	3		3	2	2	6	18
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	2									
HE	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	1							1	1
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	3								3	26
	Behörden auf Gemeindeebene (Förderung)										0	127
MV	**Ministerien (Verordnungsgeber)**										1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	1								1	8
RP	**Ministerien (Verordnungsgeber)**										0	1

48 Dies gilt natürlich ebenfalls für die Akteure in Bundesländern, in denen kommunale Gebietskörperschaften keine zugewiesene Rolle im niedrigschwelligen Bereich haben.

Land	Akteursgruppen und Funktion bzgl. §45b, c SGBXI (in Klammern)	Erfolgt eine Unterstützung der Kommunen durch das Land?	Gültige Antworten	In welcher Form erfolgt die Unterstützung? – Gültige Antworten							n	N
				Finanzielle Beteiligung in Form einer anteiligen Förderung	Informationsangebote	Beratungsangebote	Schulungsangebote	Informationsveranstaltungen	Angebote zum Erfahrungsaustausch	Andere		
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	Ja	6	6	1	1					8	36
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	1									
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	Nein	1									
SL	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1		1			1		1	1	1
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Ja	2		1	1		1	1	Modellförderung der „Landesfachstelle Demenz Saarland“	4	6
	Behörden auf Kreisebene (Anerkennung und Förderung)	Nein	2									
SN	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	Ja	1	1							1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	Ja	2	2							5	13
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	3									
SH	**Ministerien (Verordnungsgeber)**	K.A.	1								1	1
	Behörden auf Kreisebene (Förderung)	K.A.	5								5	15

In Baden-Württemberg bestätigen 20 der 23 Stadt- und Landkreise, die geantwortet haben, die Aussage des Landes, dass sie durch das Land unterstützt werden. Hauptsächlich geschieht dies demnach in finanzieller Form – gefolgt von Beratungsangeboten und Beratungsveranstaltungen. Drei Stadt- und Landkreise hingegen geben an, dass keinerlei Unterstützung durch das Land erfolgt. Das Land nennt neben dem finanziellen Unterstützungsangebot keine weiteren Angebote. Auch in Brandenburg stimmen Aussagen von Land und Kreisen und kreisfreien Städten darin überein, dass eine Unterstützung durch das Land erfolgt. Die Angaben dazu, in welcher Form diese Unterstützung erfolgt, weichen jedoch voneinander ab. Das Land nennt hier eine finanzielle Unterstützung, die Kreise und kreisfreien Städte nennen hingegen Informations- und Beratungsangebote sowie Informationsveranstaltungen und Angebote zum Erfahrungsaustausch. In Hessen bejaht das Ministerium die Frage, ob es eine Unterstützung durch das Land gibt. Dieselbe Frage wird hingegen von drei der befragten hessischen Kreise verneint. Aus Mecklenburg-Vorpommern liegen hierzu keine Angaben vor, ebenso nicht vom rheinland-pfälzischen Ministerium. Ein Großteil der rheinland-pfälzischen Kreise und kreisfreien Städte gibt an, durch das Land

unterstützt zu werden, und zwar vor allem durch eine finanzielle Beteiligung an der Förderung. Ein Kreis verneint dies. Etwas heterogener sind die Antworten im Saarland. Das saarländische Ministerium gibt an, die Kreise und kreisfreien Städte zu unterstützen, vor allem durch Informationsangebote und Informationsveranstaltungen. Zwei der befragten saarländischen Kreise und kreisfreien Städte bestätigen diese Einschätzung, zwei weitere nicht. Die Aussagen des Ministeriums sowie der Kreise und kreisfreien Städte in Sachsen stimmen überein. Hier werden Kommunen durch eine finanzielle Beteiligung des Landes an der Förderung unterstützt. Für Schleswig-Holstein liegen keine Angaben vor.

Darüber hinaus wurden die an einer Förderung beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften gefragt, wie zufrieden diese mit der Unterstützung durch das jeweilige Bundesland sind und wie intensiv die Unterstützungsangebote genutzt werden. 30 Prozent der Befragten Kommunen gaben an, die Unterstützungsangebote des Landes intensiv zu nutzen. Jeweils 15 Prozent gaben an, die Angebote entweder sehr intensiv oder wenig intensiv in Anspruch zu nehmen. Ein Viertel der befragten Kommunen gab an, dass die Angebote zur Unterstützung durch das Land nur bedingt ausreichend sind. Zwölf Prozent halten die Unterstützung für nicht ausreichend. 24 Prozent gaben an, dass die Unterstützung ausreichend ist.

Abschließend konnten die Kommunen förderliche und hinderliche Rahmenbedingungen für eine flächendeckende Verbreitung niedrigschwelliger Angebote offen benennen. Die Ergebnisse sind in Tabelle 55 aufgeführt. Sie verdeutlichen erneut, wie heterogen Förderung, Kooperation und Umsetzung auf kommunaler Ebene gestaltet sind.

Tabelle 55: Förderliche und hinderliche Rahmenbedingungen nach Angaben der Kommunen

Gibt es aus Ihrer Sicht landesspezifische Rahmenbedingungen, welche für die flächendeckende Verbreitung niedrigschwelliger Betreuungsangebote besonders förderlich bzw. hinderlich sind?		n	N
Förderliche Rahmenbedingungen	**Hinderliche Rahmenbedingungen**		
Fördermittel des Landes positiv	Verwaltungsvorschriften, insbes. „Betreuungsangebote-Verordnung“ und „Richtlinie ambulante Hilfen“, zu kompliziert und schwer handhabbar	56	166
	Die Zuschüsse des Landes stagnieren bzw. werden dem tatsächlichen Bedarf nicht angepasst – insbesondere im Bereich der Offenen Hilfen.		
	Nicht ausreichend konkrete Betr.Angebote-VO		
	Deckelung der Landesfördermittel, Fokussierung auf Demenz → Angebot ist eigentlich auch für behinderte Menschen und psych. kranke Menschen gedacht. Dies geht beides häufig unter.		
Landesförderung	Sehr komplexe Antragstellung, schwer zu überblickende Rahmenbedingungen, viele Akteure im Prozess, Infos stimmen nicht immer überein → Auftragsteller tun sich schwer → hoher Aufwand in Bearbeitung		
	Ausschluss von Einzelpersonen		
	Der Begriff niedrigschwellig bezieht sich nicht explizit auf die Preisgestaltung des Dienstes. Niedrigschwellig muss auch billig sein (unter 15€/Std.).		
	Derzeit noch keine Umsetzung in Form einer Verordnung auf Landesebene vorhanden.		
Anerkennungsverfahren liegt in der Hand der Stadt- und Landeskreise			
Beratungs-/Informationsstelle mit Schulungs- und Infoangeboten	Keine Anerkennung bzw. Zulassung von Einzelpersonen		
	Nicht immer eindeutig definierte Kriterien in der Verordnung. Risiko für Anbieter bzgl. Refinanzierung. Gewinnung von Ehrenamtlichen		
	Warten auf Durchführungsverordnung		
Finanzielle Förderung	Betreuungsangebote-Verordnung ist zu komplex und lässt aber auf der anderen Seite Interpretationen zu, dadurch keine einheitlichen Voraussetzungen – Anerkennung und Förderung ist nicht niedrigschwellig genug → Anbieter verzichten oft auf Anerk. + Förd., weil der Aufwand eine Hürde darstellt.		
1. Qualifizierungscurriculum 2. AnerkV SGB XI § 3 Anerkennungsvoraussetzung	1. Keine Zulassung von Einzelpersonen, z.B. Musik- und/oder Tiertherapeuten 2. Keine Preisobergrenzen (Vermischung von ehrenamtlichen und gewerblichen Anbietern)		
Die Alzheimer Gesellschaft steht beratend zur Verfügung und begleitet auch die Träger von Angeboten.	Das Land sollte die kommunale Co-Finanzierung durch Landesmittel entlasten, denn selbst bei weiterer Aufstockung der Budgets der Pflegekassen haben die Kommunen die Not, diese Aufstockungen mit eig. Haushaltsmitteln anzupassen → hier sind Grenzen bereits erreicht! Kaum noch Entwicklung neuer Angebote möglich, ohne Bestehendes aufzugeben.		
Rahmenvereinbarung über die Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote ... im Land Brandenburg			
Sehr großes Engagement der Alzheimer Gesellschaft Brandenburg e.V.	Die Rahmenvereinbarung über die Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote ab 01.11.2009 ist in der Umsetzung/zur Ausreichung der finanziellen Unterstützung verworren, zeitintensiv und unter Beachtung des Zuwendungsrechts schwer händelbar.		
	Keine Förderung durch das Land. Unzureichende finanzielle Ausstattung der Kreise/kreisfreien Städte, sie führt dazu, dass für die Förderung (es handelt sich um freiwillige Leistungen) keine bzw. keine hinreichenden Fördermittel zur Verfügung stehen.		
	Das niedrigschwellige Betreuungsangebot muss auf Dauer angelegt sein, wird aber nur begrenzt gefördert.		
Das Land fördert die Angebote in gleicher Höhe wie die Gebietskörperschaften. Das ergibt insgesamt eine gute finanzielle Basis für die Anbieter.	Wir befinden uns mittlerweile im 11. Förderjahr. Dringend müsste die entsprechende Landesordnung angepasst werden.		

Gibt es aus Ihrer Sicht landesspezifische Rahmenbedingungen, welche für die flächendeckende Verbreitung niedrigschwelliger Betreuungsangebote besonders förderlich bzw. hinderlich sind?		n	N
Förderliche Rahmenbedingungen	**Hinderliche Rahmenbedingungen**		
Unterstützung durch die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion bei Anerkennung als niedrigschwelliges Betreuungsangebot	Unterschiedliche Förder-Rahmenbedingungen SGB XI und Pflege ASG Rheinland-Pfalz → sollten vereinheitlicht werden		
Vergleichsweise einfaches Antragsverfahren	Wenig „Werbung“ für die zur Verfügung stehenden Finanzmittel, keine publizistische Verbreitung positiver Beispiele als Anregung für Träger		
Fachkräfte von Wohlfahrtsverbänden leiten ehrenamtliche Helfer/-innen an, Mitarbeit im regionalen Demenznetzwerk – gemeinsame Steuerung + Wertschätzung, Pflegestützpunkte informieren über die Angebote und wirken an der Organisation in der Steuerung der Helfer/-innen mit.	Mindestanforderung an Fortbildungsstunden VOR einem ersten Einsatz kann (wenn über 10 Stunden) ehrenamtlich engagierte Helfer/-innen abschrecken, eine „gestufte“ Aus-/Fortbildung wäre besser, gute dauerhafte fachliche Begleitung der Helfer/-innen muss gewährleistet sein, Angebote sind oft zu wenig bekannt.		
Entwicklung und Fortschreibung gemeinsamer Standards und Absprache der Mittelverteilung			
	Unglücklicherweise werden hier im Saarland keine „staatlich geprüften Fachkräfte für Haushaltsführung und ambulante Betreuung“ als qualifizierte Fachkraft seitens der Pflegekassen anerkannt! (s. Anlage, s. Anmerkung)		
Zentrale Antragsbearbeitung und Bewilligung, Abstufung der anteiligen Förderung über mittelfristigen Zeitraum anstatt Einstellung der Förderung nach max. 3 Jahren			

9.4 Fazit und Perspektiven

Länder und Kommunen machen mit unterschiedlicher Intensität von den Fördermitteln gemäß § 45c SGB XI Gebrauch. Sie unterscheiden sich dabei nicht nur in den Ausschöpfungsquoten, sondern auch hinsichtlich der Förderprinzipien der Einzel- und Strukturförderung. Eine intensivere Förderpolitik scheint zu einer umfassenderen Angebotsstruktur zu führen – unabhängig von dem angewendeten Förderprinzip. Hierbei ist natürlich zu beachten, dass uns keine Zeitreihendaten vorliegen, sondern nur ein Querschnitt der Förderausschöpfung und des Angebotsbestandes (dieser ist nur eingeschränkt vergleichbar). Hierzu wären im Detail weitere Forschungen notwendig, was gerade auch bzgl. der Aspekte von Nachhaltigkeit, Wirkungsgrad und Verstetigung wichtig erscheint.

Ob sich die vergleichsweise stärker ausgebaute Angebotsstruktur in Ländern mit hoher Nutzung der zur Verfügung stehenden Mittel des Ausgleichsfonds kausal auf die Förderausgaben bezieht, lässt sich nicht abschließend klären. Vermutlich ist die Ausschöpfungsquote sowohl auf Länder- wie auch auf kommunaler Ebene auch ein Indikator für das Engagement der Akteurinnen und Akteure im niedrigschwelligen Bereich in den Ländern und Kommunen. Die Möglichkeit zur Mittelvergabe wird sowohl auf Ebene der Länder als auch auf Ebene der Kommunen als wichtiges Gestaltungsinstrument betrachtet, um Anreizstrukturen zu schaffen; bspw. durch die Kostenerstattung von Schulungen und Aufwandsentschädigungen von Helferinnen und Helfern oder die Refinanzierung von Aufgaben der Fachkraft, ebenso wie die flächendeckende Entwicklung und Förderung von Beratungs- und Entwicklungsnetzwerken sowie Fachstellen im niedrigschwelligen Bereich. Der Einsatz, Fördermittel aufzuwenden (sowohl seitens der Länder als auch seitens der Kommunen), ist auch, aber nicht nur von den zur Verfügung stehenden Ressourcen, sondern auch vom politischen Agenda-Setting und der Intention geprägt, an dieser Stelle gestaltend tätig zu sein. Länder und Kommunen, die in hohem Umfang finanzielle Ressourcen nutzen, scheinen auch auf anderen Ebenen eng mit der Weiterentwicklung des niedrigschwelligen

Bereichs verflochten zu sein. Beispielsweise durch ein intensives Monitoring der kommunalen Entwicklung seitens des Ministeriums (wie bspw. in Brandenburg), der Entwicklung von Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen und -gremien (wie bspw. in Baden-Württemberg) oder dem Aufbau flächendeckender, begleitender Strukturen (wie bspw. in Nordrhein-Westfalen).

Organisation und Fördermixmodelle

Politischer Willens- und gemeinschaftlicher Meinungsbildung mit den beteiligten Akteurinnen und Akteuren kommt im Bereich der Förderung eine zentrale Bedeutung zu. Die Notwendigkeit steigt zudem je nach Organisation von Förderung und Anerkennung. Prozesse müssen festgelegt, Anwendungspraxen entwickelt, Ab- und Ansprache-Strukturen aufgebaut und erhalten werden, Rahmenvereinbarungen fixiert, Curricula und Empfehlungen auf den Weg gebracht werden, um nur einige Beispiele zu nennen. Besonders deutlich wird dies in Ländern, in denen kommunale Gebietskörperschaften in die Förderung und/oder die Anerkennung involviert sind. Als Ort und Bündelungspunkt lokaler Daseinsvorsorge sind sie ein wesentliches Bindeglied zwischen angewandten Sozialpolitiken, dem Pflegemix und Lebenswelten der Bürgerinnen und Bürger. Wie die Wahrnehmungen der damit verbundenen Pflichten und Aufgaben gelingen kann, wird sehr unterschiedlich bewertet. Häufig angesprochen wurden im Rahmen des Fragebogens und der Fachgespräche die begrenzten kommunalen Budgets, fehlende Personalressourcen, fehlende Unterstützungsstrukturen (bspw. Information, Entscheidungsregeln, finanzielle Hilfen) durch das Land ebenso wie von anderen Stellen.

Herausforderungen entstehen sowohl, wenn Kommunen unabhängig vom Land zuständig für die Förderung mit den Pflegekassen sind, als auch, wenn in Fördermixmodellen Mittel des Landes, der Kommunen und der Pflegekassen aufgewendet werden.

Wesentlich für das Gelingen sind wie bereits angesprochen:

- eindeutige Arbeitsstrukturen bspw. in Form von Rahmenvereinbarungen und Empfehlungen zur Anerkennung und Förderpraxis,
- finanzielle Hilfen,
- flexible Rechtsverordnungen bzw. die Möglichkeit, auf kommunaler Ebene bspw. in Anerkennungsprozessen entwickelte Erkenntnisse gestaltend in die Rechtsverordnungen oder allgemein gültige Praxis von Anerkennung und Förderung einbringen zu können.

Insbesondere der letzte Punkt ist entscheidend. Die Kompetenzübertragung zur Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote an die Kommunen ist zwar ein wichtiger Schritt, um die Angebotsentwicklung am Ort des Geschehens zu verorten, muss aber neben der Kompetenzübertragung in die Region auch Gestaltungsmöglichkeiten bis in die Landesebene hinein eröffnen. Eine Festlegung von Kompetenzen und Mitspracheregelungen im Mehrebenen-System der Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Angebote ist daher zentral für eine gelingende Umsetzung auf allen Ebenen.

Gleichermaßen in den Fachgesprächen mit Anbietern, Anerkennungs- und Förderstellen, Fach- und Koordinierungsstellen wie mit Teilnehmenden der Expertenworkshops wurde die Bedeutung der Förderung niedrigschwelliger Angebote sowohl als Einzelförderung als auch als Strukturförderung betont – insbesondere die Notwendigkeit, beide Ansätze zu integrieren.

Nachhaltigkeit der Förderprinzipien und die natürliche Grenze des Ausgleichsfonds

Finanzielle Fördermittel für eine anteilige Finanzierung nach § 45c SGB XI stehen nicht in unbegrenztem Maße zur Verfügung. Einzelne Länder nähern sich der Vollausschöpfung der zur Verfügung stehenden Mittel. Dies ist sowohl hinsichtlich der Einzelförderung von Angeboten als auch der Strukturförderung zur Vernetzung ein großes Problem – vor allem vor dem Anspruch, nachhaltige Strukturen zu entwickeln. Beide Förderprinzipien werden als zentrales Gestaltungsinstrument betrachtet. Einzelförderung dient hierbei der Etablierung niedrigschwelliger Angebote durch Einzelzuwendungen und der Erprobung neuer Ansätze. Diese ist regulär zunächst auf drei Jahre beschränkt. Häufig ist eine weitere Finanzierung nicht verzichtbar, insbesondere wenn zur Stärkung des Engagements und Subventionierung der Kosten der Inanspruchnahme, Fördermittel für die Aufwandsentschädigung und Koordination der Hilfen verwendet werden. Gleiches gilt, wenn Vernetzungsstrukturen über Strukturförderung geschaffen wurden. So gut wie nie gelingt hier eine zuwendungsunabhängige Verstetigung der Angebote, mit der Ausnahme, dass bspw. öffentliche kommunale Träger eine Regelfinanzierung etablieren. Der Spielraum für weitere Angebote wird damit im Laufe der Zeit immer geringer, da der Altbestand in der Regel und sinnvollerweise weiter gefördert wird. Gerade ehrenamtliche Strukturen und Engagements sind nicht kostenfrei verfügbar.

Mit der Zielgruppenerweiterung und der Einführung neuer Angebote scheinen die zur Verfügung stehenden Fördermittel nicht mehr in allen Ländern auszureichen, um die Entwicklungs- und Förderpolitik der vergangenen Jahre auch auf den Kreis neuer Angebote und Zielgruppen auszuweiten und aufrechtzuerhalten. Es ist zu überlegen, ob die hier in einigen Ländern verbleibenden Restmittel auf andere Länder umverteilt werden könnten. Ein flächendeckender und nachhaltiger Ausbau der niedrigschwelligen Angebotsstruktur ist abhängig von Förderungen unterschiedlicher Art. Eine Verknappung der Mittel würde perspektivisch vermutlich zu einer Stagnation der Weiterentwicklung führen – insbesondere dadurch, dass Pfadabhängigkeiten in der Förderpraxis sich nicht in kurzer Zeit umkehren lassen und sehr konkrete Erwartungshaltungen von Anbieterseite aufgebaut wurden.

10 Gestaltungsoptionen für die Zukunft

Wenn man die bisherigen Ausführungen Revue passieren lässt, so drängt sich sicherlich der Eindruck einer außerordentlichen Vielschichtigkeit und Heterogenität der Situation in den Bundesländern auf. Es gibt kaum einen Befund, der sich ohne differenzierende Erläuterungen für die Gesamtheit der Bundesländer verallgemeinern lässt.[49] Dies ist angesichts der Tatsache, dass sich die Zahl der Anspruchsberechtigten auf Leistungen der Betreuung und Entlastung vor dem Hintergrund der aktuellen Pflegestärkungsgesetze verdreifacht hat, durchaus eine schwierige Ausgangssituation für den Versuch, Vorschläge für die Entwicklung von Angebotsstrukturen zu unterbreiten, die eine flächendeckende Relevanz deutschlandweit für sich in Anspruch nehmen können. Die Gespräche in den Expertenrunden und mit Gesprächspartnern im Rahmen der Fachgespräche haben jedoch gezeigt, dass es dennoch möglich ist, potenzielle und vielseitige Gestaltungsoptionen aufzuzeigen.

Die Vorschläge und Perspektiven, die im Rahmen des Forschungsprojektes entwickelt wurden, beschränken sich nicht nur auf die bereits in den Pflegestärkungsgesetzen I und II beschlossenen Weiterentwicklungen, sondern setzen zentral da an, wo Problemlagen und Herausforderungen identifiziert wurden. Diese Vorschläge wurden immer am Ende der themenbezogenen Kapitel in den Fazit-Kapiteln dargestellt und zusammengefasst. Im Folgenden werden diese Ergebnisse zu den Weiterentwicklungsperspektiven und Lösungsansätzen gebündelt und weitergeführt. Sie berücksichtigen auf der einen Seite die Heterogenität der Ausgangssituation, können auf der anderen Seite aber auch geeignet sein, bundesweit Angebotsstrukturen zu entwickeln, die dem steigenden Bedarf und der sukzessive zunehmenden Nachfrage nach ressourcen- und bedarfsorientierten Angeboten ein in quantitativer und qualitativer Hinsicht zufriedenstellendes Angebot gegenüberstellen. Fünf zentrale interdependente Punkte sind hierzu wesentlich:

1. Transparenz und Information
2. Sozialraumbezug und netzwerkorientierte partizipative Qualitätsentwicklung
3. Flexibilisierung von Gestaltungsspielräumen über die Rechtsverordnungen
4. Erweiterung des Angebotsspektrums
5. Perspektiven der Ausgestaltung von Entlastungsangeboten.

Diese Aspekte werden im Folgenden weiter ausgeführt. Sie sind nicht als jeweils unabhängige Option und nicht getrennt voneinander zu betrachten. Es bestehen vielmehr enge Zusammenhänge und Interdependenzen. Insbesondere die Kriterien der Transparenz, der Sozialraumorientierung und der Netzwerkorientierung thematisieren verschiedene Aspekte einer vorgeschlagenen Gesamtstrategie.

49 An dieser Stelle soll deshalb nicht der Versuch einer zusammenfassenden Übersicht über die Ergebnisse unserer Analysen unternommen werden. Der eiligen Leserschaft sei dazu vielmehr die Lektüre der Fazit-Kapitel empfohlen, in denen jeweils die zentralen Befunde zusammengefasst und eine Einordnung in den Gesamtkontext vorgenommen wird.

1. Transparenz und Information

Die aktuelle Datenlage im Bereich der niedrigschwelligen Betreuungsangebote ist stark von der Intention geprägt, die Prozesse der Anerkennung und Förderung verwaltungstechnisch zu strukturieren und abzubilden. So beziehen sich die Dokumentationen der Anerkennungs- und Förderstellen im Wesentlichen auf Angaben zu Anbietern niedrigschwelliger Betreuungsangebote und nicht auf Angaben zu den Angeboten.

Aus verwaltungstechnischer Sicht ist dies sinnvoll und zielführend, um die behördlichen Prozesse bei möglichst geringem Arbeits- und Verwaltungsaufwand effizient („niedrigschwellig“) zu gestalten.

Aus Nutzersicht ist dies jedoch wenig hilfreich und hat zur Konsequenz, dass das Ergebnis der Anerkennungs- und Förderentscheidungen auf Landesebene nicht wohnortnah abgebildet und recherchiert werden kann. Dies gilt für praktisch alle Dimensionen, die für eine rationale Entscheidung der Inanspruchnahme durch potenzielle Nutzerinnen und Nutzer von Bedeutung sind.

Dies sind:

- Lage und Erreichbarkeit eines Angebots
- Art des Angebots (z. B. Betreuungsgruppe, Einzelangebot in der Häuslichkeit)
- Preis
- Qualität
- Angebotsschwerpunkte
- Qualifikation der Mitwirkenden/Mitarbeitenden
- Rechtsform (gewerblich, freigemeinnützig)
- Verbandszugehörigkeit des Anbieters/Trägers
- Inhaltliche Schwerpunktsetzungen

Ähnliches gilt für die Verordnungen und Verwaltungsvorschriften der Länder. Auch sie machen wenige Vorgaben, die auf mehr Transparenz bei der Inanspruchnahme gerichtet sind. Sie orientieren sich vielmehr stark an dem Bemühen um einfache Verwaltungsabläufe und rechtssichere Kriterien. Differenzierte Daten zur Qualität und Inanspruchnahme der Angebote werden zwar in vielen Ländern im Rahmen der jährlichen Berichtspflichten eingefordert und erhoben. Diese werden aber nicht systematisch geprüft, zusammengeführt, ausgewertet und potenziellen Nutzerinnen und Nutzern in aggregierter Form zur Verfügung gestellt.

Daraus ergeben sich folgende Konsequenzen:

- Potenzielle Nutzerinnen und Nutzer haben nur wenige Möglichkeiten, verschiedene Angebote auf eine Eignung für ihre jeweiligen Zwecke hin miteinander zu vergleichen.
- Anspruchsberechtigte neigen aufgrund der als undurchschaubar wahrgenommenen Komplexität der Anbieter und Angebote dazu, Angebote von Anbietern zu präferieren, die mit dem Anspruch antreten, „alles aus einer Hand“ vorzuhalten, ohne den Wahrheitsgehalt und die Kosten-Nutzen-Relation anhand konkreter Informationen prüfen zu können.
- Neutrale Beratungsangebote sind in ihrer Beratung zur Inanspruchnahme niedrigschwelliger Angebote erheblich eingeschränkt. Eine Beratung in Richtung auf einen

Pflege-Hilfe-Mix verschiedener Angebote – ausgerichtet an den jeweils speziellen Problemkonstellationen – wird erschwert und ist allenfalls auf der Basis informeller Kenntnisse möglich.

- Betreuungsangebote in unterschiedlicher Anbieter-/Trägerschaft können ihre Angebote nicht miteinander in Beziehung setzen, um z. B. Versorgungslücken im regionalen Kontext zu identifizieren und zu beheben.
- Da Versorgungslücken nicht erkennbar sind, haben insbesondere kleinere Einzelanbieter Schwierigkeiten, sich mit ihrem Angebot sinnvoll zu platzieren.

Aufgrund der zunächst nur punktuellen und ungesteuerten Entwicklungen im niedrigschwelligen Bereich verwundert es nicht, dass ein Interesse an einer Dokumentation des Angebotsbestandes bestenfalls nur in lokalen Zusammenhängen bestand. Vielfach sogar beschränkt auf einzelne, meist freigemeinnützige Träger, die auf ihre niedrigschwelligen Angebote nur im Kontext der eigenen Angebotspalette hinwiesen, verbunden mit dem Anspruch, alle pflegerischen Bedarfe „aus einer Hand“ abdecken zu können.
Um mittelfristig flächendeckend bedarfsgerechte Betreuungs- und Entlastungsangebote vorhalten zu können, ist vor allem ein deutlich höheres Maß an Transparenz hinsichtlich der bestehenden Angebote erforderlich.

Sie ist zur Weiterentwicklung der Infrastruktur erforderlich:

- um ein für eine rationale Entscheidung angemessenes Informationsniveau vorzuhalten und Wahlfreiheit zu ermöglichen,[50]
- um für Mitarbeitende in Beratungsangeboten die Möglichkeiten zu verbessern, eine am individuellen Einzelfall orientierte Lösung vorzuschlagen und ggf. zu begleiten,
- um Versorgungslücken zu erkennen und entsprechende Maßnahmen zur Kompensation anzustoßen: über den „Marktmechanismus“ aber auch dadurch, dass eine Kommune, bürgerschaftlich engagierte Initiativen oder andere Akteurinnen und Akteure identifizierte Angebotslücken als Gestaltungsaufgabe annehmen.

Darüber hinaus unterstützt mehr Transparenz die Bemühungen um Qualitätssicherung, weil Anspruch und Wirklichkeit der Leistungserbringung leichter abgeglichen werden können. Sie hilft zudem, Missbrauch zu vermeiden und zu erkennen und „schwarze Schafe“ ausfindig zu machen.

Die Frage, wie Transparenz kleinräumig hergestellt bzw. zumindest unterstützt werden kann, wurde in den Expertenrunden intensiv diskutiert. Folgende Aspekte sind von Bedeutung:

50 Dieser Aspekt wurde in den Expertenrunden insbesondere von den Vertreterinnen und Vertretern der Nutzerseite herausgestellt, die darauf hinwiesen, dass sich viele Menschen mit Pflegebedarf mehr Möglichkeiten zur freien Verwendung finanzieller Ressourcen wünschen (Pflegebudget).

Angebots- statt Anbieterorientierung:

- Als Ergebnis der Bestandsanalyse ist zunächst zu sagen, dass als eine wesentliche Voraussetzung eine konsequente angebots- und nicht wie bisher anbieterorientierte Aufbereitung der Informationen über Betreuungs- und Entlastungsangebote zu fordern ist.

Unterstützung durch Datenbanken:

- Die Aufbereitung der Daten sollte in Form von Datenbanken erfolgen, die im Internet frei verfügbar und nach verschiedenen Kriterien recherchierbar sind.
- Die Datenbanken sollten länderbezogen angelegt sein. Eine Dokumentation allein auf kommunaler Ebene hätte zur Konsequenz, dass in kommunalen Randgebieten mehrere Datenbanken genutzt werden müssten, um das passende Angebot zu finden. Aufgrund dann wahrscheinlich differierender Datenbankformate wäre zudem eine Zusammenführung der Daten unmöglich, mit der Konsequenz, dass Versorgungslücken in quantitativer wie qualitativer Hinsicht schwer zu eruieren wären. Die Entwicklung einer solchen Datenbasis ist damit eine Länderaufgabe.
- Die Datenbank sollte folgende Aspekte abbilden:
    - Lage und Erreichbarkeit eines Angebots
    - Art/Typ des Angebots (z. B. Betreuungsgruppe, Einzelangebot in der Häuslichkeit, Entlastungsangebot)
    - Zielgruppe/-n
    - Preis
    - Inhaltliche Schwerpunkte und Angebotskategorien (exemplarische Auflistung von Angeboten)
    - Qualität (als Beschreibung des Konzeptes, der Arbeitsansätze und grundlegenden Orientierungen)
    - Qualifikation der Mitwirkenden/Mitarbeitenden
    - Rechtsform (gewerblich, freigemeinnützig, öffentlich)
    - Verbandszugehörigkeit des Anbieters/Trägers
    - Inhaltliche Schwerpunktsetzungen
    - Wünschenswert wäre es, wenn über alle diese Kriterien recherchiert werden könnte. Zur Mindestausstattung gehören jedoch:
        - Recherche nach
            - Wohnort
            - Postleitzahl sowie eine Umkreissuche
        - Recherche nach Angebotstypen, z. B. mindestens nach
            - Gruppenangeboten
            - Angeboten in der Häuslichkeit
        - Recherche nach Zielgruppen
            - Menschen mit Demenz
            - Menschen mit somatisch bedingtem Pflegebedarf

        - Menschen mit psychischen Erkrankungen
        - Menschen mit geistigen Behinderungen
        - Kinder und Jugendliche
        - Sterbende Menschen
        - Und andere
    - Recherche nach speziellen inhaltlichen Angebotskategorien, wie z. B.
        - Sport- und Bewegungsangebote
        - Kulturangebote
        - Wandergruppen
        - Tanzen (z. B. als Ball oder in Gruppen)
        - Gesangsangebote
        - Beaufsichtigung (Präsenz)
        - Und andere
- Die Bearbeitung der Daten sollte durch verschiedene, zwischen Land und Kommunen aufgeteilte Administratorenrechte erfolgen.
- Die Datenbank sollte im Optimalfall im Hintergrund auch in der Lage sein, die im Rahmen der Verfahren zur Anerkennung und Förderung erforderlichen Prozesse abzubilden und zu dokumentieren, und zwar unabhängig davon, wo die Verantwortlichkeiten verortet sind (Land, Kommunen, verschiedene Verwaltungsbehörden).
- Im Zuge einer Kommunalisierung der Anerkennungs- und Steuerungsaufgaben sollte die laufende Pflege der Daten von den Kommunen wahrgenommen werden. Die dementsprechende Verteilung der Zuständigkeiten und der entsprechenden Administratorenrechte hätte u. a. auch den Vorteil, dass die Datenbank aus der Sicht der Kommunen eine Komm-Struktur unterstützen würde. Das heißt, Anbieter bzw. Angebote werden angeregt, sich im Antragsverfahren, aber auch nach der Anerkennung aktiv an die Kommunen zu wenden. Den Kommunen wird es so erleichtert, ihre weitergehenden Gestaltungsaufgaben wahrzunehmen.

Mehr Transparenz eröffnet eine Vielzahl von Möglichkeiten zur Weiterentwicklung von Versorgungsstrukturen:

- Für die Anspruchsberechtigten: ihre Entscheidungen bei der Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten rationaler auf der Basis einer vergleichbaren Übersicht über die in der Region bestehenden Möglichkeiten zu treffen
- Für Mitarbeitende in Beratungsangeboten vor Ort (z. B. in Pflegestützpunkten, als Pflegebegleiter): ihre Klienten zielorientiert und orientiert an der jeweiligen Bedarfslage bei der Inanspruchnahme zu beraten
- Für Mitarbeitende in Einrichtungen und Diensten der gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung: Kooperationspartner zu finden
- Für die Kommunen: Versorgungslücken und Regelungsbedarf in der kommunalen Daseinsvorsorge zu eruieren
- Für die Bürgerinnen und Bürger: Möglichkeiten für Engagement zu finden, die ihren eigenen Interessen und Fähigkeiten entsprechen

- Für gesellschaftliche Gruppen, Vereine und Initiativen: Kooperationspartner in dem Bemühen um mehr Teilhabemöglichkeiten und Inklusion zu finden

2. Sozialraumbezug und netzwerkorientierte partizipative Qualitätsentwicklung

Transparenzorientierte Maßnahmen über Online-Datenbanken allein reichen natürlich nicht aus, um nachhaltige Angebotsstrukturen für Betreuungs- und Entlastungsleistungen kleinräumig zu entwickeln. Sie sind eine notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingung. Notwendig sind vielmehr weitergehende vernetzte Maßnahmen von Akteurinnen und Akteuren auf kommunaler und/oder regionaler Ebene.

Um in kleinräumig angelegten Netzwerken Impulse zur quantitativen und qualitativen Weiterentwicklung von Betreuungs- und Entlastungsangeboten zu generieren, ist es von großer Bedeutung, alle wichtigen und alle interessierten Akteure einzubeziehen. Dies sind (bürgerschaftlich) engagierte Einzelpersonen ebenso wie ehrenamtlich getragene Initiativen und ihre Mitglieder, gewerbliche Anbieter von Betreuungsleistungen, ambulante Pflegedienste, Wohnprojekte, Kommunen u. a.

Um Angebotsstrukturen entwickeln zu können, die geeignet sind, Versorgungssicherheit für die Anspruchsberechtigten zu gewährleisten, kommt derartigen Netzwerken die Aufgabe zu, zivilgesellschaftliches Engagement – soweit von diesen gewünscht – in die Kooperation mit dem professionellen System zu bringen und natürlich umgekehrt.

Aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen, unterschiedlicher Sprach- und Artikulationsfähigkeit und eines möglichen Gefälles von Einfluss- und Durchsetzungsmöglichkeiten ist es notwendig, dass diesen Gruppen eine geübte, von allen Beteiligten akzeptierte und glaubwürdig neutrale Moderation zur Verfügung steht. Neben den üblichen Moderationsaufgaben kommen dieser Moderation auch Aufgaben der Koordinierung, Motivierung und Ideengebung zu und die Rolle eines „Kristallisationskernes“ für Engagement, bürgerschaftliches Engagement ebenso wie berufliches oder auch bspw. politisches Engagement. Funktion der Moderation ist es, in diesem Sinne dazu beizutragen, dass alle, die an der Lösung eines Problems interessiert sind und mitwirken wollen, sich beteiligen können.

In der Regel sollte diese Funktion aus dem lokalen/regionalen Kontext heraus besetzt werden, bspw. durch eine in der Kommune für die Förderung des Bürgerengagements oder der Quartiersentwicklung zuständige neutrale Person.[51] Hilfreich können dabei aber auch landesweite Angebote zur Strukturentwicklung sein, wie etwa in Nordrhein-Westfalen durch die Demenz-Servicezentren.[52]

Die Gestaltungsaufgaben derartiger Netzwerke variieren natürlich in Abhängigkeit von den jeweiligen lokalen Gegebenheiten erheblich. Sobald eine gewisse Arbeitsfähigkeit hergestellt ist, sollten aber z. B. Aufgabenbereiche angegangen werden wie:

- Bestandsanalyse
- Potenzialanalyse
- Identifizierung von Angebotsdefiziten
- Strategieentwicklung
- Austausch über Angebotsschwerpunkte und -spezifika

51 Vgl. Elisabeth Buboltz-Lutz, Annette Mörchen (Hrsg.): Zukunftsfaktor Bürgerengagement – Entwicklungswerkstatt für kommunale Engagementstrategien. Impulse – Konzepte – Ergebnisse, Witten 2013.

52 Vgl. Leitlinien für Demenz-Servicezentren in NRW, Düsseldorf 2016 (www.demenz-service-nrw.de).

- Weiterentwicklung von Schulungs- und Qualifizierungsangeboten in der Region
- Ausbau von Potenzialen zur fachlichen Begleitung
- Motivation und Einbeziehung von ehrenamtlich Engagierten (z. B. Ansprache von Feuerwehr, Landfrauen, Bürgerverein, Jünglingsverein, Sport- und Kulturverein)
- Entwicklung von Kooperationsstrukturen auch im Einzelfall
- Gegenseitige Vertretung (z. B. bei Einzelanbietern bei Ausfall der Betreuungskapazitäten)
- Vermeidung von Missbrauch und Identifizierung von „schwarzen Schafen“,
- Gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit (z. B. Erstellung und Verbreitung von Informationsbroschüren)
- Organisation und Beteiligung an Stadtteilfesten
- Und vieles mehr

Die Auflistung zeigt, dass derartigen kleinräumigen Verbünden und Kooperationsformen in hohem Maße auch qualitätssichernde Funktionen zukommen, indem Fehlentwicklungen leichter identifiziert und behoben werden können. In Anlehnung an die in den Expertengesprächen vorgeschlagenen Begrifflichkeiten könnten diese Funktionen auch als **„netzwerkorientierte partizipative Qualitätsentwicklung“** bezeichnet werden.

Ombudsperson, Beschwerde-, Schlichtungs- oder Clearingstelle: Als ein weitergehendes Element einer derartigen Qualitätsentwicklung wurde von den Expertinnen und Experten auch die Arbeit von Personen ins Gespräch gebracht, an die sich Nutzerinnen und Nutzer der Angebote mit Anregungen und Hinweisen sowie im Falle von Beschwerden wenden können. Diese Stellen könnten als Ombudsperson, Beschwerde-, Schlichtungs- oder Clearingstelle angelegt sein. Sie sollten berechtigt sein, in Kooperation mit den Hinweisgebern und den betreffenden Anbietern und Angeboten Beschwerden und Hinweisen nachzugehen. Dabei ist ihre Neutralität eine konstituierende Voraussetzung für ihre Wirksamkeit und Akzeptanz.

3. Flexibilisierung von Gestaltungsspielräumen über die Rechtsverordnungen

Die Verordnungen der Länder bieten bislang nur wenige Hinweise und Möglichkeiten für eine angebots- und zielgruppenbezogene Weiterentwicklung. Dies wird vor allem daran deutlich, dass im Bereich der Anerkennungsvorgaben auf eine notwendige Flexibilität zur Innovation und Perspektiventwicklung verzichtet wird. Dies äußert sich wie folgt:

- Vorgaben zur Qualitätssicherung folgen meist nicht konzeptionellen Überlegungen zu den Perspektiven von Betreuungsangeboten. Sie sind vielmehr in erster Linie darauf gerichtet, Missbrauch zu vermeiden. Formelle Vorgaben einer derartig orientierten Qualitätssicherung können – wenn sie zu eng gezogen sind – kreative Entwicklungspotenziale erheblich beschränken, z. B. wenn die Qualifikationsanforderungen für Fachkräfte zu eng gefasst sind oder wenn die Schulungsanforderungen für ehrenamtlich Engagierte zu umfangreich sind.
- Bei den Vorgaben zum Verwendungsnachweis bei geförderten bzw. zur jährlichen Dokumentation bei anerkannten Angeboten werden zwar teils dezidierte Vorgaben zu den formalen Anforderungen an Konzepte, zur Inanspruchnahme, zum Fachkräfteeinsatz,

zur Qualifikation der Helferinnen und Helfer, zur Dokumentation von Preisen und gezahlten Aufwandsentschädigungen etc. gemacht. Es werden aber in den seltensten Fällen inhaltlich definierte Prüfkriterien benannt, die zur Beurteilung der Angaben durch die Anerkennungs- und Förderstellen notwendig wären.

Eine Offenheit bei den Anerkennungskriterien und flexibel gestaltbare und an der Praxis der Anerkennung orientierte Prüfkriterien bei den Nachweispflichten eröffnen Möglichkeiten zur Entwicklung von kreativen, bedarfsorientierten Betreuungskonzepten.

Wir halten es deshalb für sinnvoll, Anerkennungs- und Förderkriterien möglichst weit zu fassen, um Kreativität und Flexibilität in Hinsicht auf die Bedarfslagen der Anspruchsberechtigten zu ermöglichen und anzuregen. Durch einen laufenden Austausch und eine Transparenz von praxisbezogenen Standards im Bereich der Anerkennungsstellen können so prozessbegleitend Kriterien angepasst und entwickelt werden.

Dabei könnte in dem Maße auf einschränkende Vorgaben zur Vermeidung von Missbrauch über den Verordnungsweg verzichtet werden, als Maßnahmen zu mehr Transparenz kleinräumig umgesetzt worden sind, denn mehr Transparenz erleichtert es, Missbrauch und gefährdende Betreuungsverhältnisse sichtbar zu machen und dagegen vorzugehen.

4. Erweiterung des Angebotsspektrums

Durch die neuen Regelungen im Rahmen der Pflegestärkungsgesetze, insbesondere die Ausweitung der Zielgruppe auf Menschen mit überwiegend somatisch bedingtem Pflegebedarf, hat sich die Zahl der Anspruchsberechtigten niedrigschwelliger Betreuungsangebote deutlich erhöht. Es wird von einer Verdreifachung der Anspruchsberechtigten gesprochen. Noch ist nicht abzusehen, inwieweit sich die Ausweitung der Anspruchsberechtigten auf die tatsächliche Nachfrage auswirken wird. Es ist zudem von einer gewissen Dynamik auszugehen, weil sich das Wissen um die Anspruchsberechtigung, die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der Inanspruchnahme und auch die entsprechenden Angebote erst sukzessive entwickeln werden. Trotz einer eventuellen zeitlichen Verzögerung ist aber von einer erheblichen Ausweitung der Nachfrage auszugehen.

Grundsätzlich stehen der gesteigerten Nachfrage folgende Anbieter von Betreuungsleistungen gegenüber, für die jeweils unterschiedliche Rahmenbedingungen und Entwicklungsperspektiven Geltung haben.

Anbieter von Betreuung:
- Ehrenamtlich getragene Betreuungsangebote, anerkannt nach § 45b SGB XI
- Gewerblich getragene Betreuungsangebote, anerkannt nach § 45b SGB XI
- Betreuungsdienste nach § 125 SGB XI (Modellprogramm)
- Ambulante Pflegedienste

Anbieter von Entlastungs- und Serviceangeboten:
- Ambulante Pflegedienste mit Versorgungsvertrag
- Servicedienstleister
- Vereinzelt: ehrenamtlich getragene Betreuungsangebote, anerkannt nach § 45b SGB XI
- Vereinzelt: gewerblich getragene Betreuungsangebote, anerkannt nach § 45b SGB XI

Auch aufgrund der Heterogenität der aktuellen Datenlage ist noch nicht einschätzbar, in welchem Umfang die aktuell gegebenen Betreuungskapazitäten ausgebaut werden müssen, um den Bedarf quantitativ und qualitativ aktuell und perspektivisch abzudecken.
In der Debatte um Fragen der Qualitätssicherung niedrigschwelliger Betreuungsangebote in den Expertenrunden wurde weiterhin deutlich, dass in Zukunft neben der Konzipierung von Betreuung als „Beaufsichtigung“ eine weitere Öffnung der Angebote in Richtung Kompetenzerhalt, Ressourcenorientierung, Selbstbestimmung und Selbstständigkeit sowie Prävention als notwendig erachtet wird. Dies steht auch in einem engen Zusammenhang mit der Öffnung der Angebote und der Angebotslandschaft für neue Zielgruppen (Menschen mit somatisch bedingtem Pflegebedarf) und Angebotssegmente (Entlastungsangebote und Servicedienstleistungen).

Diese Entwicklungen werden von Tendenzen begleitet, die aktuell in anderen gesellschaftlichen Bereichen zu beobachten sind. Sie entwickeln ihre Dynamik insbesondere auch in Zusammenhang mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und den absehbaren demografischen Entwicklungen. Viele Initiativen, Vereine und Institutionen machen sich auf den Weg in Richtung von mehr Förderung zum einen von Selbstbestimmung und Selbstständigkeit sowie zum anderen von Teilhabeorientierung und Inklusion und engagieren sich zudem verstärkt für ältere Menschen und solche mit somatisch oder kognitiv bedingtem Pflegebedarf.

Beispiele dafür sind:
- Sportvereine (Breitensport wie wettkamporientierter Leistungssport)
- Bewegungsangebote außerhalb des organisierten Sports (z. B. Wandergruppen, Tanzgruppen und -vereine, Hundebesuchsdienste, Spielegruppen, Angebote von/in Freizeit- und Naturparks)
- Kulturangebote (z. B. Museen, Konzerthallen, Theater, Varietés, Kinos, die regelmäßig spezielle Führungen/Konzerte oder explizit inklusive Angebote anbieten)
- Traditionsvereine (z. B. Bürger-, Heimat-, Schützenvereine)
- Hobbyvereine (z. B. Tierzüchtervereine)
- Kulturvereine (z. B. Lesegruppen)
- Lokale Dienstleister, die ihre Mitarbeitenden im Umgang mit Menschen mit kognitiven, geistigen oder körperlichen Einschränkungen schulen und/oder spezielle Angebote der Begleitung entwickeln und anbieten (z. B. Einzelhandel, Banken, Frisörsalons, Restaurants, Handwerker)

Zumindest, wenn diese Initiativen regelmäßige ehrenamtlich begleitete Gruppenangebote vorhalten, stellt sich die Frage, ob und inwieweit sie eine Anerkennung als niedrigschwelliges Betreuungsangebot erreichen und sich damit zumindest partiell refinanzieren können sollten. Obwohl solche Initiativen ein wesentliches Element einer Infrastruktur sein könnten, die vom Grundsatz her daran interessiert ist, einen Beitrag zur Stärkung von Selbstbestimmung und Selbstständigkeit zu leisten, scheitern sie bei solchen Vorhaben bislang in der Regel insbesondere an den Vorgaben zur verantwortlichen Mitarbeit einer einschlägig qualifizierten Fachkraft.

Sollten die Rahmenbedingungen auch für solche Angebote aus den Mitteln der Pflegeversicherung unterstützt werden, so böten sich perspektivisch zwei Alternativen an:

- Es könnten im Rahmen der Landesverordnungen einzelfallorientierte Ausnahmeregelungen ermöglicht werden, die unter bestimmten Bedingungen eine Öffnung für nicht

einschlägig qualifizierte Berufsgruppen eine Tätigkeit als verantwortliche Fachkraft ermöglichen (z. B. für eine Kulturpädagogin, einen Sportlehrer, einen Übungsleiter mit einer entsprechenden Zusatzqualifikation).

- Es könnte eine Kooperation mit Anbietern aus der pflegerischen oder gesundheitlichen Versorgung vorgegeben werden, die die qualitätssichernden Funktionen gewährleistet (z. B. die Schulung und fachliche Begleitung der ehrenamtlich engagierten Personen), während alle darüber hinausgehenden Funktionen (z. B. Termin- und Einsatzplanung, Anmeldeprozess, organisatorische Arbeiten) aus der Initiative heraus wahrgenommen werden.

Eine derartige Ausweitung des Aufgabenspektrums der Angebote würde allerdings neue Anforderungen an alle Beteiligten stellen:

Die Anbieter:	durch die Herausforderung, kreativ neue Angebotskonzepte zu entwickeln
Die Helferinnen und Helfer:	durch ein breiteres Anforderungsspektrum und eine Diversifikation der Engagement- und Einsatzbereiche
Die Fachkräfte:	durch die Notwendigkeit, Praxisprozesse zu begleiten und zu qualifizieren, die möglicherweise außerhalb des erlernten Spektrums der jeweiligen Berufsgruppe angesiedelt sind
Die Verordnungsgeber:	durch das Erfordernis landesrechtliche Regelungen vorzugeben, die geeignet sind, Missbrauch und Gefährdungen der Akteure zu vermeiden und gleichzeitig Spielräume für neue und kreative Angebotsformen zu ermöglichen
Die Anerkennungsstellen:	durch die Herausforderung, landesrechtliche Regelungen und die Erfordernisse einer sich in vielfältiger Hinsicht entwickelnden Angebots- (und Anbieter)landschaft durch praktisches Verwaltungshandeln miteinander in Einklang zu bringen. Gleichzeitig geht es darum, aus dieser Praxis heraus in Kooperation mit den Verordnungsgebern und anderen an einer Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu arbeiten.
Den Bundesgesetzgeber:	durch die Notwendigkeit, diese Entwicklungsprozesse ggf. durch entsprechende bundesrechtliche Rahmenbedingungen zu unterstützen und Entwicklungsprozesse durch Modell- und Evaluationsprojekte konstruktiv zu befördern

Zudem ist zu analysieren, inwieweit bei diesen neuen Angebotsformen ein hinreichender Pflegebezug identifiziert werden kann, um hierfür Mittel der sozialen Pflegeversicherung bereitstellen zu können. Außerdem ist zu beachten, inwieweit bestimmte Aufgabenbereiche – etwa die Förderung von Inklusion und die Verbesserung von Teilhabemöglichkeiten von

Menschen mit Behinderungen – vorrangig anderen Akteurinnen und Akteuren im Staat zugeordnet sind, so dass der Bereich der durch die Pflegeversicherung geförderten Angebote durch einen spezifisch pflegebedingten Bezug unterscheidbar bleibt.

5. Perspektiven der Ausgestaltung von Entlastungsangeboten

Bei den bisherigen niedrigschwelligen Betreuungsangeboten sind Angebote der klassischen Kategorien, bspw. Betreuungsgruppen, dominierend, abgesehen von einigen neueren Angeboten bspw. von Einzelpersonen in Form von Nachbarschaftshilfe. Die bestehenden Kategorien erscheinen ausreichend und sollten statt erweitert, eher reduziert werden – bspw. auf Angebote in Gruppen und Angebote in der Häuslichkeit. Gerade vor dem Hintergrund der erweiterten Zielgruppe erscheint es an der Zeit, Angebote anhand von Zielen und Inhalten geordnet, transparent auf verschiedenen Informationskanälen öffentlich zu machen.

Auch zu den Bedarfen pflegender Angehöriger lassen sich, sowohl aus deren Perspektive wie auch basierend auf den zahlreichen Unterstützungsangeboten und Modellprojekten, die bundesweit gefördert wurden und werden, Kategorien ableiten. Gleiches gilt für Angebote, deren Fokus nicht Betreuung, sondern Entlastung darstellt.

Folgende Schwerpunkte wären bspw. denkbar:

Entlastungsangebote in Form von:

- Haushaltsnahen Dienstleistungen
- Beratung und Lotsen
- (Psychosoziale) Begleitung und Selbsthilfe
- Organisation (Case-Management)
- Krankheitsbewältigung
- …

Der zentrale Punkt ist, dass sich diese Aufzählung in der Vielfalt der Bedarfe pflegender Angehöriger und der verschiedenen verstreuten Unterstützungs- und Entlastungsangebote, die sich mittlerweile entwickelt haben, beliebig erweitern lässt. Damit wäre allerdings das Ziel verfehlt. Organisierte niedrigschwellige Hilfen für pflegende Angehörige sind dringend notwendig. Ebenso der Ansatz einer entsprechenden flächendeckenden Angebotsstruktur. Diese ist im Kern aber nicht von den Kategorien spezifischer Angebote abhängig, sondern von Konzepten, der Einbindung und Aktivierung von Engagement auf verschiedenen Ebenen und der Niedrigschwelligkeit und Transparenz solcher Angebote.

Hierfür wiederum sind Rechtsverordnungen und regionale Strukturen notwendig, die Engagement und Innovation fördern und fordern. Jede Kategorisierung von Angeboten verleitet dazu, spezifische Qualitätsanforderungen, Qualifikationsanforderungen, Prüf- und Anerkennungsverfahren zu entwickeln. Ziel sollte jedoch sein, dass Entlastungsangebote, gerade wenn sie sich an pflegende Angehörige richten,[53] sehr leicht zugänglich, einfach in der Inanspruchnahme und an der Person mit ihren Ressourcen und ihrem spezifischen Pflegealltag orientiert ansetzen. Pflegende sind in der Regel hochgradig in die Begleitung, Pflege

53 Auch Pflegebedürftige haben Bedarf nach Entlastung vom eigenen Pflegealltag.

und Betreuung des Pflegebedürftigen eingespannt. Diese Spannungslage und ein sehr eingeschränktes Zeitbudget sind zentrale Restriktionen für die Inanspruchnahme von Leistungen, die doch eigentlich genau diese Situation entlasten sollen. Wie gestaltet man also die Angebotsstruktur so, dass Angebote (zunächst unabhängig von der Kostenperspektive) überhaupt in Anspruch genommen werden können?

Dies gelingt gerade dann, wenn neue Angebote – und hiermit sind nicht nur Entlastungsangebote gemeint, sondern bspw. auch Angebote für neue Zielgruppen – in bestehende Strukturen und Netzwerke integriert werden und ausreichende Transparenz über Angebote gewährleistet wird. Die Genese spezifischer Anforderungen bspw. für die Schulung und Fortbildung von Helfenden oder eng gefassten Qualifikationsanforderungen an die Fachkräfte steht einer solchen integrativen Entwicklung des Leistungssegments eher im Weg.

Ein Beispiel zum oben angeführten Aspekt der haushaltsnahen Dienstleistungen veranschaulicht dies. Die Expertinnen und Experten des dritten Workshops haben intensiv über diese Angebote diskutiert. Zentral waren hierbei vor allem folgende Fragestellungen:

- Wie lassen sich individuelle Wünsche von Bedarfen im Sinne der Sozialversicherung abgrenzen? Welche haushaltsnahen Dienstleistungen sollen also anerkannt werden und welche nicht?
- Wer führt die Leistungen durch? Haushaltsnahe Dienstleistungen stellen kein originäres Betätigungsfeld für ehrenamtliches Engagement dar.
- Wird hier professionell gewerblichen Anbietern Tür und Tor geöffnet? Wo liegt das niedrigschwellige Element? Wie können Missbrauch vermieden und Risiken für alle Beteiligten minimiert werden?

Haushaltsnahe Dienstleistungen wurden bspw. als sinnvoll erachtet, wenn Angehörige durch diese Hilfen im Alltag Zeit für Selbstpflege oder den Pflegebedürftigen erhalten. Wie aber lässt sich die Anspruchsberechtigung für solche Angebote kategorisieren, beurteilen und prüfen? Wo liegen inhaltliche Grenzen? Ist es legitim, wenn das Familienauto auf Kosten der Pflegeversicherung in die Waschanlage gefahren wird, damit der Angehörige sich in dieser Zeit um ein Familienmitglied mit Pflegebedarf kümmern kann?

Ein Lösungsweg wäre es, wenn nur solche Angebote anerkennungsfähig und abrechenbar wären, die als *pflegebedingte* Hilfen eingestuft werden; also sowohl gestalterisch als auch kommunikativ bei der versicherten Person bzw. der Pflegeperson in ihrer Eigenschaft als Pflegende ansetzen. Allerdings sind hiermit weitere konzeptionelle Schwierigkeiten verbunden. Welche Merkmale sind für pflegebedingte Hilfen kennzeichnend und wie lassen sie sich von anderen Hilfen abgrenzen? Angesichts sehr individueller Bedarfslagen der Anspruchsberechtigten und Pflegenden sowie heterogener Lebenslagen und Gestaltungsmöglichkeiten wären auch in diesem Segment möglichst flexible Leistungsinhalte wünschenswert. Eine Anerkennungspraxis anhand festgelegter Kriterien erscheint hierbei ebenso wenig hilfreich wie die Überprüfung der „Pflegebedingtheit“ im individuellen Einzelfall. Es müssen hierzu andere Standards und Methoden eingeführt werden.

Betrachtet man hauswirtschaftliche Leistungen von Pflegediensten, die vornehmlich das Ziel verfolgen, dem Versicherten den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit zu ermöglichen,

ergeben sich zudem noch Abgrenzungsproblematiken und gegebenenfalls Konkurrenzstrukturen.[54]

Ein Vorschlag ist, den kritischen Hinweis, haushaltsnahe Dienstleistungen seien kein attraktives Betätigungsfeld für Ehrenamtliche, ins Positive zu wenden. Wird im Rahmen der Rechtsverordnung vorgegeben, dass haushaltsnahe Dienstleistungen nur von ehrenamtlich Engagierten ausgeübt werden dürfen, blieben – so die Argumentation – zentrale Qualitätsmerkmale des niedrigschwelligen Leistungssegments (Stärkung der persönlichen Selbstständigkeit und Selbstbestimmung, Personenzentriertheit, geringe Kosten etc.) erhalten. Allerdings würden sich wegen des sehr geringen Angebots haushaltsnahe Dienstleistungen so wohl kaum flächendeckend und in ausreichender Zahl entwickeln lassen.

Trotzdem geht die Idee in die richtige Richtung. Anstatt eine Vielzahl von Abgrenzungskriterien einzuführen, um die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen in die gewünschten Bahnen zu lenken, lassen sich diese auch über entsprechende Schulungs- und Fortbildungsvoraussetzungen der Helferinnen und Helfer bzw. im Angebot tätigen Personen in das Angebot integrieren. Wenn Schulungen – natürlich unter fachlicher Begleitung – mit dem Fokus auf pflegerische Ziele, wie die Förderung von Selbstständigkeit, Selbstbestimmung, kommunikative Qualitäten, Ermöglichung des Verbleibs in der häuslichen Umgebung u. a., obligatorisch für Personen sind, die haushaltsnahe Dienstleistungen als Entlastungsangebot in Privathaushalten anbieten, dann ließen sich über diesen Weg möglicherweise haushaltsnahe Dienstleistungen auf eine Leistungserbringung mit pflegerelevantem Charakter konzentrieren. Eine derartig konzipierte haushaltsnahe Dienstleistung gewinnt sozialversicherungsrechtliche Relevanz, indem sie dazu beiträgt, pflegerische Ziele umzusetzen.

Auf der anderen Seite werden durch die Schulungsanforderungen an das eingesetzte Personal (pflegerisch, pädagogisch und/oder therapeutisch qualifizierte Fachkräfte, wie hauswirtschaftlich tätige Kräfte) all denjenigen Anbietern haushaltsnaher Dienstleistungen Grenzen gesetzt, deren Unternehmenskonzept allein darauf ausgerichtet ist, möglichst kostengünstige Leistungen anzubieten.

Greift man diesen Ansatz auf, lässt er sich auf das gesamte Versorgungssegment übertragen. Durch die Fokussierung auf Schulungen und Fortbildungen als zentrales Steuerungsinstrument – geknüpft an die entsprechenden Inhalte und Curricula – lassen sich so Bottom-up-Standards in Angeboten integrieren. Dies gilt sowohl für ehrenamtlich wie sozialversicherungspflichtig Tätige, indem die Teilnahme an entsprechenden Basisschulungen verpflichtend vorgegeben wird. Weitergehende Schulungsinhalte für Angebote mit spezifischer Zielsetzung oder Zielgruppen (bspw. geistig behinderte Jugendliche, Pflegebedürftige in der ambulanten palliativen Versorgung) würden dann über zusätzliche Schulungen und Fortbildungen vermittelt werden.

Anstatt eine Vielzahl von Abgrenzungskriterien zur Steuerung von Entlastungsangeboten einzuführen, wird vorgeschlagen, die zur Anerkennung einzureichenden Konzepte von Entlastungsangeboten

54 Insbesondere in Anbetracht der Möglichkeit, bis zu 40 Prozent des Pflegesachleistungsbetrages für niedrigschwellige Angebote umzuwidmen.

- auf die Förderung der Entlastung der Pflegepersonen bei Herausforderungen im Pflegealltag sowie die Förderung der mit dem neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff verbundenen Ziele (z. B. Förderung von Selbstständigkeit, Selbstbestimmung, kommunikative Qualitäten) hin zu prüfen und
- entsprechende Schulungs- und Fortbildungsvoraussetzungen der Helferinnen und Helfer bzw. der im Angebot tätigen Personen vorzugeben.

Ein verstärktes Engagement hinsichtlich der Bildungsaspekte im niedrigschwelligen Bereich ist nicht nur aus diesen Gründen besonders zu empfehlen. Für die Weiterentwicklung von Angebotsstrukturen, Angebotsformen und flächendeckendem Angebotsbestand ist die Erschließung neuer (Engagement-)Potenziale zwingend. Sollen niedrigschwellige Angebote perspektivisch eine tragende Rolle im Pflege-Hilfe-Mix und lokalen Versorgungsstrukturen darstellen, ist eine Öffnung für unterschiedliche Professionen und Anbietertypen unausweichlich und (Weiter-)Bildung ein zentraler Faktor des Gelingens. Nicht nur, um sowohl Fachkräften wie auch Helferinnen und Helfern das hierfür notwendige Know-how zu vermitteln, denn integrierte Versorgungsstrukturen entstehen – wie zuvor angesprochen – nicht von selbst und sind auch kein Selbstläufer, sondern auch um Perspektiven u. a. für den Fachkräftemangel zu generieren.

Konzipiert man Schulungs- und Fortbildungsangebote bspw. für Helferinnen und Helfer derart, dass sie ein modulares System aus anrechenbaren informellen und formellen Bildungszertifikaten darstellen, die aufeinander aufbauend zu anerkannten und akkreditierten (Weiterbildungs-)Abschlüssen führen, eröffnet man völlig neue Anreizstrukturen für Engagierte und gewinnt darüber hinaus neues Personal für den Pflege- und Betreuungsbereich.

Ehrenamtlich Engagierte hätten somit bspw. die Möglichkeit, interessegeleitet verschiedene Fortbildungen zu besuchen und sich von einem ehrenamtlichen Helfer/einer ehrenamtlichen Helferin in einer Betreuungsgruppe im Laufe der Zeit dann bspw. zum Quartiersmanager zu qualifizieren. Selbiges gilt auch für nicht ehrenamtlich Engagierte.

Die Herausforderungen, ein so gestaltetes informelles Weiterbildungssystem zu etablieren, das zudem noch die notwendigen Akkreditierungen erhält, sind selbstverständlich hoch komplex. In anderen Bereichen, bspw. in der Automobilindustrie, ist man allerdings bereits in die Erprobung solcher Modelle eingestiegen. Auch im Pflegebereich werden neue Qualifizierungs- und Bildungsansätze bereits erprobt – bspw. in der Ausbildung von Servicehelferinnen und -helfern.

11 Verwendete Quellen

Land	Stand der Rechtsverordnungen	Titel und Quelle (Stand der Hyperlinks zum Download: 27.02.2015)
BW	28.02.2011	Verordnung der Landesregierung über die Anerkennung und Förderung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten nach §45b Abs. 3 und §45c Abs. 6 Satz 4 SGB XI sowie über die Förderung ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe nach §45d Abs. 3 SGB XI (Betreuungsangebote-Verordnung) (Download/Quelle)
BY	29.07.2014	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 14/2014 (Download/Quelle)
BE	22.03.2011	Verordnung zur Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote nach §45b und §45c des SGB XI sowie zur Förderung ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe nach §45d SGB XI (Download/Quelle)
BB	16.06.2009	Verordnung über die Anerkennung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten nach §45b des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (AnerkV SGB XI) (Download/Quelle)
HB	13.12.2011	[PflEGUmsVO]Verordnung zur Umsetzung des Pflegeleistungsergänzungsgesetzes [Pflegeleistungsergänzungsgesetz-Umsetzungsverordnung] (Download/Quelle)
HH	04.01.2011	Hamburgische Verordnung über die Anerkennung niedrigschwelliger Betreuungsangebote und deren Förderung sowie die Förderung von ehrenamtlichen Strukturen, Selbsthilfe und Modellvorhaben nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch (Hamburgische Pflege-Engagement Verordnung – HmbPEVO) (Download/Quelle)
HE	23.12.2003	Verordnung zur Ausführung des Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetzes (AVPflEG) zur Erprobung neuer Versorgungsstrukturen und Versorgungskonzepte im Sinne von §45c und 45d SGB XI im Land Hessen (Download/Quelle)
MV	16.12.2010	Landesverordnung über niedrigschwellige Betreuungsangebote, ehrenamtliche Strukturen und Selbsthilfe sowie Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen (Betreuungsangebotelandesverordnung – BetrAngLVO M-V; GS Meck.-Vorp. Gl. Nr. B 860 -11 8) (Download/Quelle)
NI	28.08.2002	Verordnung über die Anerkennung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten nach §45b des Elften Buchs des Sozialgesetzbuchs (AnerkVO-SGB XI) (Download/Quelle)
NW	18.12.2013	Verordnung über niedrigschwellige Hilfe- und Betreuungsangebote für Pflegebedürftige (HBPfVO) (Download/Quelle)
RP	10.12.2002	Landesverordnung über die Anerkennung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten nach §45b des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Download/Quelle)
SL	23.06.2005	Verordnung über die Anerkennung und Förderung zusätzlicher Betreuungsangebote nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch (ZBVO) (Download/Quelle)
SN	21.12.2010	Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Anerkennung und Förderung von Betreuungsangeboten (Download/Quelle)
ST	18.12.2007	Pflege-Betreuungs-Verordnung (PflBetrVO) (Download/Quelle)
SH	15.12.2009	Landesverordnung zur Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote, Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen, ehrenamtlicher Strukturen und der Selbsthilfe (AFöVO) (Download/Quelle)
TH	19.03.2013	Thüringer Verordnung über die Anerkennung und Förderung niedrigschwelliger Betreuungsangebote sowie die Förderung von Modellvorhaben nach §45b Abs. 3 und §45c Abs. 6 des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Download/Quelle)

- Empfehlungen des GKV-Spitzenverbandes und des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. zur Förderung von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten, ehrenamtlichen Strukturen und der Selbsthilfe sowie von Modellvorhaben zur Erprobung neuer Versorgungskonzepte und Versorgungsstrukturen nach § 45c Abs. 6 SGB XI i. V. m. § 45d Abs. 3 SGB XI vom 24.07.2002 in der Fassung vom 08.06.2009, Download
- Atteslander, P. (2003): Methoden der empirischen Sozialforschung. Berlin: Walter de Gruyter
- Blüher, S.; Dräger, M.; Budnick, A.; Seither, C.; Kummer, K. (2012): Möglichkeiten und Grenzen der Erfassung von gesundheitlichen Ressourcen und Risiken älterer pflegender Angehöriger. pro care, 10, 12–18
- Boerner, K.; Schulz, R. & Horwitz, A. (2004): Positive aspects of caregiving and adaption to bereavement. Psychology Aging, 19(4), 668–675
- Bortz, J.; Döring, N. (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. Berlin: Springer
- Buboltz-Lutz, Elisabeth; Mörchen, Annette (2013) (Hrsg.): Zukunftsfaktor Bürgerengage-ment – Entwicklungswerkstatt für kommunale Engagementstrategien. Impulse – Konzepte – Ergebnisse, Witten
- Budnick, A.; Kummer, K.; Blüher, S.; Dräger, D. (2012): Pflegende Angehörige und Gesundheitsförderung, Pilotstudie zur Validität eines deutschsprachigen Assessments zur Erfassung von Ressourcen und Risiken älterer pflegender Angehöriger (ARR). Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie, 45, 201–211
- Bundesministerium für Gesundheit (2013): Bericht des Expertenbeirats zur konkreten Ausgestaltung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs
- Chang, H.-Y.; Chiou, C.-J.; Chen, N.-S. (2010): Impact of mental health and caregivers burden on family caregivers' physical health. Archives of Gerontology and Geriatrics, 50(3), 267–271
- Chiu, M.; Wesson, V.; Sadavoy, J. (2013): Improving caregiving competence, stress coping, and mental well-being in informal dementia carers. World Journal of Psychiatry, 3(3), 65–73
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2014): Bürgerschaftliches Engagement im Umfeld von Pflege in den Bundesländern.
  URL: http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung3/Pdf-Anlagen/2014-06-05-bericht-deutscher-verein,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf (Zugriff: 13.08.2014)
- Doblhammer, G. et al. (2012): Demografie der Demenz. Bern: Hans Huber
- Enquête-Kommission „Situation und Zukunft der Pflege in NRW" (2005): Situation und Zukunft der Pflege in NRW. Bericht der Enquête-Kommission des Landtags Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf: Landtag NRW
- Erhardt, M.; Hoffmann, L.; Roos, H. (Hrsg.): Altenarbeit weiterdenken. Theorien – Konzepte – Praxis. Stuttgart: Kohlhammer, 2014
- Farran, C.J. (1997): Positive aspects of caring for elderly persons with dementia: a theoretical examination. Gerontologist, 37(2), 250–256
- Görres, S. et al. (2013): Bedarfe und Evaluation Pflegerischer Versorgungsstrukturen im ambulanten Sektor – am Beispiel niedrigschwelliger Angebote.

URL: http://www.ipp.uni-bremen.de/downloads/ippschriften/ipp.schriften12.pdf (Zugriff: 21.08.2014)
- Gräßel, E. (1997): Belastung und gesundheitliche Situation der Pflegenden. Querschnittuntersuchung zur häuslichen Pflege bei chronischem Hilfs- und Pflegebedarf im Alter. Egelsbach: Hänsel-Hohenhausen
- Gräßel, E., Schirmer, B. (2006): Freiwillige Helferinnen und Helfer zur Entlastung der Angehörigen demenzkranker Menschen: Ergebnisse einer prospektiven Verlaufsuntersuchung zu den Erwartungen und Erfahrungen in Bezug auf Schulung und professionelle Begleitung. In: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie Nr. 39(3), 217–226
- Jacobs, K., Kuhlmey, A., Greß, S., Klauber, J., Schwinger, A. (Hrsg.): Pflege-Report 2016. Schwerpunkt: Die Pflegenden im Fokus. Stuttgart: Schattauer, 2016
- Kolip, P. (2003): Ressourcen für Gesundheit – Potenziale und ihre Ausschöpfung. Gesundheitswesen, 65 (3), 155–162
- Koppelin, F. (2008): Soziale Unterstützung pflegender Angehöriger. Theorien, Methoden, Forschungsbeiträge. Bern: Hans Huber
- Kremer-Preiß, U.; Mehnert, Th. (2014): „Wohnatlas“ – Rahmenbedingungen der Bundesländer beim Wohnen im Alter. Teil 1: Bestandsanalyse und Praxisbeispiele. Kuratorium Deutsche Altershilfe/Wüstenrot Stiftung: Köln/Ludwigsburg
- Landesiniatiative Demenz-Service Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2016): Leitlinien für Demenz-Servicezentren in NRW, Düsseldorf (www.demenz-service-nrw.de)
- Lenz, G., Staack, S. (2014): Demenz – niedrigschwellige Betreuungsangebote. Forschungsergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung der Landesagentur Demenz Schleswig-Holstein zur Qualität und Bedarfen. Norderstedt: Demand
- Mayer, H.O. (2013): Interview und schriftliche Befragung. Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag
- Meuser, M., Nagel, U. (2009): Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel, S., Pickel, G., Lauth, H-J., Jahn, D. (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 465–480
- Meyer, M. (2006): Pflegende Angehörige in Deutschland – Überblick über den derzeitigen Stand und zukünftige Entwicklungen. Hamburg: LIT
- Mischke, C. (2012): Ressourcen von pflegenden Angehörigen, Entwicklung und Testung eines Assessmentinstruments. Hungen: hpsmedia
- Mischke, C. (2013): Ressourcenorientierung als Chance zur Gesundheitsförderung. Ein Selbsteinschätzungsinstrument für pflegende Angehörige. ProAlter, Januar/Februar, 54–59
- Mörchen, A., Tolksdorf, M. (Hrsg.): Lernort Gemeinde. Ein neues Format der Erwachsenenbildung. Bielefeld: Bertelsmann, 2009
- Netzwerk: Soziales neu gestalten (Hrsg.): Zukunft Quartier- Lebensräume zum Älterwerden. Bielefeld: Bertelsmann, 2010
- Niebert, K., Gropengießer, H. (2014): Leitfadengestützte Interviews. In: Krüger, D., Parchmann, I., Schecker, H. (Hrsg.): Methoden in der naturwissenschafts-didaktischen Forschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 121–132
- Pinquart, M., Sörensen, S. (2003): Differences between caregivers and noncaregivers in psychological health and physical health: a meta-analysis. Psychology Aging, 18(2), 250–267

- Sauer, P., Wißmann, P. (Hrsg.): Niedrigschwellige Hilfen für Familien mit Demenz. Frankfurt am Main: Mabuse, 2007
- Schulz-Nieswandt, F. (Hrsg.): Der leidende Mensch in der Gemeinde als Hilfe- und Rechtsgenossenschaft. Berlin: Duncker und Humblot, 2013
- Sonntag, K.; Reibnitz, C. (2014): Versorgungskonzepte für Menschen mit Demenz. Praxishandbuch und Entscheidungshilfe. Heidelberg: Springer
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2010): Demografischer Wandel in Deutschland. Heft 2. Auswirkungen auf Krankenhausbehandlungen und Pflegebedürftige im Bund und in den Ländern. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt
- Stoppe, G.; Stiens, G. (Hrsg.): Niedrigschwellige Betreuung von Demenzkranken. Grundlagen und Unterrichtsmaterialien. Stuttgart: Kohlhammer, 2009
- Zippel, C.; Kraus, S. (Hrsg.): Soziale Arbeit für alte Menschen. Ein Handbuch. Frankfurt am Main: Mabuse, 2011