

Teilhabe im Alter im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge sichern – Plädoyer für eine Reform des § 71 SGB XII

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW (FW NRW) engagiert sich mit vielfältigen Angeboten ihrer Träger als Partnerin der Kommunen für die Realisierung des Grundrechts auf Teilhabe älterer Menschen im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge. Nicht zuletzt unter dem Eindruck der Corona-Pandemie sehen wir die dringende Notwendigkeit, die Nachhaltigkeit der Altenhilfe und Senior*innenarbeit und eine wohnortunabhängige Grundversorgung durch eine Reform des § 71 SGB XII zu sichern.

Deutschland wird älter

In Deutschland leben heute fast 18 Millionen Menschen mit einem Alter von über 65 Jahren und diese Bevölkerungsgruppe wächst rapide. Obwohl die allermeisten von ihnen nicht pflegebedürftig sind, wird die demographische Entwicklung oft als Horrorszenario mit steigender Pflegebedürftigkeit und explodierenden Sozialausgaben beschrieben. Wir begreifen die demographische Entwicklung vor allem als Chance für eine vielfältige Gesellschaft. Senior*innen bringen sich mit ihren Fähigkeiten für ihre eigene Generation, für ihre Familien, aber auch für das Gemeinwesen ein. Laut Generali Alterstudie engagieren sich 45 % der 65-85 jährigen freiwillig in elf gesellschaftlichen Bereichen. Jeder vierte engagiert sich das erste Mal nach Beendigung des Berufslebens.

Teilhabe und Mitgestaltung im Alter

Alle älteren Menschen haben – wie auch die Jüngeren – ein Bedürfnis nach sozialen Kontakten, nach gesellschaftlicher Teilhabe, sinnstiftender Betätigung, lebenslangem Lernen und Bildung. Kommunen tragen Sorge dafür, dass alte Menschen an diesen Prozessen teilhaben können und laden zur aktiven Mitwirkung ein. Im Rahmen der Daseinsvorsorge der Kommunen soll „[...] Altenhilfe gewährt werden, [die dazu beiträgt,] Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, selbstbestimmt am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen und ihre Fähigkeit zur Selbsthilfe zu stärken“, so steht es im SGB XII, § 71 Altenhilfe.

Von der kommunalen Altenhilfe profitieren alle

Nicht nur die Senior*innen profitieren von einer guten Altenhilfe. Je stärker ältere Menschen in Gemeinschaft eingebunden und in den Sozialraum integriert sind, desto besser können sie Krisen bewältigen. Wer über stabile soziale Kontakte verfügt, wer eine Aufgabe hat und sich gesellschaftlich einbringen kann, bereichert gesellschaftliches Zusammenleben, ist gesünder und greift erst später auf oft kostenintensive, formelle Dienstleistungen, z.B. aus der Pflegeversicherung zurück. Kommunen mit guten Altenhilfestrukturen haben weniger Ausgaben im Rahmen von Hilfen zur Pflege.

Angebote der Altenhilfe

Zur Verwirklichung von Teilhabe und gegen Einsamkeit tragen vielfältige Angebote unterschiedlicher Akteure bei. Die Freie Wohlfahrtspflege stellt im Rahmen der Daseinsvorsorge der Kommunen sogenannte subsidiäre Angebote, zur Verfügung. Dort finden Senioren, wie im § 71 SGB XII formuliert, Beratung, Geselligkeit, Unterhaltung, Bildung, Kultur und eine Plattform für gesellschaftliches Engagement. Das umfasst konkret

- Orte/Treffpunkte der Information, Begegnung und Kommunikation,
- Beratungsangebote (Senioren-, Pflege-, Wohnberatung), auch zugehend und in der Häuslichkeit der Ratsuchenden, digital, telefonisch oder persönlich,
- Angebote zur Stärkung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, der Selbsthilfe und Selbstorganisation und
- Spezialangebote, z.B. für Menschen mit Demenz.

Nachhaltigkeit der Angebote

Die Finanzierung der Angebote der Altenhilfe muss immer wieder neu unter immer schwieriger werdenden Bedingungen mit den Kommunen verhandelt werden. Das führt zu Unsicherheiten des Bestands an Teilhabeangeboten. Je nach Kassenlage können sie weitergeführt, oder müssen im schlimmsten Fall eingestellt werden, wenn das Geld fehlt. Das gefährdet die Verlässlichkeit von Teilhabeunterstützung für die Bürger*innen. Die zunehmende Fragilität dieses Systems hat die Corona-Krise in krasser Weise deutlich gemacht. Die staatliche Sicherung des Grundrechts auf Teilhabe kann so nicht weiter funktionieren. Die FW NRW tritt politisch für eine nachhaltige Finanzierung der Teilhabeangebote ein, damit alte Menschen verlässlich und auch in Krisenzeiten selbstbestimmt am Leben in der Gemeinschaft teilhaben können.

Wohnortunabhängige Teilhabe

Die FW NRW hat in ausgewählten nordrhein-westfälischen Kommunen untersucht, welche Altenhilfestrukturen derzeit vorgehalten werden und wie sie finanziert werden. Ergebnis:

- Es gibt keine vergleichbaren Altenhilfestrukturen in den einzelnen Kommunen. Festzustellen ist, dass es ein deutliches regionales Gefälle gibt. In großen Städten im Rheinland und im Ruhrgebiet finden wir oft gute Strukturen, in Westfalen sind sie deutlich unterentwickelt.
- In einigen (groß)städtischen Kommunen finden wir eine professionelle Altenhilfeplanung, in kleineren oder ländlich geprägten Gebieten ist sie eher eine Ausnahme. Seniorenpolitische Gesamtkonzepte sind überall die Ausnahme.
- Die Förderung der Angebote der Altenhilfe erfolgt über Zuwendungen oder Leistungsvereinbarungen. Die Leistungserbringer sind in der Regel Träger der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege.
- Die Fördersummen/Zuwendungen decken oft nicht den eigentlichen Bedarf und die Anbieter müssen Eigenmittel einbringen. Oft gibt es seit Jahren keine Anpassungen an Kostensteigerungen.

- Altenhilfeplanung und –förderung ist in ländlichen Gebieten meist ein Stiefkind. Es gibt weder Konzepte noch nennenswerte Finanzierungen. Träger sind vor allem Kirchen, die aus Eigenmitteln die Arbeit finanzieren. Manchmal sind es auch Dorf- oder Bürgervereine, die versuchen diese Aufgaben zu übernehmen.
- Die Fördersummen unterscheiden sich erheblich, so verausgabt die Stadt Köln pro Bewohner ab 65 Jahren ca. 21 € jährlich, die Stadt Duisburg 12,40 €.

Diese Befunde machen deutlich, dass eine völlige Angleichung der Bedingungen nicht realistisch ist. Trotzdem benötigen die Menschen eine definierte, wohnortunabhängige Grundversorgung um Teilhabe realisieren zu können.

Reform des § 71 SGB XII

Eine nachhaltige Finanzierung der Altenhilfe nach § 71 SGB XII erfordert eine Umformulierung des Paragraphen von der Soll- in eine Muss-Bestimmung. Eine stabile Grundversorgung unabhängig vom Wohnort die auch die unterschiedlichen Haushaltslagen der Kommunen berücksichtigt, könnte durch ein festgelegtes kommunales Basisbudget für jede/n Bürger/in über 65 Jahre sichergestellt werden (vgl. Winter/Müller-Neveau, KOMMUNALES BASISBUDGET FÜR DIE ALTENARBEIT IN [FINANZIERUNG VON ALTENARBEIT IM GEMEINWESEN](#), S. 63, 2013). Die Planung der Leistungen des § 71 SGB XII im Rahmen der kommunalen Sozialplanung kann nur sinnvoll partizipativ mit allen beteiligten Akteuren erfolgen. Dazu zählen unter anderem die Seniorenvertretungen und die Freie Wohlfahrtspflege vor Ort.

Corona duldet keinen Aufschub

Wie die Altenhilfe und Seniorenarbeit zukunftsfähig gemacht werden kann, wird in Fachkreisen schon länger diskutiert. Es gibt hierzu viele Ideen und die umfassendste Lösung wäre ein Altenhilfestrukturegesetz. Mit einer Reform des § 71 SGB XII, die im Grundsatz auch von anderen Akteuren als Lösung (mit)gedacht wird, verbinden wir die Hoffnung einer vergleichsweise schnellen Umsetzungsmöglichkeit – die jetzige Pandemie und mögliche weitere zukünftige Teilhabebedrohungen dieser Art dulden keinen Aufschub! Wir wollen mit diesem Papier einen beschleunigenden Impuls in die Debatte geben und freuen uns auf den Austausch.