

# Leitfaden für den zivilen Dialog zur Förderung der sozialen Eingliederung älterer Menschen

Dezember 2010



# Inhalt

1	Vorwort
1	Kontext
2	Definition des Begriffs "ziviler Dialog"
<hr/>	
2	I. Good Practice-Beispiele zum zivilen Dialog in Bezug auf ältere Menschen
3	Ziviler Dialog mit der Beteiligung älterer Menschen und deren Organisationen
8	Ziviler Dialog zur Förderung von sozialer Eingliederung im Alter
9	Andere Initiativen zum zivilem Dialog, die von Organisationen des Dritten Sektors gefördert werden
9	Allgemeine gesetzliche Bestimmungen in Bezug auf die Förderung der Zivilgesellschaft und dem zivilem Dialog
11	Ziviler Dialog auf allen Regierungsebenen
<hr/>	
13	II. Mitwirkung von Seniorenorganisationen am zivilen Dialog
14	Was sind die Vorteile einer Teilnahme am zivilen Dialog?
15	Welche Hindernisse und Herausforderungen erschweren eine Beteiligung am zivilen Dialog?
17	Welche Faktoren fördern eine erfolgreiche Beteiligung?
<hr/>	
18	III. Empfehlungen zur Förderung des zivilen Dialogs
19	Aufgaben von Seniorenorganisationen
21	Aufgaben von staatlichen Stellen
<hr/>	
23	Schlussfolgerungen

# Vorwort

Im Rahmen des Projekts INCLUSage entwickelten Seniorenorganisationen aus Bulgarien, der Tschechischen Republik, aus Finnland, Deutschland, Italien, Polen und der Slowakei gemeinsam mit Mitgliedern von AGE, der europäischen Plattform, diesen Leitfaden für den zivilen Dialog zur Förderung der sozialen Eingliederung älterer Menschen (im Nachfolgenden Leitfaden genannt).

Im Leitfaden sollen zunächst einige gute Beispiele der politischen Beteiligung zu Altersfragen vorgestellt werden, darunter auch einige zur Förderung der sozialen Eingliederung im Alter. Der Leitfaden enthält darüber hinaus Vorschläge, wie der Dialog mit der Zivilgesellschaft und die Beteiligung der Älteren und ihrer Verbände daran am besten auf allen nationalen politischen Entscheidungsebenen umgesetzt werden kann: Strategien und Initiativen von der nationalen über die regionale bis hin zur lokalen Regierungsebene, die Verbesserungen im täglichen Leben älterer Menschen bewirken sollen.

Der Leitfaden beinhaltet auch einige konkrete Empfehlungen. Zunächst dazu, wie Seniorenorganisationen ältere Menschen befähigen können, sich aktiv an politischen Diskussionen zu beteiligen und erfolgreich an politischen Entscheidungsprozessen teilzunehmen, daneben aber auch, wie staatliche Organe ältere Menschen und deren Organisationen unterstützen sollen, um einen nachhaltigen zivilen Dialog über Themen der Seniorenpolitik zu ermöglichen.

Wir hoffen, dass dieser Leitfaden von beiden, den Seniorenorganisationen und den staatlichen Stellen, auf allen Ebenen genutzt wird, um einen breiten Dialog zwischen allen wichtigen Akteuren voranzutreiben. Letztendlich geht es um die Förderung von Diskussionen auf nationaler Ebene zum Thema Würde und Wohlergehen im Alter.

## Kontext

Es ist allgemein bekannt, dass eine zunehmende Zahl von Bürgern sich von den wesentlichen politischen Entscheidungsprozessen und gesellschaftlichen Debatten ausgeschlossen fühlt, und dass es der repräsentativen Demokratie nicht gelingt, die wirklichen Anliegen der Menschen aufzugreifen und ihren Bedürfnissen gerecht zu werden. Gleichzeitig hat sich die Zivilgesellschaft stetig weiterentwickelt und wird heute von einem breiten Spektrum von Nicht-Regierungsorganisationen und gemeindenahen Gruppen vertreten. Diese spielen eine wichtige Rolle im demokratischen Prozess und bieten den Bürgern eine Alternative zu politischen Parteien, Sozialpartnern oder Interessengruppen, um ihre Meinung zu gesellschaftlichen Themen zum Ausdruck zu bringen und den politischen Entscheidungsprozess auf allen Ebenen zu beeinflussen.

Interessenverbände der Senioren sind in der Regel auch aktiv am politischen Willensbildungsprozess beteiligt, um die Anliegen älterer Menschen zum Ausdruck zu bringen. Die Meinung älterer Menschen zum Ausdruck zu bringen, ist heute in einer Zeit einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung und einer Verschlechterung

“Wir hoffen, dass dieser Leitfaden von beiden, den Seniorenorganisationen und den staatlichen Stellen, auf allen Ebenen genutzt wird, um einen breiten Dialog zwischen allen wichtigen Akteuren voranzutreiben.

Die Meinung älterer Menschen zum Ausdruck zu bringen, ist heute in einer Zeit einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung und einer Verschlechterung des gesamtgesellschaftlichen Umfelds aufgrund der Krise mehr als nötig.

des gesamtgesellschaftlichen Umfelds aufgrund der Krise mehr als nötig. Ein breiter Dialog zwischen Bürgern aller Altersgruppen, staatlichen Stellen und maßgeblichen Akteuren, deren Entscheidungen Auswirkungen auf das tägliche Leben der Bürger haben, wird entscheidend sein, um angemessen auf den demografischen Wandel zu reagieren.

## Definition des Begriffs: Ziviler Dialog

Es gibt keine allgemeingültige Definition des zivilen Dialogs. Er ist weder ein paralleles noch ein ergänzendes Konzept zum sozialen Dialog. Der Begriff ziviler Dialog bezieht sich auf politische Prozesse im allgemeinen während der soziale Dialog einen spezifischen, den makroökonomischen Bereich, betrifft, mit klaren Zielen und mit bestimmtem Akteuren – Behördenvertreter, Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Der zivile Dialog ist vielfältiger und inklusiver, dafür aber weniger strukturiert. Der Dialog zwischen staatlichen Stellen und der Zivilgesellschaft kann auf Initiative beider Seiten auf vielen Wegen geschehen, durch persönliche Gespräche, Anhörungen, Konferenzen, schriftliche Konsultationsverfahren usw. Diese Strukturen des zivilen Dialogs werden im EU-Kontext als ein Mittel zur Überbrückung der Kluft zwischen der EU, ihren Institutionen und Bürgern vorangetrieben. Der zivile Dialog ist ein formaler Diskussionsprozess über ein Thema, bei dem zwei oder mehr Parteien ihre entgegengesetzten Meinungen zum Ausdruck bringen und in der Folge nach einem Konsens suchen, der ihre jeweiligen Positionen berücksichtigt. Der zivile Dialog kann daher beschrieben werden als eine Interaktion zwischen staatlichen Stellen und Organisationen der Zivilgesellschaft – anstelle eines einseitigen Austauschs:

- der verschiedene Formen der Beteiligung der Zivilgesellschaft

beinhaltet – von der einfachen Verbreitung von Information über Konsultationsprozesse bis hin zur aktiven Einbeziehung in Entscheidungsprozesse  
- der den gesamten politischen Entscheidungsprozess begleitet: Entwicklung von Rahmenbedingungen, Definition der politischen Ziele, Durchführung, Monitoring, Evaluierung und Follow-up.

## I. Good-practice-Beispiele zum zivilen Dialog in Bezug auf ältere Menschen

Die Vielfalt politischer, wirtschaftlicher, institutioneller, gesetzlicher und kultureller Bedingungen innerhalb der untersuchten sieben EU-Mitgliedsstaaten erklärt die verschiedene Vorgehensweise bei der Organisation, Entwicklung und Durchführung des zivilen Dialogs zum Altern und zur sozialen Einbeziehung älterer Menschen. Die folgenden Beispiele sind weder erschöpfend noch beschreiben sie in vollem Umfang, wie der zivile Dialog zu Fragen des Alterns organisiert, unterstützt und gefördert wird oder werden soll. Stattdessen geben diese Beispiele Einblick in verschiedene Initiativen aus sieben Partnerländern, durch die die Rolle von normalen älteren Mitbürgern in politischen Entscheidungsprozessen gefördert und unterstützt wird.

Die Länderauswahl des Projekts INCLUSage jedoch, in der sowohl westliche Demokratien mit einer starken Zivilgesellschaft vertreten sind, als auch Länder aus dem ehemaligen Ostblock, die sich noch in einer Konsolidierungsphase hinsichtlich ihrer politischen, institutionellen und zivilgesellschaftlichen Strukturen befinden, machen einen länderübergreifenden

Der Begriff ziviler Dialog bezieht sich auf politische Prozesse im allgemeinen während der soziale Dialog einen spezifischen, den makroökonomischen Bereich, betrifft, mit klaren Zielen und mit bestimmtem Akteuren – Behördenvertreter, Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Vergleich sehr schwierig, wenn nicht unmöglich. Trotzdem ist eine der wesentlichen Schlußfolgerungen unserer Untersuchung, dass, unabhängig vom nationalen Kontext, der zivile Dialog noch ein relativ vages Konzept in allen Ländern ist, und dass es einen generellen Widerstand vonseiten der politisch Verantwortlichen auf allen Ebenen gibt, normale Bürger und ihre Vertreter in den Entscheidungsprozess miteinzubeziehen. Es überrascht daher nicht, dass es Seniorenorganisationen noch schwerer fällt, sich an der Diskussion über die Politik zur sozialen Eingliederung älterer Menschen Hinblick auf Wohlbefinden und Würde im Alter zu beteiligen.

Die Beispiele aus den sieben Partnerländern stellen verschiedene bestehende oder geplante Formen des zivilen Dialogs auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene vor. Darunter sind gesetzlich geregelte und informelle Initiativen, die sowohl allgemeine politische Entscheidungsprozesse als auch spezifische altersbezogene Themen betreffen. Wir werden einige Beispiele vorstellen, die zeigen, wie Seniorenorganisationen selbst den Dialog mit institutionellen Akteuren voranbringen und wie sie ältere Menschen in diesen Prozess miteinbeziehen. Diese 'Bottom-up'-Initiativen zeigen, dass aufgrund der fehlenden formalen Strukturen für den zivilen Dialog Seniorenorganisationen ihre eigenen Ressourcen, ihr Wissen und ihre Erfahrung mobilisieren, um an der Gestaltung von Politik mitzuwirken. Tatsächlich kompensiert die Selbstbestimmung, die viele Seniorenorganisationen auszeichnet, fehlende dauerhafte Strukturen des zivilen Dialogs vonseiten der nationalen Regierungen oder der kommunalen Behörden.

## Ziviler Dialog mit Beteiligung älterer Menschen und deren Organisationen

### Auf nationaler Ebene

#### Tschechische Republik: Der nationale Beirat für Senioren und die alternde Bevölkerung

Die tschechische Regierung setzte 2006 einen ständigen Beirat ein, in dem 28 Vertreter verschiedener Seniorenorganisationen und Vertreter verschiedener Ministerien sich regelmäßig zu einem Austausch über Themen des Alterns treffen. Das übergreifende Ziel dieses Rates ist es, ein altersgerechtes Umfeld zu schaffen, das ein gesundes, aktives und würdevolles Leben im Alter ermöglicht. Daneben setzt sich der Beirat für eine aktive Einbeziehung Älterer in die Entwicklung wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen im Zusammenhang mit der demografischen Alterung ein. Der Beirat trifft sich mindestens dreimal pro Jahr und falls notwendig, darüberhinaus auch ad-hoc. Er hat die Befugnis, Beschwerden von Bürgern direkt aufzugreifen und zu verfolgen. Die organisatorische, technische und verwaltungsmäßige Arbeit, unter anderem auch die Verbreitung der vom Beirat beschlossenen Entscheidungen und Maßnahmen erfolgt über ein Sekretariat, das vom Arbeits- und Sozialministerium zur Verfügung gestellt wird. Der Beirat hat vier Arbeitsgruppen: 1) Gesundheit und Langzeitpflege; 2) Arbeitsmarkt, lebenslanges Lernen und einkommensbezogene soziale Sicherungssysteme; 3) Antidiskriminierung und gesellschaftliche Teilhabe; 4) Wohnungsbau und soziale Dienste.

#### Finnland: Ombudsmann für ältere Menschen

Finnische Seniorenorganisationen haben sich bei ihrem Parlament dafür stark gemacht, einen Ombudsman für ältere Menschen einzusetzen (Äldreombudsman). Er soll eine ständige Verbindung zwischen Seniorenorganisationen und der nationalen Regierung sicherstellen, alle wichtigen Themen aufgreifen und, falls

„Trotzdem ist eine der wesentlichen Schlußfolgerungen unserer Untersuchung, dass, unabhängig vom nationalen Kontext, der zivile Dialog noch ein relativ vages Konzept in allen Ländern ist, und dass es einen generellen Widerstand vonseiten der politisch Verantwortlichen auf allen Ebenen gibt, normale Bürger und ihre Vertreter in den Entscheidungsprozess miteinzubeziehen.“

„Diese 'Bottom-up'-Initiativen zeigen, dass aufgrund der fehlenden formalen Strukturen für den zivilen Dialog Seniorenorganisationen ihre eigenen Ressourcen, ihr Wissen und ihre Erfahrung mobilisieren, um an der Gestaltung von Politik mitzuwirken.“

„Die Aufgabe der unten aufgeführten partizipativen Organe, bei denen Senioren auf regionaler und lokaler Ebene mitwirken, ist nicht nur, die Behörden beim Thema Altern zu beraten und zu informieren, sondern auch Maßnahmen zugunsten Älterer zu initiieren.“

nötig, vermittelnd eingreifen, wenn die Rechte älterer Menschen nicht geachtet werden. Zum Gründungsprinzip des Ombudmannes für Ältere gehört, dass Seniorenorganisationen in diese Diskussionen miteinbezogen werden sollen. Das Wissen und die Erfahrung älterer Menschen sollen genutzt werden, wenn politische Entscheidungen getroffen werden - nicht nur in Bezug auf Themen, die direkt mit dem Alter zu tun haben, sondern auch in einem breiteren Kontext, z.B. in Bezug auf Bildung, Beschäftigung, allgemeine Dienstleistungen usw.

### **Polen: Parlamentarische Arbeitsgruppe für ältere Menschen**

Die parlamentarische Arbeitsgruppe für ältere Menschen wurde 2008 auf Initiative des polnischen Senats gegründet. Ihre Aufgabe ist es, Mitglieder der Nationalversammlung zu mobilisieren, um langfristige politische Maßnahmen, die ältere Menschen betreffen, zu erarbeiten und die Aspekte des Alterns bei allen relevanten politischen Entwicklungen mitzuberücksichtigen, insbesondere was nationale Gesetzgebungsvorschläge angeht. Um sicherzustellen, dass die Politik auf nationaler und kommunaler Ebene die Bedürfnisse älterer Menschen berücksichtigt, befürwortet und unterstützt die Arbeitsgruppe das Prinzip der Beteiligung von Seniorenorganisationen an der politischen Diskussion, z.B. durch Einbeziehung des nationalen Koordinierungsnetzwerks der Seniorenorganisationen *Forum 50+*. Ihre Mitglieder haben Zugang zum Programm der Arbeitsgruppe und werden regelmäßig zur Teilnahme an Sitzungen eingeladen. Die Arbeitsgruppe dient auch als nützliches Sprachrohr, um Informationen hinsichtlich der Anliegen und Bedürfnisse älterer Menschen an Politiker und die Öffentlichkeit weiterzuleiten und zu verbreiten. Die Arbeitsgruppe hat zuletzt an einem Vorschlag für eine Novellierung des Gesetzes zur Selbstverwaltung gearbeitet, dessen Ziel es ist, Kommunalbehörden zu verpflichten, Seniorenorganisationen bei der Vorbereitung von kommunalpolitischen Entscheidungen zu konsultieren.

## **Regionale und lokale Ebenen**

Die Aufgabe der unten aufgeführten partizipativen Organe, bei denen Senioren auf regionaler und lokaler Ebene mitwirken, ist nicht nur, die Behörden beim Thema Altern zu beraten und zu informieren, sondern auch Maßnahmen zugunsten Älterer zu initiieren. Seniorenparlamente, Beiräte oder Zentren haben daneben auch die Funktion eines Beobachters, um die Umsetzung von politischen Maßnahmen, die einen unmittelbaren Einfluss auf das Leben älterer Menschen haben, zu überwachen. Ihre Initiativen können von der Organisation gesellschaftlicher oder kultureller Aktivitäten für Senioren, Veranstaltung von thematischen Debatten in den Kommunen (z.B. zur Solidarität zwischen den Generationen) bis hin zur aktiven Beteiligung an politischen Entwicklungs- und Entscheidungsprozessen in Bezug auf ältere Menschen (z.B. die Festsetzung der Energiepreise, Mietzuschüsse für die Schwächsten, Anpassung der Verkehrsinfrastruktur für Behinderte) reichen. In diesen Ländern sind jedoch weder Seniorenbeiräte noch Seniorenparlamente gesetzlich vorgeschrieben, was ihre Wirksamkeit und ihren Einfluss auf die Politikgestaltung einschränkt.

In **Bulgarien** gibt es nur wenige partizipative Organe, deren direkte Zielgruppe ältere Menschen sind. In den bestehenden allgemeinen Beiräten sind Bürger aus allen Bereichen der Gesellschaft vertreten, um ein dynamisches und positives Umfeld zu schaffen und die Beteiligung der Bürger an der Gestaltung der Politik zu fördern. **Diese Bürgerbeiräte arbeiten auf ehrenamtlicher Basis und sind unabhängig. Es gibt sie auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene.** Zurzeit sind etwa 60 auf nationaler sowie 40 auf regionaler und über 50 auf kommunaler Ebene registriert. Die Beiräte auf kommunaler Ebene führen ganz verschiedene Initiativen durch. Diese breitangelegten zivilgesellschaftlichen Initiativen greifen unter anderem auch Probleme auf, die bestimmte Bevölkerungsgruppen betreffen, wie ältere Menschen, und sie fördern die aktive Mitwirkung von Bürgern bei der Entwicklung und Umsetzung von kommunalen Planungen, Strategien und

Projekten. So wurde ein Beirat für Senioren, der vom Bürgermeister geleitet wird, in der Gemeinde Russe eingerichtet, in dem verschiedene Organisationen, die mit älteren Menschen und für sie arbeiten, gemeinsam mögliche Aktionen besprechen. Ein anderes Beispiel ist ein Beratungsgremium im Bezirk Lozents in Sofia, das aus Vertretern von zehn zivilgesellschaftlichen Organisationen besteht, die ihre Expertise und ihren Rat bei der Entwicklung von kommunalen Vorhaben und politischen Maßnahmen zur Verfügung stellen und versuchen, die Bürgerbeteiligung zu fördern und den Dialog zwischen Bürgern und Verwaltung voranzubringen. Eine Veranstaltung, die jährlich von diesem Beirat organisiert wird, ist der **Europäische Tag der Solidarität zwischen den Generationen**.

In der **Tschechischen Republik** organisieren Seniorenorganisationen die Beteiligung Älterer an der politischen Debatte mit Hilfe von informellen und ad-hoc einberufenen Gruppen, unterstützt von den kommunalen Behörden, wie etwa in Prag. Während der Sitzungen können ältere Menschen ihre Anfragen direkt an die eingeladenen Vertreter, etwa die Anbieter von Sozialdienstleistungen, richten. Diese kleinen partizipativen Gruppen können ein wirkungsvolles Instrument sein, um die Meinung Älterer bei bestimmten Anlässen zum Ausdruck zu bringen, bevor z.B. über ein Referendum auf kommunaler Ebene abgestimmt wird. Einige andere Kommunen im Land beziehen ihre ältere Bevölkerung auch aktiv mit ein, z. B. die Städte Ústí nad Labem und Roudnice nad Labem, bei der kommunalen Planung ihrer Sozialdienste. In diesen beiden Städten gibt es auch Arbeitsgruppen zur Pflege älterer und behinderter Menschen. In Ústí nad Labem wurde auch ein Seniorenbeirat eingerichtet, der den städtischen Behörden unterstützend beiseite steht, daneben wirken Vertreter von Seniorenorganisationen als Berater in der städtischen Gesundheitskommission mit.

In **Finnland** sind **die kommunalen Seniorenbeiräte** nicht vorgeschrieben, jedoch leben 92 % der Senioren über 65 Jahre in einer Gemeinde, in der es einen solchen Beirat

gibt. Vertreter von Seniorenorganisationen sind auch Mitglieder der örtlichen Seniorenbeiräte. **Die Gemeinde kann entscheiden, wie diese Gremien organisiert werden.** Diese Seniorenbeiräte beteiligen sich aktiv an der Debatte über lokale Strategien. Sie werden auch initiativ, wenn es um Themen geht, die ältere Menschen betreffen, wie Stadtplanung, Gesundheitswesen, Freizeitgestaltung usw. **Dabei haben diese Beiräte keine formale Entscheidungsbefugnis.** Wenn die Kommunen gesetzlich verpflichtet würden, einen Seniorenbeirat einzusetzen, würde dies deren Rolle als Beratungsgremium stärken.

In **Deutschland** wird die Beteiligung von Senioren an der Gestaltung von Politik sowohl auf regionaler als auch auf kommunaler Ebene organisiert. Es besteht **eine starke Verbindung zwischen den partizipativen Initiativen auf den verschiedenen Regierungsebenen**, um einen wirksameren Mechanismus für die Beteiligung der Bürger an der Entwicklung von Politik zu gewährleisten. Die folgenden Beispiele beschreiben diese Mehrebenen-Struktur des zivilen Dialogs zum Thema Altern.

### Das "Memorandum Mitgestalten und Mitentscheiden – Ältere Menschen in Kommunen" (Deutschland)

Das im April 2008 der (damaligen) Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen vorgelegte "Memorandum Mitgestalten und Mitentscheiden – Ältere Menschen in Kommunen" hat das Ziel, ein neues Leitbild des aktiven Alters in Deutschland zu schaffen und sich für eine stärkere Beteiligung älterer Frauen und Männer einzusetzen.

Unter Federführung der BAGSO (Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen) wurde es gemeinsam von Vertreterinnen und Vertretern der Länder, der kommunalen Spitzenorganisationen, Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Seniorenorganisationen erarbeitet.

Das Memorandum bildet die Leitlinie für das Bundesprogramm „Aktiv im Alter“, das die Kommunen dabei unterstützt, Engagement fördernde Strukturen für die Beteiligung



älter Menschen im Gemeinwesen zu schaffen. Insgesamt 150 Kommunen erhielten 2008 bis 2010 eine einmalige Anschubfinanzierung von je 10.000 Euro, um vor Ort im Rahmen „Lokaler Bürgerforen“ gemeinsam mit älteren Menschen die jeweilige kommunale Bedarfslage zu ermitteln, Ideen für Projekte zu entwickeln und diese unter Beteiligung Älterer zu realisieren.

Das Projekt wurde evaluiert durch das Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung / zze.

### Landesgesetze zur Förderung der Vertretungs- und Mitwirkungsrechte der Senioren (Deutschland)

Ein „Seniorenmitwirkungsgesetz M-V“ wurde im Juni 2010 verabschiedet. Das Gesetz, das vom Ministerium für Soziales und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern in Kooperation mit dem Landesseniorenbeirat erarbeitet wurde, sieht die Stärkung der Vertretungs- und Mitwirkungsrechte von Senioren vor und definiert die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Landesseniorenbeirats.

Seniorenmitwirkungsgesetze existieren auch in anderen Bundesländern – z.B. in Berlin (seit 2006) – bzw. sie werden aktuell vorbereitet (wie in Thüringen). Ziel der Landesseniorenbeiräte ist die Förderung der aktiven Beteiligung der Senioren am sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben sowie die (gesetzliche) Verankerung von Seniorenbeiräten auf lokaler Ebene.

### Der Landesseniorenbeirat in Mecklenburg-Vorpommern (Deutschland)

Der Landesseniorenbeirat in Mecklenburg Vorpommern – einem vom demografischen Wandel stark betroffenen, überwiegend ländlich strukturierten Bundesland, ist aktiv in allen Landkreisen und kreisfreien Städten. Er organisiert und unterstützt eine breite politische Beteiligung älterer Menschen im Rahmen regelmäßiger „Regionalforen“ zusammen mit dem Ministerium für Soziales und Gesundheit des Landes auf interkommunaler Ebene. Darüber hinaus ist er Initiator themenspezifischer Netzwerke

zur politischen Partizipation wie dem „Altenparlament“, wo in Form von Leitartiklen Forderungen an die politischen Entscheidungsträger formuliert werden. Anlässlich des 6. Altenparlamentes 2010 wurden der Landtag und die Landesregierung aufgefordert, mit Nachdruck Maßnahmen auf Landes- und Bundesebene zu ergreifen, um Altersarmut entgegen zu wirken und Renten zukunftssicher zu gestalten.

Etabliert hat sich in Mecklenburg wie überall in Deutschland die Partizipation an politischen Entscheidungen in Form von Seniorenvertretungen bzw. Seniorenbeiräten (derzeit über 1.200). Sie arbeiten im vorparlamentarischen Raum als Bindeglied zwischen Politik, Verwaltung und älteren Menschen – auf kommunaler Ebene sowie auf der Landes- und Bundesebene und sind vor allem durch ihre kommunale Verankerung eng an der Lebenswelt älterer Menschen orientiert.

Die Arbeit zielt stets auf alle Generationen ab und gestaltet damit eine Gesellschaft für alle Lebensalter mit. Für die Legislative und Exekutive auf den unterschiedlichen politischen Entscheidungsebenen stellt dies zurzeit eine freiwillige Aufgabe dar.

### Ressortübergreifende kommunale Strukturen und Methoden zur Beteiligung Älterer (Deutschland)

Ergänzend zu den genannten Seniorenbeiräten entwickeln sich in Deutschland zunehmend ressortübergreifende kommunale Strukturen zur Förderung der Partizipation der Senioren – wie die **Koordinationsstelle „Zukunft Alter in Arnsberg“**. Sinnvoll vernetzt und koordiniert werden dabei vorhandene Strukturen zur Förderung der Freiwilligenarbeit, (z.B. die Seniorenbüros, Senior Trainer) mit (neuen) Netzwerk- und Beratungsstrukturen. Innovative Programme wie **„NAIS“ (Neues Altern in der Stadt)** der Bertelsmann-Stiftung haben dabei Vorbildcharakter für die Entwicklung neuer Beteiligungsformen und -verfahren (wie die Methode der aktivierenden Befragung), die auch im Rahmen des aktuellen Programms „Aktiv im Alter“ erfolgreich angewendet wurden.



In **Italien** gibt es circa 10.000 Seniorenzentren, in denen verschiedene soziale, kulturelle, Bildungs- und Freizeitprogramme angeboten werden, die die Beziehungen zwischen den älteren Menschen fördern sollen und versuchen, ältere Menschen zu unterstützen, damit sie ihre Interessen wahrnehmen können und sie darüber hinaus ins Gemeindeleben zu integrieren. Diese Zentren bieten älteren Menschen auch ein wichtiges Forum, in dem sie ihre Anliegen und Bedürfnisse zur Sprache bringen können. **Sie werden von Senioren und deren Organisationen eigenverantwortlich geleitet**, jedoch auf der Grundlage von gemeinsam mit der kommunalen Verwaltung erarbeiteten Regelungen, d.h. die Zentren werden finanziell von ihrer Kommune unterstützt. Der Einfluss dieser Seniorenzentren auf die Politikgestaltung ist jedoch aufgrund des unverbindlichen Charakters der Konsultationsverfahren begrenzt. Es hängt eher von der Haltung und Offenheit des jeweiligen Kommunalbeamten ab, ob die Stimme der älteren Menschen wirklich wahrgenommen wird.

Als Teil der institutionellen Reformen **in Polen** nach 1989 wurde ein Gesetz zur kommunalen Selbstverwaltung verabschiedet, um die Verwaltung auf kommunaler Ebene voranzutreiben. Nach diesem Gesetz sind die kommunalen Behörden gesetzlich verpflichtet mit Nichtregierungsorganisationen zusammen zu arbeiten. In den letzten Jahren sind mehrere kommunale Seniorenbeiräte gegründet worden im Sinne des Prinzips einer breiten Bürgerbeteiligung, die dieses Gesetz vorsieht. Die Seniorenbeiräte sind beratende Organe für die örtlichen und regionalen Behörden. In ihnen können Personen, die älter als 60 sind, Vertreter der Zivilgesellschaft, Kommunalbeamte und Politiker mitarbeiten.

In der **Slowakei** hängt die Mitwirkung älterer Menschen weitgehend von der Eigeninitiative einzelner Senioren ab. Auf lokaler und regionaler Ebene sind ältere Menschen durch ihre Organisationen vertreten. So werden z.B. regelmäßig im ganzen Land **aktive partizipative Gruppen** von *Fórum pre pomoc starším*, eines

nationalen Seniorenverbands organisiert, um Probleme und Bedürfnisse älterer Menschen in ihren Gemeinden zu diskutieren und zu verfolgen. Zu dieser Basisarbeit vor Ort gehört auch die Erhebung von Daten durch persönliche oder telefonische Gespräche, Untersuchungen und Fragebögen zu Themen wie Mißbrauch von älteren Menschen, soziale Ausgrenzung, Vereinsamung usw. Um der Stimme älterer Menschen mehr Gehör zu verleihen, gründete *Fórum pre pomoc starším* auch 2008 **auf eigene Initiative das Seniorenparlament**. Indem es ältere Menschen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene mobilisiert und ihnen Zugang zu Politikern auf den verschiedenen Ebenen verschafft, versucht das Parlament, einen breiten Konsens in der Frage zu erreichen, wie man am besten die Anliegen älterer Menschen angehen und wichtige politische Entscheidungen auf allen Ebenen beeinflussen kann. Das Seniorenparlament hat zuletzt an mehreren Gesetzesvorlagen, die ältere Menschen betreffen, mitgearbeitet, z.B. am nationalen Gesetz über soziale Dienstleistungen oder an Änderungen am nationalen Gesetz zum Mindesteinkommen.

## Ziviler Dialog zur Förderung der sozialen Eingliederung im Alter

### Netzwerk von Nicht-Regierungsorganisationen, die mit älteren Menschen arbeiten - Bulgarien

Vertreter von mehr als 20 Organisationen der Zivilgesellschaft aus dem ganzen Land, die mit älteren Menschen und für sie arbeiten, haben ein informelles Netzwerk geschaffen, um die soziale Eingliederung im Alter zu fördern. Das Netzwerk ist ein offenes Forum für Überlegungen und Diskussionen zur Verbesserung von Lebensqualität und Wohlbefinden im Alter. Es dient auch als Katalysator bei der Entwicklung und Förderung gemeinsamer Positionen und Aktivitäten zugunsten älterer Menschen. Ein wichtiger Teil seiner Aktivitäten betrifft die Förderung der Mitwirkung älterer Menschen an politischen

Entwicklungsprozessen. Das Netzwerk steht landesweit allen Seniorenorganisationen offen, die Interesse am Informationsaustausch und einer Zusammenarbeit mit ähnlichen Organisationen haben. Sein Ziel ist es, den zivilen Dialog über die soziale Eingliederung im Alter voranzutreiben und einen effektiven und regelmäßigen Konsultierungsprozess mit älteren Menschen und deren Organisationen zu fördern. Das Netzwerk unterstützt seine Mitglieder darin, sich aktiv für ihre Interessen gegenüber Politikern einzusetzen und ihre Positionen gegenüber Vertretern von nationalen und kommunalen Behörden zu vertreten.

### **Soziale Eingliederungsprogramme auf kommunaler Ebene 'Soziale Stadt' – Deutschland**

Dieses Programm der Bundesregierung, das 1999 begann, ist eine innovative niederschwellige Initiative mit einem partizipativen Ansatz, bei dem es um Entscheidungen zur Stadtentwicklung auf lokaler Ebene geht. Das Programm versucht, die aktive Beteiligung von Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind, gemeinsam mit ihren Organisationen zu fördern, indem es sie direkt in den Entscheidungsprozess mit einbezieht. Die Initiative fördert auch die Zusammenarbeit aller wichtigen Akteure auf lokaler Ebene. Auch die Stärkung der Beteiligung älterer Migranten wird durch Projekte gefördert. Diese möchten vor allem Teil der Gesellschaft sein – gemeinsam mit anderen Alters- und Bevölkerungsgruppen. Als Antwort darauf konzentriert sich das Programm „Soziale Stadt“ darauf, den gesellschaftlichen Zusammenhalt im lokalen Umfeld zu fördern und versucht, auch die speziellen Bedürfnisse, die ältere Migranten in ihrer Gemeinde haben, zu erfüllen.

### **Die Strategie des Ombudsmannes für die Armutsbekämpfung - Polen**

Der polnische Ombudsmann ist ein Regierungsorgan, das die Interessen der Bürger vertritt, indem es Klagen, die von einzelnen Bürgern vorgebracht werden, nachgeht und untersucht. Es spielt auch eine wichtige Rolle bei der Verteidigung und Propagierung der Rechte von Senioren. Diese Initiativen werden in der Regel in

Abstimmung mit Seniorenorganisationen vorbereitet. Obwohl das Büro des Ombudsmanns nicht direkt in die Gestaltung der nationalen Politik zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung involviert ist, bereitet es eine eigene Initiative für eine Strategie zur Armutsbekämpfung in Polen vor. Seit 2008 hat es schwerpunktmäßig die Anliegen älterer Menschen in diese Strategie aufgenommen. Die wichtigsten polnischen Seniorenorganisationen wirken an der Vorbereitung mit. Dies geschieht auf einer einmal jährlich im Oktober stattfindenden Tagung, die sich mit der Analyse der Gründe für Armut und deren Risiken beschäftigt.

### **Andere Initiativen für einen zivilen Dialog, die vom dritten Sektor gefördert werden**

#### **Das Bürgerforum - Bulgarien**

Das Bürgerforum ist eine unabhängige und informelle Plattform von Nichtregierungsorganisationen, dessen Ziel es ist, Einfluss auf die Regierungspolitik zu nehmen. Die tägliche Arbeit des Forums, dem 80 Mitglieder angehören, wird in mehreren Arbeitsgruppen und einer Generalversammlung geplant. Mitglieder des Forums bündeln ihre Kräfte, um eine kontinuierliche und regelmäßige Beteiligung der Zivilgesellschaft an den Entscheidungsprozessen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene zu fördern. Das Forum übt Druck auf staatliche Stellen aus, Bürger in die Entwicklung und Durchführung ihrer politischen Maßnahmen miteinzubeziehen und kontrolliert auch, ob dies eingehalten wird. In dieser Hinsicht setzen sich die Mitglieder für klare gesetzliche Regelungen für eine Bürgerbeteiligung bei Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen ein. Sie streben eine respektvolle, partnerschaftliche Zusammenarbeit mit staatlichen Behörden an und legen Wert auf die Anwendung von Mechanismen, die eine transparente und verantwortliche Politikgestaltung gewährleisten, darunter auch den Dialog mit den Bürgern.

## **Themenbezogene Diskussionsplattformen – Finnland**

Nationale finnische Seniorenorganisationen haben sich in dem Netzwerk EETU/PIO. zusammengeschlossen. Dieses Netzwerk bietet seinen Mitgliedern ein Forum für Diskussionen zum Themenbereich Altern. Das Ergebnis dieser gemeinsamen Überlegungen können Anträge sein, Stellungnahmen zu aktuellen politischen Entwicklungen, Kommentare zu Maßnahmen, die Ältere betreffen, Vorbereitung von gemeinsamen Positionen zu bestimmten Themen bis hin zur Vorlage von eigenen Aufforderungen zu Gesetzesinitiativen. Es bestehen auch Pläne für die Entwicklung von Rahmenbedingungen für eine permanente Kooperation zwischen Nichtregierungsorganisationen aus allen Bereichen und der ministeriellen, parlamentarischen und kommunalen Ebene, um künftige Konsultationsprozesse zu erleichtern. Ziel ist es, ein Modell für eine bessere Einbeziehung von Senioren in den Dialog mit der Zivilgesellschaft schon im Anfangsstadium des politischen Gestaltungsprozesses zu schaffen.

## **Das Forum - Dritter Sektor - Italien**

In Italien kämpfen Organisationen der Zivilgesellschaft um ihre Einbeziehung in Diskussionen mit den nationalen und kommunalen Verwaltungen. Um ihre Rolle zu stärken, haben sie ein ständiges Forum des Dritten Sektors (Forum Permanente del Terzo Settore) auf nationaler und kommunaler Ebene gegründet, dem auch viele Seniorenorganisationen angehören. Seine Aufgabe ist die Strukturierung des Dialogs mit den kommunalen und den nationalen staatlichen Stellen, sowie die Diskussion über technische Aspekte der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen, etwa aus den Bereichen Finanzen und Steuern.

## **Allgemeine Rechtsvorschriften für eine Stärkung von Zivilgesellschaft und zivilem Dialog**

In den meisten der untersuchten Länder existieren allgemeine Gesetze oder gesetzliche Rahmenbedingungen, die die Organisation und Arbeit von zivilgesellschaftlichen Organisationen, darunter auch Seniorenvertretungen, unterstützen.

## **Standards für öffentliche Konsultationen – Bulgarien**

Seit Oktober 2010 ist die Regierung verpflichtet, bei der Vorbereitung von normativen und politischen Dokumenten nationale Standards für öffentliche Konsultationen einzuhalten. Diese Standards wurden von dem Rat für die Verwaltungsreform, der vom Vizepremierminister geleitet wurde, erarbeitet und basieren auf Empfehlungen von bulgarischen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Sie wurden auch von Good-practice Beispielen zur Förderung der Mitwirkung der Zivilgesellschaft bei der Politikgestaltung in anderen EU-Mitgliedsstaaten inspiriert. Das Konsultationsverfahren beginnt mit der Veröffentlichung des Entwurfs in einem Internetportal ([www.strategy.bg](http://www.strategy.bg)), wo dieser mindestens 30 Tage zugänglich ist. Während dieser Zeit können Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft ihre Empfehlungen und Änderungsvorschläge einreichen. Diese Frist kann je nach Komplexität des Themas wenn nötig auch verlängert werden. Von den staatlichen Stellen wird dann erwartet, dass sie alle interessierten Akteure in die Verhandlungen miteinbeziehen. Diese nationalen Standards für öffentliche Konsultationen sind ein erster Schritt auf dem Weg zu einem transparenten Entscheidungsprozess und verantwortlichem Regierungshandeln.

## **Nationales Forum für Engagement und Partizipation – Deutschland**

In Deutschland wird die Stärkung der Zivilgesellschaft von der Bundesregierung vorangetrieben. Gesetzliche Bestimmungen sollen den institutionellen Rahmen und

die Bedingungen für eine breite Bürgerbeteiligung verbessern, in dem sie z.B. allgemeingültige Standards für eine Partizipation fördern, denen ähnlich, die in dem Bundesgesetz zum Freiwilligendienst entwickelt wurden. Diese Maßnahmen vonseiten der Bundesregierung verleihen dem bürgerschaftlichen Engagement auf nationaler Ebene neue Impulse, während die direkte Unterstützung der Akteure der Zivilgesellschaft an der Basis stattfindet.

Das Nationale Forum für Engagement und Partizipation, das vom *Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)* koordiniert wird, begleitet die Abstimmung der Engagementsstrategie der Bundesregierung mit den Bundesländern, den kommunalen Spitzenverbänden, den Mitgliedern des Deutschen Bundestags sowie den Trägern der Zivilgesellschaft, den Kirchen, der Wirtschaft und Wissenschaft. Die BAGSO und viele ihrer Mitgliedsorganisationen beteiligen sich an diesem Prozess.

### Nationale Beobachtungsstellen für soziale Organisationen und für die Freiwilligenarbeit - Italien

In Italien wird die Zusammenarbeit von staatlichen Stellen und Zivilgesellschaft in nationalen und regionalen Gesetzen geregelt, aber der zivile Dialog selbst ist weder anerkannt noch strukturiert. Es gibt nationale Gesetze, die sich auf verschiedene Tätigkeitsfelder der Zivilgesellschaft beziehen, wie Sozialpolitik, Freiwilligenarbeit, und soziale Dienstleistungen. Die beiden ersten Rechtsbereiche, Sozialpolitik und Freiwilligenarbeit, haben nationale Beobachtungsstellen eingerichtet, bei denen auch zivilgesellschaftliche Organisationen mitwirken. Diese beiden Beobachtungsstellen unterstützen die nationale Regierung nicht nur bei der Förderung von Basisinitiativen, sondern auch bei der Vorbereitung und Überwachung des politischen Entscheidungsprozesses. Das Gesetz, das die Bereitstellung von Sozialdiensten betrifft, sieht auch vor, dass die Behörden auch Vertreter des dritten Sektors bei der Gestaltung, Organisation und Durchführung von nationalen und lokalen Strategien für soziale Dienste miteinbeziehen sollen.

### Nationales Gesetz zur Gemeinnützigkeit und Freiwilligenarbeit - Polen

Das Gesetz zur Gemeinnützigkeit und Freiwilligenarbeit, (*Ustawa o Pozytku Publicznym*), das 2003 eingeführt und 2010 abgeändert wurde, betrifft eine Reihe von Fragen, die sich auf die Zusammenarbeit von staatlichen Stellen und gemeinnützigen Organisationen beziehen. Das Gesetz schreibt vor, dass öffentliche Ämter und Behörden Nichtregierungsorganisationen immer unterstützen sollen, wenn sie öffentliche Aufgaben in einem bestimmten Bereich übernehmen. Das Gesetz sieht darüber hinaus auch vor, dass die Behörden die Durchführung von öffentlichen Aufgaben an Nichtregierungsorganisationen delegieren sollen.

Dasselbe Gesetz fordert auch die Einsetzung eines Rates für gemeinnützige Arbeit (*Rada Pozytku Publicznego*) als Beratungsgremium des Ministeriums für Soziales, der sich aus Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und der zentralen und kommunalen Verwaltung zusammensetzt. Obwohl sich das Gesetz auf alle Organisationen der Zivilgesellschaft bezieht, ist es ein wichtiges Instrument für die Mitwirkung von Seniorenorganisationen bei der Politikgestaltung. Das Gesetz lädt die kommunalen Behörden ein, Rahmenbedingungen für öffentliche Konsultationen bei der Vorbereitung von Gesetzgebungsvorschlägen auf kommunaler Ebene zu schaffen. In diese Konsultationen sollten auch Nichtregierungsorganisationen miteinbezogen werden.

### Ziviler Dialog auf allen Regierungsebenen

Die Förderung der Lebensqualität und des Wohlergehens älterer Menschen hängt nicht nur von der Existenz eines strukturierten und transparenten zivilen Dialogs ab, sondern auch von der Fähigkeit, die Gestaltung von Politik auf allen Ebenen gemeinsam mit den wichtigen Akteuren, darunter auch die Zivilgesellschaft anzugehen. Eine gemeinsame Anstrengung

ist daher erforderlich, um Wissen, Erfahrung und Initiativen aller einzubringen und eine spürbare Veränderung im Leben älterer Menschen zu erreichen. Die alternde Bevölkerung wird Auswirkungen auf die ganze Gesellschaft und auf alle Altersgruppen haben. Diese Tatsache rechtfertigt die Forderung nach einer direkten Mitsprache älterer Menschen in politischen Diskussionen. Politische Entscheidungen auf kommunaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene müssen koordiniert und verkoppelt werden, um eine Politik für Senioren angemessen unterstützen zu können.

### **Bürgernahe Politikgestaltung**

Der von Organisationen des dritten Sektors gewählte Ansatz, den politischen Entscheidungsprozess zu beeinflussen, hängt von der politischen Ebene ab, auf der sie operieren. Für Organisationen, die auf der lokalen Ebene arbeiten und nahe an den „Normalbürgern“ und den örtlichen Entscheidungsträgern sind, ist es einfacher, eine Debatte zu initiieren, einen Vorschlag vorzulegen oder auf eine konkrete politische Maßnahme zu reagieren. Der zivile Dialog auf kommunaler Ebene ist nahe am Alltag der Menschen, ihren Anliegen und Problemen. Partizipative Strukturen wie Bürgerbeiräte gewährleisten eine bessere Beziehung zwischen örtlicher Bevölkerung und Politikern und ermöglichen es, Lösungen vorzuschlagen, die auf das unmittelbare Umfeld der Menschen abzielen und die am besten ihren Bedürfnissen entsprechen. Die Verwendung von Konsultationsinstrumenten wie etwa lokale Erhebungen, Referenden, persönliche Gespräche usw. gestaltet sich auch einfacher und wird häufiger angewandt wegen der geographischen Nähe zwischen Bürgern, ihren Vertretern und den institutionellen Akteuren. Die geografische Nähe zwischen den Akteuren kann den zivilen Dialog erleichtern und dazu beitragen, einen Konsens bezüglich der besten Vorgehensweise zu finden.

Der zivile Dialog auf der untersten Ebene ist integraler Bestandteil der partizipativen Demokratie, in der Bürger, ihre Vertreter, Interessengruppen und Politiker gemeinsam Politik gestalten und umsetzen.

Es bestehen jedoch zahlreiche Hindernisse für einen solchen zivilen Dialog. Die folgenden strukturellen, organisatorischen und psychologischen Barrieren können staatliche Stellen davon abhalten, angemessen mit den Anliegen ihrer Bürger, darunter auch ältere Menschen, umzugehen.

### **Schwierigkeiten, auf die Politikgestaltung auf nationaler Ebene Einfluss zu nehmen**

Die Entwicklung von Politik ist ein komplexer technischer und arbeitsaufwändiger Prozess, insbesondere auf zentraler Ebene, wo nationale Strategien oder Gesetze erarbeitet, umgesetzt, überwacht, beurteilt, umformuliert oder verbessert werden. Dennoch unterschätzen die meisten politischen Entscheidungsträger die Fähigkeit der Zivilgesellschaft, sich aktiv an der Gestaltung von Politik auf dieser Ebene zu beteiligen und tendieren dazu, Basisorganisationen in diesem Prozess außen vor zu lassen. Deshalb kämpft der dritte Sektor darum, in die politische Diskussion mit einbezogen zu werden und eine aktive Rolle bei der Erarbeitung nationaler Strategien übernehmen zu können.

Die Möglichkeit, Zugang zu politischen Entscheidungsprozessen zu erhalten und deren Ergebnisse zu beeinflussen, variiert stark innerhalb der Gruppe der Basisorganisationen selbst. Diejenigen Organisationen, die ihren Sitz in den Hauptstädten haben oder dort arbeiten, haben besseren Zugang zu den benötigten Informationen. Sie können die wichtigen Entscheidungsträger direkt kontaktieren und Materialien und Hilfestellung erhalten, die sie brauchen, um einen Vorschlag oder eine Stellungnahme einzureichen. Andererseits haben zivilgesellschaftliche Organisationen in Gegenden, die sich weiter weg von den politischen Zentren befinden, mehr Schwierigkeiten, Zugang zu den staatlichen Stellen auf nationaler Ebene zu erhalten und sich an einer dauerhaften Diskussion zu politischen Themen zu beteiligen.

„Die Förderung der Lebensqualität und des Wohlergehens älterer Menschen hängt nicht nur von der Existenz eines strukturierten und transparenten zivilen Dialogs ab, sondern auch von der Fähigkeit, die Gestaltung von Politik auf allen Ebenen gemeinsam mit den wichtigen Akteuren, darunter auch die Zivilgesellschaft anzugehen.“

„Partizipative Strukturen wie Bürgerbeiräte gewährleisten eine bessere Beziehung zwischen örtlicher Bevölkerung und Politikern und ermöglichen es, Lösungen vorzuschlagen, die auf das unmittelbare Umfeld der Menschen abzielen und die am besten ihren Bedürfnissen entsprechen.“

„Dennoch unterschätzen die meisten politischen Entscheidungsträger die Fähigkeit der Zivilgesellschaft, sich aktiv an der Gestaltung von Politik auf dieser Ebene zu beteiligen...“

„Andererseits haben zivilgesellschaftliche Organisationen in Gegenden, die sich weiter weg von den politischen Zentren befinden, mehr Schwierigkeiten, Zugang zu den staatlichen Stellen auf nationaler Ebene zu erhalten und sich an einer dauerhaften Diskussion zu politischen Themen zu beteiligen.“

### Schwächen einer ebenenübergreifenden Koordination

Eine Zunahme von politischen Entscheidungsprozessen auf Landesebene kann zur Entwicklung von Politiken führen, die die örtlichen Gegebenheiten nicht umfassend berücksichtigen oder den besonderen Bedürfnissen von bestimmten Gruppen in den Gemeinden nicht gerecht werden. Wenn nationale Strategien oder Aktionspläne einen positiven Wandel im Leben der Menschen bewirken sollen, müssen sie dem lokalen, sozialen, ökonomischen und kulturellen Kontext in vollem Umfang Rechnung tragen. Damit dies geschieht, ist eine Koordination der politischen Arbeit von staatlichen Stellen auf allen Ebenen unabdingbar. Im Gegenzug sollte dies die Anpassung nationaler Strategien und Politiken auf spezielle örtliche Gegebenheiten erleichtern.

Dies trifft auch auf Organisationen des dritten Sektors zu, die versuchen, die Politik auf nationaler Ebene zu beeinflussen. Sie können auf die Entwicklung einer bestimmten Politik nur erfolgreich Einfluss nehmen in enger Zusammenarbeit mit ihren Ortsvereinen, mit Gemeinden und einzelnen Personen, die wissen, was für eine bestimmte Region, eine Stadt, einen Bezirk oder ländlichen Raum wichtig ist. Dies kann nur durch einen breiten und koordinierten zivilen Dialog geschehen, der alle interessierten Personen und Akteure miteinbezieht.

### Der nationale zivile Dialog ergänzt den zivilen Dialog in der EU

Mechanismen für den zivilen Dialog, die auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene geschaffen werden, unterstützen nicht nur den allgemeinen politischen Entscheidungsprozess, sondern stärken gleichzeitig auch die Rolle der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene. Obwohl die Gestaltung der Sozialpolitik in die Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedsländer fällt, können doch durch gegenseitiges Lernen, Benchmarking, Ideen- und Erfahrungsaustausch zwischen den EU-Mitgliedsländern weitere Fortschritte erzielt werden.

### Die offene Methode der Koordinierung

Auf dem Gebiet der Sozialpolitik (Social OMC) – als Teil der Lissabonner Strategie 2000-2010 – hat die Mitwirkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Entwicklung der Sozialpolitik auf EU und auf nationaler Ebene unterstützt. Zentrale Anliegen der Sozialen OMC waren verantwortungsbewusste Regierungsführung, Transparenz und die Einbeziehung der Akteure in die Gestaltung, Umsetzung und Überwachung von politischen Maßnahmen in Hinblick auf Renten, soziale Eingliederung, Gesundheit und Langzeitpflege. Auf EU-Ebene sollte dafür gesorgt werden, dass die Politik der sozialen Eingliederung gut koordiniert wurde und wichtige Akteure auf allen Ebenen miteinbezogen. Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen waren, wurden aktiv in diesen Prozess miteinbezogen. Die OMC auf dem Gebiet der Sozialpolitik ermöglichte es auch Seniorenorganisationen, die ältere, von Armut betroffene Menschen vertreten, an politischen Diskussionen auf nationaler und europäischer Ebene teilzunehmen.

Der Prozess der sozialen OMC wurde in die Strategie Europa 2020 aufgenommen und ist jetzt Bestandteil deren Vorreiterinitiative zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Laut Europäischer Kommission soll die Art und Weise, in der die Mitwirkung der Akteure in diesem neuen europäischen Rahmen geschehen soll, im Laufe des Jahres 2011 geklärt werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen hoffen, dass das Prinzip der Einbeziehung der Zivilgesellschaft und ihrer Organisationen bei der Koordinierung der Sozialpolitiken in Europa nicht nur erhalten, sondern verbessert werden wird. Tatsächlich zeigte sich, dass die Auflage, die Zivilgesellschaft am Beratungsprozess bei der Vorbereitung von Strategien auf EU-Ebene zu beteiligen, ein wirkungsvolles Instrument für eine Einflussnahme auf den nationalen politischen Gestaltungsprozess ist.



Der zivile Dialog wurde auch als erstes der Prinzipien für eine gute Regierungsführung (Good Governance) im **Vertrag von Lissabon** (Artikel 11) aufgeführt. Nach diesem Artikel kann die partizipatorische Demokratie, die auf der Mitwirkung der wichtigen Akteure beruht, das sogenannte demokratische Defizit der Europäischen Union verringern. Artikel 11 bietet eine gesetzliche Grundlage für den zivilen Dialog – er verweist auf den Unterschied zum sozialen Dialog – und gilt für alle EU-Institutionen. Nach dieser Logik sollte die aktive Beteiligung aller Bürger und ihrer Vertreter ein Prinzip guter Regierungsführung werden und schließlich eine Ergänzung zur repräsentativen Demokratie bilden. So wird der zivile Dialog zu einem der wichtigsten Instrumente bei den politischen Entscheidungsprozessen im europäischen Kontext werden.

Die EU-Institutionen sind aufgefordert, einen "offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft" zu führen. Im Einklang mit Artikel 11 ist es die gemeinsame Verantwortung der EU-Institutionen sicherzustellen, dass die organisierte Zivilgesellschaft, die die Interessen und Wünsche der EU-Bürger vertritt, aktiv in die Formulierung von EU-Politiken und Prozessen eingebunden wird. Eine ernsthafte und dauerhafte Verpflichtung aller EU-Institutionen, in einen strukturierten und permanenten Dialog mit der organisierten Zivilgesellschaft einzutreten, ist daher unverzichtbar.

## II. Mitwirkung von Seniorenorganisationen am zivilen Dialog

Die aktive Beteiligung von Normalbürgern an politischen Entscheidungsprozessen mit Hilfe von Konsultationen, Diskussionsrunden, öffentlichen Debatten, Konsensuskonferenzen, informellen Zusammenkünften usw. stärkt die partizipative Demokratie, indem sie eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen allen interessierten Parteien bei der Regierung und Organisation der Gesellschaft fördert. Um jedoch sicherzustellen, dass die Bürgerbeteiligung in einem echten Dialog mit den Entscheidungsträgern und anderen wichtigen Akteuren stattfindet und nicht nur ein einfacher Informationsaustausch ist, sind gesetzliche Rahmenbedingungen für den zivilen Dialog notwendig, in denen Regeln festgelegt und die Ziele des Prozesses konkretisiert werden.

Ein strukturierter ziviler Dialog muss auf der Basis der Kenntnis der jeweiligen Rechte, Verantwortlichkeiten und Erwartungen der verschiedenen Akteure stattfinden.

### Was sind die Vorteile einer Beteiligung am zivilen Dialog?

#### Für ältere Menschen

Der zivile Dialog bietet eine Möglichkeit, Einfluss auf Prozesse zu nehmen, in denen allgemeine politische Ziele in konkrete politische Maßnahmen umgesetzt werden und diese dann weiterzuerfolgen. Ältere Menschen, mit wenigen Ausnahmen, wissen selbst oft nicht, wie sie die politischen Gestaltungsprozesse beeinflussen können. Diejenigen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffen sind, sind sogar noch weniger an den wesentlichen gesellschaftlichen Diskussionen und partizipativen Initiativen beteiligt. Die aktive Mitwirkung von Senioren an der Gestaltung,

„Im Einklang mit Artikel 11 ist es die gemeinsame Verantwortung der EU-Institutionen sicherzustellen, dass die organisierte Zivilgesellschaft, die die Interessen und Wünsche der EU-Bürger vertritt, aktiv in die Formulierung von EU-Politiken und Prozessen eingebunden wird.“

„... sind gesetzliche Rahmenbedingungen für den zivilen Dialog notwendig, in denen Regeln festgelegt und die Ziele des Prozesses konkretisiert werden.“



„Das Bestreben von Seniorenorganisationen, aktiv am zivilen Dialog teilzunehmen, reflektiert nicht nur ihren Wunsch, die Gestaltung von Politik zu beeinflussen, sondern es dient ihnen auch als Mittel, um in der Gesellschaft ein besseres Verständnis für das Alter zu erreichen.“

Entwicklung und Umsetzung politischer Maßnahmen bietet ihnen daher eine Gelegenheit, sich Gehör zu verschaffen und ihre Ansichten zu vertreten. Eine Beteiligung am zivilen Dialog gibt älteren Menschen nicht nur die Möglichkeit, sich zu einem bestimmten Thema zu äußern, sondern erkennt sie/ihn gleichzeitig auch als gleichberechtigten Diskussionspartner an.

Die aktive und regelmäßige Beteiligung älterer Menschen am zivilen Dialog trägt vor allem dazu bei:

- ihr Selbstvertrauen und ihr Selbstwertgefühl zu stärken
- mehr Informationen und Wissen über wirtschaftliche, soziale, institutionelle und gesellschaftliche Themen zu erwerben
- ihre Anliegen und Forderungen besser zu artikulieren, wodurch diese dann wiederum besser von externen Akteuren verstanden werden.
- in der Öffentlichkeit zu einem größeren Verständnis der Bedürfnisse älterer Menschen und insbesondere derjenigen, die am meisten gefährdet sind und die oft keine Aussicht auf soziale Eingliederung haben, beizutragen
- die allgemeine Haltung in der Gesellschaft älteren Menschen gegenüber zu verbessern und mitzuhelfen, Bündnisse mit anderen Altersgruppen zu schließen und zu festigen
- Solidarität zwischen allen Bevölkerungsgruppen zu schaffen und weiter auszubauen und den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den Generationen zu unterstützen.

### Für Seniorenorganisationen

Das Bestreben von Seniorenorganisationen, aktiv am zivilen Dialog teilzunehmen, reflektiert nicht nur ihren Wunsch, die Gestaltung von Politik zu beeinflussen, sondern es dient ihnen auch als Mittel, um in der Gesellschaft ein besseres Verständnis für das Alter zu erreichen. Seniorenorganisationen möchten ein gleichberechtigter Partner in den politischen Diskussionen

sein, um die Anliegen und Forderungen ihrer Mitglieder weiterzuverbreiten. Seniorenorganisationen können auch so sicherstellen, dass ihre Mitglieder über wichtige politische Entwicklungen informiert werden, was diesen wiederum hilft, die Entwicklungen besser zu verstehen und sie gegebenenfalls auch bewegen kann, darauf zu reagieren.

Mechanismen für die Konsultation und Mitwirkung von Seniorenorganisationen tragen dazu bei:

- die alternde Bevölkerung, die sie vertreten, sichtbar zu machen und ihrer Stimme Gehör zu verschaffen
- die Forderungen der älteren Menschen zu verbreiten, ein besseres Verständnis dafür in der Öffentlichkeit zu wecken und sie in alle wichtigen politischen Entscheidungsprozesse mit einzubeziehen
- den Status der Organisation als Vertretung älterer Menschen zu bekräftigen
- ihre eigene Rolle als gleichberechtigter Partner bei der Entwicklung von politischen Entscheidungen zu definieren
- mehr ältere Menschen zu bewegen, sich diesen Organisationen anzuschließen und sich für ihre eigenen Interessen einzusetzen und weitere Seniorenorganisationen zu einer Beteiligung an der Politikgestaltung zu bewegen und ältere Menschen in diesem Prozess zu vertreten.

### Für Entscheidungsträger

Offenheit und Transparenz während des gesamten politischen Entscheidungsprozesses – vom Entwurf über Zustimmung, Umsetzung, Monitoring und eventueller Neuformulierung – fördert nicht nur die Entwicklung neuer Gesetze, die Umsetzung politischer Maßnahmen oder Verbesserung ihrer Qualität, sondern es stärkt auch das demokratische System. Das eigentliche Ziel von Entscheidungsträgern sollte es sein, Maßnahmen umzusetzen, die am besten dem Wohle der ganzen Bevölkerung dienen, darunter auch den

Gruppen, die in allen Bereichen von Gesellschaft und Politik nur unzureichend vertreten sind. Die dauerhafte Mitwirkung der Zivilgesellschaft in jedem Stadium des politischen Entscheidungsprozesses ist eine Grundvoraussetzung für eine partizipative Demokratie.

Das Zulassen und die Förderung einer dauerhaften Mitwirkung und Mitarbeit von Seniorenorganisationen bei der Politikgestaltung trägt wesentlich dazu bei, Politikern zu helfen:

- die Politik und Strategien auf allen Ebenen an den Bedürfnissen älterer Menschen auszurichten, insbesondere derjenigen, die nicht an der politischen Diskussion teilnehmen und darum kämpfen, ihre Rechte wahrnehmen zu können ;
- einen breiten Konsens zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen für vorgeschlagene politische Maßnahmen zu erreichen und deren Unterstützung für langfristige Reformen wie etwa die der sozialen Sicherungssysteme zu erhalten.
- die Anliegen älterer Menschen besser zu verstehen und diese in der weiteren Politikgestaltung voranzubringen und eine breite Unterstützung und Akzeptanz zu erwirken
- Wissen, Erfahrung und Potenzial der Älteren und ihrer Organisationen zum Wohle der gesamten Gesellschaft zu nutzen.

## Welche Hindernisse und Herausforderungen erschweren eine Beteiligung am zivilen Dialog?

Die bestehenden Hindernisse und Herausforderungen für einen dynamischen zivilen Dialog sind sowohl "interner" als auch "externer" Natur. Externe Hindernisse können als "unfreundliches" institutionelles Umfeld und gesetzliche Barrieren beschrie-

ben werden. Es fehlt allgemein an einer partizipativen Kultur, um den zivilen Dialog voranzubringen und die Zivilgesellschaft voll und dauerhaft in die Diskussion über die Entwicklungen von Politik mit einzu beziehen. Die internen Hindernisse jedoch liegen in der Zivilgesellschaft selbst: unzureichende organisatorische Kapazitäten, ungenügende Stärkung (Empowerment) der Bürger, fehlendes gemeinsames Interesse usw. Gleichgültigkeit gegenüber demokratischen Strukturen und Mechanismen in der Zivilgesellschaft selbst können auch Vertreter der Zivilgesellschaft hindern, Einfluss auf die Entwicklung von Politik zu nehmen.

### Externe Barrieren

#### Zugang zu Informationen

Aus der Perspektive älterer Menschen liegt für sie die größte Herausforderung für eine Beteiligung an politischen Diskussionen am fehlenden Zugang zu Informationen. Wenn staatliche Stellen externe Akteure in solche Diskussionen mit einbeziehen, berücksichtigen sie oft nicht die Schwierigkeiten, die normale Bürger und ihre Organisationen haben, um die notwendigen Informationen über das "wann, wo und wie" sie an Diskussionen zu Themen, die sie betreffen, teilnehmen können, zu erhalten. Angesichts der heutigen permanenten Flut von Nachrichten und Informationen, wird es für Bürger immer schwieriger, zu selektieren und die gesuchten Informationen zu finden. Die Behörden sind verpflichtet, allen gleichberechtigt Zugang zu Informationen zu gewähren, wozu auch die Informationen über die bestehenden Kanäle oder Plattformen zum Meinungsaustausch und zur Mitwirkung bei der Gestaltung von Politik gehören.

#### Unzureichende rechtliche Rahmenbedingungen

Es besteht ein allgemeiner Mangel an gesetzlichen Bestimmungen, die die dauerhafte Beteiligung von Bürgern an Debatten zu institutionellen, sozialen, wirtschaftlichen oder anderen wichtigen Fragen fördern. Rahmenbedingungen für den zivilen Dialog über Themen des Alterns

**„Das eigentliche Ziel von Entscheidungsträgern sollte es sein, Maßnahmen umzusetzen, die am besten dem Wohle der ganzen Bevölkerung dienen, darunter auch den Gruppen, die in allen Bereichen von Gesellschaft und Politik nur unzureichend vertreten sind.“**

„Entscheidungsträger möchten oft der Zivilgesellschaft nicht mehr „Macht“ geben oder deren Rolle und Einfluss formal anerkennen.“

„Es besteht auch die Tendenz, Konsultationen über kontroverse Themen zu vermeiden, und sich eher auf solche zu konzentrieren, die für die Entscheidungsträger von besonderem Interesse sind.“

und insbesondere über soziale Eingliederung, Wohlbefinden und Lebensqualität im Alter sind noch seltener anzutreffen. So beschäftigen sich viele der bestehenden Bürgerbeiräte auf kommunaler Ebene selten mit Altersthemen, obwohl der Anteil älterer Menschen in den Gemeinden wächst. Der Raum, den diese partizipativen Initiativen der Diskussion von spezifischen Anliegen älterer Bürger geben, wie etwa die unzureichende Versorgung mit Langzeitpflegediensten, oder Probleme, die eine Behinderung oder soziale Ausgrenzung mit sich bringen, ist sehr begrenzt.

### Widerstand, die Macht mit der Zivilgesellschaft zu teilen

Bei Politikern und Staatsdienern gibt es psychologische und kulturelle Barrieren, die sie daran hindern, ihre Entscheidungsbefugnisse mit nichtinstitutionellen Akteuren, insbesondere Vertretern der Zivilgesellschaft zu teilen. Entscheidungsträger möchten oft der Zivilgesellschaft nicht mehr „Macht“ geben oder deren Rolle und Einfluss formal anerkennen. Darüberhinaus kämpfen Seniorenorganisationen sogar dort, wo es Rahmenbedingungen für einen zivilen Dialog gibt, für ihr Recht, angehört zu werden und zur Gestaltung der Politik beizutragen. Wenn Politiker von Partizipation sprechen, meinen sie meistens lediglich die Vermittlung von Informationen, nachdem die Entscheidungen getroffen wurden, anstelle von regelmäßigen und effizienten Diskussionen während der Entwicklung von politischen Entscheidungen.

### Wenig Interesse an gefährdeten Bevölkerungsgruppen

Politiker missverstehen das Thema Partizipation generell und insbesondere, wenn es dabei um die schwächsten und unsichtbaren Gruppen der Gesellschaft geht. Wenn ein Dialog initiiert wird, geschieht dies meistens mit den Gruppen oder Personen, die bereits „irgendwie“ Teil der Mehrheitsgesellschaft sind. Benachteiligte ältere Menschen gehören selten zu den Schwerpunktgruppen für eine Initiative zur gesellschaftlichen Teilhabe oder zum zivilen Dialog. Es besteht auch die Tendenz, Konsultationen über kontroverse Themen zu vermeiden, und

sich eher auf solche zu konzentrieren, die für die Entscheidungsträger von besonderem Interesse sind. So konzentrierten sich Debatten über aktives Altern hauptsächlich auf die berufliche Aktivierung älterer Arbeitnehmer. Ein solch enger Ansatz in Bezug auf den zivilen Dialog untergräbt jedoch das ganze Prinzip.

## Interne Barrieren

### Mangelndes Selbstvertrauen

Mangelndes Selbstvertrauen hält ältere Menschen davon ab, Initiative zu ergreifen – als Einzelperson oder als Gruppe – um ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen. Ursache dafür ist häufig die Komplexität der politischen Prozesse oder der Konsultationsverfahren, die ältere Menschen entmutigt, sich aktiv daran zu beteiligen. Allgemein ist bei vielen älteren Menschen ein mangelndes Selbstvertrauen zu beobachten, was ihre Fähigkeiten, an einer organisierten Debatte teilzunehmen, angeht. Viele Bürger sind nicht gewohnt, vor einer großen Gruppe zu sprechen, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen oder Empfehlungen zu formulieren. Danebensinddiebestehendenpartizipativen Prozesse wenig bekannt, was wiederum ein Grund ist, der ältere Menschen davon abhält, initiativ zu werden.

### Misstrauen der Bürger gegenüber Politik und Demokratie

Die wachsende Kluft zwischen Politik auf der einen und der Alltagswirklichkeit der Bürger auf der anderen Seite hat nach und nach zu einer Distanzierung des Bürgers von politischen Diskussionen und Entwicklungen geführt, was wiederum die Bürger von einer Beteiligung an demokratischen Prozessen abhält. Viele ältere Menschen haben wenig oder gar kein Interesse an einer Einflussnahme auf die Politik. Häufig glauben sie auch, dass ihre Stimme keine oder nur wenig Auswirkungen auf die endgültigen Entscheidungen und Ergebnisse haben wird.

## Mangel an Ressourcen

Nichtregierungsorganisationen haben oft zu wenig finanzielle Mittel, und wenn es finanzielle Unterstützung gibt, so geschieht dies oft in Form von kurzfristigen Zuschüssen oder solchen für bestimmte Einzelfälle, die es der betroffenen Organisation gerade einmal erlauben, ihren täglichen Aufgaben nachzukommen. Der Mangel an finanziellen Mitteln und das damit verbundene Risiko, die laufenden Aktivitäten nicht fortführen zu können, schwächen die Kapazität der Zivilgesellschaft, sich an einem dauerhaften Dialog über die Entwicklung von Politiken zu beteiligen. Politische Gestaltungsprozesse sind zyklisch und erfordern eine regelmäßige Mitwirkung in jedem Stadium – von der Planung und Ausarbeitung über die Umsetzung und das Monitoring bis hin zur Überprüfung und Reformulierung. In Ermangelung einer regelmäßigen finanziellen Unterstützung vonseiten des Staates kann die Zivilgesellschaft nicht die Rolle übernehmen, die sie spielen sollte. Ihr Beitrag zur Gestaltung von Politik kann daher nur partiell und als solches unzureichend sein.

## Die Vertretung älterer Menschen

Zivilgesellschaftliche Organisationen waren immer Vorreiter in der Forderung nach mehr demokratischen Standards einschließlich partizipativer Mechanismen wie etwa dem zivilen Dialog. Jedoch gibt es auch einige NROs, die diese Standards intern auch nicht anwenden. Die Art und Weise, wie sie ihre Führungskräfte auswählen, ihre internen Arbeitsverfahren und Entscheidungsprozesse und die Art, wie sie Aktionen zwischen einzelnen Branchen der Organisation koordinieren usw. entsprechen auch nicht immer demokratischen Standards. Ein weiteres Problem ist der Mangel an politischen Parteien, die ältere Menschen auf nationaler Ebene vertreten. Eine solche Vertretung könnte die Lobbyarbeit auf nationaler Ebene erleichtern und Druck auf die nationale Regierung ausüben, damit sie die Anliegen der älteren Menschen aufgreifen.

## Welche Faktoren fördern eine erfolgreiche Mitwirkung?

Die folgenden internen Faktoren können die Mitwirkung älterer Menschen und der sie vertretenden Organisationen im politischen Gestaltungsprozess fördern:

- **Kenntnis von Rechten und Pflichten**
  - regelmäßige Weiterbildung und Information sind Grundvoraussetzung für das Selbstvertrauen älterer Menschen und ihr Verständnis vom institutionellen Umfeld
- **Kenntnis von aktuellen Entwicklungen**
  - fortlaufende Kommunikation in beiden Richtungen mit Senioren und Rückmeldung über Lobbyarbeit oder anderen Initiativen, die von Seniorenorganisationen ergriffen wurden, um politischen Entscheidungsprozesse zu beeinflussen
- **Beteiligung der Schwächsten** – auf die Schwächsten unter den älteren Menschen, die ihre Rechte nicht einfordern können, zugehen, sie informieren, ihnen helfen und sie ermutigen, sich zu beteiligen
- **Motivation, im Namen anderer älterer Menschen zu handeln** – die alternde Bevölkerung braucht ihre eigenen Führungspersönlichkeiten und Experten, die bereit sind, Maßnahmen zu initiieren und sich zu engagieren, und sie nach außen zu vertreten
- **Kommunikationsfähigkeit** – ältere Menschen zu stärken und auszubilden, um in der Öffentlichkeit aufzutreten und/oder direkt mit Behörden oder Politikern zu sprechen – ihre Glaubwürdigkeit und Wirkung ist größer, wenn sie direkt für ihre Belange eintreten
- **Interne Koordination** in Bezug auf Altersthemen – sicherstellen, dass politische Positionen gemeinsam mit den Mitgliedern der Seniorenorganisationen auf der Grundlage eines breiten Konsenses, d.h. einer gemeinsamen Auffassung der Mitglieder auf allen Ebenen zu einem bestimmten Thema entwickelt werden
- **Förderung von informellen Netzwerken und Bündnissen** – Verbindungen schaffen zwischen allen bestehenden Initiativen, Bewegungen und Organisationen, die mit älteren Menschen und für sie arbeiten

„Viele ältere Menschen haben wenig oder gar kein Interesse an einer Einflussnahme auf die Politik. Häufig glauben sie auch, dass ihre Stimme keine oder nur wenig Auswirkungen auf die endgültigen Entscheidungen und Ergebnisse haben wird.“

„In Ermangelung einer regelmäßigen finanziellen Unterstützung vonseiten des Staates kann die Zivilgesellschaft nicht die Rolle übernehmen, die sie spielen sollte.“

- **Kooperation innerhalb der Zivilgesellschaft** – nach gemeinsamen Themen suchen und gemeinsame Argumente und Positionen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, die andere Bevölkerungsgruppen, wie Kinder, Jugendliche oder Frauen vertreten, entwickeln.
- **Netzwerkarbeit außerhalb der Zivilgesellschaft** – sich mit anderen Akteuren wie Dienstleistern, der örtlichen Polizei, der Industrie, Bildungseinrichtungen usw. zusammenschließen, um deren Unterstützung zu gewinnen und die Wirksamkeit von Lobbyinitiativen zu erhöhen.

Die folgenden externen Faktoren, die von den Maßnahmen der Behörden abhängen, können den zivilen Dialog stärken:

- **Offenheit und Zugänglichkeit** – Behörden und Politiker auf allen Ebenen müssen für ältere Mitbürger und ihre Organisationen offen und zugänglich sein in dem Sinn, dass sie ihnen die Möglichkeit geben, mit zu diskutieren und die Gestaltung des politischen Entwicklungsprozesses mit zu beeinflussen
- **Gemeinsame Verantwortung und Zusammenarbeit** – die Rolle der Zivilgesellschaft und insbesondere der Seniorenorganisationen als gleichberechtigten Partner im Entscheidungsprozess und ihr Recht, einen Beitrag zu institutionellen Entwicklungen und politischen Entscheidungen zu leisten, anerkennen
- **Positives institutionelles Umfeld** – rechtliche Rahmenbedingungen schaffen und organisatorische/finanzielle Unterstützung zur Verfügung stellen, um repräsentative Beratungsorgane zum Thema Altern wie kommunale Seniorenbeiräte, ständiges Forum zu Fragen des Alterns, parlamentarische Ausschüsse oder interfraktionelle Arbeitsgruppen über das Altern einzurichten
- **Transparenz und Verantwortung** – Einrichtung von Standardverfahren und Regeln für den zivilen Dialog und für partizipative Prozesse auf verschiedenen Ebenen, d.h. älteren Menschen den Zugang zu nationalen und kommunalen Behörden erleichtern
- **Ebenenübergreifende Koordination** – die Verbindungen zwischen der EU, den nationalen und den lokalen Ebenen der

Politik stärken, um das Engagement und die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der politischen Diskussion und Gestaltung zu stärken.

### III. Empfehlungen zur Förderung des zivilen Dialogs

Um eine effiziente Mitwirkung älterer Menschen an Entscheidungsprozessen zu gewährleisten, tragen Zivilgesellschaft und staatliche Stellen eine gemeinsame Verantwortung, eine solche Beteiligung zu ermöglichen und zu organisieren. Der folgende kurze Leitfaden beschreibt die jeweiligen Aufgaben und Pflichten von Seniorenorganisationen und staatlichen Stellen bei der Verwirklichung des zivilen Dialogs zum Thema Altern.

Zunächst werden in unseren Empfehlungen Vorschläge aufgeführt, die zeigen, wie man ältere Menschen selbst stärken und ihre Fähigkeiten entwickeln kann. Dieser Aufbau von Kompetenzen ist vor allem Aufgabe von Seniorenorganisationen, die älteren Menschen Informationen, Fähigkeiten und Kenntnisse vermitteln sollen, die notwendig sind, um sich am politischen Entscheidungsprozess zu beteiligen. Ein dynamischer ziviler Dialog zum Thema Altern wird möglich werden mit Hilfe von Senioren, die selbstbewusst sind, sich auskennen und bereit sind, die Interessen der älteren Bevölkerung in ihrer Gesellschaft zu vertreten.

Als zweites werden wir die Aufgaben darlegen, die unserer Meinung nach die staatlichen Stellen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erfüllen müssen, um einen strukturierten und dauerhaften Dialog zum Thema Altern einzurichten und zu fördern. Das Engagement jeder dieser politischen Ebenen ist gleichermaßen wichtig für die Verwirklichung des zivilen Dialogs, bei dem die Stimme der

Älteren hörbar ist und in jeder Phase des politischen Gestaltungsprozesses berücksichtigt werden soll.

## Aufgaben der Seniorenorganisationen

### Wie kann man ältere Menschen stärken und sie befähigen, ihre Interessen zu vertreten?

#### Ausbildung und Vermittlung von neuen Fähigkeiten

- **Das Selbstvertrauen und Selbstwertgefühl älterer Menschen verbessern**, indem man ihnen den Zugang zu Bildungsangeboten und lebenslangem Lernen erleichtert und sie in ihrer Kreativität, ihrer Zuversicht und ihrem Auftreten unterstützt.
- **Älteren Menschen praktische Fähigkeiten vermitteln, die sie in die Lage versetzen, sich aktiv an gesellschaftlichen Diskussionen zu beteiligen**, z.B. wie man sich in der Öffentlichkeit zu Wort meldet, eine Petition schreibt, das Internet und andere neuen Technologien nutzt.
- **Weiterbildungsmöglichkeiten anbieten, um ältere Menschen besser mit der kommunalen und nationalen Politik vertraut zu machen**. Dieses Wissen ist unabdingbar, damit sie aktiv in der Gesellschaft mitwirken und effizient am zivilen Dialog teilnehmen können.

#### Information und Bewusstseinsbildung

- **Ältere Bürger über ihre Rechte und Pflichten informieren**, um sie zu mobilisieren und sie zu einer aktiven Teilnahme an demokratischen Prozessen, z.B. bei Kommunalwahlen oder Referenden zu bewegen.
- **Das Bewusstsein älterer Menschen für demokratische Mechanismen und partizipative Prozesse stärken**, d.h. klar zu machen, was es bedeutet, sich aktiv als Bürger einzubringen, warum es wichtig ist, seine eigenen Anliegen selbst zum Ausdruck zu bringen, was mit Hilfe einer aktiven Mitwirkung erreicht werden kann.

#### Sich in Basisbewegungen engagieren

- **Die Mitwirkung älterer Menschen an der täglichen Arbeit von Seniorenorganisationen ermöglichen** mit Hilfe von praktischen Mitteln, d.h. kostenlose Transportmöglichkeiten, um an Sitzungen teilzunehmen, wenn Mobilitäts- oder gesundheitliche Einschränkungen vorhanden sind, Vermittlung von Informationen oder Rückmeldungen an die am stärksten ausgeschlossenen Personen per Telefon, über persönliche Gespräche oder durch schriftliche Zusammenfassungen per Post.
- **Ältere Menschen ermuntern, sich zu beteiligen, für sich selbst zu sprechen und ihre Interessen zu vertreten** in schon existierenden Initiativen der Zivilgesellschaft insbesondere auf kommunaler Ebene wie etwa Seniorenbeiräte, Heimbeiräte, Seniorenuniversitäten, Gemeinde- und Nachbarschaftsgruppen, örtliche Vereine usw.

#### Inklusiv sein

- **Die am wenigsten aktiven älteren Menschen ermitteln, Kontakt zu ihnen aufnehmen und sie zur Mitwirkung einladen**, d.h. die schwächsten unter den älteren Menschen, arme, ausgeschlossene und alleinstehende Ältere, ältere Frauen, Menschen mit einer Demenz im Frühstadium, ältere Menschen, die einer ethnischen Minderheit angehören oder solche, die in abgelegenen Gebieten wohnen.
- **Die gegenseitige Unterstützung innerhalb der älteren Bevölkerung fördern** durch die Stärkung des Solidaritätsgedankens bei den älteren Menschen, unter Einbeziehung derjenigen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind, sodass jeder ältere Mensch, der möchte, einer Seniorenorganisation beitreten kann.
- **Sitzungen, informellen Gedankenaustausch oder thematische Diskussionen mit anderen Alters- oder Bevölkerungsgruppen organisieren**, um bei Älteren das Gefühl der Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft zu stärken, die auf Vielfalt und Toleranz gegründet ist.

„Ein dynamischer ziviler Dialog zum Thema Altern wird möglich werden mit Hilfe von Senioren, die selbstbewusst sind, sich auskennen und bereit sind, die Interessen der älteren Bevölkerung in ihrer Gesellschaft zu vertreten.“

„Das Engagement jeder dieser politischen Ebenen ist gleichermaßen wichtig für die Verwirklichung des zivilen Dialogs, bei dem die Stimme der Älteren hörbar ist und in jeder Phase des politischen Gestaltungsprozesses berücksichtigt werden soll.“



## Wie beteiligt man sich am zivilen Dialog über das Altern?

### Informationen an der Basis sammeln

- **Partizipative Sitzungen mit älteren Menschen vor der Vorbereitung von Positionspapieren, Reaktionen auf öffentliche Konsultationen usw. abhalten.** In diesen Sitzungen sollen „ganz normale“ ältere Menschen ihre Ansichten, eigenen Bedürfnisse und Anliegen zum Ausdruck bringen
- **Sicherstellen, dass die Aussagen der schwächsten unter den älteren Menschen aufgenommen und exakt an die Entscheidungsträger weitergeleitet werden,** d.h. die Aussagen von alleinstehenden älteren Menschen, älteren Frauen und Älteren, die ethnischen Minderheiten angehören
- **Die Lebensgeschichten älterer Menschen erzählen, um so ihre soziale Wirklichkeit besser bekannt zu machen** – anhand konkreter Beispiele von Altersdiskriminierung, d.h. realen Fällen aus dem Alltag.

### Debatten antizipieren und initiieren

- **Regelmäßig Einladungen für ältere Menschen einfordern, damit sie sich im Rahmen bestehender Strukturen des zivilen Dialogs beteiligen können,** sicherstellen, dass alle verfügbaren Kanäle und Mechanismen effizient genutzt werden
- **Regelmäßig selbst initiierte Positionspapiere und Empfehlungen zu wichtigen politischen Themen vorlegen,** um so auf die Anliegen älterer Menschen aufmerksam zu machen
- **Gedankenaustausch und Diskussionen mit externen Akteuren und der Öffentlichkeit zu Themen anregen, bei denen es wichtig ist, dass die Stimme der Älteren gehört wird,** insbesondere auch Tabuthemen wie Mißbrauch von Älteren, Mehrfachdiskriminierung usw.

### Mit anderen Akteuren kooperieren

- **Mit zivilgesellschaftlichen Gruppen zusammenarbeiten, die andere Bevölkerungsgruppen vertreten,** wie Kinder, Jugendliche, Frauen, behinderte Menschen, ethnische Minderheiten und von sozialer Ausgrenzung Betroffene, um deren

Verständnis für die Positionen älterer Menschen zu verbessern und eine gemeinsame Strategie für Themen, die für beide Seiten von Bedeutung sind, zu entwickeln.

- **Wichtige Akteure in die Diskussionen zu Fragen des Alterns einbeziehen mit Hilfe von gemeinsamen Aktivitäten,** wie Forschungen und Erhebungen, politische Debatten und bewusstseinsbildende Veranstaltungen, um so Netzwerke zu speziellen Themen mit unterstützenden Akteuren aus anderen Bereichen aufzubauen.
- **Externe Experten werben, die über Wissen und Kenntnisse zum Thema Altern oder politische Arbeit verfügen und diese gewinnbringend für die Förderung der Interessen älterer Menschen zu nutzen** wie etwa bei der Vorbereitung von Stellungnahmen.
- **Die Rolle und den Beitrag bedeutender und berühmter älterer Menschen, würdigen** und versuchen, deren Unterstützung zu gewinnen, um die soziale Eingliederung aller älteren Menschen zu fördern.

### Ergebnisse mitteilen

- **Politisch handeln, indem man eine Liste von Forderungen aufstellt** und diese vor einer Wahl an die verschiedenen Kandidaten schickt
- **Die Medien, besonders auf lokaler Ebene, nutzen,** um Informationen zu verbreiten und auf die Lebensbedingungen und die täglichen Herausforderungen, die ältere Menschen zu bewältigen haben, aufmerksam zu machen
- **Verschiedene Kanäle zur Verbreitung von Informationen über politische Diskussionen nutzen und Bewusstseinsbildung bei älteren Menschen und in der Öffentlichkeit betreiben,** d.h. thematische Blogs über Altersthemen, soziale Netzwerke, um ältere Menschen zu mobilisieren. Dies beinhaltet auch Informationen über politische Prozesse und Basisinitiativen.

### Feedback und Follow-up

- **Älteren Menschen eine regelmäßige Rückmeldung geben mit Hilfe von Verfahren der Berichterstattung** wie Sitzungsprotokolle, Übersichten zu



Stellungnahmen, Beiträge zu Beratungen, themenbezogene Newsletter, Telefongespräche usw.

- **Alle Phasen der Gestaltung von Politik verfolgen und daran mitwirken.** Beständige Lobbyarbeit ist unabdingbar, um Entscheidungsträger zu beeinflussen

## Aufgaben für staatliche Stellen

### Wie kann ein strukturierter und nachhaltiger ziviler Dialog gefördert werden?

#### Seniorenorganisationen stärken

- **Allen Organisationen, die sich für die Mitwirkung älterer Menschen an politischen Entscheidungsprozessen einsetzen, gleiche Beachtung schenken,** d.h. alle Organisationen, unabhängig von ihren Erfahrungen und Kenntnissen in Bezug auf politische Arbeit mit einbeziehen, sodass jede Stimme in der Zivilgesellschaft hörbar wird. Weiterbildungsmöglichkeiten anbieten, um Kenntnisse und Fähigkeiten von Seniorenorganisationen zu verbessern, die sie für eine Teilnahme an der Gestaltung von Politik benötigen, z.B. in Rechtsfragen, spezifischen altersbezogenen Fragen wie soziale Dienste und Rentenreformen sowie praktische Aspekte wie Lobbymethoden.
- **Seniorenorganisationen finanziell unterstützen, damit sie aktive Partner bei der Gestaltung von Politik werden können.** Dies kann durch mehrjährige Kofinanzierung des operationellen Haushalts, kurzfristige Zuschüsse, thematische Projekte und/oder Ad-Hoc-Finanzhilfen für die täglichen Aufgaben, wie Erstattung von Kosten für Reise und Unterkunft, Internetzugang usw. geschehen.
- **Wahrung der Interessen älterer Menschen bei der Einsetzung von nationalen, regionalen oder lokalen Koordinatoren als Kontaktpersonen für die Zivilgesellschaft,** um die Bedeutung des Alters und die Anliegen unserer alternden Bevölkerung deutlich zu machen.

## Rechtliche Rahmenbedingungen schaffen

- **Rechtliche Rahmenbedingungen für den zivilen Dialog, auch den mit Senioren und deren Vertretungsorganen schaffen**
- Staatliche Organe, besonders auf nationaler Ebene, müssen Bedingungen für partizipative Initiativen schaffen, die ältere Mitbürger dauerhaft in die politischen Gestaltungsprozesse miteinbeziehen
- **Allgemeine Qualitätsstandards für den zivilen Dialog beschließen und durchsetzen,** die einen echten Meinungsaustausch zu politischen Fragen mit der Zivilgesellschaft möglich machen. Rechtliche Rahmenbedingungen für den zivilen Dialog sollten festgelegt werden, um Transparenz und Rechenschaftspflicht zu gewährleisten.
- **Nationale Leitlinien für die strategische Beteiligung älterer Menschen festlegen** zum Nutzen von Kommunalbehörden und anderen Akteuren einschließlich zivilgesellschaftlicher Organisationen.

## Transparenz und Rechenschaftspflicht fördern

- Rahmenbedingungen und Mechanismen für den zivilen Dialog bekannt machen durch Veröffentlichung und Verbreitung von Informationen über bestehende oder geplante partizipative oder Konsultationsprozesse auf allen Ebenen, d.h. Informationen möglichst weit zu streuen
- **Vor Sitzungen mit Seniorenorganisationen sicherstellen, dass diese Zugang zum Arbeitsprogramm oder zur politischen Agenda, zu Untersuchungsberichten oder anderen wichtigen Informationen haben,** sodass sich ihre Vertreter auf diese Diskussionen vorbereiten können
- **Entscheidungsträger und Staatsdiener über die Rolle einer partizipativen Regierungsführung aufklären.** Sie müssen verstehen, warum und wie eine Verlagerung der Macht von traditionellen politischen Institutionen zu neuen Strukturen und Formen politischer Beteiligung hin stattfinden soll.

„Die Ergebnisse der Feedback-Gespräche, die im Verlaufe des Projekts INCLUSage geführt wurden, zeigen eine wachsende Bereitschaft älterer Menschen, sich aktiv an politischen Diskussionen zu beteiligen.“

„Beim zivilen Dialog geht es darum, die Menschen anzuhören, sie zu ermutigen und den Beitrag, den sie für die Gemeinschaft leisten, anzuerkennen.“

### Feedback geben

- **Regelmäßig Rückmeldung während und nach Konsultationsprozessen geben**, damit Seniorenorganisationen in jeder Phase des politischen Prozesses reagieren und mitwirken können
- **Die Mitwirkung der schwächsten Gruppen an den Entscheidungsprozessen erleichtern**. Normalerweise sind diese Gruppen kaum beteiligt und haben wenig Einfluss, daher sollten sie besonders unterstützt werden.

### Koordinieren

- **Über die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen und Qualitätsnormen für den zivilen Dialog auf nationaler und lokaler Ebene aufklären**, um die vorgeschriebene Pflicht zur Beteiligung der wichtigen Akteure an der Gestaltung von Politik zu erfüllen
- **Die Mitwirkung wichtiger Akteure im ganzen Land**, auch in Kleinstädten, Dörfern oder Gemeinden, die sich weit ab vom politischen Tagesgeschehen befinden, fördern
- **Kommunikationswege entwickeln und verbessern, um die Diskussion zwischen allen bestehenden Foren des zivilen Dialogs** für den Austausch von bewährten Verfahren und die Ermittlung von Empfehlungen für die Politikgestaltung auf zentraler Ebene zu fördern.

## Schlussfolgerungen

Der Hauptzweck des zivilen Dialogs besteht darin, Meinungs austausch und Diskussion zwischen politischen Entscheidungsträgern und wichtigen Akteuren, einschließlich der Zivilgesellschaft, zu ermöglichen, damit sie an der Politikgestaltung mitwirken können. Die Ergebnisse der Feedback-Gespräche, die im Verlaufe des Projekts INCLUSage geführt wurden, zeigen eine wachsende Bereitschaft älterer Menschen, sich aktiv an politischen Diskussionen zu beteiligen. Politiker und Behördenvertreter möchten jedoch oft die Zivilgesellschaft nicht zu diesen Diskussionen zulassen oder sie wissen nicht, wie sie diese Organisationen aktiv unterstützen können, damit sie am politischen Gestaltungsprozess teilnehmen können. Glücklicherweise unterliegen Mentalitäten und Einstellungen einer laufenden Entwicklung und es gibt eine immer größer werdende Anzahl von informellen Initiativen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die den aktiven zivilen Dialog vorantreiben.

Die Verbesserung der Lebensqualität ist für die Älteren der wesentliche Nutzen einer politischen Mitwirkung an der Planung und der Einflussnahme auf die Umsetzung von politischen Maßnahmen. Durch die politische Beteiligung zu Fragen des Alters können Maßnahmen entwickelt werden, die den Bedürfnissen und Anliegen älterer Menschen besser gerecht werden. Beim zivilen Dialog geht es darum, die Menschen anzuhören, sie zu ermutigen und den Beitrag, den sie für die Gemeinschaft leisten, anzuerkennen. Die Partner von INCLUSage hoffen, dass dieser Leitfaden dazu beitragen wird, dass ältere Menschen als gleichberechtigte Bürger einbezogen werden und dass ihre Stimme nicht nur gehört wird, sondern auch Einfluss auf die Gestaltung von Politik zu Fragen des Alterns und sozialer Eingliederung haben wird. Aktives bürgerschaftliches Engagement und Wohlergehen sind Rechte, die allen zustehen, unabhängig vom Alter.





**Das Projekt INCLUSage, einschließlich des vorliegenden Leitfadens, wurde durchgeführt von:**

- **Bulgarien:** Donka Paproikova Charitable Organisation oraz Tulip Foundation
- **Tschechische Republik:** Zivot 90
- **Finnland:** Verband schwedischsprachiger Rentner
- **Deutschland:** BAGSO und Landesvereinigung für Gesundheit Niedersachsen
- **Italien:** Ancescao Lazio
- **Polen:** Forum 50+ und Fundacja Ja Kobieta
- **Slowakei:** Forum Pre pomoc Starsim

**Unser besonderer Dank für ihre Unterstützung und Beiträge geht an:**

- die älteren Menschen in den sieben Partnerländern, die am Projekt teilgenommen haben
- die Generaldirektion Beschäftigung, Soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, Europäische Kommission
- die Europäische interfraktionelle Arbeitsgruppe über das Altern und Solidarität zwischen den Generationen
- den Ausschuss der Regionen
- alle anderen, die einen Beitrag zur erfolgreichen Durchführung des Projekts INCLUSage geleistet haben.

## Für weitere Informationen zu diesem Leitfaden und dem Projekt INCLUSage wenden Sie sich bitte an:

Maciej Kucharczyk

maciej.kucharczyk@age-platform.eu

Weitere Informationen zum Projekt INCLUSage erhalten Sie unter:

[www.age-platform.eu/en/action-name-02](http://www.age-platform.eu/en/action-name-02)



### 2001-2011: AGE is 10 years old!

AGE Platform Europe ist ein europäisches Netzwerk von Organisationen von Menschen, die über 50 Jahre alt sind und vertritt mehr als 28 Millionen ältere Menschen in Europa. Ziel von AGE ist es, sich für die Interessen der 150 Millionen über 50jährigen Einwohner einzusetzen und die Themen, die sie am meisten betreffen, ins Bewusstsein der Öffentlichkeit zu rücken.

111 rue Froissart

B-1040 Brussels

Tel: +32 2 280 14 70

Fax: +32 2 280 15 22

[www.age-platform.eu](http://www.age-platform.eu)



European Commission



Dieses Projekt wird im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms für Beschäftigung und soziale Solidarität (2007-2013) unterstützt, das von der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit der Europäischen Kommission verwaltet wird. Dieses Programm wurde eingerichtet, um die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung und Soziales – wie in der Sozialpolitischen Agenda ausgeführt – finanziell zu unterstützen und somit zum Erreichen der Vorgaben der Strategie von Lissabon in diesen Bereichen beizutragen.

Das auf sieben Jahre angelegte Programm richtet sich an alle maßgeblichen Akteure in der EU-27, den EFTA-/EWR-Ländern und den Beitritts- und Kandidatenländern, die einen Beitrag zur Gestaltung geeigneter und effektiver Rechtsvorschriften und Strategien im Bereich Beschäftigung und Soziales leisten können.

Mit PROGRESS wird das Ziel verfolgt, den EU-Beitrag zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in ihrem Engagement und ihren Bemühungen um mehr und bessere Arbeitsplätze und größeren Zusammenhalt in der Gesellschaft auszubauen.

Zu diesem Zweck trägt das Programm PROGRESS dazu bei

- Analysen und Empfehlungen in den Politikbereichen des Programms PROGRESS bereitzustellen
- die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und der Strategien der Gemeinschaft in den Politikbereichen des Programms PROGRESS zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten;
- den Austausch von Strategien, das wechselseitige Lernen und die gegenseitige Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Ziele und Prioritäten der Union zu fördern
- die Auffassungen der beteiligten Akteure und der Gesellschaft insgesamt zu kanalisieren.

Weitere Informationen finden Sie unter:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=de>

Die in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen geben nicht notwendigerweise die Position oder Meinung der Europäischen Kommission wieder.