

B e r a t u n g s f o l g e:

1. Sozialausschuss	30.11.2017	Vorberatung	N
2. Kreistag	25.01.2018	Entscheidung	Ö
3. Sozialausschuss	20.02.2018	Vorberatung	N
4. Kreistag	22.03.2018	Entscheidung	Ö

Diana E. Raedler / 17.11.2017

gez. Dezernent / Datum

Seniorenpolitisches Konzept - Gesamtbericht

I. Beschlussentwurf:

- 1) Dem Seniorenpolitischen Konzept (**Anlage 1**) wird zugestimmt.
- 2) Die Umsetzung einzelner Handlungsmaßnahmen erfolgt nach Beschlussfassung im zuständigen Gremium.
- 3) Die Verwaltung nimmt in Kooperation mit der aku GmbH am „Innovationsprogramm Pflege 2018“ des Bundesministeriums für Soziales und Integration teil (**Anlagen 2a + 2b**).

II. Kurzdarstellung der Sach- und Rechtslage:

1. Hintergrund

Die letzte Kreispflegeplanung für den Landkreis Ravensburg wurde im Jahr 2003 verabschiedet. Seitdem haben sich im Bereich der Altenhilfe sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht erhebliche Veränderungen ergeben. Die ambulanten, teilstationären und stationären Angebote wurden deutlich ausgebaut

und qualitativ verbessert. Zudem haben sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen verändert. Es gab Leistungsverbesserungen in der Pflegeversicherung und die Anforderungen und Bedarfe der Menschen haben sich weiter gewandelt. Auch schreitet der demografische Wandel weiter voran und der Einfluss der Zuwanderung hierauf ist noch nicht abzusehen.

Der Sozialausschuss des Kreistages hat daher im Jahr 2015 auf Antrag der SPD-Fraktion vom 11.12.2014 (**Anlage 3**) den Beschluss gefasst, die Kreispflegeplanung fortzuschreiben bzw. ein Seniorenpolitisches Konzept zu erarbeiten. Aus einer zunächst sehr umfassenden Aufzählung von möglichen, zu bearbeitenden Themen wurden schließlich in der Sozialausschusssitzung am 24.11.2015 folgende Schwerpunktthemen für das Seniorenpolitische Konzept festgelegt:

- Aktualisierung der Bestandsanalyse aus dem Jahr 2002
- Bedarfsprognosen bis zum Jahr 2025
- Wohnen im Alter/ Pflege und Wohnen
- Mobilität
- Gesellschaftliche Teilhabe und Mitgestaltung
- Solidarität der Generationen
- Palliativpflege und Hospiz

Im Laufe des Planungsprozesses wurden weitere wichtige Themen benannt, die aber nicht im Rahmen der Erstellung des Seniorenpolitischen Konzeptes bearbeitet werden konnten. Sie bedürfen einer anderweitigen Platzierung. Diese Themen wurden im Bericht im Kapitel „Themenspeicher“ festgehalten. Zu nennen sind hier etwa die Personalgewinnung und –Bindung (Stichwort „Fachkraftmangel“) sowie die Hausarztversorgung.

2. Ziel des Seniorenpolitischen Konzeptes

Ziel des Seniorenpolitischen Konzeptes ist es, unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklungen die bestehenden Angebote für ältere Menschen zu erfassen, zu bewerten, eine Bedarfsanalyse zu erstellen und hieraus Handlungsempfehlungen abzuleiten bzw. zu erarbeiten. Dabei sollten die geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen (Pflegestärkungsgesetze, Wohn- und Teilhabegesetz wie auch die Landesheimbauverordnung Baden-Württemberg) sowie fachliche Expertisen (Bericht der Enquete-Kommission Pflege, 7. Altenbericht) berücksichtigt werden. Die Handlungsempfehlungen sollen den politischen Entscheidungsträgern, der Landkreisverwaltung, den Kommunen sowie den Trägern und weiteren Akteuren im Bereich der Altenhilfe als Planungs- und Orientierungshilfe dienen.

3. Der Planungsprozess

a) Planungsphasen

Der Planungsprozess startete Anfang 2016. Die Analysephase wurde im Mai 2017 abgeschlossen. Der geplante Planungsprozess gliederte sich in folgende

Phasen:

- (1) Bedarfs- und Bestandsanalyse
- (2) Dokumentation der Analyseergebnisse und Präsentation
- (3) Entwicklung von Handlungsempfehlungen auf der Grundlage der Analyseergebnisse
- (4) Berichtsdocumentation und Präsentation

b) Organisationsstruktur und Gremienbeteiligung

Das Seniorenpolitische Konzept Landkreis Ravensburg wurde federführend vom Dezernat für Arbeit und Soziales in Zusammenarbeit mit der *aku GmbH* aus Bad Dürrenheim und unter Mitwirkung von Dr. Peter Messmer, Stuttgart, erstellt.

Einer **Steuerungsgruppe** oblag schwerpunktmäßig die Projektsteuerung, Organisation und Sitzungsvorbereitung. Mitglieder dieser Steuerungsgruppe waren die *aku GmbH*, Vertreter der Kreissozialverwaltung (Dezernatsleitung, Sozialplanung, Pflegestützpunkt) und die Caritas-Bodensee-Oberschwaben, insbesondere Zuhause-Leben-Stellen.

Das bestehende Gremium „**Beirat Kreispflegeplanung**“ begleitete den Planungsprozess erneut. Mitglieder des Beirates sind Personen aus den verschiedensten Bereichen der Altenhilfe, die Sozialverwaltung, Bürgermeister und sonstige Vertreter der Kommunen. Seit Dezember 2016 werden auch die Fraktionsvorsitzenden sowie die sozialpolitischen Sprecher der Kreistagsfraktionen zur Beiratssitzung eingeladen.

c) Vorgehensweise

Fragebogenaktion

Einen wesentlichen Bestandteil dieser neuen Planung bildete die Erfassung und Analyse vorhandener Angebote im Landkreis Ravensburg (Bestandsanalyse). Hierzu wurden von der Kreisverwaltung zusammen mit der *aku GmbH* unter Beteiligung des Beirates Kreispflegeplanung Fragebögen entworfen, die an verschiedenste Einrichtungen der Altenhilfe, Gruppierungen und Dienste verschickt wurden.

Leitfadengespräche

Einen weiteren wichtigen Baustein im Rahmen der Bestands- und Bedarfserhebung bilden die so genannten Leitfadengespräche, die mit ausgewählten Experten geführt wurden. Dies waren

- Betroffenenvertreter und Beratungsstellen,
- einzelne Bürgermeister, die Interesse bekundet und sich zur Mitwirkung bereit erklärt hatten,
- das Zentrum für Psychiatrie Südwürttemberg
- die Oberschwabenklinik gGmbH

Regionalen Arbeitsgemeinschaften (ARGE)

Um eine möglichst breite Beteiligung der Akteure im Landkreis zu erreichen, eine hohe Transparenz zu ermöglichen und die Möglichkeit zu geben weitere As-

pekte einzubringen, gab es im März 2017 Sachstandsberichte und Diskussionen der Planungsschwerpunkten in allen vier regionalen Arbeitsgemeinschaften (ARGE).

Heimkonferenz

Bei der Heimkonferenz des Gesundheitsamtes am 14.03.2017 wurden über den Planungsprozess ebenfalls informiert.

Information der Bürgermeister

Bei der Kreisverbandsversammlung im Mai 2017 wurden den Bürgermeistern erste Erkenntnisse der Erhebungen sowie einen Sachstand zum Planungsprozess vorgestellt. Da den Kommunen im Landkreis Ravensburg im Rahmen ihrer kommunalen Daseinsvorsorge eine zentrale Rolle zukommt, wird der Beteiligung der Bürgermeister/-innen ein hoher Stellenwert beigemessen.

Workshops

Die Schwerpunktthemen „Palliativversorgung und Hospiz“, „Mobilität und Teilhabe“ sowie „Solidarität der Generationen und Nachbarschaft“ wurden in Workshops behandelt.

Vernetzung mit weiteren Planungsprozessen und Organisationseinheiten innerhalb der Landkreisverwaltung

In weiteren Ämtern der Landkreisverwaltung finden im Kontext stehende Planungsprozesse statt. Zu nennen sind hier die **Inklusionskonferenz** (Sozial- und Inklusionsamt), das Projekt zur **sektorenübergreifenden Versorgung** (Gesundheitsamt) sowie das **Integrationskonzept** (Amt für Migration und Integration). Durch die Teilnahme an themenspezifischen Unterarbeitsgruppen (Demenz, kultursensible Pflege, Mobilität) sowie den darüber hinausgehenden fachlichen Austausch konnten Synergieeffekte erzeugt und Erkenntnisse abgeglichen werden. Kontakt zu weiteren Ämtern, wie dem Verkehrsamt, fand statt.

d) Information der Kreisgremien

Um die Mitglieder des Sozialausschusses angemessen über den Planungsprozess und erste Erkenntnisse zu informieren, fand am 09.05.2017 eine Sachstandsmitteilung statt. In der Sitzung am 22.06.2017 wurde ein erster Teilbericht in der Entwurf-Fassung vorgestellt. Die Entwurf-Fassung diente ausschließlich der Information der Mitglieder des Sozialausschusses und wurde zwischenzeitlich inhaltlich weiterentwickelt. Hier ist neben der nochmaligen Bedarfshochrechnung im Bereich der voll- und teilstationären Versorgung auf der Grundlage aktualisierter Planungsdaten des Statistischen Landesamtes insbesondere die Ergänzung um die Handlungsempfehlungen zu nennen.

4. Ausgewählte Ergebnisse

- Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen und Geschlecht im Zeitraum 2015 bis 2025:

Hervorzuheben ist die überproportional starke Zunahme der Hochaltrigen: Zunahme der 85- bis 90-Jährigen um 54,3 % und der 90-Jährigen u. ä. um 30 %. In dieser Altersgruppe wiederum ist der überproportional starke Anstieg der Fallzahlen bei hochaltrigen Männern besonders auffällig: Zunahme

me bei den 85- bis 90- Jährigen um 75,4% und der 90-Jährigen u. ä. um 71,2%.

- Die starke Zunahme hochaltriger Menschen hat erhebliche Auswirkungen auf die Entwicklung des Pflegebedarfes. Es ist von einem Anstieg der Zahl der pflegebedürftigen Menschen sowie auch dem Anstieg des durchschnittlichen Schweregrades der Pflegebedürftigkeit auszugehen.
- Damit wird aller Voraussicht nach die Zahl demenziell Erkrankter Menschen überproportional ansteigen. Dies deutet auf eine zunehmende Bedeutung professioneller und vor allem auch stationärer Betreuungs- und Versorgungsformen hin.
- Zum 15.12.2015 waren im Landkreis Ravensburg 8.412 Menschen Pflegebedürftig (Eckdaten der Pflegestatistik 2015). Davon wurden ca. 73% zu Hause durch Angehörige und/oder Pflegedienste und knapp 27 % in Pflegeheimen versorgt.
- Erstmals seit Einführung der Pflegestatistik wurde auf Landesebene mit 28 % wie auf Kreisebene mit 27% eine stationäre Pflegequote von unter 30 % festgestellt. Ebenso ungewöhnlich ist, dass sich gegenüber der letzten Erhebung sowohl im Land insgesamt wie auch im Landkreis die Platzkapazitäten in den stationären Pflegeeinrichtungen verringert haben. Dennoch ergibt sich bei der Gegenüberstellung von „verfügbaren Plätzen“ und „versorgten Personen“ lediglich eine „Auslastung“ von rund 90%. Im Kreisgebiet waren danach zum Stichtag über 200 Plätze nicht belegt.
- Die durchschnittliche Einrichtungsgröße im Landkreis liegt bei 50 Plätzen. (Landesdurchschnitt: 59 Plätze). Dies bringt einen hohen Grad an „wohntnaher Versorgung“ mit sich.
- Anforderungen durch die Landesheimbau-VO: Im Landkreis stehen etwas über $\frac{3}{4}$ der vollstationären Pflegeplätze in Einzelzimmern zur Verfügung (Landespflegestatistik 2015). Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede in den Trägergruppen: Während in den kommunalen und frei-gemeinnützigen Einrichtungen bereits deutlich über 80 % aller Plätze in Einzelzimmern zur Verfügung standen, waren es im privat-gewerblichen Bereich lediglich 60%.
- Betrachtet man die Versorgungssituation innerhalb der Bevölkerungsgruppe mit Pflegebedarf gibt es nach den Ergebnissen der Pflegestatistik 2015 Anzeichen für eine Entwicklung in Richtung stärkerer Inanspruchnahme ambulanter Versorgungsformen. Dafür, ob dies ein tatsächlich nachhaltiger oder nur vorübergehender Sachverhalt ist bzw. eine Trendumkehr bedeutet, gibt es jedoch noch keine ausreichenden Belege.

- Eindeutig und durch alle bisherigen Statistikdaten belegt ist dagegen die Tatsache, dass die stationäre Pflegequote mit zunehmendem Alter stark ansteigt und vor allem im höheren Alter diese Quote bei den Frauen deutlich über der bei den Männern liegt. Dies gilt für die Situation auf Landesebene wie innerhalb des Landkreises Ravensburg, wobei im Landkreis die relativen Anteile stationär versorgter Pflegebedürftiger leicht unter dem Landesdurchschnitt liegen.
- Wie bei der Langzeitpflege steigt die Pflegequote im Kurzzeit- und Tagespflegebereich mit zunehmendem Alter stark an. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede sind auch hier deutlich erkennbar, jedoch weniger stark ausgeprägt. Im Unterschied zur Langzeitpflege, wo die Quoten in den vergangenen Jahren ein hohes Maß an Konstanz aufweisen, sind bei der Kurzzeitpflege und weit mehr noch bei der Tagespflege sehr hohe relative Zuwächse zu verzeichnen.
- Der Landkreis Ravensburg verfügt über eine gut ausgebaute und dem aktuellen Bedarf auch weitgehend entsprechende stationäre Pflegeinfrastruktur.
- Mit der demografisch bedingten Bedarfsentwicklung in den kommenden Jahren ergeben sich nochmals erweiterte Handlungsspielräume zum Ausbau dezentraler Versorgungsstrukturen.
- Auf aktuelle Versorgungspässe deuten die Zahlen im Kurzzeitpflege- und teilweise auch im Tagespflegebereich hin.
- Im Bereich der ambulanten Versorgung von älteren Menschen scheint eine ausreichende Zahl an ambulanten Pflegediensten (flächendeckende Versorgung) vorhanden zu sein. Jedoch ist für die Gewährleistung der ambulanten Pflege neben einer ausreichenden Zahl an Pflegediensten entscheidend, ob ausreichend Personal für die Einsätze gewonnen werden kann. Nach Aussagen der befragten Experten bestehen im Landkreis Ravensburg teilweise Wartelisten für die Versorgung von Betroffenen, die insbesondere auf Probleme bei der Personalgewinnung von Fachkräften zurückzuführen sind.
- Es besteht bereits eine gut ausgebaute Struktur an Angeboten zur Unterstützung im Alltag (Bsp.: organisierte Nachbarschaftshilfe, Betreuungsgruppen). Diese deckt jedoch noch nicht den Bedarf. Der Erhalt bestehender, bewährter Angebote sowie der weitere Ausbau ist notwendig, insb. im Bereich der Betreuungsangebote in der Häuslichkeit über mehrere Stunden sowie bei den haushaltsnahen Dienstleistungen.

- Empfohlen werden ebenso die Fortbildung und die Förderung von ehrenamtlichen Initiativen.
- In Anbetracht der ansteigenden Zahl hilfebedürftiger, alleinlebender Menschen und der immer komplexer werdenden Rechtslage und Versorgungsmöglichkeiten ist mit einer verstärkten Inanspruchnahme von neutralen Beratungsangeboten zu rechnen.
- Zunehmende Bedeutung der (seniorengerechten) Quartiersentwicklung/ Qualitätsmanagement in den Kommunen unter Federführung der Kommunen.
- Verbesserung von Mobilitätsangeboten als Voraussetzung für Teilhabe.

III. Handlungsempfehlungen

Auf Grundlage der Bedarfs- und Bestandsanalyse wurden Handlungsempfehlungen erarbeitet, die im Beirat Kreispflegeplanung sowie in der Steuerungsgruppe diskutiert wurden. Das Seniorenpolitische Konzept ist so aufgebaut, dass am Ende jeden Kapitels die zugehörigen Handlungsempfehlungen aufgeführt sind.

Am Berichtsende, ab Seite 85, befindet sich nochmals eine Zusammenfassung aller Handlungsempfehlungen.

Insgesamt wurden über 40 Handlungsempfehlungen erarbeitet. Unter den Empfehlungen befinden sich sowohl neu anzugehende Themen und Projekte (Bsp.: Einrichtung eines Palliativarbeitskreises), als auch die Fortführung bereits bekannter und bestehender Strukturen (Fortführung des Netzwerks Demenz).

Priorisierung der Handlungsschwerpunkte und Umsetzung der Handlungsempfehlungen

Aufgrund der Vielzahl der Handlungsempfehlungen müssen Prioritäten gesetzt werden. Hierbei ist die Rolle des Landkreises zu berücksichtigen. Überwiegend nimmt der Landkreis seine planende, steuernde und koordinierende Rolle wahr.

Die Priorisierung der Handlungsschwerpunkte erfolgte unter Berücksichtigung der Dringlichkeit des Themas, der politischen Rahmenbedingungen, aktuellen/anstehenden Förderausschreibungen, Förderzusagen sowie der verfügbaren Personalkapazitäten in der Sozialplanung.

Zur Wahrung der Anmeldefristen von relevanten Projektausschreibungen mussten bereits Schritte in Richtung Umsetzung einzelner Handlungsempfehlungen unternommen werden. Zu nennen ist hier die Bewerbung des Landkreises Ravensburg in Kooperation mit der Gemeinde Bodnegg am **Ideenwettbewerb „Quartier 2020 - Gemeinsam. Gestalten.“ des Ministerium für Soziales und Integration** sowie der Antrag des Landkreises Ravensburg in Kooperation mit der aku GmbH am **„Innovationsprogramm Pflege 2018“ des Ministeriums für Soziales und Integration**. Auf beide Programme wird in der Sitzung noch näher eingegangen.

Vorrangige Handlungsschwerpunkte:

1. Seniorengerechte Quartiersentwicklung

- a) Der Landkreis definiert Ziele, die durch Quartiersarbeit erreicht werden sollen und identifiziert Rahmenbedingungen, die für eine gelingende Umsetzung von Quartiersmanagement in Kommunen förderlich sind. Es wird ein gemeinsames Verständnis von Quartiersarbeit in der Landkreisverwaltung entwickelt sowie Möglichkeiten und Ansätze einer integrativen Sozialplanung diskutiert.
- b) In einem Kooperationsprojekt des Landkreises gemeinsam mit Kommunen werden Quartiersmanagement-Strukturen und Projekte aufgebaut sowie auf weitere Kommunen übertragbare Erfahrungen gesammelt und aufbereitet. Die Kommunen haben Eigenmittel einzubringen. Zur Finanzierung des Projektes hat sich der Landkreis beim Förderprogramm zum Ideenwettbewerb vom Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg zur Strategie „Quartier 2020 – Gemeinsam. Gestalten.“ beworben.

Anmerkung: Die Bewerbung des Landkreises in Kooperation mit der Gemeinde Bodnegg hatte Erfolg. Sie wurde mit einem Preis in Höhe von 70.000 € ausgezeichnet (**Anlage 4**). Mit der Umsetzung des Projektes wird Anfang 2018 begonnen.

- c) Die „dritte Stufe“ der Handlungsempfehlung soll aktuell noch zurückgestellt werden.

Begründung: Aller Voraussicht nach wird die Landesregierung in den Jahren 2018 ff. Mittel in nicht unerheblicher Höhe für die Quartiersentwicklung einstellen, die etwa Kommunen für die Prozessbegleitung einsetzen können. Genauere Informationen sind noch nicht veröffentlicht. Diese sollen zunächst abgewartet werden, bevor der Landkreis in eine Förderung einsteigt bzw. bestehende Richtlinien überarbeitet.

2. Kurzzeitpflege und Übergangspflege

- Schaffung eines passgenauen Angebots der Übergangspflege an der Schnittstelle Krankenhaus/eigene Häuslichkeit unter Nutzung vorhandener Ressourcen.
- Schaffung einer ausreichenden Anzahl an kurzfristig verfügbaren, sowie langfristig planbaren Kurzzeitpflegeplätzen.

- a) Es wird vorgeschlagen, die Themen im Rahmen eines Projekts zu bearbeiten. Der Landkreis hat sich hierzu in Kooperation mit der aku GmbH beim „Innovationsprogramm Pflege 2018“ mit einem Projektantrag beworben. Die Bewerbung musste bis zum 31.10.2017 eingereicht werden.

- b) Ende Oktober 2017 wurde vom Ministerium für Soziales und Integration bekanntgegeben, dass das Land über ein Sonderförderprogramm 7,6 Millionen Euro für Einrichtungen der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege bereitstellt. Informationen rund um das Förderprogramm sollen in Kürze veröffentlicht werden. Die Landkreisverwaltung wird die Träger der Altenhilfe auf das Programm aufmerksam machen. Je nach Ausschreibung sollte eine gemeinsame Konzeptentwicklung und Umsetzung diskutiert werden.

3. Palliativversorgung

- a) Bildung eines Arbeitskreises Palliativversorgung. Einladung zu einem ersten Treffen durch die Landkreisverwaltung.

4. Mobilität und Teilhabe

Erstellung einer Übersicht zu den bestehenden Mobilitätsangeboten für Betroffene und Beratungsstellen durch die Landkreisverwaltung.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Grundsätzlich ohne finanzielle Auswirkungen, da der Landkreis vorrangig seine Planungs-, Steuerungs- und Koordinierungspflichten wahrnimmt.

Ausnahmen:

- Zu 2.a) Innovationsprogramm Pflege: Vorgesehen ist laut Förderrichtlinie, dass bis zu 90% der entstehenden Kosten übernommen werden. Die Beschlussfassung über den Antrag mit Kostenaufstellung ist Gegenstand der nächsten Sitzung. Zur Umsetzung des Projektes wurden 10.000 € in den Haushalt 2018 eingestellt. Mit einer Entscheidung über den Förderantrag ist im Frühjahr 2018 zu rechnen.
- Zu 2.b) Sollten im Zusammenhang mit der Konzeptentwicklung oder Teilnahme am Förderprogramm Kosten entstehen, wird dazu zunächst ein Gremienbeschluss eingeholt.

gez. Sybille Schuh / 20.11.2017

gez. Amtsleiterin FI / Datum

Anlagen:

Anlage 1 zu 0151/2017

Anlage 2a zu 0151/2017

Anlage 2b zu 0151/2017
Anlage 3 zu 0151/2017
Anlage 4 zu 0151/2017
Für Ihre Notizen