

## **Zukunftssicherung der Familienpflege Erhöhung des Zuschusses**

Produkt 60 3.2.1 Familienangebote  
Produktleistung 1: Familienpflege

Stadtratsziel:

S13 C 1 Erziehungskompetenzen in belasteten Familien sind gestärkt  
S14 C 2 Kindeswohlgefährdung verhindern und gefährdeten Kindern  
und Jugendlichen Schutz bieten

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02544**

#### **Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 14.04.2015 (VB)** Öffentliche Sitzung

#### **I. Vortrag der Referentin**

Die ambulante Familienpflege ist eine besondere Hilfeleistung für Familien mit Kindern bis maximal zum 14. Lebensjahr. Im Vordergrund steht die Versorgung und Betreuung der im Haushalt lebenden Kinder, wenn es durch Krankheit oder einer anderen Notsituation des Elternteiles, welcher den überwiegenden Teil der Betreuung der Kinder/des Kindes nicht mehr übernehmen kann, zu gewährleisten. Jede Familie kann unverschuldet durch extreme Belastungen oder Schicksalsschläge in eine Krisensituationen geraten. In solchen Fällen ist die ausreichende Betreuung und Versorgung von Kindern leider nicht immer gesichert oder nur sehr eingeschränkt durch andere Familienmitglieder möglich. Durch die Familienpflege wird vermieden, dass Kinder unnötig, in der für sie meist schon hoch belastenden Situationen ihr vertrautes familiäres und soziales Umfeld verlassen müssen und kurzzeitig in den stationären Angeboten der Jugendhilfe betreut werden müssen.

Die Familienpflege ist eine gesetzlich geregelte Leistung, die unter bestimmten Voraussetzungen von der Krankenkasse finanziert wird. Die langjährige massive Unterfinanzierung dieser Leistung durch die Krankenkassen und der ständig steigende Kostendruck haben dazu geführt, dass die Existenz des Angebotes der Familienpflege in München gefährdet ist.

Durch die Erhöhung des Zuschusses für die Träger der Familienpflege soll zum einen der Erhalt sowie auch ein bedarfsdeckender Ausbau des Angebots der Familienpflege in der Landeshauptstadt München erreicht werden.

## **1. Ausgangslage**

Die Familienpflege ist ein Angebot für Familien, welche kurzfristig professionelle Unterstützung in einer Krisensituation benötigen. Es beinhaltet

- die Betreuung und Versorgung der Kinder und gleichzeitig die Weiterführung und Organisation des Haushalts sowie die Pflege und Versorgung kranker und behinderter Familienangehöriger.

Im Regelfall kommen die Familienpflegerinnen und -pfleger auf ärztliche Anordnung nach der Genehmigung durch die Krankenkasse in die Familie:

- wenn die haushaltsführende Person im Krankenhaus, in einer Reha-Maßnahme oder auf Kur ist
- wenn die haushaltsführende Person zwar zu Hause ist, aber krankheitsbedingt weder Kinder noch Haushalt versorgen kann
- bei Risikoschwangerschaft und nach der Entbindung
- wenn die haushaltsführende Person vorübergehend körperlich und/oder seelisch überfordert ist und
- in besonders schwierigen Situationen, zum Beispiel bei Alleinerziehenden oder zur Entlastung von Familienmitgliedern die Behinderte oder chronisch Kranke pflegen.

Die Familienpflege wird zur Zeit in München von den folgenden vier Trägern angeboten:

- Stiftung Kath. Familien- und Altenpflegewerk,
- Caritas-Zentrum Schwabing / Milbertshofen Familienpflegepool
- Familienpflegewerk und
- Diakonie Fürstenfeldbruck Familienpflege für Familien in München

Die Familienpflege wird als Angebot vorwiegend nach den Leistungsvoraussetzungen des § 38 SGB V und in Einzelfällen nach § 20 und § 27 Abs. 2 SGB VIII geleistet.

Mit dem von den Krankenkassen finanzierten Pflegesatz von 22,22 € pro Stunde können die Familienpflegeträger nicht kostendeckend arbeiten. Deshalb wurde schon am 08.10.1991 mit Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses entschieden, als freiwillige Leistung einen Defizitausgleich pro produktiver Pflegestunde in Höhe von 7,67 € an die Familienpflegeträger zu finanzieren.

In den vergangenen drei Jahren haben zwei Träger der Familienpflege ihre Leistungen eingestellt, da diese dem Kostendruck nicht mehr länger Stand halten konnten. Ein weiterer Anbieter der Familienpflege hat zusätzlich bereits angekündigt, dass er plant, seine Leistungen langfristig ebenfalls einzustellen.

Die durchschnittliche Einsatzstunde kostet den Träger 37,- €. Von den Krankenkassen werden maximal nur 22,22 € übernommen. In den letzten Jahren hat sich außerdem bei den Krankenkassen die Praxis entwickelt, für das fachlich qualifizierte Personal der Familienpflege nur den Satz für eine Haushaltshilfe i.H.v. 14,61 € zu bezahlen. Hinzu kommt die erhöhte Nachfrage nach dem Familienpflegeangebot, die die Träger allerdings zur Zeit aufgrund des massiven Fachpersonalmangels nur bedingt bedienen können.

Nach nunmehr über 20 Jahren ist eine Erhöhung des Defizitzuschusses des Sozialreferats für eine kostendeckende Arbeit für die Träger der Familienpflege dringend erforderlich.

Die zusätzliche Zuschusssumme i.H.v. 105.877,- € setzt sich aus folgenden Punkten zusammen:

- Erhöhung der Einsatzstunden zum Abbau der erhöhten Anfragen i.H.v. 15.933,- €
- Erhöhung des Defizitausgleichs i.H.v. 46.726,- €
- Angleichung der Zuschusssumme für die Stift. Kath. Familien- und Altenpflegewerk i.H.v. 43.218,- €

## **2. Fachlich-inhaltliche Erläuterungen**

### **2.1 Erhöhung der Einsatzstunden zum Abbau der erhöhten Anfragen**

Durchschnittlich werden jährlich im Stadtgebiet München 322 Familien im Rahmen der Familienpflege versorgt, dies entspricht ca. 50.786 Einsatzstunden im Jahr. Eine Familie (ein Fall) wird somit im Durchschnitt mit 158 Einsatzstunden betreut.

Nach den Aussagen der Familienpflegeträger erhalten diese jährlich eine Vielzahl von Anfragen für den Einsatz einer Familienpflegerin bzw. eines Familienpflegers zur Unterstützung der Versorgung von Kindern im Haushalt, welche aus Mangel an Personalressourcen nicht bedient werden können.

	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Durch-schn itt</b>
<b>Bedarfe</b>	480	893	667	546	447	487	<b>587</b>
<b>erreichte Familien</b>	305	231	263	382	372	379	<b>322</b>
<b>Einsatz- stunden</b>	54,434	53,778	47,660	51,229	47,429	50,183	<b>50,786</b>

Im Durchschnitt der letzten 6 Jahre ergab sich insgesamt ein Bedarf an 587 Einsätzen in Familien pro Jahr für die Familienpflege. Davon konnten durchschnittlich pro Jahr 265 Familien nicht mit einem Familienpflegeangebot versorgt werden.

Laut Aussage der Einrichtungen könnten jedoch 350 Familien aufgenommen werden, d.h. 55.300 Einsatzstunden für das Stadtgebiet München geleistet werden. Dies würde einen Ausbau von ca. 9 % bedeuten.

Ein höherer Versorgungsgrad ist derzeit nicht möglich, da einerseits die aktuelle Kostensituation der Träger keinen weiteren Ausbau erlaubt und zum anderen erhebliche Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung von qualifizierten Familienpflegerinnen existieren. Nach dem Ausstieg der zwei Anbieter der Familienpflege in München konnte eine noch größere Unterversorgung nur durch das zusätzliche Angebot der Familienpflege des Diakonischen Werks Fürstfeldbruck mit aufgefangen werden.

Es wird deshalb eine zusätzliche Finanzierung von 4.424 Einsatzstunden, d.h. eine zusätzliche Betreuung und Unterstützung von weiteren 28 Familien vorgeschlagen.

Dies errechnet sich folgendermaßen:

Abbau der Wartelisten: 28 Familien zusätzlich à 158 Std./Fam. = 4.424 Std.

Die derzeitige Ausgleichszahlung der LH München beträgt pro Einsatzstunde 7,67 €. Dies entspricht einem Betrag i.H.v. 33.933,- € (4.424 Std. x 7,67 €), davon muss die in der Vollversammlung am 02.10.2013 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 11755) dem Familienpflegewerk zugesicherte Summe i.H.v. 18.000,- € für die Erhöhung der Kapazität abgezogen werden.

Somit wäre noch eine Zuschusserhöhung für den Abbau der sogenannten Wartelisten i.H.v. 15.933,- € notwendig.

Die dadurch zusätzlich zur Verfügung stehenden Einsatzstunden würden auf die Träger Stiftung des Kath. Familien – und Altenpflegewerk, die Familienpflege FFB und das Familienpflegewerk aufgeteilt.

## **2.2 Erhöhung des Defizitausgleichs**

Die erste Gebührenvereinbarung mit den Krankenkassen geht auf das Jahr 1975 zurück. Die Grundlage hierfür ist nicht mehr bekannt. Sie war jedoch von Anfang an zu niedrig festgelegt. Bei den späteren Gebührenverhandlungen wurden jeweils nur die tatsächlichen Lohnkostensteigerungen berücksichtigt. Die natürlich auch gestiegenen Overheadkosten wurden bei diesen Verhandlungen seitens der Krankenkassen nicht berücksichtigt.

In einem Antwortschreiben der Arbeitsgemeinschaft der Krankenkassenverbände in Bayern wurden bereits 2012 Kürzungen der im Sozialgesetzbuch verankerten Steuerzuschüsse für versicherungsfremde Leistungen in den gesetzlichen Krankenversicherungen, unter anderem die Familienpflege, im Rahmen der

Haushaltshilfe, für 2013 um 2,5 Milliarden Euro und ab 2014 um weitere 2 Milliarden Euro angekündigt.

Bisher sind die Auswirkungen hauptsächlich dadurch erfahrbar, dass die Träger trotz intensiver Bemühungen zeitlich sehr verzögert und nur sehr geringe Erhöhungen der Krankenkassenleistung im Jahre 2013 erzielen konnten.

Seit 01.04.2005 zahlten die Krankenkassen pro Einsatzstunde lediglich 21,60 €.

Aufgrund von neuen Verhandlungen wurde ab dem 01.07.2013 ein Betrag von 22,22 € festgelegt, dies entspricht einer Steigerung von 2,9 % .

Für eine Einsatzstunde entstehen dem Anbieter durchschnittlich 28,70 € an Lohnkosten und 8,30 € an Overheadkosten. Eine Soll-Einsatzstunde kostet den Träger somit im Durchschnitt 37,- €.

Dies bedeutet, dass die Erstattung der Krankenkassen noch nicht einmal für den Ausgleich der tatsächlichen Lohnkosten ausreicht und auch die gesamten Overheadkosten von den Trägern der Familienpflege getragen werden müssen.

Selbst nach Abzug der Zuschüsse vom Zentrum Bayern Familie und Soziales (ZBFS) und den Zuschüssen der Landeshauptstadt München müssen die Einrichtungen durchschnittlich noch 16,68 % Eigenmittel beisteuern, damit das Angebot der Familienpflege finanziert werden kann. Dieser hohe Eigenmitteleinsatz hatte bereits zur Folge, dass die Familienpflege Moosach im Jahr 2011 und der evangelische Familienpflegedienst im 2014 aufgehört haben. Die Caritas hat ihr Angebot der Familienpflege bereits verkleinert und ebenfalls angekündigt, dass sie plant dieses langfristig einzustellen.

Bisher konnten die durchschnittlichen Kosten einer Soll-Einsatzstunde i.H.v. 37,- € nur auf diesem Niveau gehalten werden, weil die Lohnkosten durch die eigenen Haustarife der Träger unterdurchschnittlich sind. Die Einrichtungen, die ihr Fachpersonal nach Tarif des TVöD bezahlen, errechnen für eine Soll-Arbeitsstunde 42,- €.

Gem. den Richtlinien des Zentrum Bayern Familie und Soziales (ZBFS) werden 10 % Eigenmittelleistungen von den Trägern gefordert, um zuschussfähig zu sein. Durchschnittlich wurden von den Familienpflegeträgern 21 % an Eigenmitteln in den vergangenen sechs Jahren eingesetzt.

Damit eine Entlastung für die Träger erreicht werden kann, wäre eine Reduzierung der Eigenmittel auf 10 % erforderlich. Laut Berechnung der Träger (mit Ausnahme des Caritas-Verbandes) würde diese mittelfristig ausreichen.

Der Defizitenausgleich würde somit um 3,02 € von 7,67 € auf 10,69 € erhöht werden. Diese Erhöhung würde insgesamt 39.305,- € ausmachen.

Bei den untenstehenden Zahlen wurden die Daten der Stiftung Kath. Familien- und Altenpflegewerk nicht berücksichtigt, da diese unter 2.3 extra aufgeführt werden. Da es bei der Auslastung der Anbieter jährlich zu großen Schwankungen kommt, wurden hier die Zahlen aus den letzten sechs Jahre von folgenden Träger herangezogen: Caritas-Verband Familienpflege Schwabing, Familienpflege Moosach, evang. Familienpflege, Familienpflegewerk und Familienpflege FFB. Ein Ausgleich pro Träger würde hier keinen Sinn ergeben, da die Familienpflege pro Einsatzstunde ausbezahlt wird.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durch-schn itts-zahlen
eingesetzte Eigenmittel	55,167 €	37,330 €	78,051 €	99,988 €	75,326 €	53,507 €	66,562 €
Eigenmittel in Prozent	33.22%	14.66%	29.93%	22.76%	15.23%	9.40%	21.00%

Würde sich der Eigenanteil der Träger auf 10 % reduzieren, ergäbe sich eine Summe von 31.696,- € (= 66.562,- € / 21 % x 10 %).

Umgerechnet auf die bisherigen durchschnittlichen Einsatzstunden i.H.von 13.029 Std. (50.786 Std.- 37.757 Std. von der Stiftung Kath. Familien und Altenpflegewerk) würde sich eine Erhöhung pro Einsatzstunde um 2,68 € ergeben.

Die tatsächlich zu finanzierende Differenz für die einzusetzenden Eigenmittel würde somit 34.866,- € für 13.029 Einsatzstunden betragen.

Da unter 2.1 (Erhöhung der Einsatzstunden zum Abbau der erhöhten Anfragen) mit dem bisherigen Stundensatz i.H.v. 7,67 € gerechnet wurde, muss man hier diese Erhöhung noch zusätzlich berücksichtigen. Diese Erhöhung pro Einsatzstunde würden für 2.1 noch die folgende Zuschusserhöhung von 11.860,- € (aufgerundet von 11.856,32 € = 4.424 Std. X 2,68 €) ausmachen:

Für den Defizitausgleich besteht insgesamt ein Zuschussmehrbedarf von 46.726,- € (= 11.860,- € + 34.866,- €).

### **2.3 Angleichung für die Stiftung Kath. Familien- und Altenpflegewerk**

Die Stiftung Kath. Familien- und Altenpflegewerk ist der größte und somit wichtigste Träger im Bereich Familienpflege. Er deckt seit Jahren ca. 2/3 der gesamten Einsatzstunden (37.757 Std. von 50.786 Std.) des Angebotes der Familienpflege im Stadtgebiet München ab.

Die Landeshauptstadt München hat in den letzten 6 Jahren durchschnittlich pro Jahr

16.126 Einsatzstunden in der Familienpflege bei diesem größten Träger der Familienpflege bezuschusst. Tatsächlich hat der Träger jedoch durchschnittlich 37.757 Std. geleistet. Die Differenz i.H.v. 21.631 Std. hat er aus eigenen Mitteln getragen.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durchschnittszahlen
<b>bezuschusste Einsatzstunden</b>	14,590	16,212	16,212	16,212	16,517	17,013	<b>16,126</b>
<b>selbst-finanzierte Einsatzstunden</b>	28,323	29,100	21,440	15,645	15,362	19,917	<b>21,631</b>
<b>Summen</b>	42,913	45,312	37,652	31,857	31,879	36,930	<b>37,757</b>

Dies bedeutet, dass die Stiftung Kath. Familien- und Altenpflegewerk schon seit Jahren fast die Hälfte der geleisteten Stunden selbst finanziert. Die anderen Familienpflegeeinrichtungen erhalten jedoch die vollen Einsatzstunden zu einem Defizit ausgleich i.H.v.

7,67 €.

Der Träger ist mit der Höhe der Eigenfinanzierung dieses Bereichs einverstanden. Er gleicht das Defizit der Finanzierung derzeit mit Einnahmen, der Bezuschussung des Zentrums Bayern Familie und Soziales und einem hohen Anteil an Eigenmitteln aus.

Aufgrund eigener Berechnungsprognosen würde die Stiftung Kath. Familien- und Altenpflegewerk mit einer Erhöhung von 2,68 € für die bereits bezuschussten Stunden i.H.v. 16.126 das Gesamtangebot Familienpflege weiterhin anbieten können und wäre mit der vorgeschlagenen Lösung einverstanden.

Somit ist eine Angleichung des Zuschusses für die Stiftung des Kath. Familien- und Altenpflegewerks in der selben Höhe wie bei den anderen Einrichtungen (siehe 2.2) für den Teil der bereits bezuschussten Einsatzstunden herbeizuführen.

Demnach errechnet sich eine zusätzliche Zuschusssumme:

16.126 Std. x 2,68,- € = 43.218,- €.

Der insgesamt Zuschussmehrbedarf für die Angleichung für die Stiftung Kath. Familien- und Altenpflegewerk beträgt 43.218,- €

## 2.4 Gesamtbedarf

Die Landeshauptstadt München ist eine Stadt, die stetig wächst, vor allem im Bereich der Familien. Auch das Jahr 2014 war wieder ein Jahr der Geburtenrekorde, es kamen 16.450 Münchener Kinder zur Welt. Aufgrund vielfältiger Ursachen nehmen die sozialen

Notlagen für Familien in München zu.

Beim Wegfall des Angebotes der ambulanten Familienpflege müssten die meisten der betroffenen Kinder kurzzeitig in den Angeboten der Jugendhilfe untergebracht werden.

Es ist davon auszugehen, dass wenn sich das Unterstützungsangebot der Familienpflege verringert bzw. ganz aufgegeben werden müsste, dies die Kosten in der Jugendhilfe steigern würde.

Die Landeshauptstadt München muss nun entscheiden, ob sie das Angebot der ambulanten Familienpflege in München fortführen und bedarfsdeckend anbieten möchte und deshalb die Finanzierung der Träger durch die Erhöhung der Zuschusssumme ausreichend gewährleistet.

Zusammengefasst setzt sich die zusätzliche Finanzierung der Zuschusssumme zusammen:

aus 2.1	Erhöhung der Einsatzstunden	15.933,00 €
aus 2.2	Erhöhung des Defizitausgleichs	46,726.00 €
aus 2.3	Stift. Kath. Familien- und Altenpflegewerk	43,218.00 €
Gesamtsumme		105,877.00 €

Bisher bezuschusst die Landeshauptstadt München jährlich 300.037,- €.

Der künftige Gesamtzuschuss für die ambulante Familienpflege würde 405.914,- € betragen.

### 3. Finanzierung, Produkt 3.2.1 Familienangebote

Insgesamt ist ein dauerhafter zusätzlicher Finanzierungsbedarf im Produkt 3.2.1 Familienangebote, Produktleistung 1 bei vier Einrichtungen in Höhe von 105.877,- € gegeben.

Die Finanzierung des Mehrbedarfs soll ab 2016 aus dem Finanzmittelbestand erfolgen und dauerhaft im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2016 angemeldet werden.

### 4. Kosten

	dauerhaft
<b>Summe zahlungswirksame Kosten *</b>	,-- ab 2016
davon:	
Personalauszahlungen	,--
Sachauszahlungen**	,--
Transferauszahlungen	105.877,--
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente städtisch:	



neue Stellen Träger (VZÄ):	
Nachrichtlich Investition	

## 5. Nutzen

Durch das Angebot der Familienpflege werden Kinder beim Ausfall der haushaltsführenden Bezugsperson ambulant im vertrauten häuslichen Umfeld betreut. Steht dieses Angebot nicht zur Verfügung, müssten die meisten der betroffenen Kinder kurzzeitig in den Angeboten der stationären Jugendhilfe untergebracht werden. Es ist davon auszugehen, dass wenn sich das Unterstützungsangebot der Familienpflege verringert bzw. ganz aufgegeben werden müsste, dies die Kosten in der Jugendhilfe steigern würde.

## Anhörung des Bezirksausschusses

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

Die Stadtkämmerei erhebt grundsätzlich keine Einwendungen gegen die geplante, von der Landeshauptstadt München zu finanzierende Erhöhung des Defizitenausgleichs in der Familienpflege, ergänzt in seiner Stellungnahme vom 02.03.2015 jedoch Folgendes:

„Allerdings geht aus der Beschlussvorlage nicht hervor, aus welchem Grund die Träger den bisher geleisteten durchschnittlichen Eigenanteil von 21 % auf 10 % reduzieren. Der 10-prozentige Eigenanteil ist lediglich eine Mindestgrenze des Zentrums Bayern für Familie und Soziales, um im Bereich der Familienpflege zuschussfähig zu sein. Es spricht nichts gegen einen höheren Einsatz von Eigenmitteln.“

Das Sozialreferat teilt dazu mit, dass in den letzten drei Jahren aufgrund des hohen Defizits zwei Träger der Familienpflege ihr Angebot eingestellt haben, da sie nicht mehr in der Lage waren, diese aus ihren Eigenmitteln zu finanzieren. Auch die verbleibenden Träger können langfristig den hohen Anteil an Eigenmitteln zum Defizitenausgleich nicht mehr aufbringen. Aus diesem Grund ist die Senkung des bisherigen durchschnittlichen Eigenanteils der Träger von 21 % auf 10 % notwendig.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Koller, der Stadtkämmerei, der Frauengleichstellungsstelle und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Dem im Vortrag der Referentin unter 2.1 bis 2.4 dargestellten Finanzierungsbedarf im Bereich der Familienangebote/Familienpflege wird zugestimmt.  
Das Sozialreferat wird beauftragt, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von 105.877,- € im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2016 zusätzlich anzumelden. Das Produktkostenbudget des Produkts 60 3.2.1 erhöht sich ab 2016 zahlungswirksam um 105.877,- €.
2. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## **III. Beschluss**

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München  
Kinder- und Jugendhilfeausschuss

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl  
Bürgermeisterin

Brigitte Meier  
Berufsm. Stadträtin

## **IV. Abdruck von I. mit III.**

über den Stenographischen Sitzungsdienst  
**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**  
**an die Stadtkämmerei**  
**an die Stadtkämmerei, HA II/11**  
**an die Stadtkämmerei, HA II/12**  
**an das Revisionsamt**  
z.K.

**V. Wv. Sozialreferat**

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

2. **An das Sozialreferat, S-III-M**  
**An die Frauengleichstellungsstelle**  
**An das Sozialreferat, S-Z-F (2 x)**

z.K.

Am

I.A.