

Seniorenpolitisches Gesamtkonzept Nürnberg

(Kurzfassung)

1. Seniorenpolitische Meilensteine in Nürnberg

Mit dieser Vorlage legt das Seniorenamt ein Seniorenpolitisches Gesamtkonzept für Nürnberg gemäß Art. 69 AGSG vor. Ausgangspunkt ist dabei die Strategische Ausrichtung des Seniorenamtes. Diese wird auf die wichtigsten Gestaltungsfelder der kommunalen Seniorenpolitik angewendet, wobei auch Schnittstellen zu weiteren Dienststellen der Stadtverwaltung markiert werden.

Integral für das Seniorenpolitische Gesamtkonzept sind die bisher erfolgten strategischen Weichenstellungen, die sich auch organisatorisch in einer Umstrukturierung des Seniorenamtes niedergeschlagen haben. Neben dem Seniorenamt sind auch das NürnbergStift und nicht zuletzt der Stadtseniorenrat wichtige Säulen der kommunalen Seniorenpolitik in Nürnberg.

Insgesamt ist die Situation in Nürnberg gekennzeichnet durch eine langjährige konzeptionelle Entwicklung in der Altenhilfe und einen stufenweisen Aus- und Umbau der seniorenpolitisch relevanten Infrastruktur. Die wichtigsten Etappen der Nürnberger Altenhilfeplanung und -politik sind folgende:

- 1996: Beginn der **Pflegebedarfsplanung** gemäß Art. 69 AGSG.
- 1998: Gründung der „**Zentralen Anlaufstelle Pflege**“ (ZAPf).
- Ab 2001: Organisation einer jährlichen **Seniorenmesse** (später „Inviva“).
- 2005: Einbindung der Seniorenpolitik in den **Orientierungsrahmen des Sozialreferates**.
- Ab 2006: Sukzessiver Aufbau von stadtteilbezogenen **Seniorennetzwerken**.
- 2011: Eröffnung des **Pflegestützpunktes** Nürnberg (einer von aktuell 9 in Bayern).
- 2012: **Neuausrichtung der freiwilligen Förderung** des Seniorenamtes.
- 2013: **Kooperationsvereinbarung** des Sozialreferates mit der **wbg** zur Quartiersentwicklung.
- 2014: **Ausbauplan der Seniorennetzwerke** (15 Seniorennetzwerke bis 2017).
- 2018: Beschluss **quartiersorientierter Strategien** für bisher noch nicht einbezogene Stadtgebiete.

2. Strategische Ausrichtung des Seniorenamtes

Im Jahr 2017 hat das Seniorenamt einen langfristig angelegten **strategischen Handlungsrahmen** erarbeitet, um auch bei veränderten Problemlagen aufgrund gesellschaftlicher, politischer oder demografischer Entwicklungen und Trends flexibel reagieren zu können. Der strategische Handlungsrahmen des Seniorenamtes ist hierarchisch aufgebaut und in mehrere Ebenen unterteilt. Das Oberziel, d.h. der gemeinsame Nenner sämtlicher Aktivitäten und Maßnahmen des Seniorenamtes, lautet: „Wir wollen, dass Nürnberg eine Stadt für alle Lebensalter ist. Wir wollen, dass ältere Mitbürgerinnen und Mitbürger möglichst selbstbestimmt leben können und Chancen erhalten, am sozialen, kulturellen und politischen Leben teilzuhaben.“ Dieses Oberziel wird in vier Ziele bzw. Zieldimensionen differenziert:

- 1) „Weichen stellen für eine älter werdende Stadtgesellschaft“: Ausrichtung auf Langzeitwirkung, z.B. durch ein „Seniorenpolitisches Gesamtkonzept“, repräsentative Seniorenbefragungen usw.
- 2) „Lebensräume entwickeln und stärken“: Schaffung von Voraussetzungen zur mittelfristigen Veränderung der Lebensbedingungen.
- 3) „Handlungsmöglichkeiten für ein selbstbestimmtes Leben strukturell erweitern“: Maßnahmen, die individuelle Handlungsmöglichkeiten strukturell erweitern, Schaffung von Strukturen für Teilhabe.
- 4) „Teilhabe ermöglichen“: Konkrete Erweiterung individueller Handlungsmöglichkeiten, Verbesserung der Angebotsstruktur für bestimmte strukturell benachteiligte Gruppen.

Diesen vier (feststehenden) Zieldimensionen sind weitere Entwicklungsziele zugeordnet, welche die Ziele spezifizieren. Diese können im Zeitverlauf veränderten Bedarfen oder politischen Setzungen angepasst werden. Auf der dritten Ebene schließlich sind die einzelnen Maßnahmen angesiedelt, die der Umsetzung der Ziele (im Zeitverlauf) dienen sollen – und die entsprechend angepasst bzw. priorisiert werden müssen.

3. Gestaltungsfelder kommunaler Seniorenpolitik

Das Seniorenamt hat **acht „Gestaltungsfelder“** identifiziert, die für den Lebensverlauf der älteren Bevölkerung in Nürnberg prägend erscheinen. Eine „Klammer“ ist dabei **Teilhabe** und Partizipation: In allen Gestaltungsfeldern stellt sich die Frage, wie Selbstbestimmung und Selbstständigkeit im Modus teilhabender Partizipation gewährleistet werden können.

Bei der Darstellung der Gestaltungsfelder wird zunächst eine allgemeine Situationsbeschreibung gegeben, darauf folgt der Bezug zum strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes sowie (beispielhaft) die Benennung thematischer Schnittstellen zu anderen Dienststellen (vgl. ausführlich Beilage 4.2)

(1) Altersarmut

- Situationsbeschreibung: Aktuell ist die Gruppe der älteren Menschen im Vergleich zu Jüngeren unterdurchschnittlich von Armut betroffen. In Zukunft werden jedoch deutlich mehr Menschen von Altersarmut betroffen sein; insbesondere die Zahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter steigt stetig an.
- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes (Beispiele): Im Rahmen des Monitorings und der Sozialberichterstattung wird die materielle Lage bzw. Armutsgefährdung laufend erfasst. Durch gesonderte Befragungen in den Seniorennetzwerken werden z.T. Lebenssituationen und Handlungsräume von materiell benachteiligten Seniorinnen und Senioren erfasst (z.B. Seniorennetzwerk Weststadt). Es gibt ferner Maßnahmen, die speziell im Wohnumfeld ansetzen (z.B. zum Aufbau von offenen Treffpunkten für materiell benachteiligte Seniorinnen und Senioren). Der konkreten Teilhabe dienen die städtischen Seniorentreffs (z.B. vergünstigte Angebote und Kurse, vergünstigter Mittagstisch, Informationsvorträge für Ältere mit wenig Geld).

(2) Pflegerische Versorgung

- Situationsbeschreibung: Zentrale empirische Entwicklungen in der Pflege sind die Zunahme der Pflegebedürftigkeit und ein wachsender Fachkräftemangel. Eng verbunden damit ist die Problematik der Qualität der pflegerischen Versorgung. Rein quantitativ betrachtet ist die pflegerische Infrastruktur in Nürnberg (Pflegedienste, Tagespflege, Kurzzeitpflege) längerfristig weitgehend ausreichend, allerdings mit Ausnahme der vollstationären Pflege. Engpässen in der Kurzzeitpflege wurde (auf Landesebene) durch Verbesserung der Refinanzierungsmöglichkeiten begegnet.
- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes (Beispiele): Die Bedarfsermittlung zur pflegerischen Infrastruktur gem. Art. 69 AGSG wird in Nürnberg bereits seit 1996 turnusmäßig durchgeführt. 2017 wurde eine „Pflegequalitäts-Offensive“ gestartet. Die Verbesserung der pflegerischen Versorgung sterbender Menschen ist Ziel des „Hospiz- und Palliativversorgungsnetzwerk Nürnberg“ (vgl. Sozialausschuss 5.10.2017). Der Pflegestützpunkt ist an verschiedenen Runden Tischen der Seniorennetzwerke beteiligt; sein Care Management zielt auch auf die Entwicklung der Lebensräume für Seniorinnen und Senioren ab. In den Seniorennetzwerken bezieht sich ein beachtlicher Teil der Kontakte auf Fragen der Gesundheit und Pflege.

(3) Aktives Alter

- Situationsbeschreibung: Zu den sozialen Veränderungen im Rahmen des demografischen Wandels gehört, dass ältere Menschen zunehmend aktiver, gesünder und dem eigenen Altern gegenüber positiv eingestellt sind. Andererseits nimmt mit zunehmendem Lebensalter das Aktivitätsniveau ab, diesbezüglich bestehen deutliche soziale Unterschiede. Ab dem Jahr 2020 geht die „Babyboomer-Generation“ (Geburtsjahrgänge 1955-1965) in Rente. Für diese Kohorte wird erwartet, dass sie ein hohes Aktivitätspotenzial mitbringt und ihre Vorstellungen vom Altwerden stärker auf Mitgestaltung und Mitbestimmung gerichtet sind.
- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes (Beispiele): Aufgrund des 2017 durchgeführten „Modellprojekts Nachbarschaften“ ist die Erarbeitung eines Handlungskonzeptes zur nachbarschaftlichen Hilfe im Rahmen der Seniorennetzwerke geplant. Die Seniorenmesse Inviva bietet vielfältige Anregungen für ein Aktives Alter. Finanziell oder fachlich gefördert werden bestimmte Einrichtungen und selbstorganisierten Initiativen. Diverse Angebote der Seniorennetzwerke dienen der konkreten Teilhabe im Bereich Aktives Alter, ebenso wie Angebote der städtischen Seniorentreffs und Sonderveranstaltungen des Seniorenamtes (z.B. Weihnachtsgala).

(4) Wohnen, Verkehr, Urbanes Leben

- Situationsbeschreibung: Die eigene Wohnung und das Wohnumfeld werden mit zunehmenden Lebensalter individuell immer bedeutsamer. Die meisten Wohnungen sind nicht altengerecht (barrierefrei bzw. barrierearm), auch das Wohnumfeld hat oft Barrieren. Die Vielfalt an Wohnformen im Alter wächst, Pflegeheime sind oft nur „letzter Ausweg“. Betreutes Wohnen ist eine Alternative eher für Menschen mit höheren Einkünften. Die Ausstattung des Wohnumfeldes mit Einkaufsmöglichkeiten, Ärzten, Apotheken sowie ÖPNV setzt Rahmenbedingungen für eine selbständige Alltagsgestaltung im Alter.
- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes (Beispiele): Mit einer geplanten Seniorenbefragung sollen auch Wohnverhältnisse und Wohnumfeld genauer beleuchtet werden. Indirekt ist das Seniorenamt an den Prozessen der Stadtplanung und Stadtentwicklung beteiligt. Die Informations- und Beratungsstelle berät generell und umfassend zu Wohnformen im Alter. Darüber hinaus existiert eine spezialisierte Wohnungsanpassungsberatung, die bei Bedarf individuell und konkret Anpassungsmaßnahmen der eigenen Wohnung begleitet. In den Seniorennetzwerken gibt es Stadtteilbegehungen zur Identifizierung von Barrieren im Wohnumfeld.

(5) Diversität

- Situationsbeschreibung: Heterogenität und Diversität zeichnen zunehmend auch „die Älteren“ aus (soziokulturelle Merkmale, Altersbilder, soziale Lage, geschlechtliche Identität), Phasen und Übergänge werden zahlreicher (z.B. Erwerbstätigkeit in Rente, Aktives Alter, Hochaltrigkeit, Pflegebedürftigkeit). Es kristallisieren sich mehr „Teilgruppen“ von Älteren heraus, die u.U. besondere Unterstützung benötigen; Beispiele sind suchtkranke oder wohnungslose Ältere, ältere Menschen mit Behinderungen, mit Migrationshintergrund oder in finanziell die prekären Lebenslagen. Nicht zuletzt ist auch das Thema „Diversität sexueller Orientierungen“ im Alter zunehmend bedeutsam.
- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes (Beispiele): Durch Modellprojekte wurden u.a. Ansätze für neue Zugangswege zu älteren Migrantinnen und Migranten erprobt. Das Seniorenamt ist an der städtischen Inklusionskonferenz beteiligt. Hinsichtlich konkreter Teilhabe werden im städtischen Treff Bleiweiß bei Bedarf Gebärdendolmetscher für bestimmte Veranstaltungen organisiert, im großen Saal des Treffs wurde eine Induktionsanlage installiert. Ferner bietet der Pflegestützpunkt Beratungen z.T. auch mehrsprachig an.

(6) Digitalisierung, Technologischer Wandel

- Situationsbeschreibung: Aktuell nutzen Seniorinnen und Senioren Digitale Medien im Vergleich zu jüngeren Altersgruppen in geringerem Maße. Es wird sich jedoch auch bei Älteren der selbstverständliche Umgang mit den digitalen Medien immer mehr durchsetzen. Ein wichtiges Thema dabei ist die Förderung der Souveränität im Umgang mit Digitalen Medien, etwa bei Geldgeschäften und Online-Diensten. Bedeutende Themen sind ferner die Neuen Technologien in der Alltagsunterstützung und in der Pflege generell.
- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes (Beispiele): Das Seniorenamt ist (wie der Geschäftsbereich Soziales insgesamt) beteiligt am Integrierten Stadtentwicklungskonzept (InSEK) „Digitales Nürnberg“. Ferner bezuschusst das Seniorenamt den selbstorganisierten Computer Club 50plus und stellt dem VCN räumliche und technische Ressourcen zur Verfügung. Konkrete Teilhabe wird durch speziell auf ältere Menschen abgestimmte Angebote des CCN gefördert. In den städtischen Seniorentreffs werden Kurse für PC, Tablet und Handy sowie Vorträge zu Digitalen Medien angeboten. Auch in den Seniorennetzwerken finden kleinräumig PC-Kurse statt. Ein besonderes Projekt ist das „Pflegepraxiszentrum“ des NürnbergStifts.

(7) Generationenbeziehungen

- Situationsbeschreibung: Der Wandel der Familienbeziehungen betrifft auch die älteren Generationen (z.B. Trend zur Singularisierung). Die Frage des Zusammenlebens von Alt und Jung angesichts begrenzter Ressourcen, unterschiedlicher Lebensziele und Gestaltungschancen wird neu gestellt. Es gilt daher, Generationenbeziehungen zu fördern: innerfamiliäre Generationenbeziehungen stärken, innerfamiliäre Generationenbeziehungen um außerfamiliäre ergänzen und das Fehlen von innerfamiliären Generationenbeziehungen kompensieren. Generationenübergreifende und –verbindende Handlungsansätze sind erforderlich.

- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes: Durch die geplante Seniorenbefragung ist auch die genauere Erfassung von Generationenbeziehungen möglich. Bereits seit geraumer Zeit besteht eine Kooperation des Seniorentreffs Bleiweiß mit dem Familienzentrum Bleiweiß (gemeinsame Veranstaltungen etc.). Konkreter Teilhabe dient das „Generationenexperiment 15-90+“ (Kooperationsprojekt, vom Rotary Club gefördert). In einzelnen Seniorennetzwerken werden verschiedentlich generationenübergreifende Projekte durchgeführt; auch in den städtischen Seniorentreffs besteht eine Reihe von „Jung-Alt-Angeboten“.

(8) Gesundheit/Prävention

- Situationsbeschreibung: Der Mehrzahl der Älteren geht es gesundheitlich gut, ältere Generationen werden immer gesünder (im Vergleich zu Vorgängergenerationen); auch präventives Verhalten setzt sich allgemein durch. Andererseits treten mit dem Alter verschiedene Beschwerden und Krankheitsbilder häufiger auf. Die gesundheitliche Versorgung umfasst neben der Behandlung von Krankheiten die Gesundheitsförderung, Prävention, Rehabilitation und Palliativpflege. Dabei geht es vor allem darum, Teilhabechancen zu eröffnen und eine selbst- und mitverantwortliche Lebensführung bis ins hohe Alter hinein zu ermöglichen. Sektorenübergreifende Bedarfsplanung, eine Vernetzung von Angeboten sowie eine verbesserte Zusammenarbeit der Ärzte mit anderen Gesundheits- und Sozialberufen sind hierbei von besonderer Bedeutung.
- Einordnung in den Strategischen Handlungsrahmen des Seniorenamtes (Beispiele): Das Seniorenamt ist beteiligt am Projekt „GesundheitsregionPlus“, dabei spielt auch das Thema „Gesundheit im Alter in Nürnberg“ eine Rolle. Bei den Seniorennetzwerken ist Gesundheitsförderung und Prävention eines der zentralen Basismodule (Vielzahl von Bewegungsangeboten und Vorträgen zu Gesundheitsthemen), dazu kommen zeitlich begrenzte Schwerpunktprojekte in allen Netzwerken (z.B. ambulante wohnungsnaher Sturzprophylaxe). In den städtischen Seniorentreffs werden vielfältige Bewegungsmöglichkeiten und Kurse angeboten, im Treff Bleiweiß findet eine regelmäßige Vor-Ort-Beratung der „Unabhängigen Patientenberatung Deutschland“ (UPD) statt.

4. Weiteres Vorgehen

Das Seniorenpolitische Gesamtkonzept ist der Rahmen, der durch die Seniorenarbeit in den kommenden Jahren ausgefüllt werden muss („work in progress“). Der Anspruch besteht zwar darin, in allen genannten Gestaltungsfeldern Fortschritte zu erzielen, doch sollte aus Gründen des Ressourceneinsatzes eine Priorisierung bzw. Schwerpunktsetzung der Themen erfolgen. Diese sollte sich an der Dringlichkeit der Themen orientieren und sukzessive abgearbeitet werden. Eine regelmäßige Berichterstattung im Sozialausschuss ist vorgesehen, d.h. es sollen etwa im zweijährigen Turnus „Teilberichte“ vorgestellt werden, die über Konzepte und Maßnahmen im betreffenden Gestaltungsfeld informieren.

Hierfür wird vorgeschlagen, zunächst nacheinander drei Themen aufzugreifen, wobei das Gestaltungsfeld Pflege an erster Stelle steht. Mit der „Pflegetherie-Offensive“ (vgl. Gemeinsame Sitzung des Gesundheits- und Sozialausschusses vom 21. Juni 2018) ist bereits ein Ansatzpunkt gegeben. Daran anschließend sollen die Themen Altersarmut und Digitalisierung verstärkt im Fokus stehen.

Städtische Dienststellen werden punktuell in die Bearbeitung der Themen in angemessener Weise einbezogen. Zusätzlich ist die Beteiligung der nichtstädtischen Akteure der Altenhilfe und der Betroffenen selbst (insbesondere dem StadtSeniorentrat als deren Interessenvertretung) sicherzustellen. Es sollte eine spezifische Beteiligungsform gewählt werden, die auch den Bürgerinnen und Bürgern Gelegenheit gibt, auf konstruktive Weise an den Zielsetzungen eines gesamtstädtischen Konzeptes mitzuarbeiten und entsprechende Ideen einzubringen. Hierfür bietet sich z.B. das bewährte Format des Demografieforums an.