

„Sorge und Mitverantwortung in der Kommune“

Vortrag zum Siebten Altenbericht der Bundesregierung
bei der Fachveranstaltung des Kreises Warendorf
„Zukunft aktiv gestalten“ in Beckum, 12. Februar 2019

- In öffentlichen Diskursen wie auch im neuen Altenbericht rückt beim Thema „**Wohnen im Alter**“ die sozialräumliche Dimension (Quartiere) verstärkt in den Mittelpunkt. Es liegen vielfältige Quartiersdefinitionen vor. Klar ist: Quartiere sind **mehr** als administrative Gebietsabgrenzungen, sie sind sozial konstruiert und überschaubar.
- Vor allem die Kommunen sind im Rahmen der Daseinsvorsorge gefordert, allerdings können die erforderlichen Sorgestrukturen nicht nur von staatlicher Seite aus aufgebaut werden. **Daseinsvorsorge** und **Subsidiarität** (ein „erneuerter“ Wohlfahrtsmix) gehören zusammen.
- Kommunen haben zwar einen **Gestaltungsauftrag**, allerdings können viele Kommunen diesen Auftrag durch finanzielle Engpässe kaum noch realisieren, sodass der Bund und die Länder mit in der **Verpflichtung** stehen. Zudem sind die zivilgesellschaftlichen Akteure (wie Wohlfahrtsverbände und öffentliche Wohnungsunternehmen) gefragt.

- Im Kommissionsbericht wird hervorgehoben, dass ohne **quartiersnahe Versorgungskonzepte** und einen Welfare-Mix hilfs- und pflegebedürftige Ältere oft alternativlos auf eine Heimunterbringung verwiesen wären. Einen frühzeitigen Umzug in eine stationäre Einrichtung lehnt jedoch die große Mehrheit der Älteren nach verschiedenen Umfragen ab.
- In lokalen, wohnquartiersbezogenen Projekten kann man den **Verbleib in der eigenen Wohnung** in vielen Fällen aber nur ermöglichen, wenn sowohl soziale Betreuung (professionelle soziale Dienste wie bürgerschaftliches Engagement) als auch technische Assistenz (AAL etc) eingesetzt werden.
- Innovative Versorgungskonzepte entstehen immer stärker an den **Schnittstellen** verschiedener Kompetenzfelder. Hier kommt es auf eine **intelligente Vernetzung** von bisher noch nicht kombiniertem Wissen und verschiedenen Akteuren an. Sie brauchen aber auch neue Finanzierungsstrukturen.

- Wenn auch viele der heute älteren Menschen gesünder, besser ausgebildet und auch materiell stärker abgesichert sind als frühere Generationen, gilt das **nicht** für alle Älteren gleichermaßen.
- **Armut** im Alter stellt für Betroffene eine besondere soziale Notlage dar, die z. B. in Folge unterbrochener Erwerbsbiografien eintreten kann. Ob jemand im Alter finanziell hilfebedürftig ist, hängt allerdings von einer Vielzahl oftmals individueller Einflüsse ab. Diese Frage kann nur vor dem Hintergrund der gesamten Erwerbsbiografie, des Gesamteinkommens im Alter und des Haushaltkontextes beantwortet werden.
- Wenngleich konkrete Aussagen zur künftigen Verbreitung von Altersarmut in Deutschland aufgrund vielfältiger offener Fragen und wegen der Komplexität der gegebenenfalls zu Altersarmut führenden Sachverhalte oder Lebensverläufe kaum möglich sind, ist dennoch von einer **wachsenden Gruppe** auszugehen (und dies gilt wiederum besonders für Städte im Ruhrgebiet).

Immobilienbesitz

Frage: "Besitzen Sie oder jemand in Ihrem Haushalt ein Haus oder eine Eigentumswohnung?"

65- bis 85-Jährige

insgesamt

Es besitzen eine Immobilie -

67 % 

Westdeutschland

70 

Ostdeutschland

55 

Haushaltsnettoeinkommen

unter 1.750 Euro

52 

1.750 bis unter 3.000 Euro

69 

3.000 Euro und mehr

86 

Wohnortgröße

unter 5.000 Einwohner

85 

5.000 bis unter 20.000

77 

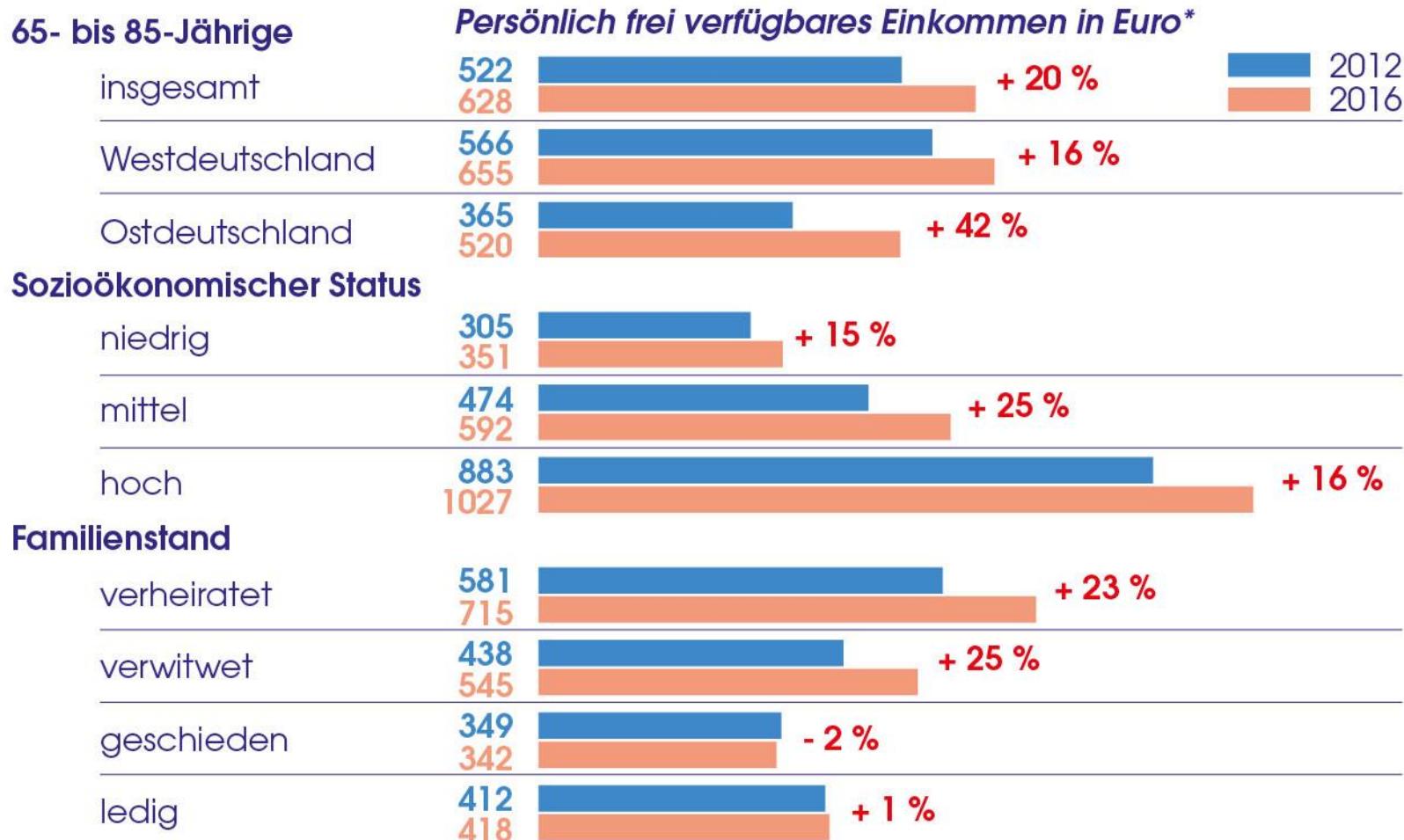
20.000 bis unter 100.000

65 

100.000 Einwohner und mehr

51 

Sehr unterschiedliche Entwicklung des finanziellen Spielraums in den verschiedenen soziodemographischen Gruppen



*Betrag, der im Monat durchschnittlich zur freien Verfügung bleibt, wenn alle laufenden Kosten wie Miete, Heizung, Kleidung, Essen und Trinken beglichen sind

Basis: Bundesrepublik Deutschland, 65- bis 85-jährige Bevölkerung

Quelle: Generali Altersstudien 2013 und 2017

© IfD-Allensbach

- Innerhalb einer Alterskohorte bestehen **signifikante Unterschiede** in wichtigen Dimensionen – nach Geschlecht, Familienstand, ethnischer Herkunft. Während manche Gruppen im Vergleich zu früheren Generationen ihre Potentiale weitaus besser nutzen können, fühlen sich andere ausgegrenzt. Empirische Befunde zeigen aber, dass Flexibilität, Mobilität und Selbstständigkeit in sämtlichen Altersgruppen über 60 Jahre deutlich zugenommen haben.
- Auch mit Blick auf das Wohnen werden **räumliche Differenzierungen** wichtiger. Man altert in einer Großstadt oder in Ballungsräumen anders als auf dem Land. Diese Besonderheiten müssen berücksichtigt und Konzepte zur Stärkung des Soziallebens entwickelt werden (z.B. Schaffung von Kontaktmöglichkeiten, Unterstützung von Vereinen, ggf. Gründung von Seniorengenosenschaften).
- Es muss stärker auf die Potentiale der Technik und insbesondere der Digitalisierung gesetzt werden. Technische Assistenzsysteme, aber auch Nachbarschafts-Apps sollten erprobt werden.

- Es gibt keinen einfachen Schlüssel dafür, wie eine lokale Pflegekultur zur gesellschaftlichen Praxis wird. „Es liegen noch wenig systematische Erkenntnisse und so gut wie keine evidenzbasierten Studien darüber vor, wie es gelingt, derartige Versorgungsstrukturen aufzubauen und in einer Weise zu verankern, sodass sie maßgeblichen Einfluss auf die Pflegekultur einerseits und die Verteilung der Versorgungssettings andererseits gewinnen“ (Siebter Altenbericht 206, 189).
- Neue Formen gemischter Sorge- und Pflegearrangements sind angesiedelt zwischen der traditionellen Familienpflege und der Vollversorgung im Heim. Unbestritten ist, dass ein großer Bedarf an derartigen Mischformen besteht. Allerdings gibt es auch große Diskrepanzen zwischen den Wünschen und realistischen Erwartungen an derartige Versorgungsarrangements.
- Modellprojekte können aufzeigen, „dass derartige Formen geteilter Verantwortung sowohl in Städten als auch in ländlichen Bereichen möglich sind. Genannt seien exemplarisch ambulant betreute Wohngemeinschaften in geteilter Verantwortung, Tagespflege in Regie von Freiwilligen mit professioneller Unterstützung oder andere Formen der Tagesbetreuung“.

- Wenn die sozialräumliche Dimension an Bedeutung gewinnt, ist auch auf kommunaler Ebene eine **ressortübergreifende** Querschnittspolitik gefragt. Hier sind neben der Kommunalpolitik die Sozialorganisationen und weitere Akteure aufgefordert, nicht nur ihre Organisationsinteressen zu verfolgen, sondern der in Deutschland ausgeprägten Gefahr des „**Silodenkens**“ aktiv zu begegnen, um sowohl Doppelstrukturen zu vermeiden als auch neue strategische Allianzen mit Akteuren aus anderen Handlungsfeldern aufzubauen.
- Benötigt wird ein **Schnittstellenmanagement**, in dem (zumeist) die Kommunen zusammen mit den zentralen Sozialorganisationen (wie Wohlfahrtsverbänden) und Netzwerken eine wichtige Moderationsfunktion übernehmen.
- In allen Quartieren, vor allem in strukturell benachteiligten Quartieren, werden zudem „**Schlüsselfiguren**“ gesucht, die das Leben vor Ort kennen, geschätzt werden und sich schon länger sozial engagieren. Sie können Aktivitäten anregen und gemeinsame Projekte aufbauen.

- Es gibt keinen einfachen Schlüssel dafür, wie eine lokale Pflegekultur zur gesellschaftlichen Praxis wird. „Es liegen noch wenig systematische Erkenntnisse und so gut wie keine evidenzbasierten Studien darüber vor, wie es gelingt, derartige Versorgungsstrukturen aufzubauen und in einer Weise zu verankern, sodass sie maßgeblichen Einfluss auf die Pflegekultur einerseits und die Verteilung der Versorgungssettings andererseits gewinnen“ (Siebter Altenbericht 206, 189).
- Neue Formen gemischter Sorge- und Pflegearrangements sind angesiedelt zwischen der traditionellen Familienpflege und der Vollversorgung im Heim. Unbestritten ist, dass ein großer Bedarf an derartigen Mischformen besteht. Allerdings gibt es auch große Diskrepanzen zwischen den Wünschen und realistischen Erwartungen an derartige Versorgungsarrangements.
- Modellprojekte können aufzeigen, „dass derartige Formen geteilter Verantwortung sowohl in Städten als auch in ländlichen Bereichen möglich sind. Genannt seien exemplarisch ambulant betreute Wohngemeinschaften in geteilter Verantwortung, Tagespflege in Regie von Freiwilligen mit professioneller Unterstützung oder andere Formen der Tagesbetreuung“.

- „Quartierentwicklung kostet zunächst einmal Geld; sie bietet aber auch eine Vielzahl von Einsparmöglichkeiten, die genutzt werden können. Spareffekte sind u.a.:
 - » Ausbau der ambulanten häuslichen Versorgung: Finanzieller Vorteil wegen Ressourcenorientierung und dem Hauszögern bzw. Vermeiden des Übergangs in die stationäre Versorgung.
 - » Aktivieren von Nachbarschaften: Ermöglicht rechtzeitiges Eingreifen bei drohender sozialer Isolation, Verarmung, chronischer Erkrankung und beim Auftreten die Teilnahme einschränkender Umstände.
 - » Präventive und gesundheitsfördernde Maßnahmen: Verzögert z. B. das Eintreten von Pflegebedürftigkeit.
 - » Aktivieren der Zivilgesellschaft zur (Mit-)Gestaltung des Wohn-, Sozial- und Lebensumfeldes: Einsparungen durch bürgerschaftliche Hilfe und Unterstützung (z. B. handwerkliche Dienstleistungen, Behördengänge, Einkäufe).
 - » Lokale Online-Gemeinschaften: Erhöhen der Kompetenz für den Umgang mit neuen Technologien und Einsparungen im Bereich Information...“ (Vogt-Janssen 2015).

- Für die Entwicklung lokaler Strukturen der Sorge und Mitverantwortung spielen **soziale Beziehungen** eine zentrale Rolle. Neben der Unterstützung und Pflege innerhalb von Familien wird die gegenseitige Hilfe und Unterstützung in Nachbarschaften als ein Baustein eines neu und ganzheitlich gestalteten Pflegewesens gesehen. Manche Experten (etwa Klaus Dörner) entdecken in der organisierten Nachbarschaftshilfe (dem „**Dritten Sozialraum**“ neben Familie und Staat/Kommune) die zentrale Einheit der zukünftigen Sozialstaatlichkeit.
- Hinsichtlich informeller nachbarschaftlicher Beziehungen ist es eine wichtige Aufgabe der Kommunen, den öffentlichen Raum in den Quartieren so zu gestalten, dass Begegnungen und Kontakte zwischen den Menschen erleichtert werden. Dazu gehört auch, eine **kleinräumig verteilte Infrastruktur** für Versorgung und Freizeit sicherzustellen, denn eine solche Infrastruktur schafft Orte der Kommunikation. Informelle soziale Netzwerke sollten jedoch **nicht** als „die“ Lösung gepriesen werden, benötigt wird ein pluraler „Wohlfahrts-Mix“!

- „Sowohl Kommunen als auch Wohlfahrtsverbände betrachten Ältere häufig als Gruppe, die es zu betreuen und unterhalten gilt. Diese Sichtweise verdeckt jedoch, dass viele Ältere noch leistungsfähig sind und sich gerne weiterhin innerhalb ihrer Möglichkeiten **einbringen** würden....Diese zahlenmäßig wachsende Gruppe der „jungen“ Älteren bietet ein großes Engagementpotenzial, welches es noch stärker zu aktivieren gilt.
- Die Freiwilligenzentren oder Wohlfahrtsverbände spielen dabei eine wichtige Rolle. Die vielen Angebote für Ältere – etwa bei der Kirche, den Sport- und Heimatvereinen oder der **Kommune** – bieten zudem die Gelegenheit, Ältere bei zielgruppenspezifischen Veranstaltungen wie dem Seniorencafé oder der Damengymnastik direkt anzusprechen und sie für andere ehrenamtliche Aufgaben zu gewinnen – etwa als Lesepaten, Seniorenbegleiter oder Paten für Flüchtlinge“ (Berlin Institut 2017/Hervorhebung RGH).

- Die **Bereitschaft zu ehrenamtlichem Engagement** besteht gerade im ländlichen Raum nach wie vor. Dennoch ist es oft schwierig, geeignete Personen z.B. für die Organisation des Dorffestes oder für die Betreuung Hilfsbedürftiger zu finden.
- **Ehrenamt neu gestalten:** Die Ehrenamtsaufgaben können auf kleinere Aufgaben herunter gebrochen werden, sodass weniger Zeit erforderlich ist, um diese zu bearbeiten. Durch das „portionierte“ Ehrenamt hat eine größere Anzahl die Möglichkeit, sich auch in Vereinen zu engagieren.
- **Transparenz schaffen:** Nicht nur im Bereich des Ehrenamts schafft Transparenz darüber, was gerade vor sich geht, **Vertrauen** in die Durchführung von Prozessen. Mit digitaler Unterstützung geht eine gesteigerte Effizienz bei der Bearbeitung einher, weil weniger Zeit mit Warten verbracht wird.
- **Aufgaben neu gestalten:** Es gibt bereits Plattformen, die es ermöglichen, Aufgaben neu zu strukturieren und zu verteilen (etwa Nachbarschafts-Apps).
- **Zugänge erleichtern:** Unnötige Hürden müssen beseitigt werden, wenn Menschen sich freiwillig engagieren wollen.

- Es ist unbestritten, dass die meisten Probleme, die sich in Stadtquartieren zeigen (etwa Dauerarbeitslosigkeit), nicht primär dort entstanden und deshalb auch mit quartiersbezogener Politik allein nicht zu bewältigen sind.
- Dies gilt auch für die Wohnsituation älterer Menschen, die in manch „abgehängten“ Quartieren einen Verlust an Lebensqualität hinnehmen müssen. Dennoch hat sich eine **Experimentierlandschaft** entwickelt, aus deren Dynamik gelernt werden kann – die meisten sind aber noch im Gründungsstadium.
- Bislang liegen auf die empirisch zu beantwortende Frage nach einer besseren **Performance** von Quartierslösungen kaum Ergebnisse vor. Der „Mehrwert“ ist methodisch schwer zu ermitteln, Studien zur sozialen Wirkung bzw. dem „social impact“ stehen erst am Anfang.
- Benötigt werden auf Basis von Sozialraumanalysen systematische **Verlaufs- und Versorgungsanalysen**, um auf dieser Basis einen strukturierten Diskurs über Quartiersnetze als Experimentierräume zu führen und ein Innovationsmonitoring zu entwickeln!

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Prof. Dr. Rolf G. Heinze

Ruhr-Universität Bochum/InWIS



0234/32-22981



Rolf.Heinze@rub.de

<http://www.sowi.rub.de/heinze>