

Kleine Anfrage

des Abg. Dr. Gerhard Aden FDP/DVP

und

Antwort

des Ministeriums für Soziales und Integration

Nachbarschaftshilfe in Baden-Württemberg

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie bewertet sie die Rolle der Nachbarschaftshilfe in Baden-Württemberg?
2. Welche Erkenntnisse liegen ihr über die Förderung der ehrenamtlichen Strukturen in der Nachbarschaftshilfe vor?
3. Erachtet sie die für die Gewährung von Aufwandsentschädigungen zur Verfügung stehenden Mittel als ausreichend?
4. Sind ihr rechtliche Unsicherheiten bei der Abgrenzung zwischen Ehrenamt und Beschäftigungsverhältnis bekannt und wie bewertet sie den bürokratischen Mehraufwand?
5. Liegen ihr Erkenntnisse vor, welche Auswirkungen eine stundenweise oder pauschale Zahlung der Aufwandsentschädigung auf die Anerkennung des Status der Ehrenamtlichkeit durch den Unfallversicherungsträger hat?
6. Von welchem Mehraufwand ist nach ihren Erkenntnissen für die Sicherstellung eines angemessenen Unfallversicherungsschutzes für die in der Nachbarschaftshilfe tätigen Personen auszugehen, wenn der Unfallversicherungsträger von keiner Ehrenamtlichkeit mehr ausgeht?
7. Sind ihr Auswirkungen auf den Unfallversicherungsschutz der vor der genannten Umstellung als ehrenamtliche Helferinnen/Helfer eingestuft Personen bekannt?

8. In welcher Weise wird sie die Arbeit der organisierten Nachbarschaftshilfe sichern?

11.04.2018

Dr. Aden FDP/DVP

Begründung

Die Nachbarschaftshilfe leistet mit ihrem ehrenamtlichen Engagement eine unverzichtbare Arbeit in unseren Städten und Gemeinden. Ihre Unterstützung von älteren, kranken und hilfsbedürftigen Menschen vor allem im ländlichen Raum ist von großer Bedeutung und entlastet sowohl Familienangehörige als auch hauptamtlich Tätige. Die Art und Weise, wie die Aufwandsentschädigungen zu unterschiedlichen Einstufungen im Bereich der Unfallversicherung führt, wirft Fragen auf und gibt Anlass zur Sorge der Zukunftsfähigkeit der ehrenamtlichen Nachbarschaftshilfe.

Antwort

Mit Schreiben vom 9. Mai 2018 Nr. 33-0141.4-016/3893 beantwortet das Ministerium für Soziales und Integration im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie bewertet sie die Rolle der Nachbarschaftshilfe in Baden-Württemberg?

Die Nachbarschaftshilfe in Baden-Württemberg ist ein Sammelbegriff, der nachbarschaftliche Unterstützung zur Bewältigung von Alltagsproblemen beispielsweise bei Krankheit, im Alter, bei Behinderung, bei Pflegebedarf oder in vielfältigen weiteren Notsituationen des alltäglichen Lebens in unterschiedlichen Organisationsformen und Trägerschaften umfassen kann. Dies können beispielsweise kirchlich organisierte Nachbarschaftshilfen, bürgerschaftlich strukturierte Netzwerke von Nachbarschaftshilfen oder freigemeinnützige Vereine der Nachbarschaftshilfe sein. In Sinne eines Hilfe- und Unterstützungsmix können die Angebote der Nachbarschaftshilfe mit den schwerpunktmäßig auf Betreuung und hauswirtschaftliche Unterstützung ausgerichteten Profilen, professionelle Hilfe- und Versorgungsstrukturen ergänzen und flankieren. In ihrem Selbstverständnis als Kümmerer in Quartieren und Dorfgemeinschaften leisten Nachbarschaftshilfen einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

2. Welche Erkenntnisse liegen ihr über die Förderung ehrenamtlicher Strukturen in der Nachbarschaftshilfe vor?

Nachbarschaftshilfen, die ehrenamtlich ausgerichtet sind und als Angebot zur Unterstützung im Alltag nach § 45 a Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) XI dazu beitragen, Pflegepersonen zu entlasten und Pflegebedürftigen dabei helfen möglichst lange in ihrer häuslichen Umgebung zu bleiben, soziale Kontakte aufrechtzuerhalten und ihren Alltag weiterhin möglichst selbstständig bewältigen zu können und nach § 6 Abs. 1 der Unterstützungsangebote-Verordnung (UstA-VO) durch den Stadt- oder Landkreis anerkannt sind, können bei Vorliegen der Fördervoraussetzungen eine Förderung aus Mitteln der sozialen und privaten Pflegeversicherung nach § 45 c SGB XI erhalten. Die Ausgestaltung dieser förderrechtlichen Rahmenbedingungen ist in Baden-Württemberg in der UstA-VO in den §§ 12 ff. gere-

gelt. Voraussetzung ist, dass das zu fördernde Angebot auf pflegebedürftige Menschen oder pflegende Angehörige ausgerichtet ist und eine kommunale Basisförderung seitens einer Gemeinde, einer Stadt oder eines Stadt- oder Landkreises zugesagt ist. Jeder Euro der Kommune kann dann durch einen Euro aus der Pflegeversicherung ergänzt werden. Sofern eine ehrenamtlich getragene Nachbarschaftshilfe ein vom zuständigen Stadt- oder Landkreis anerkanntes Angebot zur Betreuung gerontopsychiatrisch erkrankter Menschen in Gruppen oder in der Häuslichkeit, ein Seniorennetzwerk oder eine Pflegebegleiter-Initiative im Sinne der Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums zur Förderung der ambulanten Hilfen anbietet, kann auch eine Basisförderung aus Mitteln des Landes erfolgen. Auch hier folgt einem Euro aus Landesmitteln ein Euro der sozialen und privaten Pflegeversicherung.

3. Erachtet sie die für die Gewährung von Aufwandsentschädigungen zur Verfügung stehenden Mittel als ausreichend?

Über die in der Nachbarschaftshilfe zur Verfügung stehenden Mittel zur Gewährung von Aufwandsentschädigungen liegen keine Informationen vor.

Sofern Nachbarschaftshilfen Angebote zur Unterstützung im Alltag – vom zuständigen Stadt- bzw. Landkreis anerkannt – anbieten, können Pflegebedürftige, die diese Angebote in Anspruch nehmen, dafür Leistungen aus der Pflegeversicherung im Wege der Kostenerstattung erhalten. Für die Anerkennung als Angebot zur Unterstützung im Alltag sind die Regelungen der UstA-VO relevant. Nach § 6 Abs. 1 UstA-VO können Angebote anerkannt werden, in denen ehrenamtlich Engagierte sowie aus der Bürgerschaft Tätige eingesetzt werden. Ehrenamtlich Engagierte erhalten eine Aufwandsentschädigung ausschließlich für die ihnen tatsächlich entstandenen Auslagen. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Charakter des Angebots von ehrenamtlichem Engagement geprägt ist und ein Auslagensatz dementsprechend nachrangig ist. Es können auch Angebote mit sogenannten bürgerschaftlich „Tätigen“ anerkannt werden, die im Sinne eines freiwilligen Einsatzes „tätig werden“. Dabei ist die „Tätigkeit“ nicht im Sinne eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses mit Weisungsgebundenheit über Art, Ort und Zeit charakterisiert. Aus der Bürgerschaft Tätige sind solche Personen, die für ihren Einsatz ebenfalls eine Aufwandsentschädigung erhalten. Dabei kann als Grundlage der Aufwandsentschädigung ein Betrag eingesetzt werden, der sich am Zeitaufwand orientiert, wobei die sogenannte Übungsleiterpauschale (derzeit 2.400 Euro/Jahr) nach dem Einkommensteuergesetz der Höhe nach die Obergrenze markiert. Die Unterscheidung zwischen ehrenamtlichem Engagement und Tätigkeit aus der Bürgerschaft trägt der Tatsache Rechnung, dass es ein Nebeneinander von ehrenamtlichem Engagement ohne Orientierung am Zeitaufwand und von Tätigkeit aus der Bürgerschaft mit Orientierung am Zeitaufwand in der gelebten Praxis gibt. Mit der begrifflichen Unterscheidung zwischen „ehrenamtlich engagiert“ und „aus der Bürgerschaft tätig“ wird die Unterschiedlichkeit von Engagement transparent gemacht.

4. Sind ihr rechtliche Unsicherheiten bei der Abgrenzung zwischen Ehrenamt und Beschäftigungsverhältnis bekannt und wie bewertet sie den bürokratischen Mehraufwand?

Die Abgrenzung von Ehrenamt und Beschäftigung ist für Nachbarschaftshilfen nur dann relevant wenn eine Anerkennung als Angebot zur Unterstützung im Alltag angestrebt wird, damit Nutzende Leistungen der Pflegeversicherung erhalten können. Die UstA-VO bringt in der Umsetzung der bundesgesetzlichen Regelungen im Rahmen der Pflegestärkungsgesetze nach den §§ 45 a, 45 c und 45 d SGB XI. u. a. mit der klaren Abgrenzung zwischen ehrenamtlich getragenen Angeboten zur Unterstützung im Alltag nach § 6 Abs. 1 UstA-VO und den Serviceangeboten für haushaltsnahe Dienstleistungen mit beschäftigtem Personal nach § 6 Abs. 2 UstA-VO Transparenz und Klarheit in ein Engagement- und Betätigungsfeld, das professionelle Pflege unterstützt und ergänzt.

Dies ist gerade im Sinne der vielen ehrenamtlich engagierten Menschen, aber auch von Personen, die im Rahmen einer Beschäftigung tätig sind, in den bestehenden und sich künftig entwickelnden Angeboten von Bedeutung. Eine Beliebigkeit und Vermischung ehrenamtlichen Engagements mit Beschäftigungsverhältnissen in ein und demselben Angebot würde die hohe Eigenmotivation vieler ehrenamtlich Engagierter konterkarieren. Andererseits würde mit einer Vermischung von Ehrenamt und beispielsweise geringfügiger Beschäftigung die Etablierung prekärer Beschäftigungsverhältnisse befördert. Die klare Abgrenzung der zwei unterschiedlichen Angebotsprofile nach § 6 Abs. 1 und Abs. 2 UstA-VO lässt darüber hinaus auch im Interesse der Nutzenden eine jeweils eigene inhaltliche Ausrichtung und Intensität in der Unterstützung zu.

Der Landesregierung ist bekannt, dass sich bereits gemeinnützig organisierte Nachbarschaftshilfen konzeptionell weiterentwickeln, in der Gestalt, dass sie unter dem Dach eines Angebotsträgers zwei unterschiedliche Angebotskonzepte – (Ehrenamtsangebot nach § 6 Abs. 1 UstA-VO und Serviceangebot mit beschäftigtem Personal nach § 6 Abs. 2 UstA-VO) bei den zuständigen Stadt- und Landkreisen anerkennen lassen wollen. Dieser geringfügige Mehraufwand ist sowohl im Hinblick auf die in den Angeboten eingesetzten Personen transparent, wie auch im Interesse der Nutzenden sinnvoll und angesichts eines Wachstums der Nachbarschaftshilfevereine auch vertretbar.

Im Übrigen ist es für die Nachbarschaftshilfen keinesfalls zwingend, das jeweilige Konzept an die Regelungen der UstA-VO mit seinen Anerkennungs Voraussetzungen zur regelmäßigen Qualitätssicherung anzupassen. Mit der Feststellung der Anerkennung durch die Stadt- und Landkreise werden die Angebotsträger verpflichtet, die Regelungen zur regelmäßigen Qualitätssicherung nach dem SGB XI bzw. der UstA-VO einzuhalten. Auch ohne Anerkennung durch die Stadt- und Landkreise könnten Nachbarschaftshilfen ihre Angebote und Leistungen frei gestalten und anbieten, dann ist jedoch eine Refinanzierung aus Mitteln der gesetzlichen Pflegeversicherung im Wege der Kostenerstattung nicht möglich.

5. Liegen ihr Erkenntnisse vor, welche Auswirkungen eine stundenweise oder pauschale Zahlung der Aufwandsentschädigung auf die Anerkennung des Status der Ehrenamtlichkeit durch den Unfallversicherungsträger hat?

Zuständiger Unfallversicherungsträger für Personen, die in der Nachbarschaftshilfe tätig sind, ist die Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW). Nach Auskunft der BGW können Tätigkeiten in der Nachbarschaftshilfe grundsätzlich in Form einer abhängigen Beschäftigung, einer selbstständigen Tätigkeit oder als Ehrenamt ausgeübt werden. Die versicherungsrechtliche Beurteilung müsse jeweils im Einzelfall getroffen werden. Dabei sei insbesondere die Art und Höhe der Vergütung maßgeblich.

Eine ehrenamtliche Tätigkeit ist nach Auffassung der Rechtsprechung dadurch gekennzeichnet, dass sie unentgeltlich ausgeübt wird, was jedoch nicht die Zahlung einer Aufwandsentschädigung ausschließt. Eine Aufwandsentschädigung ist die Abgeltung eines tatsächlichen, mit der Tätigkeit verbundenen Aufwands (vgl. SG Oldenburg, Urteil vom 4. März 2015).

Hinsichtlich der aufgeworfenen Frage, welche Auswirkungen eine stundenweise oder pauschale Zahlung der Aufwandsentschädigung auf die Anerkennung des Status der Ehrenamtlichkeit hat, teilte die BGW mit, dass eine pauschale Entschädigung ein Indiz für eine ehrenamtliche Tätigkeit sei. Eine an Arbeitsstunden orientierte Zahlung der Aufwandsentschädigung spreche demgegenüber eher für eine selbstständige Tätigkeit. Dem liege zugrunde, dass eine deutlich über dem Mindestlohn liegende Zahlung nicht mehr als Aufwandsentschädigung angesehen werden könne – vor allem, wenn zusätzlich noch eine spitz abgerechnete Entschädigung beispielsweise für Fahrtkosten gewährt werde. Gleichwohl könne für die BGW bei einer geringen Stundenvergütung der ehrenamtliche Charakter gegenüber dem Erwerbszweck überwiegen, sodass die Vergütung als Aufwandsentschädigung eingeordnet werden könne und damit eine ehrenamtliche Tätigkeit vorliege. Dies sei jedoch im Einzelfall zu beurteilen.

Die BGW gehört zu den gewerblichen Berufsgenossenschaften und untersteht als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts der Rechtsaufsicht des Bundesversicherungsamts. Vor diesem Hintergrund kann die Landesregierung die Entscheidungspraxis der BGW im Einzelfall nicht bewerten.

Hinsichtlich des Status der Ehrenamtlichkeit bei Nachbarschaftshilfen durch die UstA-VO wird auf die Stellungnahme zu Frage 3 verwiesen.

6. Von welchem Mehraufwand ist nach ihren Erkenntnissen für die Sicherstellung eines angemessenen Unfallversicherungsschutzes für die in der Nachbarschaftshilfe tätigen Personen auszugehen, wenn der Unfallversicherungsträger von keiner Ehrenamtlichkeit mehr ausgeht?

Die BGW hat mitgeteilt, dass derzeit ehrenamtlich Tätige in der Nachbarschaftshilfe beitragsfrei bei der BGW unfallversichert seien. Dies würde jedoch bewirken, dass die Beiträge für die beitragspflichtigen Beschäftigten und selbstständig Tätigen in der Nachbarschaftshilfe vergleichsweise hoch seien, da über deren Beitragsaufkommen auch die Entschädigungsleistungen für die beitragsfrei mitversicherten Ehrenamtlichen finanziert werden müssten.

Selbstständig Tätige in der Nachbarschaftshilfe sind kraft Gesetzes nach § 2 Absatz 1 Nummer 9 SGB VII in der gesetzlichen Unfallversicherung versichert und demzufolge auch zur Beitragszahlung verpflichtet (§ 150 Absatz 1 Satz 2 SGB VII). Bei einer ganzjährigen Tätigkeit betrage der jährliche Beitrag zur gesetzlichen Unfallversicherung nach Angaben der BGW ca. 270 Euro.

Bei einer abhängigen Beschäftigung hängt die Höhe des Beitrags zur gesetzlichen Unfallversicherung vom tatsächlichen Bruttoarbeitsentgelt ab, es kommt daher immer auf den jeweiligen Einzelfall an. Beitragspflichtig sind hier die Unternehmen.

7. Sind ihr Auswirkungen auf den Unfallversicherungsschutz der vor der genannten Umstellung als ehrenamtliche Helferinnen/Helfer eingestuften Personen bekannt?

Aufgabe der gesetzlichen Unfallversicherung nach § 1 SGB VII ist es, mit allen geeigneten Mitteln Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten sowie arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren zu verhüten und nach Eintritt von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten die Gesundheit und die Leistungsfähigkeit der Versicherten mit allen geeigneten Mitteln wiederherzustellen und sie oder ihre Hinterbliebenen durch Geldleistungen zu entschädigen. Zu diesen Geldleistungen gehört das Verletztengeld (§§ 45 ff. SGB VII), das als Entgeltersatzleistung gewährt wird. Voraussetzung für die Gewährung ist u. a., dass Versicherte infolge eines Versicherungsfalles arbeitsunfähig sind und unmittelbar vor Beginn der Arbeitsunfähigkeit Anspruch auf Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen hatten.

Nach Angaben der BGW haben Beschäftigte und selbstständig Tätige in der Nachbarschaftshilfe Anspruch auf Verletztengeld, sofern sie die Voraussetzungen erfüllen. Ehrenamtlich Tätige könnten hingegen nur dann Verletztengeld beziehen, wenn sie außerhalb der ehrenamtlichen Tätigkeit in der Nachbarschaftshilfe Anspruch auf Arbeitsentgelt aus einer Beschäftigung oder Arbeitseinkommen aus einer selbstständigen Tätigkeit hätten. Eine solche Konstellation sei in der Nachbarschaftshilfe nach der Wahrnehmung der BGW jedoch eher die Ausnahme, da dort überwiegend Rentnerinnen und Rentner, Hausfrauen und Hausmänner sowie Studierende tätig seien.

8. In welcher Weise wird sie die Arbeit der organisierten Nachbarschaftshilfe sichern?

Die Landesregierung unterscheidet nicht zwischen Nachbarschaftshilfe und organisierter Nachbarschaftshilfe als Nachbarschaftshilfe beispielsweise in kirchlicher oder freigemeinnütziger Trägerschaft. Angebote der Nachbarschaftshilfe, die auf die Zielgruppe Pflegebedürftiger und pflegender Angehöriger ausgerichtet sind und eine Anerkennung als Angebot zur Unterstützung im Alltag anstreben, erhal-

ten seit Inkrafttreten der UstA-VO am 9. Februar 2017 durch zahlreiche regionale Informationsveranstaltungen der Stadt- und Landkreise und Einzelgespräche zum Anerkennungs- und Förderverfahren nach der UstA-VO durch die Stadt- und Landkreise als Anerkennungsstellen sowie durch das Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg Unterstützung in der Umsetzung und Anpassung an die rechtlichen Rahmenbedingungen nach der UstA-VO. Dies betrifft insbesondere auch die aufgrund bundesgesetzlich erhöhter Qualitätsanforderungen vorgegebenen Qualifizierungsvoraussetzungen für die in den Angeboten eingesetzten Personen, die für ehrenamtlich Engagierte und aus der Bürgerschaft Tätige 30 Unterrichtsstunden und für beschäftigte Personen in den Serviceangeboten für haushaltsnahe Dienstleistungen 160 Unterrichtsstunden vorgeben. Eine von allen Partnern und Organisationen im Kontext häuslicher Pflege gemeinsam entwickelte Orientierungshilfe zur Sicherstellung der fachlichen Eignung der in den Angeboten zur Unterstützung im Alltag nach UstA-VO eingesetzten Personen zeigt für Anerkennungsstelle, aber auch für Angebotsträger Wege einer praxistauglichen flexiblen Umsetzung der Vorgaben nach UstA-VO auf. Im Hinblick auf Förderoptionen wird auf die Ausführungen zu Frage Nr. 2 verwiesen.

Lucha

Minister für Soziales
und Integration