



Positionspapier

„Altenpflege in der Quartiersarbeit“

Arbeiterwohlfahrt Landesverband Schleswig-
Holstein e.V.



Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Sachstand: Der Sozialraum in der Altenpolitik	3
2. „Sozialraumorientierte Altenhilfe“ im Quartier	3
3. Ehrenamt als tragende Säule in der Altenpflege	4
4. Quartiersprojekte der AWO Pflege	4
5. Herausforderungen der Quartiersarbeit	5
6. Vernetzung als Grundlage der Quartiersarbeit	5
7. Ziele und Chancen der Quartiersentwicklung für die Altenhilfe / Pflege	6
8. Besondere Aufgabe der Kommunen in der Altenhilfe	6
9. Forderungen des AWO Fachausschuss Soziales	7
10. Zusammenfassung	8
11. Grundlagen	9

1. Sachstand: Der Sozialraum in der Altenpolitik

Im November 2016 hat die Bundesregierung den Siebten Altenbericht und ihre Stellungnahme dazu veröffentlicht. Titel des Berichts: *„Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften“*. Zum ersten Mal wird damit die kommunale Daseinsvorsorge aus der Perspektive der älteren Menschen umfassend beleuchtet. In dem Bericht wird klargestellt, dass es notwendig ist, Altenhilfestrukturen verstärkt zu planen, auf- und auch auszubauen. Die Frage, die sich stellt, ist das „Wie?“.

Starke, handlungsfähige Kommunen werden nach Ansicht der Expertenkommission der Bundesregierung von zentraler Bedeutung sein, um im demografischen Wandel die Politik für ältere und mit älteren Menschen vor Ort wirkungsvoll weiterzuentwickeln. Betroffen sind alle wichtigen Lebensbereiche und die Lebensqualität des Miteinanders aller Generationen vor Ort: Wohnen, Wohnumfeld und Daseinsvorsorge, medizinische, pflegerische und betreuende Versorgung, Selbstbestimmung, Bildung und Information, Mobilität und soziale Kontakte.

Auch für die Träger der freien Wohlfahrtspflege sowie die schleswig-holsteinischen Kommunen ist die Planung sowie der Auf- und Ausbau der Altenhilfestrukturen eine zentrale Herausforderung. Dieser Herausforderung hat sich der AWO Fachausschuss Soziales für Schleswig-Holstein angenommen und ist der Überzeugung, dass die Politik für ältere Menschen darauf ausgerichtet sein muss, ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben zu unterstützen, Ungleichheiten zu überwinden sowie soziale Teilhabe zu ermöglichen und zu fördern. Dabei wird der Sozialraum als Ort der Teilhabe verstanden. So sollte die Planung sowie der Auf- und Ausbau von Altenhilfestrukturen vor dem Hintergrund neuer sozialraumorientierter Ansätze erfolgen.

2. „Sozialraumorientierte Altenhilfe“ im Quartier

Einen Ausgangspunkt für die Entwicklung von neuen sozialraumorientierten Ansätzen bieten verschiedene Träger vor Ort. In den Strukturen der AWO in Schleswig-Holstein zählen neben der professionellen Pflege- und Unterstützungsangebote insbesondere „quartiersnahe“ Angebote wie die der Ortsvereine und Begegnungstätten. So versteht sich die AWO vor Ort nicht nur als Dienstleister, sondern durch die zivilgesellschaftliche Bindung z.B. in Ortsvereinen, lokalen Initiativen, Selbsthilfegruppen, politischen Gremien auch als ein Basisakteur im Quartier – vor allem getragen durch Ehrenamtliche. Als ein solcher Akteur sollte die AWO eine anwaltliche Rolle einnehmen als diejenige, die für die Verbesserung der sozialen Belange insbesondere von Menschen mit Hilfebedarf eintritt.

3. Ehrenamt als tragende Säule in der Altenpflege

Ergänzend zu professionellen Pflegeangeboten braucht es eine tragfähige Freiwilligenkultur, die Solidarität stiftet und das Vertrauen in ein konstruktives Miteinander in Nachbarschaften und Gemeinden stärkt. Dabei kommt der aktiven Verknüpfung zwischen Ehren- und Hauptamt besondere Bedeutung zu.

Durch einen Pflege-Mix aus professionellen und freiwilligen Diensten sollen selbstbestimmte Pflegesituationen auch in Zukunft ermöglicht und gestärkt werden. Ehrenamtliche schaffen wertvolle und unverzichtbare Angebote für ältere Menschen: Z.B. Hilfs-, Einkaufs- oder Fahrdienste, Freizeit-, Ausflugs- und Reiseangebote oder Bildungsmöglichkeiten. Durch Schulungen und Sensibilisierung der Ehren- und Hauptamtlichen muss diese Arbeit gestärkt werden; Erwartungen und Anforderungen müssen frühzeitig geklärt werden.

Der Verband der AWO arbeitet unter Berücksichtigung der Quartiersarbeit eng mit der Koordinierungsstelle der Quartiersmanager*innen zusammen bzw. stimmt sich mit den Quartiersmanager*innen ab, da die Herausforderungen in der Altenpflege als verbandliche Selbstverpflichtung verstanden und angenommen werden.

4. Quartiersprojekte der AWO Pflege

Die AWO Pflege hat sich von 2014 bis 2016 an dem Projekt des AWO Bundesverbandes „AWO stark im Quartier“ – Sozialraumorientierung der AWO-Altenhilfe“ beteiligt und beschäftigt sich seither mit der Sozialraum-/ Quartiersentwicklung. Laufen vier Quartiersprojekte der AWO Pflege in Schleswig-Holstein, zwei befinden sich in der Antragstellung und ein weiteres in der Vorbereitung. Derzeit besteht eine intensive Vernetzung der einzelnen Projekte der AWO Pflege und der Quartiersmanager*innen.

Bei der Entwicklung einer sozialraumorientierten Altenhilfe in einem Quartier ist zu berücksichtigen, dass Stadtteilgrenzen nicht mit Quartiersgrenzen gleichzusetzen sind. Die Grenzen eines Quartiers orientieren sich an der Identifikation der Einwohner*innen mit diesem. So definiert sich ein Quartier aus sich selbst heraus und umfasst in der Regel nicht mehr als 5.000 Einwohner*innen. Quartiersprojekte können auch auf dem Land durchgeführt werden: In ländlichen Gegenden kann dies einfacher sein, da die Quartiere zwar weitläufiger, aber auch überschaubarer sind als in der Stadt.

Grundlage der Quartiersarbeit ist immer eine vorherige Sozialraumanalyse. Allerdings fehlt vielen kleinen Kommunen (unter 5.000 Einwohner*innen) die Planungsgrundlage für ein Quartier. Vor diesem Hintergrund fordert die AWO, die Datenbasis zu verbessern, um qualifizierte Prognosen für Umsetzungskonzepte zu entwickeln.

5. Herausforderungen der Quartiersarbeit

Im Handlungsfeld Pflege müssen zukünftig verstärkt neue Wege gesucht werden, den anstehenden Herausforderungen, dem Wunsch der Menschen nach Verbleib in der eigenen Häuslichkeit und dem Fachkräftemangel zu begegnen.

Das Quartier lebt auch von der Vernetzung bereits bestehender Vereine oder Strukturen, sowohl ehren- als auch hauptamtlicher: Durch bisherige Erfahrung hat sich gezeigt, dass besonders nachhaltig ist, was sich im Quartier selbst entwickelt und was die Engagierten wirklich wollen und benötigen. Es sollte außerdem regelmäßig hinterfragt werden, welche Angebote wirklich benötigt werden oder ggf. doppelt vorhanden, nicht mehr zeitgemäß bzw. notwendig sind. Die Finanzierung könnte von diesen Projekten in neue, sinnvollere Projekte fließen.

Grundsätzlich sollten im Quartier vorhandene Strukturen besser nutzbar gemacht werden; eine koordinierende Stelle muss diesen Prozess anstoßen und im Aufbau unterstützen. Die AWO ist flächendeckend mit Ortsvereinen und Diensten sowie Einrichtungen in Schleswig-Holstein vertreten: Dieses bietet gute Ressourcen und ein großes Potential für die Vernetzung.

6. Vernetzung als Grundlage der Quartiersarbeit

Quartiersarbeit erfordert außerdem besondere Vernetzung der sozialen Dienstleister, der Stadtplanung, der Wohnungswirtschaft, Krankenkassen, Ärzten und vielen weiteren beteiligten Partnern. So hat es z.B. in Lauenburg bereits eine Zusammenarbeit mit Studenten der Stadtentwicklung gegeben. Dahinter steht die Idee, die Kompetenz der AWO in sozialen Themen für die Beratung von Stadtplanern einzusetzen. Eine geschickte Stadtplanung kann es ermöglichen, langfristig stationäre Pflegeplätze einzusparen. Für die Weiterentwicklung ist der Ausbau der Zusammenarbeit zwischen sozialen Dienstleistern und den Verantwortlichen für Stadtplanung unerlässlich.

An der Stadtentwicklung sind maßgeblich die Anbieter der Wohnungswirtschaft beteiligt. Für diese Unternehmen werden ältere Menschen als Zielgruppe interessant. Aktuell laufen an unterschiedlichen Standorten bereits Projekte, z.B. in Lübeck ein Projekt zur Wohnberatung. Wünschenswert ist außerdem eine enge Zusammenarbeit mit den Krankenkassen, die vor allem der Prävention von Pflegebedürftigkeit dient.

Im Kontakt mit Ärzten und Kliniken muss sichergestellt werden, dass ältere Patient*innen nicht zu früh aus dem stationären Aufenthalt entlassen werden. Die Zusammenarbeit mit Palliativ- und Hospiz-Diensten ist ebenfalls dringend notwendig.

7. Ziele und Chancen der Quartiersentwicklung für die Altenhilfe / Pflege

Gezielte Quartiersentwicklung kann zur Entwicklung oder Stärkung von umfassenden bedarfsgerechten Angebotsstrukturen für ältere Menschen vor Ort beitragen, besonders durch die Stärkung einer guten Zusammenarbeit von Ehren- und Hauptamt sowie durch Förderung ehrenamtlichen Engagements. Der AWO Fachausschuss Soziales ist davon überzeugt, dass mit Quartierskonzepten u.a. der prognostizierte Heimsog gestoppt werden kann, bedarfsgerechte Angebote geschaffen werden und damit die sozialen Sicherungssysteme langfristig entlastet werden. Erfahrungen zeigen, dass stationäre Überkapazitäten funktionierende ambulante Strukturen schädigen können.

Die Diskussion darüber, ob die leistungsrechtliche Zuordnung von ambulant oder stationär noch zeitgemäß ist, bzw. die politische Orientierung „ambulant vor stationär“ zielführend ist, sollten dabei allerdings nicht aus dem Auge verloren werden. Eine wertvolle Chance für die Quartiersentwicklung wäre die trägerübergreifende Vernetzung: Wenn Träger gemeinsam auftreten, könnten sie die größtmögliche Wirkung erzielen. Eine landesweite trägerübergreifende Vernetzung der Projekte bietet weitergehende Chancen, stellt angesichts der Marktorientierung in der Pflege aber eine große Herausforderung dar und ist durch die Quartiersmanager*innen vor Ort derzeit nicht zu leisten.

8. Besondere Aufgabe der Kommunen in der Altenhilfe

Altenhilfe gehört zur Daseinsvorsorge und kann somit als eine Pflichtaufgabe der Kommunen verstanden werden, ist aber formal eine freiwillige Aufgabe. Wesentliche Bausteine einer kommunalen Altenhilfe, z.B. der Ausbau aufsuchender Beratung oder auch der Quartiersentwicklung werden vor diesem Hintergrund regional sehr unterschiedlich gehandhabt und zu oft unter rein fiskalischen Gesichtspunkten betrachtet. Die Träger der Wohlfahrtspflege sollten ihre Kernkompetenzen nutzen, um die Kommunen in der Umsetzung dieser Aufgaben zu beraten.

Altenhilfe und Quartiersentwicklung gehören untrennbar zusammen, da sich im Quartier alle Bereiche der Altenhilfe bündeln. Unter Einbeziehung aller notwendigen Partner sollte deswegen sowohl die Quartiersarbeit als auch die Altenhilfe durch die Kommunen gefördert werden.



9. Forderungen des AWO Fachausschuss Soziales

Um den Ausbau einer sozialen Infrastruktur gerecht zu werden fordert der AWO Fachausschuss Soziales:

- Die Verbesserung der Datenbasis in den Kommunen, um qualifizierte Prognosen für Umsetzungskonzepte zu entwickeln
- Dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken durch Verbleib in der eigenen Häuslichkeit; mehr Teilhabe und Selbstbestimmung
- Förderung der Verknüpfung von Ehren- und Hauptamt; Sensibilisierung von Ehrenamtlichen für die Arbeit im Quartier
- Die Zahl der über 60jährigen ist in der Kommune als Finanzierungsgrundlage anzusetzen
- Eine kommunale Investoren- und Trägerberatung, um ambulante Versorgungsformen zu stärken und zu fördern
- Koordinierungsstellen, die die Vernetzung sowie den Auf- und Ausbau der Angebote im Quartier ermöglichen
- Ausbau der Zusammenarbeit zwischen sozialen Dienstleistern und den Verantwortlichen für Stadtplanung
- Aufbau von Strukturen, die eine landesweite Vernetzung der Quartiersprojekte ermöglichen

Diese Forderungen sollen gesellschaftliche Effekte positiv beeinflussen und das gemeinwesenorientierte Handeln stärken. Darüber hinaus soll das Thema dieses Positionspapiers mit in die Gesellschaft/Öffentlichkeit getragen werden und durch Events oder Workshops verstärkt eine Plattform bekommen.

10. Zusammenfassung

Der AWO Fachausschuss Soziales hat sich der Herausforderung des Ausbaus der kommunalen Altenhilfe gestellt und vor dem Hintergrund neuer sozialraumorientierter Ansätze diskutiert. Die Planung sowie der Auf- und Ausbau der Altenhilfestrukturen ist für die Träger der freien Wohlfahrtspflege und die schleswig-holsteinischen Kommunen eine zentrale Herausforderung. Dies wird im siebten Altenbericht und der dazugehörigen Stellungnahme der Bundesregierung erstmals umfassend dargestellt.

Für die Entwicklung einer sozialraumorientierten Altenhilfe bieten verschiedene in einem Quartier vorhandene Träger und Strukturen einen wichtigen Ausgangspunkt. Besonders das Ehrenamt stellt eine tragende Säule der Altenhilfe dar; eine tragfähige Freiwilligenkultur stiftet Solidarität und stärkt Nachbarschaften. Besonders gefördert werden muss dabei die Zusammenarbeit zwischen Ehren- und Hauptamt. Eine zentrale Herausforderung ist die Vernetzung aller im Quartier agierender Akteure untereinander, damit Strukturen aufgebaut, weiterentwickelt und besser nutzbar gemacht werden. Zu diesen Akteuren zählen nicht nur die Träger der freien Wohlfahrtspflege, sondern auch Stadtplaner, Vereine, die Wohnungswirtschaft, Ärzte, Krankenhäuser und Krankenkassen. Nur durch eine umfassende Vernetzung kann sichergestellt werden, dass alle Bewohner des Quartiers bis zum Lebensende selbstbestimmt nach ihren Wünschen und Bedürfnissen leben können. Landesweite Netzwerke und Austauschmöglichkeiten aller Träger untereinander sind wünschenswert, aber angesichts der derzeitigen Marktorientierung der Pflege eine große Herausforderung.

Gezielte Altenpflegeprojekte im Rahmen der Quartiersentwicklung können zur Stärkung und Entwicklung bedarfsgerechter Angebotsstrukturen vor Ort beitragen und den Heimsog stoppen. Aus diesem Grund sollte die Altenhilfe zu einer besonderen Aufgabe der Kommunen werden; die Träger der Wohlfahrtspflege sollten ihre Kernkompetenzen nutzen um die Kommunen bei der Umsetzung dieser Aufgabe zu beraten. Deswegen lautet die zentrale Forderung und These des AWO Fachausschuss Soziales:

Die Altenhilfe muss als eine besondere Aufgabe der Kommunen verstanden werden. Entsprechend muss ein kommunales Basisbudget für die gemeinwesenorientierte Seniorenarbeit geschaffen werden.



11. Grundlagen

- § 71 SGB XII – Altenhilfe
- Aus dem siebten Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland:
 - *„Letztlich wird die kommunale Daseinsvorsorgeplanung so zu einem integrierten und zentralen Bestandteil einer Stadt-, Gemeinde- oder Ortsentwicklungsplanung. [...] Geht es um die Umsetzung, rückt bei vielen Handlungsfeldern das Quartier beziehungsweise Dorf als Lebens- und Gestaltungsraum in den Blickpunkt.“, S. 71.*
 - *„Eine auf dem Subsidiaritätsprinzip gründete Stärkung der Kommunen darf nicht dazu führen, dass je nach Kommune völlig unterschiedliche Verwirklichungschancen und Lebensverhältnisse bestehen und stabilisiert werden.“, S.84.*
- Steigender Bedarf und damit steigende Kosten durch die demografische Entwicklung.

Quellen:

<https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/krankenversicherung/herausforderungen/demografischer-wandel.html>