

## Partizipation und Vertretung von Senioren

Blaumeiser, Heinz; Wappelshammer, Elisabeth

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Blaumeiser, H., & Wappelshammer, E. (2004). Partizipation und Vertretung von Senioren. *SWS-Rundschau*, 44(4), 437-463. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-164781>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Partizipation und Vertretung von Senioren

Heinz Blaumeiser/ Elisabeth Wappelshammer (Wien)

Für die Entwicklung einer beteiligenden Kultur in lokalen Öffentlichkeiten gibt es unter älteren Menschen große Potenziale. Um sie wirksam zu machen, bedarf es entsprechender Voraussetzungen und Rahmenbedingungen. Einführend stellen wir unsere Überlegungen zur Partizipation in den allgemeineren Rahmen von Modernisierung und skizzieren die empirische Basis unserer qualitativen Studien. Dabei haben das Nachwirken von Defiziten der demokratischen Kultur sowie die fortschreitende Differenzierung der Altersbilder unseren Blick auf die Ebene der kommunalen Sozialpolitik als der unmittelbaren Lebens- und Lernumwelt alter Menschen gelenkt: Hier wird Wohlfahrt im komplexen »Mix« verschiedener Handlungsbereiche produziert, an denen ganz unterschiedliche Akteure in verschiedenartiger Weise beteiligt sind und die Anliegen von Senioren beeinflussen. Nachdem wir das Spektrum möglicher Partizipationsformen im Allgemeinen aufgezeigt haben, konzentrieren wir uns im Hauptteil auf Seniorenvertretungen: Wir zeichnen deren historische Entwicklung und typologische Vielfalt nach und fassen schließlich unsere Erfahrungen zu ihren Tätigkeiten und den Kompetenzanforderungen zusammen, aus denen wir zuletzt Perspektiven und Forderungen für die weitere Entwicklung ableiten.

## 1.1 Partizipation und Modernisierung

Der Wortbedeutung nach bezeichnet Partizipation (lat. *pars* = Teil, *capere* = nehmen) alle Formen, in denen das Individuum am Ganzen des gesellschaftlichen Lebens »teilnehmen« kann. Bei näherer Betrachtung wird damit die Frage nach den Chancen verbunden, den eigenen Bedürfnissen und Anliegen wirksam Ausdruck zu verleihen. Diese Frage nach Beteiligung an Macht stellt sich mit Blick auf das Alter und auf Senioren<sup>1</sup> insofern spezifisch, als mit den Einschnitten und Übergängen der zweiten Lebenshälfte altersspezifische Änderungen in der Lebensführung und der Lebenswelt eintreten: Berufliche Entpflichtung, Einschränkungen in Mobilität und Gesundheit, Verluste in sozialen Netzen, etc. gehen einher mit entsprechenden Änderungen der Bedarfs- und Interessenlagen auf der einen Seite und der persönlichen Kompetenzen und Ressourcen zu ihrer Durchsetzung und Gestaltung auf der anderen.

In vormodernen Zeiten mochte es ausreichen, für diese späteren Lebensphasen auf Bilder und Wissensvorräte zurückzugreifen, die sich in der Vergangenheit – zum Beispiel bei den Großeltern – bewährt hatten. Die laufende Modernisierung hat aber

---

1 Hier wie auch an analogen Stellen, die nicht ausdrücklich das biologische oder soziale Geschlecht meinen, bezeichnen generische Maskulina, Feminina oder Neutra sowohl männliche als auch weibliche Personen (etwa: Mensch, Person, Mitglied).

inzwischen auch schon längst das Alter in einer Weise erfasst, die solche traditionellen Vor-Bilder »ver-alten« lässt. Erstmals sind Generationen ins Alter getreten, die selbst die neuen Lebensformen erst hervorbringen müssen, die den neuen Gegebenheiten und Möglichkeiten des Alters entsprechen. In diesem Sinne wird also auch das Alter von den typischen Erscheinungsformen der Modernisierung erfasst (in Anlehnung an van der Loo/ van Reijen 1997). Dazu zählen insbesondere Differenzierung und Universalisierung gesellschaftlicher Strukturen (etwa die verschiedenartigen Dienste und Einrichtungen der Altenhilfe, die sich zugleich in ähnlichen Formen allenthalben verbreiten), zunehmende kulturelle Vielfalt (zum Beispiel als Pluralisierung von Wertvorstellungen und Lebensstilen) und die Individualisierung der Person mit den entsprechenden Zumutungen der Eigenverantwortlichkeit.

Wo Menschen sich dem Prozess der Modernisierung zu verschließen suchen, indem sie sich in einfache, geschlossene Gedanken- und Lebenswelten zurückziehen, drohen Rückgriffe auf Vorstellungen und Begründungszusammenhänge von einst. Wegen ihrer größeren Lebenserfahrungen sind ältere Menschen aber grundsätzlich auch zur kritischen Auseinandersetzung mit diesen Prozessen besonders befähigt, sofern sie sich in gleichberechtigter Kommunikation mit anderen der lebensgeschichtlichen Reflexion stellen. Demokratischer Diskurs und selbstreflexive Bildung werden damit in systematischer Weise als die übergeordneten Zielsetzungen von Partizipation deutlich.

## 1.2 Ansätze für Partizipation

Auf diese qualitativen Aspekte konzentrieren sich auch unsere Untersuchungen. Sie bewegen sich damit abseits jener quantifizierenden Argumente, die gerne ins Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt werden, wonach allein schon der zahlenmäßig wachsende Anteil der älteren Generationen an der Bevölkerung, am Konsum und an innerfamiliären Transferleistungen ihre Macht bei der Durchsetzung ihrer Anliegen und Interessen stärken sollte: Weil es immer mehr alte Menschen gebe, müssten sie auch besser vertreten werden. Dieser Schluss verkennt jedoch elementare demokratische Vertretungsgrundsätze, denn je größer der Anteil alter Menschen ist, desto mehr Gewicht kommt ihren Stimmen ohnehin zu.

Die ebenfalls häufig vertretene Forderung nach einer Vertretung alter Menschen ausschließlich durch ihresgleichen folgt einem rein formalen Prinzip, gegen das viele funktionierende Beispiele aus anderen Bereichen stehen: Betriebsrätinnen sprechen für ihre männlichen Kollegen, ein Jurist leitet eine Historikerkommission, Patientenanwälte müssen keineswegs krank sein, etc. Bei aller Befürwortung von Seniorenvertretungen sollten jedenfalls Argumente und Gegenargumente gleichermaßen erwogen werden (siehe vor allem Tews 1997).

Wir setzen also nicht bei denjenigen Argumenten zur Partizipation älterer Menschen an, die »von oben« mit makropolitischen Strukturen und Verfahren politischer Beteiligung über bundes- oder gar europaweite Parteien und Interessenvertretungen und deren Wahlen operieren, sondern vielmehr »von unten« bei den Lebenslagen älterer Menschen und damit von ihren unmittelbaren Lebenswelten ausgehen (in Anlehnung an Naegele/ Tews 1993). Sozialräumlich handelt es sich dabei für Ältere maßgeb-

lich um ihre Wohnumgebungen, um die sich ihre weiteren Kontaktnetze gruppieren, während das Ende beruflicher Verpflichtungen die organisierende Bedeutung der Arbeitswelten zurücktreten lässt. Wenn wir in dieser Blickwendung die Partizipation im Alter vorzugsweise auf der kommunalen Ebene von Städten und Gemeinden und deren einzelnen Vierteln ansiedeln, verkennen wir nicht etwa die Einflüsse des Verhaltens älterer Menschen bei Bundeswahlen, die zum Beispiel im Wege der Sozialgesetzgebung auf die Lebenslagen im Alter zurückwirken. Diese makropolitischen Wirkungszusammenhänge werden jedoch nicht als altersspezifische Partizipationschancen erlebt. Dies drückt sich nicht zuletzt darin aus, dass die ohnehin wenigen Gründungen von spezifischen »Seniorenparteien« stets weit gehend folgenlos geblieben sind.<sup>2</sup>

Traditionelle Organisationen – in Österreich vor allem die parteinahen Seniorenorganisationen – setzen eher auf advokatorische Modelle der Vertretung mit dem Anspruch, *für* Ältere zu sprechen. Neuere Konzepte nehmen die Älteren als Experten der eigenen Lebenslagen ernst, die *für sich selbst* sprechen. Wir gehen davon aus, dass das Engagement älterer Menschen eine sehr belebende Wirkung auf die lokale politische Kultur haben kann. Dazu braucht es aber Sorgfalt bei der Entwicklung lokal angepasster Formen: Was bedeuten die gewachsenen Traditionen für die Konstituierung eines lokalen Gremiums zur Mitsprache älterer Menschen? Wie sollten allfällige Satzungen am besten formuliert werden, um auch die örtlichen Gegebenheiten und Erfordernisse gebührend zu berücksichtigen? Solchen »sozialökologischen« Ansätzen (Saup 1993) geben wir auf kommunaler Ebene Vorrang vor flächendeckenden Lösungen.

### 1.3 Empirische Basis

Erste Erfahrungen mit den Partizipationsmöglichkeiten älterer Menschen konnten wir ab 1990 im Zusammenhang unserer Mitwirkung bei einigen Altenplanungsprojekten sammeln, von Kleinststädten wie Romrod im hessischen Vogelsbergkreis bis zur Universitätsstadt Tübingen (Blaumeiser/ Wappelshammer 1994). Partizipation im Alter war ein zentrales Thema unserer österreichisch-deutschen Projekt-Kooperation zur kommunalen Altenplanung mit Feldforschungen in mittelgroßen Gemeinden, in Österreich von 1995 bis 1999 in Kuchl im Salzburger Bezirk Hallein (dokumentiert etwa in Blaumeiser/ Blunck/ Wappelshammer 1998, Blaumeiser/ Blunck/ Klie/ Pfundstein/ Wappelshammer 2002, Blaumeiser/ Wappelshammer 2002).

1998 beauftragte uns das Familienministerium mit einer österreichspezifischen Forschungsstudie über Partizipation im Alter, die als Grundlage für eine neue kommunale Politik von und mit älteren Menschen diene. Diese Untersuchung richtete sich vor allem an Politiker und Verwaltungsfachleute in den Gemeinden, an Funktionäre von Seniorenvertretungen und von anderen Organisationen der Seniorenselbsthilfe sowie an Leitungskräfte von Einrichtungen und Diensten für ältere Menschen (Blaumeiser/

---

2 In Österreich erhielt einzig die von Robert Drechsler gegründete Seniorenpartei so viele Unterstützungserklärungen, dass sie zu einer Nationalratswahl antreten konnte. Unter der Bezeichnung »Wahlplattform der Grauen Österreichs« erhielt sie dann 1990 nicht einmal 4.000 Stimmen (0,08 Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen).

Wappelshammer 1999). Auf dieser Basis startete das Familienministerium 1999 die Initiative »Seniorenmitsprache in Städten und Gemeinden«, in deren Rahmen wir bis 2004 eine Reihe österreichischer Gemeinden bei der Verbesserung der örtlichen Mitsprache von Senioren beratend begleiten konnten. Recht aufschlussreiche Erfahrungen machten wir 2002/03 bei den Bemühungen, neuartige Formen einer Seniorenmitsprache im Rahmen der Bezirksvertretung eines Wiener Stadtteils zu erproben. Unsere jüngsten Erfahrungen sind in den Jahren 2003 und 2004 aus Versuchen in zwei größeren Tiroler Gemeinden erwachsen, neuartige Formen der Partizipation älterer Menschen im Bereich der lokalen Altenbildungsarbeit zu organisieren (zur Partizipation Älterer an Bildungsangeboten siehe auch den Beitrag von Franz Kolland und Silvia Kahri in diesem Heft).

Methodisch folgten diese empirischen Studien weitgehend den qualitativen Verfahren der Handlungs-/ Aktionsforschung und zielten in der Regel auch auf die Einrichtung und Erprobung neuer Praxismodelle ab. Wertvolle Einsichten brachten diese Modellversuche gerade auch dort, wo ihr nachhaltiger Erfolg hinter den theoretischen Erwartungen zurückblieb und jene Zusammenhänge besonders deutlich hervortraten, die solchen Ansätzen entgegenstehen.

## 2. Altersbilder und Partizipation

Mit Partizipation bzw. Beteiligung können recht unterschiedliche Formen und Funktionen angesprochen werden: gestalten, sich austauschen, kommunizieren, teilhaben, mitwirken, mitbestimmen, integrieren, sich identifizieren, etc. Dabei lässt sich die phasenweise Ablösung der vorherrschenden Sichtweisen, wie sie zuletzt auch für die Altenbildung entwickelt wurde (Bubolz-Lutz 2000), für Österreich etwa so nachzeichnen:

In den 1960er-Jahren orientierte sich die dominierende Problemsicht an der Vorstellung von der Sinnentleerung des Lebens im Alter als Ausdruck wachsender Beziehungslosigkeit. Dagegen sollten vermehrt die Kompetenzen der Älteren genutzt werden: Nicht Fürsorge, sondern Selbstgestaltung wurden nun betont; nicht *für* Alte, sondern *mit* ihnen sollte etwas getan werden. Soziale und kulturelle Beteiligungschancen traten in den Vordergrund der Diskussionen um Beteiligung, wobei im Sinne von Gemeinschaftsbildung altershomogene Gruppen vor Augen standen: Alte Menschen sollten ihre Fähigkeiten mit Altersgleichen erproben. Entsprechende Konzepte der offenen Altenarbeit unterstützten diese Ansätze zur Partizipation.

Die »68er-Bewegung« erweiterte diesen Blick durch eine geschärfte Wahrnehmung sozialer Ungleichheiten der Lebenschancen im Alter. Sie förderte in den 1970er-Jahren die Erkenntnis, dass erfolgreiches Altern vom sozialen Status in jüngeren Jahren und vor allem von der Position im Erwerbsleben geprägt ist. Aus sozialkritischer Perspektive rückten wieder Randgruppen in den Blick und damit auch die Verbindung von Alter und Armut.

Gleichzeitig setzte man in der Ära des Bildungsbooms verstärkt auf Bildungsmaßnahmen für Ältere, um sie zu neuen Aufgaben zu befähigen. Nach dem Modell von Bürgerinitiativen sollten auch ältere Menschen durch Übernahme aktiver Rollen

ihre Teilhabe am öffentlichen Leben verstärken. Gegen alte Bilder von Rollenverlust und Rückzug im Alter (»disengagement«) kristallisierte sich ein neues Altersbild mit vielen Elementen von aktiver Beteiligung heraus: Kommunikation, Bildung, Aufgreifen sozialer Probleme. In dieser Hochphase von Debatten um politische Bildung hatten auch die Lernchancen für lebendige Demokratie Konjunktur, und so trat das Element politischer Partizipation im Alter hinzu, bis etwa zur vermehrten Gründung von Heimbeiräten.

In den 1980er-Jahren sorgten umfangreichere fachliche Studien und Diskussionen für eine Ausdifferenzierung der Altersbilder mit einer entsprechenden Neugewichtung von Chancen und Grenzen im Alter. Die Rede von »dem« Alter kam in Verfall, und mit dem »neuen Alter«, den »jungen Alten«, etc. wurden dafür auch neue Begriffe gesucht. Diese »vielen Gesichter des Alters« (so etwa auch der Titel von Amann 1989) rückten den individuellen alten Menschen stärker als Experten seiner eigenen Lebenslage in den Blick, dem auch in Forschungsstudien eine stärkere Mitsprache zuerkannt wurde (qualitative Befragungen, Handlungsforschung). Diese differenzierte Sicht verdrängte die einseitige Aktivierungseuphorie der 1970er-Jahre und schenkte unter dem Begriff des »vierten Alters« auch den Beschwerlichkeiten der letzten Lebensjahre die nötige Aufmerksamkeit.

Seit den 1990er-Jahren schwankt der fachwissenschaftliche Diskurs zwischen den positiven und negativen Altersbildern, wobei die Schwerpunkte immer noch eher auf das aktive Alter gesetzt werden. Gesellschaftlich geraten die »jungen Alten« zunehmend unter den Legitimationsdruck, allzu unbekümmert auf Kosten der Jüngeren zu viele Ressourcen zu verbrauchen. Beteiligung wird in diesem Zusammenhang mehr als eine Verteilung von *Belastungen* begriffen, die durch alte Menschen entstehen, denn als Verteilung von Chancen im Alter. In Konzepten einer »neuen Kultur des Helfens«<sup>3</sup> (Fink 1990) wird eine umfassende Bündelung der Ressourcen und deren Nutzung angestrebt. Dabei wird den Älteren immer eindringlicher eine Eigenverantwortung für ihre Lebenslagen und freiwilliges bürgerschaftliches Engagement zugemutet.

### 3. Beteiligte und Partizipationsformen in der kommunalen Sozialpolitik

Wir betrachten Partizipation nicht nur als formal-demokratischen Selbstzweck oder als Möglichkeit des Lobbyings für Anliegen der Älteren, sondern als Mittel zur Förderung von Gemeinwohl und allgemeiner Wohlfahrt. Den Platz, der älteren Menschen dabei zukommt, bestimmen wir aus diesem umfassenderen Zusammenhang: Wer ist an dieser »Wohlfahrts-Produktion« beteiligt, und wie kommt dabei Wohlfahrt effektiv zustande? Hier geht es um eine optimale Mischung von Wohlfahrt (»welfare mix«) aus vier gesellschaftlichen Bereichen (»Wohlfahrts-Viereck«; siehe dazu Blaumeiser 2002):

1. die sozialstaatlichen Strukturen, in denen im Medium des Rechts Ansprüche und Pflichten geregelt werden;

---

3 Eine »neue Kultur des Helfens« ist ausdrücklich auch eine zentrale Zielvorstellung der deutschen Pflegegeldregelungen (§ 8 des deutschen Sozialgesetzbuchs XI).

2. die marktförmigen Strukturen, die im Medium des Geldes Verdienst- und Gewinnchancen mit Konsumbedürfnissen vermitteln;
3. die primären Sozialnetze von Angehörigen und guten Freunden, die in Liebe und freundschaftlicher Verbundenheit ihre persönlichen Bindungen pflegen;
4. der intermediäre Bereich, in dem humane Solidarität zum zivilgesellschaftlichen sozialen Engagement motiviert.

Dabei gewinnt dieser intermediäre Bereich besondere Bedeutung für Partizipation und Vertretung von Senioren: Hilfe erfolgt hier nicht unmittelbar und spontan aufgrund primärer Bindungen von Verwandten und Freunden, sondern indirekt als geregelte Tätigkeit von Mitgliedern einer Organisation mit mehr oder weniger ausgeprägten Formalregeln. Typische Beispiele im Altenbereich wie Selbsthilfegruppen, Seniorengenossenschaften, Vereinigungen von ehrenamtlichen Helfern, etc. zeigen, dass die Grundlage solcher Aktivitäten nicht die persönliche Bindung an eine bestimmte Person ist, sondern eine Selbstverpflichtung zu breiterem Engagement aus bürgerschaftlicher Solidarverantwortung für das Gemeinwesen.

Wie jüngere Studien – auch unsere eigenen für kleinere Gemeinden<sup>4</sup> – belegen, ist von einem großen Potenzial für bürgerschaftliches Engagement gerade unter den noch rüstigen Älteren auszugehen.<sup>5</sup>

Die etwas künstliche Bezeichnung »intermediär« soll anzeigen, dass hier in unterschiedlichem Maße auch Naheverhältnisse zu den anderen drei Bereichen bestehen können:

1. Manche dieser Gruppen entstehen zum Beispiel nach persönlichen Erfahrungen von Hilfebedarf in der Familie, gehen also schrittweise aus Hilfebeziehungen in primären sozialen Netzen hervor, oder bleiben – etwa als Angehörigengruppen – den unmittelbar Betroffenen auch stets besonders nahe.
2. Bei fortgeschrittener Organisation und wachsenden Qualitätsansprüchen gegenüber der eigenen Arbeit können bei Freiwilligen-Vereinen derartige Kosten entstehen, dass hier auch betriebswirtschaftliche Überlegungen und marktförmige Ausrichtungen einsetzen, bis sich womöglich sogar Konkurrenzverhältnisse mit gewerblichen Anbietern am lokalen Markt ergeben.
3. Schließlich zeigen manche Vereine auch ein besonderes Naheverhältnis zur Politik und damit zum Bereich sozialstaatlicher Strukturen, sei es, dass sie sich etwa zu vertraglichen Kooperationspartnern bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben entwickeln, oder sei es, dass sie von Anfang an im Auftrag der öffentlichen Hand auftreten und handeln.

4 Quantitative Erhebungen: Repräsentative Befragungen »Bürgerschaftliches Engagement in Lobenstein« (Thüringen) und »Pflegekulturelle Orientierungen in Munderkingen« (Baden-Württemberg) im Zuge unseres Projekts »Fürs Alter Sorgen« (siehe dazu die entsprechenden Kapitel in Klie 2002).

Qualitative Erhebungen: Diverse Workshops, Einzelinterviews, lokale Expertenrunden unter anderem in Kuchl (Salzburg) im Zuge unseres Projekts »Alter und Planung« (siehe dazu Blaumeiser/ Wappelshammer 1998).

5 Das relativiert die These vom zunehmenden Rückzug alter Menschen (»disengagement«), der allenfalls als Mangel an entsprechenden Angeboten und Informationen zu deuten wäre.

Umgelegt auf die Gemeinde als unmittelbare Lebenswelt, wird die Partizipation älterer Menschen Teil der komplexen Steuerung von Wohlfahrt und ihres lokal stimmigen Mischungsverhältnisses der vier angeführten Bereiche. Im unterschiedlichen Verständnis von qualitativ wertvollen Lösungen liegt öffentlicher Konfliktstoff, und so ist die politische Gemeinde herausgefordert, ihre zentrale Rolle in der örtlichen Sozialplanung wahrzunehmen: öffentliche Moderation der Aushandlungsprozesse und administrative Koordination der Rahmenbedingungen, um die Mischungsverhältnisse im Wohlfahrts-Viereck auf eine optimale Qualität der lokalen Wohlfahrt auszurichten. Es kommt also nicht mehr so sehr darauf an, dass die kommunale Politik irgendwelche inhaltlichen »Rezepte« für Seniorenvertretungen übernimmt und durchsetzt. Vielmehr gilt es, eine lokale Öffentlichkeit zu fördern, in der alle Beteiligten aus den verschiedenen Bereichen ihre Erfahrungen und Interessen zugunsten einer besseren Wohlfahrt im Alter einbringen können. Dabei sollte lokale Politik auch die Auseinandersetzung um die unterschiedlichen Wertvorstellungen der Generationen nicht harmonisierend unter den Tisch kehren, sondern in Begegnungen und Gesprächen zwischen Jung und Alt zivilisiert inszenieren.

Insofern gilt auch für Seniorenvertretungen, denen der Hauptteil in Kap. 5 gewidmet ist, und für andere Formen organisierter Partizipation im intermediären Bereich:

1. Sie sind Beteiligte unter anderen: In der örtlichen Diskussion um die Verbesserung von Lebenslagen im Alter haben sie gewiss eine besondere Stellung, doch kann ihre Mitsprache und ihr Votum nicht der einzige Maßstab für Entscheidungen sein.
2. Daneben ist die Fachlichkeit von Entscheidungen zu wahren: Entsprechen sie auch dem aktuellen Fachwissen um neue Möglichkeiten sowie eventuelle Nachteile und Gefahren?
3. Auch ist bei allen Entscheidungen die Umsetzbarkeit im Auge zu behalten: Lassen sich die angestrebten Lösungen mit vertretbarem Aufwand und mit der gebotenen Verträglichkeit und Nachhaltigkeit verwirklichen?

Diese drei unabdingbaren Prinzipien von sozialer Planung – Beteiligung bei Entscheidungen, Fachlichkeit der geplanten Lösungen und Effektivität der Umsetzungen – können allein durch eine örtliche Seniorenvertretung selten gleichermaßen kompetent vertreten werden.

Innerhalb des gesamten intermediären Bereichs gibt es große Spielräume für die Positionierung von organisierter Partizipation, wobei sich Unterschiede vor allem auf die Gemeindegröße und Etabliertheit von Seniorenvertretungen zurückführen lassen:

1. Das beginnt bei Formalfragen nach einer Satzung: Soll es überhaupt eine Satzung geben, oder belässt man es bei einer informellen Gruppe, die nähere Regelungen je nach Bedarf trifft? Oder gründet man einen Verein mit Statuten einschließlich Geschäfts- und Wahlordnung? Oder konstituiert sich die Seniorenvertretung im Wege einer entsprechenden Ergänzung der Gemeindestatuten?
2. Abzuklären sind Abgrenzungen gegenüber anderen intermediären Institutionen und Kooperationen mit diesen: Wie steht man zu vorhandenen bzw. zur Gründung von fehlenden örtlichen Selbsthilfegruppen? Welche Stellung wird zu ehrenamtlichen Hilfsdiensten bezogen bzw. will man hier selbst aktiv werden? Begrenzt man



sich auf Anliegen aus einem eng gefassten Mitgliederkreis, oder soll die Interessenvertretung auch weiter gesteckte Ziele für das Gemeinwesen als Ganzes umfassen?

3. Will die Seniorenvertretung die ganze Bandbreite zwischen einem Seniorenbeauftragten der Gemeindevertretung und einem Seniorenbüro mit einem großen Spektrum aller nur denkbaren Untergruppierungen, Teilaktivitäten, Serviceangebote, etc. abdecken? Oder konzentriert sie sich auf einen engen Ausschnitt von Funktionen und Anliegen und entwickelt hier detaillierte Kooperationen mit den übrigen Institutionen vor Ort?

Die Antworten auf derartige Fragen werden meist erheblich beschnitten durch die begrenzten Möglichkeiten für differenziertere Strukturen: Es ist einfach nicht für alles immer die maximale Kompetenz und Kapazität vor Ort verfügbar, sondern es gilt oft, unterschiedliche Aufgaben und Rollen miteinander zu vereinbaren und sich auf jene Anliegen und Aktivitäten zu beschränken, in denen besondere Stärken entwickelt werden können. Daher wird Partizipation und Vertretung häufig auf einige wenige Persönlichkeiten zugeschnitten sein, denen eine tragende Bedeutung zukommt. Jeder personelle Wechsel zieht dann Neuorientierungen nach sich oder gefährdet gar die Stabilität der gesamten Unternehmung. Die Gefahr eines Scheiterns liegt in der Spannung zwischen zwei Extremen: Bleiben Seniorenvertretungen eine Spielwiese für nebensächliche Belange oder maßen sie sich an, anstelle der Gemeindevertretung eine Nebenregierung für örtliche Seniorenpolitik zu bilden?

#### 4. Zwischen Partizipation und Vertretung

Während »partizipieren« der lateinischen Wortbildung nach die persönliche Teilnahme bedeutet, hat »repräsentieren« zunächst die Wortbedeutung von wieder-gegenwärtig-machen, woraus sich dann die übertragene Bedeutung von stellvertreten und leiten ableitet.

Am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, kann ein breites Spektrum an Aktivitäten in den unterschiedlichsten Bereichen und in durchaus verschiedenartigen Formen und Intensitäten meinen. Durch Systeme der Repräsentation werden solche Interessen gebündelt und damit einerseits im Sinne machtvollerer Durchsetzungskraft gestärkt, andererseits aber auch auf eine überschaubarere Zahl von Programmen und Strategien reduziert. Hier wird eine grundlegende Spannung sichtbar:

1. Durch persönliches Engagement können zwar ureigene Interessen direkt und authentisch verfolgt werden, aber zunächst nur mit dem Handlungsspielraum und der Kraft der Einzelperson: Partizipation als solche garantiert nicht den Erfolg. Hier haben gemeinschaftliche Vertretungen ihren Sinn, die von vielen ähnlich Gesinnten beauftragt und mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet werden, um den Durchsetzungsbemühungen mit der Macht der Zahl nachzuhelfen.
2. Interessenvertretungen können für die Dauer ihres Mandats zwar im Namen, jedoch weit gehend ohne weitere unmittelbare Beteiligung ihrer Mandanten handeln und sich durchaus auch von deren Mehrheitswillen entfernen: Vertretung als solche garantiert nicht Beteiligung.

Im Hinblick auf politische Interessen und Entscheidungen sind damit zwei demokratische Prinzipien angesprochen, die in fruchtbarer Spannung zueinander stehen:

- Zum einen das Prinzip der direkten Demokratie durch Volksentscheide: Dabei werden bestimmte politische Entscheidungen unmittelbar getroffen oder bestimmte Anliegen den Parlamenten zur zwingenden Beratung auferlegt.
- Zum anderen das Prinzip der repräsentativen Demokratie durch Parlamente: Aus allgemeinen Wahlen gehen Vertreter für jene Gremien hervor, in denen die Gesetze beschlossen werden und durch die deren Einhaltung kontrolliert wird. Auf diese Weise erfolgt Beteiligung indirekt.

Weil in Österreich die politischen Parteien tragende Säulen einer (indirekten) politischen Willensbildung bilden und Instrumente direkter Demokratie eher begrenzt sind, ist auch in Gemeinden darauf zu achten, dass die alleinige und letztgültige Zuständigkeit des gewählten Rats bei politischen Entscheidungen gewahrt bleibt. Es kann hier unserer Ansicht nach nur um Anhörung und allenfalls um Mitwirkung spezieller Interessen- und Zielgruppen gehen. Daher bevorzugen wir etwa auch die Bezeichnung »Seniorenbeirat« etwa gegenüber »Seniorenrat«.

Alle Formen der Partizipation von Senioren schreiben sich zwar in irgendeiner Weise die Aufgabe zu bzw. bekommen diese zugewiesen, Interessen älterer Menschen zu berücksichtigen, sie zeichnen sich aber durch verschiedenartige Strukturen und Funktionen aus. Die speziellen Formen von Seniorenvertretung werden in Kap. 5 im Mittelpunkt stehen, doch zu deren besserer Verortung führen wir vorab kurz die übrigen Formen im Gesamtspektrum von Partizipation an:

1. *Seniorenreferate und Seniorenbeauftragte:*  
Einrichtungen auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene mit bestimmten politischen Vorgaben und Zielen;
2. *Parteinaher Seniorenorganisationen:*  
politische Vorfeldorganisationen, die einen umfassenden Anspruch auf Betreuung und Vertretung geltend machen – von kulturellen Angeboten bis zum politischen Lobbying für Ältere (im internationalen Vergleich eine österreichische Spezialität);
3. *Seniorenbüros:*  
aus der öffentlichen Verwaltung ausgegliederte Aufgabengebiete und Serviceleistungen in sehr unterschiedlichen Konstruktionen;
4. *Seniorenengenossenschaften:*  
auf den Altenbereich übertragene Organisationsform, die als »Tausch-«, »Wissens-« oder »Talente-Börse« kostengünstige Leistungen ermöglicht;
5. *Altenselbsthilfe:*  
niederschwellige und weit gehend informell organisierte sowie einem bestimmten Bedürfnis der Beteiligten verpflichtete Gruppen, Gesprächskreise, Telefonketten, etc.;
6. *Initiativen und Projekte:*  
im Sinne einer bestimmten Zielgruppe, einer bestimmten Leitidee verpflichtete zeitlich befristete Aktivitäten – meist von hauptamtlichen Schlüsselkräften initiiert;
7. *Forum »Älterwerden in der Gemeinde«:*  
mehr oder weniger umfassendes und offenes Gremium, in dem alle vertreten sein

können, die zur Wohlfahrt im Alter beitragen (auch »Runder Tisch«, Arbeitsgemeinschaft, Liga o. ä.).<sup>6</sup>

Zur Charakterisierung all dieser unterschiedlichen Formen haben wir eine Kriterien-Matrix entwickelt, um Profile der Partizipation kennzeichnen und vergleichen zu können (Blaumeiser/Wappelshammer 1999, 31–34):

1. zunächst lassen sich eher *passive* von eher *aktiven* Beteiligungen unterscheiden;
2. die *thematische Breite* der Beteiligung gibt an, auf welche Agenden (Anliegen, Probleme) sie sich erstreckt;
3. die *Repräsentativität* der Beteiligung zeigt auf, in welchem Maß die unterschiedlichen Gruppen bei welchen Prozessen mitwirken;
4. die *Qualität* der Beteiligung betrifft neben der Regelmäßigkeit aktiver Mitwirkung vor allem das Ausmaß, in dem Beteiligte – einzeln oder in Gruppen – Erfahrungen einbringen, sich fachlich einarbeiten und dauerhaft Einfluss nehmen;
5. die *Formalisierung* der Beteiligung beschreibt Struktur, Umfang und Legitimität der Vertretung beteiligter Gruppen sowie Vertretungsbefugnisse bei Entscheidungen.

Für die grobe Beurteilung dieser fünf Kriterien haben wir eine fünfteilige Skala vorge-schlagen – insgesamt wird damit ein differenziertes Partizipationsprofil möglich.

Abbildung 1: Beispiel für ein Partizipationsprofil



Solche Partizipationsprofile können im Zuge kommunaler Planungsprozesse – zum Beispiel im Rahmen einer Dorferneuerungsinitiative – auch von den verschiedenen Beteiligtegruppen selbst erstellt, später dann in einem moderierten Diskussionsprozess verglichen und auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden. In einer unserer deutschen Projektgemeinden war es damit möglich, die recht unterschiedlichen Sicht-

6 Auf Landesebene wurden erste Erfahrungen mit derartigen Foren etwa in Salzburg (»Runder Tisch für Seniorenfragen«, erstmals 1992) oder in Tirol (»Plattform«, erstmals 1993) gesammelt. Der Wiener Seniorenbeauftragte Friedrich Grundei (1996 berufen) verfolgte die Idee, in allen Wiener Bezirken wohnortbezogene Seniorenarbeitsgemeinschaften (»Grätzl-Foren«) zu bilden. Wir selbst wirkten 2002/03 bei einer »SeniorInnen-Plattform« auf Wiener Bezirksebene mit.

weisen und Dringlichkeiten im Bereich der ambulanten Hilfsdienste in eine gemeinsamen Perspektive und Planung zusammenzuführen.

## 5. Entstehung, Formen und Aufgaben von Seniorenvertretungen

Ehe wir in diesem Hauptteil unseres Beitrags nun näher auf Seniorenvertretungen eingehen, scheint uns die Vorbemerkung angezeigt, dass in Österreich auch für innovative Formen der Mitsprache, Beteiligung und Vertretung von Senioren vielfach korporative Strukturen hinderlich nachwirken. Historisch gründet Korporatismus in geschlossenen Verbänden mit starkem Gemeinschafts- und Machtbewusstsein, deren Beteiligte ihren eigenen Organisationen in erster Linie dadurch mehr Einfluss zu verschaffen suchen, dass sie transparente Abläufe insbesondere mit einer eingespielten Kultur informeller Vorabgespräche unter (Multi-) Funktionären unterlaufen. Auf solche korporativen Netzwerke von kleinen Funktionärseliten aus den wenigen einander ideologisch nahe stehenden Organisationen und Institutionen einer Region sind wir in allen unseren österreichischen Projektorten gestoßen. Dabei dominierten mit Abstand die beiden traditionellen »Lager« mit ÖVP/ ÖAAB, Seniorenbund, Hilfswerk/ Caritas, etc. auf der »schwarzen« Seite und SPÖ/ ÖGB, Pensionistenverband, Volkshilfe, etc. auf der »roten«. In kleineren Gemeinden setzt das anderen politischen Gruppierungen und vor allem auch parteiübergreifenden Aktivitäten oft deutliche Grenzen. An der Spitze vieler Ortsgruppen der parteinahen Seniorenorganisationen stehen zudem ehemalige Bürgermeister, Vizebürgermeister oder Gemeinderäte, wie überhaupt nicht selten die angesehensten Funktionen im örtlichen Vereinswesen »Versorgungsposten« für (vorzugsweise männliche) Politiker im Ruhestand sind. Insofern überrascht es nicht, wenn das auch bei kommunalen Seniorenvertretungen häufig der Fall ist.

Die Bezeichnung »Seniorenvertretung« benutzen wir als Oberbegriff, der keine Unterscheidung zwischen gewählten, delegierten und ernannten Vertretern von Senioren trifft. Die Verfassungen des Bundes und der Länder einschließlich der Kommunalordnungen sehen vor, dass die allgemeinen Organe der repräsentativen parlamentarischen Demokratie die Interessen *aller* Bürger – also auch der älteren – vertreten und verfolgen. Über diese parlamentarischen Wege und Formen hinaus eröffnen die weiter reichenden Bürgerrechte allen die Möglichkeit, Ansichten und Interessen zu äußern, sich gemeinschaftlich zu organisieren, die öffentliche Meinung zu beeinflussen und anderes mehr. Daher sind auch Seniorenvertretungen grundsätzlich als außerparlamentarische Vertretungen von Interessen von Senioren anzusehen,<sup>7</sup> die entsprechend vielfältige Formen aufweisen. Insbesondere sind daher Wahlverfahren nach dem Vorbild etwa der allgemeinen Kommunalwahlen kein demokratiepolitisch zwingendes Ideal, und der Begriff der Interessenvertretung als solcher beinhaltet auch nicht zwingend, dass die Vertreter von Senioren selber zu den Älteren zählen müssen.

7 In dem Maße, wie Seniorenvertretungen ihre Aktivitäten in parlamentarische Entscheidungen münden sehen wollen, zählen sie zu »vorparlamentarischen« Beteiligungsformen. Hier sollte vom »politischen Vorraum« gesprochen werden statt vom »vopolitischen Raum« (der ja nicht politisch wäre).

### 5.1 Zur Entwicklung von Seniorenvertretungen in Österreich

Hier vollzog Österreich - manchmal mit gewissen Zeitverzögerungen – eine allgemein zu beobachtende historische Entwicklung nach, die sich wie in den meisten westeuropäischen Staaten in drei Phasen nachzeichnen lässt:

Eine *erste Phase* der politischen Mobilisierung älterer Menschen steht im Zusammenhang mit den sozialen Fragen des ausgehenden 19. Jahrhunderts und den politischen Bewegungen, die schließlich zum allgemeinen Wahlrecht und zu den Grundformen sozialer Absicherungen gegen die Risiken des Alters führten. Altenpolitik war in dieser Phase noch kein eigenständiger Politikbereich, sondern Teil der allgemeinen Etablierung wohlfahrtsstaatlicher Prinzipien im Rahmen der neuen demokratischen Verfassungen.

Eine *zweite Phase* stellt die Entwicklung einer ausdrücklichen Altenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg dar. In vielen Ländern Europas kam es zur Gründung von mitgliederstarken landesweiten Interessenvertretungen älterer Menschen mit Untergliederungen bis zur Gemeindeebene. Sie sahen sich vorwiegend als Partner der etablierten politischen Institutionen, um Rahmenbedingungen für bessere Lebensverhältnisse der älteren Menschen auszugestalten. Unter den Vorzeichen des steten Wachstums von Beschäftigung, Wertschöpfung und öffentlichen Budgets konnte bis in die 1970er-Jahre erfolgreich der Ausbau von Leistungsansprüchen verfolgt werden. Im europäischen Vergleich sticht Österreich durch das bis heute vorherrschende Modell einer Vertretung in strenger Parallele zu den politischen Parteien heraus:<sup>8</sup> Jede Partei hat ihre Seniorenorganisation, von der Bundesebene bis zu den Ortsgruppen, und seit 1994 bilden die größeren von ihnen einen Bundes-Seniorenbeirat (siehe dazu weiter unten). Dabei trug die Dominanz der beiden großen Parteien auch im Seniorenbereich zur Fortdauer eines Denkens und Handelns in zwei »Lagern« bei. Verteilungskonflikte zwischen unterschiedlichen Gesellschaftsgruppen wurden im Sinne einer Konsenspolitik zumeist hinter die Kulissen der politischen Bühne verbannt.

Für die *dritte Phase* der Vertretung von Senioreninteressen sind zwei unterschiedliche Entwicklungen kennzeichnend, die zeitgleich und aufeinander bezogen auf zwei Ebenen einsetzten:

1. Auf der gesamtgesellschaftlichen Strukturebene (Makroebene): Zum einen wurden mit der ersten Ölkrise 1973/74 und der wachsenden Arbeitslosigkeit die kritischen Folgen allgemeiner ökonomischer Modernisierungsprozesse spürbar. Zum anderen ließen speziell im Altenbereich demographische Hochrechnungen die Sicherheit des Rentensystems und der pflegerischen Versorgung gefährdet erscheinen und gaben Anlass zu entsprechenden Reformen.
2. Auf der Ebene persönlichen Engagements (Mikroebene): Außerparlamentarische Aktionen von Bürgerinitiativen weiteten sich in den 1970er-Jahren zu dem aus, was

8 Demgegenüber nur drei internationale Vergleichsbeispiele: In den Niederlanden dominierten die drei weltanschaulichen »Säulen« (Protestanten, Katholiken, Sozialisten); in Frankreich waren es die gewerkschaftlichen und berufsständischen Organisationen; in Dänemark liegt die Basis in einer langen Tradition des sozialen Bürgerengagements auf lokaler Ebene.

im Rückblick allgemein als »neue soziale Bewegungen« bezeichnet wird, in Österreich etwa repräsentiert durch den Widerstand gegen Kraftwerke oder gegen die NATO-Aufrüstung. Speziell im Altenbereich machten im deutschen Sprachraum vor allem die Grauen Panther als Bürgerrechtsbewegung von sich reden (Gründung 1975 durch Trude Unruh).

Beide Entwicklungen verstehen wir als Ausdruck eines Modernisierungsschubs, der traditionale Strukturen und Normen bedroht und die Individuen zur Suche nach neuen Handlungs- und Ausdrucksformen drängt. Insofern ist für Österreich gerade im Altenbereich eine verspätete und deutlich abgeschwächte Reaktion auf diesen Modernisierungsschub festzustellen:

1. Im Wiener Kulturzentrum Amerlinghaus konstituierte sich 1985 mit zehnjähriger Verspätung gegenüber Deutschland ein österreichischer Verein der Grauen Panther. Dessen Bedeutung blieb jedoch auf Wien begrenzt und insgesamt eher marginal.
2. Zur gleichen Zeit bildeten sich im Wiener Werkstätten- und Kulturhaus (WUK) zwei weitere Seniorenvereinigungen, deren Bedeutung als Interessenvertretung eher noch geringer einzuschätzen ist.
3. Als österreichisches Modellprojekt für Basisinitiativen von und für Senioren aus dieser Phase kann auch noch die Gesellschaft zur Förderung der Alterswissenschaften und des Seniorenstudiums (GEFAS) gelten, die 1986 in Graz von Rosemarie Kurz gegründet wurde.

Die kleine Zahl und die geringe Reichweite dieser Gründungsbeispiele aus der Mitte der 1980er-Jahre zeigen, dass diese österreichischen Basisaktivitäten der Senioren (»von unten«) aus der dritten Phase von Seniorenvertretungen bis heute keine besonders nachhaltigen Spuren auf dem Gebiet der kommunalen Partizipation älterer Menschen hinterließen. Charakteristischerweise pflegten die genannten Initiativen eine ausgeprägte Distanz zur Idee lokaler oder regionaler Seniorenbeiräte.

Auch auf der gesamtgesellschaftlichen Strukturebene (politische Initiativen »von oben«) wurde diese dritte Phase zwar etwas später als in vielen west- und nordeuropäischen Ländern eingeleitet, dann aber sehr wohl mit einer gewissen Breite und Tiefe. Dabei kamen wiederum die spezifischen österreichischen Traditionen von Vertretung und Beteiligung zum Tragen:

1. Auf Bundesebene waren es die beiden großen parteinahen Seniorenorganisationen, die 1976 jeweils eigene Dachverbände zur Interessenvertretung älterer Menschen gründeten (SPÖ: Österreichischer Seniorenrat/ Bundesaltenrat Österreich; ÖVP: Österreichisches Altenwerk). Trotz mancher Kooperationen dauerte es jedoch fast zwei Jahrzehnte, bis ein Konsens beider Lager den Weg freigab zu einem Bundes-Seniorenbeirat, der 1994 auf dem Verordnungsweg eingerichtet wurde und 1998 mit dem Bundes-Seniorengesetz seine gesetzliche Grundlage fand.
2. Auf Landesebene ging Vorarlberg 1977 mit der Einrichtung eines Landes-Seniorenbeirats voran. Inzwischen haben auch alle übrigen Bundesländer in Varianten und unter verschiedenen Bezeichnungen derartige Gremien eingerichtet. Ihnen stehen auf Seiten der Landesverwaltungen und meist unter der politischen Verantwortung der Landesräte für Familie oder Soziales entsprechende Abteilungen oder Referate

für Senioren gegenüber, deren Spitzen als Seniorenreferenten oder Seniorenbeauftragte bezeichnet werden. Nicht immer lassen jedoch Geschäftsordnung und Praxis dieser Gremien und Funktionäre eine deutliche Trennung von der Landesregierung erkennen – vielmehr haben häufig hochrangige Vertreter aus Politik und Verwaltung Beirats- oder gar Vorsitzfunktionen.

3. Es entspricht dem österreichischen Weg einer Vertretung »von oben«, dass die Bildung von Seniorenvertretungen auf Gemeindeebene erst mit einer weiteren Verzögerung einsetzte. Uns ist keine kommunale Seniorenvertretung bekannt, deren Gründung nicht maßgeblich auf eine Initiative der Gemeindepolitik und -verwaltung oder eines örtlichen Politikers zurückgeht,<sup>9</sup> wenn nicht gar auf eine Empfehlung und eine tatkräftige Unterstützung der Landes- oder Bundesebene.<sup>10</sup>

Aufgrund dieser drei Phasen und vor allem der beiden Entwicklungsebenen der dritten Phase von Seniorenvertretungen ziehen wir für die aktuelle Diskussion zwei wichtige Schlussfolgerungen:

1. Seniorenvertretungen zählen zu Modernisierungsphänomenen, ohne deren Einbeziehung eine zeitgemäße Weiterentwicklung der lokalen Seniorenpolitik schwerlich gelingen wird. Dieser Tatsache müssen diese Vertretungen auch in ihren Formen Rechnung tragen und insbesondere typische Kennzeichen der ersten und zweiten Phase ablegen. Für Österreich bedeutet das vor allem, den Korporatismus und die Staats- bzw. Parteienzentrierung zugunsten einer Aktivierung und Beteiligung der Älteren »von unten« zu überwinden.
2. Für die Weiterentwicklung geeigneter Vertretungsformen ist eine stärkere Unterscheidung der beiden grundlegenden Ausrichtungen gefordert: einerseits *Expertenbeiräte* als Mitwirkende in der Politik und Verwaltung *für* Senioren (»von oben«) und andererseits *Betroffenenbeiräte* als Verfechter der Interessen *von* Senioren gegenüber Politik und Verwaltung (»von unten«).

Diese Unterscheidung wird bedeutsam, wenn man existierende Seniorenvertretungen auf ihre Zusammensetzung und Mitgliederrekrutierung untersucht: Sie üben sich nämlich in der Regel im Spagat zwischen den beiden genannten Ausrichtungen.

## 5.2 Eine kleine Typologie von Seniorenvertretungen

Die Zusammensetzung von Seniorenvertretungen wird zumeist in Satzungen festgelegt, bei denen es sich um Gemeindestatuten oder Vereinssatzungen einschließlich allfälliger Wahl- und Geschäftsordnungen handelt. Darin wird unter anderem das Stimmrecht geregelt, wobei neben ständigen Mitgliedern mit Sitz *und* Stimme häufig auch

9 Das pensionsbedingte Ausscheiden eines einflussreichen oder angesehenen Lokalpolitikers kann sogar der auslösende Impuls für erste Anläufe zu einem örtlichen Seniorenbeirat sein. Auch österreichische Fälle zeigen, wie zum Beispiel ein oppositionsgewohnter Alt-Vizebürgermeister die Sache in die Hand nimmt (etwa Karl Schober in Bregenz, Rudolf Seiwald in Kuchl).

10 In Vorarlberg drängte der Landes-Seniorenbeirat alle Bürgermeister zur Einrichtung von Seniorenbeiräten in ihren Gemeinden und erarbeitete für diese eine Mustersatzung. Die Satzungen der Seniorenvertretungen etwa von Bregenz (1995), Bludenz und Hörbranz (beide 1997) nehmen deutliche Anleihen bei dieser Mustersatzung.

ständige Mitglieder ohne Stimmberechtigung vorgesehen sind, die gelegentlich aber auch maßgebliche Funktionen bei Sitzungen oder in der Geschäftsführung einnehmen (zum Beispiel Vorsitz, Rechnungswesen). Wenn zu bestimmten Fragen entsprechend sachkundige Personen an Sitzungen aktiv teilnehmen können, gelten diese in aller Regel nicht als Mitglieder der Seniorenvertretung. Was die vielfältigen Verfahren anbelangt, nach denen jemand Mitglied einer Seniorenvertretung werden kann, führen wir folgende Unterscheidungen ein:

### 1. *allgemein und direkt gewählte Mitglieder (»Urwahl«)*

Ausgehend von der aktiven und passiven Stimmberechtigung zu den allgemeinen politischen Kommunalwahlen erfolgt dabei eine Einschränkung auf ein numerisches Mindestalter, meist 60 Jahre,<sup>11</sup> manchmal ergänzt durch Sonderbestimmungen für spezielle Gruppen. Nicht selten kann jeder Wähler dabei auch mehrere Stimmen auf die Kandidaten verteilen.<sup>12</sup>

### 2. *kraft Amtes berufene Mitglieder*

In viele Seniorenvertretungen sind einzelne Mitglieder dadurch als Einzelpersonen berufen, dass sie ein bestimmtes Amt innehaben und die jeweilige Satzung sie als solche ausdrücklich zu Mitgliedern erklärt. Insofern ist der jeweilige Amtsträger also nicht spezifisch für die Seniorenvertretung delegiert worden und behält auch als Seniorenvertreter die Bindung an seine Amtsfunktion, woraus sich Interessenkollisionen ergeben können. Nicht zuletzt deshalb enthalten einige Satzungen auch Bestimmungen, wonach bestimmte Ämter die Mitgliedschaft in einer Seniorenvertretung ausschließen.

### 3. *delegierte Mitglieder*

Hierunter verstehen wir Mitglieder, die von der Satzung ausdrücklich als Vertreter von Einrichtungen, Organisationen, Vereinen oder sonstigen juristischen oder natürlichen Personengruppen angesprochen sind und von diesen für eben diese Funktion direkt entsendet werden. Die entsendenden Institutionen und Gruppen sind häufig in der Satzung ausdrücklich aufgeführt, während andere Satzungen Bestimmungen enthalten, die diese Institutionen und Gruppen in offener Form oder summarisch beschreiben. Meist bleibt dabei offen, *wie* diese Institutionen oder Gruppen ihre Vertreter in der Seniorenvertretung bestimmen (Legitimation) und mit welcher Vertretungskompetenz (Mandat) sie diese ausstatten sollen, was eine Unterscheidung zwischen gewählten und bestellten Delegierten nur teilweise erfasst. Während nämlich in beiden Fällen die Delegation durch Ernennung (»namentlich«) erfolgt, so gibt es auch noch den anderen Grenzfall einer Delegation kraft Funktion: Etwa wenn aus der Satzung der entsenden-

11 Wenn das Wahlberechtigungsalter in etlichen Fällen für Frauen um fünf Jahre niedriger angesetzt wird als für Männer, sehen wir darin eine überholte Altersdiskriminierung (in diesem Fall von Männern), die zudem den ohnehin demographisch bedingten deutlich höheren Frauenanteil weiter steigert.

12 Nach der Wahlordnung der Stadt Köln zum Beispiel kann jeder Wähler »auf dem Stimmzettel seines Wahlkreises bis zu fünf Wahlbewerber ankreuzen«.



den Institution abzuleiten ist, welcher ihrer Funktionsträger die Institution in der Seniorenvertretung zu repräsentieren hat (zum Beispiel Obmann oder Geschäftsführer).

In der Praxis sind wir aber vielen »Delegierten« begegnet, deren Legitimation und Mandat in nicht mehr bestand, als dass ihnen irgendjemand gesagt hatte: »Geh du doch hin und sag' das und das!« ...

#### 4. gewählte Mitglieder bestimmter Bevölkerungsgruppen

Einige Satzungen enthalten Regelungen zur Wahl eigener Vertreter von speziellen Gruppen, auf deren unbedingte Beteiligung in der Seniorenvertretung besonderer Wert gelegt wird. Viele deutsche Großstädte – unseres Wissens noch keine österreichische Gemeinde – garantieren mit solchen Regelungen, dass ausländische Einwohner, die dort meist ohnehin schon das aktive und passive Wahlrecht haben (auch Nicht-EU-Bürger wie zum Beispiel türkische Migranten), in der Seniorenvertretung auf jeden Fall vertreten sind.<sup>13</sup> Hier handelt es sich also nicht im strengen Sinn um Delegierte dieser speziellen Bevölkerungsgruppen, zumal diese Bewerber ja durchaus von allen gewählt werden können.

#### 5. indirekt gewählte Mitglieder

Manche Seniorenvertretungen gehen aus einem zweistufigen Verfahren hervor: In einer ersten Stufe wird zunächst ein größeres Gremium gebildet (Delegiertenversammlung), aus dessen Mitte dann in der zweiten Stufe einige oder alle Mitglieder der Seniorenvertretung gewählt werden. Auch hier gibt es nochmals Varianten, je nachdem, ob jemand allgemein oder nur durch bestimmte Bevölkerungsgruppen in die Delegiertenversammlung gewählt oder durch bestimmte Institutionen delegiert wurde.

#### 6. ungebundene Mitglieder

Einige Satzungen von Seniorenvertretungen sehen neben relativ klar definierten Mitgliedern auch einige weitere vor, deren Bestimmung sehr offen umschrieben wird. Dazu zwei Beispiele:

- In Bludenz kann der Bürgermeister außer den näher bestimmten Delegierten noch bis zu sechs weitere Bürger bestellen, »die an der Mitarbeit im Seniorenbeirat interessiert sind«. Dazu benötigt er lediglich Vorschläge der übrigen entsendenden Organisationen und Einrichtungen oder von Bürgerversammlungen.
- Der Fußacher Seniorenrat »setzt sich aus Personen zusammen, die nominiert worden sind, sowie auch engagierten Einzelpersonen« (Hervorhebung d. Verf.).

Für Österreich liegen uns keine Studien vor, aus denen sich die Häufigkeiten dieser einzelnen Typen von Mitgliedern kommunaler Seniorenvertretungen abschätzen ließen. Die Satzungen, auf die wir im Zuge unserer Arbeiten stießen, lassen aber den Schluss zu, dass bestellte Delegierte bei weitem vorherrschen und dass unter diesen einerseits

<sup>13</sup> Beispiel Köln: Falls in einem Stadtbezirk mindestens zwei ausländische Wahlbewerber kandidieren, wird deren stimmenstärkster in die Seniorenvertretung *hinzugenommen*, auch wenn dieser allen inländischen Kandidaten stimmenmäßig unterlegen ist.

die Vertreter von Ortsgruppen der parteinahen Seniorenorganisationen und andererseits die Vertreter von professionellen Einrichtungen und Dienstleistern der Altenhilfe zwei ähnlich große Teilgruppen bilden. Daneben treten ziemlich regelmäßig auch einige wenige Mitglieder kraft Amtes auf, die in irgendeiner Weise der Gemeinde verantwortlich sind. Gegenüber Seniorenvertretungen deutscher Gemeinden fällt auf, dass in österreichischen Satzungen auch immer wieder einmal Vertreter der Ärzteschaft sowie Vertreter der (katholischen) Pfarren als bestellte Mitglieder genannt werden. Wir wären hingegen überrascht, wenn eine quantifizierende Studie ergeben sollte, dass der Anteil aller direkt gewählten und aller von autonomen Seniorengruppen delegierten Mitglieder zusammen mehr als 20 Prozent aller österreichischen Seniorenbeiräte ausmacht. Es handelt sich also vorherrschend um *Expertenbeiräte* im Sinne unserer obigen Unterscheidung. Auch kommunale Seniorenvertretungen signalisieren damit eher Bedürfnisse und Motive der makropolitischen Strukturebene, um »von oben« für eine neue Seniorenpolitik neue und kostengünstige Ressourcen von beratenden, vermittelnden und ausführenden Experten zu erschließen. Wir fanden keine Hinweise darauf, dass dem in einem bedeutenden Ausmaß ein Interesse »von unten« entgegenkäme, das auf Beteiligung in Form örtlicher Seniorenvertretungen besonders gedrängt hätte. In Folge dieser Faktoren zeigen viele Seniorenbeiräte nicht nur eine ähnliche parteipolitische Zusammensetzung wie das kommunale Parlament, sondern sie bestehen häufig auch zu einem größeren Teil aus ehemaligen Ratsmitgliedern.

Aus den verschiedenen Formen von Seniorenvertretungen ergibt sich auch eine Reihe typischer Legitimations- und Loyalitätsprobleme, die hier nur knapp angedeutet seien:

1. Urwahlen verstärken den ohnehin dominierenden Einfluss der politischen Parteien und stärken ältere Berufspolitiker, die in der Regel wenig Fachkompetenzen und innovative Potenziale mitbringen.<sup>14</sup> Außerdem grenzen sie tendenziell Minderheitenanliegen aus.
2. Bei Berufung kraft Amtes und Delegation ergeben sich Loyalitätsprobleme, sobald die Funktionäre auch außerhalb der Seniorenvertretung Einfluss auf Altersfragen nehmen.
3. Solange Senioren solche professionellen Kompetenzen noch nicht selbst aufbieten können, mögen ehemalige Berufspolitiker oder Fachkräfte aus Ämtern und Einrichtungen in einer Seniorenvertretung unverzichtbar sein. Dafür würde jedoch eine beratende Mitgliedschaft als Experte ohne Stimmrecht ausreichen.

Gerade weil die politische Kultur Österreichs immer noch vom Parteienproporz der Nachkriegszeit und einer entsprechenden Tradition korporativer Absprachen geprägt ist, garantiert Vertretung als solche keineswegs die Beteiligung der Vertretenen, sondern kann diesbezügliche Defizite sogar kaschieren. Wie immer ein Gremium der Seniorenvertretung sich auch konstituiert: Es muss in Beziehung zu jenen Menschen treten, die

14 Gerhard Brunzema, Seniorenbeirat von Bückeburg (Niedersachsen), stellte die skeptische Frage, ob ein Verfahren nach dem Vorbild allgemeiner politischer Wahlen uns »den höchsten Anteil an initiativ denkenden oder in alternative Richtung laufenden Personen beschert« oder ob nur mehr »stromlinienförmig gedacht und gearbeitet wird« (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1997, 147–148).

hier vertreten werden, und sein Wirken muss an die Bedürfnisse dieser Personen rückgekoppelt werden. Dazu sind im Sinne einer Bürger*beteiligung* geeignete Verfahren der Partizipation angemessen und wirkungsvoll einzusetzen. In Bezug auf die Forderung nach Partizipation der Älteren auf Gemeindeebene sollte also diese Beteiligung in Fragen des Alters Vorrang haben vor einer formalen Seniorenvertretung durch Wahl, Delegation oder Ernennung.

Für eine solche Partizipation älterer Menschen im Rahmen breiterer Bürgerbeteiligung und für ihre Ermutigung zu zivilem Engagement sind aber die kulturellen Voraussetzungen in Österreich geschichtsbedingt durchaus nicht so günstig wie in anderen Ländern Europas (vgl. insbesondere Dänemark, Niederlande, Großbritannien). In kleineren Gemeinwesen kann an die lokalen Traditionen des Vereinslebens, der offenen Altenarbeit und der Nachbarschaftshilfe angeknüpft werden. Bürgerversammlungen sind hier leichter zu organisieren als in Städten, und mit neuen Formen ist in den letzten Jahren vielfach im Rahmen von Dorferneuerungsaktivitäten erfolgreich experimentiert worden.

Die entscheidenden Entwicklungserfordernisse dürften damit im Bildungsbereich liegen, denn für welches Modell der Seniorenvertretung man sich auch immer entscheidet, es bleibt die Frage: Welche Qualifikationen der Beteiligten sind vorhanden und welche sollten ergänzend angeboten werden, um Prozesse der Bürgerbeteiligung in Gang zu setzen?

### *5.3 Tätigkeiten von Seniorenvertretungen für Gemeinden*

Weil besonders kleinere Gemeinden nicht über genügend personelle Ressourcen verfügen, können Seniorenbeiräte vor allem die Arbeit der Gemeindeverwaltung unterstützen und manche Projekte überhaupt erst möglich machen. Bei solchen Zuarbeiten kann es sich um einfache Hilfstätigkeiten handeln wie etwa das Einlegen von Informationsblättern für Senioren in das Gemeindeblatt. Bei entsprechender Qualifikation kann die Seniorenvertretung aber auch anspruchsvolle Aufgaben mittragen, die eigentlich in die Zuständigkeit der Kommunalverwaltung fallen. Noch weiter reichen Erwartungen der kommunalen Politik und Verwaltung an die Seniorenvertreter als Experten für Alters- und Seniorenfragen, vor allem in Bezug auf verlässliche Informationen über die Lebenslagen der Älteren, über offene Bedürfnisse und bedarfsgerechte Angebote (Wohnen, Freizeit, Verkehrs- und Mobilitätsprobleme, gesundheitliche Verhältnisse, Hilfe und Pflege in allen Formen). Hier sind Seniorenvertretungen zum Beispiel vorausschauende Mahner bei bedenklichen Entwicklungen, sie schlagen in dringenden kritischen Fällen Alarm und berichten über Erfolg und Resonanz von gewissen Maßnahmen. Auch umgekehrt tragen Politik und Verwaltung ihre Informationen und Ideen gerne über die Seniorenvertretung an alle Senioren heran, um so für größere Akzeptanz zu werben.

Als Idealfall wird es jede Kommune schätzen, wenn die Seniorenvertretung maßgebliche eigene Aktivitäten im Sinne einer kommunalen Altenplanung setzt, etwa durch Befragungen, Bürgerversammlungen und Podiumsdiskussionen, die eine breitere Partizipation der Betroffenen bewirken.

Seniorenvertretungen können Gemeinden aber nicht nur bei ihren Pflichtaufgaben entlasten. Mehr noch bieten sie ein unschätzbares Potenzial, um im Gemeinwesen Aktivitäten zu entfalten, für die der Kommune sonst die Mittel fehlen. Dazu einige Beispiele:

1. Begegnungen zwischen Jung und Alt, etwa Erzählrunden zwischen Schülern und Senioren in Schulen, Jugendzentren und Altenheimen, gemeinsame Tagesausflüge und Bildungsfreizeiten von Jugendlichen und Senioren, Oma-/ Opa-Dienste, etc.;
2. Gründung von Gesprächsrunden für pflegende Angehörige, ältere Migranten und andere spezielle Gruppen;
3. Entwicklung neuer Einrichtungen wie Selbsthilfegruppen für neuartige Problemfälle, Tausch- und Wissensbörsen und andere genossenschaftliche Gruppen, ein Seniorenbüro, etc.;
4. Initiativen für bürgerschaftliches Engagement jedweder Form, etwa für Besuchsdienste im Altenheim, für Hausbesuche zum Vorlesen und für kleine Hilfen, für Begleitdienste bei Einkäufen und Behördengängen, für Reparaturdienste oder für private Ausflugsfahrten und Fahrdienste.

Mit ihren ständigen unmittelbaren Kontakten unmittelbar zu Senioren, aber auch zu allen anderen Institutionen im Altenbereich können Seniorenvertretungen generell zur positiven Entwicklung der Bilder von Alter und alten Menschen in der Öffentlichkeit beitragen. Dafür ist es sinnvoll, dass sie auch eine systematische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit betreiben und dazu insbesondere gute Beziehungen zu den lokalen und regionalen Medien pflegen.

#### *5.4 Kompetenzen von und Anforderungen an Seniorenvertretungen*

Die Erwartungen von Kommunen an Seniorenvertretungen umfassen gewisse Grundanforderungen an deren Kompetenzen und Organisation. Seniorenvertreter sollten sich durch ihre Teilnahme und möglichst auch aktive Mitwirkung in den Gremien der Gemeinde ein umfangreiches und stets aktuelles Bild der Lage und der Trends machen. Das erfordert und fördert zugleich ein gewisses Mindestmaß an Gewandtheit im Umgang mit Lokalpolitikern, Dienststellen, Amtspersonen, Behördensprache, etc. Hinzu kommen jedoch vor allem auch verschiedene fachliche Anforderungen, von einem allgemeinen sozialgerontologischen Grundwissen bis hin zu gewissen Sonderkenntnissen, wie sie bei der Verhandlung bestimmter Agenden in der Gemeinde erforderlich sein können.

Das alles werden Seniorenvertretungen mit ihren begrenzten Kräften ohne Selbstüberforderung nur leisten können, wenn sie eine angemessene Arbeitsteilung praktizieren. Das erfordert von den hauptsächlich Aktiven die Bereitschaft und Fähigkeit, Aufgaben zu delegieren und das Zusammenspiel aller im Blick zu halten. Daher müssen Gemeinden ein großes Interesse daran haben, dass ihre Seniorenvertreter möglichst zahlreiche und vielfältige Fortbildungschancen nutzen. Nicht zuletzt stellen sich auch eine Reihe allgemeinerer Anforderungen:

1. Bei allem Gleichklang mit der Gemeinde sollte eine Seniorenvertretung ein starkes Eigenleben innerhalb des Gemeinwesens pflegen und insbesondere soviel kreative Unabhängigkeit gegenüber Verwaltung und Politik wahren, dass sie auch immer

wieder neue Impulse geben kann. In diesem Sinne schreiben sich viele Seniorenvertretungen gerne die Eigenschaft »überparteilich« ins Programm.

2. Die Forderung nach Überparteilichkeit kann aber auch von Mängeln in der demokratischen Konfliktkultur ablenken. Wir orten in Österreich gerade bei älteren Generationen eine gewisse Scheu, mit den eigenen Anliegen deutlich vorzutreten, wenn damit Kontroversen ausgelöst werden könnten. Das liegt zumeist in den historisch-biographischen Erfahrungen begründet, die diesen Generationen das »Unpolitische« als Garant für sozialen Frieden erscheinen ließ.
3. Seniorenvertreter sollten bei aller Lebenserfahrung doch auch ein fundiertes Wissen um die Möglichkeiten wie Gefahren der Gegenwart und nahen Zukunft mitbringen und ein gutes Gespür für aktuelle Trends und mittelfristige Perspektiven entwickeln. Das spricht eher für »junge Alte«, in jedem Fall ältere Menschen, die noch *neu*-gierig und offen für Neuorientierungen sind.
4. Für eine Gemeinde mag es zunächst bequem sein, wenn sie es in der Seniorenvertretung über viele Jahre hinweg immer mit denselben Persönlichkeiten zu tun hat. Aber schon auf mittlere Sicht muss ihr daran gelegen sein, dass immer wieder auch neue, jüngere Kräfte an diese Aufgaben herangeführt werden, so dass für einen problemlosen Generationenwechsel auch in der Seniorenvertretung gesorgt ist. Dazu zählt nicht zuletzt, dass auch langgediente Mitwirkende den richtigen Zeitpunkt erkennen, an dem sie die Geschäfte an jüngere weitergeben sollten.
5. Ein solcher permanenter Generationenwechsel ist nur bedingt eine Garantie dafür, dass eine Kommune auch Visionen vom Älterwerden in der Zukunft entwickelt. Utopisches Denken, das eine moderne Seniorenpolitik unbedingt als lebendigen Kontrast zum Faktischen benötigt, ist nicht gerade ein typisches Kennzeichen des Alters. Hier mögen Zukunftswerkstätten dazu beitragen, einen gewissen Ausgleich zu schaffen, vor allem bei Einbeziehung jüngerer Generationen, etwa der 40–60-Jährigen, um deren Zukunft des Alters es ja schließlich ebenfalls geht.
6. Im Übrigen schätzen Verwaltungen vermutlich eher den Realismus der Älteren – besonders im Hinblick auf finanzielle Forderungen.

Wir stellen dies ans Ende unserer Liste von Erwartungen, die Gemeinden gegenüber Seniorenvertretungen hegen mögen, um davor zu warnen, dass Verwaltungen sie nur zu leicht als verlängerten Arm zur Durchsetzung ihrer Ziele und Maßnahmen ansehen. Die echten Chancen einer Seniorenvertretung als Element von Gemeindeentwicklung werden vergeudet, wenn sich die kommunale Sicht darauf beschränkt, »dass der Seniorenbeirat bitteschön helfen soll, die Hundeleinenverordnung durchzusetzen« (Angelika Trilling, Seniorenbeauftragte der Stadt Kassel, im Interview).

### 5.5 Aktionsfelder von Seniorenvertretungen

»Die« Anliegen »der« Senioren gibt es nicht: Gerade die Lebensphase des Alters zeichnet sich durch eine sehr große Bandbreite von objektiven Lebenslagen und subjektiven Befindlichkeiten aus. Jede moderne Seniorenpolitik hat vom Prinzip der Differenzierung auszugehen, und zwar angefangen von der Erfassung der Ist-Situationen über planerische Entwürfe von Bedarfslagen und Lösungsansätzen bis hin zu den konkreten Maß-

nahmen der Umsetzung. Bei aller Vielfalt ergibt sich aufgrund unserer eigenen Erfahrungen und unserer Gespräche mit Experten jedoch ein Gesamtbild, das jenem einer deutschen Studie ähnlich ist (Reggentin/ Dettbarn-Reggentin 1998). Wir übernehmen aus dieser Arbeit nahezu unverändert eine Liste der meistverbreiteten Tätigkeitsfelder von Seniorenvertretungen und geben zur Konkretisierung jeweils Beispiele von typischen Bereichen an:

1. *Soziales:*  
Einzelfallhilfe, Beratung in Sprechstunden, Vermittlung von Hilfen, Besuche von Heimbewohnern, Anregung von Hilfe zur Selbsthilfe ... ;
2. *Kultur:*  
Bildungs- und Kulturprogramme, Zugang zu Theater, Konzert, Museum, Theatergruppen, Exkursionen, Rundfahrten, Erzählkreise, Schreibwerkstätten ... ;
3. *Wohnen:*  
Wohnberatung, Wohnungsanpassung, altengerechtes Bauen, Verbesserungen im Wohnumfeld ... ;
4. *Verkehr:*  
Sicherheit im Straßenverkehr, Ausbau und Verbesserung von Fuß-/ Radwegen, Haltestellen und Fahrplänen öffentlicher Verkehrsmittel, Behindertenparkplätze ... ;
5. *Sport und Gesundheit:*  
Senioren-gymnastik, Rehabilitationsangebote, Sport- und Wandervereine, gesunde Ernährung, Risiko-aufklärung ... ;
6. *Dorf-/ Stadterneuerung und Umweltschutz:*  
barrierefreie Übergänge, Pflanzungen und Pflege, Ruhe-zonen und Sitzgelegenheiten, Rekonstruktion früherer Verhältnisse ... ;
7. *Öffentlichkeitsarbeit:*  
Pressearbeit für lokale und regionale Medien, Dorf- und Heimzeitungen, Bürger-versammlungen ... .

Diese Aktionsfelder und einzelnen Aktivitäten machen erneut deutlich, dass Seniorenvertretungen die *Interessen* von Senioren vertreten und nur in einem ganz geringen Maß ein allgemeineres bürgerschaftliches Engagement der Älteren zum Ausdruck bringen. Insofern sollten Gemeinden auch weiterhin in Betracht ziehen, Seniorenvertretungen im Wesentlichen nur im örtlichen *Altenbereich* als Ressource zu nutzen, nicht hingegen als ehrenamtliche »Mädchen für alles« zu verstehen.

Es wäre natürlich von besonderem Erkenntniswert, wenn das ganze Spektrum von tatsächlichen Aktivitäten nach Häufigkeiten gewichtet werden könnte und sich abschätzen ließe, wie hoch jeweils der Anteil von nachhaltig erfolgreichen Aktionen ist. Auch ein Vergleich mit den Zielen und Absichten von Seniorenvertretungen wäre aufschlussreich, wie sie etwa in Satzungen schriftlich festgehalten sind. Inwiefern Seniorenvertretungen damit den Interessen der vertretenen Senioren nach Partizipation auch wirklich entsprechen, ist jedoch nach dem derzeitigen Forschungsstand schwer zu beurteilen.

Eine bedeutsame österreichische Studie zur Mitsprache älterer Menschen (Bahr/ Leichsenring/ Strümpel 1996) liefert zur Frage nach der Häufigkeit von verschiedenen

Aktivitäten wichtige Hinweise, auch wenn deren Befunde eher die *Bedürfnisse* nach Mitsprache widerspiegeln als das, was bestehende Seniorenvertretungen de facto tun. In dieser Studie werden als häufigste Themenfelder genannt:

1. landes- und bundespolitische Themen;
2. Gemeindepolitik;
3. finanzielle Sicherheit im Alter;
4. Probleme der Pensionierung von älteren Arbeitnehmern;
5. öffentliche Meinung und Medien;
6. Altenhilfe/ Altenpflege;
7. Verkehr;
8. Freizeit und Vereine;
9. Familie und soziale Beziehungen.

Insgesamt zeigte diese Untersuchung, dass lebensweltbezogene Themen im Vordergrund stehen. Einen Schwerpunkt bilden einerseits Wünsche an das Gemeindeleben, andererseits aber auch lebensgeschichtlich geprägte Interessen der privaten Lebensgestaltung (vor allem Kultur, Freizeit, Reisen). Einige Empfehlungen der Studienautoren lassen sich unmittelbar auf partizipative Aktivitäten von kommunalen Seniorenvertretungen beziehen (Bahr/ Leichsenring/ Strümpel 1996, 191):

1. »Wiederbelebung und Einbeziehung der Lebenserfahrungen älterer Menschen, z. B. bei der Planung von sozialen Diensten, Heimen und infrastrukturellen Maßnahmen auf Gemeindeebene.«
2. »Die Unterstützung von Initiativen älterer Menschen, die durchaus bereit sind, eigenverantwortlich zu ihrer Lebensgestaltung beizutragen; in diesem Zusammenhang wäre es auch notwendig, Selbsthilfepotenziale zu stärken und bestimmte Gruppen Älterer zusätzlich zu befähigen, das ›Wünschen (wieder) zu lernen‹ und eigene Ideen zu entwickeln.«
3. »Die Förderung von generationenübergreifender Verständigung ... .«
4. »... Förderung von Projekten und Initiativen spezifischer Zielgruppen und Themenbereiche ... .«

Damit wird nicht zuletzt der Blick auf die Frage gelenkt, nach welchen Verfahren Seniorenvertretungen die Anliegen, für die sie im Einzelnen eintreten wollen, näher bestimmen und auswählen. So wird zum Beispiel kritisiert, dass Seniorenvertreter wegen ihrer »biographisch erworbenen Orientierungen und Sichtweisen und biographisch erworbenen Erfahrungen« (Olk 1997, 74) im Wesentlichen nur Interessen des Mittelstandes repräsentieren könnten, während Anliegen sozialer Randgruppen, aber auch durchaus verbreitete Interessen schweigender Mehrheiten außerhalb ihres Blicks liegen.

In der Tat sehen auch wir eine fachliche und demokratische Verpflichtung für Seniorenvertretungen, ihre Entscheidungen für die einen und gegen andere Aktivitäten durch geeignete Methoden zu rechtfertigen. Dazu zählen grundsätzlich alle Verfahren, bei denen die Betroffenen gründlicher nachdenken und ausführlich zu Wort kommen können, welche die vielfältigen Interessen der älteren Ortsbewohner erfassen, in geeigneter Weise öffentlich darstellen und einer allgemeinen Diskussion um vorrangige Zielsetzungen zuführen. Dabei sind neben Anliegen einer zahlenmäßigen Mehrheit sehr

wohl auch Probleme von Minderheiten besonders zu berücksichtigen, wenn diese sehr akut sind. Zumindest müssen sich Seniorenvertretungen mit ihren Programmen in regelmäßigen Abständen bei öffentlichen Bürgerversammlungen einer Diskussion stellen, wie das manche Satzungen auch ausdrücklich vorsehen. Nach unseren Erfahrungen wurde diesen Anforderungen an Seniorenvertretungen bislang nur ungenügend Rechnung getragen.

## 6. Perspektiven von Seniorenvertretungen

### 6.1 *Legitimation*

Seniorenvertretungen ersetzen keine parlamentarischen Gremien und Beschlüsse, sondern agieren in erster Linie im Vorraum derartiger politischer Entscheidungen als eine Art Scharnier zwischen Anliegen der älteren Generationen und der örtlichen Politik. Trotzdem können neben delegierten und ernannten Seniorenvertretern die gewählten eine höhere demokratische Legitimation beanspruchen. Doch Urwahlen sind aufwändig, verdoppeln leicht die bereits vorhandenen parteipolitischen Proportionen und stärken eher die ohnehin schon einflussreichen Berufspolitiker. Zugleich garantieren sie weder Fachlichkeit in Altersfragen noch die Vertretung vernachlässigter Randgruppen. Abgesehen von der Kostenfrage könnten diese Bedenken jedoch im Zuge häufigerer praktischer Erfahrungen mit Seniorenvertretungen allmählich an Bedeutung verlieren. Auf jeden Fall sollte man Urwahlen nicht unbedingt an den Anfang einer örtlichen Seniorenvertretung stellen, sondern als eine längerfristige demokratische Option im Auge behalten, um die derzeit in Österreich eher »von oben« erfolgenden Gründungen von Seniorenvertretungen stärker bei den Betroffenen zu verankern.

### 6.2 *Zwischen Traditionen und Neuerungen*

In Österreich ist die Seniorenpolitik stark von den Parteien und den ihnen nahe stehenden Organisationen der Altenarbeit dominiert. Zwar bevorzugen ältere Menschen eine überparteiliche Form ihrer Interessenvertretung, doch bieten die parteigebundenen Seniorenorganisationen zunächst konkrete Strukturen, an die man anknüpfen kann. Konkrete Satzungen zeigen aber, wie es möglich ist, solche Traditionen zu berücksichtigen, ohne den Blick für Neuerungen zu verlieren, etwa indem neben parteinahen Verbandsfunktionären auch andere lokale Vereine oder Einzelpersonen mitwirken können. Vorliegende Strukturen sollten deshalb in dem Bewusstsein genutzt werden, dass sie historisch geworden und daher grundsätzlich auch veränderbar sind, was nicht zuletzt für die aktuelle Fassung der Satzung gilt. Daher stellt sich die Frage: Wie kann man an die Tradition anknüpfen und gleichzeitig für Weiterentwicklung sorgen?

### 6.3 *Vorrang von Bürgerbeteiligung*

Die entscheidenden Entwicklungserfordernisse dafür setzen im Bildungsbereich an, nämlich bei der gezielten Qualifizierung der verschiedenen Beteiligungsgruppen. Ihnen müssen Angebote gemacht werden, um sich unter professioneller Anleitung damit auseinander zu setzen, wie Methoden der Bürgerbeteiligung prozessorientiert einge-



setzt werden können. Solche Qualifizierungsangebote sollten sich dabei an speziellen Zielgruppen orientieren. Dazu zählen etwa:

1. kommunale Verantwortliche in Gemeinden und Bezirken (Bürgermeister, Seniorenbeauftragte, andere Gemeinderäte, Amtsleiter und Sozialreferenten, etc.);
2. Leitungskräfte und Mitarbeiter örtlicher und regionaler Verbände, Dienste und Einrichtungen der Altenhilfe und Altenpflege *in einem weiten Sinne*; hierbei ist generell an alle Einrichtungen im Bildungs-, Kultur-, Sozial- und Gesundheitswesen zu denken, die für Ältere lokal bedeutsam sind, und nicht zuletzt auch an jene gewerblichen Anbieter, die Ältere als Klienten/ Kunden besonders im Blick haben (Ärzte, Apotheken, Gesundheits- und Körperpflege, Optiker, etc.);
3. Selbsthilfegruppen, Freiwilligeninitiativen und generell alle intermediären Organisationen, die für Ältere und ihr Umfeld tätig sind oder vorwiegend von Älteren betrieben werden;
4. die Betroffenen in einem engeren Sinne, also Ältere (über 50 Jahre), ihre Partner und Verwandten, ihre Freunde und speziell pflegende Angehörige.

Wenn diese Orientierung auf Bildung und Qualifizierung angemessen in Form differenzierter Maßnahmen umgesetzt wird, kann eine Seniorenvertretung die Entwicklung des Sozialen vor Ort maßgeblich vorantreiben. Dies glückt insbesondere dann, wenn sie sich als inhaltlich-thematischer Motor dieser echten Bürgerbeteiligung versteht, während die Gemeinde eine demokratische Moderation dieser lokalen »Lerngemeinschaft« durchführt.

#### 6.4 Unabdingbare Rahmenbedingungen

Die Einrichtung eines Seniorenbeirats mag ein erster Schritt sein, die Teilhabe älterer Menschen am politischen, kulturellen und sozialen Leben einer Gemeinde zu fördern, doch Vertretungsformen allein garantieren noch keine aktive Beteiligung alter Menschen. Dafür bedarf es einer entsprechenden Unterstützung:

##### 1. Infrastruktur

Eine notwendige Voraussetzung ist eine entsprechende Infrastruktur. Das bedeutet etwa, dass für Räumlichkeiten gesorgt ist – sowohl für kleine als auch größere Treffen. Wenn der Seniorenbeirat regelmäßige Beratungstätigkeit leistet, kann auch die Einrichtung eines Büros sinnvoll sein.

##### 2. Spesenersatz

Wie generell für Freiwilligenarbeit gilt auch hier: Anfallende Sachkosten wie Telefon- und Fahrtkosten, Büromaterial und Postgebühren sind zu erstatten.

##### 3. Beratung/ Moderation/ Supervision

Zentrale Bedeutung bei der Unterstützung kommt der fachkundigen Beratung zu. Besonders in der Phase der Gründung, aber auch später empfiehlt sich Beratung bzw. Supervision von außen. Sie kann vor allem die Entwicklung der Satzung unterstützen und dabei klären helfen, welche Ziele die Gründungsmitglieder haben, welche Kompetenzen sie vertreten und wie sie dementsprechend zielorientiert handeln können.

#### 4. Personelle Absicherung

Seniorenvertretungen hängen oft an einer Person. Das gefährdet solch ein Vorhaben hochgradig. Oft endet eine Initiative, wenn die zentrale Person der Gründungsphase sich zurückzieht oder stirbt. Daher geht es schon bald um die Frage, wie gewährleistet werden kann, dass eine Gruppe die Verantwortung gemeinschaftlich trägt. In der Praxis zieht ein Mitglied häufig alle Aufgaben an sich, während die anderen sich zurücklehnen: Dieses Muster muss der Arbeitsteilung in Form von Teamarbeit weichen.

#### 5. Gezielte Ermutigung

Ältere Menschen, die nicht ein Leben lang in leitenden Positionen Erfahrungen gesammelt haben, brauchen neben einer entsprechenden Schulung auch eine Motivation, um Aufgaben der Vertretung für andere zu übernehmen. Diese Art von Rückenstärkung geht über das reine Überreden hinaus. Sie hilft vielmehr, deutlich herauszuarbeiten, welche Kompetenzen eine konkrete Person mitbringt und was noch fehlt, um dies auch mit dem nötigen Selbstbewusstsein zu tun. Hier stellt sich vor allem die Frage: Welche (überkommenen) Bilder von politischer Vertretung stehen möglicherweise dem Engagement entgegen? Hier haben vor allem die zahlreichen Bildungsinitiativen, die Konrad Hummel unter dem Motto »Bürger engagiert« in Baden-Württemberg setzen konnte, beispielgebend vorgeführt, was ein Landesreferat bis in die Kommunen hinein zu leisten vermag (siehe dazu [www.buergerengagement.de](http://www.buergerengagement.de)).

#### 6. Allgemeine Vorsicht vor Überforderung

Die hier sichtbar gewordenen Anforderungen an Seniorenvertretungen sind hoch. Ihre Protagonisten werden daher leicht überfordert – von sich selbst, aber auch von den Erwartungen, die von außen an sie herangetragen werden. Auch in diesem Beitrag haben wir viele differenzierte Vorstellungen entwickelt, was sich alles mit Hilfe der Seniorenvertretungen zum Besseren wandeln könnte. Langfristige Perspektiven sind daher in eine Politik der kleinen Schritte umzusetzen. Die konkreten Ziele müssen den Fähigkeiten der Mitarbeiter angepasst werden. Überschaubare kleine Projekte sorgen für Erfolgserlebnisse. Letztlich sollte auch klar sein, dass freiwilliges Engagement hauptamtliche Professionalität nur begrenzt ersetzen kann.

#### 7. Biographische Reflexion

Ansätze der Bildung und Aktivierung älterer Menschen schließen Fragen der lebensgeschichtlich orientierten Reflexion mit ein, die zu einem lebendigen Austausch mit anderen führen kann. Welche persönlichen Erlebnisse motivieren etwa das eigene Bild von politischer und kultureller Beteiligung? Welche Kompetenzen früherer Lebensabschnitte sind wiederzuentdecken und weiterzuentwickeln?

#### 8. Fortbildungen

Eine Voraussetzung für integrale Formen der Seniorenvertretung sind kompetente Mitglieder, welche die Expertenschaft der eigenen Betroffenheit durch gezielte Fortbildungen und fachliche Lektüre ergänzen und erweitern. Dieser Bereich der Bildung und

Schulung umfasst noch große Entwicklungspotenziale. Insbesondere scheinen uns folgende Lernfelder notwendig zu sein:

- Funktionäre der Seniorenarbeit gehen häufig von ihren Alltagserfahrungen aus und vertreten daraus gewonnene persönliche Anschauungen. Diese entsprechen oft nicht den Standards gerontologischen Fachwissens. So hinken etwa die Informationen zu Fragen familiärer oder institutioneller Pflege, zu Freiwilligenarbeit und möglichen Formen des betreuten Wohnens meist weit hinter dem fachlichen Diskussionsstand her. Eine entsprechende Zusammenarbeit mit örtlichen Bildungsorganisationen und anerkannten Fachleuten kann für entsprechendes Grundwissen sorgen.
- Die kompetente Arbeit in Seniorenvertretungen setzt auch Grundkenntnisse in Gemeindeverwaltung und -politik voraus. Besonders kleine Kommunen, für die ein Seniorenbeirat ein wichtiger Partner in der Gestaltung des Gemeindelebens sein kann, sollten dafür sorgen, dass dessen Mitglieder sich mit der speziellen Sprache und mit den verschiedenen Abläufen der kommunalen Verwaltung auskennen.
- Seniorenvertretungen sind häufig mit der Vernetzung unterschiedlicher Perspektiven befasst. Dafür sind auch entsprechende Kommunikations- und Moderationsfertigkeiten erforderlich. Gängige Standards in der Leitung und Moderation von Gruppen sollten auch den Älteren zugute kommen und ihre Kreativität unterstützen.
- Seniorenvertretungen stehen häufig vor dem Problem, zu wenig bekannt zu sein: Daher bedarf es Kenntnisse im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. Die Gestaltung von Zeitungsartikeln, Informationsschreiben und kleinen Umfragen zählt zum Spektrum notwendiger Fertigkeiten eines Seniorenbeirats.

Insgesamt scheint unserer Ansicht nach auch für Seniorenvertretungen in Österreich zu gelten, was Jürgen Dettbarn-Reggentin – zusammen mit Heike Reggentin *das deutsche Fachleute-Duo* auf diesem Gebiet – feststellte (Dettbarn-Reggentin 1997, 90–91):

*»Seniorenvertretungen leben von der politischen Kompetenz ihrer Mitglieder bzw. Träger. Es kann nur in Ausnahmen vorausgesetzt werden, dass sie diese auch vorweisen. Es muss daher den Mitgliedern der Seniorenvertretungen Gelegenheit gegeben werden, diese zu erwerben. Seniorenvertretungen stellen ein Lernmodell gemeinwesenorientierter Aktivbürgerschaft älterer Bürger dar, das die Ebene der produktiven Selbstgestaltung mit der Sozialgestaltung verknüpft. In der Ausbildung neuer Positions- und Verantwortungsbereiche liegt die Stärke der Seniorenvertretungen« (Hervorhebung d. Verf.).*

## Literatur

- Amann, Anton (1989) *Die vielen Gesichter des Alters. Tatsachen – Fragen – Kritiken*. Wien.
- Bahr, Christiane/ Leichsenring, Kai/ Strümpel, Charlotte (1996) *Mitsprache. Bedarfssfelder für politische Mitsprache älterer Menschen in Österreich*. Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Nr. 58. Wien.
- Blaumeiser, Heinz (2002) *Sozialpolitik im Wohlfahrtspluralismus*. In: Klie, Thomas (Hg.) *Für(s) Alte(r) planen*. Beiträge zur kommunalen Altenplanung. Forschungs- und Projektbericht, Nr. 18. Freiburg i. B., 243–253.
- Blaumeiser, Heinz/ Blunck, Annette/ Klie, Thomas/ Pfundstein, Thomas/ Wappelshammer,

- Elisabeth (2002) *Handbuch Kommunale Altenplanung. Grundlagen – Prinzipien – Methoden*. Hand- und Arbeitsbücher, Nr. 8. Frankfurt a. M.
- Blaumeiser, Heinz/ Blunck, Annette/ Wappelshammer, Elisabeth (1998) *Qualitative Ansätze – Grundlagen, Begriffe und exemplarische Anwendungen*. In: Klie, Thomas/ Spiegelberg, Rüdiger (Hg.) *Für(s) Alte(r) sorgen*. Grundlagen, Methoden, Standards kommunaler Altenplanung. Forschungs- und Projektbericht, Nr. 13. Freiburg i. B., 147–221.
- Blaumeiser, Heinz/ Wappelshammer, Elisabeth (1994) *Qualitative Planungsansätze im Gemeinwesen*. In: Braun, Helmut u. a. (Hg.) *Zukunft der Pflege*. Beiträge zur Pflegediskussion in Altenarbeit und Gerontologie. Schriftenreihe der Hamburger Arbeitsgemeinschaft für Fortbildung in der Altenhilfe, Bd. 8. Melsungen, 237–238.
- Blaumeiser, Heinz/ Wappelshammer, Elisabeth (1998) *Alter und Planung. Grenzen im Kopf - Grenzen im sozialen Netz*. Unveröffentlichter Forschungsbericht. Wien.
- Blaumeiser, Heinz/ Wappelshammer, Elisabeth (1999) *Chancen und Wege der Partizipation älterer Menschen am öffentlichen Leben in kleinen Gemeinden*. Endbericht zum Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie (BMUJF). Wien.
- Blaumeiser, Heinz/ Wappelshammer, Elisabeth (2002) *Partizipation und Vertretung von Senioren*. In: Klie, Thomas (Hg.) *Für(s) Alte(r) planen*. Beiträge zur kommunalen Altenplanung. Forschungs- und Projektbericht, Nr. 18. Freiburg i. B., 81–127.
- Bubolz-Lutz, Elisabeth (2000) *Bildung im Alter - eine Chance zu persönlicher, sozialer und gesellschaftlicher Entwicklung*. BAGSO-Nachrichten, Nr. 2. Bonn.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ (Hg.) (1997) *Seniorenvertretungen. Verantwortung für das Gemeinwesen*, Dokumentation der Fachtagung vom 25. bis 27. November 1996 in Berlin. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 148. Stuttgart.
- Dettbarn-Reggentin, Jürgen (1997) *Entwicklungen von Seniorenvertretungen – Kontinuitäten und Veränderungen*. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ (Hg.) *Seniorenvertretungen. Verantwortung für das Gemeinwesen*, Dokumentation der Fachtagung vom 25. bis 27. November 1996 in Berlin. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 148. Stuttgart, 77–91.
- Fink, Ulf (1990) *Die neue Kultur des Helfens – nicht Abbau, sondern Umbau des Sozialstaats*. München.
- Klie, Thomas (Hg.) (2002) *Für(s) Alte(r) planen. Beiträge zur kommunalen Altenplanung*. Forschungs- und Projektbericht, Nr. 18. Freiburg i. B.
- Naegele, Gerhard/ Tews, Hans Peter (Hg.) (1993) *Lebenslagen und Strukturwandel des Alters. Alternende Gesellschaft – Folgen für die Politik*. Opladen.
- Olk, Thomas (1997) *Motive, Kompetenzen und Interessen zur politischen Partizipation bei älteren Menschen*. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ (Hg.) *Seniorenvertretungen. Verantwortung für das Gemeinwesen*, Dokumentation der Fachtagung vom 25. bis 27. November 1996 in Berlin. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 148. Stuttgart, 59–75.
- Reggentin, Heike/ Dettbarn-Reggentin, Jürgen (1998) *Selbsthilfe im Alter. Projekte älterer Menschen und Seniorenbeiräte in NRW*. Bestandsaufnahme 1992 bis 1998, hg. v. Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Saup, Winfried (1993) *Alter und Umwelt. Einführung in die Ökologische Gerontologie*. Stuttgart.
- Tews, Hans Peter (1997) *Für und wider die Seniorenvertretungen*. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) *Fachtagung »Seniorenvertretungen – Verantwortung für das Gemeinwesen«*. Expertisenband zur Tagung in Berlin, 25.–27. November 1996. Bonn.
- van der Loo, Hans/ van Reijen, Willem (1997) *Modernisierung. Projekt und Paradox*. München (2. Auflage).

Kontakt: [blaumeiser@utanet.at](mailto:blaumeiser@utanet.at)  
[elisabeth.wappelshammer@noe-lak.at](mailto:elisabeth.wappelshammer@noe-lak.at)