

Kommunale Ansatzpunkte zur Stärkung ländlicher Pflegestrukturen

Ergebnisse der Grundlagenstudie & 10-Punkte-Programm

Dr. Ute Stark & Michael Plazek
(KPMG)

Agenda

1	Hintergrund und Methodik der Grundlagenstudie
2	Ergebnisse der Grundlagenstudie: Rahmenbedingungen kommunaler Ansatzpunkte
3	Ergebnisse der Grundlagenstudie: 10-Punkte-Programm
4	Fragen & Diskussion

Hintergrund der Grundlagenstudie

- Anzahl der pflegebedürftigen Menschen seit 2015 um mehr als 50 Prozent auf rund 4 Millionen gestiegen;
Versorgungsgrundsatz: „ambulant vor stationär“
- Spürbarer Personalmangel in der professionellen Pflege; zugleich prognostizierter Rückgang des familiären Pflegepotentials
- 7. Altenbericht: Erhebliche regionale Unterschiede und besondere Herausforderungen in ländlichen und strukturschwachen Regionen
- Forschungsstand: Begrenzte kommunale Gestaltungs- und Einflussmöglichkeiten auf bedarfsgerechte Pflegestrukturen
- Ziel: Bundesweiter Überblick über aktuelle Herausforderungen, Wünsche und kommunale Ansätze zur Stärkung der Pflegestrukturen in ländlichen, v.a. strukturschwachen Regionen



Methodik der Grundlagenstudie



— Inhalte:

- Pflegespezifische Herausforderungen in strukturschwachen ländlichen Räumen
- Relevante Entwicklungen der Pflegegesetzgebung auf Bundes- und Landesebene
- Rolle von Kommunen und anderen Akteursgruppen in regionalen Pflegemärkten
- Aktuelle Situation und zukünftige Bedeutung digitaler Lösungen

→ **Forschungslücke:** Umfassende **Erhebung in ländlichen Räumen** zu bestehenden Herausforderungen, verfolgten Konzepten und beteiligten Akteuren im Bereich der Langzeitpflege

— Online-Durchführung mit Unterstützung des Dt. Landkreistags; **rund 60% aller Landkreise nahmen teil**

— Inhalte:

- Pflegespezifische Herausforderungen und kommunale Einflussmöglichkeiten
- Konzepte und Maßnahmen der Landkreise sowie der kreisangehörigen Städte und Gemeinden
- Regionale Akteurs- und Netzwerkstrukturen
- Zukünftige Wünsche und Erwartungen

— Bundesweite Fallstudien mit Dokumentenanalyse und **Leitfaden-gestützten Interviews** in 10 Landkreisen; Fokus dabei auf besonders ländlich geprägte, eher strukturschwache Landkreise

— 50 Interviewpartner/innen aus **unterschiedlichen Akteursgruppen** (Vertreter/innen von Kreisverwaltungen, Pflegeeinrichtungen, ehrenamtlichen Initiativen/Vereinen, Beratungsstellen)

Agenda

1	Hintergrund und Methodik der Grundlagenstudie
2	Ergebnisse der Grundlagenstudie: Rahmenbedingungen kommunaler Ansatzpunkte
3	Ergebnisse der Grundlagenstudie: 10-Punkte-Programm
4	Fragen & Diskussion

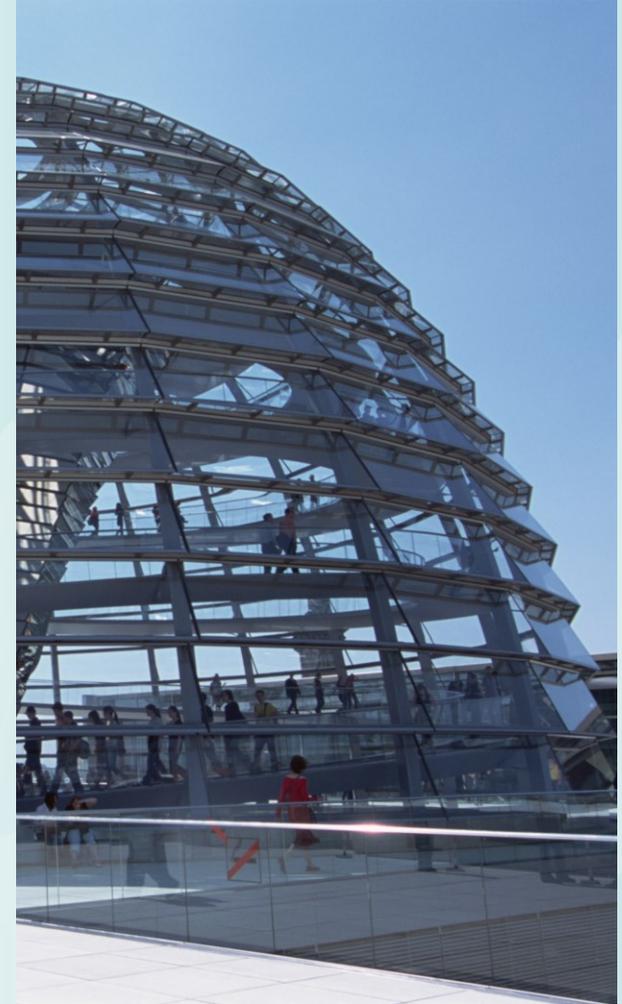
Rahmenbedingung 1: Kommunale Strategien jenseits der Hierarchie

- Pflegemarkt vs. kommunale Steuerung?
- Zielbild der „Sorgenden Gemeinschaft“ als Ausgangspunkt kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten
- „Koordination des kollektiven Handelns bei nicht voraussetzendem Konsens“ (Scharpf, 1973; zit. nach Pfundstein et al, 2010)
- Fokus: Informations-, Koordinierungs-, Moderations- und Motivationsfunktionen der Kommune
- Konkrete Ausgestaltung entwickelter Strategien stark abhängig von regionalen und örtlichen Rahmenbedingungen; kein 1:1-Transfer erfolgreicher Lösungen aus anderen Regionen/ Kommunen



Rahmenbedingung 2: Unterstützung von Bund und Land erforderlich

- Rund 90% der befragten Landkreise wünschen sich größere Einflussmöglichkeiten zur Stärkung bedarfsorientierter Pflegestrukturen im Kreisgebiet
- Ländlich geprägte, strukturschwache Landkreise erachten vorhandene Pflegestrukturen deutlich häufiger als nicht vollumfänglich bedarfsgerecht
- Deren Kreisverwaltungen verfügen nur halb so häufig wie städtisch-strukturstarke Landkreise über mindestens eine Personalstelle mit expliziten Fokus auf planerische/koordinierende Aufgaben im Pflegebereich
- Vorrangiger Wunsch der Kommunen nach auskömmlicherer und verlässlicher Regelfinanzierung entsprechender Personalstellen und geringerer Abhängigkeit von projektgebundenen Fördermitteln mit definierten Laufzeiten/Befristungen
- Lösungsansätze:
 - landesgesetzliche Pflichten mit entsprechender Ausfinanzierung
 - Ausweitung des § 45c, SGB XI
 - verbindlichere Pflichten der kommunalen Altenhilfe (derzeit § 71, SGB XII)



Agenda

1	Hintergrund und Methodik der Grundlagenstudie
2	Ergebnisse der Grundlagenstudie: Rahmenbedingungen kommunaler Ansatzpunkte
3	Ergebnisse der Grundlagenstudie: 10-Punkte-Programm
4	Fragen & Diskussion

Strukturelle Voraussetzungen schaffen

Punkte 1-5

1. Hauptamtliche Personalressourcen für Planung und Koordination in der Kreisverwaltung schaffen



1. Hauptamtliche Personalressourcen für Planung und Koordination in der Kreisverwaltung schaffen



Erkenntnisse der Grundlagenstudie

- Nur in 17% der ländlich geprägten strukturschwachen Kreisverwaltungen gibt es eine Personalstelle, die ausschließlich planerische/koordinierende Aufgaben im Pflegebereich umsetzt.
- Hohe Bedeutung einer solchen Personalstelle für nachhaltiges und erfolgreiches Engagement des Landkreises im Themenbereich



Lösungsansätze

- In den Kreisverwaltungen sollte eine adäquate personelle Ausstattung mit Fokus auf den Pflegebereich im Bereich der Sozialplanung eingerichtet und dauerhaft finanziert werden.
- Erfolgsfaktoren für fachspezifisches Verwaltungspersonal: Umfangreiche regionale Vernetzung und idealerweise berufliche Erfahrungen in der Pflege/pflegenahen Bereichen
- Unterstützung durch die oberste Leitungsebene verschafft dem Thema intern und extern deutlich höhere Bedeutung und Wahrnehmung

2. „Kümmerer“ in den kreisangehörigen Gemeinden installieren



2. „Kümmerer“ in den kreisangehörigen Gemeinden installieren



Erkenntnisse der Grundlagenstudie

- Verankerung flächendeckender Informations- und Unterstützungsstrukturen als große Herausforderung in ländlich geprägten Landkreisen mit oftmals kleinteiliger Gemeindestruktur
- Kreisverwaltungen schätzen Einflussmöglichkeiten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden auf Pflegestrukturen in etwa gleich hoch ein wie die der Landkreise



Lösungsansätze

- In jeder kreisangehörigen Gemeinde unter Einbindung der Gemeindebürgermeister Benennung einer themenverantwortlichen, vor Ort bekannten Person als „erste/r Ansprechpartner/in“ (z.B. ehrenamtlich Beauftragte; Beispiel: LK Ludwigslust-Parchim)
- Kreisverwaltung koordiniert regelmäßigen Austausch, Information und Schulung des Kümmerer-Netzwerks
- Anerkennung des Engagements der Kümmerer, z.B. durch öffentliche Würdigungen, Ehrenamtskarten und/oder Aufwandsentschädigungen

3. Netzwerkarbeit als Kreisverwaltung koordinieren und vorantreiben



3. Netzwerkarbeit als Kreisverwaltung koordinieren und vorantreiben



Erkenntnisse der Grundlagenstudie

- In rund 70% der Landkreise gibt es dauerhafte, kreisweite Netzwerke zur Stärkung der Pflegestrukturen (z.B. Kreispflegekonferenz, Netzwerk Pflege oder AG Demenz)
- Dauerhafte und offene Netzwerke für den Pflegebereich haben eine prägende Rolle für ...
 - den Informationsaustausch zu vorhandenen Angeboten, Bedarfen und Bedarfslücken
 - die Schaffung vertrauensvoller Beziehungen zwischen den Akteuren
 - die Initiierung von Kooperationen/Partnerschaften



Lösungsansätze

- Koordination und Moderation solcher Netzwerke durch Landkreis; alternativ: gezielte Förderung von offenen trägerbezogenen Netzwerken (Beispiel: GPGV OSL e.V.)
- Netzwerke als operative „Arbeitsgremien“ anstelle reiner „Austausch-Plattformen“; z.B. mit AG Fachkräftemangel, AG Demenz, AG pflegende Angehörige, AG Öffentlichkeitsarbeit, etc.
- In großen Flächenkreisen u.U. auch Etablierung regionaler Untergliederungen zur Senkung der Teilnahnehürden in Kombination mit übergreifenden Austauschformaten

4. „Aufbruchstimmung“ durch partizipative Planungen und Konzepte erzeugen



4. „Aufbruchstimmung“ durch partizipative Planungen und Konzepte erzeugen



Erkenntnisse der Grundlagenstudie

- Rund 50% der ländlich geprägten, strukturschwachen Landkreise hat ein Planungsdokument bzw. strategisches Konzept für den Pflegebereich verabschiedet - in aller Regel auf Basis landesgesetzlicher Vorgaben. Methodik und Konkretisierungsgrad variieren stark
- Trotz fehlendem rechtsverbindlichen Charakter kann diesen Dokumenten eine wichtige Orientierungsfunktion zukommen und eine „Aufbruchstimmung“ unter relevanten Akteuren erzeugen



Lösungsansätze

- Partizipative Ausgestaltung der Entwicklung von Konzeptinhalten und der Ableitung von konkreten Handlungsmaßnahmen sowie deren Umsetzung
- Informations- und Diskussionsveranstaltungen zur gemeinsamen Reflektion der Ergebnisse
- Monitoring und Evaluation der abgeleiteten Handlungsmaßnahmen
- Nachhaltige Umsetzung und konzeptionelle Weiterentwicklung als kontinuierliche Aufgabe

5. Die Fördermittelakquise und -vergabe strategisch ausrichten



5. Die Fördermittelakquise und -vergabe strategisch ausrichten



Erkenntnisse der Grundlagenstudie

- Landkreise wünschen sich geringe Abhängigkeit von projektgebundenen Fördermitteln und verlässlichere Finanzierungsstrukturen
- Unter derzeitigen finanziellen Rahmenbedingungen mit einer zumeist unzureichenden Regelfinanzierung kommt dem strategischen Einsatzes von Fördermitteln dennoch eine hohe Bedeutung zu



Lösungsansätze

- Landkreis als Fördermittelempfänger:
 - Klare Leitplanken zur Beteiligung an Förderprogrammen: Andockung an bestehende Strukturen und/oder partieller Übergang in Regelfinanzierung möglich
- Landkreis als Förderlotse/Fördermittelgeber:
 - Lotsenfunktion für ehrenamtliche Initiativen, Träger und kreisangehörige Gemeinden
 - Ideenwettbewerb mit überschaubaren Fördersummen zur Initiierung und Visibilität niedrigschwelliger Unterstützungsangebote in Gemeinden (Bsp.: LK Bernkastel-Wittlich)

Zentrale Handlungsfelder besetzen

Punkte 6-10

6. Personal- und Fachkräftemangel in der Pflege entgegenwirken



6. Personal- und Fachkräftemangel in der Pflege entgegenwirken



Erkenntnisse der Grundlagenstudie

- Ausreichende Deckung des Personal- und Fachkräftebedarfs in der professionellen Pflege bundesweit die mit Abstand größte Herausforderung für bedarfsorientierte Pflegestrukturen in ländlichen Regionen; deutlicher Wunsch nach ergänzenden gesetzgeberischen Maßnahmen
- Landkreise und viele Trägerorganisationen sehen nur wenig eigene Ansatzpunkte und Handlungsmöglichkeiten; Pandemie-Situation erschwert zusätzlich die Umsetzung von Ideen/Maßnahmen zur Anwerbung ausländischer Pflegefachkräfte
- Einrichtungen/Träger wünschen sich mehr Unterstützung durch Landkreise bei (Marketing-) Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Region als Ausbildungs- und Arbeitsstandort



Lösungsansätze

- Einrichtung einer themenbezogenen Arbeitsgruppe im Pflegenetzwerk und Entwicklung gemeinsamer Aktivitäten (Beispiel: Qualifizierungsangebot für Praxisanleiter/innen)
- Kreiseigene Einrichtungen als Träger/Beteiligte von/an Pflegeschulen zur Förderung wortortnaher Ausbildungsangebote
- Bei Anwerbung ausländischer Kräfte: Administrative und integrative Unterstützung

7. Die Verfügbarkeit bedarfsgerechter, professioneller Leistungsangebote fördern



7. Die Verfügbarkeit bedarfsgerechter, professioneller Leistungsangebote fördern



Erkenntnisse Grundlagenstudie

- Bedarfsgerechte Angebote im Bereich von Tages-/Nacht- und Kurzzeitpflege als zweithäufigste zentrale Herausforderung; z.T. auch Engpässe bei Palliativ- und Hospizpflege
- Spezielle Angebote für jüngere Pflegebedürftige bislang noch wenig im Fokus
- Koordination mit weiteren kommunalen Fachämtern (z.B. Bauamt) ist zwingend zur Umsetzung neuer/innovativer Ideen, erfordert jedoch spezifisches fachliches Know How



Lösungsansätze

- Aktive Koordination notwendiger Fachämter bspw. durch das Sozialamt inkl. Einbindung Führungsebene; ggf. Durchführung von internen Schulungen (Leistungsrecht, Anforderungen)
- Kommunale Wohnungsbaugesellschaften als Kooperationspartner aktivieren, zum Beispiel für Quartiersansätze, Mehrgenerationenwohnen, etc.
- Angebot vergünstigter Erbbaupachtverträge für bislang unterfinanzierte Dienstleistungen wie bspw. Hospize, Bereitstellung kommunaler Räumlichkeiten/Immobilien

8. Infrastrukturelle Voraussetzungen zur Erreichbarkeit von Versorgungsangeboten gewährleisten



8. Infrastrukturelle Voraussetzungen zur Erreichbarkeit von Versorgungsangeboten gewährleisten



Erkenntnisse Grundlagenstudie

- Adäquater Zugang zur teilhabeorientierten Nutzung der Versorgungsangebote als Grundvoraussetzung für bedarfsorientierte Pflegestrukturen
- ÖPNV-Abdeckung und z.T. auch Straßeninfrastruktur in ländlich geprägten Landkreisen teilweise unzureichend
- Flächendeckende amb. Versorgung durch unterfinanzierte Fahrtwege tw. herausfordernd



Lösungsansätze

- Etablierung individueller Mobilitätsangebote wie Ruftaxen oder ehrenamtliche Fahrdienste für in ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen
- Klärung zum Teil komplexer rechtlicher Fragestellungen für Fahrdienste durch Kommune (Beispiel: LK Bernkastel-Wittlich)
- (Unverbindliche) Koordination der ambulanten Versorgung in abgelegenen Ortschaften durch Pflegedienste – z.B. im Rahmen der Pflege-Netzwerke – auch über Landkreise hinweg

9. Pflegende Angehörige und das Ehrenamt als zentrale Bausteine sorgender Gemeinschaften unterstützen



9. Pflegende Angehörige und das Ehrenamt als zentrale Bausteine sorgender Gemeinschaften unterstützen



Erkenntnisse Grundlagenstudie

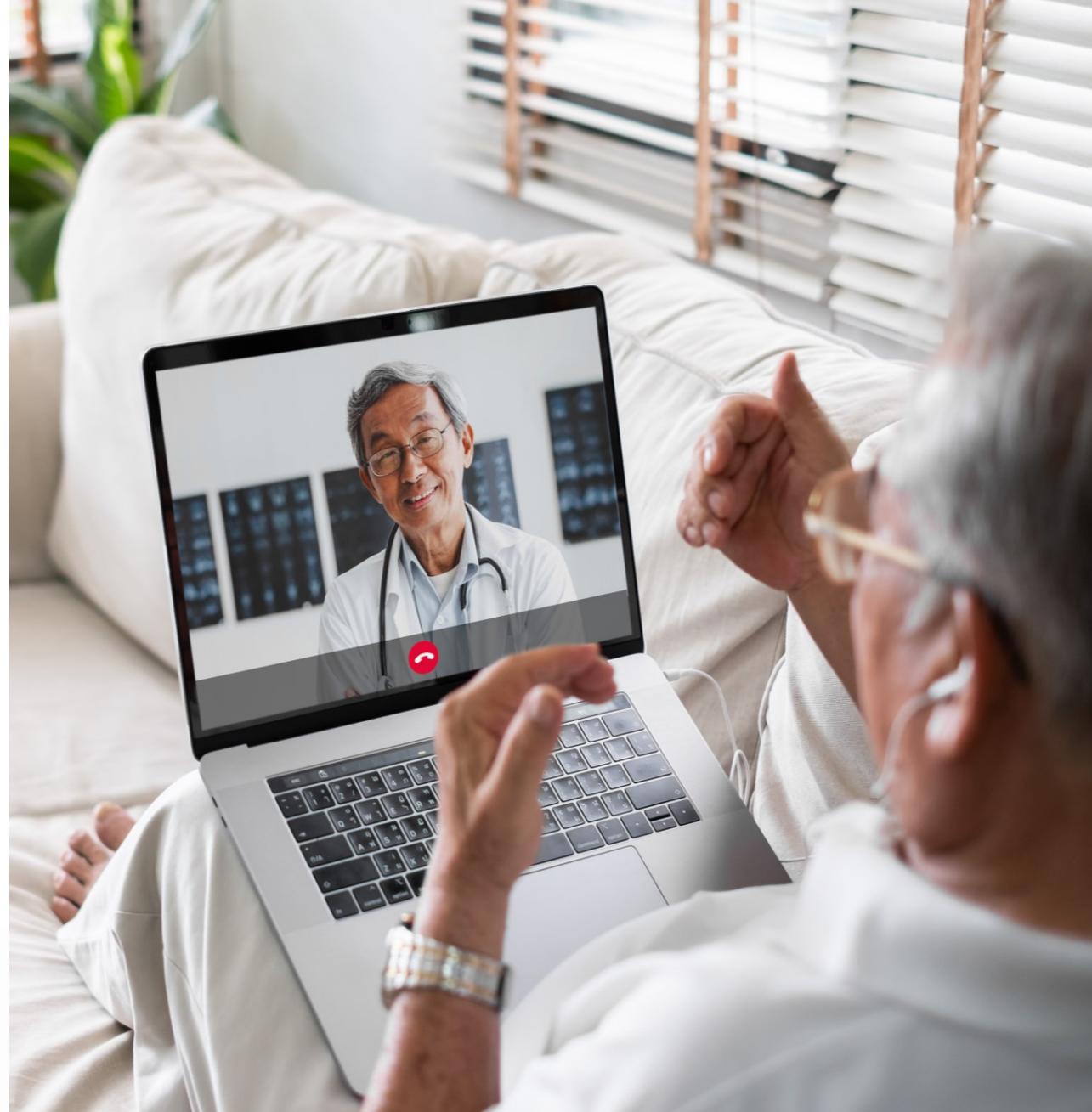
- Pflegende Angehörige erbringen Großteil der Versorgungs- und Unterstützungsleistungen für pflegebedürftige Menschen; (oft informelle) Nachbarschaftshilfe spielt insbesondere in ländlich-strukturschwachen Regionen wichtige Rolle bei Alltagsunterstützung
- Pflegende Angehörige benötigen Unterstützung und Entlastung
- Große regionale Unterschiede bei Ehrenamtstraditionen (z.B. Neue/Alte Bundesländer)



Lösungsansätze

- Regelmäßige Würdigung (z.B. Aktionstage Pflege) und Angebot passgenauer Schulungsangebote für pflegende Angehörige und Ehrenamtliche
- Würdigung des Einsatzes von Ehrenamtlichen (z.B. Ehrenamtskarten oder Ideenwettbewerbe mit Preisverleihungen, vgl. LK Bernkastel-Wittlich)
- Administrative und ggf. kleine finanzielle Unterstützung von Vereinen und Selbsthilfegruppen sowie Unterstützung bei Öffentlichkeitsarbeit

10. Digitalisierung spielt bislang nur eine untergeordnete Rolle, Pilotprojekte sollten vermehrt gefördert werden



10. Digitalisierung spielt bislang nur eine untergeordnete Rolle, Pilotprojekte sollten vermehrt gefördert werden



Erkenntnisse Grundlagenstudie

- Bislang nur sehr vereinzelt konkret geplante oder bereits umgesetzte Projekte mit digitalem Schwerpunkt; Fokus derzeit überwiegend auf digitalen Dokumentationssystemen, Hausnotrufsystemen, Sensorik und als Instrument zur tagesstrukturierenden Gestaltung (Spiele)
- Virtuelle Kommunikationsmöglichkeiten zur Aufrechterhaltung der Netzwerkarbeit in Pandemiezeiten noch eher selten verfügbar und genutzt (viele Treffen entfielen)
- Mit den kommenden Generationen wird sich Akzeptanz und Erwartungshaltung bzgl. digitaler Anwendungen fundamental ändern (Beispiel: digitales Sprechstundenangebot)



Lösungsansätze

- Bedarfsweise Unterstützung der Akteure zur Entwicklung und Umsetzung digitaler Strategien z.B. Fördermittelakquise (Pilotprojekte) oder Klärung datenschutzrechtlicher Themen
- Förderung digitaler Plattformen/Apps für Pflegebedürftige/Angehörige/Dienstleister
- Förderung der Vernetzung mit E-Health Start-ups durch Innovationsportale/Veranstaltungen

- 1 Hauptamtliche Personalressourcen für Planung und Koordination in der Kreisverwaltung schaffen
- 2 „Kümmerer“ in den kreisangehörigen Gemeinden installieren
- 3 Netzwerkarbeit als Kreisverwaltung koordinieren und vorantreiben
- 4 „Aufbruchstimmung“ durch partizipative Planungen und Konzepte erzeugen
- 5 Die Fördermittelakquise und -vergabe strategisch ausrichten
- 6 Personal- und Fachkräftemangel in der Pflege entgegenwirken
- 7 Die Verfügbarkeit bedarfsgerechter, professioneller Leistungsangebote fördern
- 8 Infrastrukturelle Voraussetzungen zur Erreichbarkeit von Versorgungsangeboten gewährleisten
- 9 Pflegende Angehörige und das Ehrenamt als zentrale Bausteine sorgender Gemeinschaften unterstützen
- 10 Digitalisierung spielt bislang nur eine untergeordnete Rolle, Pilotprojekte sollten vermehrt gefördert werden

**Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit**

Kontakt

Dr. Ute Stark

Senior Managerin, Prokuristin

T 089 9282-1130

ustark@kpmg.com

KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Accounting & Process Advisory / Public Sector
& Healthcare

Ganghoferstraße 29

80339 München

Michael Plazek

Projektleiter

T 030 2068-2933

mplazek@kpmg.com

KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Institut für den öffentlichen Sektor

Klingelhöferstraße 18

10785 Berlin

Region gestalten



EIN PROGRAMM DES



Bundesministerium
des Innern
und für Heimat

IN ZUSAMMENARBEIT MIT



Bundesinstitut für
Bau-, Stadt- und Raumforschung

Weitere Informationen und die Anmeldung zum Newsletter finden Sie auf: www.regiongestalten.de