

Altern im Wandel – Zeit zu handeln!

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

die Corona-Pandemie erweist sich als Bewährungsprobe für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Wie im Brennglas zeigen sich sowohl die große Hilfs- und Einsatzbereitschaft vieler Menschen als auch die Schwachstellen unseres Systems. Dies wird insbesondere beim Umgang mit den Schwächeren und Verletzlichen sichtbar.

Wir begreifen „die Älteren“ jedoch als eine sehr heterogene Gruppe, die Verantwortung für sich und andere übernimmt und durch ihr Engagement das Gemeinwesen aktiv mitgestaltet. Die gleichberechtigte soziale Teilhabe der älteren Menschen ist, unabhängig von ihrer jeweiligen Lebenssituation, das zentrale Anliegen der BaS seit über 25 Jahren.

Die Krise erweist erneut die Bedeutung der rund 450 Seniorenbüros in Deutschland. Dort wo sie ihre Angebote und Leistungen entfalten können, gelingt die Bewältigung der aktuellen Herausforderungen deutlich besser. Das wird mit Blick auf den demografischen Wandel zukünftig zunehmend bedeutsam sein. Doch nicht überall sind entsprechende Einrichtungen gleich gut verankert. Zeit, dies nun endlich zu ändern! Es muss gelingen, die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit flächendeckend ein gleichwertiges Teilhabeangebot für alle gewährleistet wird. Dies zu ermöglichen, fordern wir alle Verantwortlichen in der Politik und in den Verbänden auf.

Herzlich, Ihr



Franz-Ludwig Blömker
 Vorsitzender der BaS



Was soziale Realität ist ...

Der demografische Wandel führt zu einer ambivalenten Situation. Betont werden häufig die Probleme, die mit dem höheren Anteil und dem längeren Leben der Älteren in Verbindung gebracht werden. Dabei ist nur eine Minderheit von ihnen auf Hilfe angewiesen. Überwiegend können und wollen ältere Menschen ihr Dasein selbstbestimmt gestalten, auch bei tendenziellem Vorliegen von körperlichen Einschränkungen im hohen Alter. Die gewachsene Lebenserwartung, idealerweise verbunden mit gesundheitlichem Wohlbefinden, bietet grundsätzlich die Möglichkeit dazu, zumindest wenn faire Beteiligungschancen bestehen. Der gewandelte Blick auf das Altern – weg von Defiziten, hin zu einer Orientierung an Kompetenzen – ist entscheidend für ein emanzipatorisches und grundsätzlich positives Verständnis dieser Lebensphase.

Unbestritten sind aber auch die großen Herausforderungen, die mit einer „Gesellschaft des langen Lebens“ einhergehen. So steigt die Anzahl der Unterstützungs- und Pflegebedürftigen im hohen Alter ab 80 Jahren deutlich an, zunehmend ist dies verbunden

mit dementiellen Erkrankungen. Dies bringt erhebliche Belastungen für die Betroffenen und deren Angehörige mit sich. Zunehmend ist auch der Anteil der alleinlebenden Älteren, womit das Risiko der Vereinsamung an Bedeutung gewinnt. Ein weiteres kommt hinzu: Lebenslange Benachteiligungen, etwa bei Bildung und Einkommen, wirken sich im Alter verstärkt aus. Die sozialen Ungleichheiten vertiefen sich. Zugleich kommt das bisherige System der beitragsfinanzierten Sozialversicherung durch die gewandelte Altersverteilung an seine Grenzen. Auf die Bewältigung dieser umfassenden Aufgaben sind wir mit den jetzigen Strukturen, den vorhandenen Angeboten und mangelnden Personalressourcen in der Fläche nur unzureichend eingestellt. Zu ähnlichen Befunden kommt z. B. der Siebte Altenbericht der Bundesregierung, der 2016 unter dem Titel „Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften“ veröffentlicht wurde. Er zeigt u. a. auf, dass erhebliche Ungleichheiten innerhalb der Altenpopulation bestehen, etwa zwischen Frauen und Männern oder zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund. Zugänge zu vielen Angeboten der gesellschaftlichen Teilhabe machen sich demnach häufig weniger am biologischen Alter als an biografischen und sozialen Bedingungen fest.

Die in 2018 einberufene Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ kommt zu dem Ergebnis, dass die großen Unterschiede zwischen wirtschaftlich starken und strukturschwachen Regionen mit darüber entscheiden, welche Zugangschancen die Menschen zu Angeboten und Leistungen haben. Dies gilt auch und besonders für die Älteren, zumal wenn sie auf Unterstützung angewiesen sind. Folgerichtig wird deutlicher Handlungsbedarf gesehen. Angemahnt werden umfassende strukturelle und auch rechtliche Reformen, die eine differenzierte Antwort auf die Vielfältigkeit von Lebenslagen in den unterschiedlichen Altersphasen darstellen würden. Gestützt werden diese Empfehlungen von einer Vielzahl weiterer Studien und Erfahrungen aus diversen Modellprojekten. Ein Erkenntnisdefizit über die bestehenden Herausforderungen gibt es also grundsätzlich nicht, wohl aber mangelt es an der politischen Initiative zur konsequenten Umsetzung der übereinstimmend als notwendig erkannten Schritte.

Was Recht und Gesetz ist ...

In einem von der BaS im Jahr 2020 herausgegebenem Impulsbeitrag ihres Vorstandsmitglieds Reinhard Pohlmann, beschreibt dieser die Entwicklung der kommunalen Seniorenarbeit und deren rechtlicher Verankerung. Vor dem Hintergrund des dynamischen demografischen Wandels zeigt er den Handlungsbedarf von Bund, Ländern und Kommunen auf und schließt damit an die anerkannte gerontologische Forschung an. Er sieht insbesondere eine Verengung der Seniorenpolitik auf den Bereich der Pflege, die zudem durch ihre gewollt marktförmige Ausrichtung einer kommunalen Steuerung weitgehend entzogen ist. Wichtig sei jedoch ein ganzheitliches Verständnis, welches die Selbstbestimmung der Älteren und die Potenziale zivilgesellschaftlichen Engagements mit einer bedarfsgerechten Infrastruktur angemessen verzahnt.

Die rechtliche Grundlage der sog. „Altenhilfe“ bildet bislang § 71 SGB XII, womit u. a. soziale Isolation verhindert und gesellschaftliche Teilhabe im Alter ermöglicht werden soll. Eine verbindliche Ausgestaltung in der Praxis ist damit jedoch nicht verbunden. Manche Kommunen sehen dies als dringliche Pflichtaufgabe an und haben ein ausdifferenziertes System abgestufter Angebote und Leistungen entwickelt. Anderenorts wird die Seniorarbeit eher als „freiwillige Leistung“ betrachtet und dementsprechend wenig prioritär behandelt. Die Folge sind sehr unterschiedlich ausgeprägte Angebotsstrukturen, die letztlich keine bundesweit „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ für ältere Menschen garantieren. Pohlmann plädiert, im Einklang mit den Empfehlungen verschiedener Kommissionen, Verbände und der Wissenschaft für eine Stärkung der Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen, denn: „Um im Alter ein gutes Leben führen zu können, hat die kommunale Seniorenpolitik in Wahrnehmung ihrer Daseinsvorsorgeverantwortung zwei Ziele in den Blick zu nehmen: Sie muss die Teilhabechancen älterer Menschen weiter entwickeln und für eine gute und sichere Pflege sorgen.“

Dafür müsste jedoch eine verbindliche gesetzliche Regelung auf Bundesebene geschaffen werden, die auch mit einer entsprechenden Finanzausstattung der Kommunen verbunden ist. Dies könnte entweder

in Form eines eigenständigen Altenhilfestrukturetzes geschehen oder aber durch eine tiefgreifende Reform des SGB XII. So oder so – realistisch erreichbar erscheint dies nur in einem konzertierten Vorgehen der föderalen Ebenen unter Einbeziehung der vorhandenen fachlichen und praktischen Expertise aus Haupt- und Ehrenamt.

Wie es gehen kann ...

Denn gute Erfahrungen aus der lokalen Praxis liegen durchaus vor. Beispielhaft ist hier die Arbeit der Seniorenbüros zu nennen, deren Entstehung auf ein Modellprogramm des Bundes in den 1990er Jahren zurückgeht. Im Verbund mit anderen Partnern vor Ort gelingt es ihnen vielfach, ein breites Spektrum von Bedarfen und Anforderungen für die diverse Zielgruppe der Älteren abzudecken. Sie bieten Information und Beratung zu verschiedenen Formen eigener Aktivität, aber auch zu Fragen der Gesundheitsprävention oder der Unterstützung im Pflegefall. Es geht bei ihrer Tätigkeit, zusammenfassend gesagt, um die Ermöglichung von „selbstbestimmtem Altern in sozialer Verantwortung“. Die Anzahl der Seniorenbüros hat sich bis heute auf rund 450 bundesweit erhöht, eine flächendeckende Verbreitung gibt es aber damit noch nicht. Auch zeigen die vorhandenen Befunde eine häufig unzureichende materielle und personelle Ausstattung und damit verbunden ein oftmals nicht ausgeschöpftes Potenzial von Leistungen der Einrichtungen. Dies ist eine Folge der uneinheitlichen und teilweise wenig nachhaltigen Förderpolitik von Ländern und Kommunen. Eine Ursache hierfür ist u. a. wiederum die aufgezeigte Rechtslage, die breiten Spielraum für die Verantwortlichen lässt, denen es mitunter allerdings auch am politischen Willen zu einem progressiveren Handeln zu mangeln scheint.

Dort jedoch, wo sie inhaltlich und materiell angemessen aufgestellt sind, können die Seniorenbüros nachweislich sehr positive Wirkungen entfalten. Als vorbildlich für den großstädtischen Raum wird häufig das „Dortmunder Modell“ angeführt, wo bereits 2005 in allen zwölf Stadtteilen wohnortnah hauptamtlich geführte Seniorenbüros eingerichtet wurden. Sie decken ein einheitliches und weites Aufgabenspektrum von der Senioren- und Pflegefachberatung, über die Netzwerkarbeit bis hin zum



”*Im demografischen Wandel haben die Kommunen die Aufgabe, Gemeinden des langen und guten Lebens zu organisieren. Sie müssen dazu mehr Angebote zur aktiven Teilhabe aller Generationen und vor allem*

der Älteren schaffen und so das Potenzial für das öffentliche Wohl sich entfalten lassen.

Die Kommunen müssen das Engagement gerade der Älteren nachfragen und unterstützen – zum Beispiel durch generelle bürgerschaftlichen Achtsamkeit, durch Anlauf- und Unterstützungsstellen mit Hauptamtlichen, durch Bereitstellen von Räumen, Zeit und Geld für das freiwillige Engagement, durch Vernetzungsaktivitäten. Diese neuen Aufgaben einer Kommune des langen Lebens müssen wir als ihre Pflichtaufgaben erkennen und leben.“

Hans-Josef Vogel, Regierungspräsident des Regierungsbezirks Arnsberg, zuvor langjähriger Bürgermeister der Stadt Arnsberg

spezifischen Einzelfall-Management und der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ab. Aber auch im ländlichen Raum, wie etwa in den Landkreisen Sankt Wendel (Saarland), Saalfeld-Rudolstadt (Thüringen) oder in der Kleinstadt Germersheim (Rheinland-Pfalz), lassen sich gute Ansätze finden. Diese Einrichtungen fördern Gemeinwesen-, Selbsthilfe- und Nachbarschaftsprojekte zur Stärkung der Teilhabe älterer Menschen und der Versorgung im Quartier. Sie informieren zu Pflege und Betreuung und fördern niedrigschwellige Betreuungsangebote für Demenzerkrankte. Diese Seniorenbüros zeichnen sich insbesondere dadurch aus, dass sie in die kommunale Altenhilfeplanung eingebunden sind und somit die seniorenpolitischen Maßnahmen und strukturellen Entscheidungen aktiv mitgestalten. Jenseits von diesen (und vielen anderen) guten Praxisbeispielen, ist die Datenlage zur Arbeit von Seniorenbüros jedoch insgesamt noch unzureichend. Für eine valide Bedarfsplanung wäre insofern eine intensive Auseinandersetzung mit den quantitativen

und qualitativen Merkmalen dieser recht unterschiedlichen Einrichtungen notwendig, um deren Leistungen überall an den lokalen Bedarfen ziel- und qualitätsorientiert weiterzuentwickeln.

Was zu tun ist ...

Der bereits zitierte Siebte Altenbericht listet konkret eine ganze Reihe von Empfehlungen an die Politik auf, die zum Teil weitreichende rechtliche Konsequenzen haben, mitunter aber auch detaillierte Fachfragen betreffen. Als wesentlicher Punkt kann die Forderung nach der Formulierung einer „Gemeinschaftsaufgabe Demografischer Wandel“ angesehen werden. Vorgeschlagen wird zudem ein Altenhilfestrukturegesetz, welches die Seniorenarbeit in den Rang einer (kommunalen) Pflichtaufgabe heben würde. „Eine aktive Struktur- und vor allem auch Regionalpolitik sowie eine Politik, die soziale Bedarfslagen der Menschen aufgreift, sind daher für unser Land für die kommende Dekade weiterzuentwickeln und unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit zu planen.“ (ebd.) Die Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ formuliert es so: „Attraktive Kommunen leben vom Miteinander der Generationen – entsprechende Strukturen des „sich umeinander kümmern“ und der integrierten intelligenten Vernetzung von Dienstleistungen im Sozialraum können Halte- oder Zuwanderungsfaktoren für lebenswerte Kommunen sein. Der Bund wird Kommunen durch gute Rahmenbedingungen auf ihrem Weg und bei der Entwicklung dieser sozialen Infrastruktur unterstützen.“

Was also nötig ist, ist ein ganzheitliches Verständnis von kommunaler Seniorenpolitik, die sich als Aufgabe für alle Generationen begreift. Nicht weiterführend ist hingegen das Festhalten an einer Altenhilfe klassischer Prägung, die ältere Menschen primär als unterstützungsbedürftig ansieht und nicht als

selbstbestimmt handelnde Akteure. In einen solchen Prozess der umfassenden Neuorientierung müssen die Fachverbände wie BAGSO, BaS und die Wohlfahrtsverbände aktiv einbezogen werden. Adressiert an Bund, Länder und Kommunen mit ihren kommunalen Spitzenverbänden braucht es eine Verständigung über gewandelte Bedarfe, notwendige Angebote und Leistungen, fachliche und materielle Standards und letztlich eine auskömmliche finanzielle Ausstattung der Einrichtungen. Eine verbindliche rechtliche Regelung unter Beachtung der kommunalen Selbstverwaltung bildet dabei die verlässliche Grundlage für differenzierte Antworten auf regionale und lokale Unterschiede, wie sie etwa die Berliner Gesetzesinitiative „Gutes Leben im Alter“ vorsieht.



Menschen jeden Alters müssen selbstbestimmt und in Würde ihr eigenes Leben gestalten können. Die Älteren sollen so lange wie möglich in ihren Quartieren und Nachbarschaften bleiben und gleichberechtigt am sozialen Leben teilhaben können. Die vorhandenen Angebote sollten sinnvoll miteinander verzahnt und die Seniorenmitwirkung vor Ort verbessert werden.

Dafür wollen wir im Land Berlin mit dem Altenhilfestrukturegesetz eine rechtlich verbindliche Regelung schaffen. Diese wird eine verpflichtende Grundlage für eine bedarfsgerechte Angebotsausrichtung in einer umfassend verstandenen Seniorenarbeit sein.“

Fatos Topac, Bündnis 90/Grüne, MdA Berlin,
Sprecherin für Sozial- und Pflegepolitik

