



Landeshauptstadt
München
Sozialreferat

Organisation und Steuerung der Altenhilfe und Pflege in München

Wien, 2. Dezember 2019

Wir sind München
für ein soziales Miteinander



David Stoll

Dipl. Sozialgerontologe (Univ.)
Dipl. Sozialpädagoge (FH)

Leiter der Stabsstelle Planung im Amt für Soziale Sicherung
Sozialreferat der Landeshauptstadt München



Inhaltsüberblick

A) Grundlagen und rechtlicher Rahmen

B) Auf dieser Basis: Umsetzung in der Landeshauptstadt München

C) Einschränkungen und Handlungsbedarf



A) Grundlagen und rechtlicher Rahmen

Grundlagen und rechtlicher Rahmen

Die „**Daseinsvorsorge**“ für die Bürgerinnen und Bürger gehört gem. **Art 28 Abs. 2 GG** zu den Aufgaben der jeweiligen „örtlichen Gemeinschaft“ (= Gemeinde, Kreis, kreisfr. Stadt). Dies umfasst auch die Verantwortung für die Lebensbedingungen älterer und/oder pflegebedürftiger Bürgerinnen und Bürger.

Das bedeutet **jede Kommune kann selbst** (im Rahmen ihrer Haushaltsmittel) **entscheiden**, welche Angebote und Hilfe sie für ihre älteren und/oder pflegebedürftigen Bürgerinnen und Bürger für notwendig erachtet (im Falle der Pflege muss sie allerdings auf „**Marktneutralität**“ achten!).

Damit bildet diese Bestimmung die entscheidende Basis für alle sog. „**freiwilligen**“ **kommunalen Leistungen** im Bereich der Altenhilfe und Pflege!

Grundlagen und rechtlicher Rahmen

Der **§ 71 SGB XII („Altenhilfe“)** verpflichtet den örtlichen Sozialhilfeträger (= Gemeinde, Kreis, kreisfreie Stadt), durch Maßnahmen der Altenhilfe dazu beizutragen, „Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen“. Dies kann **z.B. auch Beratung** rund um das Altern, Pflegebedürftigkeit etc... umfassen.

Diese Vorschrift bezieht sich zwar grundsätzlich auf einen individuellen Anspruch, der aber ein entsprechendes Angebot (= „Infrastruktur“) voraussetzt, für dessen Vorhandensein wiederum die Kommune Sorge tragen muss.

Problem: es gibt keinerlei bundesweite Standards, wie die jeweiligen Angebote aussehen sollten. Dies hat eine **völlige Beliebigkeit und eine entsprechend uneinheitliche Versorgungslandschaft** zur Folge!

Grundlagen und rechtlicher Rahmen

Nach **§ 8 Pflegeversicherungsgesetz (SGB XI)** tragen **die Kommunen** (gemeinsam mit anderen Akteuren) zudem **eine Mitverantwortung** für das Vorhandensein einer **bedarfsgerechten pflegerischen Infrastruktur** (d.h. für „eine leistungsfähige, regional gegliederte, ortsnahe und aufeinander abgestimmte ambulante und stationäre pflegerische Versorgung“).

Wie dies jeweils umgesetzt wird, ist in Deutschland Aufgabe der Länder: für den **Freistaat Bayern** wurde dieser Auftrag in den **Art. 69, 71, 72, 73 und 74 AGSG** (= bayerisches „**A**usführungsgesetz für die **S**ozialgesetze“) insofern konkretisiert, als die Kreise und kreisfreien Städte beauftragt sind, „den längerfristigen Bedarf an Pflegeeinrichtungen“ festzustellen.

Dies soll Bestandteil eines sog. „**seniorenpolitischen Gesamtkonzepts**“ auf kommunaler Ebene sein (Verknüpfung von Altenhilfe und Pflege).



B) Auf dieser Basis: Umsetzung in der Landeshauptstadt München

Umsetzung in München

Der o.g. rechtliche Rahmen ermöglicht der kommunalen Ebene grundsätzlich den Aufbau eines Versorgungsangebots für alte Menschen - und (mit Einschränkungen!) eine Flankierung des Marktgeschehens in der pflegerischen Versorgung

So nutzen wir diese Möglichkeiten derzeit in München:

a) Daten und Marktinformationen als Grundlage kommunaler Maßnahmen:

- **Regelmäßiges Monitoring der wichtigsten Daten** und Informationen zum Thema „Alter und Pflege in München“ (kleinräumige Bevölkerungsdaten und -prognosen, Entwicklung bestimmter Zielgruppen, laufende Aktualisierung des bestehenden Versorgungsangebots etc...)
- Jährliche „**Marktberichte zur voll- und teilstationären Pflege**“
- Alle fünf Jahre: **große Strukturerhebung zur ambulanten Pflege**
- Ebenfalls alle fünf Jahre: Erstellung einer ausführlichen **Pflegebedarfsermittlung**

Umsetzung in München

b) Angebote der Beratung, Teilhabe und Versorgung alter Menschen

- 13 „Fachstellen häusliche Versorgung“ in den dezentralen, öffentlichen „Sozialbürgerhäusern“ (Weiterentwicklung zum „Kommunalen Fachdienst 60+“)
- 32 Alten- und Service-Zentren (ASZ) - flächendeckend in allen Münchner Stadtbezirken, mit u.a.:
 - Präventiven Hausbesuchen
 - „Senioren-Streetwork“ im öffentlichen Raum
 - Cafeteria mit kostenfreiem Mittagstisch
 - Bildungsangeboten
 - Beratung ...

Umsetzung in München

b) Angebote der Beratung, Teilhabe und Versorgung alter Menschen

- 16 unterschiedliche Beratungsangebote und -stellen für ältere Menschen und Angehörige (inkl. Anlaufstellen für besondere Zielgruppen)
- Online-Angebot „Münchner Pflegebörse“ für die Suche nach freien Kapazitäten (künftig auch zusätzlich mit einer „Hauswirtschaftsbörse“)
- Bewusste Entscheidung gegen die Einführung von sog. „Pflegestützpunkten“

Umsetzung in München

c) Flankierung des „Pflegemarkts“ im Rahmen der kommunalen Möglichkeiten:

- **Sicherung kommunaler Flächen und öffentliche Vergabe** der Grundstücke für bedarfsgerechte Pflegeeinrichtungen (auf der Basis fachlicher Anforderungsprofile)
- **Förderung der Pflege-Infrastruktur und der Pflegequalität durch kommunale Förderprogramme** (Investitionsförderung, „Heiminterne Tagesbetreuung“, „Pflegeüberleitung“, „Sterbebegleitung“, Fortbildung von Pflegenden, Interkulturelle Öffnung der Pflege, Projekt LGBTI* in der Pflege etc.)

Umsetzung in München

c) Flankierung des „Pfleagemarkts“ im Rahmen der kommunalen Möglichkeiten

- Regelmäßiger Austausch aller Akteurinnen und Akteure in der „Münchner Pflegekonferenz“
- Anschubfinanzierung für ambulant betreute Pflege Wohngemeinschaften (z.Zt. 53 WG's mit ca. 400 Bewohnerinnen und Bewohnern)
- 16 Senioren- und Altenwohnanlagen, z.T. mit kommunal finanzierten psychosozialen Betreuungsangeboten
- 13 Angebote von „Wohnen im Viertel“ - gemeinsam mit einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft



Umsetzung in München

Die Landeshauptstadt München gibt derzeit pro Jahr rund **28 Mio. Euro** als sog. „freiwillige Leistungen“ für diese Angebote aus.



C) Grenzen und Handlungsbedarf

Grenzen und Handlungsbedarf

- Es fehlt ein **bundesweiter Rechtsrahmen für eine bedarfsgerechte Infrastruktur** in der Altenhilfe und deren **Finanzierung**
- Die Möglichkeit die o.g. Spielräume aktiv zu **nutzen hängt daher von der Finanzkraft der jeweiligen Kommune ab** und benachteiligt damit Menschen, die in Kommunen mit geringen Haushaltsmitteln leben (#gleiche Lebensverhältnisse...?)
- Es gibt **keine wirklich robuste Steuerungsmöglichkeit der Kommunen** in der Pflege: die Ergebnisse von Bedarfsermittlungen führen nicht unbedingt zur Umsetzung der Bedarfe (Marktprinzip! Kein unmittelbarer öffentlicher Einfluss auf Unter- oder Überversorgung)
- Bei **Marktversagen** (z.B. im Bereich der Kurzzeitpflege!) bleibt die **Letztverantwortung** am Ende jedoch **bei der öffentlichen Hand** hängen (d.h. Gewinne werden individualisiert – Defizite werden vergemeinschaftet!)

Grenzen und Handlungsbedarf

Handlungsempfehlungen:

- Die Verantwortung für so vulnerable Gruppen, wie alte und/oder pflegebedürftige Menschen, sollte weder der Kassenlage bzw. fachlichen Motivation der einzelnen Kommunen, noch einem Marktgeschehen überlassen bleiben, sondern wieder Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge werden.
- Kommunen müssten deshalb normativ und finanziell endlich so ausgestattet sein, dass sie die Sorge für alte und pflegebedürftige Menschen vollumfänglich und im ganzen Land in gleicher Weise wahrnehmen können!
- Wir benötigen daher endlich ein Bundes-Altenhilfegesetz, das Rechtsansprüche, Finanzierung und fachliche Standards für bedarfsgerechte Angebote verbindlich festlegt!
- Zudem sollte die Pflegeberatung nicht Versicherungsaufgabe, sondern kommunale Pflichtaufgabe werden (Case-Management).
- Und: die Steuerung der bedarfsgerechten Pflegeinfrastruktur (Care-Management) sollte in kommunale Verantwortung übergehen und nicht einem Marktgeschehen überlassen bleiben.



Vielen Dank!