

Prof. Dr. Martina Wegner

martina.wegner@hm.edu

Stand: Februar 2015

Seniorenpolitisches Gesamtkonzept

Gutachten zu „Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit“ und „Kooperations- und Vernetzungsstrukturen“

1. Hintergrund

1.1 Die Bereiche des seniorenpolitischen Gesamtkonzepts

Das seniorenpolitische Gesamtkonzept, das den bayerischen Kommunen als Leitfaden an die Hand gegeben wurde, umreißt die wichtigsten Felder für eine umfassende Gestaltung der Lebensbedingungen von Seniorinnen und Senioren und seine Umsetzung trägt zur Steigerung der Lebensqualität älterer Menschen in der Kommune bei. Die detaillierte Darstellung der einzelnen Bereiche erlaubt ein systematisches Formulieren und Abarbeiten von Maßnahmen und Vorhaben, die die entsprechende Infrastruktur aufbauen, entwickeln und/oder ergänzen. Dabei handelt es sich um alle Bereiche der Daseinsvorsorge für ältere Menschen, d.h. um an unterschiedliche Bedarfe angepasste Wohnmöglichkeiten, die medizinische, aber auch die nähräumliche Versorgung, ambulante Dienstleistungen und die Koordination von Teilhabeangeboten von und für Seniorinnen und Senioren (z.B. Sport- und Freizeitangeboten). Bei allen Bereichen müssen sowohl unterschiedliche Zielgruppen als auch verschiedene Altersgruppen berücksichtigt werden. In vielen Fällen bearbeiten die Kommunen nicht alle Bereiche gleichzeitig, sondern setzen Prioritäten, zum Beispiel beim Wohnen oder bei der Mobilität – je nach Bedarf und Situation der Kommune. Daher stellt sich die Umsetzung des seniorenpolitischen Gesamtkonzepts häufig als ein langer Prozess dar, in dessen Verlauf Maßnahmen und Vorhaben sich verändern, Akteurskonstellationen andere Ausprägungen erhalten und Schwerpunktverschiebungen stattfinden können. Auch vor diesem Hintergrund sind die Bereiche „Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit“ und „Kooperations- und Vernetzungsstrukturen“ von besonderer Bedeutung. Grundsätzlich ist im Rahmen des Bereichs „Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit“ natürlich wichtig, dass die jeweiligen Zielgruppen beraten werden und die Öffentlichkeit über Vorhaben informiert bzw. im Rahmen partizipativer Prozesse auch in Entscheidungen einbezogen wird. Aber auch die Vernetzung der einzelnen Bereiche ist wichtig. Dass

dies eine Aufgabe für sich ist, zeigt sich vor dem Hintergrund, dass nicht alle Bereiche gleichzeitig bearbeitet werden bzw. auch Schnittstellen zwischen den Bereichen bestehen. In der Praxis zeigt sich, dass Handlungsfelder isoliert bearbeitet werden und Synergien zwischen den einzelnen Bereichen nicht gehoben werden. Oft stellen die Kommunen auch die Infrastruktur im Sinne von Wohnheimen und Pflegeplätzen in den Vordergrund, da hier häufig ein existenzieller Bedarf besteht, der schnell befriedigt werden muss, um den Seniorinnen und Senioren angemessenen Lebensraum bieten zu können.

Den Bereichen „Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit“ und „Kooperations- und Vernetzungsstrukturen“ kann jedoch eine entscheidende Bedeutung zukommen, wenn man sie als übergreifende Bereiche sieht, die die anderen Bereiche (Wohnen, Pflege, Gesellschaftliche Teilhabe, Hospiz- und Palliativversorgung) unterstützen, vernetzen und die dort stattfindenden Maßnahmen und Aktivitäten anpassen und ergänzen helfen. Während im seniorenpolitischen Gesamtkonzept diese Bereiche als gleichgeordnete Bereiche gesehen werden, soll mit diesem Konzept die Querschnittsfunktion unterstrichen und mit den entsprechenden Strukturen für ein Qualitätsmanagement und eine lebendige und partizipative Weiterentwicklung sorgen.

1.2 Netzwerke als wichtige Zukunftsaufgabe

Bereits in den 1990er Jahren fand der Aufruf zur Vernetzung in der sozialräumlichen Arbeit statt. Ein Netzwerkmanagement wurde von den Kommunen gefordert, um auf der einen Seite im Rahmen einer Ökonomisierung vor Ort integriertes Handeln herzustellen, aber auch als Teil der Agenda-21-Prozesse wurde auf die Notwendigkeit von Netzwerken hingewiesen (vgl. Schubert 2004:178). Es zeigt sich jedoch in den vergangenen zwei Jahrzehnten, dass die Vernetzung in den Kommunen häufig nicht richtig koordiniert und begleitet wird und sich in der Folge unter anderem Kompetenz-, Finanzierungs- und Kompatibilitätsprobleme ergeben, die die Kooperation für die einzelnen Akteure unattraktiv machen und zu einem Stillstand führen.

Gerade in Anbetracht neuer Konzepte wie dem Welfare-Mix, praktisch umgesetzt im Projekt „Soziales Neu Gestalten“ (www.netzwerk-song.de), gerät die Notwendigkeit von Netzwerken wieder in den Vordergrund. Die Netzwerkfunktionen sind nach Schubert (2004) ja auch durchaus lohnend, da sie

- Ressourcentausch
- Übertragung von Informationen
- Mobilisierung von Hilfe und Unterstützung
- die Bildung von Koalitionen
- die Koordination von Aktivitäten
- der Aufbau von Vertrauen
- die Vermittlung von Gefühlen

versprechen. Allerdings sind diese Netzwerke laut Dietz auch voraussetzungsreich: Sie kennen unter Berücksichtigung der Begriffe Kooperation und Abstimmung folgende Erfordernisse:

- Berücksichtigung der strukturellen und systemischen Positionen der Netzwerkpartner
- Fachliche und ökonomische Interessen der Netzwerkpartner hinsichtlich
- Eines gemeinsamen Vernetzungsziels
- Einer multilateralen Kooperationswilligkeit
- Und der Bereitschaft zum Einsatz verlässlicher Ressourcen (Dietz 1999:220)

Bei den Netzwerken führen die einzelnen gesellschaftlichen Akteure und das Ganze ein Doppelleben: das Netzwerk ist abhängig von den anderen Akteuren und Produkt der Akteure, die jedoch in einem zweiten Leben auch autonom agieren. Hier gilt es Schnittstellen und Problemstellungen aufzunehmen und auszuhandeln.

Es zeigt sich somit, dass Netzwerke von großem Wert, jedoch keine Selbstläufer sind und der sorgfältigen Planung und Steuerung bedürfen. Daher wurde mit dem vorgelegten Konzept der Versuch unternommen, ein solches Netzwerk für die Seniorenarbeit in Regensburg gezielt zu entwickeln und systematisch umzusetzen.

2. Konzept

2.1 Die Situation in der Stadt Regensburg

Das Seniorenamt Regensburg hat sich mit den unterschiedlichen Handlungsfeldern des seniorenpolitischen Gesamtkonzepts intensiv auseinander gesetzt: Die einzelnen Aspekte, von der Ortsplanung und der Teilhabe, über Wohnen im Alter bis hin zur Hospiz- und Palliativversorgung wurden berücksichtigt. Dabei hat sich das Seniorenamt Regensburg gegen die Ausarbeitung des gesamten Konzepts durch ein spezialisiertes Beratungs- oder Planungsbüro entschieden, da diese Konzepte in vielen Fällen sehr schematisch und zu wenig an die örtlichen Gegebenheiten oder auch an die sich wandelnden Rahmenbedingungen angepasst sind. Stattdessen hat das Seniorenamt auf die Kooperation mit der Hochschule vor Ort gesetzt und im Bausteinsystem einzelne Elemente ausarbeiten lassen. Dies bietet den Vorteil, dass in einem kontinuierlichen Prozess spezifische Aspekte bearbeitet und an sich verändernde Bedarfe angepasst werden.

Gerade vor diesem Hintergrund ist die Frage interessant, wie die Bereiche „Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit“ und „Kooperations- und Vernetzungsstrukturen“ angegangen werden können. „Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit“ teilt sich in zwei Stränge auf: Einmal geht es um die Fachberatung und Information der betroffenen Zielgruppen. Diese Funktion wird in den entsprechenden Anlauf- und Beratungsstellen verschiedenster Akteure und über das Seniorenportal wahrgenommen. Die Information der Fachöffentlichkeit und der angrenzenden, auch politischen Bereiche soll im Zusammenspiel mit dem Thema „Kooperations- und Vernetzungsstrukturen“ abgedeckt werden. „Kooperation und Vernetzung“ werden in seniorenpolitischen Gesamtkonzepten häufig in Form von

Runden Tischen in die Tat umgesetzt und haben keine maßgebliche Bedeutung im Kanon der seniorenpolitischen Bereiche. Nicht immer werden hier konkrete Ergebnisse erwartet, die Dynamik der Gruppen beschränkt sich auf einen formalen Austausch von Information. Vor diesem Hintergrund sind Überlegungen zu einer neuen und innovativen Deutung dieses Themenbereichs im seniorenpolitischen Gesamtkonzept entstanden, die der Vorreiterrolle Regensburgs entsprechen entspricht. Die Grundkonzeption dafür wurde bereits im Stadtrat vorgestellt. Mit diesem Dokument wird nun eine detaillierte Beschreibung und der Funktionsweise und der aufzubauenden Strukturen, Gremien und deren Aufgaben vorgelegt.

2.2 Neu: Kooperations- und Vernetzungsstrukturen als Qualitätsmanagement

Die bisherigen Überlegungen wollen die Kooperations- und Vernetzungsstrukturen als eine Querschnittsaufgabe definieren, die gleichzeitig eine Steuerungsfunktion für die anderen Bereiche des seniorenpolitischen Gesamtkonzepts einnimmt und deren Qualität im Blick behält. Es soll ein Gremium für die Lebenslagen älterer Menschen“ gegründet werden, das Strategien für die einzelnen Bereiche miteinander verzahnt und deren Entwicklung und Umsetzung begleitet. Gleichzeitig kann das Gremium für alle mit dem Seniorenbereich verbundenen Organisationen als Anlaufstelle für Problemanzeigen dienen. Damit nimmt das Gremium auch die Funktion einer Drehscheibe ein, die hohe Relevanz für die Weiterentwicklung des Gesamtkonzepts hat. In Abgrenzung zu den Runden Tischen hat das Gremium eine steuernde und strategische Funktion, die jedoch statischen Routinen enthoben sein soll. Man könnte dieses Gremium als Strategiewerkstatt beschreiben, die durch Ad-hoc-Gruppen und Hearings eine verlängerte Werkbank erhält.

2.3 Das Modell: Partizipativ, dynamisch und fluide

Das Konzept sieht vor, dass das Gremium sich aus Vertreterinnen und Vertretern unterschiedlicher Bereiche zusammensetzt, um geballte Kompetenz verfügbar zu haben. Mitglieder sollen zum Beispiel Seniorenbeiräte und Stadtrats-/Fraktionsmitglieder (Politik) sein, aber auch Gerontologen (Wissenschaft), Unternehmen und Wohlfahrtsverbände (Privat- und Sozialwirtschaft) sowie Stadtteilkümmerer und Ehrenamtliche (Zivilgesellschaft). Wichtig ist, dass es um Entscheidungsträger geht, da in diesem Gremium konkret geplant und gearbeitet werden soll, d.h. es müssen klare Regeln zur Teilnahme/Vertretung bestehen, um Beliebigkeit zu vermeiden. Das Gremium setzt sich für jedes Jahr eine Agenda mit zwei bis drei Themen, die der Verbesserung der Lebensqualität älterer Menschen dienen sollen. Wenn für diese Themen weitere oder andere Gremiumsmitglieder erforderlich sind, werden diese zusätzlich, für eine bestimmte Zeit, themenorientiert eingeladen. Das Gremium ist daher nicht statisch in seiner Zusammensetzung, allerdings ist eine Kerngruppe für die Kontinuität erforderlich. Geleitet werden soll das Gremium von einer neutralen Person, die hinsichtlich der einzelnen Bereiche des seniorenpolitischen Gesamtkonzepts nicht interessengeleitet ist. Um in einzelnen Bereichen ggf. einen Bestand zu erheben oder Entwicklungs- oder Umsetzungsmöglichkeiten auszuloten, werden kleine Ad-hoc-Gruppen mit ExpertInnen gebildet, die als mobile Einheiten die Situation eruieren und dann wieder an das Gremium berichten. Die ad-hoc-Gruppen lösen sich nach Beendigung ihrer Aufgabe wieder auf. Auf diese Weise bleibt das System durchlässig und wendig, verkrustete Strukturen werden vermieden. Gleichzeitig bietet dieses Modell partizipative Strukturen und den Einbezug der jeweils betroffenen

Gruppen und auch ExpertInnen. Vor diesem Hintergrund wird auch das Kernteam nicht repräsentativ oder nach einem Proporz besetzt, sondern dient einzig der kompetenten Steuerung, die weiß, wann welche ExpertInnen hinzu zu ziehen sind.

Um das Funktionieren dieser Struktur zu gewährleisten ist eine geschäftsführende Stelle erforderlich, die die Koordination übernimmt und durch Zuarbeit die Sitzungen effektiv gestaltet.

2.4 Aufgabenbeschreibungen der einzelnen Funktionen

Die nachfolgend beschriebene Struktur soll einerseits eine klare Steuerung seniorenpolitischer Themen ermöglichen, andererseits auf flexible Weise möglichst viele Anspruchsgruppen einbeziehen und zu Wort kommen lassen. Dies ist dadurch gewährleistet, dass das Strategiegremium mit Personen aus unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen, sozialen und zivilgesellschaftlichen Bereichen besetzt ist. Diese Personen haben häufig Doppelfunktionen inne, d.h. sie haben Expertise in mehr als einem Bereich. Da das Gremium handlungsfähig sein soll und daher eine bestimmte Größe nicht überschreiten darf, werden weitere Anspruchsgruppen, die nicht ständig vertreten sind, in Form der Ad-hoc-Gruppen und der Hearings Gehör finden und die Möglichkeit, ihre Kompetenzen einzubringen.

2.4.1 Geschäftsführende Stelle: Leitung und Assistenz

Diese Stelle soll im Seniorenamt der Stadt Regensburg angesiedelt werden. Die inhaltliche, strategische und koordinierende Moderation des Gremiums könnte in die Hände einer wissenschaftlichen Begleitung, gegeben werden. Die Assistenz deckt den rein organisatorischen Teil ab.

Aufgaben:

- In Absprache Besetzung des Gremiums
- Einladung und Durchführung von zwei Kommissions-Sitzungen pro Jahr
- Vorbereitung der Sitzungen durch Bestandsaufnahmen und Abfragen, ggf. Organisation von Anhörungen, auch Expertenhearings
- Ansprechpartner für adhoc –Gruppen
- Erstellung Tätigkeitsbericht

2.4.2 Gremium (Strategiewerkstatt)

- Diskussion und Auswahl der Jahresthemen
- Diskussion von Maßnahmen und Verabschiedung
- Einsetzen von Ad-hoc-Gruppen
- Bindeglied zu weiteren Experten / speziellen Handlungsfeldern
- Netzwerkentwicklung und Kommunikation mit und an die Öffentlichkeit
- Vertretung des Gremiums bei Fachtagen, die dem Austausch und der Kommunikation dienen

Ständige Mitglieder Kernteam (sachorientiert, keine Interessenvertretung):

- Direktorium 2
- Leitung Seniorenamt
- Leitung Geschäftsstelle
- 1 Vertreter/in des Seniorenbeirats
- 1 Vertreter/in der Altersmedizin bzw. Altersforschung
- 1 Vertreter/in der Hochschule
- 2 Mitglieder des Ausschusses für Soziales und allgemeine Stiftungsangelegenheiten
- 1 Vertreter/in der Stadtteilkümmerer
- 1 Vertreter/in der Wohnungswirtschaft
- 1 Vertreter/in der Wohlfahrtspflege
- 1 Vertreter/in aus dem Bereich „Kultur“
- 1 Vertreter/in aus dem Bereich „Sport und Bewegung“
- Demografiebeauftragte/r der Stadt Regensburg
- 1 Kirchenvertreter/in

2.4.3 Ad-hoc-Gruppen

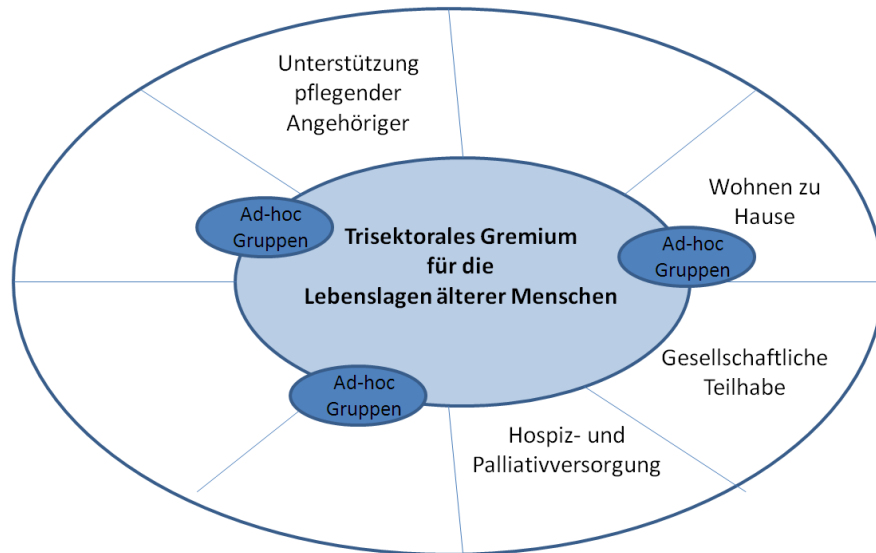
Um die Expertise des Strategiegremiums zu erweitern und aktuelle Problemstellungen in Angriff zu nehmen, werden zu einzelnen Themen Ad-hoc-Gruppen gebildet. Diese Gruppen bestehen für eine begrenzte Zeit, die von einmaligen Treffen bis hin zu Treffen über einen Zeitraum von einem Jahr reichen kann. Die Ad-hoc-Gruppen werden durch das Strategiegremium mit ExpertInnen besetzt, die in einem bestimmten Sinne kundig sind: Das können zum Beispiel hochbetagte Bürgerinnen und Bürger sein, aber auch die VertreterInnen der privaten Pflegedienste, religiös gebundene VertreterInnen oder aber auch LehrerInnen, die generationsübergreifende Projekte mit SeniorInnen umsetzen wollen. Die Aufgaben der Ad-hoc-Gruppen können sich auf Untersuchungen vor Ort beziehen, in dem Sinne, dass die ExpertInnen ein Anliegen in ihren Kreisen diskutieren und die Ergebnisse an das Strategiegremium übermitteln, aber es können auch systematisch Bestandsaufnahmen und Projekte in der Stadtgesellschaft durchgeführt werden. Die Aufgaben und die Arbeitsweise hängen vom jeweiligen Thema ab, in jedem Fall dienen sie der Informationsgewinnung und als Kompass für die Strategien.

2.4.4 Hearings, Einbezug weiterer Anspruchsgruppen

Die Ergebnisse der Ad-hoc-Gruppen werden in Hearings vorgestellt. Allerdings können auch weitere Personen, die zu einem bestimmten Thema auskunftsfähig sind, in das Gremium eingeladen werden. Diese Personen werden durch das Strategiegremium bestimmt. Es können auch Anspruchsgruppen sich eigeninitiativ anmelden, um in dem Gremium ihre Anliegen vorzustellen.

Es wird empfohlen, dieses Gremium baldmöglich einzusetzen, um die einzelnen Bereiche des seniorenpolitischen Gesamtkonzepts gut miteinander zu verbinden und hier Schnittstellen zu definieren bzw. Synergien zu heben.

Seniorenpolitisches Gesamtkonzept Regensburg



Literatur:

Dietz B. „Vernetzung als Steuerungsinstrument kommunaler Gesundheits- und (Alten-)Pflegepolitik“
in: Dietz, B./Eißel, De., Naumann D. (Hrsg.) (1999), Handbuch der Kommunalen Sozialpolitik,
Leske+Budrich, Opladen

Schubert, H., Netzwerkmanagement – Planung und Steuerung von Vernetzung zur Erzeugung
raumgebundenen Sozialkapitals, in: Müller, B./Löb, S./ Zimmermann, K. (2004) Steuerung und
Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst. VS Verlag Wiesbaden