

- Beschluss**
 Wahl
 Kenntnisnahme

Vorlagen Nr. 50/016/2024

öffentlich

Fachbereich: Sozialamt Bearbeiter/in: Sandra Hecker, Ammar Abukhater, Martin Klemmer	Datum: 21.08.2024 Az.: 50/50-01/50-1
--------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------

Beratungsfolge	Termine	Art der Entscheidung
Sozialausschuss	16.09.2024	Kenntnisnahme

Erstellung einer Konzeption zur Reduzierung von verdeckter Altersarmut

- | | | | |
|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Finanzielle Auswirkung | <input type="checkbox"/> ja | <input checked="" type="checkbox"/> nein | <input type="checkbox"/> noch nicht zu übersehen |
| Personelle Auswirkung | <input type="checkbox"/> ja | <input checked="" type="checkbox"/> nein | <input type="checkbox"/> noch nicht zu übersehen |
| Organisatorische Auswirkung | <input type="checkbox"/> ja | <input checked="" type="checkbox"/> nein | <input type="checkbox"/> noch nicht zu übersehen |
| Auswirkung auf Kennzahlen | <input type="checkbox"/> ja | <input checked="" type="checkbox"/> nein | <input type="checkbox"/> noch nicht zu übersehen |
| Klimarelevanz | <input type="checkbox"/> ja | <input checked="" type="checkbox"/> nein | <input type="checkbox"/> noch nicht zu übersehen |

Die Ausführungen werden vom Sozialausschuss zur Kenntnis genommen.

Fachbereich: Sozialamt Bearbeiter/in: Sandra Hecker, Ammar Abukhater, Martin Klemmer	Datum: 21.08.2024 Az.: 50/50-01/50-1
--------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------

Erstellung einer Konzeption zur Reduzierung von verdeckter Altersarmut

Anlass der Vorlage:

Die Thematik „Altersarmut“ – insbesondere in Form von „verschämter / verdeckter Altersarmut“ hat einen inhaltlichen Zusammenhang zum Kernaufgabengebiet des örtlichen Trägers der Sozialhilfe. Folglich befassen sich auch regelmäßig die bestehenden Austauschformate zwischen dem Kreissozialamt und den örtlichen Sozialämtern mit der Thematik.

In einer Klausurtagung mit den örtlichen Sozialamtsleitungen wurde auch über Ansätze, Ideen und Möglichkeiten gesprochen, diese sind nach weiteren Recherchen Bestandteil dieser konzeptionellen Vorlage geworden.

Die dreigliedrige Projektkonzeption ermöglicht der Kreisverwaltung einen relevanten und wirkungsvollen Beitrag zur Reduzierung der in prekären ökonomischen Verhältnissen lebenden älteren Menschen zu leisten.

Sachverhaltsdarstellung:

Gesellschaftlicher und wissenschaftlicher Hintergrund

Der Schwerpunkt „verdeckte Altersarmut“ ist der Gegenstand der folgenden Projektkonzeption. Eine Herleitung, Diskussion oder Bewertung von Absicherungs- und/oder Sozialsystemen soll an dieser Stelle nicht erfolgen. Die Projektkonzeption fokussiert sich auf jene Aspekte, die auf der Ebene des Kreissozialamtes zusammen mit den örtlichen Sozialämtern klar besetzt und auch operativ umgesetzt werden können.

Insgesamt muss festgehalten werden, dass die Armutsquoten von Senior_innen einen historischen Wert erreicht haben. Darüber hinaus ist die Thematik aktuell auch in der gesellschaftlichen Debatte verstärkt angekommen.

Wissenschaftliche Studien zeigen deutlich, dass die Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen im Alter weit über den durchschnittlichen Nichtinanspruchnahmequoten anderer Zielgruppen liegt. Die Ergebnisse dieser Studien weisen auf einen Anteil von ca. 60% berechtigten Personen hin, welche die ihnen zustehenden Leistungen nicht in Anspruch nehmen. Diese Hochrechnungen sind aufgrund ihrer Komplexität Fehlermargen unterlegen. Es ist folglich eher ein „Anhaltswert“, der die Wichtigkeit der Projektkonzeption unterstreicht.

Neben Daten und Fakten zur verdeckten Altersarmut geben die verschiedenen wissenschaftlichen Studien Hinweise auf die genaue Zielgruppe, die bei der Konzeption berücksichtigt werden sollen. Menschen, die ihren Leistungsanspruch nicht geltend machen, leben meist allein, haben einen mittleren Bildungsgrad und eher keine Zuwanderungsgeschichte. Sie leben in homogenen Quartieren und hatten in ihrem Leben wenig Kontakt zu Ämtern. Des Weiteren ist festgestellt worden, dass sie eng sozial (vor allem) familiär vernetzt sind, verwitwet sind und/oder ein internalisiertes Leistungsnarrativ aufweisen.

Die Forscher_innen haben in ihren qualitativen Studien auch die Ursachenkomplexe, die zur Nichtinanspruchnahme führen detailliert beschrieben.

- Eine besondere Wirkung hat die persönliche Kosten-Nutzen-Analyse der Senior_innen. Denn die Nichtinanspruchnahmequote sinkt bei steigender relativer Anspruchshöhe, was unmittelbar plausibel ist. Aber dies ist nicht der einzige Grund, der zu einer Nichtinanspruchnahme führt und hinzukommt, dass dieser mit anderen korreliert.
- So werden von den Forschenden auch organisatorische und bürokratische Hürden benannt, diese führen zu so genannten „Ärgerniskosten“ und auch Informationsdefizite sind zu berücksichtigen.
- Weichere Faktoren sind die Angst vor Stigmatisierung durch Ämter sowie der abstrakten Gesellschaft.
- Auch Scham spielt in verschiedenen Nuancen eine wichtige Rolle. Menschen, die Grundsicherungsleistungen erhalten, fühlen sich in einer Gesellschaft, die geprägt ist durch vorhandene und öffentlich propagierte Leistungsparadigmen, ausgeschlossen und abgewertet.

Diesen möglichen Zugehörigkeitsverlusten wollen sich vor allem ältere Menschen, die bis zum Rentenalter nicht von Sozialleistungen abhängig waren, teilweise nicht aussetzen. Folglich kann die Nichtinanspruchnahme als Ausdruck eines sozialen Anpassungsdrucks und somit als Regulierungsfaktor verstanden werden. Allerdings ist bei der Zielgruppe sehr wenig Kompensationsmöglichkeit gegeben. Häufig ist die Aufnahme einer Tätigkeit nicht möglich und zum Beispiel gesundheitliche Einschränkungen erhöhen noch den finanziellen Druck auf den Personenkreis.

Zuständigkeit

Der Kreis Mettmann ist als örtlicher Träger der Sozialhilfe für die leistungsrechtliche Umsetzung der Grundsicherung im Alter (Bundesauftragsverwaltung) sowie die daraus resultierenden Beratungs- und Informationspflichten zuständig.

Da die Sachbearbeitung (insbesondere aus Gründen der Kontaktnähe) auf die örtlichen Sozialämter delegiert ist, kommt der Konkretisierung der dargestellten Bedarfslagen auf der örtlichen Ebene eine besondere Bedeutung zu.

Im Rahmen von regelmäßigen Sozialamtsleitertagungen (SAT) werden die Bedarfe und Herausforderung der Aufgabengebiete der Delegation regelmäßig thematisiert. In einer SAT-Klausurtagung wurden auch Beratungsstrukturen der örtlichen Ebene und das Themenfeld „verschämte / verdeckte Altersarmut“ intensiv besprochen; gemeinsam wurde festgelegt, dass Ideen und Ansätze zur Verbesserung der Zielgruppenerreichung entwickelt und umgesetzt werden (Stärkung / Intensivierung der Beratungs- und Informationspflicht).

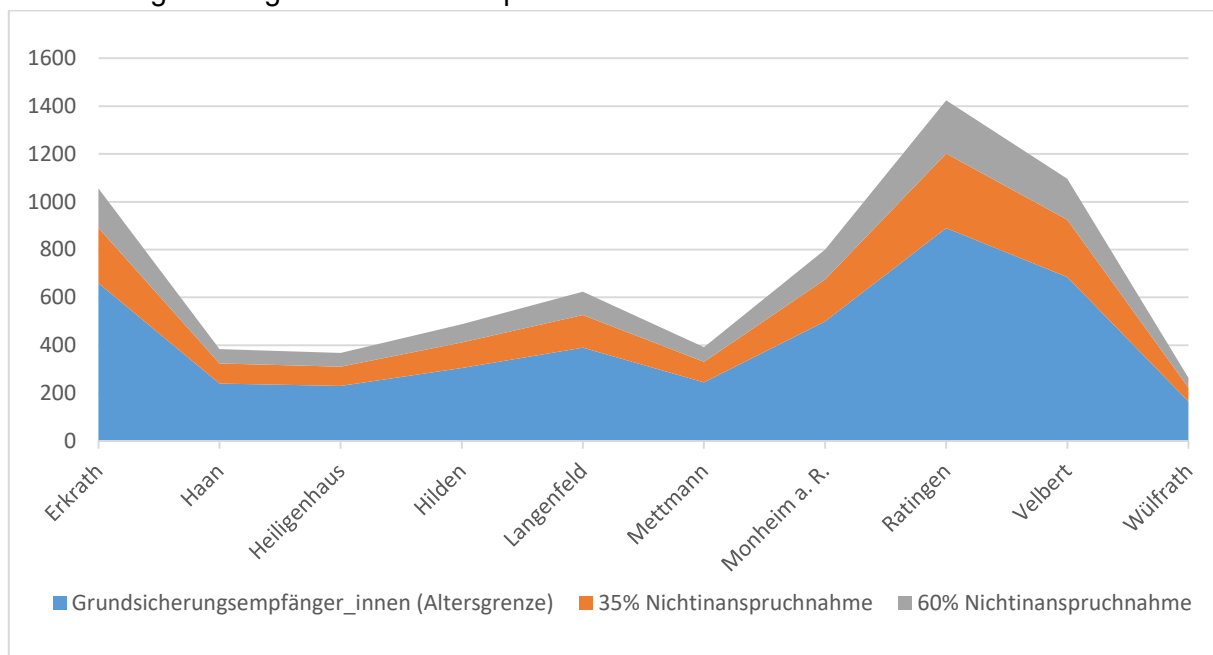
Menschen, denen im Alter nicht ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um das Existenzminimum (vgl. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zum Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums) in Deutschland zu erreichen, soll durch die drei Projektziele der Weg zur Grundsicherung im Alter erleichtert werden. Die Thematik gewinnt durch u.a. aus der Inflation bedingten Steigerung des Regelsatzes, der stetigen Erhöhung von Kosten der Unterkunft sowie der Einführung der Grundrente und damit verbundener Berücksichtigung eines Freibetrages immer mehr an Bedeutung.

Der Kreisverwaltung bietet sich die Möglichkeit die meisten der benannten hemmenden Faktoren zu verringern.

Daten

Im Kreis Mettmann beziehen am 31.12.2023 insgesamt 4.239 Menschen Grundsicherung im Alter (Leistung nach der Altersgrenze). Im Durchschnitt erhalten diese Personen 635,00 Euro im Monat. Der Frauenanteil liegt bei 61%. 3,7% aller Menschen über 65 Jahren im Kreis Mettmann beziehen damit Grundsicherung im Alter; im Landesdurchschnitt sind dies 4,7%. Für die Projektkonzeption, die zur Reduzierung der Nichtinanspruchnahme beitragen soll, bedeutet dies eine theoretische Anzahl von 1.700-2.500 Personen, die erreicht werden könnten.¹

Empfänger_innen von Grundsicherung im Alter (nach Städten) sowie die beiden Modelle zur Berechnung zur möglichen Nichtinanspruchnahme²



Geplante Maßnahmen

Um den hemmenden Faktoren entgegenzuwirken, sollen drei Maßnahmen parallel erarbeitet und anschließend umgesetzt werden. Durch die vielfältigen Ansätze sollen möglichst viele involvierte Zielgruppen³ zeitgleich erreicht werden.

1. Öffentlichkeitswirksame Kampagne und Einrichtung einer Beratungshotline

Die Aussage der Kampagne soll sein, dass Grundsicherungsleistungen keine Almosen, sondern ein „Grundrecht“ sind. Ähnliches hat die Region Hannover im vergangenen Jahr unter dem Motto „Es ist Zeit, euch etwas zurückzugeben“ erfolgreich umgesetzt. Deren Herangehensweise entspricht in großem Umfang den Vorstellungen des Kreissozialamtes.

Ziel der breit angelegten öffentlichen Kampagne soll die Reduzierung der individuellen Scham sowie die Sensibilisierung der Gesellschaft für die Wirkung von (ungerechtfertigter)

¹ Verschiedene Studien belegen eine Nichtinanspruchnahmequote von 60%, allerdings hat die Stadt München eine eigene Studie durchgeführt (diese wurde nur in Quartieren mit bereits hohen Grundsicherungsquoten durchgeführt) und kam dabei auf eine Nichtinanspruchnahmequote von ca. 40%. Wobei die Spezifizierung der Zielgruppe nicht dafür spricht, dass in den Quartieren mit hoher Quote der höchste Nichtinanspruchnahmeanteil zu finden sein wird.

² 35% auf der Grundlage der nicht repräsentativen Studie der Stadt München und 60% auf Grundlage der Forschungen des DIW

³ Personen, die Leistungen noch nicht in Anspruch nehmen, Pädagog_innen, Verwaltungsmitarbeitende, Gesellschaft

Stigmatisierung sein. Durch die klar formulierte Botschaft sollen Zugänge erleichtert werden und die Annahme der Abwertung durch die Ämter reduziert werden.

Zeitgleich wird eine Beratungshotline angeboten, die auf den Kampagnenmedien beworben wird (z.B. fester telefonischer Kontakt / konkreter Zeitraum); die Beratungshotline in einem überschaubaren Zeitslot kann durch das Kreissozialamt übernommen werden und gezielt an die jeweiligen leistungsbearbeitenden Stellen weitervermittelt werden.

Dies reduziert viele Hemmnisse und schafft einen sehr niederschweligen Zugang zu Informationen.

Zur Umsetzung der Maßnahme kann auf vorhandene Strukturen zurückgegriffen werden. Die Konkretisierung der Ideen erfolgt durch das Kreissozialamt in Zusammenarbeit mit den örtlichen Sozialämtern.

Zusätzliche finanzielle Mittel sind für die Kampagne nicht erforderlich. Potenziell steigende Aufwendungen für die Grundsicherung im Alter unterfallen der Bundesbeteiligung und haben daher keine finanziellen Auswirkungen.

Für die Umsetzung der Kampagne ist ein zeitlicher Vorlauf erforderlich. Angedacht ist auch eine Kooperation mit einem Berufskolleg um die Basis der Kampagne möglichst von Beginn an breit aufzustellen (u.a. Entwicklung eines einschlägigen Slogans, Recherche von örtlichen und Regionalen Fotos, etc.). Erste Gespräche zur möglichen Zusammenarbeit wurden bereits geführt.

Bei dieser Gelegenheit böte sich auch an, die Aufgabenfelder des Kreissozialamtes bzw. Grundlagen / Aufgaben / Bedeutung des Sozialstaats im Rahmen des Lehrplanes im BK zu präsentieren.

2. Entwicklung eines Curriculums zum Thema „armutssensibles Handeln im Seniorenbereich“

In Anlehnung an die armutssensiblen Ansätze in der Kinder- und Jugendarbeit soll für die pädagogische Arbeit mit Senior_innen ein Curriculum entwickelt werden. Aktuell ist keine Vorlage bzw. kein Konzept für die Vermittlung dieser Inhalte im Seniorenbereich bekannt. Da die Recherche für das Themenfeld sehr umfangreich war, besteht die Möglichkeit, dass für den Kreis Mettmann ein eigenes Curriculum entwickelt wird. Eventuell kann dies in Zusammenarbeit mit bereits tätigen Trainer_innen aus bestehenden Netzwerkstrukturen erfolgen. Schlussendlich bietet die interdisziplinäre Qualitätssicherungs- und Steuerungsgruppe (Quaste) einen Ansatz für eine kreisweite Aufbereitung und Thematisierung.

Die armutssensiblen Workshops sollen allen Beratungsstellen für ältere Menschen sowie den Seniorenbegegnungsstätten angeboten werden. Auch im Handlungsbereich der Verwaltung (u.a. Sozialämter) wird diese Fortbildung als zielführend erachtet. Bestenfalls sollen die Workshops kurz vor und parallel zur Kampagne durchgeführt werden.

Der erforderliche Ressourcenaufwand (personell / finanziell) ist ebenfalls überschaubar und erfordert keine Erweiterung.

3. Sichtung der Anträge und Informationszugänge zur „Grundsicherung im Alter“

Die sprachliche und inhaltliche Vereinfachung der Informationsmaterialien und Anträge kann einen großen positiven Effekt auf die Reduzierung der Nichtinanspruchnahme haben. Aus diesem Grund sollen die Unterlagen unter bestimmten sprachlichen Gesichtspunkten gesichtet und angepasst werden.

Ziel ist es, mit entstigmatisierenden Informationsmaterialien und mit sprachlich vereinfachten Anträgen und Bescheiden, Zugangsbarrieren zu reduzieren. U.a. hat das Leibniz-Institut im Auftrag des Landes Baden-Württemberg eine umfangreiche, praxisorientierte Handreichung erarbeitet. Diese kann hilfreich bei der Bewertung der vorhandenen Materialien sein.

Darüber hinaus gilt es auch rechtliche Rahmenbedingungen deutlicher herauszustellen, die nach wie vor als Hemmnis zur Kontaktaufnahme mit den Sozialbehörden verstanden werden (u.a. vermeintliche Rückgriffe auf Angehörige, etc.).

Das Maßnahmenziel gehört zur Kernaufgabe des Grundsatzbereiches des Kreissozialamtes und wird durch die gesetzlichen Beratungs- und Informationspflichten definiert. Entsprechende kreisweite Arbeitsgruppe sind etabliert und nutzbar; darüber hinaus können auch Vorbereitungen für digitale Antragsverfahren berücksichtigt werden. Die Projektmaßnahme wird intern durchgeführt.

Fazit und weiteres Vorgehen

Die dargestellten Maßnahmen beziehen sich auf die Kernaufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe – „Beratungs- und Informationspflichten nach dem Sozialgesetzbuch“ – und werden sukzessive durch das Kreissozialamt aufgegriffen und zusammen mit den örtlichen Sozialämtern (Delegationsnehmer) aufgearbeitet und umgesetzt.

Das aufgebaute Netzwerk mit der Region Hannover wird weiterhin gewinnbringend – insbesondere zur Ableitung von Best-Practice-Erkenntnissen – einbezogen und ausgebaut.

Über den Fortgang des Projektes wird im Sozialausschuss berichtet.