Ausgabe 1 / 2023

# BaS impulse

# Seniorenpolitik weiterentwickeln. Lokale Strukturen stärken!

## Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

„Für ein gutes Leben im Alter – Mit Seniorenbüros kommunal gestalten“, so lautete das Motto der BaS-Jahresfachtagung 2022 in Regensburg. Diese Veranstaltung war ein weiterer Baustein unserer Initiative für gleichwertige Lebensbedingungen im demografischen Wandel. Unser Ziel ist, allen Menschen gesellschaftliche Teilhabe und ein Altern in Selbstbestimmung und Würde zu ermöglichen, wie es das Grundgesetz vorsieht.

Die Teilnehmenden befassten sich mit zugehenden Hilfen gegen Isolation und Einsamkeit und umfassenden kommunalen Seniorenkonzepten. Insgesamt sahen sie angesichts der wachsenden Herausforderungen der Demografie, verstärkt noch durch die Corona-Pandemie, einen dringenden Handlungsbedarf – wir auch!

Bislang ist die Angebots- und Versorgungsstruktur für ältere Menschen bundesweit sehr uneinheitlich und oftmals unzureichend ausgeprägt. Mitunter fehlt es auch an dem notwendigen Problembewusstsein und dem politischen Willen, die anstehenden Aufgaben entschlossen anzupacken. Die BaS fordert die politisch Verantwortlichen auf allen Ebenen nun – zusammen mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen (BAGSO) – zum Handeln auf!

Herzlich, Ihr

Franz-Ludwig Blömker
Vorsitzender der BaS

Foto: Klaus Landry / Foto Lenz

## Gemeinsame Verantwortung

Die mehr als 450 Seniorenbüros in Deutschland sehen als aktive Gestalter der „offenen Altenarbeit“ vor Ort sehr genau die Bedarfe und Besonderheiten. Erkennbare regionale Unterschiede dürfen sich jedoch nicht zu Lasten der Lebenschancen der betroffenen älteren Menschen auswirken. Grundsätzlich sind die Förderung, Weiterentwicklung und Gewährleistung einer angemessenen Infrastruktur Teil der kommunalen Daseinsvorsorge und damit eine verpflichtende Aufgabe der entsprechenden Gebietskörperschaften. Damit dies bedarfsgerecht und unabhängig von der örtlichen Finanzlage geschehen kann, müssen aber auch die anderen föderalen Ebenen ihrer gesellschaftlichen Verantwortung gerecht werden. Zu klären sind nicht nur formal-rechtliche Zuständigkeiten,

BaS-Jahresfachtagung 2022 in Regensburg. Fotos: Katharina Tenberge-Holzer

sondern vor allem, wie die anstehenden Aufgaben im demografischen Wandel gemeinsam bewältigt werden können. Mit Blick auf den weiter anwachsenden Anteil älterer Menschen sind die steigenden Herausforderungen im Bereich Wohnen, Gesundheit, Mobilität und nicht zuletzt in der Versorgung und Pflege unabweisbar.

Notwendig ist aber ein differenziertes und kompetenzorientiertes Altersbild. Die gestiegene Lebenserwartung in Verbindung mit einem insgesamt verbesserten Gesundheitszustand eröffnet grundsätzlich die Möglichkeit zur selbstbestimmten Gestaltung dieser „gewonnenen Jahre". Das große bürgerschaftliche Engagement vieler Älterer ist zudem sichtbarer Ausdruck sozialen Bewusstseins und der Übernahme von Verantwortung für sich und andere. Ein Großteil dieser Bevölkerungsgruppe ist weder hilfebedürftig noch einseitig ichbezogen. Vielmehr sind die Seniorinnen und Senioren ganz überwiegend offen für tätige Mitwirkung und aktiv für gleichberechtigte demokratische Teilhabe.

Das Augenmerk muss jedoch vermehrt auf den vulnerablen Gruppen liegen: Hochaltrigen mit zunehmendem Unterstützungsbedarf, Älteren mit niedrigen Bildungsabschlüssen und geringem Einkommen, chronisch Erkrankten und älteren Behinderten sowie älteren Menschen mit Migrationshintergrund. Häufig summieren sich im Alter lebenslange Risikofaktoren, die zu einer Abhängigkeit von Unterstützung und Hilfe führen können. Für diese Gruppen müssen adäquate Angebote zum Teil erst entwickelt und vor Ort etabliert werden. Von entscheidender Bedeutung sind dabei gut aufgestellte lokale Anlaufstellen. Diese sind nicht nur für ratsuchende Einzelpersonen ansprechbar, sondern idealerweise auch für die fachliche Bündelung aller relevanten seniorenpolitischen Fragen verantwortlich.

Konkret geht es um eine realistische Bedarfsanalyse, eine vorausschauende Planung und Steuerung sowie die sinnvolle Verzahnung von kommunalem bzw. staatlichem Handeln und zivilgesellschaftlichem Engagement. Dabei können Seniorenbüros und andere Anlaufstellen für ältere Menschen auf jahrzehntelange Erfahrung und hohe Expertise zurückgreifen. Die Bedeutung einer angemessenen lokalen Infrastruktur für die Weiterentwicklung und Sicherstellung der offenen Seniorenarbeit und der Engagementförderung ist vielfach belegt.

## Wissenschaftliche Befunde

Bereits der *Siebte Altenbericht der Bundesregierung* „Sorge und Mitverantwortung in den Kommunen" (2016) empfiehlt auf Basis umfassender Analysen eine Neuausrichtung der Politik für und mit ältere(n) Menschen, orientiert an dem Leitgedanken der Zugehörigkeit und Teilhabe. Dafür sei ein vernetztes Vorgehen verschiedener Akteure zu fördern und die bisherige Segmentierung in der Seniorenpolitik (z. B. Wohnen, Gesundheit, Pflege, Engagement) zu überwinden. Die

Expertenkommission schlägt ein Leitgesetz auf Bundesebene vor, welches die Verantwortung der Kommunen für Planung und Infrastrukturentwicklung deutlich stärkt, um „ein leistungsfähiges, effizientes und auf Grundsätzen des Wohlfahrtspluralismus beruhendes Unterstützungssystem von älteren und für ältere Menschen [zu] gewährleisten“.

Die von der *Bundesregierung* einberufene „Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse“ (2018) 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 sieht die Kommission deutlichen Handlungsbedarf. Angemahnt werden umfassende strukturelle und auch rechtliche Reformen, die eine differenzierte Antwort auf die Vielfältigkeit von Lebenslagen in den unterschiedlichen Alternsphasen darstellen würden.

Der Impulsbeitrag „Kommunale Altenhilfestrukturen stärken“ (2020) von *Reinhard Pohlmann* greift diese nicht umgesetzten Empfehlungen erneut auf und hebt insbesondere auf einen Reformbedarf des § 71 SGB XII ab. Die sogenannte Altenhilfe soll soziale Teilhabe unabhängig vom Einkommen ermöglichen, zur konkreten Umsetzung trifft das Gesetz allerdings wenig verbindliche Aussagen. Den Kommunen ermöglicht dies eine weite Auslegung ihrer daraus sich ergebenden Verpflichtungen, mit der Folge einer völlig uneinheitlichen Umsetzung vor Ort. Der Sozialwissenschaftler plädiert für eine Stärkung der Gestaltungsmöglichkeiten und -verpflichtung der Kommunen mit Hilfe einer präziseren rechtlichen Regelung. Wichtig sei ein ganzheitliches Verständnis, welches die Selbstbestimmung der Älteren und die Potenziale zivilgesellschaftlichen Engagements mit einer bedarfsgerechten Infrastruktur angemessen verbindet.

Die „Vergleichende Untersuchung zur kommunalen Altenarbeit“ (2021) der *Fachberatung für Sozialplanung und Bürgerengagement* für die BAGSO empfiehlt vor dem Hintergrund der von ihr aufgezeigten

Foto: BAGSO / Sachs

*Die offene Altenarbeit ist keineswegs eine freiwillige Leistung, sondern Städte und Landkreise müssen solche Strukturen vorhalten. Begegnungsstätten und Einrichtungen zur Förderung von Engagement sollte es an jedem Ort geben, im besten Fall gemeinsam mit älteren Menschen geplant. Denn Vorbeugen ist besser als Nachsorgen.“*

Dr. Regina Görner, BAGSO-Vorsitzende

Disparität der Lebensverhältnisse älterer Menschen: „Auf Ebene der kreisfreien Städte und der Kreise sowie in größeren Städten sollten […] eine Altenberichterstattung und -planung sowie koordinierende Stellen eingerichtet werden.“ Und weiter: „Es sollte eine quartiers- bzw. ortsnahe Grundausstattung zur Verfügung gestellt werden. Diese umfasst eine Anlaufstelle, passende Räumlichkeiten […] sowie ein angemessenes Budget für die Gestaltung von Angeboten für Seniorinnen und Senioren.“

Das von der BAGSO in Auftrag gegebene Rechtsgutachten „Die Altenhilfe nach § 71 SGB XII und der rechtliche Rahmen für ihre Weiterentwicklung“ (2022) von *Johannes Hellermann* von der Universität Bielefeld stellt fest, dass diese Rechtsvorschrift weniger auf Geldleistungen abzielt, sondern vor allem auf Angebote für Beratung und Unterstützung. Danach sind Kommunen verpflichtet sicherzustellen, dass diese Leistungen „jedenfalls auf einem Mindeststandard“ wirksam erbracht werden können. Andernfalls drohten „die individuellen Ansprüche nach § 71 SGB XII ins Leere zu laufen“. Während die Hauptverantwortung für die Bereitstellung bei den Kommunen gesehen wird, seien besonders auf Länderebene ergänzende Regelungen möglich und ggf. notwendig. Der Bund könne zudem – neben projektorientierten Förderprogrammen – zur Qualitätsentwicklung in der Altenhilfe z. B. eine Bundesstiftung einrichten, so führte der Autor in einem BAGSO-Fachgespräch aus.

BaS-Jahresfachtagung 2022 in Regensburg. Fotos: Katharina Tenberge-Holzer

## Politische Konsequenzen

Alle vorliegenden Studien kommen in Übereinstimmung mit der praktischen Erfahrung zu dem Ergebnis, dass die jetzige Rechtslage und ihre sehr unterschiedliche Anwendung nicht dazu geeignet sind, für alle älteren Menschen gleichwertige Lebensverhältnisse zu ermöglichen. Dies stellt insbesondere für vulnerable Personengruppen ein zunehmendes Risiko dar. Mehr noch: Es steht zu befürchten, dass sich im Zuge des demografischen Wandels die Lebensqualität im Alter für Viele verschlechtert.

Aber es geht – sofern der politische Wille vorhanden ist – auch anders. Die parteiübergreifende Initiative für ein Altenhilfestrukturgesetz „Gutes Leben im Alter“ des *Landes Berlin* will, ausgehend von der unterschiedlichen Umsetzung der sich aus § 71 SGB XII ergebenen Aufgaben und Leistungsverpflichtungen, ein Artikelgesetz im Sinne einer „Querschnittsaufgabe Altenhilfe“ schaffen. Denn diese Aufgabe gehe weit über den Geltungsrahmen des Sozialhilferechts hinaus. Die kommunal Verantwortlichen sollen vielmehr in die Lage versetzt werden, umfassend „ihren sozialraumbezogenen Gestaltungsaufgaben für Bedingungen guten Lebens im Alter nachkommen zu können“.

Es gilt nun, diese Debatte – mit den Verantwortlichen auf allen föderalen Ebenen sowie den freien Trägern und zivilgesellschaftlichen Akteuren – ernsthaft und ergebnisorientiert weiterzuführen. Es braucht endlich eine verbindliche Altenhilfeplanung sowie vergleichbare und verlässliche Angebote in allen Städten und Gemeinden.

Der für das Ende der laufenden Legislaturperiode angekündigte Neunte Altersbericht der Bundesregierung trägt den Titel „Alt werden in Deutschland – Potenziale und Teilhabechancen“. Es bietet sich hier die Chance, nicht nur sattsam bekannte Defizite und Regelungsbedarfe erneut aufzulisten, sondern in der Konsequenz der realen Herausforderungen tatsächlich zu wirksamen Reformen zu kommen.

Herausgeber:
Bundesarbeitsgemeinschaft
Seniorenbüros e. V.
Noeggerathstr. 49
53111 Bonn

ViSdPG:
Gabriella Hinn, Geschäftsführung
Tel.: 0228 – 61 40 74
E-Mail: bas@seniorenbueros.org
www.seniorenbueros.org

Gefördert vom:
Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend