

Rechtliche Grundlagen der Sozialen Arbeit in der Altenhilfe: Handlungsrahmen, Spielräume und Veränderungsbedarfe

Soziale Arbeit im Kontext der Altenhilfe: Gesundheitsberufe sichern Teilhabe und
Lebensqualität im Alter

Symposium

DVSG in Kooperation mit Forum für Gesundheitsberufe

16. November 2023

Prof. Dr. iur. Gerhard Igl

Übersicht

- Zum Begriffsverständnis
- Handlungsrahmen und Spielräume
- Veränderungsbedarfe
- Zusammenfassung und Ausblick

Zum Begriffsverständnis

Zum Begriffsverständnis

- Der rechtliche Begriff der Altenhilfe orientiert sich an § 71 SGB XII, der einzigen gesetzlichen Vorschrift, die sich explizit mit Alter und Altenhilfe befasst.
- Die Vorschrift ist sehr weit und offen gefasst.
- Es ist die älteste Vorschrift im deutschen Recht, die sich mit dem Alter direkt befasst (§ 75 BSHG vom 01.06.1962)
- Sie stellt damit die zentrale Vorschrift für die Soziale Arbeit in Kontexten des Alter(n)s dar.

§ 71 SGB XII

(1) Alten Menschen soll außer den Leistungen nach den übrigen Bestimmungen dieses Buches sowie den Leistungen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des Neunten Buches Altenhilfe gewährt werden. Die Altenhilfe soll dazu beitragen, Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, selbstbestimmt am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen und ihre Fähigkeit zur Selbsthilfe zu stärken.

§ 71 SGB XII

(2) Als Leistungen der Altenhilfe kommen insbesondere in Betracht:

1. Leistungen zu einer Betätigung und zum gesellschaftlichen Engagement, wenn sie vom alten Menschen gewünscht wird,
2. Leistungen bei der Beschaffung und zur Erhaltung einer Wohnung, die den Bedürfnissen des alten Menschen entspricht,
3. Beratung und Unterstützung im Vor- und Umfeld von Pflege, insbesondere in allen Fragen des Angebots an Wohnformen bei Unterstützungs-, Betreuungs- oder Pflegebedarf sowie an Diensten, die Betreuung oder Pflege leisten,
4. Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste,
5. Leistungen zum Besuch von Veranstaltungen oder Einrichtungen, die der Geselligkeit, der Unterhaltung der Bildung oder den kulturellen Bedürfnissen alter Menschen dienen,
6. Leistungen, die alten Menschen die Verbindung mit nahe stehenden Personen ermöglichen.

§ 71 SGB XII

- (3) Leistungen nach Absatz 1 sollen auch erbracht werden, wenn sie der Vorbereitung auf das Alter dienen.
- (4) Altenhilfe soll ohne Rücksicht auf vorhandenes Einkommen oder Vermögen geleistet werden, soweit im Einzelfall Beratung und Unterstützung erforderlich sind.
- (5) Die Leistungen der Altenhilfe sind mit den übrigen Leistungen dieses Buches, den Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem Neunten Buch, den Leistungen der örtlichen Altenhilfe und der kommunalen Infrastruktur zur Vermeidung sowie Verringerung der Pflegebedürftigkeit und der Inanspruchnahme der Leistungen der Eingliederungshilfe zu verzahnen. Die Ergebnisse der Teilhabeplanung und Gesamtplanung nach dem Neunten Buch sind zu berücksichtigen.

Zum Begriffsverständnis

- Dabei darf nicht übersehen werden, dass auch andere Vorschriften für die Soziale Arbeit in Kontexten des Alter(n)s einschlägig sein können.
- Das gilt insbesondere für das Recht der Kranken- und Pflegeversicherung und das Teilhabe- und Rehabilitationsrecht.
- Vorschriften zur ökonomischen Sicherung älterer Menschen, etwa der Rentenversicherung oder der Grundsicherung im Alter, sind vor dem Hintergrund von Altersarmut und steigender diskontinuierlicher Lebensläufe für die Soziale Arbeit in Kontexten des Alter(n)s ebenfalls relevant.

Handlungsrahmen und Spielräume

Handlungsrahmen und Spielräume

Ausgangspunkte:

- Im Rechtsstaat bedarf staatliches Handeln einer gesetzlichen Grundlage (Gesetz und Verordnung).
- Wenn Soziale Arbeit aus öffentlichen Mitteln finanziert wird, bedarf es deshalb einer gesetzlichen Grundlage.

Handlungsrahmen und Spielräume

Ausgangspunkte:

- Gesetzliche Grundlagen für das Handeln der Sozialarbeit speziell in Kontexten des Alter(n)s sind nur mit § 71 SGB XII gegeben.
- Das bedeutet eine Beschränkung auf den Kontext der Sozialhilfe, auch wenn die üblichen sozialhilferechtlichen Grundsätze der Einkommens- und Vermögensanrechnung hier nicht gelten (§ 71 Abs. 4 SGB XII).
- Andere gesetzliche Grundlagen betreffen *nicht speziell*, sondern nur *auch* Kontexte des Alter(n)s (z.B. Beratung in Pflegestützpunkten)
- Ein allgemeines Gesetz zur Altenhilfe – ähnlich der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) – existiert nicht.

Handlungsrahmen und Spielräume

Problematik des § 71 SGB XII:

- Die Vorschrift ist als *individueller Leistungsanspruch* ausgestaltet.
- Soll-Vorschrift bedeutet, dass bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ein Leistungsanspruch in der Regel gegeben ist.
- Die jeweiligen Teilleistungsansprüche sind sehr allgemein und offen gefasst (§ 71 Abs. 2 SGB XII).
- Andere Leistungen sind möglich („insbesondere“).

Handlungsrahmen und Spielräume

Problematik des § 71 SGB XII:

- Die Vorschrift besagt nichts über die einzusetzenden Leistungserbringer.
- Auf Grundlage der allgemeinen Fachkraftklausel in § 6 Abs. 1 SGB XII kann aber problemlos der Personenkreis der Sozialarbeiter:innen als fachlich geeignet herangezogen werden.

Handlungsrahmen und Spielräume

Weitere Problematik des § 71 SGB XII:

- Gebietet die Vorschrift neben der Ausgestaltung als individueller Leistungsanspruch auch eine objektive Verpflichtung zum Vorhalten von Leistungen der Altenhilfe (= Gewährleistungsverantwortung)?
- Dies wird von den Gerichten verneint, weil der gesetzliche Auftrag zu unbestimmt ist.
- Selbst bei Bejahung: breiter Gestaltungsraum des örtlichen Sozialhilfeträgers

Handlungsrahmen und Spielräume

Weitere Problematik des § 71 SGB XII:

- Damit ist ein ziemlich weiter Gestaltungsspielraum der örtlichen Sozialhilfeträger gegeben.
- Dieser Gestaltungsspielraum hängt aber wesentlich auch von der finanziellen Ausstattung der Altenhilfeleistungen ab.

Handlungsrahmen und Spielräume

Es besteht ein besonderer Zusammenhang zwischen der Sozialen Arbeit auf dem Gebiet des Alter(n)s und der Gesundheitssozialarbeit, der Sozialarbeit auf dem Gebiet der Pflege sowie der Sozialarbeit auf dem Gebiet der Teilhabe und Rehabilitation:

- Teilweise sind hier gesetzliche Regelungen gegeben (z.B. in Landeskrankenhausgesetzen oder in Landes“heim“gesetzen und –verordnungen)
- Der überwiegende Teil der Regulierung findet sich auf untergesetzlicher Ebene

Veränderungsbedarfe

Veränderungsbedarfe

Bei den Veränderungsbedarfen ist zu unterscheiden zwischen den gesetzgeberischen Möglichkeiten auf Bundes- und Landesebene (hier: Bund):

- Bund hat Gesetzgebungszuständigkeit für öffentliche Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG).
 - Auf dieser Grundlage könnte ein Altenhilfestrukturegesetz erlassen werden (ähnlich SGB VIII)
 - Art. 72 Abs. 2 GG zu beachten: Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet durch Regulierung erforderlich
 - Entgegenstehend: Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG: Keine Übertragung neuer Aufgaben durch den Bund an die Gemeinden (= Durchgriffsverbot).
 - Es wäre nur ein Gesetz zur Durchführung durch die Länder möglich
 - Länder müssten landesverfassungsrechtliches Konnexitätsprinzip beachten
 - Möglich: etwa Bundeseinrichtung für Fragen der Altenhilfe (Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG)

Veränderungsbedarfe

Bei den Veränderungsbedarfen ist zu unterscheiden zwischen den gesetzgeberischen Möglichkeiten auf Bundes- und Landesebene (hier: Bund):

- Bund kann auch in den Sozialversicherungsgesetzen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) punktuelle Regelungen mit Bezug (auch) zu Angelegenheiten älterer Menschen treffen.
 - Hier sind zahlreiche Änderungen möglich (s. DVSG-Positionspapier, S. 10-12)

Veränderungsbedarfe

Bei den Veränderungsbedarfen ist zu unterscheiden zwischen den gesetzgeberischen Möglichkeiten auf Bundes- und Länderebene (hier: Länder):

- Länder haben Gesetzgebungszuständigkeit für die öffentliche Fürsorge, soweit der Bundesgesetzgeber nicht davon Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1 GG).
- Länder können auch Ausführungsbestimmungen zu § 71 SGB XII erlassen
 - So Entwurf eines Altenhilfestrukturegesetzes Berlin (Berliner Gesetz „Gutes Leben im Alter“) des Landesseniorenbeirates Berlin – zurzeit werden Gutachten zu diesem Gesetz in Auftrag gegeben
- Länder können auf dem Gebiet des Heimrechts (Wohn- und Teilhaberecht, etc.) den Einbezug von Sozialer Arbeit in Kontexten des Alter(n)s stärken

Veränderungsbedarfe

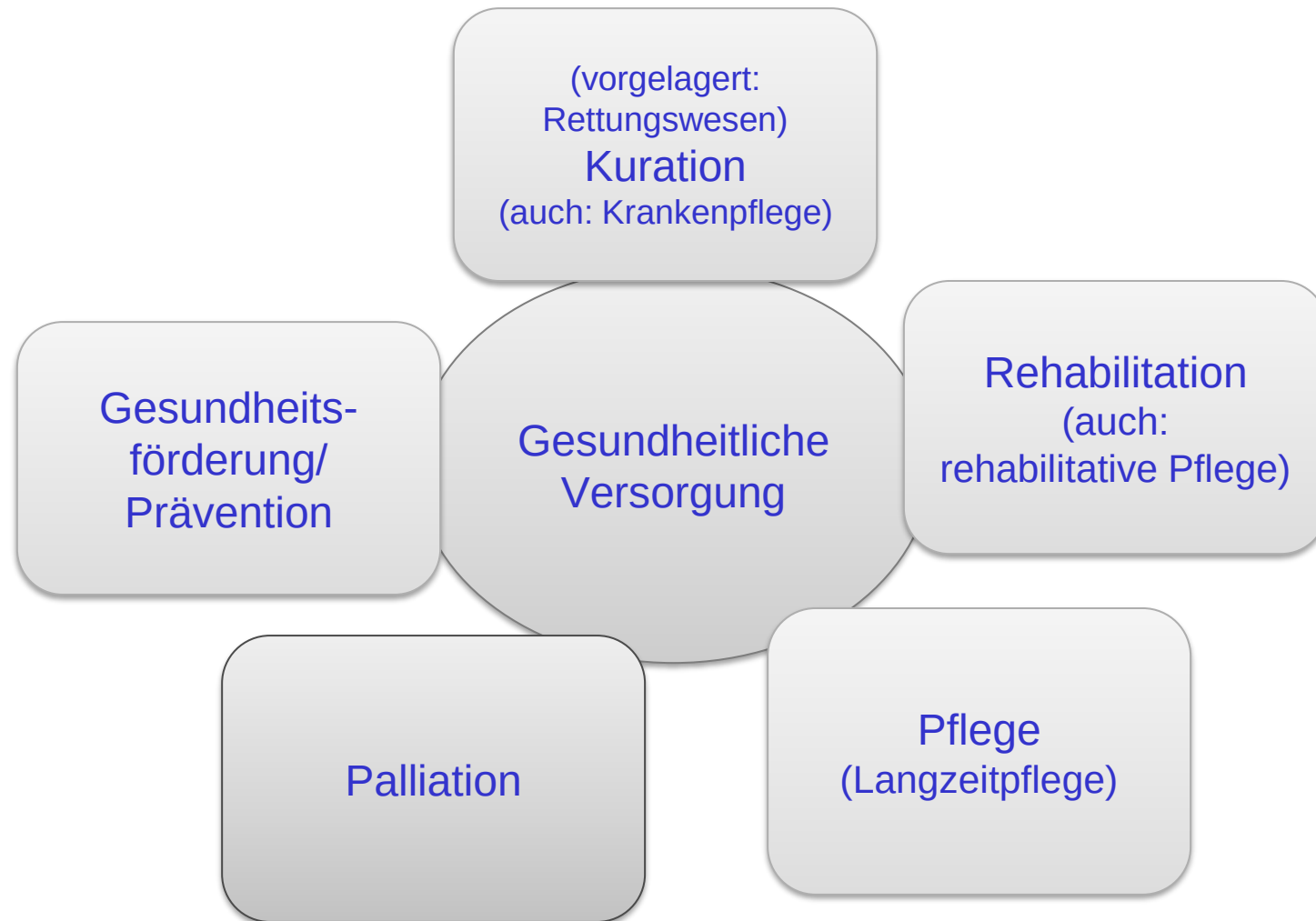
Berufspolitisch könnten sich künftig Handlungsmöglichkeiten auf folgenden Gebieten ergeben:

- Einführung von Patientenlotsen im SGB V:
 - Patientenlotsen kein eigener Beruf
 - Tätigkeit wird z.B. von Pflegefachpersonen oder Sozialarbeiter:innen ausgeübt
 - Dazu ist entsprechende Zusatzqualifikation nötig (so die Fachgesellschaften Care und Case Management, anders DVSG)
- Auch Personen aus der Sozialen Arbeit könnten sich hier entsprechend einbringen

Veränderungsbedarfe

Berufspolitisch könnten sich künftig Handlungsmöglichkeiten auf folgenden Gebieten ergeben:

- Einführung von Gesundheitskiosken (Entwurf Gesundheitsversorgungsstärkungsgesetz – zurzeit nur als unabgestimmter Referentenentwurf vorliegend): Hier sind als Klientel besonders auch ältere Menschen angesprochen.
- Gestaltung von Gesundheitsregionen (Entwurf Gesundheitsversorgungsstärkungsgesetz): auch hier denkbarer Einsatz von Sozialarbeiter:innen.
- Berufs- und insbesondere versorgungspolitisch zu optimieren wäre die Kooperation mit anderen Gesundheitsberufen in allen Gebieten der gesundheitlichen Versorgung (s. nächste Folie)



Zusammenfassung und Ausblick

Zusammenfassung und Ausblick

- Zentrale Vorschrift für die Soziale Arbeit in Kontexten des Alter(n)s ist § 71 SGB XII.
- Das Hauptaugenmerk sollte auf die Implementierung dieser Vorschrift auf Landesebene gerichtet werden.
- Auf Landesebene kann auch auf dem Gebiet des Heimrechts Entsprechendes geregelt werden.
- Die Chancen für die Einführung eines Altenhilfestrukturegesetzes auf Bundesebene sind nicht hoch einzuschätzen.

Zusammenfassung und Ausblick

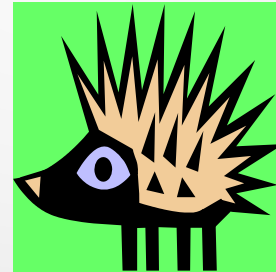
- Einer Übertragung neuer Aufgaben durch Bundesgesetz an Kommunen ist wegen des verfassungsrechtlichen Durchgriffsverbotes nicht möglich.
- Auf Bundesebene könnte eine Bundeseinrichtung zur Altenhilfe geschaffen werden.

Zusammenfassung und Ausblick

- Der besondere Zusammenhang zwischen der Sozialen Arbeit auf dem Gebiet des Alter(n)s und der Gesundheitssozialarbeit, der Sozialarbeit auf dem Gebiet der Pflege sowie der Sozialarbeit auf dem Gebiet der Teilhabe und Rehabilitation schlägt sich nur ausnahmsweise in Gesetzen nieder.
- Die Regulierung findet vor allem untergesetzlich statt.
- Mit Blick auf künftige Gesetzgebung zu Patientenlotsen, Gesundheitskiosken und Gesundheitsregionen wäre auch der Einsatz von Sozialarbeiter:innen in entsprechenden Kontexten zu erwägen.
- Versorgungspolitisch wäre künftig die Kooperation mit anderen Gesundheitsberufen zu optimieren.

Ende

Danke fürs Zuhören!



<http://www.g-igl.de>

https://de.wikipedia.org/wiki/Gerhard_Igl

Literaturhinweise

Literaturhinweise

Gesundheitsrecht allgemein

Das Recht und seine Funktionen für die Gesundheitsberufe. In: Katzenmeier, Christian (Hg.): Festschrift für Dieter Hart. Medizin – Recht – Wissenschaft. Berlin 2020, S. 247-265

Igl, Gerhard/Welti, Felix: Gesundheitsrecht. Eine systematische Einführung. 4. neu bearbeitete Aufl., München 2022

Literaturhinweise

Weiterentwicklung der Gesundheitsfachberufe

Ein Forum für die Gesundheitsberufe. In: Pundt, Johanne/Rosentreter, Michael (Hrsg.): Pflege dynamisch vorwärtsgerichtet. Aktuelle Tendenzen, Bremen 2021, S. 379-392

Igl, Gerhard: Voraussetzung einer qualitativ hochwertigen Leistungserbringung: Stärkung der Gesundheitsfachberufe in Ausbildung, Beruf und ihrer Stellung im Gesundheitswesen. In: Robert Bosch Stiftung GmbH (Hrsg.): Neustart! für das Gesundheitsrecht. Ein Handlungskatalog für Politik und Selbstverwaltung. Stuttgart 2021, S. 41-48

Burgi, Martin/Igl, Gerhard: Rechtliche Voraussetzungen und Möglichkeiten der Etablierung von Community Health Nursing (CHN) in Deutschland, Baden-Baden, 2021

Burgi, Martin /Igl, Gerhard, Community Health Nursing. Wege für eine Etablierung in Deutschland. In: Hildebrandt, Helmut/Stuppardt, Rolf (Hrsg.): Zukunft Gesundheit – regional, vernetzt, patientenorientiert. Heidelberg 2021, S. 261-274

Igl, Gerhard: Regulatorische Möglichkeiten einer Installierung von Patientenlotsen im Sozialleistungssystem und Einschätzungen zur gesetzgeberischen Umsetzung, Baden-Baden 2023

Literaturhinweise

Recht der Sozialen Arbeit

Deutsche Gesellschaft für Soziale Arbeit (Fachgruppe „Soziale Arbeit in Kontexten des Alter(n)s“): Positionspapier zur Sozialen Arbeit in Kontexten des Alter(n)s, September 2022

Hammerschmidt, Peter/Tennstedt, Florian: Sozialrecht und Sozialpolitik für das Alter – Entwicklungen bis Anfang der 60er Jahre. In: Aner, Kirsten/Karl, Ute (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit und Alter, 2. Aufl., Wiesbaden 2020, S. 287-299.

Igl, Gerhard: Rechtliche Rahmenbedingungen für sektorübergreifende Kooperationen. Eine Expertise für die offene Kinder- und Jugendarbeit sowie offene Altenhilfe. Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh 2016

Igl, Gerhard: Rechtliche Verankerung der Sozialen Arbeit im Gesundheitswesen. Berlin, 2017

Igl, Gerhard: Alter und Recht. In: Aner, Kirsten/Karl, Ute (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit und Alter, 2. Aufl., Wiesbaden 2020, S. 603-613.

Literaturhinweise

Recht der Sozialen Arbeit

Rixen Stephan: Alter, Kranken- und Pflegeversicherung. In: Aner, Kirsten/Karl, Ute (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit und Alter, 2. Aufl., Wiesbaden 2020, S. 313-323.

Stratmann, Jutta: Vergleichende Untersuchung zur kommunalen Altenarbeit. In: NDV (Nachrichtendienst des Deutschen Vereins) 2022, S. 439-443.

Welti, Felix: Alter, Rentenversicherung und andere Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. In: Aner, Kirsten/Karl, Ute (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit und Alter, 2. Aufl., Wiesbaden 2020, S. 301-312.

Zu § 71 SGB XII:

Deckers, in: Grube, Christian/Wahrendorf, Volker/Flint, Thomas (Hrsg): SGB XII. Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz, 7. Aufl., München 2020, § 71 SGB XII.

Hellermann, Johannes: Die Altenhilfe nach § 71 SGB XII und der rechtliche Rahmen für ihre Weiterentwicklung. Rechtsgutachten im Auftrag der BAGSO – Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen e.V., Berlin, November 2022

Literaturhinweise

Zu Altenhilfestrukturen

Klie, Thomas: Berliner Gesetz „Gutes Leben im Alter“. In: NDV (Nachrichtendienst des Deutschen Vereins) 2022, S. 60-67.

Welti, Felix: Alter, Rentenversicherung und andere Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. In: Aner, Kirsten/Karl, Ute (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit und Alter, 2. Aufl., Wiesbaden 2020, S. 301-312.

Zu § 71 SGB XII:

Bockler, Kaspar, Der Altenhilfeparagraph nach § 71 SGB XII – Diskurs um eine Neuausrichtung der kommunalen Altenhilfe. In: SGB (Sozialgerichtsbarkeit) 2022, S. 602-606.

Deckers, Jörg, in: Grube, Christian/Wahrendorf, Volker (Hrsg): SGB XII. Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz. 6. Aufl., München 2018, § 712 SGB XII.

Hellermann, Johannes: Die Altenhilfe nach § 71 SGB XII und der rechtliche Rahmen für ihre Weiterentwicklung. Rechtsgutachten im Auftrag der BAGSO – Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen e.V., Berlin, November 2022

Literaturhinweise

Zur Sozialen Arbeit in Einrichtungen (Heimen)

https://dvsg.org/fileadmin/user_upload/DVSG/Themen/Handlungsfelder/Pflege/Soziale-Arbeit-in-Heimen-Rechtliche-Grundlagen.pdf ,

Zur Sozialen Arbeit im Zusammenhang mit Pflege und Gesundheit in Einrichtungen (Heimen)

https://dvsg.org/fileadmin/user_upload/DVSG/Themen/Handlungsfelder/Pflege/Gesundheitsbezogene-Beratung-durch-Soziale-Arbeit-15-07-07.pdf