

## **Kurzstellungnahme**

zum Konzept der Landesregierung:

### **„Alter gestaltet Zukunft – Seniorenpolitik Nordrhein-Westfalen - Rahmenbedingungen und Leitlinien 2010“**

Das Leitlinien-Konzept soll „der neue Landesaltenplan“ (Ministerin Fischer) sein. Einige Elemente sind sehr begrüßenswert und entsprechen auch Forderungen des SoVD-NRW. In diesem Zusammenhang sind etwa zu nennen die Orientierungen auf

- die Absicherung ehrenamtlich Arbeitender in der Unfall- und Haftpflichtversicherung,
- Verbesserungen bei der Förderung von Qualifizierungsangeboten für ehrenamtlich Arbeitende sowie bei der professionellen Begleitung,
- Ausbau und Verbesserung der geriatrischen Versorgung und Rehabilitation,
- die Verbesserung der Sportangebote für ältere Menschen.

Gleichwohl werfen die Leitlinien erheblichen Diskussionsbedarf nicht nur im Detail, sondern gerade auch im Grundsätzlichen auf. Im Folgenden werden wesentliche Probleme skizziert.

#### **1. Fehlende sozialstaatliche Gestaltungsperspektive**

Die Fortsetzung des fiskalisch bedingten Rückzugs des Staates aus der Sozialpolitik<sup>1</sup> und der Vermarktlichung sozialer Infrastrukturen<sup>2</sup> mitsamt den Folgen einer schärferen sozialen Polarisierung der Lebensbedingungen älterer Menschen<sup>3</sup> scheinen als *dauerhafte Ausgangsbedingungen* der SeniorInnenpolitik hingenommen zu werden.

---

<sup>1</sup> S. 5

<sup>2</sup> S. 18

<sup>3</sup> S. 15, 16, 27

Perspektiven einer Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen und einer *präventiven Sozialpolitik* (Abbau und Vermeidung sozialer Ausgrenzung durch Verbesserung sozialer Leistungen) fehlen vollständig. Stattdessen erschöpfen sich die wesentlichen Orientierungen in Ansätzen nachsorgender Schadensbegrenzung.<sup>4</sup> Auch hierbei scheint sich das Land vorrangig auf eine Moderatorenrolle beschränken zu wollen, da verbindliche Aussagen über zukünftige Beiträge der Landesregierung weitgehend fehlen. Damit fehlen den weitreichenden Postulaten eines „nachhaltigen Paradigmenwechsels“ und eines *Gesellschaftsumbaus für alle Altersgruppen* die erforderlichen materiellen Grundlagen.

## 2. „Aktivierung“ von Altersressourcen

Das Konzept der „Aktivierung“ weist der Altersbevölkerung primär eine *Objektrolle* zu: die LandesseniorenInnenpolitik „aktiviert“ – SeniorInnen „werden aktiviert“. Wo es um „Selbstbestimmung“ gehen soll, wird eher auf „Eigenverantwortung“ und „Selbstständigkeit“ (i.S. der Nicht-Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen) fokussiert<sup>5</sup>. Ein Aufgreifen subjektiver Bedürfnisse und Interessen scheint nur in soweit vorgesehen, als dies zur Beförderung von vorweg bestimmten Aktivierungszielen dienlich erscheint.

Die Politik der „Aktivierung“ zielt offenbar vorrangig auf die Mobilisierung *ökonomisch verwertbarer* und/oder *fiskalisch entlastend wirkender* Potenziale - auch und gerade in Aufgabenfeldern, die vorrangig sozialstaatlichen Infrastrukturen zuzurechnen wären.<sup>6</sup> Der Grundsatz, der sich gegen einen Missbrauch des bürgerschaftlichen Engagements als Lückenbüßer für den Abbau des Sozialstaates wendet<sup>7</sup>, scheint demgegenüber eher eine Alibifunktion zu haben.

Die „Botschaft“ der Förderung bürgerschaftlichen Engagements im Rahmen einer solchen Aktivierungsstrategie kann so verstanden werden, dass der Staat die älteren Menschen auffordert, „sich nützlich zu machen“. Dies wäre völlig unangemessen angesichts der erheblichen Leistungen, die ältere Menschen ohnehin für die Gesellschaft erbringen (Betreuung von Enkeln, Pflege hochaltriger Eltern, materielle intergenerative Transfers, ohnehin hoher Grad an bürgerschaftlichem Engagement), aber auch wegen ihres berechtigten Anspruchs, in der dritten Lebensphase ihren ganz persönlichen Interessen nachzugehen. Die – immerhin mögliche – Erzeugung eines neuen normativen Leitbilds vom „nützlichen Alter“ stünde in einem deutlichen Span-

---

<sup>4</sup> Z.B.: „Die ökonomische Schlechterstellung älterer und hochbetagter Frauen wird sich auch künftig fortschreiben. Unterstützungssysteme müssen diese Entwicklungen verstärkt berücksichtigen.“ (S. 16) Ähnlich: „Besondere Beachtung [bei den Angebotsstrukturen] erfordern leistungsrechtlich benachteiligte Gruppen...“ (S. 29). Von einer Beseitigung der Benachteiligungen ist nicht die Rede.

<sup>5</sup> S. 10 f

<sup>6</sup> Lückenschlüsse im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe durch Ältere, im Bereich der Altenhilfe durch Kinder (sic!) und Jugendliche (S. 12), „Einsätze in sozialen Einrichtungen“ (S. 31)

<sup>7</sup> S 13

nungsverhältnis zu Ansprüchen selbstbestimmter Lebensgestaltung ohne Zielsetzungen gesellschaftlicher „Nützlichkeit“.

### **3. Abwendung von unterstützungsbedürftigen alten Menschen**

Der Betonung des „Kompetenzmodells“ und der Aktivierungsstrategie (bürgerschaftliches Engagement) lassen eine vorrangige Ausrichtung der SeniorInnenpolitik auf die „jungen Alten“ und die „Fitten“ in der Altersbevölkerung erwarten. Dabei handelt es sich meist um Zielgruppen, die vergleichsweise wenig Probleme mit der Bewältigung ihrer Lebenssituation haben. Es erscheint fragwürdig, ob es sinnvoll und in Zeiten „knapper Kassen“ vertretbar ist, seniorInnenpolitische Konzepte auch auf wirtschaftlich gut situierte und relativ gebildete ältere Menschen auszurichten. Dringlich erscheint vielmehr, verfügbare Ressourcen auf solche Zielgruppen zu konzentrieren, die auf Hilfe und Unterstützung angewiesen sind.<sup>8</sup>

### **4. Fehlende Perspektiven für Pflege**

Die wegen notorischen Ressourcenmangels dramatisch zugespitzten und oft menschenunwürdigen Zustände in der Pflege werden weitgehend überdeckt. Die Formulierung von sozialen Perspektiven für eine menschenwürdige und Grundrechte wahrende Pflege scheint weitgehend dem „Regime der leeren Kassen“ geopfert zu sein.<sup>9</sup> Nach Jahrzehnten kritischer Diskussionen über die strukturellen Probleme der Heimpflege ist es in keiner Weise nachvollziehbar, dass die Leitlinien vor allem einen weiteren Bedeutungszuwachs und *Ausbau der Heimpflege* unterstellen.<sup>10</sup> Orientierungen zu einer Ablösung des ungebrochenen – nach den Befunden der Evaluation des Landespflegegesetzes eher noch verstärkten – Heimvorrangs durch einen bedürfnisgerechten Ausbau ambulanter, komplementärer und teilstationärer Dienste und Einrichtungen in Verbindung mit einem systematischen Ausbau „neuer Wohnformen“ für pflegebedürftige Menschen werden nicht thematisiert. Dagegen lässt der Vorschlag „Überprüfung der Zumutbarkeitsgrenzen für die Höhe einer Eigenbeteiligung für Leistungsempfangende komplementärer Dienste“<sup>11</sup> erneute Mehrbelastungen für die betroffenen Menschen befürchten.

---

<sup>8</sup> Vgl. hierzu auch S. 2 Ziff. 1 und S. 3 Ziff. 3 der Stellungnahme der freien Wohlfahrtspflege.

<sup>9</sup> S 45

<sup>10</sup> S 46, 47

<sup>11</sup> S. 45

## 5. Gender Mainstreaming

Angesichts des Bekenntnisses zum Gender Mainstreaming<sup>12</sup> wäre im weiteren Verlauf eine geschlechtsdifferenzierte Darstellung der Leitlinien zu erwarten gewesen. Der Verzicht hierauf ist insbesondere im Pflegekapitel schmerzlich, da doch alle an Pflege Beteiligten (Pflegebedürftige, ehren- wie hauptamtlich Pflegende) ganz überwiegend Frauen sind. So fallen die Aussagen der Leitlinien zur Entlastung pflegender Angehöriger trotz vorliegender Befunde der Enquêtekommision zur frauengerechten Gesundheitsversorgung denkbar nichtssagend aus.

## 6. Ältere ArbeitnehmerInnen

Gegenwärtig vorherrschende Orientierungen auf eine Verlängerung der (tatsächlichen) Lebensarbeitszeit werden unreflektiert übernommen. Kommt es nicht zu einer deutlichen Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitskräftenachfrage – wofür zurzeit nichts spricht –, haben Verlängerungen der Beschäftigungsdauer älterer ArbeitnehmerInnen jedoch die absehbare „Nebenwirkung“ entsprechend sinkender Beschäftigungschancen für jüngere Menschen. Eine etwaige Umsteuerung unternehmerischen Personalabbaus auf jüngere Beschäftigte erscheint als deutlich „größeres Übel“, weil dies Menschen vor oder in der Familienphase mit entsprechend größeren sozialen Härten trafe.

Nach aktuellen Prognosen des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit wird das Arbeitskräftepotenzial bis zum Ende des Horizonts der Leitlinien (2010) nicht abnehmen, sondern deutlich ansteigen. Erst 2020 soll das Arbeitskräftepotenzial wieder das Niveau des Jahres 2000 erreichen. Zudem ist davon auszugehen, dass der demografisch bedingte Rückgang des Arbeitskräftepotenzials in erheblichem Umfang durch Produktivitätsfortschritte kompensiert wird. Angesichts der hohen Massenerwerbslosigkeit müssen Orientierungen auf eine Verlängerung der Beschäftigungsdauer Älterer – so weit sie nicht Ergebnis einer Reduzierung von „erzwungener“ Frühverrentungen in Folge erworbener Gesundheitsschäden sind – außerordentlich fragwürdig erscheinen.

Wenn etwa 40 vH der Frühverrenteten ihr Ausscheiden als „verfrüht und unfreiwillig“ bezeichnen<sup>13</sup>, sollte auch berücksichtigt werden, dass dies für eine *breite Mehrheit* (60 vH) *nicht* gilt.

## 7. Verfehlte „altersspezifische“ Zuschreibungen

Die Charakterisierung „altersspezifischer“ Interessen und Bedarfslagen erscheint teils verfehlt. So scheint etwa der Abschnitt „Seniorengerechte Stadt“<sup>14</sup> (statt

---

<sup>12</sup> S. 7

<sup>13</sup> S. 6

„Menschengerechte Stadt“) das Leitlinien-Postulat eines „Gesellschaftsumbaus für alle Altersgruppen“ zu ignorieren. Es ist nicht erkennbar, dass Konzepte der „Senioren-gerechtigkeit“ in Abgrenzung zu Anforderungen anderer Generationen („Kindge-rechtigkeit“) oder Bevölkerungsgruppen („Eltern- / Frauengerechtigkeit“; Barrierefrei-heit für Menschen mit Behinderungen) sinnvoll formulierbar wären.

Ebenso dürften die den SeniorInnen zugeschriebenen Erwartungen an die Rahmen-bedingungen bürgerschaftlichen Engagements<sup>15</sup>, wesentliche Teile der „Strategien“ zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements Älterer<sup>16</sup> sowie Ansprüche hinsicht-lich politischer Partizipation keineswegs alters- oder generationenspezifisch sein, sondern auf andere Altersgruppen in gleicher Weise zutreffen.

### **Schlussfolgerung**

In der vorliegenden Form erscheinen das Leitlinien-Konzept nicht zustimmungsfähig. Da es aber die Landespolitik auf diesem Gebiet bis 2010 orientieren soll und auch im Detail zahlreiche Aussagen unklar, überprüfungsbedürftig und weiterentwicklungsfä-hig erscheinen, sollte zunächst die fachliche und öffentliche Diskussion intensiviert werden, wobei auch und gerade auch Orientierungen von grundsätzlicher Bedeutung zu hinterfragen wären.

01.04.2004

(Daniel Kreutz)  
Referent für Sozialpolitik

---

<sup>14</sup> S. 35

<sup>15</sup> S. 13

<sup>16</sup> S. 30