

Mitteilung des Senats vom 30. August 2005***Altersdiskriminierung***

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben unter Drucksache 16/702 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

1. Welche Formen von Altersdiskriminierung gibt es?

Der Ausdruck Altersdiskriminierung bezeichnet die soziale und ökonomische Schlechterstellung von Personen aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters, die die Betroffenen daran hindert, in angemessener Weise am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können. Unterschieden wird zwischen der unmittelbaren Diskriminierung und der mittelbaren Diskriminierung, bei der dem Anschein nach neutrale Vorschriften u. a., die sich nicht aufs Alter beziehen, benachteiligend wirken können.¹

Grundsätzlich besteht in Bezug auf mittelbare Diskriminierung die Schwierigkeit, sie als eine objektiv vorliegende Diskriminierung feststellen zu können. Eine mittelbare Diskriminierung wird auch durch neutral intendierte Regelungen bewirkt. Diese beziehen sich nicht direkt auf bestimmte persönliche Eigenschaften, wie z. B. Alter oder Herkunft, deren Heranziehung den Tatbestand einer Diskriminierung offenbar werden ließen. Stattdessen werden Kriterien zur Geltung gebracht, die für sich genommen neutral sind, wie z. B. Leistungsfähigkeit, die aber in Verbindung mit Vorurteilen, Assoziationen oder tatsächlich verbundenen Eigenschaften einzelne Personen oder Personengruppen pauschal ausschließen. Die Entscheidung, nur leistungsfähige Bewerber/-innen einzustellen, schließt nicht grundsätzlich die Einstellung älterer Bewerber/-innen aus, da diese in bestimmten Situationen ebenso leistungsfähig wie Jüngere sein können. Erst durch die Assoziation von Leistungsfähigkeit mit einem jüngeren Lebensalter und mangelnder Leistungsfähigkeit mit einem älteren Lebensalter wirkt sich die oben genannte Entscheidung als pauschale Verhinderung der Einstellung älterer Bewerber/-innen aus. Eine Altersdiskriminierung lässt sich in diesem Fall nur in genauer vergleichender Betrachtung der einzelnen Bewerber/-innen, einer Bewertung ihrer jeweiligen Leistungsfähigkeit und dazu ins Verhältnis gesetzt die Bewertung des tatsächlichen Einstellungsverhaltens des Arbeitgebers feststellen. Sofern ältere Arbeitnehmer ihre Nichteinstellung dann im Gegensatz zu ihrer sich selbst zugemessenen Leistungsfähigkeit sehen und darin eine Zurücksetzung aufgrund ihres fortgeschrittenen Lebensalters vermuten, ist eine Beurteilung, ob es sich um eine objektiv vorliegende Altersdiskriminierung handelt, nur sehr schwer in oben beschriebener genauer vergleichender Betrachtung möglich. Da dies den in der Antwort auf Frage 2 genannten Stellen, die Beschwerden aufgrund empfundener Altersdiskriminierung annehmen, in der Regel nicht möglich ist, sind die von diesen Stellen genannten Hinweise auf Altersdiskriminierung grundsätzlich zu hinterfragen. Gleiches gilt für die im Folgenden aufgeführten über Bremen hinausgehenden Erhebungen. Für staatliches Handeln ergibt sich somit die Schwie-

¹ Vergleiche „Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 303/16.

rigkeit der Feststellung objektiv vorliegender Diskriminierung. Einer durch Beschwerdesteller/-innen empfundenen Diskriminierung kann zwar eine tatsächliche Diskriminierung zugrunde liegen, ebenso aber einer Gefühlslage der betroffenen Personen entspringen, die nicht einer realistischen Beurteilung des tatsächlichen Geschehens entspricht und tatsächlich keine Diskriminierung darstellt.

Bei der in der Großen Anfrage angesprochenen „Untersuchung“ handelt es sich nicht um eine empirische Untersuchung zu objektiv vorliegenden Diskriminierungen, sondern um eine eintägige Erhebung subjektiver Erfahrungen aus Anlass eines „Beschwerdetages“ im Jahr 2001, die von den Betroffenen selbst als Altersdiskriminierung betrachtet wurden. Nach Auskunft des „Büros gegen Altersdiskriminierung e. V.“ (BALdis) war der Beschwerdetag die einzige bisher bekannte Erhebung dieser Art in Deutschland. Eine vergleichbare europaweite Erhebung der EU fand im Jahr 2003 statt, bei der „Alter“ als häufigster Grund für persönliche Diskriminierungen genannt wurde.² Die Einschränkung „Zu berücksichtigen ist, dass die Erhebung nur Aufschluss über subjektive Erfahrungen gibt und nicht als objektives Maß für das Auftreten von Diskriminierungen gelten kann.“³ ist ebenso auf die Erhebung vom BALdis anzuwenden.

An dem „Beschwerdetag“ haben nach Auskunft des BALdis ca. 1.600 Anrufer und Anruferinnen ihre persönlichen Diskriminierungserfahrungen per Anruf gemeldet. Am häufigsten kamen Nennungen, die dem Bereich „Arbeit und Beruf“ zuzuordnen waren (31 %). Dabei war unter männlichen Anrufern dieser Bereich mit 43 % vertreten, unter den Anruferinnen mit 26 %.

Im Vergleich dazu waren die anderen Bereiche, denen die Anrufe zugeordnet wurden, breit gestreut und lagen in der Häufigkeit zurück. Der Bereich „Image, Medien, öffentliche Darstellung“ war noch zu 19 % vertreten. Diese Beschwerden bezogen sich auf Berichterstattungen in den Medien, bei denen ein negatives Image und Vorurteile gegenüber alten Menschen empfunden wurden.

Alle anderen Bereiche waren nur mit 2 bis 11 % vertreten, darunter die Bereiche Finanzen mit 9 % und Wohnen mit 3 %.

Weitere Bereiche waren „Krankenkassen, Ärzte“ (11 %), „öffentlicher Raum“ (z. B. Verkehrsführung) (10 %), „Pflege“ (8 %), „Weiterbildung“ (3 %), „Ehrenamt“ (2 %) und „Sonstiges“ (2 %).

Auch aus den Erfahrungen verschiedener bremischer Beratungsstellen (siehe Antwort auf Frage 2) geht hervor, dass Altersdiskriminierung zu einem wesentlichen Teil als Diskriminierung älterer Menschen bei der Vergabe von Arbeitsstellen bzw. Entlassungen wahrgenommen wird. Das Einstellen jüngerer Bewerber/-innen kann von abgelehnten älteren Mitbewerber/-innen zu Recht oder Unrecht als Altersdiskriminierung empfunden werden, wobei eine Überprüfung, ob es sich dabei objektiv um eine Benachteiligung aufgrund des Lebensalters handelt, wie oben beschrieben im Regelfall nicht möglich ist. Von den verschiedenen Beratungsstellen wird zwischen subjektiv empfundener und objektiv vorliegender Diskriminierung nicht unterschieden.

Darüber hinaus ist ungeklärt, ob und inwieweit die Bevorzugung – aus bestimmten, gegebenenfalls nachvollziehbaren Kriterien – jüngerer Personen grundsätzlich Altersdiskriminierung darstellt, wie im fachlichen Diskurs um die Gleichbehandlungsrichtlinien der EU deutlich wird:

„Es ist darüber hinaus zu fragen: Ist die Privatautonomie noch gewahrt, wenn hergebracht unproblematisch erscheinende Differenzierungen namentlich im Blick auf Alter und Leistungsfähigkeit eines Beschäftigten mit dem Odium verbotener Diskriminierung belastet werden wird. Droht ein Stellengesuch: ‚Belastbare(r) und junge(r) Arbeitnehmer(in) gesucht‘ an der RL zu scheitern, weil darin eine verkappte Herabsetzung Alter und Behinderter liegt?“⁴

2 Eurobarometer 57.0 – Mai 2003, „Diskriminierung in der europäischen Union“.

3 „Alter ist der in Europa am häufigsten genannte Grund für persönliche Diskriminierungserfahrung“, Informationsdienst Altersfragen, Heft 04/2005, Deutsches Zentrum für Altersfragen, Seite 12.

4 Eberhard Eichenhofer, „Diskriminierung wegen der Rasse, ethnischen Herkunft, des Alters und der Behinderung. Vieldeutigkeiten und Operationalisierungsprobleme aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht.“, in Rust, Däubler u. a. (Hrsg.), „Die Gleichbehandlungsrichtlinien der EU und ihre Umsetzung in Deutschland“, Rehbürg-Loccum, 2003, Seite 84.

Die Gleichstellungsrichtlinie 2000/78/EG „Zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“ ermöglicht in Artikel 6, die „Gerechtfertigte Ungleichbehandlung wegen des Alters“ unter bestimmten Bedingungen zuzulassen, darunter auch „. . . die Festlegung von Mindestanforderungen an das Alter, die Berufserfahrung oder das Dienstalter für den Zugang zur Beschäftigung . . .“.

Neben dem Arbeitsmarkt werden den Beratungsstellen auch andere gesellschaftliche Bereiche genannt, in denen für die Beschwerdeführer/-innen persönlich negative Entscheidungen als Altersdiskriminierung empfunden werden (siehe Antwort auf Frage 2). Eine Überprüfung auf das objektive Vorliegen einer Altersdiskriminierung im Gegensatz zu subjektiv empfundener Benachteiligung ist hier ebenso wenig möglich. Von den verschiedenen bremischen Beratungsstellen wird auch in diesen Fällen zwischen subjektiv empfundener und objektiv vorliegender Diskriminierung nicht unterschieden.

2. Inwieweit ist dem Senat das Problem der Altersdiskriminierung in Bremen bekannt, und inwieweit findet nach Kenntnislage des Senats Altersdiskriminierung im Land Bremen statt?

Aus den Anfragen und Beschwerden, die bei verschiedenen Stellen eingehen, wird deutlich, dass es in Bremen und Bremerhaven zu subjektiv als Altersdiskriminierung empfundenen Fällen kommt, wie im Folgenden ausgeführt wird. Dem Senat ist jedoch keine systematische Erhebung zum Thema Altersdiskriminierung in Bremen oder Bremerhaven bekannt. Dem Senat ist auch nicht bekannt, dass dieses Phänomen in Bremen oder Bremerhaven in besonderer Weise auftritt.

Es besteht auch hier, wie in Bezug auf BALdis und Eurobarometer 57.0 (siehe oben), die Schwierigkeit, eine empfundene oder tatsächliche Benachteiligung als Diskriminierung aufgrund des Lebensalters einzuordnen und sie somit von einer Benachteiligung aus anderen Gründen zu unterscheiden. Auch hier spielt das Problem subjektiver bzw. objektiver Beurteilung eine Rolle sowie die Frage der Kausalität des Alters als Ausgangspunkt der empfundenen Diskriminierung oder anderer Faktoren. Die befragten Stellen haben z. T. selbst auf diese Schwierigkeit hingewiesen, so dass die gemeldeten Zahlen keineswegs als abgesicherte Fälle tatsächlicher Altersdiskriminierung gewertet werden können.

Bei der Seniorenvertretung der Stadt Bremen gehen jährlich ca. 60 bis 100 Beschwerden ein, bei denen sich die Beschwerdeführer/-innen auf Altersdiskriminierung beziehen. Da sich Arbeitnehmer/-innen und Arbeitslose in der Regel nicht an die Seniorenvertretung wenden, die die Interessen von Personen nach Erreichung des Rentenalters vertritt, werden dort keine Fälle vorgetragen, die sich auf arbeitsmarktbezogene Altersdiskriminierung beziehen. Die Seniorenvertretung gibt folgende Bereiche an, denen sie die Beschwerden bezüglich Altersdiskriminierung zuordnet:

- stationäre Pflege, 20 bis 25 Fälle jährlich,
- häusliche Pflege, bis zehn Fälle jährlich,
- Banken und Versicherungen, zehn bis 20 Fälle jährlich,
- medizinische Behandlung, 30 bis 50 Fälle jährlich.

Die Seniorenvertretung forderte auf Basis dieser Erfahrungen im Oktober 2004 ein Antidiskriminierungsgesetz (siehe Anlage 1).

Nach Auskunft des Bürgerbeauftragten der Senatskanzlei gehen dort jährlich etwa 20 Anfragen und Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern ein, die sich nach Aussage der Beschwerdeführer/-innen auf eine Diskriminierung aufgrund ihres Lebensalters beziehen. Diese Anfragen sind ausschließlich dem Bereich Arbeit und Beruf zuzurechnen. In der Regel konnten die Beschwerdeführer nach ihren eigenen Angaben eine bestimmte Arbeitsstelle aufgrund ihres fortgeschrittenen Lebensalters nicht erhalten oder haben aus gleichem Grund ihre Arbeitsstelle verloren.

Nach Auskunft der Bürgerschaftsverwaltung, Abteilung Petitionsausschuss, gehen beim Petitionsausschuss der Bremischen Bürgerschaft keine Eingaben ein, die sich auf Diskriminierung im Alter beziehen.

Eine Anfrage bei der Unabhängigen Patientenberatungsstelle ergab, dass dort zahlreiche entsprechende Beschwerden jährlich bekannt werden, die sich auf die Bereiche medizinische Behandlung und Pflege aufteilen, allerdings nicht in einer gesonderten Statistik erfasst werden.

Aufgrund subjektiv empfundener Altersdiskriminierung beklagen sich nach Auskunft der Patientenberatungsstelle Menschen, denen gesetzliche Krankenkassen seit 2004 Angebote zur Zusatzversicherung der Prothetik im Zahnbereich machen, die aber für Personen ab einem bestimmten Alter (60 oder 65 Jahre) nicht mehr abschließbar sind.

Im Bereich der Pflege kommt es zu Beschwerden, bei denen die Patientenberatungsstelle einen Hintergrund von Altersdiskriminierung annimmt. Der Transport eines unbekleideten alten Heimbewohners von einer Station des Heimes zur nächsten wurde als Beispiel für Altersdiskriminierung genannt, bei der die Hilflosigkeit des Heimbewohners aufgrund altersbedingter Gebrechen eine Rolle spielte. Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass die Behandlung des Bewohners nicht notwendig altersspezifisch ist, sondern andere Faktoren eine Rolle gespielt haben können.

Beschwerden aufgrund von Gewalt in der Pflege können generell nicht direkt dem Thema Altersdiskriminierung zugerechnet werden. Auch wenn die Vorfälle häufig ältere Menschen betreffen, so ist zu betonen, dass genauso andere Personengruppen, die – zeitlich befristet – sich in einem hilflosen Zustand befinden, unter Gewalt in der Pflege leiden können. Auch jüngere Menschen beispielsweise mit Behinderungen können auch von Gewalt in der Pflege betroffen sein.

Beim Senator für Bau, Umwelt und Verkehr sind bei der Bauaufsicht in den letzten Jahren keine Beschwerden über Altersdiskriminierung eingegangen oder bekannt geworden.

Im Sozialamt in Bremerhaven oder im Ideen- und Bürgerbüro der Seestadt Bremerhaven sind bisher keine Eingaben zum Thema Altersdiskriminierung eingegangen. Der Seniorenbeirat in Bremerhaven erhält nach eigenen Angaben Eingaben unter dem objektiven Aspekt von Altersdiskriminierung, kann aber keine Aussagen über die Häufigkeit treffen oder eine inhaltliche Zuordnung dieser Fälle vorlegen.

3. Wie kann nach Ansicht des Senats dem Problem der Altersdiskriminierung entgegengewirkt werden, und welche Maßnahmen hat der Senat bereits ergriffen und welche gedenkt der Senat zukünftig noch zu ergreifen?

Der Senat ist bestrebt, sich gegen unmittelbare ebenso wie mittelbare Diskriminierung älterer Menschen zu wenden. Dabei steht nicht nur die direkte Hilfestellung in Fällen objektiv vorliegender Diskriminierung im Vordergrund. Der präventiven Verhinderung von Altersdiskriminierung wird eine hohe Bedeutung beigemessen. Maßnahmen, die geeignet sind, in Bremen und Bremerhaven eine altenfreundliche Gesellschaft zu fördern, werden vom Senat unterstützt. Eine höhere Wertschätzung gegenüber älteren Menschen und ihren großen Potenzialen herbeizuführen, gehört dabei zu den Zielen des Senats, ebenso wie die Beachtung und Verbesserung der besonderen Lebenssituationen älterer Menschen. Eine Sensibilisierung der gesamten Gesellschaft für die Belange älterer Menschen, unterstützt u. a. durch die im Folgenden aufgeführten Maßnahmen, trägt dazu bei, Fälle der Diskriminierung älterer Menschen zu verhindern.

Altersdiskriminierung kann nach Ansicht des Senats u. a. durch Öffentlichkeitsarbeit, die geeignet ist, Vorurteile gegen ältere Menschen abzubauen, entgegengewirkt werden. Dabei unterliegt staatliches Handeln der Schwierigkeit, dass kaum zwischen objektiv empfundener Diskriminierung und subjektiv nachweisbarer Diskriminierung unterschieden werden kann. Durch Beratung bzw. Eingreifen der zuständigen Stellen in konkret vorgetragenen Fällen, in denen objektiv eine entsprechende Diskriminierung vorliegt, kann entsprechend positiv Einfluss genommen werden.

Öffentlichkeitsarbeit

Eine verstärkte Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Belange älterer Menschen erfolgt durch verschiedene Medien und Veranstaltungen, wie z. B. der

Zeitschrift „rostfrei“, den „Bremer Seniorentagen“, die die Seniorenvertretung Bremen veranstaltet, den „Bremerhavener Senioren- und Gesundheitstagen“, die vom Magistrat Bremerhaven veranstaltet werden, und den verschiedensten Veranstaltungen und Publikationen der Wohlfahrtsverbände.

Beratungs- und Anlaufstellen

Anlaufstellen, an die sich die nach ihrer Einschätzung von Altersdiskriminierung betroffenen Bürgerinnen und Bürger wenden können, stärken diese einerseits in ihrem Selbstvertrauen, sich gegen die empfundene Benachteiligung zu wenden. Andererseits wird eine realistische Einschätzung der realen Möglichkeiten, gegen objektive Diskriminierungen vorgehen zu können, in der Beratung gegeben.

Eine tatsächliche Hilfestellung oder konkrete Maßnahmen zur Abhilfe werden in denjenigen Fällen erschwert, in denen Bürgerinnen und Bürger ablehnen, den Verursacher der empfundenen Diskriminierung zu nennen. Nach Auskunft der Seniorenvertretung kommt dies vor allem vor, wenn von den Beschwerdeführer/-innen Altersdiskriminierung durch niedergelassene Ärzte oder in Krankenhäusern vermutet wird. Die betroffenen Bürgerinnen und Bürger befürchten Nachteile in der weiteren Behandlung bei Nennung des Namens des behandelnden Arztes. Wenn es im Bereich der stationären Pflege zu Beschwerden kommt, werden die beteiligten Personen, Häuser oder Leitungen ebenfalls nicht immer namentlich genannt. Durch Einschaltung der Heimaufsicht könnte in diesen Fällen oft Abhilfe geschaffen werden.

Die in der Antwort auf Frage 2 genannten Stellen sind nach Ansicht des Senats geeignete Anlauf- und Beratungsstellen, die dem Problem der Altersdiskriminierung entgegenwirken.

Maßnahmen im Bauordnungsrecht

Auf dem Gebiet des Bauordnungsrechts sind in den letzten Jahren Maßnahmen ergriffen worden, die auch im Interesse älterer Menschen sind (Verbesserungen der Vorschriften zum barrierefreien Bauen, siehe Anlage 2).

Ziel dieser Regelungen ist es u. a., mit einem vertretbaren Kostenaufwand eine angemessene Quote der zukünftig im Geschosswohnungsbau neu errichteten Wohnungen so auszubilden, dass sie für die Bewohner/-innen auch bei Einschränkung der Mobilität nutzbar bleiben.

Es handelt sich hierbei nicht um Maßnahmen, die explizit gegen Altersdiskriminierung gerichtet sind, gleichwohl aber um einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lebenslage älterer und behinderter Menschen im Vergleich zu der jüngerer und nicht behinderter Menschen. Eine Auswertung der Anwendung der Vorschriften ist noch nicht erfolgt.

Maßnahmen im Bereich Arbeitsmarkt

Die Auswertung der vom Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales beim BAW Institut für Wirtschaftsforschung in Auftrag gegebenen Betriebsbefragungen im Rahmen des IAB-Panels für die Jahre 2002 und 2003 hat ergeben:

Trotz insgesamt positiver Eigenschaften, die die Betriebe den älteren Arbeitnehmern zusprechen, sind deren Einstellungschancen teilweise eingeschränkt. Nur etwa die Hälfte der Betriebe gibt – unabhängig von der Betriebsgröße – an, die Einstellung Älterer nicht an spezielle Voraussetzungen zu knüpfen. Bei 13 % aller Einstellungen im Land Bremen wird für die Wahl einer Person über 50 Jahre als Voraussetzung die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen bzw. Eingliederungshilfen genannt. Bis zu 15 % der Betriebe stellen grundsätzlich keine Bewerber/-innen über 50 Jahre ein.

Obwohl fast jeder Großbetrieb weiterbildet und ältere Arbeitnehmer/-innen beschäftigt, qualifiziert nur rund jeder dritte Betrieb ältere Mitarbeiter/-innen weiter. Bei den mittleren und kleinen Betrieben ist die Relation noch schlechter. Das Bewusstsein des Bedarfs einer besonderen qualifikatorischen Förderung und einer Verstärkung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zur Erhaltung der Potenziale alternder Belegschaften ist nach dem IAB-Panel bisher kaum verbreitet.

Diese Ergebnisse fließen ein in die Förderpolitik im Beschäftigungspolitischen Aktionsprogramm BAP. So wurde im Landesprogramm Arbeit und Technik, Wettbewerbsaufruf 2005, die Berücksichtigung des demographischen Wandels, der alle Generationen betrifft und sich nicht nur als Erhöhung der Anzahl von Personen in den oberen Altersgruppen begriffen wird, und die Erhaltung der Erwerbsfähigkeit und -beteiligung älterer Arbeitnehmer/-innen beispielsweise durch einen prozessintegrierten Arbeits- und Gesundheitsschutz und eine stressreduzierende Arbeitsorganisation, die nicht altersspezifisch ist aber älteren Arbeitnehmern überdurchschnittlich zugute kommt, zum wichtigen Querschnittsthema definiert. Bei der derzeit laufenden Auswahl der Projektanträge wird die Förderung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer/-innen berücksichtigt.

Wenn der sich abzeichnende Paradigmenwechsel hin zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit vollzogen werden soll, stellt die Einbeziehung Älterer in die betriebliche Weiterbildung einen wichtigen Ansatzpunkt dar. Eine solche Entwicklung würde einen Beitrag zur Verbesserung der Lage älterer Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt darstellen und gleichzeitig den Abbau von durch Arbeitnehmer/-innen und Arbeitslose als Altersdiskriminierung empfundenen Einzelentscheidungen der Unternehmen bewirken.

Der Senat bewertet die in der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers stehenden Schutzmechanismen für ältere Arbeitnehmer, wie z. B. Kündigungsschutzregelungen, positiv und setzt sich für die Erhaltung dieser Regelungen ein.

Maßnahmen gegen Gewalt in der Pflege

Maßnahmen gegen Gewalt in der Pflege betreffen in ihren positiven Effekten nicht nur ältere Menschen, stellen aber einen Beitrag zur Verbesserung der Lebenssituation Älterer dar. Sie wirken präventiv gegen Altersdiskriminierung in Form von Gewalt in der Pflege, da Gewalt in der Pflege zu einem großen Teil ältere Personen betrifft. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Gewalt in der Pflege nicht grundsätzlich als Altersdiskriminierung verstanden werden kann. Der Senat unterstützt jedoch Maßnahmen gegen Gewalt in der Pflege, auch wenn sich nicht in jedem Fall, wo Gewalt als persönliche Diskriminierung empfunden wird, ein objektiver Diskriminierungshintergrund nachweisen lässt. Das Bestehen einer Instanz, vor der Fälle von Gewalt in der Pflege vorgebracht werden können, ist geeignet, weitere Fälle von Gewalt zu verhindern, da gegenüber Pflegeeinrichtungen, Pflegediensten und pflegenden Angehörigen eine zusätzliche neutrale Instanz auftritt und das Bewusstsein für den menschenwürdigen und gewaltfreien Umgang mit hilfsbedürftigen Personen gefördert wird. Die Unabhängige Patientenberatung Bremen e. V. hat einen Schwerpunkt in der Beratung von Pflegebedürftigen und deren Angehörigen; sie ist die zentrale Anlaufstelle für Pflegebeschwerden im Land Bremen.

Die Projektförderung nach dem Bremischen Ausführungsgesetz zum Pflegeversicherungsgesetz fördert u. a. Projekte mit dem Schwerpunkt der Arbeit mit pflegenden Angehörigen. In der Stadtgemeinde Bremen haben heute vor allem folgende Projekte den Arbeitsschwerpunkt Arbeit mit pflegenden Angehörigen:

- Die Psychosoziale Angehörigenberatung in Trägerschaft des Zentralen Versorgungsnetzes und des Klinikums Bremen-Mitte,
- und die Demenz Informations- und Koordinationsstelle mit der „Help-Line“, dem Notruftelefon für pflegende Angehörige.

In dem oben ausgeführten Sinn tragen diese Projekte u. a. auch zur Vermeidung von Altersdiskriminierung bei.

Darüber hinaus gibt es im Land Bremen als neue Initiative das „Bremer Forum gegen Gewalt in der Pflege und Betreuung“. Diese Arbeitsgruppe ist aus einer Initiative der Bremischen Evangelischen Kirche zum Stadtkirchentag 2004 hervorgegangen.

4. Mit welchen Maßnahmen stellt sich der Senat angesichts der demografischen Entwicklung auf die wachsende Zahl älterer und alter Menschen und deren Bedürfnisse im Land Bremen ein?

Der demographische Wandel ist eine Herausforderung für alle Politikbereiche – vom Städtebau über die Bildung/Weiterbildung bis zum Bereich Sport, Frei-

zeit und Kultur, von der Inneren Sicherheit über die Gesundheitspolitik bis zur Sozialpolitik.

Zum Themenbereich der Politik für ältere Menschen wird der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales eine Fortschreibung des Altenplans für die Stadtgemeinde Bremen vorlegen. Eine Kurzfassung wurde von der Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration bereits am 14. Juli 2005 zur Kenntnis genommen (vergleiche auch Antwort auf Frage 7).

Im Bereich des Wohnens wird es insbesondere darauf ankommen, dass nachfragegerechte Wohnformen für alle Alters- und Gesellschaftsgruppen angeboten werden. Ferner ist es von Bedeutung, dass das Wohnumfeld den Anforderungen jüngerer wie auch älterer Menschen entsprechend angepasst wird und die Quartiere ein Infrastrukturangebot aufweisen, das den unterschiedlichen Bedarfen und Bedürfnissen gerecht wird.

Der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr entwickelt derzeit u. a. eine Initiative „Wohnen im Alter“, die sich schwerpunktmäßig mit folgenden Handlungsfeldern befasst. Dabei steht weniger die Frage der etwaigen Diskriminierung im Mittelpunkt, als dass den besonderen Bedürfnissen, Bedarfen und Potentialen älterer Menschen entsprochen werden soll:

- Wohnungsangebote für Senioren durch Maßnahmen im Bestand (insbesondere durch Sicherung qualifizierter Beratungsangebote),
- Wohnungsangebote für Senioren durch Maßnahmen im Wohnungsneubau – Realisierung neuer Wohnformen durch Pilotprojekte (u. a. Erarbeitung von Standortkonzepten für entsprechende Neubauvorhaben, Information über vorhandene Angebote für barrierefreies Wohnen im Rahmen der Angebote von `bremen_service`, Unterstützung bei der Entwicklung alternativer Wohnformen),
- Barrierefreiheit im Wohnumfeld und im öffentlichen Raum,
- Entwicklung von Marketingstrategien für Bremen als attraktiven Lebens- und Wohnstandort auch für ältere Bevölkerungsgruppen.

Maßnahmen in den Handlungsfeldern können allerdings nur im Rahmen verfügbarer Ressourcen und rechtlicher Rahmenbedingungen unterstützt werden.

5. Welche Maßnahmen werden im Land Bremen unternommen, um die Potentiale der älteren Menschen zu nutzen und ihnen eine berufliche Perspektive zu bieten?

Zusätzlich zu den oben genannten Maßnahmen im Bereich Arbeitsmarkt (siehe Antwort auf Frage 3) fördert der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales im Rahmen des Beschäftigungspolitischen Aktionsprogramms u. a. auch die Beschäftigung älterer Arbeitsloser in Form von Zuschüssen zu den Lohnkosten.

Ziel der Förderung ist, die Beschäftigungsfähigkeit und die berufliche Kompetenz älterer Arbeitsloser zu erhalten und damit ihre Chancen auf eine dauerhafte (Re-)Integration in den Arbeitsprozess zu verbessern.

Die Gesellschaft kann auf das Erfahrungswissen der Älteren nicht verzichten. Das ehrenamtliche Engagement älterer Menschen bietet ein großes gesellschaftliches Potenzial und ermöglicht nicht nur für ältere Menschen, sondern für Bürgerinnen und Bürger aller Generationen Hilfestellungen, Wissensweitergabe und Entfaltungsmöglichkeiten, die ohne das Engagement der Älteren kaum zu realisieren wären. Die wichtigen Potentiale älterer Menschen – auch derjenigen, die aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind – zum Nutzen der Allgemeinheit, z. B. durch die Stärkung familiärer Selbsthilfe, durch bürgerschaftliches Engagement oder durch generationsübergreifende Wissensübergabe, werden vom Senat gewürdigt und unterstützt.

Seniorenvertretung, Seniorenbüro, Seniorenbeirat Bremerhaven, Selbsthilfeinitiativen, Seniorentreffs, Begegnungsstätten u. a. werden vom Senat und Magistrat gefördert. Seniorentage, Freiwilligentage, Empfänge für Ehrenamtliche, die Förderung der Freiwilligenagentur u. a. werden gefördert. Unterstützung von ehrenamtlichen Ältestenräten der Begegnungsstätten, Unterstützung von ehrenamtlichen Heimbeiräten und Heimfürsprechern, das Engagement älte-

rer Ehrenamtlicher in Wohlfahrtsverbänden oder Kooperationen zwischen Kindertagesstätten und Heimen für ältere Menschen nutzen die Potenziale älterer Menschen.

6. Inwieweit gibt es nach Ansicht des Senats in Bremen und Bremerhaven eine bedarfsgerechte Anzahl von Anlaufstellen für ältere Menschen, in denen sich Menschen älterer Generationen treffen und austauschen können?

Anlaufstellen gibt es in Bremen und Bremerhaven in vielfältigen Formen.

34 Begegnungsstätten in der Stadt Bremen fördern zurzeit die sozialen Beziehungen vieler älterer Menschen, knüpfen bei Interessen und Fähigkeiten an und fördern die Auseinandersetzung mit der Umwelt. Die Begegnungsstätten tragen zur Erhöhung der Lebensqualität bei. Die Begegnungsstätten sind über die ganze Stadt Bremen verteilt. Für durchschnittlich 4.000 ältere Menschen (über 60 Jahre) gibt es eine Begegnungsstätte. Die Begegnungsstätten werden von 6,1 % der älteren Menschen über 65 Jahren in Bremen genutzt. Der Nutzungsgrad richtet sich u. a. nach der Versorgungsdichte in den Stadtteilen und reicht von 11,5 % in Mitte bis 1,3 % in Huchting. 29,5 % der Stammesbesucher/-innen sind älter als 80 Jahre. Angesichts der zunehmenden Singularisierung des Alterns bekommt die Altenbegegnung als soziale Lebenshilfe eine größere Bedeutung. Den Begegnungsstätten steht durchschnittlich eine halbe Stelle für die hauptamtliche Leitung zur Verfügung. Die Begegnungsstätten werden daher wesentlich durch die ehrenamtliche Arbeit der Ältestenräte und Stammesbesucher/-innen getragen.

In den letzten Jahren wurden zwei Begegnungsstätten mit geringer Inanspruchnahme geschlossen. Entsprechend der Beschlussfassung des Senats vom 19. April 2005 überprüft der SfAFGJS die Standorte und Standards aller Begegnungsstätten. In der Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration wurde dazu am 14. Juli 2005 ein Bericht vorgelegt. Unverzichtbar für die Zukunft wird die Entwicklung alternativer Konzepte und neuer Formen der Trägerschaft durch Verzahnung mit anderen Angeboten im Stadtteil sein. Das beinhaltet auch die Erprobung neuer Formen ehrenamtlichen Engagements. Eine Reduzierung der Kosten für den Betrieb von Begegnungsstätten wird sich auf folgende Bereiche konzentrieren:

- Reduzierung der einrichtungsbezogenen Kosten,
- Aufgabe von Standorten,
- Überführung des Angebots in kostengünstigere Trägerschaften.

Neben den Begegnungsstätten gibt es eine Anzahl von Treffpunkten älterer Menschen, die von den verschiedensten Organisationen vorgehalten werden, wie z. B. Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände. Zum Teil sind auch Cafés und andere Treffpunkte in Heimen für die Öffentlichkeit zugänglich.

Zurzeit werden für den Bereich „ältere Menschen“ in der Stadt Bremen 15 Selbsthilfegruppen gefördert, die ganz unterschiedliche Ansätze verfolgen. Das Spektrum reicht von selbstorganisierten Nachbarschaftsgruppen über problembezogene Initiativen bis zu stadtweit agierenden Organisationen, die sich bestimmten Themen widmen. Einige Gruppen werden durch Anleitung unterstützt.

Durch das Veranstaltungsprogramm der Altenhilfe werden in Bremen informative, gesellige und kulturelle Veranstaltungen angeboten. Die Durchführung des zentralen Veranstaltungsprogramms wurde vom Amt für Soziale Dienste dem Seniorenbüro übertragen.

In Bremerhaven werden sechs Seniorentreffs vom Magistrat der Seestadt Bremerhaven betrieben. Weitere 14 Seniorentreffs werden von verschiedenen Wohlfahrtsverbänden angeboten. Diese werden vom Magistrat finanziell gefördert. Die Seniorentreffs sind über das Bremerhavener Stadtgebiet verteilt. Änderungen in dieser Angebotsstruktur der offenen Altenhilfe sind laut Auskunft des Magistrats zurzeit nicht vorgesehen.

7. Wie beurteilt der Senat die bestehenden Altenhilfestrukturen im Land Bremen, und wie gedenkt der Senat diese in Zukunft weiterzuentwickeln?

Die stationäre, die ambulante und die offene Altenhilfe sind im Land Bremen qualitativ gut entwickelt. Innovationen, die die Qualität und Wirtschaftlichkeit

der Einrichtungen und Angebote weiter erhöhen, werden im Rahmen der Möglichkeiten gefördert.

Ein quantitativ ausreichender Standard in der stationären Pflege ist für den gegenwärtigen Zeitpunkt erreicht worden, in einzelnen Ortsteilen ist ein leichtes Überangebot vorhanden. In markttypischer Weise kommt es hier zu einer Regulierung des Angebotes durch begrenzte Nachfrage.

Eine weitere Qualitätsentwicklung der Struktur, z. B. durch Spezialisierung einzelner Einrichtungen auf besondere Bedarfe von demenziell erkrankten alten Menschen, ist notwendig. Veränderte Konzepte, wie z. B. die Einrichtung von so genannten Wohnküchen in einzelnen Einrichtungen, geben der Qualitätsentwicklung kostenneutral weitere Impulse.

Begegnungsstätten und Seniorentreffs sind für viele hochbetagte Menschen ein wichtiger Lebensraum, der auch die Qualität des Alterns mitbestimmt. Umstrukturierungen des Angebotes an Begegnungsstätten in Bremen sind notwendig (vergleiche Antwort zu Frage 6).

Eine Bestandsaufnahme und die Weiterentwicklung der Strukturen der Altenhilfe in der Stadtgemeinde Bremen werden wichtige Themen im Altenplan 2005 sein, der demnächst vorgelegt wird. Eine Kurzfassung wurde von der Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration am 14. Juli 2005 zur Kenntnis genommen (vergleiche auch Antwort auf Frage 4).

ANLAGE 1

Antrag 1

Die Delegiertenversammlung der Seniorenvertretung der Stadtgemeinde Bremen möge beschließen:

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesseniorenvertretungen wird aufgefordert, bei der Bundesregierung vorstellig zu werden und diese zu veranlassen, die Richtlinien 2000/78/EG vom 27. November 2000 und 2000/43/EG vom 29. Juni 2000 des Rates der Europäischen Gemeinschaft endlich in deutsches Recht aufzunehmen. Die Kriterien dieser Richtlinien müssen ebenfalls in eine Gesetzgebung einfließen, die das Thema „Diskriminierung der Menschen im Alter“ umfasst.

Begründung:

Gemäß der demografischen Entwicklung in Deutschland wird ein immer größerer Teil der Bevölkerung der Gruppe der über 60-Jährigen angehören. Diese Menschen, die zum größten Teil nicht mehr am Erwerbsleben teilnehmen, werden in unserer Gesellschaft insbesondere aus ökonomischen Gründen zunehmend als Belastung empfunden. Für sie verengen sich die Möglichkeiten der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben in vielen Bereichen drastisch. Hier muss deutlich gesagt werden, dass unsere Gesellschaft ihre älteren Bürger in vielerlei Hinsicht diskriminiert.

Was genau ist nun Altersdiskriminierung?

Eine umfassende Definition dieses Begriffes ist sehr schwer. Hier nur einige Punkte:

Diskriminiert wird, wenn jemand wegen seines Lebensalters

- keine Arbeit bekommt, gemobbt, nicht befördert; nicht zur Weiterbildung geschickt, in anderer Weise beruflich benachteiligt oder zur Frührente gezwungen wird,
- herablassend behandelt, verächtlich gemacht oder verspottet wird,
- höhere Versicherungsprämien zahlen muss,
- bei Banken und Sparkassen z. B. keine Überziehungskredite mehr bekommt,
- keine Wohnung mieten kann,
- im Krankheitsfall reduziert und nicht mehr nach den modernen medizinischen Erkenntnissen behandelt wird,
- mit Hilfe des Betreuungsrechts ungerechtfertigt entmündigt oder bevormundet wird,
- nur noch als „Kostenfaktor“ und „Belastung“ betrachtet wird.

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland bietet keinen ausreichenden Schutz gegen diese Form der Diskriminierung, ja es erwähnt sie nicht einmal.

Deshalb brauchen wir dringend eine gesetzliche Regelung.

ANLAGE 2

Verbesserungen der Vorschriften zum barrierefreien Bauen

Die Bremische Landesbauordnung ist 1995 und 2003 insbesondere unter Berücksichtigung der Belange behinderter und älterer Menschen geändert worden.

Neben der Generalklausel, die nunmehr ausdrücklich die Rücksichtnahme auf Belange behinderter Menschen fordert, ist insbesondere die

- > Verpflichtung zum Einbau von Aufzügen verschärft (§ 38 Abs. 7 BremLBO-95) und
- > erstmals eine Verpflichtung zum barrierefreien Bauen im allgemeinen Wohnungsbau bei Gebäuden mit mehr als zehn Wohnungen (Schwellenwert) eingeführt worden (§ 47 Abs. 6 BremLBO-95).

Durch die erneute Novellierung im Jahre 2003 ist dieser Schwellenwert deutlich gesenkt worden.

Die Verpflichtung der barrierefreien Erreichbarkeit eines Geschosses

- > setzt jetzt bereits bei mehr als zwei Wohnungen ein und
- > erstmals werden auch Anforderungen an die Benutzbarkeit bestimmter Wohnräume mit dem Rollstuhl gestellt, die mit der Einführung der DIN 18025 Teil 2 als technische Baubestimmung konkretisiert worden sind.

Diese Anforderungen müssen jetzt auch solche Wohnungen erfüllen, die über die Aufzugsverpflichtung des § 38 Abs. 7 BremLBO-03 oder nach § 52 Abs. 3 Nr. 2 BremLB-03 barrierefrei erreichbar sein müssen.

Ziel dieser Regelungen ist es, mit einem noch vertretbaren Kostenaufwand eine angemessene Quote der zukünftig im Geschosswohnungsbau neu errichteten Wohnungen so auszubilden, dass sie für die Menschen auch noch im Alter oder bei einer vorher eintretenden Einschränkung der Mobilität mit einer angemessenen Qualität nutzbar bleiben.

Mit der Novellierung ist außerdem klargestellt worden, dass auch Gaststätten zu den öffentlich zugänglichen Vorhaben zählen, die von behinderten Menschen, alten Menschen und Personen mit Kleinkindern nicht nur gelegentlich aufgesucht werden und deshalb (unabhängig von der Größe) so herzustellen und instandzuhalten sind, dass sie von diesen Personen ohne fremde Hilfe in dem erforderlichen Umfang zweckentsprechend genutzt und barrierefrei erreicht werden können. Die näheren Anforderungen sind durch die Einführung der DIN 18024 Teil 1 und 2 als technische Baubestimmung geregelt worden.