

# **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)

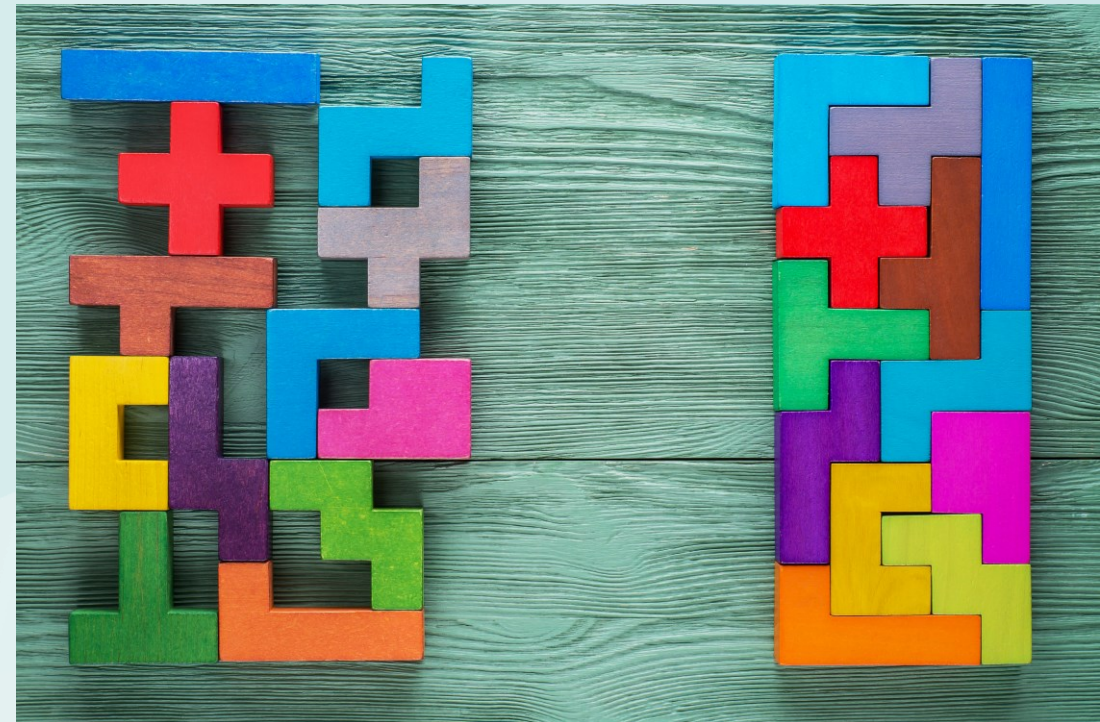
# Agenda

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



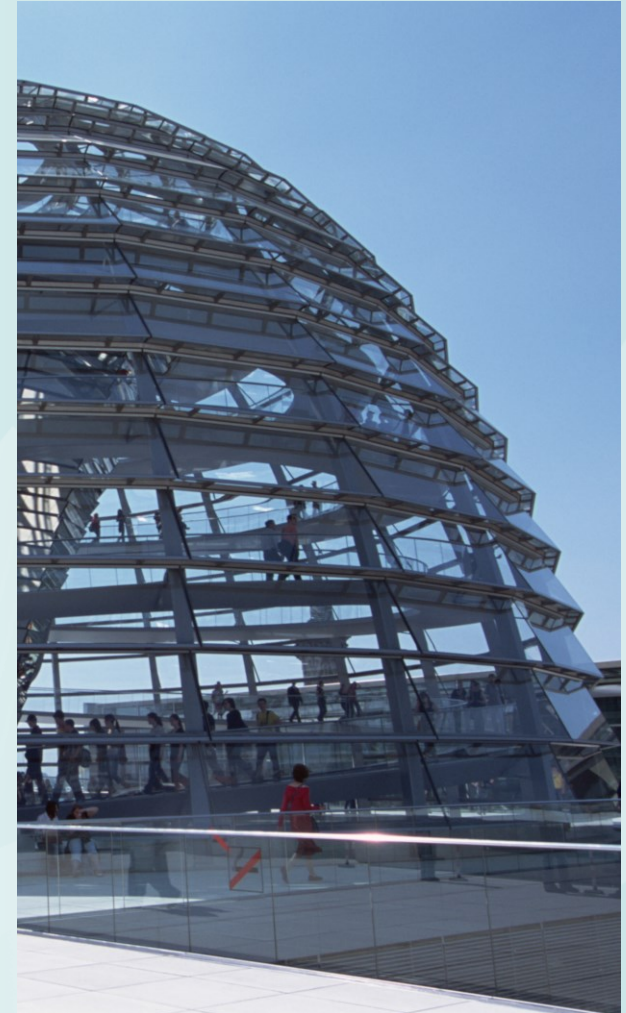
# Rahmenbedingung 1: Kommunale Strategien jenseits der Hierarchie

- 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
<b>3</b>	<b>Ergebnisse der Grundlagenstudie: 10-Punkte-Programm</b>
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)

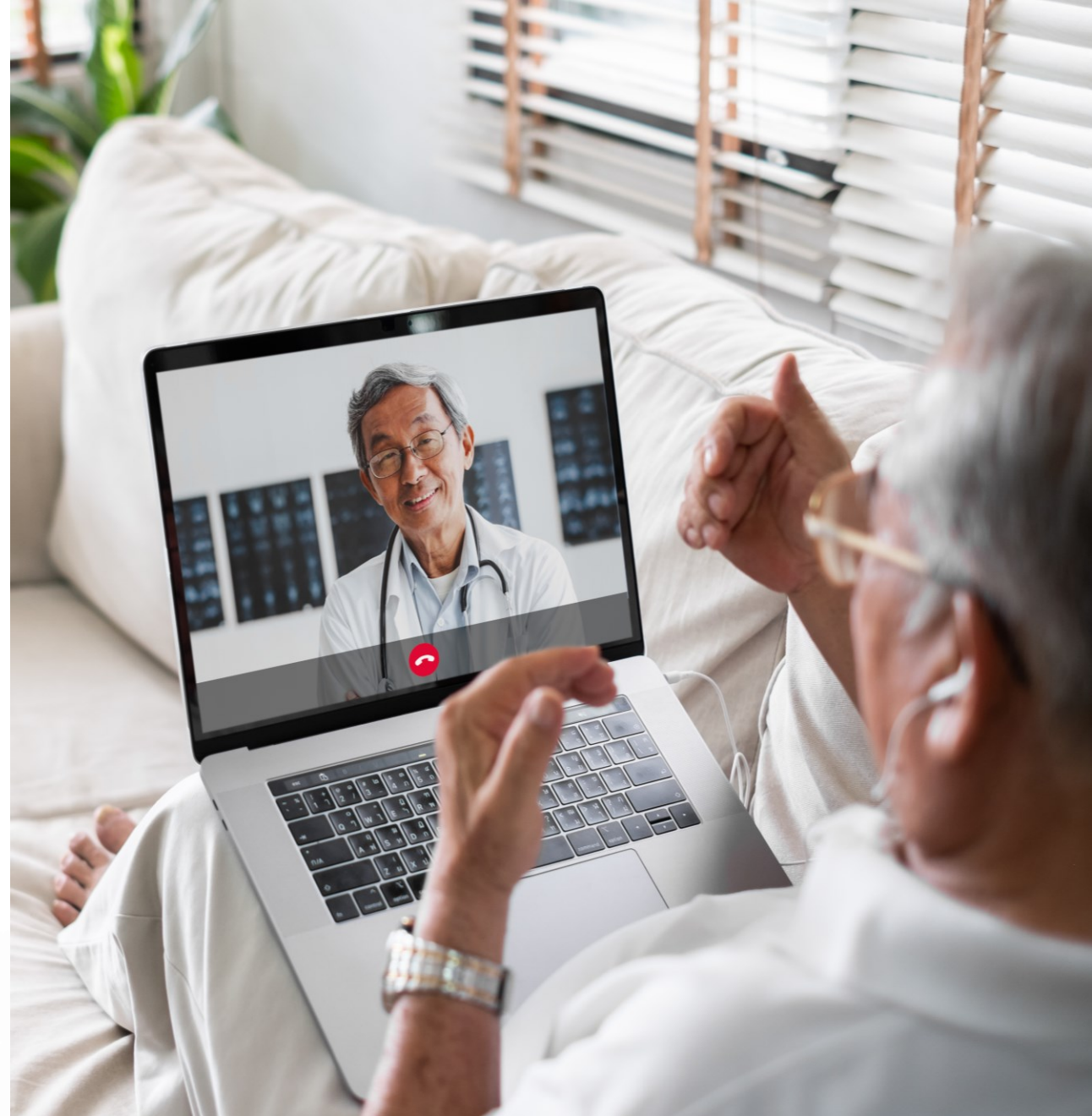


## Lösungsansätze

- 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](http://www.regiongestalten.de)