

# Handlungsfelder für eine aktivierende Alterspolitik der Landkreise

Ältere Menschen sind heute so gesund und materiell gut gestellt wie keine Generation vor ihnen. Sie engagieren sich in vielfältiger Weise für ihre Interessen, ihre Familien und das Gemeinwesen. Zugleich macht der demografische Wandel Unterstützung und Dienstleistungen für ältere Menschen immer wichtiger. Mit zunehmendem Alter steigen oftmals die Bedarfe; die Zahl der Demenzerkrankungen, der Pflegebedürftigen sowie älterer Menschen mit Behinderungen nimmt zu. Auch die Zahl derjenigen, die ihren Lebensunterhalt und ihre Miete über die Grundsicherung im Alter sichern müssen, steigt kontinuierlich an.

Eine aktive und vorausschauende Alterspolitik der Landkreise als maßgeblich verantwortliche kommunale Ebene verbessert die soziale Infrastruktur für ältere Menschen und ihre Angehörigen. Die Landkreise erbringen, verantworten und initiieren zusammen mit ihren kreisangehörigen Gemeinden vielfältige Leistungen und Unterstützungsangebote. Nicht alles muss von ihnen selbst gewährt oder organisiert werden; oftmals ist es bereits nützlich, einen Anstoß zu geben. Eine vom Gesetzgeber zu ermöglichende stärkere Rolle der Landkreise in der Pflege würde auch dort zu einer bedarfsgerechteren und vor allem sozialraumorientierten Versorgung beitragen.

Dieses Themenpapier bereitet zwölf Handlungsfelder komprimiert auf, die in den Landkreisen nach den örtlichen Gegebenheiten und Erfordernissen ausgefüllt werden. Je nach sachlicher Zuständigkeit sind Schwerpunktsetzungen möglich bzw. ergeben sich Verschiebungen zu anderen Leistungsträgern, mit denen die Landkreise partnerschaftlich zusammenarbeiten. Entscheidend sind immer die konkreten Umstände und Bedarfe vor Ort, nach denen sich die Umsetzung richten muss.

## 1. Selbstbestimmung und Teilhabe

Ältere Menschen verfügen über ein breites Spektrum an Erfahrungen, Wertevorstellungen und Orientierungen. Sie sind eine heterogene soziale Gruppe. Für alle geht es darum, ihre Selbstbestimmung und Teilhabe an der Gesellschaft zu sichern.

Daher ist von großer Bedeutung, dass Hilfen nicht erst dann ansetzen, wenn eine Selbstversorgung nicht mehr möglich ist, sondern schon weit vorher greifen. Hier gibt es eine Fülle unterschiedlicher Unterstützungsangebote. Wichtig ist, dass diese frühzeitig in Anspruch genommen werden, um die Lebenssituation so weit wie möglich verbessern zu können. Dies gilt insbesondere für die zunehmenden gerontopsychiatrischen Erkrankungen.

## 2. Altersgerechte Dienstleistungen

Soziale und hauswirtschaftliche Dienstleistungen wie handwerkliche Hilfsdienste, Fahr-, Besuchs- und Essensdienste, Unterstützung rund ums Haus und bei alltäglichen Verrichtungen ermöglichen vielfältige Unterstützung für ältere Menschen.

Für generationenübergreifende bzw. intergenerative Maßnahmen eignen sich Mehrgenerationenhäuser, Familienzentren, lokale Bündnisse für Familien etc., die auf unterschiedliche Weise unter einem organisatorischen Dach verschiedene Dienstleistungen anbieten. Zunehmend werden wieder Sozialstationen und Gemeindegewerkschaften gefördert, die in den ländlichen Räumen gleichfalls kooperativ Hilfe erbringen.

### 3. Flexible Altenhilfestrukturen

Durch Beratungs- und Koordinierungsstellen, ambulante Hilfen und die strukturelle Vernetzung von Angeboten kann es älteren, behinderten oder pflegebedürftigen Menschen ermöglicht werden, länger ein selbstständiges Leben in der eigenen Häuslichkeit zu führen.

Die Lebensbedingungen müssen im Sozialraum so gestaltet werden, dass sie dem Entstehen besonderer Unterstützungsbedarfen entgegenwirken. Dienstleistungen und Unterstützung werden vielfach über den sozialen Bereich hinaus mit dem Wohnumfeld und Mobilitätsangeboten wie dem ÖPNV verbunden. Denn die Sicherstellung der Mobilität ist für ältere Menschen oftmals von herausragender Bedeutung.

Die Altenhilfe wird von den Landkreisen als übergreifende, präventiv ausgerichtete und sozialraumorientierte Angebots- und Infrastrukturentwicklung verstanden und umgesetzt. Zugehende Beratung unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft ist dabei eine weitere Möglichkeit.

Dieser Gesamtansatz setzt die ständige Analyse der sich wandelnden Bedarfs- und Versorgungssituation sowie die Fortschreibung einer flexiblen und dynamischen Infrastrukturplanung voraus. Zugleich ist die Steuerung der Landkreise in der Altenhilfe sowie der Hilfe zur Pflege zu verstärken. Rechtlicher Änderungen bei der Altenhilfe bedarf es nicht. Sie ist Pflichtaufgabe und wird von den Landkreisen vielfältig umgesetzt. Um den regional sehr unterschiedlichen strukturellen Veränderungen begegnen zu können, bedarf es weiterhin großer Gestaltungsspielräume in der Praxis.

### 4. Digitalisierung

Bei der Gestaltung digitaler Angebote und Dienstleistungen für ältere Menschen sind die Landkreise wichtige Akteure. Die ganz überwiegende Zahl der Landkreise stellt sich den Herausforderungen der

digitalen Transformation seit Jahren in einem strukturierten, ganzheitlichen Vorgehen und berücksichtigt die Digitalisierung in den Kreisentwicklungsplänen. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf Digitalisierungsstrategien für die Aufgabebereiche Gesundheit und Soziales. Je nach den konkreten Erfordernissen können digitale Technologien zur Vernetzung im Sozialraum beitragen und so helfen, älteren Menschen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu erleichtern und den Abbau bestehender Infrastrukturen zu kompensieren. Dabei muss jeder Landkreis eine für die eigenen Voraussetzungen passende Digitalisierungsstrategie (weiter-)entwickeln. Vor allem in ländlichen Räumen sollten Ansätze der digital gestützten kommunalen Daseinsvorsorge gemeindeübergreifend konzipiert werden.

Die unterschiedlichen Bedarfe älterer Menschen stehen dabei regelmäßig im Fokus. Ältere Menschen sind Adressaten verschiedener Digitalisierungsprojekte im Bereich der digitalen Daseinsvorsorge. Diese reichen von App-basierten Mitfahrdiensten über Lieferservices lokaler Läden oder Apotheken bis zu digitalen Angeboten im Bereich der Pflege und eHealth. Dafür muss flächendeckend der Ausbau von Breitband und Mobilfunk vorangetrieben werden.

Es liegt in der Hand der Betroffenen selbst, digitalen Technologien offen zu begegnen und sie zu nutzen. Die Praxis zeigt, dass die ältere Generation überwiegend digital kompetent ist und die Zahl der digital affinen Älteren immer größer wird. Dabei sollte Digitalisierung als Entwicklung betrachtet werden, die den Austausch zwischen den Generationen substanziell fördern kann.

### 5. Fundierte Beratung

Unbeschadet der vielfältigen Potenziale der Digitalisierung bleibt die persönliche Beratung unvermindert wichtig. Für menschnahe Dienstleistungen ist die Wohnortnähe entscheidend.

Beratungsstellen in den Landkreisen informieren ältere Menschen und ihre Angehörigen über die im Landkreis zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Diagnostik und Therapie, der Pflegeleistungen und weiterer Hilfeangebote. Die (Pflege-)Wohnberatung ermöglicht es, das häusliche Umfeld so zu gestalten, dass ein Verbleib in der eigenen Wohnung für alte Menschen möglichst lange möglich ist.

Auch der Allgemeine soziale Dienst oder der Sozialpsychiatrische Dienst des Landkreises berät und unterstützt gerontopsychiatrisch erkrankte Menschen und ihre Angehörigen oder Personen im näheren Umfeld.

Diese Angebote werden komplettiert durch die Information über die Leistungen der Pflegeversicherung, etwaige Ansprüche nach dem Schwerbehindertengesetz oder dem Landesblindengeldgesetz, dem Bundesteilhabegesetz, rentenrechtliche Ansprüche, weitere Sozialleistungen etc.

Wichtig ist, dass die Beratung über die unterschiedlichen Unterstützungsangebote anbieterunabhängig erfolgt. Für Menschen mit Migrationshintergrund ist die kultursensible Altenhilfe wichtig.

## **6. Gesundheitsförderung und Prävention**

Gesundheitsförderung und gesundheitliche Prävention haben einen hohen Stellenwert für jeden Einzelnen und für die Gesellschaft. Es gilt, Krankheiten zu vermeiden, die kognitiven Fähigkeiten zu erhalten und physisch wie psychisch vital zu bleiben. Darin liegt nicht zuletzt der Schlüssel für eine aktive Lebensführung im Alter, z. B. durch Freizeit-, Gesundheits-, Kommunikations- und Bildungsangebote.

Über den Öffentlichen Gesundheitsdienst, aber insbesondere auch über die Krankenkassen werden zur Ergänzung dessen vielfältige Maßnahmen der Gesundheitsförderung und der gesundheit-

lichen Prävention angeboten. Prävention muss gegenüber Behandlung, Rehabilitation und Pflege weiter gestärkt werden.

In Zusammenarbeit mit (Kreis-)Krankenhäusern und deren Sozialdiensten und Reha-Kliniken kommt es darauf an, eine sinnvolle Überleitung für kranke oder pflegebedürftige Menschen nach dem Krankenhausaufenthalt oder der Reha-Maßnahme sicherzustellen.

## **7. Neue Wohnformen**

Sind Verbleib und Betreuung in der eigenen Wohnung oder im eigenen Haus nicht mehr möglich, kommen andere Wohn- und Betreuungsformen wie z. B. Hausgemeinschaften, ambulant betreute Wohngemeinschaften oder betreutes Wohnen in Betracht. Aber auch die klassische Heimbetreuung muss unter Berücksichtigung des individuellen Bedarfs weiterhin zur Verfügung stehen.

## **8. Bürgerschaftliches Engagement**

Ohne die Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements wird die notwendige Stärkung von Unterstützungsleistungen für ältere Menschen nicht möglich und nicht finanzierbar sein. Daher kommen der netzwerkorientierten Gemeinwesenarbeit und dem Ehrenamt große Bedeutung zu, sowohl demjenigen älterer Menschen selbst als auch dem Engagement für ältere Menschen. Durch aktive Einbindung Älterer (Begegnungs- und Kontaktmöglichkeiten, Tätigkeitsfelder im Ehrenamt, Qualifizierungs- und Bildungsmaßnahmen etc.) können ihre Ressourcen für ein gesellschaftliches Engagement genutzt, ihre Aktivierung gefördert und zugleich Vereinsamungsprozessen vorgebeugt werden.

Die Landkreise unterhalten vielfältige Strukturen zur Stärkung und Begleitung des Ehrenamts. Freiwilligenagenturen, Ehrenamtsbörsen, Seniorenbüros und auch die Kreisvolkshochschulen leisten

hier seit Jahren eine wichtige Arbeit in den Landkreisen. Diese gilt es gezielt zu stärken.

## 9. Unterstützung Angehöriger

Zwei Drittel der pflegebedürftigen Menschen werden zu Hause von ihren Angehörigen gepflegt. Die Landkreise erbringen familienentlastende und familienunterstützende, auch regenerativ wirkende Unterstützungsangebote, die es Familien erleichtern, ihre Angehörigen zu betreuen und zu pflegen.

Zugleich muss die Einzelfallkompetenz betreuender und pflegender Angehörigen gefördert werden, um die Pflegebereitschaft im häuslichen Umfeld zumindest zu erhalten, wenn nicht zu erhöhen. Aktuelle pflegewissenschaftliche Erkenntnisse sind auch in die bestehenden familiären und ehrenamtlichen Strukturen zu tragen.

## 10. Grundsicherung im Alter

Wer kein ausreichendes eigenes Einkommen und Vermögen hat, hat Anspruch auf Grundsicherung im Alter. Die Landkreise übernehmen auf Antrag den notwendigen Lebensunterhalt, eine angemessene Miete, etwaige Mehrbedarfe, z.B. bei einer Gehbehinderung, sowie die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge und Vorsorgebeiträge. Dies gilt auch bei einer stationären Betreuung im Pflegeheim. Ein Rückgriff auf unterhaltspflichtige Angehörige erfolgt dabei erst ab einem Jahreseinkommen über 100.000 €.

## 11. Betreuungsrecht

Wer seine Angelegenheiten nicht mehr selbstbestimmt regeln kann, dem wird ein vom Gericht bestellter rechtlicher Betreuer zur Seite gestellt. Als örtliche Betreuungsbehörde klären die Landkreise über Vorsorge in Form der Vorsorgevollmacht und die Betreuungsverfügung auf und beraten und unterstützen die in der Regel ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer. Liegen Anhaltspunkte für

einen Betreuungsbedarf vor, vermitteln die Landkreise andere Hilfen, die eine rechtliche Betreuung vermeiden können.

## 12. Wirkungsvolles Verbundsystem

Die unterschiedlichen Angebote, insbesondere die Beratungs-, Begleitungs- und Entlastungsangebote, werden im Landkreis koordiniert und vernetzt. Wichtig ist nicht nur eine sinnvolle Aneinanderreihung von pflegerischen und psychosozialen Hilfen, sondern auch die Gestaltung eines wirkungsvollen Verbundsystems von begleitenden und unterstützenden Angeboten – in Kombination mit den kreislichen Kompetenzen für die Hilfe zur Pflege, die Altenhilfe, die Daseinsvorsorge, das bürgerschaftliche Engagement, die Krankenhäuser, den Öffentlichen Gesundheitsdienst etc. Dieses breite Spektrum wird idealerweise in einem seniorenpolitischen oder generationenübergreifend in einem sozialpolitischen Konzept mit der Kreisentwicklungsplanung zusammengeführt.

Um eine bedarfsgerechte und sozialraumorientierte Infrastruktur auch in der Pflege zu erhalten oder zu entwickeln, muss eine wirkungsvolle Pflegeinfrastrukturplanung der Landkreise ermöglicht werden, die sich am tatsächlichen Bedarf orientieren kann. Bislang schließt die Pflegekasse einen Versorgungsvertrag mit dem Betreiber, auch wenn das Pflegeheim in der Kreispflegeplanung nicht vorgesehen ist. Zugleich ist in den ländlichen Räumen eine wohnortnahe Versorgung nicht mehr überall gewährleistet. Die Kreispflegeplanung muss daher bei der Zulassung von Pflegeheimen und ambulanten Diensten verbindlich berücksichtigt werden. Hierfür bedarf es gesetzlicher Grundlagen im SGB XI sowie in den Landespflegegesetzen.

Beschluss des Präsidiums  
des Deutschen Landkreistages vom 23.3.2021