



// Zukunftsministerium
Was Menschen berührt.

Seniorenpolitische Gesamtkonzepte

Erfahrungen und praktische Beispiele
für die Umsetzung – eine Arbeitshilfe



Seniorenpolitische Gesamtkonzepte

Erfahrungen und praktische Beispiele
für die Umsetzung – eine Arbeitshilfe

Vorwort



Ältere Menschen sind wichtig für unsere Gesellschaft. Sie sind fit wie nie zuvor, engagiert im Ehrenamt und Stützen unserer Familien. Wir wollen älteren Menschen durch moderne Seniorenpolitik ein selbstbestimmtes Leben und ein hohes Maß an Lebensqualität ermöglichen. Die entscheidenden Akteure dafür sind unsere Kommunen. Denn sie stellen die Daseinsvorsorge vor Ort sicher.

Wir in Bayern haben deshalb vor zehn Jahren mit der gesetzlichen Verankerung der seniorenpolitischen Gesamtkonzepte den Startschuss für eine neue und zeitgemäße kommunale

Seniorenpolitik gegeben. Seniorenpolitische Gesamtkonzepte bilden dabei den planerischen Rahmen für passgenaue regionale Unterstützungsstrukturen. Sie nehmen dabei sowohl die unglaublich großen Potenziale Älterer als auch die realen Notwendigkeiten in den Blick, wenn es um Hilfe- und Unterstützung geht.

Unsere Bilanz nach zehn Jahren ist hervorragend und zeigt: Das war und ist der richtige Weg. Wir haben starke Kommunen und starke kommunale Spitzenverbände. Sie gestalten den demografischen Wandel. Auch deshalb ist Bayern bundesweit Vorreiter bei der Seniorenpolitik.

Die vorliegende Arbeitshilfe fasst nun die Erfahrungen und Ergebnisse bei der Erstellung und Umsetzung seniorenpolitischer Gesamtkonzepte zusammen. Diese vom Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA) erarbeitete systematische Bestandsanalyse ist ein gutes Instrument, um auf lokaler Ebene den Aufbau „sorgender Gemeinschaften“ voranzutreiben. Damit für alle Menschen ein gutes Leben im Alter Wirklichkeit werden kann.

Emilia Müller
Staatsministerin

Johannes Hintersberger
Staatssekretär

Inhalt

Einführung	7
Teil 1 Entwicklung und Umsetzung Seniorenpolitischer Gesamtkonzepte (SPGK) – Ausgewählte Ergebnisse der Evaluation	9
Aktive Kommunen	9
Fundierte Bestands- und Bedarfsanalysen	10
Ganzheitliche Perspektive durchgesetzt	11
Örtliche Akteure sensibilisiert und vernetzt	14
Positive Veränderungen erzielt	16
Teil 2 Konzepterstellung und Umsetzung– Anregungen aus der kommunalen Praxis	17
SPGK systematisch in das kommunale Aufgabenspektrum integrieren	17
SPGK gemeinsam planen und umsetzen	19
Konzeptinhalte zukunftsorientiert weiterentwickeln	22
Sozialräumliche Perspektiven berücksichtigen	24
Umsetzungsplanung konkretisieren	25
Transparenz sichern	27
Konzepte kontinuierlich fortschreiben und Wirkung dokumentieren	28
Umsetzungsakteure unterstützen	30
Zusammenfassende Empfehlungen	33

Einführung

Die bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte sind seit dem 1. Januar 2007 nach Art. 69 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) verpflichtet, integrative regionale Seniorenpolitische Gesamtkonzepte (SPGK) zu entwickeln. Die gesetzliche Verankerung der kommunalen Seniorenpolitischen Gesamtkonzepte vor zehn Jahren markiert den Paradigmenwechsel von der Pflegebedarfsplanung hin zu Seniorenpolitischen Gesamtkonzepten und läutet damit den Beginn einer neuen kommunalen Seniorenpolitik in Bayern ein. Basierend auf einem differenzierten Bild des Alterns berücksichtigen Seniorenpolitische Gesamtkonzepte unterschiedliche Bereiche, die sowohl den Potenzialen und Ressourcen als auch den Hilfe- und Unterstützungsbedarfen älterer Menschen gerecht werden.

Nahezu alle bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte haben mittlerweile ein SPGK erarbeitet oder erarbeiten derzeit eines. SPGK basieren auf einer Bestandsanalyse sowie auf Prognosen, welche Herausforderungen sich für den jeweiligen Landkreis oder die kreisfreie Stadt in Zukunft in elf Handlungsfeldern ergeben werden, um diesen aktiv zu begegnen. Die Landkreise und kreisfreien Städte sind bei der Konzepterstellung und Umsetzung in der Vergangenheit unterschiedliche Wege gegangen.

Das Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA) hat im Rahmen des durch das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und

Integration geförderten Modellprojektes „Seniorenpolitische Gesamtkonzepte – Analyse des Bestandes und der Umsetzungserfahrungen“ eine systematische Bestandsanalyse der bisherigen Erfahrungen bei der Erstellung und Umsetzung der SPGK vorgenommen. Das Projekt wurde von einem Gremium beratend begleitet, das aus Vertreterinnen und Vertretern des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration, des Bayerischen Gemeindetags, des Bayerischen Landkreistags, des Bayerischen Städtetags, des Bayerischen Bezirkstags sowie erfahrenen Kommunen (Stadt Würzburg, Landkreis Unterallgäu) und der Koordinationsstelle „Wohnen im Alter“ bestand. Gemeinsam mit diesen wurden auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse Empfehlungen zur Weiterentwicklung der SPGK erarbeitet.

In Teil 1 der vorliegenden Arbeitshilfe werden die wichtigsten Erfahrungen der Kommunen bei der Entwicklung und Umsetzung SPGK dokumentiert, die im Rahmen der verschiedenen Untersuchungsschritte ermittelt wurden. In Teil 2 werden Herausforderungen bei der Konzeptentwicklung und Umsetzung dargestellt sowie Lösungsbeispiele aus der kommunalen Praxis aufbereitet. Diese Arbeitshilfe gibt Anregungen wie die Konzepterstellung und -umsetzung von SPGK weiterentwickelt werden können, um den zukünftigen Herausforderungen in den Kommunen noch besser gerecht zu werden.



Teil 1 Entwicklung und Umsetzung Seniorenpolitischer Gesamtkonzepte (SPGK)

AUSGEWÄHLTE ERGEBNISSE DER EVALUATION

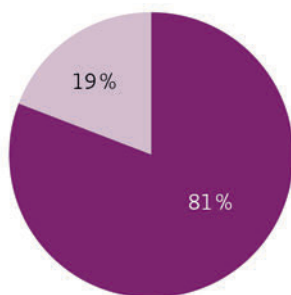
Die ganzheitliche Ausrichtung, die partizipative Entwicklung, das vernetzte Zusammenwirken der Akteure und die sozialräumliche Umsetzung von SPGK sind zentrale Eckwerte einer zukunftsweisenden Neuausrichtung der kommunalen Seniorenpolitik. Die Gesamtanalyse hat gezeigt, dass viele Kommunen sich auf den Weg gemacht haben, ihren Seniorenbereich in diese Richtung weiterzuentwickeln. Im Folgenden werden Erfahrungen bei der Entwicklung und Umsetzung von SPGK dargestellt. Die Ergebnisse basieren auf einer schriftlichen Befragung aller Landkreise und kreisfreien Städte im Oktober 2015 (n=96 und Rücklauf 81,3%) sowie einer Befragung bei einer Auswahl von Gemeinden (n=74 und Rücklauf 32,3%), der qualitativen Analyse einer Auswahl von vorliegenden SPGK (n=15) sowie einem am 11. Dezember 2015 durchgeführten Erfahrungsaustausch mit rund 80 Kommunen.

Aktive Kommunen

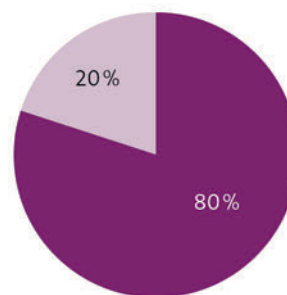
Von den Landkreisen und kreisfreien Städten, die sich an der Befragung beteiligt haben (n=63 von insgesamt 71 Landkreisen und n=15 von insgesamt 25 kreisfreien Städten in Bayern), haben bis zum Untersuchungszeitpunkt im Oktober 2015 über 80% ein SPGK entwickelt, 15% planten eine **Konzepterstellung**. Insgesamt lag bis Oktober 2015 bei 97% der befragten Landkreise und kreisfreien Städte ein SPGK vor bzw. war in Bearbeitung.¹ Auch rund ein Drittel aller kreisangehörigen Gemeinden haben bis zum Untersuchungszeitpunkt eigene Initiativen für die Umsetzung der SPGK ergriffen. Eine Fortschreibung für das erstellte SPGK hat bis Oktober 2015 bereits ein Drittel (30%) der Landkreise und kreisfreien Städte vorgenommen. Quantitative Unterschiede zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten gibt

Konzepterstellung nach Gebietskörperschaften (Okt. 2015)

Landkreise mit und ohne Seniorenpolitisches Gesamtkonzept (n=63)



Kreisfreie Städte mit und ohne Seniorenpolitisches Gesamtkonzept (n=15)



KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015

■ mit SPGK ■ ohne SPGK

¹ Nach einer aktuellen Umfrage (Jan. 2017) des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration haben aktuell von 96 Landkreisen und kreisfreien Städten 85 ein SPGK erstellt, bei weiteren neun wird derzeit eines erarbeitet, bei zwei liegt noch kein Konzept vor. Bei 98% liegt also ein Konzept vor bzw. ist aktuell in Arbeit.

Stand der Konzepterstellung nach Bezirken (Okt. 2015)	Landkreise / kreisfreie Städte mit SPGK	Landkreise / kreisfreie Städte ohne SPGK
Oberbayern	15 (83,3 %)	3 (16,7 %)
Niederbayern	7 (70,0 %)	3 (30,0 %)
Oberpfalz	6 (75,0 %)	2 (25,0 %)
Oberfranken	5 (55,6 %)	4 (44,4 %)
Mittelfranken	9 (90,0 %)	1 (10,0 %)
Unterfranken	9 (81,8 %)	2 (18,2 %)
Schwaben	12 (100 %)	-
insgesamt	63 (80,8 %)	15 (19,2 %)

KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015

es hier kaum, jedoch regionale Unterschiede. Auch hat die überwiegende Mehrheit (95 %) der Landkreise und kreisfreien Städte Strategien zur Umsetzung entwickelt. Als Umsetzungsstrategie haben die meisten Landkreise und kreisfreien Städte Informationsveranstaltungen durchgeführt (84,1 %) und die Zusammenarbeit mit den örtlichen Akteuren angeregt und vernetzt (81,0 %) sowie Arbeitskreise und Workshops zur Umsetzung von Entwicklungsschritten in den Handlungsfeldern initiiert (52,4 %). Rund die Hälfte aller Landkreise und kreisfreien Städte hat zusätzliches Personal für die Umsetzung eingestellt (47,6 %). 10 % haben Förderprogramme aufgelegt oder Förderpreise auslobt. 90 % der kreisfreien Städte haben in einzelnen Handlungsfeldern konkrete Maßnahmen umgesetzt. 65 % der befragten kreisangehörigen Gemeinden gaben an, selbst Handlungsschritte initiiert zu haben, um das vom Landkreis beschlossene SPGK umzusetzen bzw. haben ein eigenes Konzept für ihre Gemeinde entwickelt.

Fundierte Bestands- und Bedarfsanalysen

Gelungene Konzepte erfordern eine qualifizierte Situations- und Bedarfsanalyse und eine empfangenorientierte Aufbereitung der Ergebnisse und Handlungsempfehlungen. Diese Anforderung erfüllen die meisten der untersuchten Konzepte. Es wurden differenzierte Bestands- und Bedarfsanalysen vorgenommen, auf deren Grundlage dann Handlungsempfehlungen formuliert wurden. Für die Bestands- und Bedarfsanalyse wurde vielfach ein Methoden-Mix aus sekundärstatistischen Analysen (vor allem der Bevölkerungsentwicklungsdaten wie auch der Pflegestatistiken) und Primärerhebungen (Befragungen der Leistungserbringer, der kreisangehörigen Gemeinden, schriftliche Befragungen bei Bürgerinnen und Bürger, Expertenworkshops, Bürgerforen, Planungswerkstätten) durchgeführt. Die Mehrheit der untersuchten Konzepte gibt einen guten Überblick über den Bestand und Bedarf in den einzelnen Handlungsfeldern und

begründet systematisch die daraus abzuleitenden Handlungsempfehlungen. Die Mehrheit der Landkreise und kreisfreien Städte wurde durch externe Institute bei der Konzeptentwicklung begleitet (78 %).

Ganzheitliche Perspektive durchgesetzt

SPGK sollen ganzheitlich die Lebenswelt von Älteren in den Blick nehmen und die Potenziale von Älteren zur Erhaltung eines möglichst langen selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebens in der eigenen Häuslichkeit und zur Vermeidung von Pflegebedürftigkeit berücksichtigen. Bei der Erstellung von SPGK sehen die Empfehlungen der Landesregierung² zur Erstellung SPGK elf Handlungsfelder vor:

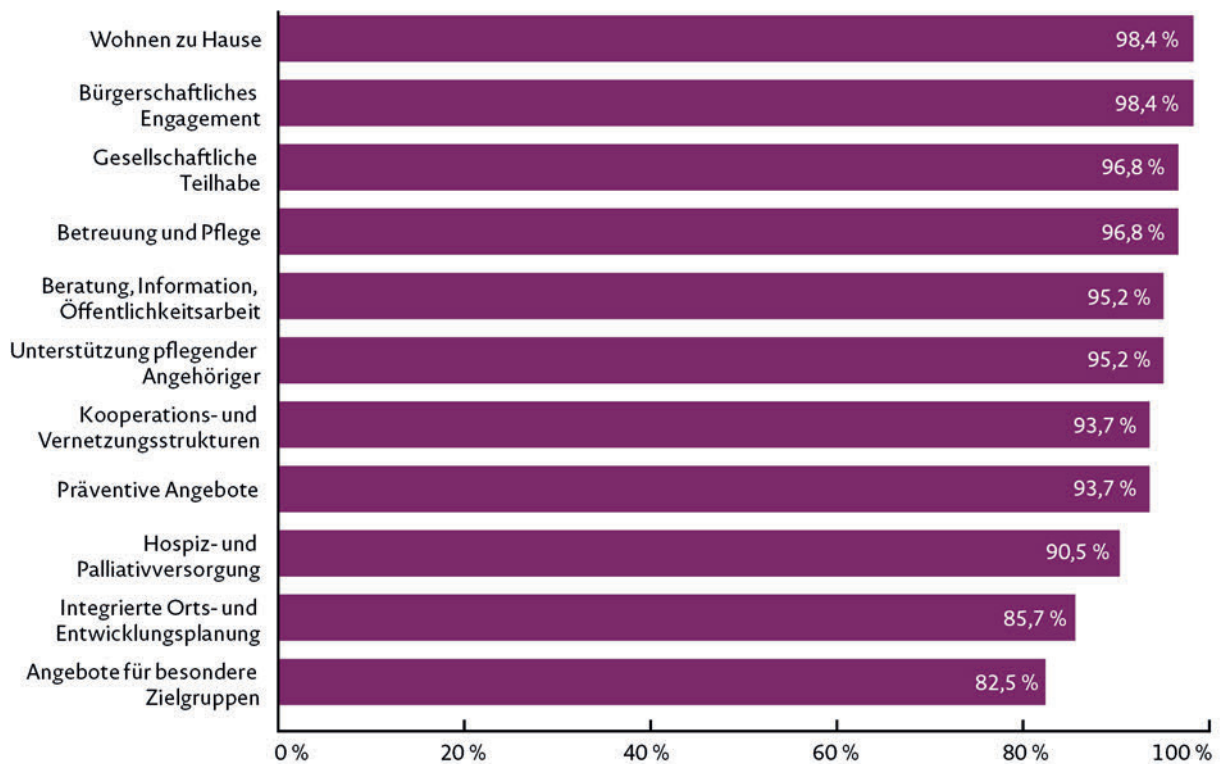
1. Integrierte Orts- und Entwicklungsplanung
2. Wohnen zu Hause
3. Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit
4. Präventive Angebote
5. Gesellschaftliche Teilhabe
6. Bürgerschaftliches Engagement für und von Seniorinnen und Senioren
7. Betreuung und Pflege
8. Unterstützung pflegender Angehöriger
9. Angebote für besondere Zielgruppen
10. Kooperations- und Vernetzungsstrukturen
11. Hospiz- und Palliativversorgung

Die elf vorgegebenen Handlungsfelder werden von 90% der Landkreise und kreisfreien Städte bei der Konzepterstellung in den Blick genommen, sie haben Bestands- und Bedarfsanalysen in den Handlungsfeldern durchgeführt und können die Entwicklungsbedarfe in diesen Handlungsfeldern vor Ort bewerten. Dies deutet auf eine sehr hohe Akzeptanz der Landkreise und kreisfreien Städte in Bezug auf einen ganzheitlichen, integrierten Ansatz im Seniorenbereich hin. Auch die Hälfte der kreisangehörigen Gemeinden hat angegeben, dass sie die Entwicklungsbedarfe in den elf Handlungsfeldern einschätzen können. Die Lebenssituation der Seniorinnen und Senioren kann so vor Ort vielfach ganzheitlicher beurteilt werden. Von den elf Handlungsfeldern wurden mehrheitlich als zukünftig wichtigste Handlungsfelder „Wohnen zu Hause“, „Unterstützung pflegender Angehöriger“, und „Integrierte Orts- und Entwicklungsplanung“ eingestuft. Diese drei Themenfelder wurden auch als die Handlungsfelder mit dringendem Entwicklungsbedarf angesehen. Das Thema „Betreuung und Pflege“ wurde auf siebter Stelle der dringlichen Handlungsfelder platziert.



² Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen 2010: Kommunale Seniorenpolitik, München

Berücksichtigte Handlungsfelder bei der Konzepterstellung durch die Landkreise und kreisfreien Städte (n=63) (Okt. 2015)

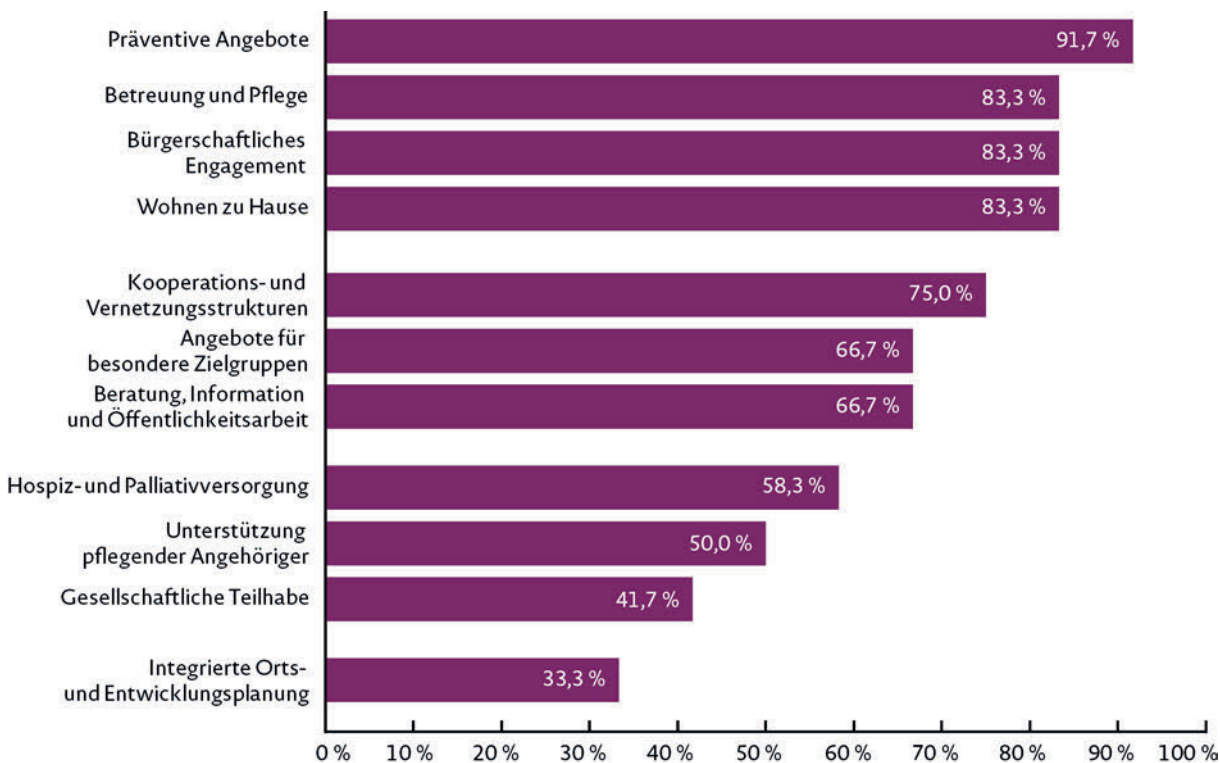


KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015



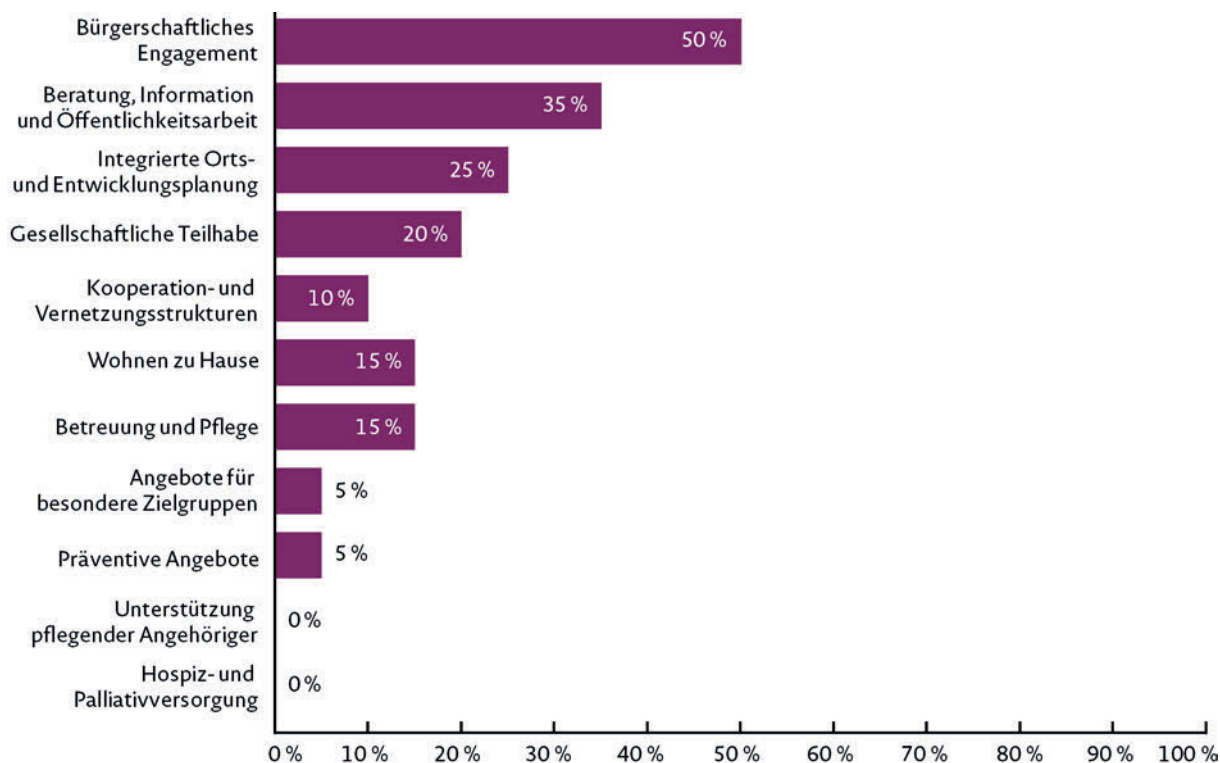
Für die Umsetzung der SPGK sind in den kreisfreien Städten die Städte selbst verantwortlich. In den Landkreisen sind die Konzepte nur mit Unterstützung der kreisangehörigen Gemeinden umzusetzen. Insgesamt sind fast 90% der kreisfreien Städte in diesen Handlungsfeldern mit konkreten Maßnahmenschritten aktiv geworden. Die kreisfreien Städte haben neben „Präventiven Angeboten“ vor allem Maßnahmen zur Stärkung des „Wohnens zu Hause“ umgesetzt, aber auch Maßnahmen zur Stärkung des „Bürgerschaftlichen Engagements“ und „Betreuungs- und Pflegeangebote“ ausgebaut. Ein Drittel der kreisfreien Städte haben nach eigenen Angaben Maßnahmen zur „Integrierten Orts- und Entwicklungsplanung“ umgesetzt. Auch die kreisangehörigen Gemeinden sind bei der Umsetzung in verschiedenen Handlungsfeldern aktiv geworden. Sie haben jedoch andere Gewichtungen bei den Handlungsfeldern vorgenommen als die kreisfreien Städte.

Umsetzung von Maßnahmen in einzelnen Handlungsfeldern in kreisfreien Städten (n=12) (Okt. 2015)



KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015

Umsetzung von Maßnahmen in einzelnen Handlungsfeldern in den kreisangehörigen Gemeinden (n=20) (Okt. 2015)



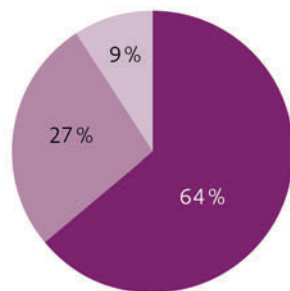
KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015

Auch wenn bei der Umsetzung der SPGK nicht immer alle Handlungsfelder gleich intensiv behandelt werden, wird mehrheitlich die Vielfalt der Handlungsfelder und damit die ganzheitliche Perspektive auf die Lebenswelt der älteren Men-

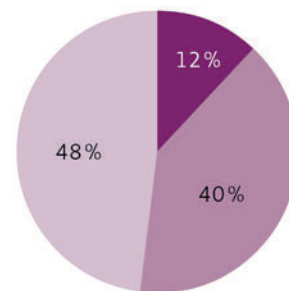
schen positiv bewertet. Kritisiert wurde, dass sich die Handlungsfelder nicht immer klar abgrenzen lassen. Teilweise ist auch nicht klar, welche Themen unter die Handlungsfelder subsumiert werden und wie sie in der Umsetzung zu priorisieren sind.

Beurteilung der Vielfalt der Handlungsfelder bei der Umsetzung

Beurteilung der Vielfalt der Handlungsfelder bei der Umsetzung
Landkreise und kreisfreie Städte (n=58)



Beurteilung der Vielfalt der Handlungsfelder bei der Umsetzung
kreisangehörige Gemeinden (n=25)



■ sehr gut/gut ■ in Ordnung ■ weniger gut
KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015

Örtliche Akteure sensibilisiert und vernetzt

Viele Akteure haben in den vergangenen Jahren an der Entwicklung und Umsetzung der SPGK mitgewirkt. Die Konzepterstellung wurde vor allem von den kommunalen Mitarbeitenden und den klassischen Akteuren der Seniorenarbeit – wie den örtlichen Vertreterinnen und Vertretern der Wohlfahrtspflege – sowie von Seniorenvertretungen und (weiteren) Ehrenamtlichen vorgenommen. Rund 90% der befragten Kommunen nannten diese Akteure als Mitwirkende bei der Konzepterstellung. Sie sind meist in den Begleitgremien vertreten und haben die Konzepterstellung kritisch begleitet. Auffallend ist zudem, dass von mehr als drei Vierteln der befragten Landkreise und kreisfreien Städte externe Ins-

titute bei der Konzeptentwicklung einbezogen wurden.

Von den Landkreisen wurden ebenso häufig die kreisangehörigen Gemeinden in die Mitwirkung eingebunden. 93% der Landkreise gaben an, dass sie die kreisangehörigen Gebietskörperschaften in die Erstellung des Konzeptes einbezogen haben. Die hohe Beteiligung am Konzepterstellungprozess haben auch die kreisangehörigen Gemeinden bestätigt. Bei der Befragung der kreisangehörigen Gemeinden gaben über 90% der Befragten an, dass ihnen bekannt ist, dass der Landkreis ein SPGK erstellt hat und sie an der Konzepterstellung beteiligt waren. Rund ein Drittel der befragten kreisangehörigen Gemeinden wurde regelmäßig in die Begleitgremien des Landkreises zur Konzepterstellung einbezogen.



	insgesamt	kreisfreie Städte	Landkreise
Kommunale Akteure			
Kommunale Mitarbeitende	100%	100%	100%
Seniorenvertretungen	93,7%	83,3%	96,1%
Kreisangehörige Gemeinden*	-	-	93,0%
Behindertenbeauftragte	63,5%	66,7%	62,7%
Betroffene			
Ehrenamtlich Engagierte	74,6%	58,3%	78,4%
Bürgerinnen und Bürger	74,6%	75,0%	74,5%
Örtliche Akteure			
Wohlfahrtspflege	95,2%	83,3%	98,0%
Kirchengemeinden	68,3%	58,3%	70,6%
Private Anbieterinnen und Anbieter	60,3%	41,7%	64,7%
Wohnungswirtschaft	22,2%	58,3%	13,7%
Externe professionelle Institutionen			
bei der Beratung	79,1%	77,8%	79,4%
bei der Konzepterstellung	78,4%	37,5%	86,0%

* Nur bei Landkreisen relevant

KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015

Positive Veränderungen erzielt

Die starke Beteiligung unterschiedlicher Akteure bei der Erstellung und Umsetzung der SPGK hat weitere positive Wirkungen. Fast 90 % der befragten Landkreise und kreisfreien Städte sind der Auffassung, in der Seniorenarbeit hätten sich durch die Landesinitiative positive Veränderungen ergeben:

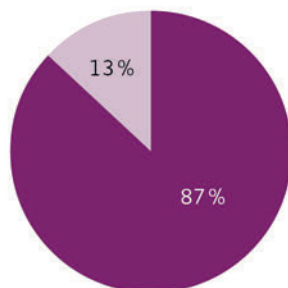
- ▶ Rund drei Viertel (77 %) sind der Meinung, durch die Einführung der SPGK sei die Öffentlichkeit stärker für Senienthemen sensibilisiert worden.
- ▶ Mehr als drei Viertel (77 %) haben eine stärkere Vernetzung der Akteure vor Ort festgestellt.

- ▶ Mehr als die Hälfte der Befragten (57 %) glaubt, dass durch den Prozess der Einführung der SPGK das Bürgerengagement gestärkt worden sei.
- ▶ Nur jeder zehnte Landkreis bzw. jede zehnte kreisfreie Stadt sieht keine Veränderungen.

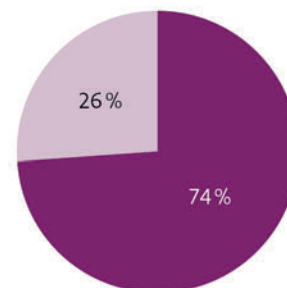
Die kreisangehörigen Gemeinden sind zwar etwas skeptischer, bewerten die Veränderungen jedoch mehrheitlich ebenso positiv. Rund drei Viertel (74 %) glauben, dass die Einführung der SPGK Veränderungen in der Seniorenarbeit vor Ort ergeben hat. Rund zwei Drittel (68 %) schätzen das von ihrem Landkreis erstellte SPGK für die Weiterentwicklung der Seniorenarbeit in ihrer Gemeinde als „hilfreich“ ein.

Wirkungen seit Einführung der SPGK

Eingeschätzte Wirkung durch Landkreise und kreisfreie Städte (n=62)



Eingeschätzte Wirkung durch kreisangehörige Gemeinden (n=27)



■ „Es hat sich etwas verändert“ ■ „Es hat sich nichts verändert./Veränderung noch nicht absehbar.“

KDA-Kommunal-Befragung in Bayern 2015

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass die überwiegende Zahl der Landkreise und kreisfreien Städte in den vergangenen Jahren ein SPGK entwickelt hat. Damit haben sie ganzheitlich die Lebenswelt der Älteren in den Blick genommen. Ebenso haben sie vielfältige Maßnahmen ergriffen, um die örtlichen Strukturen auf die Bedarfe der älteren Menschen auszurichten und deren Potenziale zur Erhaltung eines möglichst langen selbstbestimmten Lebens berücksichtigt. Auch haben sich die örtlichen Akteure stärker vernetzt. Dieser integrierte

Ansatz ist der Grundstein für das kooperative Miteinander von Kommunen, Akteuren der Seniorenarbeit sowie Bürgerinnen und Bürger. Nach Auffassung der kommunalen Mitarbeitenden ist zudem die Öffentlichkeit stärker für die Belange der älteren Menschen sensibilisiert und vielfach auch stärker engagiert. Bei der Konzepterstellung und Umsetzung gibt es auch einige Herausforderungen, für die die Kommunen in den vergangenen Jahren interessante Lösungswege entwickelt haben.

Teil 2 Konzepterstellung und Umsetzung

ANREGUNGEN AUS DER KOMMUNALEN PRAXIS

Im Folgenden sollen einige Herausforderungen kurz dargestellt und Praxisbeispiele für gelungene Lösungen zur Weiterentwicklung SPGK aufgezeigt werden.

SPGK systematisch in das kommunale Aufgabenspektrum integrieren

Für die Erstellung eines SPGK werden eine fundierte Analyse der Ausgangssituation vorgenommen und gemeinsam Lösungswege für mögliche Versorgungslücken und neue Angebote entwickelt. Die Konzeptumsetzung erfordert eine systematische Steuerung und Kontrolle einzelner Umsetzungsschritte in den verschiedenen Handlungsfeldern. Zudem ist es wichtig, dass das „Zusammenspiel“ von Landkreis und kreisangehörigen Gemeinden gut funktioniert. Für die Umsetzung sind eindeutige Zuständigkeitsregelungen innerhalb der kommunalen Verwaltung hilfreich. Ebenso ist ein klarer politischer Beschluss, dass diese Aufgaben systematisch in das kommunale Aufgabenspektrum übernommen werden, hilfreich. Als förderliche kommunalinterne Rahmenbedingungen für die Konzepterstellung und eine erfolgreiche Konzeptumsetzung wurden daher von der großen Mehrheit der befragten Landkreise und kreisfreien Städte

- ▶ die Fassung eines eindeutigen politischen Beschlusses zur Erstellung eines SPGK (92,2%) benannt,
- ▶ klare Zuständigkeitsregelungen in der Verwaltung (86,5%), wer für die Bearbeitung des Konzeptes verantwortlich ist,
- ▶ die Bereitstellung von Personal durch die Kommune (80,4%).

Die Erstellung von SPGK erfordert zudem differenzierte Kenntnisse bei den Bestandserhebungen sowie Methodenkenntnisse bei der gemeinsamen Erarbeitung von Handlungsempfehlungen und Umsetzung von Entwicklungsschritten. Die Mehrheit der Landkreise und kreisfreien Städte hat sich bei der Konzepterstellung daher externe Unterstützung gesucht (78 %). Viele Landkreise und kreisfreien Städte wollen die Konzeptentwicklung und zukünftige Konzeptfortschreibung aber auch die Konzeptumsetzung zukünftig „mit Bordmitteln“ bewältigen. In der kommunalen Praxis finden sich Beispiele von Kommunen, die die Konzeptentwicklung weitgehend mit eigenem Personal bewerkstelligen haben und auch für die Umsetzung personelle Ressourcen vorhalten und ihr Personal sowie andere Umsetzerinnen und Umsetzer dafür systematisch qualifiziert haben.





PRAXISBEISPIELE

Konzepterstellung ausschließlich von kommunalen Mitarbeitenden ohne professionelle Institutionen

Stadt Passau

Inhalte: Es wurde eine kommunale Arbeitsgruppe eingesetzt, die aus Mitarbeitenden der Statistikstelle, des Sozialamtes, des Versicherungsamtes, der Ehrenamtskoordinationsstelle, der Stadtentwicklung/Stadtgestaltung und der Dienststelle Arbeit und Qualifizierung bestand. Bei Bedarf wurde das Team um zusätzliche Mitglieder erweitert. Der Bürgermeister mit seinen Fachreferenten und Ausschüssen wurde laufend über den Zeitplan und die Ergebnisse des Arbeitskreises informiert. Die Dienststelle Arbeit und Qualifizierung hat die redaktionelle und inhaltliche Verantwortung für das SPGK der Stadt Passau übernommen.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.passau.de/LebeninPassau/Senioren/SeniorenpolitischesGesamtkonzept.aspx

Einrichtung einer Personalstelle zur Steuerung der Konzepterstellung und Konzeptumsetzung

Landkreis Unterallgäu

Inhalte: Es wurde eine hauptamtliche Stelle geschaffen, die das SPGK des Landkreises koordiniert und dessen Umsetzung begleitet. Die Stelle kann zum Beispiel von Gemeinden sowie Organisationen und Einrichtungen der Seniorenarbeit des Landkreises kontaktiert werden, die sich bei der Umsetzung des SPGK engagieren möchten. Arbeitsgruppen werden unterstützt, die Umsetzung von Projekten und Maßnahmen in der Seniorenarbeit werden vorgebracht. Die Stelle führt bestehende Netzwerke zusammen und kooperiert mit den jeweiligen Arbeitsgremien der Seniorenarbeit. Zudem werden auch die Seniorenbeauftragten der Gemeinden des Landkreises regelmäßig begleitet und geschult. Sozialraumorientierung, Mitwirkung und Vernetzung sind bei der Umsetzung des SPGK im Landkreis Unterallgäu wichtige Arbeitsgrundlagen.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.unterallgaeu.de/seniorenkonzept



SPGK gemeinsam planen und umsetzen

Eine frühzeitige Einbindung verschiedener Akteure, die in der Seniorenarbeit in der Kommune tätig sind und die anschließend mit der Umsetzung der Konzepte befasst sind, ist ein wichtiges Erfolgskriterium für eine bedarfsgerechte Konzeptionierung. Es sichert eine empfängerorientierte Aufbereitung der Anforderungen und anschließende Akzeptanz für die Umsetzung. An der Erstellung der untersuchten SPGK waren i. d. R. unterschiedliche Akteure beteiligt. Meist wurden mit verschiedenen Akteuren spezielle Arbeitskreise gebildet und in diesen wurden die Vorgehensweise für die Konzepterstellung abgestimmt und anschließend die Handlungsempfehlungen diskutiert. In diesen Begleitgremien wurden neben kommunalen Vertreterinnen und Vertreter vor allem die klassischen Akteure der Seniorenarbeit – wie den örtlichen Vertreterinnen und Vertreter der Wohlfahrtspflege – und häufig auch die Seniorenvertretungen eingebunden. Rund 90 % der befragten Landkreise und kreis-

freien Städte nannten diese Akteure als Mitwirkende bei der Konzepterstellung. Andere, die bei der Gestaltung seniorengerechter Strukturen für die Zukunft ebenso bedeutsam sind (wie z. B. private Anbieter, die Wohnungswirtschaft, Haus- und Fachärzte, Apotheken, Sozialdienste von Krankenhäusern, Kranken- und Pflegekassen oder andere ehrenamtliche örtliche Akteure wie z. B. Kirchengemeinden, Selbsthilfegruppen, Vereine) wurden nicht so intensiv beteiligt. Auch eine systematische Beteiligung der **kreisangehörigen Gemeinden** bei der Konzepterstellung ist erforderlich, damit anschließend die Umsetzung gelingt. Die Beteiligung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der kreisangehörigen Gemeinden an den speziellen Planungsgremien oder die Einladung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zu speziellen Dienstbesprechungen für dieses Vorhaben finden sich in vielen Landkreisen. Die Erstellung eines SPGK sollte vor allem auch in **intrakommunaler Zusammenarbeit** erfolgen. Die vielfältigen Handlungsfelder eines SPGK setzen voraus, dass unterschiedliche Fachbereiche innerhalb der Kommunen in die Erstellung einbezogen werden, um dem ganzheitlichen Aspekt gerecht werden zu können. Auch die Beteiligung der politischen Ebene ist eine wichtige Voraussetzung für die anschließende Akzeptanz und Umsetzung des SPGK. Ebenso ist eine **interkommunale Zusammenarbeit** bei der Konzepterstellung wünschenswert, die bisher jedoch noch nicht so häufig praktiziert wird. Dies könnte vor allem für Kommunen mit weniger guten finanziellen Ressourcen bedeutend sein. Zugleich kann dies eine Grundlage sein, um Versorgungsstrukturen besser aufeinander abzustimmen.





PRAXISBEISPIELE

Einbindung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister einzelner kreisangehöriger Gemeinden in die Konzepterstellung und -umsetzung

Landkreis Hof

Inhalte: SPGK für den Landkreis Hof wurde in letzter Fassung (2011) zusammen mit einem wissenschaftlichen Institut erarbeitet. Dieses organisierte regelmäßig Arbeitskreise zu den 11 Handlungsfeldern u. a. mit Beteiligung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister kreisangehöriger Gemeinden. Die Schaffung einer Personalressource im Landratsamt sorgte für eine weitere Stärkung in der Umsetzung der Handlungsempfehlungen mit verschiedenen Kooperationspartnern. So wurden 2015 flächendeckend in allen 27 Kommunen des Landkreises Seniorenbeauftragte als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner vor Ort benannt. Diese entwickeln in Zusammenarbeit mit Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern und Landkreismitarbeitenden das SPGK kontinuierlich weiter.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-hof.de/default.aspx?ID=26d38041-2c14-4826-a47a-c9f9b7510acf

Kommunalbefragung in den kreisangehörigen Gemeinden

Landkreis Kulmbach

Inhalte: Es wurde über die jeweiligen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister eine Kommunalbefragung aller 22 kreisangehörigen Gemeinden durchgeführt. Darauf aufgebaut wurde eine Analyse der im Landkreis Kulmbach vorhandenen Angebote der offenen Seniorenarbeit.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-kulmbach.de/jugend-familie-soziales/senioren/

Interkommunale Kooperationen

Stadt Würzburg und Landkreis Würzburg

Inhalte: Der Landkreis Würzburg hat im Jahr 2010 ein gemeinsames SPGK mit der Stadt Würzburg entwickelt, das im Jahr 2016 überarbeitet und aktualisiert wurde. Die Entscheidungsgremien von Stadt und Landkreis Würzburg haben sich darauf verständigt, eine solche Überarbeitung in jeder Wahlperiode durchzuführen.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.wuerzburg.de/de/themen/gesundheit-soziales/senioren/projekte/30486.Seniorenpolitisches-Gesamtkonzept-SPG.html
- ▶ www.kommunalunternehmen.de/seniorenpolitischesgesamtkonzept.html

Interkommunale Kooperationen

Stadt Aschaffenburg und Landkreis Aschaffenburg

Inhalte: Stadt und Landkreis Aschaffenburg haben auf der Basis einer engen gebietskörperschaftsübergreifenden Zusammenarbeit gemeinsam ein „Integriertes Gesamtkonzept für Seniorinnen, Senioren und Menschen mit Behinderungen“ entwickelt und veröffentlicht. Stadt und Landkreis Aschaffenburg werden hier als ein Sozialraum angesehen und das Projekt daher gemeinsam durchgeführt.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.aschaffenburg.de/Buerger-in-Aschaffenburg/Gesundheit-und-Soziales/Senioren/Teilhabepan/DE_index_3488.html
- ▶ www.landkreis-aschaffenburg.de/wer-macht-was/gesund-soziales/sozialesundseni/integriertesges/

Weiterhin ist eine **Beteiligung und Mitwirkung insbesondere der älteren Bürgerinnen und Bürger** bei der Konzepterstellung unerlässlich. Die Betroffenenbeteiligung an Planungsprozessen ist nicht nur zentral, um die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger gezielt zu berücksichtigen. Sie ist auch bedeutsam, um die Bürgerinnen und Bürger zu aktivieren, sich in den Umsetzungsprozess einzubringen und damit die Eigenverantwortung bei der Entwicklung seniorengerechter Strukturen in den Städten und Gemeinden zu stärken. Moderne Seniorenpolitik wird heute nicht mehr alleine von der kommunalen Verwaltung vorgenommen, sondern ist ein dialogischer Prozess, in dem alle örtlichen Akteure und die Bürgerinnen und Bürger einbezogen werden. Da in Zukunft neben einer Beteiligung staatlicher und Marktakteure vor allem auch eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft erforderlich ist, um die demografischen Herausforderungen durch Hilfemixformen bewältigen zu können, ist eine verstärkte Beteiligung der Betroffenen schon bei der Konzepterstellung dringend zu empfehlen.

Bei der Erstellung der SPGK haben die Landkreise und kreisfreien Städte die Bürgerinnen und Bürger vielfach beteiligt. Die Bürgerinnen und Bürger wurden direkt über Veranstaltungen informiert (65,1 % der Landkreise und kreisfreien Städte

haben Informationsveranstaltungen durchgeführt) und ihre Sichtweisen über Bürgerbefragungen (81,0% der Landkreise und kreisfreien Städte haben schriftliche Bürgerbefragungen durchgeführt) eingeholt. Die Betroffenen wurden auch über Seniorenvertretungen in die Begleitgremien zur Konzepterstellung eingebunden und wirken an der Umsetzung mit. Bei 91,5 % der befragten Landkreise und kreisfreien Städte sind die Seniorenvertretungen bei der Umsetzung der SPGK mit beteiligt. Viele Bürgerinnen und Bürger wirken zudem in Arbeitskreisen an der Umsetzung mit.

Die Beteiligung der Betroffenen ist aber nicht immer selbstverständlich. Mehr als ein Viertel der Landkreise und kreisfreien Städte haben keine Bürgerinnen und Bürger bei der Konzepterstellung eingebunden (28,6 %). An der Umsetzung direkt sind die Bürgerinnen und Bürger nur bei knapp der Hälfte (42,4 %) der Landkreise und kreisfreien Städte beteiligt. Auch werden dialogzentrierte Beteiligungsformen in Form von Workshops oder Arbeitsgruppen sowie Runden Tischen (50,8 % der Landkreise und kreisfreien Städte haben diese bei der Konzepterstellung initiiert) seltener genutzt. Bei der künftigen Konzeptumsetzung werden zudem intensivere Beteiligungsformen, wie Mitentscheidungs- und Selbstverwaltungs-möglichkeiten, zu stärken sein.³

³ Nach dem von Arnstein 1969 entwickelten Modell der „Partizipationsleiter“ unterscheidet man vier Stufen von Partizipation „Informieren – Mitwirken – Mitentscheiden – Selbstverwalten“, die schrittweise jeweils ein höheres Maß an Einflussnahme an Prozessen einräumen (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin 2012: Handbuch zur Partizipation, Berlin: 28f.).



PRAXISBEISPIEL

Seniorenvertretungen in Begleitgremien zur Konzepterstellung direkt beteiligt

Stadt Schweinfurt

Inhalte: Mitglieder des Seniorenbeirats der Stadt Schweinfurt waren Teil des Begleitgremiums zum SPGK. Der Seniorenbeirat zeichnet sich verantwortlich für die Umsetzung des SPGK. Er führt in den einzelnen Stadtteilen sogenannte Quartierskonferenzen durch, in deren Rahmen gemeinsam mit den Verantwortlichen vor Ort konkrete Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Administrativ begleitet und unterstützt wird die Arbeit des Seniorenbeirats vom Seniorenbüro, welches dem Amt für soziale Leistungen angegliedert ist.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.schweinfurt.de/leben-freizeit/gesundheits-soziales/senioren/4402.Seniorenpolitisches-Gesamtkonzept-und-Seniorenwegweiser.html

Konzeptinhalte zukunftsorientiert weiterentwickeln

Um älteren Menschen ein langes selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, bedarf es eines Lebensumfeldes, das ganzheitlich auf ihre vielfältigen Bedarfe ausgerichtet ist. Es gilt, altersgerechte Wohnangebote zur Verfügung zu stellen, das Wohnumfeld anzupassen und die dortige Infrastruktur zu erhalten, soziale Teilhabemöglichkeiten zu eröffnen, Beratungs- sowie medizinische und pflegerische Unterstützungsangebote verfügbar zu machen. Es bedarf also eines ganzheitlichen Blicks auf die Lebenswelt der älteren Menschen. Wie bereits dargelegt, berücksichtigen die meisten SPGK diese ganzheitliche Perspektive und nehmen mehrheitlich alle elf Handlungsfelder des Eckpunktepapiers zur Erstellung von SPGK⁴ in den Blick.

Die elf Handlungsfelder bilden den Rahmen, die der spezifischen Ausgestaltung und Berücksichtigung **regionaler Besonderheiten** bedürfen.

Es gilt, entsprechend der besonderen Herausforderungen vor Ort, inhaltliche Prioritäten zu setzen und die Handlungsfelder, die vor Ort als besonders dringlich eingestuft wurden, bei der Konzepterstellung und Umsetzung vorrangig zu bearbeiten. Insbesondere bei der Umsetzung sollte eine **Priorisierung** auf die nach den regionalen Besonderheiten ermittelten dringlichsten Handlungsfeldern erfolgen und hierfür eine gezielte Umsetzungsplanung angegangen werden. Dies ist in der Praxis nicht immer erfolgt. So haben die Landkreise und kreisfreien Städte zwar fast alle das als dringlich gewertete Handlungsfeld „Wohnen zu Hause“ bei der Konzeptentwicklung berücksichtigt und hier Handlungsempfehlungen erarbeitet. Demgegenüber sind die ebenso als dringlich eingestuften Handlungsfelder „Unterstützung pflegender Angehöriger“ oder „Integrierte Orts- und Entwicklungsplanung“ bei der Konzeptentwicklung seltener bearbeitet worden. Ebenso steht das Handlungsfeld „Betreuung und Pflege“ im Fokus vieler SPGK, obwohl es von den örtlichen Ent-

⁴ Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen 2010: Kommunale Seniorenpolitik, München

wicklungsbedarfen vielfach nicht so dringend eingestuft wurde. Einige SPGK haben sich ganz auf dieses Handlungsfeld konzentriert und die anderen Handlungsfelder weniger oder kaum in den Blick genommen. Auch wenn die Pflegebedarfsplanung eine wesentliche kommunale Aufgabe bleibt, gilt es, sie in ein ganzheitliches Konzept zu integrieren. Das bedeutet auch, die Pflegebedarfsanalysen stärker mit den Analysen der anderen Handlungsfelder zu verzahnen. Die Wechselwirkungen und kompensatorischen Effekte (z.B. Ausbau altersgerechter Wohnangebote und ambulanter Hilfen und ihre Folgen

für Entwicklungen im stationären Bereich) der verschiedenen Handlungsfelder sollten noch stärker in den Blick genommen werden.

Da nach den praktischen Erfahrungen der Kommunen die inhaltlichen Aspekte der einzelnen Handlungsfelder nicht immer trennscharf sind und teilweise Querschnittsthemen umfassen, die schwer separat zu bearbeiten und teilweise bei jedem Handlungsfeld relevant sind, wird folgendes Gliederungsschema für die zukünftige Konzeptentwicklung und -fortschreibung vorgeschlagen:

Inhaltliche Themenfelder	
Wohnen	Handlungsfeld 1: Integrierte Orts- und Entwicklungsplanung Handlungsfeld 2: Wohnen zu Hause
Soziales	Handlungsfeld 4: Präventive Angebote Handlungsfeld 5: Gesellschaftliche Teilhabe Handlungsfeld 6: Bürgerschaftliches Engagement Handlungsfeld 9: Angebote für besondere Zielgruppen
Unterstützung und Pflege	Handlungsfeld 7: Betreuung und Pflege Handlungsfeld 8: Unterstützung pflegender Angehöriger Handlungsfeld 11: Hospiz- und Palliativversorgung
Querschnittsthemen	
Information	Handlungsfeld 3: Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit
Kooperation	Handlungsfeld 10: Kooperations- und Vernetzungsstrukturen



Auf der Kommunalveranstaltung nannten die Teilnehmenden Themen, die künftig weiter an Bedeutung gewinnen. Hierzu gehören die Themen „Mobilität“, „Ältere mit Migrationshintergrund“, „Bezahlbare Wohnangebote“, „Alter und Technik“, „Pflegerotstand“, „Neue Medien für Ältere“ und „Öffentlichkeitsarbeit“ als Aufgabenbereiche. In der schriftlichen Befragung wurden von den meisten Landkreisen und kreisfreien Städten die Themen „Altersarmut“ und „Gesundheitliche Versorgung“ als für die Zukunft besonders wichtige Themenfelder angesehen. Im Handlungsfeld „Integrierte Orts- und Entwicklungsplanung“ sollte deshalb künftig auch ein Augenmerk auf Fragen der gesundheitlichen Versorgung gerichtet werden und bei Handlungsfeldern wie z. B. Wohnen oder gesellschaftliche Teilhabe bedacht werden, dass Menschen mit geringem Einkommen und geringem Vermögen nicht ausgeschlossen werden.

Sozialräumliche Perspektiven berücksichtigen

Um die örtlichen Besonderheiten noch stärker zu berücksichtigen, sollte bei der Entwicklung oder Fortschreibung der SPGK verstärkt auf teilsäumliche Entwicklungen eingegangen werden. Wünschenswert wären zusammenfassende Übersichten über die jeweilige Situation in den kreisangehörigen Gemeinden oder Lebens-

räumen/Quartieren in den Städten. Nach den Ergebnissen der Kommunalbefragung haben z. B. mehr als ein Drittel (39,3%) der befragten kreisangehörigen Gemeinden eigene Datenerhebungen für eine teilsäumliche Planung durchgeführt. Durch eine stärkere kleinräumige Betrachtung können die Planungsentscheidungen noch bedarfsgerechter gestaltet und Bürgerinnen und Bürger noch stärker aktiviert werden, an der Umsetzung mitzuwirken. Praktische Erfahrungen zeigen, dass quartiersbezogene Planungsansätze die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit den sozialen Nahräumen stärken und die Aktivierung für die Umsetzung erleichtern. Diese schon im Eckpunktepapier zur Erstellung von SPGK geforderte teilsäumliche Perspektive von SPGK⁵ wird in den untersuchten SPGK jedoch nicht immer berücksichtigt und wenn teilsäumliche Analysen vorliegen, dann teilweise auf einem sehr aggregierten Niveau. Auch wenn eine mangelhafte Datenlage oder datenschutzrechtliche Bestimmungen kleinräumigere Betrachtungen erschweren, sollte die konkrete Situation in den Lebensräumen der älteren Menschen stärker berücksichtigt werden und dies nicht nur bei den Bestandsanalysen, sondern auch bei den Maßnahmenempfehlungen. Zusammenfassende Übersichten über die Stärken und Schwächen sowie Handlungsoptionen in Gemeinden und Stadtteilen können wichtige Motoren für eine bedarfsgerechte Entwicklung der Strukturen vor Ort sein.

⁵ Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen 2010: Kommunale Seniorenpolitik, München



PRAXISBEISPIEL

Förderung quartiersbezogener Umsetzung

Landkreis Unterallgäu

Inhalte: Der Landkreis Unterallgäu fördert im Rahmen des SPGK die Entstehung möglichst vieler ganzheitlicher Quartierskonzepte. Bei diesen werden bedarfsgerechte Wohnangebote in den Blick genommen und entwickelt, wie auch eine geeignete räumliche Infrastruktur, wohnortnahe Beratung, ein tragendes soziales Umfeld und bedarfsgerechte Dienstleistungen und Angebote. Inzwischen entwickeln im Landkreis Unterallgäu acht Gemeinden altersgerechte Quartierskonzepte. Die ersten haben damit 2013 begonnen und werden seither von der hauptamtlichen Koordinationsstelle zur Umsetzung des SPGK begleitet.

Weiterführende Informationen:

► www.unterallgaeu.de/quartiersentwicklung

Umsetzungsplanung konkretisieren

Ein gelungenes Konzept zeigt realistische Lösungsansätze auf und wirkt aufgrund seiner konkreten Umsetzungsplanung aktivitätsauslösend. Klare Maßnahmenempfehlungen und konkrete Hinweise, wer für die Umsetzung verantwortlich ist und in welchem Zeit- und Kostenrahmen eine Umsetzung erfolgen kann, sind daher wichtige Anforderungen an ein Konzept. Auch hier ist das Zusammenwirken von Gemeinden und Landkreis sowie den Akteuren wichtig. Es braucht einen systematischen „Zielfahrplan“, sonst besteht die Gefahr, sich zu verzetteln oder die SPGK bleiben „in der Schublade“ ohne Umsetzung. Dabei müssen realistische Ziele kommuniziert und Meilensteinpläne konkretisiert sowie klare Zuständigkeiten für die Umsetzung benannt werden. Die Vernetzung und Mitwirkung von Akteuren sowie Bürgerinnen und Bürger muss geklärt und nachvollziehbar sein.

Die untersuchten SPGK enthalten umfassende Listen mit vielen Maßnahmenempfehlungen. Manchmal sind die Maßnahmenempfehlungen nicht so konkret, dass sie zu Handlungsschritten motivieren oder die langen Maßnahmenkataloge sind aufgrund der unübersichtlichen Vielfalt wenig aktivitätsauslösend. Die Akteure wissen oft nicht, wo sie bei der Umsetzung beginnen sollen. Auch die Umsetzungsverantwortung wird nicht immer eindeutig definiert. Hier haben jedoch einige Kommunen interessante Wege eingeschlagen, um die Umsetzungsplanung zu konkretisieren. Es wurden mit lokalen Expertinnen und Experten Prioritätenlisten für die umzusetzenden Maßnahmen erstellt und diese nach der Dringlichkeit der Umsetzungsmaßnahmen gewichtet. Die Priorisierung kann auch finanzielle Aspekte einbeziehen.



PRAXISBEISPIELE

Priorisierung der Handlungsbedarfe

Landkreis Neustadt an der Waldnaab

Inhalte: Im Rahmen eines Workshops wurde von den Teilnehmenden (Kreistagsmitglieder, Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Seniorenvertretungen, ehrenamtlich Engagierte, Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Seniorenarbeit und Kirchen, engagierte Bürgerinnen und Bürger, Vertreterinnen und Vertreter des Landratsamtes) die Relevanz der einzelnen Handlungsfelder für den Landkreis Neustadt an der Waldnaab bestimmt. Bei den sechs am relevantesten eingestuften Handlungsfeldern wurden Stärken und Schwächen ermittelt sowie Maßnahmenempfehlungen erarbeitet.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.regionalmanagement.neustadt.de/Startseite/ZukunftsorientierteSeniorenpolitik.aspx

Konkretisierung der Umsetzungsplanung mit Zeitplanung und Verantwortungszuweisung

Landkreis Kelheim

Inhalte: Zu den einzelnen Handlungsfeldern des SPGK wurden konkrete Maßnahmenvorschläge erarbeitet. Für die Maßnahmenvorschläge wurden Umsetzungsverantwortliche benannt (z. B. Gemeinden des Landkreises, Bauamt des Landratsamtes, Seniorenstelle, Wohlfahrtsverbände, usw.). Außerdem wurde der Zeitplan zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen konkretisiert. Für jede der vorgeschlagenen Maßnahmen wurde bestimmt, ob sie „ab sofort“, „weiterhin“, „in Zukunft“ oder konkret in/ab/bis zu einem bestimmten Jahr durchgeführt werden soll.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-kelheim.de/LandratsamtundBuergerservice/Geschaeftsverteilung.aspx?view=~/kxp/orgdata/default&orgid=b337bf1e-854b-4754-bd97-fa3c18f3756a
- ▶ www.wegweiser-kommune.de/projekte/kommunal/bayern/landkreis-kelheim-seniorenpolitisches-gesamtkonzept

Transparenz sichern

Grundlage, damit ein Konzept aktivitätsauslösend wirken kann, ist zunächst einmal, dass das Konzept den Umsetzungsakteuren bekannt ist. Die überwiegende Mehrheit der bayerischen Kommunen, die ein SPGK erstellt hat, hat dieses auch öffentlich zugänglich gemacht. Die Konzepte und viele weitere Informationen zur Erstellung der SPGK sind auf den kommunalen Homepages für die Öffentlichkeit zugänglich.

Im Gegensatz zur Veröffentlichung der erstellten Konzepte, wo auch der Prozess der Konzepterstellung vielfach nachvollzogen werden kann, erscheint der Stand der Umsetzung weniger transparent. Nach den Angaben der Kommunen sind zwar viele einzelne Umsetzungsschritte nach der Konzepterstellung umgesetzt worden, wie die schriftliche Befragung deutlich gemacht hat. Veröffentlichte systematische Übersichten über die bisher erfolgten Umsetzungsschritte gibt es jedoch kaum. Es ist zu vermuten, dass

auch für die örtlichen Akteure der Prozess der Konzeptumsetzung vielfach wenig transparent ist. Eine systematische Öffentlichkeitsarbeit, die die Umsetzungsschritte dokumentiert und transparent macht, bildet eine wesentliche Grundlage, um die örtlichen Akteure für den kontinuierlichen Prozess der Anpassung und Umsetzung fortlaufend zu sensibilisieren und zu aktivieren.

Häufig handelt es sich bei den SPGK um sehr umfassende Analysen, deren Ergebnisse in verschiedenen Teilschriften (Bestandsanalysen, separate Pflegebedarfsanalysen, Zusammenfassung und Maßnahmenempfehlungen) veröffentlicht werden und deren Erstellungszeitraum sich teilweise über mehrere Jahre hingezogen hat. Der Umfang erschwert den Umsetzerinnen und Umsetzern manchmal eine Gesamteinschätzung. Eine lesefreundliche zusammenfassende Version für die unterschiedlichen „Konzeptumsetzenden“ könnte die Akzeptanz zur Umsetzung steigern.





PRAXISBEISPIELE

Erstellte Broschüre aus dem SPGK für interessierte Bürgerinnen und Bürger

Landkreis Ansbach

Inhalte: Auf Grundlage des SPGK wurden für den Landkreis Ansbach (sowie die Stadt Ansbach) Seniorenwegweiser zu verschiedensten Themen erstellt. Zu den aufbereiteten Themen gehören zum Beispiel Ernährung, Freizeitgestaltung, ambulante Pflegedienste, Beratungsstellen, Sicherheit oder Wohnen im Alter. In den Wegweisern sind alle Ansprechpersonen und Angebote zusammen mit den Kontaktdaten gebündelt aufgeführt.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-ansbach.de/Leben-im-Landkreis/Familie-Senioren/Seniorenpolitisches-Gesamtkonzept
- ▶ www.landkreis-ansbach.de/Leben-im-Landkreis/Familie-Senioren/Seniorenpolitisches-Gesamtkonzept/index.php?La=1&NavID=2150.108&object=tx,1504.1062.1&kat=&quo=2&sub=0

Überblick über die erfolgten Umsetzungsschritte und konkreten Maßnahmenempfehlungen für die kommenden Jahre

Landkreis Kelheim

Inhalte: In der Fortschreibung des SPGK des Landkreises Kelheim wird bei jedem der Maßnahmenvorschläge aus dem ursprünglichen Konzept erfasst, ob und in welcher Weise die Maßnahme realisiert wurde. Außerdem werden Maßnahmenvorschläge für die kommenden Jahre formuliert.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-kelheim.de/LandratsamtundBuergerservice/Geschaeftsverteilung.aspx?view=~/kxp/orgdata/default&orgid=b337bf1e-854b-4754-bd97-fa3c18f3756a
- ▶ www.wegweiser-kommune.de/projekte/kommunal/bayern/landkreis-kelheim-seniorenpolitisches-gesamtkonzept

Konzepte kontinuierlich fortschreiben und Wirkung dokumentieren

Zur Systematisierung gehört auch eine regelmäßige Überprüfung der SPGK und angepasste Fortschreibung. Die meisten SPGK wurden im Zeitraum von 2010 bis 2012 verabschiedet. Die Bestandsdaten, auf deren Grundlage die

Handlungsempfehlungen erarbeitet wurden, sind zum Teil noch älter. Im Rahmen der letzten fünf Jahre dürften sich die Strukturen vor Ort und teilweise auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen verändert haben, so dass sich unter Umständen andere Handlungsanforderungen in anderen Handlungsfeldern ergeben. Wie schon in den Empfehlungen des Eckpunktepapiers zur

Erstellung SPGK⁶ angeregt, sollten die **Konzept-Fortschreibungen** in regelmäßigen Abständen erfolgen, um aktuelle Entwicklungen vor Ort besser berücksichtigen zu können. Es empfiehlt sich ein Zeithorizont von fünf bis zehn Jahren für eine Überarbeitung. Dazwischen könnte die Umsetzung, Dokumentation und Evaluation erfolgen.

Grundlage für eine regelmäßige Fortschreibung ist ein regelmäßiges **Monitoring**, in dem dokumentiert wird, welche Umsetzungsschritte vorgenommen und inwieweit die formulierten Ziele erreicht wurden. Es schließt auch Wirkungsana-

lysen ein, um beurteilen zu können, ob mit den Maßnahmen die erhofften Wirkungen erreicht wurden und wo evtl. gegengesteuert werden müsste. Dies ist bisher von den Landkreisen und kreisfreien Städten noch selten umgesetzt worden. Auch wenn ein Monitoring aufwendig ist und Wirkungen aufgrund multikausaler Zusammenhänge zwischen konkreten Maßnahmen und eintretender Effekte schwer zuordenbar sind und ihre Messbarkeit eine besondere Herausforderung darstellt, sollte bereits bei der Konzepterstellung eine stärkere **Ergebnisorientierung** im Rahmen der Steuerungsprozesse mitgedacht werden.



PRAXISBEISPIELE

Bildung eines festen Arbeitskreises in der Kommune unter Federführung des Landratsamtes

Landkreis Ansbach

Inhalte: Zur kontinuierlichen Fortschreibung trifft sich hier regelmäßig ein Begleitgremium ca. ein- bis zweimal im Jahr. Aktive Personen in der Seniorenarbeit werden regelmäßig zum Erfahrungsaustausch eingeladen. Entwicklungen bei der Umsetzung werden dokumentiert. Die Organisation und Federführung liegt beim Landratsamt.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-ansbach.de/Leben-im-Landkreis/Familie-Senioren/Seniorenpolitisches-Gesamtkonzept

Erstellung einer Wirkungsanalyse zum SPGK

Landkreis Schweinfurt

Inhalte: Es wurde eine umfangreiche Wirkungsanalyse erarbeitet, in der die Veränderungen in den einzelnen Handlungsfeldern über einen Zeitraum von fünf Jahren dargestellt wurden.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-schweinfurt.de/sozialamt/Seniorenpolitisches-Gesamtkonzept_SeniorenberatungSPGK_123_kkmenu.html

⁶ Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen 2010: Kommunale Seniorenpolitik, München

Evaluation der Maßnahmenumsetzung

Landkreis Fürth

Inhalte: Die Umsetzungsarbeit der kreisangehörigen Gemeinden, der Seniorenvertreterinnen und Seniorenvertreter sowie weiterer Akteure wurde im „Teilbericht 4 – Evaluation der Maßnahmenempfehlungen“ dokumentiert. Es wurde ausgewertet, wie viele Empfehlungen umgesetzt worden sind.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-fuerth.de/zuhause-im-landkreis/jugend-familie-und-senioren/senioren/seniorenpolitisches-gesamtkonzept.html

Regelmäßige Dokumentation zur Fortschreibung

Landkreis Kelheim

Inhalte: Das SPGK des Landkreises Kelheim wurde 2010 veröffentlicht. In der Fortschreibung aus dem Jahr 2014 wird dokumentiert, welche Maßnahmenvorschläge realisiert worden sind.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.landkreis-kelheim.de/LandratsamtundBuergerservice/Geschaeftsverteilung.aspx?view=~kxp/orgdata/default&orgid=b337bf1e-854b-4754-bd97-fa3c18f3756a
- ▶ www.wegweiser-kommune.de/projekte/kommunal/bayern/landkreis-kelheim-seniorenpolitisches-gesamtkonzept

Umsetzungsakteure unterstützen

Die Umsetzung der SPGK erfolgt bei den kreisfreien Städten durch die Akteure in den Städten und bei den Landkreisen auch durch die Akteure in den Gemeinden. Zu den Akteuren gehören die kommunalen Mitarbeitenden, Kooperationspartner vor Ort, Seniorenvertretungen und andere engagierte Bürgerinnen und Bürger. Die Umsetzungs-Akteure gilt es gezielt bei der Umsetzung zu unterstützen. Die Landkreise haben in der Regel die kreisangehörigen Gemeinden bei der Konzepterstellung beteiligt. Sie wurden informiert oder haben an den Bestandserhebungen mitgewirkt. Sie sollten noch stärker in die verantwortlichen Begleitgremien bei der Konzepterstellung eingebunden werden und von den

Landkreisen gezielte Unterstützung bei der Umsetzung erhalten. Eine stärkere Einbindung der kreisangehörigen Gemeinden könnte eine Grundlage für die stärkere teilräumliche Ausdifferenzierung und anschließende Umsetzung der Konzepte sein.

Einige Landkreise haben spezielle Förderprogramme zur Unterstützung ihrer Gemeinden bei der Umsetzung aufgelegt oder unterstützen die Bürgerinnen und Bürger bei der Umsetzung, in dem sie Aufwandsentschädigungen oder andere finanzielle Anreize setzen, damit sich die Bürgerinnen und Bürger verstärkt eigenverantwortlich in den Prozess einbringen. Andere bieten spezielle Qualifizierungsmaßnahmen für Seniorenvertretungen an, die verantwortlich in die Umsetzung eingebunden sind.



PRAXISBEISPIEL

Finanzielle Förderung der Gemeinden bei der Umsetzung

Landkreis Unterallgäu

Inhalte: Der Landkreis Unterallgäu fördert den Aufbau von altersgerechten Quartierskonzepten in seinen kreisangehörigen Gemeinden. Auf Antrag werden jährlich maximal zwei Gemeinden jeweils mit bis zu 5.000 Euro (maximal mit 40 % der Umsetzungskosten) gefördert. Zudem fördert der Landkreis Unterallgäu auch den Aufbau von runden Tischen zur Seniorenarbeit in den Gemeinden und die Begleitung von ehrenamtlich Engagierten in der Seniorenarbeit durch das Projekt „Fit fürs Ehrenamt“.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.unterallgaeu.de/seniorenkonzept

Hilfreich ist es auch, den Erfahrungsaustausch derjenigen, die in die Umsetzungsverantwortung eingebunden sind und steuern, systematisch zu fördern. Alle befragten Landkreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden wünschten sich einen stärkeren Erfahrungsaustausch bei der Umsetzung der SPGK. Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und

Soziales, Familie und Integration kommt diesem Wunsch nach und unterstützt den Aufbau von Austauschtreffen der Koordinatorinnen und Koordinatoren für Seniorenarbeit bayernweit und auf Regierungsbezirksebene. Sie sollen Foren für den Austausch der Verantwortlichen bei der Erstellung sowie Umsetzung sein.



PRAXISBEISPIEL

Unterstützung des Erfahrungsaustausches

Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration lädt die Koordinatorinnen und Koordinatoren für Seniorenarbeit der Landkreise und kreisfreien Städte sowie die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Demografiebeauftragten der Regierungen regelmäßig zu einem Erfahrungsaustausch ein. Im Bedarfsfall können die in der Regel jährlich stattfindenden Besprechungen auch öfter einberufen werden. Mit den regelmäßigen Besprechungen wird die Umsetzung der SPGK unterstützt sowie dem Wunsch nach fachlichem Austausch Rechnung getragen.

Weiterführende Informationen:

- ▶ www.stmas.bayern.de/senioren/kommunen/index.php



Zusammenfassende Empfehlungen

Seit der gesetzlichen Verankerung der kommunalen SPGK vor ca. zehn Jahren hat sich in der kommunalen Seniorenpolitik in Bayern viel bewegt. Die Kommunen haben ganzheitlich die Lebenswelt der Älteren in den Blick genommen, Umsetzungsstrategien entwickelt und Maßnahmen Schritte in einzelnen Handlungsfeldern initiiert, um die sozialen Nahräume mehr auf die Bedarfe der älteren Menschen auszurichten. Durch diese Initiativen wurde die Öffentlichkeit mehr über Seniorenthemen informiert. Drei Viertel der befragten kommunalen Vertreterinnen und Vertreter sind der Auffassung, dass mit der Erstellung und Umsetzung SPGK eine stärkere Sensibilisierung für die Belange der älteren Menschen vor Ort erfolgt ist. Die Hälfte glaubt, dass das Bürgerengagement gestärkt werden konnte und drei Viertel sehen den Erfolg in einer stärkeren Vernetzung der örtlichen Akteure.

Diese positiven Entwicklungen resultieren daraus, dass viele Kommunen die Erstellung und Umsetzung SPGK in ihr kommunales Aufgabenspektrum integriert haben und sie basieren auf dem Engagement vieler örtlicher Akteure und engagierter Bürgerinnen und Bürger. Gemeinsam haben sie den Prozess bei der Konzepterstellung und Umsetzung bewältigt und auf örtlicher Ebene interessante Lösungen für Herausforderungen bei der Konzepterstellung und -umsetzung entwickelt. Auf der Grundlage dieser praktischen Erfahrung lassen sich folgende Empfehlungen für eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung SPGK hervorheben:

- ▶ kommunalintern: Förderlich ist die Verfassung eines eindeutigen politischen Beschlusses für ein SPGK, klare Zuständigkeitsregelungen in der Verwaltung für die Konzeptbearbeitung bzw.-umsetzung sowie eine systematische intrakommunale Zusammenarbeit.
- ▶ extern: Förderlich ist eine frühzeitige Einbindung der Akteure, die anschließend mit der Umsetzung der Konzepte befasst sind sowie eine gezielte Unterstützung der Umsetzungsbeteiligten. Insbesondere sollte die Beteiligung der (älteren) Bürgerinnen und Bürger noch mehr in den Blick genommen werden. Die Beteiligung der Betroffenen sichert nicht nur die Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger, sondern fördert auch deren Aktivierung, damit sie sich verstärkt eigenverantwortlich bei der Entwicklung seniorengerechter Strukturen in den Städten und Gemeinden einbringen. Die Beteiligung des „dritten Sektors“ ist notwendig, um die zukünftigen Herausforderungen bewältigen zu können. Um dies zu sichern, gilt es verstärkt Beteiligungsformen anzuwenden, die über die reine Information hinausgehen und auch Mitwirkungs-, Mitentscheidungs- und Selbstverwaltungsmöglichkeiten eröffnen.

- ▶ inhaltlich: Förderlich ist eine Beibehaltung der ganzheitlichen Perspektive auf die Lebenswelt der Älteren durch fortlaufende Berücksichtigung weiterer wichtiger Themenfelder bei der Konzeptentwicklung und -umsetzung je nach Bedürfnislage. Weiterhin gilt es die regionalen Besonderheiten inhaltlich noch stärker in den Blick zu nehmen. Insbesondere bei der Umsetzung sollte inhaltlich eine Priorisierung auf die nach den regionalen Besonderheiten ermittelten dringlichsten Handlungsfelder erfolgen. Ebenso gilt es noch stärker die sozialräumliche Perspektive zu berücksichtigen. Zusammenfassende Übersichten über die Stärken und Schwächen sowie Maßnahmenempfehlungen für die einzelnen Gemeinden oder Stadtteile bei der Konzeptentwicklung oder -fortschreibung können wichtige Motoren für eine seniorengerechte Quartiersentwicklung sein.
- ▶ organisatorisch: Förderlich ist eine Konkretisierung der Umsetzungsplanung – mit konkreten Zielen, Meilensteinplänen und klaren Zuständigkeitsregelungen. Ebenso gilt es, die Transparenz bei der Erstellung und vor allem Umsetzung von SPGK noch stärker zu sichern. Zur Systematisierung ist auch eine regelmäßige Überprüfung möglicher Wirkungen – durch ein systematisches ergebnisorientiertes Monitoring – und eine angepasste Fortschreibung der Konzepte in regelmäßigen Abständen – von fünf bis zehn Jahren sinnvoll.

Erstellt von



Ursula Kremer-Preiß, Miriam Bahr,
Kuratorium Deutsche Altershilfe, An der Pauluskirche 3, 50677 Köln
Tel.: 0221 931847-0, info@kda.de, www.kda.de

in Zusammenarbeit mit den Kommunalen Spitzenverbänden

Bayerischer Städtetag, Bayerischer Landkreistag,
Bayerischer Gemeindetag, Bayerischer Bezirkstag

www.zukunftsministerium.bayern.de



Dem Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration wurde durch die berufundfamilie gemeinnützige GmbH die erfolgreiche Durchführung des audits berufundfamilie® bescheinigt:
www.beruf-und-familie.de.



Wollen Sie mehr über die Arbeit der Bayerischen Staatsregierung erfahren? BAYERN DIREKT ist Ihr direkter Draht zur Bayerischen Staatsregierung. Unter Telefon 089 122220 oder per E-Mail unter direkt@bayern.de erhalten Sie Informationsmaterial und Broschüren, Auskunft zu aktuellen Themen und Internetquellen sowie Hinweise zu Behörden, zuständigen Stellen und Ansprechpartnern bei der Bayerischen Staatsregierung.



Bayerisches Staatsministerium für
Arbeit und Soziales, Familie und Integration

Winzererstr. 9, 80797 München
E-Mail: oeffentlichkeitsarbeit@stmas.bayern.de
Gestaltung: CMS – Cross Media Solutions GmbH, Würzburg
Bildnachweis: © Plainpicture/Westend61 (Titel), /Cavan Images (S. 32); © Panthermedia/grashuepfer (S. 8);
© Fotolia/bilderstoeckchen (S. 11), /Westend61 (S. 18/19), /oneinchpunch (S. 24);
© Shotshop.com/pepipepper (S. 15), /cydonna (S. 17), /DC_2 (S. 27)
Druck: Appel & Klinger Druck und Medien GmbH
Gedruckt auf umweltzertifiziertem Papier
(FSC, PEFC oder vergleichbares Zertifikat)
Stand: März 2017
Artikelnummer: 10010656
Bürgerbüro: Tel.: 089 1261-1660, Fax: 089 1261-1470
Mo. bis Fr. 9.30 bis 11.30 Uhr und Mo. bis Do. 13.30 bis 15.00 Uhr
E-Mail: Buergerbueero@stmas.bayern.de