

Leitlinien der Seniorenpolitik (Entwurfassung mit Stand 09.07.2012) **– Bewertung des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes LV Berlin e.V. -**

1. Gesamteinschätzung

Bedauerlicherweise ist der Gliederungsaufbau der „neuen“ Leitlinien anders konzipiert als in der Textfassung der „Politik für Seniorinnen und Senioren – Berliner Leitlinien 2005“. Warum wesentliche Punkte verändert, Prioritätensetzungen anders erfolgt sind oder in der Vergangenheit durchaus nachvollziehbar begründete Schwerpunkte für weniger relevant gehalten werden, kann nicht nachvollzogen werden.

Sofern eine veränderte Gliederungssystematik für zukünftige Fortschreibungen verstetigt werden soll, wäre es ratsam, **Themen wie „Armut“ und „Migration“ als „Querschnitt-Themen“ auszuweisen** und diese im Kontext der jeweils aufgeführten Themenpunkte „mit“ zu erörtern.

„Pflege im Alter“ darf kein „Thema unter vielen“ sein.- Hier sollte in den Leitlinien nur eine Konkretisierung vorgenommen werden, dass das **Themenfeld Pflege** in einem **eigenständigen Leitlinienpapier** zu behandeln ist.

Im Jahre **2005** wurden bei den „Grundsätzen und Zielen der Politik“ insbesondere auch noch die **kommunale Ebene in Berlin als die handelnde Ebene** benannt, wobei mit der Formulierung von seniorenpolitischen Leitlinien **die Möglichkeit geschaffen werden sollte, in einen Diskurs einzutreten**. Die Bewertung, **wie denn eine Angleichung der Lebensverhältnisse möglich ist, war** insofern ein **wesentliches Element der Leitlinien**. Nun scheint dies **bedauerlicherweise nicht mehr von Bedeutung** zu sein.

Auch das in 2005 genannte **Ziel** *„Über die Leitlinien wird der gesellschaftliche Diskurs zur Politik für Seniorinnen und Senioren in Berlin aufgenommen und ausgeweitet.“* hätte eigentlich **dazu führen müssen, dass gerade im Vorfeld einer Neubestimmung der Leitlinien eine breitere Form der inhaltlichen Beteiligung bei der Entwicklung möglich gemacht wird**. **Das aktuell gewählte Verfahren:** Leitlinien werden in Entwurfassung „intern“ erstellt, lediglich der Landesseniorenbeirat erhält relativ kurzfristig die Möglichkeit, eine Stellungnahme zu formulieren, **verzichtet von vornherein auf die Mitwirkung gesellschaftlich relevanter Gruppierungen, wie z. B. auch der Wohlfahrtsverbände, deren Schwerpunkt gerade die Seniorenarbeit auch ist.**

Fazit

Der Verzicht, in besonderer Weise das Zusammenspiel zwischen Senat und Bezirksverwaltungen bei der Entwicklung der Seniorenarbeit zu thematisieren und die fehlende Bereitschaft, einen offenen Dialog über „Politik für ältere Menschen“ an den Anfang der Neufassung der Leitlinien zu setzen, sind als grundsätzliche Mängel zu bewerten. Dabei nimmt der Dialogverzicht als Folge billigend in Kauf, dass die gesellschaftliche Akzeptanz der Leitlinien sowie das Verständnis hinsichtlich der formulierten Ziele nur gering sein können.

2. Unbestimmtheit bei der Auseinandersetzung mit dem Thema Altersarmut

Während die **Leitlinienfassung** aus dem Jahre **2005** die „**Angst vor Armut im Alter**“ noch **thematisiert** hat und auch **auf die anwachsende Problematik hingewiesen** hat, die sich z.B. aus dem Langzeitbezug von ALG II ergeben muss, wird in dem **neuen Entwurf** das **Thema Altersarmut** durch aktuelle statistische Angaben **eher marginalisiert**.

Dass „**Armut im Alter**“ **perspektivisch bedrohlicher** wird, dass es sich um ein **Querschnittsthema** handelt, dass in **einzelnen Gliederungspunkten durchaus weiter hätte mit betrachtet werden müssen**, weil steigende Mieten und Mietnebenkosten, aber auch Energiekosten immer **engere Grenzen für das** setzen, „**was zum Leben übrig bleibt**“.

Selbst Detailfragen können in diesem Zusammenhang wesentlich sein:

Wer kann sich z.B. das Ehrenamt leisten, wenn am Ende eines Berufslebens mit knappen Verdiensten die erste fällige Rente erst am Ende des laufenden Monats auf dem Konto ein-geht?

3. Zu den Gliederungspunkten des Entwurfs im Einzelnen:

1 Politische Partizipation

Dass „**Politische Partizipation**“ im Kontext der **Aussagen** zu einem „**Qualifizierungsprogramm für gewählte Seniorenvertreterinnen und –vertreter**“ stilisiert wird, **ist befremdlich**.

Selbstverständlich ist eine **weitergehende Qualifizierung** in verschiedene Sachfeldern möglicherweise **nützlich**. Die **grundlegende Frage, wie denn die gewählten VertreterInnen ihre Legitimation dadurch erhöhen können, dass es eine verbesserte Rückkopplungsmöglichkeit und veränderte Dialogstrukturen zu den Wählerinnen und Wählern gibt** („Wie erfahren die älteren Menschen, was die Seniorenvertretungen für sie bewirken und wie bewerten sie die Arbeit? Welche Anliegen haben sie tatsächlich?“), **wird leider nicht gestellt**. Insofern werden auch **keine Lösungsvorschläge entwickelt**.

Besonderes **Problem**: Die „**Nutzung von PC und Internet**“ soll laut Textentwurf eine „**zeitgemäße Öffentlichkeitsarbeit**“ ermöglichen. **Zutreffend** ist, dass **Informationstechnik** auch für eine **größere Gruppe älterer Menschen** inzwischen „**zum Leben dazugehört**“. **Zutreffend** ist aber auch, dass die doch **recht hohen „Kommunikationskosten“** für die **EmpfängerInnen von Grundsicherung** und auch für **Menschen mit niedrigen Renteneinkünften kaum finanzierbar** sind. Ein **wichtiges Anliegen** hätte es deshalb sein müssen, die **Kommunikation zu den Personenkreisen in besonderer Weise zu thematisieren**, die sich aus **Sparsamkeitsgründen** noch nicht einmal **tägliche Lektüre von Tageszeitungen** leisten können, geschweige denn **Informationsbedarf über Informationstechnik** befriedigen können.

2 Bürgerschaftliches Engagement älterer Menschen stärken

In diesem **Gliederungspunkt ist die leistungsrechtliche zentrale Komponente § 71 SGB XII (Altenhilfe) geradezu versteckt worden. Zu fordern ist zunächst, dass die aktualisierten Leitlinien konsequent darlegen, wie dem § 71 SGB XII in Berlin zur Geltung verholfen wird. Die beispielhafte Aufzählung langzeitgeförderter Angebote ist hier für sich alleingegenommen nicht ausreichend.**

Des Weiteren **fehlt es bei der Gesamtbetrachtung an der demografischen Differenzierung: Die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements ist als „Präventionsarbeit“ anzusehen, wenn es im stärkeren Maße gelingt, Menschen im Übergang zwischen Erwerbsleben und „Rentenempfang“ Perspektiven aufzuzeigen, „frei werdende Zeit“ gesellschaftlich sinnvoll zu nutzen. Dagegen wächst mit steigendem Alter die Wahrscheinlichkeit, dass auch bislang für das Gemeinwohl engagierte Menschen in stärkerem Maße selbst des Engagements anderer bedürfen, um die Unterstützungen zu erhalten, die benötigt werden, um sich weiterhin in der Gesellschaft integriert zu fühlen. Die Tatsache, dass es in der gesamten Zielgruppe hilfeleistende und hilfebedürftige Menschen gibt, muss stärker thematisiert werden, wobei es eben nicht nur darum geht, die Verknüpfung zwischen „Angebot und Nachfrage“ sicherzustellen.**

Bedauerlicherweise scheint die **technokratische Floskel „Instrumente der Anerkennungskultur“**, das zentrale Element zu sein das „weiterentwickelt“ werden soll.

Es fehlt die Feststellung, dass das freiwillige Engagement von Menschen mit geringen Einkünften voraussetzt, dass in angemessener Weise ein pauschaler Auslagenersatz gewährleistet ist.

Aktuell bleibt festzustellen: Der tagespolitisch zu registrierende Versuch, über zurechtensrechtliche Rahmenbedingungen „dafür Preisobergrenzen“ festzusetzen, hat nachteilige Auswirkungen und kann durch Ehrennadeln und Schulterklopfen nicht kompensiert werden.

Gänzlich unreflektiert bleibt, welchen hohen Stellenwert soziale Organisationen einnehmen, die mit ihrem spezifischen Leistungsangebots- und Qualifizierungsprofil für ehrenamtlich engagierte Menschen nach wie vor wichtige Anlaufstellen sind, um „Kristallisationspunkte des Engagements zu sein und Aktivitäten in das Gemeinwesen hinein zu eröffnen“.

Auch hier zielen **tagespolitische Erwägungen** und das darauf gründende Verwaltungshandeln eher darauf ab, **Menschen unabhängig von derartigen Grundstrukturen für Aufgabenfelder zu disponieren. Diese Form der „Nichtanerkennungskultur“ zu verhindern, ist eine gesellschaftliche Aufgabe und sollte mit zum Prinzip der neuen Leitlinien gehören.**

Dass es für den Personenkreis mit geringen Alterseinkünften zweckmäßig sein kann, durch soziales Tätigwerden Zuverdienste im Bundesfreiwilligendienst zu erzielen, soll an dieser Stelle ebenfalls nicht unerwähnt bleiben.

Das Bundesmodellprogramm zum **„FDaG freiwilligen Dienstes aller Generationen“** lief am 31.12.2011. Ein Nachfolgeprogramm gibt es weder auf Bundes- noch auf Landesebene.

Bestrebungen, das FDaG Design in das existierende Bundesfreiwilligendienstgesetz zu Lasten des Bundeshaushaltes einzupflegen sind bisher am Veto der Bundesregierung gescheitert. **Engagementmöglichkeiten die nicht existieren, sollten nicht in die Leitlinien als Empfehlung einfließen.**

3 Wohnen und Mobilität im Alter

In Verknüpfung mit dem Aspekt „Armut im Alter“ ist zunächst festzuhalten, dass die Aussage, dass das Land Berlin für Leistungsberechtigte nach SGB II und SGB XII „angemessene Aufwendungen für Unterkunft und Heizung trägt“, gerade den Blick dafür verstellt, dass wegen der neu geschaffenen WAV „das Wohnen“ für (sozial)leistungsberechtigte Menschen nicht mehr in jedem Bezirk der Stadt möglich ist. Selbst wenn in einer Novelle der AV Wohnen einiges korrigiert werden könnte, bliebe das Problem, dass bei vorgeschaltetem Leistungsbezug nach SGB II der Wohnsitzwechsel schon verordnet wurde, bevor der Leistungsbezug der Grundsicherung einen graduellen Schutz hätte bieten können.

Erwünscht wären Aussagen, wonach die „Angemessenheitskategorien“ für Menschen, die aufgrund ihres Alters und nicht mehr gegebener Erwerbsfähigkeit leistungsberechtigt sind, so definiert werden, dass ein Verbleib im jeweiligen Wohnbezirk möglich ist. In besonderer Weise gelten entsprechende Aussagen auch für diverse „Wohnformen im Alter“.

Erforderlich ist es, eine angekündigte Neufassung der AV Wohnen mit auf den Prüfstand zu stellen, ob die hier genannten Intentionen tatsächlich Berücksichtigung finden. In der Umkehrung wäre ein Festhalten an den alten AV-Strukturen etwas, was die allgemeinen Aussagen des Leitlinienentwurfs nahezu konterkariert.

Beim Thema Mobilität erscheint – verglichen mit den Leitlinien aus dem Jahre 2005 – die Tendenz erkennbar, dass sich das Land Berlin überall dort aus der Verantwortung schleicht, wo bislang zunächst ein Mindestmaß an Angebot und verpflichtender sorgender Infrastruktur noch vorhanden ist.

Es fehlt der Hinweis auf die Bedeutung seniorengerechter Infrastruktur in den Wohnquartieren und die damit bestehenden Zusammenhänge zur Mobilität: Die in den Bezirken noch vorhandenen Seniorenbegegnungsstätten werden inzwischen häufig zur Disposition gestellt, weil die Bausubstanz zu schlecht oder ungenügend ist. Im Wesentlichen geht es darum, durch die Schließung derartiger Einrichtungen Kosten für „das Soziale“ zu begrenzen. Mit dem Verweis auf jeweils andere Begegnungsstätten oder ähnliche Angebote werden Standortverlagerungen vorgenommen und Einzugsgebiete für neue Standorte anders definiert, die mit der Mobilität der älteren Menschen einfach nicht zusammenpassen. Hier sollten die Leitlinien zumindest den Appellcharakter formulieren, dass entsprechende Standortveränderungen nicht dazu führen, dass manche Menschen ihre gewohnten Begegnungsorte verlieren.

Die Tatsache, dass das in Berlin seit Jahren hoch geschätzte Leistungsprofil der Mobilitätshilfedienste überhaupt nicht mehr betont wird und unter Mobilität im Besonderen le-

diglich nur die Entwicklungen im öffentlichen Personennahverkehr beschrieben werden, macht deutlich, dass die **„neuen Leitlinien“ die Menschen, die nur über eine eingeschränkte Mobilität verfügen, aus den Augen verloren hat.** Erwünscht ist, dass sich auch die neuen Leitlinien dazu bekennen, dass Angebote der Mobilitätshilfedienste in dieser Stadt nicht nur zu erhalten, sondern weiterzuentwickeln sind. **Der „Verbleib in den Wohnungen“ als gewünschtes Lebensziel sollte keineswegs den Status „isoliert von der Gemeinschaft“ mit beinhalten.**

Die Entwicklung eines flächendeckenden Netzes an fußläufig erreichbaren Begegnungsmöglichkeiten (auch mit spezifischen kulturellen Prägungen, wie sie im Wohnumfeld vorliegen) wäre eine weitere im Entwurf zu benennende Komponente, die „Wohnen und Mobilität“ sinnhaft verknüpft.

4 Verbraucherschutz für ältere Menschen

Gerade auch in Korrespondenz zu 3. zu bewerten ist die Textdarstellung auf Seite 24, dass bei abnehmender Selbstständigkeit „ein Einkaufsservice“ in Anspruch genommen werden kann. In dieser Verknüpfung wird fatal deutlich, dass der Hilfe-Anspruch aus dem Jahre 2005 aufgegeben wird und bei „nicht ausreichender Kraft und Geschicklichkeit“ Hilfsangebote, die die Menschen in das Gemeinwesen führen, also nach außen wirken, nicht mehr zu den Leitmotiven der Seniorenpolitik gehören. **Zu fordern ist, dass die Leitlinien sich dazu bekennen, auch für Menschen mit geringeren persönlichen Ressourcen ein Rahmenangebot unterstützender Hilfen dauerhaft zu sichern.**

5 Verhinderung von Altersdiskriminierung

Keine Anmerkungen

6 Ältere Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans- und intergeschlechtliche Menschen

Keine Anmerkungen

7 Lebenslanges Lernen

Die Textaussagen belegen, dass die **„Erwachsenenbildung“ eine hinreichend breite Basis bildet, um auch für ältere Menschen interessant zu sein. Aussageverknüpfungen, wie auf Seite 31 des Leitlinienentwurfs, in der für die „Seniorenbildung“ eine statistische Aussage zur Beteiligung „der über 50-jährigen an Veranstaltungen der allgemeinen Weiterbildung“ ausgewiesen wird, wirken eher in sich „altersdiskriminierend“ als nützlich. Der Kontext der Aussagen sollte viel stärker auf „intergenerative Formen“ der Weiterbildung gerichtet sein (Dass spezifische Bildungsangebote für alte Menschen auch ihre Relevanz haben, muss nicht als Widerspruch wahrgenommen werden).**

8 Alternsgerechte Arbeit

Es bleibt festzustellen, dass „die existenzsichernde Beschäftigung bis zum regulären Eintritt in das Rentenalter“ als formuliertes Ziel nicht ausschließt, dass diese „existenzsichernde Beschäftigung“ eben nicht unbedingt dazu führt, dass das Renteneinkommen so beschaffen sein wird, dass ein zusätzlicher Sozialleistungsbezug unwahrscheinlich wird (**niedrige, aber existenzsichernde Einkünfte generieren zu geringe Rentenwerte**). **Angesichts der für Berlin nach wie vor hohen Eckziffern bei der Arbeitslosigkeit ist das Vorhaben des Landes Berlin, einen Beitrag dafür zu leisten, dass sich die Erhöhung des Anteils älterer Menschen im Erwerbsleben teilnehmen, sehr begrüßenswert.**

9 Teilhabe an Kultur in der Stadt

Keine Bemerkungen

10 Sport und Bewegung älterer Menschen

Bedauerlicherweise werden die Aktivitäten des Landessportbundes Berlin und seiner Vereine monostrukturiert nur als „Anbieter von Dienstleistungen“ dargestellt. Das hohe Identifikationsportal, das Sportvereine für das bürgerschaftliche Engagement bieten und die Unabdingbarkeit, das ehrenamtliche Tun für einen Verein auch als Möglichkeit zu verstehen, dass sich andere sportlich betätigen können, bleibt unerwähnt. Eine stärkere Betonung dieser zentralen Komponente ist in den Leitlinien dringend geboten.

Darüber hinaus **fehlt es an einer klaren Aussage zum Erfordernis, die geeignete Infrastruktur (Sporthallen, Schwimmbäder, Sportplätze) zu schaffen und zu erhalten, die die organisierte Bewegung in Sportvereinen, aber auch für freie Seniorengruppen möglich macht.**

11 Ältere Migrantinnen und Migranten

Bei der thematischen Abhandlung in den „neuen“ Leitlinien fällt auf, dass es eine **konzeptionelle „Unentschlossenheit gibt“**: Einerseits werden **spezifische Angebotskomponenten geschildert, bei denen die Sprachkompetenz im Vordergrund steht**. Andererseits wird die **generelle „interkulturelle Öffnung“** propagiert, wobei eine derartige **Öffnung im Grundsätzlichen davon ausgehen muss, dass ein einheitliches Sprachverständnis dann gegeben ist**. Da letztendlich beide Denkansätze in jeweils spezifischen Zusammenhängen ihre Berechtigung haben, muss die **Forderung in den Leitlinien** auch lauten, nach wie vor **Begegnungsorte für ältere Menschen im Gemeinwesen anzubieten, in denen eine Identität an Sprache und Kulturverständnis Grundlage für ein Gemeinschaftsgefühl ist**. Im Weitergehenden wäre dann eine gemeinwesenbezogene Betrachtung geboten,

wie eine **Vernetzung der unterschiedlichen Identitätsorte im Gemeinwesen zu einem engeren Gemeinschaftserleben beitragen kann.**

12 Die Gesundheit älter werdender Menschen

Die von der **Landesgesundheitskonferenz Berlin** ausgehenden **Impulse sind zu Recht im Leitlinienentwurf als Ausgangspunkt für Weiteres** beschrieben. Deutlich wird aber auch, dass **Impulse**, wie auf Seite 42 angeführt („**gesund alt werden im Kiez**“), **der Verstärkung bedürfen**. Auch die Reflektion, woran es mitunter mangelt, dass erfolgreiche Praxisbeispiele an anderen Orten „auch“ umgesetzt werden, dürfte nützlich und hilfreich sein. Das im Text angesprochene „**regelmäßige Monitoring**“ erscheint noch **nicht hinreichend entwickelt. Hier fehlt es an Aussagen, wie das gewährleistet werden kann.**

Hinlänglich bekannt und empirisch belegt ist ein signifikanter Zusammenhang zwischen Immobilität, Isolation und Vereinsamung im Alter mit Gesundheit bzw. Krankheit und Sterben.

Hinzu kommt, dass viele ältere und bewegungseingeschränkte Menschen Wege aus dem Haus vermeiden. Dazu gehören auch notwendige Wege zu Haus- und vor allem Fachärzten. Gerade letztere führen keine Hausbesuche durch, ältere und bewegungseingeschränkte Menschen scheuen jedoch lange und für sie beschwerliche Wege zu ihnen und verzichten daher vielfach auf diese notwendigen Konsultationen.

Um Vereinsamung und Isolation sowie eine Verschlechterung von Krankheitsbildern entgegen wirken, sind Mobilitätshilfedienste zwingend erforderlich. Hier wäre ein klares Bekenntnis der Verwaltung zu dieser Infrastrukturförderung sehr hilfreich.

13 Pflege im Alter

Die pflegerische Versorgung älterer Menschen ist als Zukunftsaufgabe zu komplex und zu gewichtig, um im Kontext der Leitlinien zur Seniorenpolitik „mit abgehandelt“ zu werden. Es empfiehlt sich, **in den Leitlinien darauf zu verweisen, dass eigenständige „Leitlinien zur Pflegepolitik“ das politisch Handlungsbestimmende sein müssen.** Dabei bleibt fraglich, ob der „Landespflegeplan“ als diese Form der Leitlinie zu verstehen ist.

Erwünscht wären, sofern es um die Textausführung dieser hier zu behandelnden Leitlinien geht, in jedem Falle **klare Aussagen, dass es für die Zielgruppe älterer pflegebedürftiger Menschen um eine Verstärkung des Angebots aufsuchender Hilfen gehen muss, dass es darüber hinaus wichtig und wesentlich ist, die überbordende Informationsflut über pflegerische Versorgung im Internet nicht als Lösung aller Probleme zu verstehen und auch hier daran zu denken, dass Menschen, die nicht geübt im Umgang mit Informationstechnik sind, darauf angewiesen sind, ebenfalls die für sie wesentlichen Informationen zu erhalten.**

Inwieweit es darüber hinaus angesichts der Stetigkeit von Rechtsänderungen auf der Bundesebene auch von Berlin aus weitere Impulse geben könnte, einer immer stärker werdenden Verrechtlichung und Reglementierung entgegenzuwirken und – vielleicht auch – unter dem Aspekt „Armutsdeterminanten“ sich dafür einzusetzen, dass zukünftig anstelle der bestehenden sozialhilferechtlichen Unterhaltspflichten von Angehörigen der Sozialhilfebedarf

über eine generell höhere Abschöpfung von Vermögens- und Erbschaftssteuern refinanziert wird, wäre zu prüfen. Auch dies könnte ein politisches Ziel sein.

14 Hospiz- und Palliativangebote

Das Ziel, „dass Hospiz- und Palliativversorgung nicht nur in dafür spezialisierten Einrichtungen erfolgt, sondern zu einem integralen Bestandteil des gesamten Versorgungssystems wird“, erscheint problematisch, weil ein derartig breit ausgelegtes Angebot „in allen Leistungsfacetten“ mit einem hohen Kostenaufwand verknüpft wurde, der letztendlich von den pflegebedürftigen Menschen zu refinanzieren ist.

15 Altersarmut in Berlin

Das Thema „Altersarmut“ ist ein „**Querschnittsthema**. Insofern gibt es bereits an anderen Stellen Ausführungen dazu. Es ist **bedauerlich, dass auf die unmittelbar Betroffenen wenig eingegangen wird und stattdessen Maßnahmen „zur Verbesserung der frühkindlichen Bildung...“ als Ziele genannt werden**. Der in diesen Aussagen erkennbare Handlungsansatz, die Lebenssituation der derzeit Alten und Armen nicht zum Gegenstand einer Interventionspolitik zu machen, sondern strategisch darauf zu vertrauen, dass **Prioritätensetzungen „im frühkindlichen Bereich“ dazu führen werden, dass in etwa drei Generationen das Thema Altersarmut nicht mehr relevant ist**, erscheint zynisch und fragwürdig.

La/ 27.08.2012.