

Beschlussvorlage

Geschäftszeichen:
V/50/WM021

Verantwortliche/r:
Sozialamt

Vorlagennummer:
50/083/2022

Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzeptes

Beratungsfolge	Termin	Ö/N	Vorlagenart	Abstimmung
Sozialbeirat	28.09.2022	Ö	Gutachten	
Sozial- und Gesundheitsausschuss	28.09.2022	Ö	Beschluss	

Beteiligte Dienststellen

Amt 51, Amt 13-4, Seniorenbeirat

I. Antrag

1. Dem konzeptionellen Orientierungsrahmen („Cockpit“) für die Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzeptes der Stadt Erlangen „Alter neu denken – Teilhabe sichern“ wird zugestimmt.
2. Der konzeptionelle Orientierungsrahmen zur Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzeptes orientiert sich am Fachkonzept Sozialraumorientierung.
3. Hierzu wird gemeinsam mit dem Sachgebiet Statistik und Stadtforschung sowie anderen Fachämtern ein Konzept für die Definition von Sozialräumen entwickelt.
4. Dem Vorschlag der Verwaltung für die nächsten Schritte zur Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzeptes wird zugestimmt.

II. Begründung

1. Ergebnis/Wirkungen

(Welche Ergebnisse bzw. Wirkungen sollen erzielt werden?)

Demographischer Wandel

Der demographische Wandel führt zu einer Verschiebung des sozio-demographischen Rahmens. Der sinkende Anteil jüngerer Menschen bei einer gleichzeitig steigenden Zahl älterer Menschen bewirkt, dass die Bevölkerung insgesamt altert. Auch war die Lebenserwartung noch nie so hoch wie heute. Prognosen des Sachgebiets Statistik und Stadtforschung zufolge wird in Erlangen der Anteil der über 60-Jährigen im Jahr 2031 knapp 26 % betragen. Aufgrund des „Älter Werdens“ der geburtenstarken Jahrgänge der „Babyboomer-Generation“ wird die Bevölkerung im Seniorenalter dann zahlenmäßig am stärksten anwachsen. Bereits 2031 wird die Bevölkerung 60plus in Erlangen etwa 31.642 Personen umfassen¹.

Lebensphase „Alter“ im Wandel

Mit dem demographischen Wandel verändern sich auch die Lebensbedingungen und Lebenslagen älterer Menschen. Die Bevölkerung 60plus umfasst heutzutage mehrere Generationen mit verschiedensten und sich wechselnden Erfahrungshintergründen sowie vielfältigen Le-

¹ https://erlangen.de/uwao-api/faila/files/bypath/Dokumente/Statistik/Statistik%20Aktuell/13-4_B_2022_2.pdf?tn=1&q=normal&s=list; Zugriff: 30.08.2022

bensentwürfen. Die Lebensphase „Alter“ ist von Heterogenität und Diversität geprägt und zeichnet sich durch große sozio-strukturelle Unterschiede aus. Dies führt zu einer ambivalenten Situation: Einerseits sind ältere Menschen fitter, aktiver, besser ausgebildet und engagierter als jemals zuvor in der Geschichte und andererseits verbleibt eine Gruppe von Menschen, deren Leben durch finanzielle, gesundheitliche und soziale Faktoren eingeschränkt ist. Diese verschiedenen Lebenslagen stellen entscheidende Unterschiede der Verwirklichungschancen für Senior*innen hinsichtlich ihrer Teilhabe und Partizipation am kollektiven Leben sowie einer selbstbestimmten Lebensgestaltung dar. Oftmals kumulieren viele der genannten Problemlagen.

Traditionelle Altersbilder betonen häufig die Herausforderungen, die mit einem höheren Anteil und einem längeren Leben älterer Menschen in Verbindung gebracht werden. Dabei kann und will die Mehrheit der älteren Menschen bis ins höchste Alter ihr Dasein selbstbestimmt gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilhaben – auch in prekären Lebenslagen. Die gestiegene Lebenserwartung bietet grundsätzlich die Möglichkeit dazu, wenn tatsächliche gleichwertige Verwirklichungschancen für alle bestehen. In diesem Zusammenhang wandelt sich der Blick auf das „Alter“ – weg von einem defizitären und betreuenden Ansatz, hin zu einer Orientierung an Ressourcen und Kompetenzen. Dies ist Voraussetzung für ein positives und emanzipatorisches Verständnis der Lebensphase „Alter“.

Seniorenpolitische Konzepte als Antwort auf den Wandel der Lebensphase „Alter“

Vor dem Hintergrund eines veränderten Verständnisses der Lebensphase „Alter“ stellt auch die bayerische Seniorenpolitik die Aktivierung und Nutzung von Ressourcen und Potenzialen älterer Menschen in den Mittelpunkt und zielt auf den Aufbau und die Umsetzung nachhaltiger Rahmenbedingungen in den Kommunen ab.

Nach Artikel 69 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) sind alle bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte verpflichtet, integrative regionale Seniorenpolitische (Gesamt-)Konzepte zu entwickeln, die verschiedene Handlungs- bzw. Wirkungsfelder (z.B. Beratung, Wohnen, Ehrenamtliches Engagement) abbilden. Die Seniorenpolitischen (Gesamt-)Konzepte (abgekürzt auch SPK) bilden den planerischen Orientierungsrahmen zur Schaffung passgenauer Unterstützungsstrukturen und basieren auf einer Bestandsanalyse sowie auf Prognosen, welche Herausforderungen sich vor Ort in Zukunft ergeben werden. In diesem Zusammenhang gewinnen die Themen Sozialraum- bzw. Quartiersorientierung und Generationenarbeit an Bedeutung².

Um die Auswirkungen des demographischen Wandels proaktiv zu gestalten, braucht es auch einen Wandel der kommunalen Seniorenarbeit in doppelter Hinsicht: In Haltung und Handlung und letzteres sowohl auf strategisch-konzeptioneller als auch auf operativer Ebene. Denn nur so lässt sich der Ansatz der Befähigung von älteren Menschen verwirklichen. Dies erfordert eine quantitative und qualitative Weiterentwicklung bestehender Strukturen, Konzeptionen und Handlungsansätze sowie nachhaltige und innovative Angebote für Teilhabe, Hilfe und Versorgung – auch in Erlangen.

2. Programme / Produkte / Leistungen / Auflagen

(Was soll getan werden, um die Ergebnisse bzw. Wirkungen zu erzielen?)

Seniorenpolitisches Konzept der Stadt Erlangen „Alter neu denken – Teilhabe sichern“

Die oben genannten Entwicklungen spiegeln sich im Seniorenpolitischen Konzept der Stadt Erlangen „Alter neu denken – Teilhabe sichern“ wider, welches den Ansatz der Sozialraum- bzw. Quartiersorientierung aufgreift: Seniorenarbeit muss vor Ort erfolgen und sich daher verstärkt quartiersorientiert ausrichten. Zu diesem Zweck sind Sozialräume zu definieren. Dazu soll gemeinsam mit dem Sachgebiet Statistik und Stadtforschung sowie anderen Fachämtern ein Konzept für die Definition von Sozialräumen entwickelt werden.

² <https://www.stmas.bayern.de/senioren/kommunen/index.php>; Zugriff: 30.08.2022

Im Zusammenhang mit dem demographischen und qualitativen Wandel der Lebensphase „Alter“ ist dabei auch eine Weiterentwicklung des bisherigen Konzepts der dezentralen Seniorenanlaufstellen erforderlich. In Anbetracht der Heterogenität und Diversität der Zielgruppe, sind in der Bedarfserfassung und Maßnahmenplanung insbesondere „teilhabeeingeschränkte Zielgruppen“ stärker in den Blick zu nehmen. Die Seniorenplanung übernimmt dabei eine moderierende Rolle, arbeitet sektorenübergreifend und vernetzt mit anderen Akteuren innerhalb und außerhalb der verschiedenen Sozialräume bzw. Quartiere und der Stadtverwaltung zusammen. Zur Weiterentwicklung der Seniorenpolitik und Seniorenarbeit auf planerischer Ebene ist ein geeignetes strategisches Modell i.S. von Analyse-, Planungs- und Evaluationsmechanismen erforderlich.

Dieses wird nachfolgend anhand eines konzeptionellen Orientierungsrahmens überblicksartig erläutert. Eine anschauliche grafische Darstellung dazu findet sich im Anhang.

3. Prozesse und Strukturen

(Wie sollen die Programme / Leistungsangebote erbracht werden?)

Grundsätzliches Vorgehen:

Orientierung am Fachkonzept Sozialraumorientierung

Als eine wichtige Grundlage für die Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzepts der Stadt Erlangen „Alter neu denken – Teilhabe sichern“ dient das Fachkonzept Sozialraumorientierung der Sozialen Arbeit mit den nachfolgend nur kurz skizzierten „fünf handlungsleitenden Prinzipien“ (eine ausführlichere Darstellung findet sich in der u.g. Quellenangabe):

1. Ausgangspunkt jeglicher Arbeit sind der Wille/ die Interessen der leistungsberechtigten Menschen (in Abgrenzung zu Wünschen oder naiv definierten Bedarfen)
2. Aktivierende Arbeit hat grundsätzlich Vorrang vor betreuender Tätigkeit
3. Bei der Gestaltung einer Hilfe spielen personale und sozialräumliche Ressourcen eine Rolle
4. Aktivitäten sind immer zielgruppen- und bereichsübergreifend angelegt
5. Vernetzung und Integration der verschiedenen sozialen Dienste sind Grundlage für funktionierende Einzelhilfen³

Konzeptioneller Orientierungsrahmen („Cockpit“) für die Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzepts

Für die Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzepts nach den Prinzipien des Fachkonzepts Sozialraumorientierung dient ein strategisch-konzeptioneller wie auch operativ ausgerichteter Orientierungsrahmen („Cockpit“) als Analyse-, Planungs-, Steuerungs- und Evaluationsinstrument. Dazu sind seniorenpolitische Leitlinien mit Zielsetzungen zu entwickeln. Als Grundlage für die Formulierung der Ziele dienen u.a. die Anforderungen aus dem AGSG (ambulant vor stationär, regional, integrativ und an der Lebenswelt Älterer orientiert). Der Orientierungsrahmen beinhaltet folgende aufeinander bezogene Elemente, die in einer Art Matrix die horizontale und vertikale Achse bilden (siehe dazu auch die Darstellung im Anhang):

(1) **Leitbild:** Übergeordnetes Leitbild i.S. einer seniorenpolitischen „Vision“:

Gleichwertige Teilhabe- und Verwirklichungschancen für Erlanger*innen im Alter (i.S. sozialer Gerechtigkeit) eröffnen

Im Mittelpunkt steht also die Schaffung von Rahmenbedingungen, um älteren Menschen (individuelle) Verwirklichungschancen zu ermöglichen. Dabei geht es immer auch um

³ Vgl. Fachkonzept Sozialraumorientierung von Prof. Dr. Wolfgang Hinte (<https://sozialraumorientierung.de/>; Zugriff am 30.08.2022)

(Wahl-)Freiheit und Partizipation einer Person in Bezug auf z.B. soziale Hilfen und die Eigenverantwortung im Unterstützungsprozess. Vor allem denjenigen, die wollen und/ oder aufgrund sozio-struktureller Faktoren benachteiligt sind, sollen Teilhabe- und Verwirklichungschancen grundsätzlich eröffnet werden.

Horizontale Achse der Matrix (siehe Anhang)

Strategische Komponenten				
Von der Zukunft her denken	Sozialräume gestalten	Vielfalt fördern	Teilhabe ermöglichen	Lebenswelten aktiv gestalten

(2) **Strategie:** Fünf miteinander verbundene Strategiekomponenten, die auf unterschiedlichen Handlungsebenen mit dem Leitbild korrespondieren:

1. Von der Zukunft her denken: bezieht sich auf die planerische Ebene i.S. von Planungsaktivitäten, Sozialraumanalysen, Methoden der Sozialraumarbeit;
2. Sozialräume gestalten: (infra-)strukturelle Ebene i.S. der „Ausstattung“ von Sozialräumen mit Einrichtungen vor Ort, Netzwerkarbeit und Beteiligung vorhandener Netzwerke, kollaboratives Arbeiten mit lokalen Akteuren;
3. Vielfalt fördern: sozio-strukturelle Ebene i.S. der Berücksichtigung der Verschiedenheit des Alter(n)s und von unterschiedlichen Zielgruppen auf allen Ebenen der Seniorenarbeit;
4. Teilhabe ermöglichen: angebotsbezogene Ebene i.S. vielfältiger Angebote zur Stärkung der Teilhabe im Alter, v.a. für teilhabeeingeschränkte Gruppen;
5. Lebenswelten aktiv gestalten: personenbezogene Ebene i.S. der Nutzung individuellen bedarfsorientierter Maßnahmen, Angebote und Gestaltungsmöglichkeiten.

(3) **Ziele und Maßnahmen:** Fünf inhaltliche (Steuerungs-)Dimensionen, auf denen die Strategiekomponenten in operativen Maßnahmen verfolgt werden. Die (Steuerungs-)Dimensionen berücksichtigen verschiedene Lebenslagen. Für jede Dimension bzw. Maßnahme werden jeweils strategische bzw. wirkungsorientierte Ziele gemäß der AGSG i.S. der Steuerungsfunktion definiert. Diese dienen dazu die Wirksamkeit und den Erfolg von Maßnahmen (anhand von Indikatoren) messen zu können:

Vertikale Achse der Matrix (siehe Anhang)

	Strategische Komponenten				
	Von der Zukunft her denken	Sozialräume gestalten	Vielfalt fördern	Teilhabe ermöglichen	Lebenswelten aktiv gestalten
Ziele und Maßnahmen					
Starkes Individuum					
Lebenswertes Altern					
Gesellschaftliche Einbindung					
Gesundes Alter(n)					
Lebenslanges Lernen					

1. Starkes Individuum: Befähigung älterer Menschen für eine selbstbestimmte und selbstbewusste Lebensführung und zur Mitgestaltung des eigenen Lebensumfelds;

*Beispiel: Ausbau von Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Senior*innen; Erarbeitung, Umsetzung und Evaluation von Qualitätsstandards für Beratung; Entwicklung partizipativer Handlungsformate zur Erreichung teilhabeeingeschränkter Zielgruppen*

2. Lebenswertes Alter(n): Sicherung von Rahmenbedingungen für ein selbstbestimmtes Leben im Alter;

Beispiel: Entwicklung von Angeboten zur Unterstützung bei Altersarmut; Ausbau und Vertiefung der Wohnberatung und zu (alternativen) Wohnformen im Alter;

3. Gesellschaftliche Einbindung: Gestaltung und Pflege sozialer Kontakte nach individuellen Ressourcen und Bedürfnissen;

Beispiel: Einbindung des freiwilligen Engagements in die Quartiersarbeit und Ausbau von Engagementangeboten; Stärkung und Aufbau von Quartiersbüros und Nachbarschaftstreffs; Stärkung generationenübergreifender Netzwerke;

4. Gesundes Alter(n): Aufrechterhaltung der Lebensführung im gewohnten Umfeld;

Beispiel: Ausbau und Stärkung von gesundheitsfördernden und psychosozialen Vorsorge- und Versorgungsangeboten; Stärkung und Weiterentwicklung der Pflegeberatung (Pflegestützpunkt);

5. Lebenslanges Lernen: Förderung der Eigeninitiative und Stärkung der Chancen zur Verwirklichung eigener Ressourcen;

Beispiel: Ausbau und Stärkung von Informations- und Bildungsangeboten; Entwicklung und Umsetzung einer Digitalisierungsstrategie;

Die Wirksamkeit des Seniorenpolitischen Konzeptes hängt letztendlich davon ab, wie es durch konkrete Maßnahmen mit „Leben erfüllt“ wird. Aus diesem Grund sind nächste Schritte zur Umsetzung des Seniorenpolitischen Konzeptes zu priorisieren und zu konkretisieren.

Konkrete Schritte zur Umsetzung in Amt 50

Abgeleitet von den strategischen Überlegungen des seniorenpolitischen Konzeptes lassen sich bezogen auf die Zieldimensionen verschiedene Handlungsfelder identifizieren, in denen die Zielsetzungen mit konkreten Maßnahmen umgesetzt werden können.

Im Gefüge der Ziele hat, wie schon erläutert der sozialräumliche Ansatz einen besonderen Stellenwert. Zum einen sollen in den Lebensräumen (Quartieren, Stadtteilen) allgemein Voraussetzungen zur Weiterentwicklung geschaffen werden, andererseits können auch Maßnahmen, die den Strategischen Zielen zugeordnet werden können, strukturell oder konkret die Handlungsmöglichkeiten von Personen verbessern bzw. erweitern – im sozialräumlichen Kontext.

Es sollen deshalb beispielhaft drei Projekte benannt werden, die in einem ersten Schritt vorrangig bearbeitet werden.

a) Konzeptionalisierung und Realisierung der Seniorenquartiersarbeit in Büchenbach

Auf Basis des Orientierungsrahmens („Cockpit“) wird ein Konzept der Seniorenquartiersarbeit (einschließlich der Weiterentwicklung der bestehenden dezentralen Seniorenanlaufstellen) erarbeitet und pilothaft in Büchenbach umgesetzt. Dieses dient auch als Modell für den weiteren Ausbau der Seniorenquartiersarbeit in anderen Sozialräumen.

In den Planungsaktivitäten werden die Ergebnisse des Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzepts (ISEK Büchenbach-Nord 2035) sowie die Daten des Sachgebiets Statistik und Stadtforschung berücksichtigt (= von der Zukunft her denken) und die etablierten Akteure im Sozialraum, wie z.B. das Quartiersprojekt der AWO, beteiligt und die Zusammenarbeit ausgebaut (= Sozialräume gestalten). Für die unterschiedlichen Zielgruppen werden verschiedene Zugangswege, darunter aufsuchende Seniorenarbeit erprobt, einzelfallspezifische Beratungs- und Unterstützungsstrukturen in Kooperation mit der Apostelgemeinde Erlangen-Büchenbach aufgebaut sowie Angebote, insbesondere für teilhabeingeschränkte Gruppen, wie z.B. von Altersarmut betroffenen Menschen, initiiert.

b) Entwicklung und Umsetzung von Qualitätsstandards für die Beratung von Senior*innen

Ein wesentlicher Baustein der Seniorenquartiersarbeit ist die (fallbezogene) sozialpädagogische Beratung und Unterstützung. In diesem Zusammenhang werden Qualitätsstandards für die Beratung erarbeitet, ein Dokumentationssystem eingeführt und ein System zur Qualitätssicherung entwickelt. Dies dient der Evaluation der Beratungsstrukturen und der Rückkopplung mit dem konzeptionellen Orientierungsrahmen („Cockpit“).

c) Initiierung und Etablierung des Projekts „pERSpektiven“ mit dem Ziel die Folgen von Altersarmut zu lindern

Eine Beschreibung des Projekts „pERSpektiven – gemeinsam Altersarmut begegnen“ wurde bereits entwickelt. Für die konkrete Umsetzung werden aktuell Gespräche mit der Schuldnerberatung des Caritasverbandes für die Stadt Erlangen und den Landkreis Erlangen Höchststadt e.V. als Kooperationspartner geführt.

Ausblick

Die kommunale Seniorenarbeit in Erlangen basiert auf dem oben genannten konzeptionellen Orientierungsrahmen („Cockpit“) und setzt die handlungsleitenden Prinzipien des Fachkonzepts Sozialraumorientierung um. Um Übergänge in den Unterstützungsstrukturen nicht nur zielgruppenspezifisch, sondern an Lebenslagen orientiert zu gestalten, ist eine Einbindung in ein zielgruppen- und fachbereichübergreifendes Sozialraumkonzept notwendig. Als Ansatz der Sozialen Arbeit bietet das Fachkonzept Sozialraumorientierung eine geeignete Grundlage und wird auf weitere Handlungsbereiche und Zielgruppen des Sozialamtes übertragen und sukzessive umgesetzt.

4. Klimaschutz:

Entscheidungsrelevante Auswirkungen auf den Klimaschutz:

- ja, positiv*
- ja, negativ*
- nein

Wenn ja, negativ:

Bestehen alternative Handlungsoptionen?

- ja*
- nein*

**Erläuterungen dazu sind in der Begründung aufzuführen.*

Falls es sich um negative Auswirkungen auf den Klimaschutz handelt und eine alternative Handlungsoption nicht vorhanden ist bzw. dem Stadtrat nicht zur Entscheidung vorgeschlagen werden soll, ist eine Begründung zu formulieren.

5. Ressourcen

(Welche Ressourcen sind zur Realisierung des Leistungsangebotes erforderlich?)

Investitionskosten:	€	bei IPNr.:
Sachkosten:	€	bei Sachkonto:
Personalkosten (brutto):	€	bei Sachkonto:
Folgekosten	€	bei Sachkonto:
Korrespondierende Einnahmen	€	bei Sachkonto:
Weitere Ressourcen		

Haushaltsmittel

- werden nicht benötigt
- sind vorhanden auf IvP-Nr.
bzw. im Budget auf Kst/KTr/Sk
- sind nicht vorhanden

Anlagen: Konzeptioneller Orientierungsrahmen - Cockpit

III. Abstimmung
siehe Anlage

IV. Beschlusskontrolle

V. Zur Aufnahme in die Sitzungsniederschrift

VI. Zum Vorgang