

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:	<b>V/0870/2014</b>
Auskunft erteilt:	Frau Menke
Ruf:	492-5025
E-Mail:	MenkeChristine@stadt-muenster.de
Datum:	04.11.2014

Betrifft

Maßnahmeprogramm zur Förderung von Teilhabe im Alter und zur Vermeidung von Altersarmut;  
hier: Fallmanagement Teilhabe im Alter, Zwischenbericht

Beratungsfolge

20.11.2014	Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Bericht
24.11.2014	Kommunale Seniorenvertretung	Bericht
25.11.2014	Integrationsrat	Bericht
26.11.2014	Ausschuss für Gleichstellung	Bericht
27.11.2014	Ausschuss f. Personal, Organisation, Sicherheit, Ordnung u. E-Government	Bericht
02.12.2014	Kommission zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen	Bericht

**Bericht:**

**1. Ausgangslage**

Mit Beschluss vom 27.06.2012 hat der Rat dem Maßnahmeprogramm zur Förderung von Teilhabe im Alter und zur Vermeidung von Altersarmut (Vorlage V/0405/2012) zugestimmt und die Verwaltung beauftragt, das Programm in Kooperation mit den weiteren beteiligten Akteuren umzusetzen. Anknüpfungspunkte des Programms sind die Befunde und Schlussfolgerungen der Expertise „Altersarmut in Münster im Licht des demografischen Wandels“, die das Institut für Soziologie der WWU Münster im Auftrag der Stadt Münster erstellt hatte (Anlage 1 zur Vorlage V/0941/2011); dem Auftrag vorangegangen war der Beschluss des Hauptausschusses vom 27.08.2008 zur Vorlage V/0565/2008 (Antrag der SPD Fraktion an den Rat Nr. A-R/0033/2008 – „Münster für alle – In Würde alt werden – Schutz vor Altersarmut wirkungsvoll entfalten“). In das Programmkonzept sind ferner die Anträge der CDU-Fraktion an den Rat vom 20.02.2012 „Für eine generationengerechte Stadt – im Europäischen Jahr – für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen“ sowie des Änderungsantrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 28.02.2012 zur Vorlage V/0941/2011 eingeflossen.

Das Maßnahmeprogramm zielt vor allem darauf ab, die Eigenressourcen älterer Menschen mit Armutsrisiko zu stärken, ihre Lebenssituation zu verbessern sowie ihre gesellschaftliche Teilhabe zu fördern, dies zudem mit Blick auf Chancengleichheit unter den Aspekten Geschlecht und Migrationsvorgeschichte. Im Zuge des demografischen Wandels ist davon auszugehen, dass die Zahlen älterer Menschen zunehmen werden, die nur über geringe Eigenmittel verfügen bzw. wirtschaftlich unterversorgt sind und deshalb auf ergänzende Leistungen zur Existenzsicherung an-

gewiesen sein werden. Mit dem Maßnahmenprogramm sollen vor allem die Auswirkungen von wirtschaftlicher Armut im Alter vermieden, mindestens verringert werden. Hierzu gehören Vereinsamung, Isolierung, sozialer Rückzug mit den Folgen der Verwahrlosung, des Auftretens psychischer Erkrankungen, die den Lebensalltag und die Lebensqualität neben den wirtschaftlichen Einschränkungen negativ beeinflussen. Allgemein soll das Alltagsleben älterer Menschen mit geringem Einkommen, soweit unter dieser Bedingung möglich, verbessert werden. Darüber hinaus sind einzelne Programmelemente darauf ausgerichtet, das Risiko wirtschaftlicher Armut im Alter in der Zukunft zu verringern.

Das Programm fasst Maßnahmen unterschiedlicher Akteure zusammen, die entweder neu entwickelt wurden oder sich bereits in der Umsetzung befanden. Am Maßnahmenprogramm beteiligt sind neben der Stadt Münster die Verbände der freien Wohlfahrtspflege, andere Anbieter sozialer Dienstleistungen und die vor Ort aktiven Initiativen.

Die Umsetzung des Programms sowie dessen Finanzierung bezogen sich auf die Jahre 2013 – 2014. Die für die Durchführung in diesem Zeitraum erforderlichen Ressourcen hat der Rat mit der Verabschiedung des Haushalts 2013 am 12.12.2012 bereitgestellt. Angesichts weiterer Vorbereitungserfordernisse (Stellenbesetzung, interne Organisation, Entwicklung von Auswahlkriterien, Fortbildung) konnte das Kernmodul des Programms „Fallmanagement Teilhabe im Alter“ nicht unmittelbar zum Jahresbeginn 2013 starten, sondern erst ab März 2013. Auch andere Teile des Maßnahmenprogramms konnten erst im Lauf des Jahres 2013 beginnen, eine Maßnahme befindet sich noch in Vorbereitung. Vor diesem Hintergrund präsentiert die Verwaltung mit dieser Vorlage zunächst einen Zwischenbericht über den Umsetzungsstand der Einzelmodule sowie über erste Erfahrungen und Ergebnisse. Dieser Bericht konzentriert sich auf die bisherigen Erfahrungen und Ergebnisse des Fallmanagements „Teilhabe im Alter“ (FM-ThiA), das bis zum 28.02.2015 befristet ist. Einen abschließenden Bericht über das Programmmodul mit ausführlicheren Aussagen über die Umsetzung der weiteren Einzelmaßnahmen wird die Verwaltung im 2. Quartal 2015 vorlegen.

## **2. Bausteine des Maßnahmenprogramms**

Das Maßnahmenprogramm besteht aus folgenden zehn Bausteinen:

- Fallmanagement „Teilhabe im Alter“ (FM-ThiA)
- „Gesünder leben im Alter – ja, ich will“
- „Bewegt älter werden in Münster“
- Wohnen im Alter
- Arbeit - „Perspektive 50plus“
- Lokales Beschäftigungsbündnis
- Neuausrichtung des Begegnungsstättenangebotes für alte und behinderte Menschen
- Stadtteilorientierte Soziale Arbeit der Wohlfahrtsverbände
- Stadtteilarbeitskreise „Älter werden in ...“
- Münster Pass

### **2.1 Fallmanagement „Teilhabe im Alter“ (FM-ThiA)**

Zielgruppe dieses neu konzipierten und in Verantwortung des Sozialamtes durchgeführten Fallmanagements sind Münsteranerinnen und Münsteraner über 64 Jahre, die auf Leistungen der Grundsicherung nach Kap. 4 SGB XII angewiesen sind. Armut wird hier nicht allein an zu geringem Einkommen festmacht, sondern als Unterversorgung in verschiedenen Lebens- oder Alltagsbereichen verstanden. Hier wird im Fallmanagement zugrunde gelegt, dass dieser Gruppe Leistungsberechtigter regelmäßig eine realistische Perspektive fehlt, ihre materielle Hilfebedürftigkeit einmal selbst überwinden zu können. Zu den angesprochenen weiteren Alltagsbereichen gehören z. B. Wohnen, Gesundheit, Mobilität und gesellschaftliche Teilhabe; je nach Bedarf las-

sen sich im Rahmen des Fallmanagements auch Einzelaspekte der wirtschaftlichen Situation stabilisieren, etwa im Zusammenhang mit Angeboten einer Budget- oder Schuldnerberatung.

Das Fallmanagement folgt einer Systematik, deren Schrittfolge die Erfassung der Lebenssituation (Assessment), die gemeinsame Erarbeitung geeigneter Ziele (Planung), deren begleitete Umsetzung (Durchführung) und eine nachgehende Begleitung (Monitoring) umfasst. Abseits die Existenzsicherung betreffender Bedarfe kennzeichnen vor allem Vereinsamung und soziale Isolation die Lebenssituation eines großen Teils der betreuten Leistungsberechtigten. Vor diesem Hintergrund beziehen sich die Schwerpunkte der geleisteten Unterstützung auf das Herstellen neuer Kontakte, auf Freizeitgestaltung sowie auf Beratung in Fragen des Alltags und punktuelle Begleitung.

Seit 01.03.2013 sind zwei Mitarbeiterinnen des Sozialamts als Fallmanagerinnen tätig (1,5 Stellen); sie nehmen zugleich die leistungsrechtlichen Aufgaben für die Berechtigten im Fallmanagement wahr (Hilfen aus einer Hand). Die Betreuung im Rahmen des Fallmanagements umfasst bei Bedarf bzw. auf Wunsch auch aufsuchende Beratung und gemeinsame Hilfeplanung mit Berechtigten in deren Wohnbereich. Ausgehend von einer Verdoppelung des Arbeitsaufwands je Fall ergab sich ein zusätzlicher Bedarf an 0,75 Stellenanteilen, um Fallmanagement in Kombination mit Leistungsgewährung im Umfang von 1,5 Stellen anbieten zu können. Die Erfahrungen haben diese Bemessung als zutreffend bestätigt.

Die Durchführung der Maßnahme ist auf zwei Jahre befristet, planmäßig wird das Angebot daher zum 28.02.2015 auslaufen. Ein Zwischenbericht mit ersten Daten befindet sich in der Anlage (Berichtszeitraum März 2013 bis Mitte Oktober 2014); der Bericht skizziert auch die Schrittfolgesystematik des Fallmanagements. Weitere Datenauswertungen wird der für das 2. Quartal 2015 vorgesehene Bericht umfassen.

Älteren Leistungsberechtigten mehr Lebensqualität trotz geringen Einkommens zu ermöglichen, markiert das zentrale Projektziel. Ohne dem Abschlussbericht vorzugreifen, deuten die im Zwischenbericht wiedergegebenen Ergebnisse der Evaluation an, dass es den Fallmanagerinnen gelungen ist, dieses Mehr an Lebensqualität für viele der betreuten Berechtigten Wirklichkeit werden zu lassen.

## **2.2 „Gesünder leben im Alter – ja, ich will“**

Unter Federführung des Amtes für Gesundheit, Veterinär- und Lebensmittelangelegenheiten wurde auf Basis der Handlungsempfehlungen des Arbeitskreises „Gesund älter werden“ der Gesundheitskonferenz ein stadtteilorientiertes Modell zur aufsuchenden Gesundheitshilfe für ältere Menschen entwickelt. Als Kooperationspartner konnte hier von der Diakonie Münster das Beratungs- und BildungsCenter für die Umsetzung und die Franz-Bröcker-Stiftung für die Finanzierung einer halben Fachkraftstelle für den Projektzeitraum gewonnen werden. Die Maßnahme konnte im Juni 2013 beginnen und wird daher noch bis einschließlich Mai 2015 weiterlaufen.

## **2.3 „Bewegt Älter werden in Münster“**

Der Stadtsportbund Münster (SSB) hatte beim Landessportbund NRW einen Antrag auf Mittel aus dem Förderprogramm „Bewegt Älter werden in NRW“ gestellt und bewilligt bekommen. Auf Honorarbasis hat der SSB eine Koordinierungsstelle eingerichtet. Alle Sportvereine wurden über das Programm informiert und aufgefordert, alle Angebote für Senioren zu benennen und ggf. Bedarf für weitere Angebote zu melden. Die Koordinatorin stellt das Programm derzeit auf Stadtteilebene in den Arbeitskreisen „Älter werden in ...“ vor, um dort zum einen für das Programm zu werben und auch Hinweise auf weitere Bedarfe zu erfahren. Zudem wurden Aktionstage durchgeführt, an denen sich Vereine und Netzwerkpartner beteiligen und vorstellen konnten. Das Programm wird 2015 fortgeführt.

## **2.4 Wohnen im Alter**

Das im Jahr 2012 angekündigte Handlungskonzept Wohnen hat der Rat im Dezember 2013 als Gesamtkonzept mit differenzierten umsetzungsorientierten Bausteinen beschlossen. Wesentliches Ziel ist es, die Wohnungsknappheit mit verstärktem Wohnungsbau zu überwinden und damit für verschiedene Zielgruppen angepasste und bezahlbare Angebote machen zu können. Barrierefreiheit und damit verbunden ein Leben und Wohnen selbstbestimmt und in Teilhabe an der Gesellschaft ist dabei ein wichtiges Ziel, dass über unterschiedliche Maßnahmen zu konkretisieren und zu unterstützen ist. Die Weiterentwicklung als barrierefreie Stadt wurde vom Rat als verbindlicher Maßstab festgelegt.

Im April 2014 hat der Rat das Modell der sozialgerechten Bodennutzung in Münster eingeführt. Bei neuen Flächenentwicklungen zur Mehrfamilienhausbebauung müssen Eigentümer / Investoren damit künftig anteilig (jeweils 30 %) geförderten bzw. förderfähigen Wohnraum errichten. Damit werden verbindliche Quoten festgesetzt, um dem hohen Bedarf an bezahlbaren und barrierefreien Angebotsqualitäten im Geschosswohnungsbau angemessen Rechnung zu tragen.

Aktuelle Beschlussvorschläge an den Rat zur „Kommunalen Stärkung von Gemeinschaftswohnformen“ (vgl. V/0772/2014) beinhalten das Ziel, das lokale Angebot an gemeinschaftsorientierten Wohnformen für Menschen unterschiedlicher Generationen durch gezielte Projektentwicklungen auszuweiten, mit denen sich für junge und ältere Menschen mit oder ohne Mobilitätseinschränkung / Behinderung barrierefreie, bezahlbare Wohnalternativen in selbst gewählter Bewohnergemeinschaft mit unterstützenden Altershilfen bieten.

## **2.5 Arbeit - „Perspektive 50plus“**

Das Jobcenter Münster beteiligt sich im Rahmen einer Projektphase von 2009 – 2015 am Bundesprogramm „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in der Region“ mit dem Ziel, die Chancen älterer Arbeitsuchender auf Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und in der Arbeitswelt zu verbessern. Dies soll mit der Integration in eine Erwerbstätigkeit erreicht werden. Ab 2012 hat das Jobcenter basierend auf den bis dahin gesammelten Erfahrungen neue Schwerpunktaufgaben definiert. Ein Ausblick auf die vorläufigen Ergebnisse und Tendenzen wird mit dem angekündigten Bericht für 2015 erfolgen.

## **2.6 Lokales Beschäftigungsbündnis**

Mit einem Bündnis zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen soll künftiger Altersarmut entgegengewirkt werden. Hierzu hat mit den Ver.di-Senioren ein Gespräch stattgefunden. Geplant ist nun eine gemeinsame Veranstaltung von Gewerkschaften mit Betriebsräten, zu der ein/e Experte/in zum Thema Arbeitsfähigkeit und Alter eingeladen werden soll.

## **2.7 Neuausrichtung des Begegnungsstättenangebotes für alte und behinderte Menschen**

Mit der Vorlage V/0175/2013 wurde das Verfahren zur Neuausrichtung der Richtlinien für die Bezuschussung von Begegnungsstätten vorgestellt. Im Januar 2013 hatte ein Workshop hierzu stattgefunden, der als Auftakt für die weitere Entwicklung dienen sollte. Es wurde ein Beirat zur Neuausrichtung der Richtlinien zur Förderung der Begegnungsstätten für Seniorinnen und Senioren gegründet. Eine im Sommer 2013 durchgeführte Befragung in Kooperation mit der Kommunalen Seniorenvertretung Münster und der Katholischen Fachhochschule bildete eine Grundlage für die Bedarfsermittlung zur Weiterentwicklung der Altenhilfearbeit in Begegnungsstätten. Daraus konnten auch erste Richtungsvorschläge für eine zukünftige Verteilung der Fördermittel entwickelt werden, die jedoch noch weiter ausgearbeitet und abgestimmt werden müssen. Die Verwaltung wird im 1. Quartal 2015 im Rahmen einer gesonderten Vorlage Eckpunkteempfehlungen für neue Förderrichtlinien vorstellen.

## 2.8 Stadtteilorientierte Soziale Arbeit der Wohlfahrtsverbände

Zwischen den Wohlfahrtsverbänden und der Stadt wurden Leistungsvereinbarungen abgeschlossen und jährlich neue Ziele vereinbart. So wurde u.a. eine räumliche Zuordnung festgeschrieben, in welchen die Wohlfahrtsverbände ein Case- und Caremanagement anbieten und Sprechzeiten für leistungsberechtigte Personen nach Kap. 3 – 9 SGB XII. Ebenfalls angedockt wurde die begleitende Moderation der Stadtteilarbeitskreise (s. 2.9). Aktuell werden weitere Arbeitskreise „Älter werden in ...“ eingerichtet.

## 2.9 Stadtteilarbeitskreise „Älter werden in ...“

Die Stadtteilarbeitskreise „Älter werden in ...“ werden gemeinsam von der Kommunalen Seniorenvertretung und jeweils einem Wohlfahrtsverband betreut. Durch diese Vernetzung fließen die Belange in den Stadtteilen direkt in die Arbeit der Kommunalen Seniorenvertretung ein. Es wurden und werden weitere Stadtteilarbeitskreise eingerichtet, zum Teil werden auch Zukunftswerkstätten für den Arbeitsstart durchgeführt. Andere Arbeitskreise führen Befragungen im Stadtteil durch. Ein Ergebnis der Stadtteilarbeitskreise ist eine stadtteilbezogene Broschüre mit Angeboten für Senioren. Diese Broschüren sind immer sehr schnell vergriffen, was den hohen Bedarf an Information unterstreicht. Die Erarbeitung dieser Broschüren wird auch für Stadtteile, für die es noch keine Broschüre gibt, weiter verfolgt. Bei Neuauflagen wird eine Aktualisierung angestrebt.

## 2.10 Münster Pass

Der Rat ist der Empfehlung der Verwaltung (Vorlage V/0395/2012, Beschluss vom 27.06.2012) gefolgt und hat der Erweiterung des Kreises der vergünstigten ÖPNV-Angebote um das 60plusAbo zum halben Preis für Inhaberinnen und Inhaber des Münster-Passes ab dem 01.09.2012 zugestimmt; der Beschluss wurde termingerecht umgesetzt.

## 3. Ausblick

Die Verknüpfung der unterschiedlichen Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut und Förderung der Teilhabe ist noch nicht gänzlich abgeschlossen, aber eine Weiterführung stellt sich als sinnvoll dar. Auch mit Blick auf die geplanten Aktivitäten zum Masterplan Quartier ist eine Weiterführung und Weiterentwicklung zu empfehlen.

Das Fallmanagement Teilhabe im Alter hat sich nach den bisherigen Erfahrungen als überaus erfolgreich erwiesen, gemessen an den realen Verbesserungen der Lebenssituation der betreuten Leistungsberechtigten. Die geleisteten Alltagshilfen, die Aktivitäten des Fallmanagements, den Menschen (wieder) soziale Kontakte zu verschaffen und Ihnen ein sinnerfülltes Leben zu ermöglichen, haben maßgeblich zu einem substanziellen Mehr an Selbstbestimmung beigetragen. Ohne dem Abschlussbericht vorzugreifen, sprechen die vorliegenden Befunde dafür, dass sich das Fallmanagement Teilhabe im Alter bewährt hat.

Dass es einen großen, mit Blick auf die genaue Zahl betroffener Personen jedoch nicht bezifferbaren Handlungsbedarf gibt, ist durch den Starkregen vom 29.07.2014 und seine Folgen sichtbar geworden. Bedingt durch das Unwetter wurden besonders viele alte Menschen, insbesondere Frauen, hilflos angetroffen, wie viele Helfer der Feuerwehr und der Gruppe „Regen in Münster“ berichteten. Es war deutlich, dass diese Menschen auch schon vor dem Starkregen einer Unterstützung bedurft hätten, diese aber aus unterschiedlichen Gründen nicht anfragen mochten oder sogar abgelehnt haben. Diese und die Erfahrungen der sozialen Arbeit in den Stadtteilen deuten an, dass es vermutlich eine größere Zahl an Menschen gibt, die ihre Situation nicht offenbaren, sich nicht ans Sozialamt wenden und die sehr schwer erreichbar sind. In der Weiterentwicklung des Maßnahmenprogramms gilt es, gemeinsam mit Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und anderen

Akteuren ein sensibles niedrigschwelliges Ansprachesystem zu schaffen, damit auch diese Menschen Hilfe diskret annehmen können.

In Vertretung

Thomas Paal

**Anlagen:**

Zwischenbericht Fallmanagement Teilhabe im Alter (FM-ThiA)