

**Nationaler Bericht - Bundesrepublik Deutschland**

**15 Jahre Zweiter UN-Weltaltenplan (Madrid International  
Plan of Action on Ageing – MIPAA), Madrid 2002**

**und**

**15 Jahre UNECE-Regionale Implementierungsstrategie  
(Regional Implementation Strategy – RIS), Berlin 2002**

## Nationaler Bericht

**15 Jahre Zweiter UN-Weltaltentplan (Madrid International Plan of Action on Ageing – MIPAA), Madrid 2002**

**und**

**15 Jahre UNECE-Regionale Implementierungsstrategie (Regional Implementation Strategy – RIS), Berlin 2002**

### **Inhaltsverzeichnis**

Vorwort .....	3
Teil I.....	5
Zusammenfassung.....	5
Allgemeine Informationen .....	7
Nationale Alterssituation.....	8
Methode.....	10
Teil II.....	11
1. Nationale Maßnahmen und Fortschritte in der Implementierung.....	11
I. Demographiestrategie der Bundesregierung.....	11
II. Aktives Altern.....	11
III. Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf.....	13
IV. Pflegestärkungsgesetze und Menschen mit Demenz.....	14
V. Pflegeausbildung.....	17
VI. Alterssicherung .....	18
2. Schlussfolgerungen und Prioritäten für die Zukunft.....	19
3. Stellungnahme von Seiten der Zivilgesellschaft.....	23

**Vorwort**  
**der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**  
**Manuela Schwesig**

Liebe Leserinnen und Leser,

15 Jahre Zweiter UN-Weltaltenplan und dessen Umsetzung anhand der 10 Selbstverpflichtungen der 56 Mitgliedstaaten im Bereich der United Nations Economic Commission for Europe (UNECE): Das ist ein Meilenstein für ältere Menschen, für die Verantwortlichen in der Politik und für alle, die sich in diesem Bereich engagieren.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass es älteren Männern und Frauen möglich ist, ein gutes und selbstbestimmtes Leben bis ins hohe Alter zu führen – nicht nur hier in Deutschland, sondern überall auf der Welt. Die Ministerkonferenz der UNECE, bei der die Regionale Implementierungsstrategie verabschiedet wurde, hat in Berlin stattgefunden. 2007 hat Deutschland auf der Basis des Zweiten UN-Weltaltenplans und der UNECE-Umsetzungsstrategie einen Nationalen Aktionsplan erarbeitet. Auf UNECE-Ebene engagiert sich die Bundesregierung für die Umsetzung, unter anderem als Vize-Vorsitzende der UNECE-Working Group on Ageing.

Heute stellen wir fest, dass das öffentliche Bewusstsein für die Lage der älteren Menschen, für ihre Beiträge in der Zivilgesellschaft, aber auch für ihre Verletzlichkeit und die Anforderungen an Versorgung und Betreuung in alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens Eingang gefunden hat. „Ageing mainstreaming“, eine der grundlegenden Selbstverpflichtungen der Regionalen Implementierungsstrategie, verbreitet und vertieft sich. Der Zweite Weltaltenplan und die Regionale Implementierungsstrategie haben an diesem Bewusstseins- und Politikwandel ihren Anteil.

Als durchgängiges Thema zieht sich die Stärkung der Menschenrechte älterer Menschen durch beide Dokumente. Umsetzung und Schutz dieser Rechte können weiter verbessert werden - ein Beispiel dafür, dass die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit der Situation und den Bedürfnissen älterer Menschen noch längst nicht am Ende ist. Deutschland beteiligt sich aktiv an den internationalen Diskussionen über diese

Themen, zu denen der Zweite Weltaltenplan und die Regionale Implementierungsstrategie der UNECE weitere Anregungen geben. Ich setze mich dafür ein, dass Menschen in Würde und sozialer Sicherheit altern können – in Deutschland, in Europa und in der Welt!



Manuela Schwesig

Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

## Teil I

### Zusammenfassung

Der vorgelegte Nationale Bericht erscheint 35 Jahre nach der Verabschiedung des Ersten UN-Weltaltensplans von Wien und 15 Jahre nach Verabschiedung des Zweiten UN-Weltaltensplans von Madrid (MIPAA). Auch die freiwilligen Selbstverpflichtungen der 56 UNECE-Mitgliedsstaaten in ihrer UNECE-Regionalen Implementierungsstrategie (RIS) bestehen seit 15 Jahren.

Er basiert auf dem deutschen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung des Zweiten UN-Weltaltensplans und der UNECE-Regionalen Implementierungsstrategie „Herausforderung und Chancen älter werdenden Gesellschaften“, der 2007 dem deutschen Bundeskabinett vorlag, und dem Nationalen Bericht von 2012 anlässlich 10 Jahren MIPAA und RIS.

Es wird zunächst die nationale Alterssituation in Deutschland beschrieben. Nach der Darlegung des methodischen Vorgehens folgt die Darstellung von sechs Schwerpunkten in der Politik für ältere Menschen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Diese stehen gleichwertig nebeneinander, auch wenn sie nacheinander aufgeführt werden.

Die Demografie-Strategie als umfassende Maßnahme trägt den erweiterten Titel „Jedes Alter zählt – Für mehr Wohlstand und Lebensqualität aller Generationen“. Sie beschäftigt sich ressortübergreifend und interdisziplinär mit den vielfältigen Aspekten der Alterung der deutschen Gesellschaft.

Der Runde Tisch „Aktives Alter“ erläutert die Potenziale und die Partizipation älterer Menschen. Verschiedene Arbeitsgruppen erarbeiten Handlungsstrategien, wie die wachsende Gruppe aktiver und leistungsbereiter älterer Frauen und Männer und deren Potentiale von der Gesellschaft besser gefördert werden können.

Weitere Schwerpunkte stellen das Pflegezeitgesetz und die Familienpflegezeit dar. Durch erweiterte berufliche Entlastung und finanzielle Förderung werden die vielen pflegenden Familienmitglieder bei der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf unterstützt.

Insbesondere die Pflege von Frauen und Männern mit Demenz stellt im pflegerischen Versorgungsalltag Betroffene, ihre Familien und die ganze Gesellschaft vor besondere Herausforderungen. Mit der „Allianz für Menschen mit Demenz“ schafft das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bundesweit auf kommunaler Ebenen Möglichkeiten, diesen zu begegnen.

Einen weiteren Arbeitsbereich stellt die eingeleitete Reform der Pflegeberufe durch die Zusammenführung der Ausbildungen in der Altenpflege, Gesundheits- und Krankenpflege sowie Gesundheits- und Kinderkrankenpflege dar.

Dem wichtigen Zukunftsthema Alterssicherung wird ebenfalls ein mit dem federführenden Bundesministerium für Arbeit und Soziales abgestimmtes Kapitel gewidmet.

Jeder der beschriebenen Schwerpunkte zeigt auch die bereits absehbaren Entwicklungen und geplanten Maßnahmen auf.

Mit den Schlussfolgerungen und der Darlegung der Prioritäten für die Zukunft möchte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend weiterführende Einblicke geben in die bereits heute absehbaren Planungen.

Die Zivilgesellschaft zu beteiligen, ist ein etabliertes Anliegen der Bundesregierung. Dadurch wird auch dem gewünschten bottom-up-Ansatz der Vereinten Nationen entsprochen. Eine Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen e.V. (BAGSO) mit 114 Mitgliedsorganisationen, in denen sich etwa 13 Millionen älterer Menschen zusammengeschlossen haben, rundet daher den Bericht ab.

## **Allgemeine Informationen**

1. Nationaler Bericht der Bundesrepublik Deutschland 2016:

15 Jahre Zweiter UN-Weltaltenplan (Madrid International Plan of Action on Ageing - MIPAA), Madrid 2002

und

15 Jahre UNECE-Regionale Implementierungsstrategie (Regional Implementation Strategy – RIS), Berlin 2002

2. Autorenname und Kontaktinformationen:

Dorika Seib

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)

Rochusstraße 8-10, 53123 Bonn

Tel.: 0049-(0)228 9302278

Email: [Referat.314@bmfsfj.bund.de](mailto:Referat.314@bmfsfj.bund.de)

[www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de)

## Nationale Alterssituation

In den nächsten Jahren und Jahrzehnten wird sich die Bevölkerungsstruktur in Deutschland weiter stark verändern: Frauen und Männer in Deutschland werden älter, die sozialen Sicherungssysteme werden zusätzlich beansprucht und die Gesellschaft wird vielfältiger – nicht zuletzt durch die stark gestiegene Zuwanderung. Diese Veränderungen sind grundlegend und werden in unserer Gesellschaft immer stärker spürbar. Ihre Ursachen sind in erster Linie die kontinuierlich steigende Lebenserwartung und das dauerhaft niedrige Geburtenniveau.

Die Gesamtbevölkerungszahl wird in Deutschland bis 2030 nach aktuellen Prognosen in etwa auf dem Niveau von heute liegen.

Deutlich sinken wird in den kommenden Jahrzehnten voraussichtlich die Erwerbsbevölkerung im Alter von 20 bis unter 67. Dem steht ein weiterer Anstieg des Anteils der Älteren und Hochbetagten gegenüber. Zurzeit entfallen etwa 30 Menschen im Seniorenalter auf 100 Menschen im erwerbsfähigen Alter. Im Jahr 2040 werden den 100 Erwerbsfähigen schon 49 Seniorinnen und Senioren gegenüberstehen. Dies berücksichtigt eine Zuwanderung von 200.000 Menschen. Rückgang und Alterung der Bevölkerung sind nach allen Modellrechnungen nicht unumkehrbar.

Die Erwerbsquoten von Frauen und Männern zwischen 54 und 65 Jahren sind in den letzten beiden Jahrzehnten angestiegen und haben sich angenähert. Frauen haben jedoch in allen Altersgruppen –so auch in dieser- immer noch deutlich geringere Anteile an der Erwerbstätigkeit und an Stundenzahlen als Männer. Sie erzielen mit ihrer Erwerbstätigkeit im Durchschnitt geringere Bruttostundenlöhne als Männer. Der durchschnittliche Bruttostundenverdienst der erwerbstätigen Frauen war im Jahr 2015 um 21% niedriger als der durchschnittliche Bruttostundenverdienst der erwerbstätigen Männer. Die geringere Erwerbsbeteiligung und die niedrigeren Verdienste wirken sich auf die eigenständigen Alterssicherungsleistungen aus. Frauen bezogen im Jahre 2015 um 53% geringere eigene Alterssicherungsleistungen als Männer.

Das tatsächliche Rentenzugangsalter hat sich fast kontinuierlich erhöht und liegt 2014 für Frauen durchschnittlich bei 64,3 Jahren, für Männer bei durchschnittlich 64 Jahren. Die zentrale Einkommensquelle im Ruhestand sind Einkünfte aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Bei Frauen spielen diese eine noch etwas größere Rolle als bei Männern. Allerdings sind die Altersrenten der Frauen im Durchschnitt niedriger als die der Männer.

Seit über 40 Jahren beträgt die Geburtenrate rund 1,4 Kinder je Frau. Jede Elterngeneration wird nur zu zwei Dritteln durch die nachfolgende Kindergeneration ersetzt; für die Erhaltung der Bevölkerungszahl wären 2,1 Kinder je Frau notwendig, die jedoch trotz der leicht erhöhten Geburtenrate von aktuell 1,5 Kindern je Frau im Jahr 2015 nicht erreicht ist.

Die Lebenserwartung von Frauen ist höher als die der Männer. Männer haben jedoch seit 1960 im Durchschnitt 11,3 Jahre und Frauen 10,7 Jahre an Lebenserwartung gewonnen. Vermutlich steigt die Lebenserwartung künftig weiter. Es erreichen immer



mehr Frauen und Männer ein hohes Alter bei besserer körperlicher und geistiger Leistungsfähigkeit.

Frauen berichten insgesamt und auch im Alter zwischen 70 und 85 Jahren häufiger als Männer über eine schlechte subjektive Gesundheit. Sie werden auch häufiger pflegebedürftig als Männer. Pflegebedürftige ältere Frauen werden seltener als pflegebedürftige Männer zu Hause versorgt und leben öfter in Pflegeheimen. Sie sind zumeist jünger als ihre Partner. Männer weisen zudem eine höhere Sterblichkeitsrate auf als Frauen, so dass das familiäre Pflegepotenzial für Frauen deutlich geringer ist als für Männer. Gemeinsam ist älteren Männern und Frauen, dass sie ihre Wohnsituation ganz überwiegend als sehr gut oder gut bewerten.

Viele der älteren Frauen und Männer haben erwachsene Kinder, zu denen sie einen intensiven Kontakt pflegen. Mehr als 80 Prozent der älteren Frauen und über 70 Prozent der älteren Männer mit Kindern haben täglichen oder mehrmals wöchentlichen Kontakt zu ihnen.

Seit 2010 steigen die Zuwanderungszahlen an. Die Nettowanderung hat seit 1950 –trotz Auf- und Abwärtsbewegungen – zugenommen. Gründe hierfür sind die verstärkte Zuwanderung aus EU-Staaten, von Arbeitsmigranten und –migrantinnen aus sogenannten Drittstaaten sowie die steigende Zahl von Migrantinnen und Migranten, die aus humanitären Gründen nach Deutschland kommen. Nachdem der Wanderungssaldo 2012 bei 369.000 Personen lag, belief er sich 2013 auf rund 429.000 Personen. In den Jahren 2014 und 2015 wurde ein enormer Anstieg der Wanderungsgewinne verzeichnet. Der Gesamtwanderungssaldo betrug 1,1 Million. Welche Auswirkungen die aktuelle und zukünftige Zuwanderung haben wird, lässt sich schwer voraussagen. 2013 lebten in Deutschland 16,5 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund; das waren 20,5 Prozent der Gesamtbevölkerung. Davon stammten 36,6 Prozent aus den EU-Mitgliedstaaten. 2015 hatten von den 81,4 Millionen Einwohnern und Einwohnerinnen in Deutschland schon etwa 17,1 Millionen Personen und damit ein Fünftel der Bevölkerung einen Migrationshintergrund.

Der demographische Wandel stellt eine große Herausforderung für die Menschen, Politik, Verwaltung und Wirtschaft dar. Die Bundesregierung nimmt sich dieser Herausforderung im Rahmen ihrer Demographiestrategie an.

## Methoden

Der vorliegende Nationale Bericht (Country Report) nennt sechs Schwerpunkte der deutschen Seniorenpolitik in den vergangenen fünf Jahren. Er wird vorgelegt anlässlich der UNECE-Ministerkonferenz in Lissabon 15 Jahre nach Verabschiedung des zweiten Weltaltensplans der Vereinten Nationen im Jahr 2002 in Madrid (Madrid International Plan of Action on Ageing – MIPAA).

Die UNECE ist eine der fünf Regionalkommissionen der Vereinten Nationen, die neben den EU-Staaten andere Länder mit ähnlichen politischen, wirtschaftlichen und sozialstaatlichen Merkmalen wie z.B. Kanada, USA, Russland und Israel umfasst. Diese verständigte sich 2002 bei einer Ministerkonferenz in Berlin, die Deutschland gastgebend veranstaltete, auf die UNECE-Regionale Implementierungsstrategie (RIS) zur Umsetzung des zweiten Weltaltensplans der Vereinten Nationen. Die RIS enthält 10 Selbstverpflichtungen mit 103 Paragraphen zur Umsetzung des MIPAA.

Der Nationale Bericht knüpft damit an den deutschen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung des zweiten Weltaltensplans der Vereinten Nationen an, der 2007 dem Bundeskabinett vorlag, und den Nationalen Bericht von 2012, der bei der UNECE-Ministerkonferenz in Wien 2012 10 Jahre nach Verabschiedung des zweiten Weltaltensplans der Vereinten Nationen präsentiert wurde.

Die Erarbeitung des vorliegenden Nationalen Berichts erfolgte durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Federführung des National Focal Point of Ageing. Der Bericht ist innerhalb der Bundesregierung abgestimmt.

Mit ihrer Stellungnahme zum Stand der Umsetzung von MIPAA und RIS wurde – wie schon zuvor beim Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von MIPAA und RIS von 2007 und beim Nationalen Bericht von 2012 – die Zivilgesellschaft beteiligt. Dies entspricht dem Politikverständnis der Bundesregierung und dem von der UN beabsichtigten bottom-up-Ansatz.

Das Format orientiert sich zur besseren Vergleichbarkeit und in Vorbereitung auf einen Gesamtbericht der UNECE-Working Group on Ageing an den Richtlinien der UNECE-Working Group on Ageing (WGA) erstellt durch deren Steuerungsgruppe (bureau), deren Vize-Vorsitz Deutschland seit einigen Jahren inne hat.

Die Auswahl der sechs präsentierten Schwerpunkte der Altenpolitik in Deutschland erfolgte mit dem Ziel, das Spektrum der nationalen Aktivitäten in Bezug auf die Umsetzung von MIPAA und RIS und der Wiener Ministererklärung von 2012 darzulegen.

Neben den Darstellungen der Konzeptionen, Inhalte und Maßnahmen erfolgt jeweils unter der Überschrift „Zukünftige Maßnahmen“ eine Aussicht über weiterhin geplante Aktivitäten in dem politischen Arbeitsbereich.

Eine tabellarische Übersicht der sechs Schwerpunkte findet sich in der Anlage. Diese werden in zwei Anlagen den 10 politischen Selbstverpflichtungen der UNECE-Staaten und der Wiener Ministererklärung aus dem Jahr 2012 zugeordnet.

## Teil II

### 1. Nationale Maßnahmen und Fortschritte in der Implementierung

#### I. Demographiestrategie der Bundesregierung

Die Bundesregierung legt in ihrer Politik einen Schwerpunkt auf die Bewältigung der Herausforderungen des demographischen Wandels:

- 2011 hat sie einen Demographie-Bericht vorgelegt, der die demographische Entwicklung und ihre mittel- und langfristigen Folgen für Deutschland darstellt.
- 2012 wurde eine umfassende Demographiestrategie beschlossen mit dem Titel „Jedes Alter zählt“. Ein begleitender Arbeitsgruppenprozess geht zurück auf den ersten Demographiegipfel am 4. Oktober 2012, zu dem sich zu den verschiedenen Handlungsfeldern der Demographiestrategie der Bundesregierung Arbeitsgruppen konstituiert hatten. Gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern aus Bund, Ländern, Kommunen, der Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft werden seitdem in einem übergreifenden Arbeitsprozess die Themenschwerpunkte der Demographiestrategie diskutiert und konkretisiert. Ziel ist es, einen allgemeinen Konsens zu erarbeiten, der den notwendigen politischen Entscheidungen ein breit akzeptiertes Fundament schafft.
- In aktuell zehn verschiedenen permanenten Arbeitsgruppen unter fachlicher und prominenter politischer Führung werden unterschiedliche Themenbereiche bearbeitet. Dabei sind vier Arbeitsgruppen eingerichtet worden mit den Themen ältere Menschen, Familie, Menschen mit Demenz und Jugend in der Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 2015 wurde die Weiterentwicklung der Demographiestrategie unter dem Titel „Jedes Alter zählt – Für mehr Wohlstand und Lebensqualität aller Generationen“ beschlossen.

Die Bundesregierung schärft damit die Ziele ihres Handelns und zeigt auf, was bereits erreicht worden ist und wo weitere Anstrengungen unternommen werden. Zudem macht sie die Schwerpunkte zur Gestaltung des demografischen Wandels deutlich.

#### **Zukünftige Maßnahmen:**

Der nächste Demographiegipfel ist für den 16. März 2017 unter Beteiligung der Bundeskanzlerin geplant. Die bisherigen Arbeitsergebnisse sollen bilanziert und Vorschläge für die weitere Entwicklung unterbreitet werden.

#### II. Aktives Altern

Unter Schirmherrschaft der Bundesseniorenministerin erarbeitet der Runde Tisch „Aktives Altern“ Handlungsstrategien, wie Übergänge aus dem Berufsleben und die Lebensphasen gestaltet werden können. Damit wird die wachsende Gruppe aktiver und leistungsfähiger älterer Frauen und Männer und deren Potentiale mehr in den

gesellschaftlichen Fokus gerückt. Die zentrale Zielsetzung des Runden Tisches ist es, die Gruppe der über 55-jährigen Bürgerinnen und Bürger mehr als bisher und rechtzeitig vor dem Übergang in den Ruhestand anzusprechen und zu aktivieren.

Nach der Auftaktveranstaltung im Juni 2015 haben sich drei Arbeitsgruppen gebildet, in denen Vertreterinnen und Vertreter aus der Zivilgesellschaft gemeinsam mit Fachleuten aus Bund, Ländern und Kommunen Handlungsstrategien erarbeiten.

#### "EIP on AHA National Reference for Excellence in Promoting Innovation for Active and Healthy Ageing"

Die EU-Kommission hat den Runden Tisch im Sommer 2016 als "Reference Site" aufgenommen und als einziges Vorhaben mit dem Preis "EIP on AHA National Reference for Excellence in Promoting Innovation for Active and Healthy Ageing" ausgezeichnet. Die European Innovation Partnership on Active and Healthy Ageing (EIP AHA) stellt seit 2012 innovative Ideen zum aktiven und gesunden Altern auf ihren Internetseiten als Reference Site vor, um so einen Austausch auf europäischer Ebene mit Akteuren zu ermöglichen, die sich mit Fragen des aktiven und gesunden Alterns beschäftigen.

#### Arbeitsgruppe „Übergänge gestalten“

Die immer länger werdende Lebensphase nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben ist von einer großen Vielfalt geprägt. Viele ältere Frauen und Männer sind fit und gern bereit, sich aktiv in die Gesellschaft einzubringen. Deshalb soll die Arbeitsgruppe sich mit der Altersgruppe 55+ beschäftigen und einerseits bereits bewährte Wege für aktive Ältere für diese Altersgruppe adaptieren und andererseits neue Wege für sie entwickeln.

#### Arbeitsgruppe "Active Ageing Index (AAI)"

Der von der UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) und der EU in Kooperation entwickelte Active Ageing Index (AAI) macht das ungenutzte Potential der älteren Frauen und Männer ab 55 Jahren transparent. Er soll anhand verfügbarer deutscher Datenquellen für Deutschland so errechnet werden, dass Kommunen das ungenutzte Potential der älteren Menschen ermitteln und Fortschritte im Bereich des aktiven Alterns messen können.

#### Arbeitsgruppe „Bildung“

Bildung ist für Frauen und Männer –sowohl junge Alte wie auch Hochbetagte- eine wichtige Voraussetzung dafür, aktiv am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Dabei beschränkt sich Bildung nicht nur auf den Erwerb von Wissen und Qualifikationen, sondern auch auf Aufgaben und Anforderungen in der Familie, in der Freizeit oder im bürgerschaftlichen Engagement. Ziel dieser Arbeitsgruppe ist es, Handlungsansätze und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Die Arbeitsgruppe hat drei zentrale Handlungsfelder: "Bildung als Bestandteil kommunaler Daseinsvorsorge und Ländlicher Raum", "Schwierige Zugänge" und "Politische Bildung".

Alle Arbeitsgruppen werden in dem auf zwei Jahre angelegten intensiven Diskussionsprozess Empfehlungen und Eckpunkte erarbeiten, die an die jeweiligen Situationen vor Ort und die vorhandenen Ressourcen angepasst werden können.

#### **Zukünftige Maßnahmen:**

Die abschließenden Sitzungen der drei Arbeitsgruppen sind im Frühjahr 2017 geplant. Die Ergebnisse wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

im Sommer 2017 in einer abschließenden Plenarsitzung des Runden Tisches präsentieren und mit den Teilnehmenden diskutieren. Die auf Basis der drei Arbeitsgruppen und des Abschlussplenums erarbeiteten Handlungsempfehlungen und Analysepapiere sollen in der zweiten Jahreshälfte 2017 umgesetzt und in entsprechenden Fachforen diskutiert werden.

### **III. Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf**

#### Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf

Mit dem Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf sind zum 1. Januar 2015 wesentliche Änderungen für eine bessere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf im Pflegezeitgesetz, im Familienpflegezeitgesetz sowie im Elften Sozialgesetzbuch in Kraft getreten. Die bereits bestehenden Regelungen im Pflegezeitgesetz und im Familienpflegezeitgesetz wurden miteinander verzahnt und weiterentwickelt.

Das bestehende Recht auf kurzzeitige Arbeitsverhinderung, wonach Beschäftigte die Möglichkeit haben, bis zu zehn Arbeitstage der Arbeit fernzubleiben, wenn dies erforderlich ist, um für einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in einer akut aufgetretenen Pflegesituation eine bedarfsgerechte Pflege zu organisieren oder eine pflegerische Versorgung in dieser Zeit sicherzustellen, wurde durch die Einführung eines Anspruchs auf Pflegeunterstützungsgeld als Ausgleich für entgangenes Arbeitsentgelt ergänzt.

Um pflegebedürftige nahe Angehörige in häuslicher Umgebung zu pflegen, können sich Beschäftigte von der Arbeitsleistung zudem bis zu sechs Monaten vollständig oder teilweise freistellen lassen (Pflegezeit). Seit dem 1. Januar 2015 können Beschäftigte eine der Pflegezeit entsprechende Freistellung in Anspruch nehmen, um pflegebedürftige nahe Angehörige auch in außerhäuslicher Umgebung zu betreuen. Ein Anspruch auf vollständige oder teilweise Freistellung von bis zu drei Monaten besteht für die Begleitung von nahen Angehörigen in der letzten Lebensphase. Die Freistellungsansprüche nach dem Pflegezeitgesetz bestehen nicht gegenüber Arbeitgebern mit in der Regel 15 oder weniger Beschäftigten.

Auf die Familienpflegezeit, d. h. die teilweise Freistellung von bis zu 24 Monaten bei einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 15 Stunden, besteht seit dem 1. Januar 2015 ein Rechtsanspruch gegenüber Arbeitgebern, sofern diese nicht in der Regel 25 oder weniger Beschäftigte haben. Eine Freistellung nach dem Familienpflegezeitgesetz kann auch für die außerhäusliche Betreuung von minderjährigen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in Anspruch genommen werden. Die Mindestarbeitszeit von 15 Wochenstunden trägt dazu bei, dass Beschäftigte ihre Erwerbstätigkeit wegen der Pflege nicht ganz aufgeben. Pflegezeit und Familienpflegezeit dürfen gemeinsam die Gesamtdauer von 24 Monaten je pflegebedürftigem nahen Angehörigen nicht überschreiten.

Für die Dauer der Freistellungen nach dem Pflegezeitgesetz und nach dem Familienpflegezeitgesetz ist eine finanzielle Förderung durch ein zinsloses Darlehen möglich. Die Förderung ist auch dann möglich, wenn in kleinen Betrieben auf freiwilliger Basis eine Freistellung vereinbart wurde. Das zinslose Darlehen soll den Verdienstausfall während der Freistellungen nach dem Pflegezeitgesetz und

Familienpflegezeitgesetz abfedern und wird in monatlichen Raten ausgezahlt. Im Anschluss an die Freistellung ist das Darlehen innerhalb von 48 Monaten nach Beginn der Freistellung in möglichst gleichbleibenden monatlichen Raten zurückzuzahlen. Zur Vermeidung einer besonderen Härte wurde eine Härtefallregelung aufgenommen, die die Möglichkeit einer Stundung, eines Teildarlehensserlasses oder auch ein Erlöschen der Darlehensschuld vorsieht.

#### „Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf für Beamtinnen und Beamte des Bundes sowie Soldatinnen und Soldaten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften“

Mit dem neuen „Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf für Beamtinnen und Beamte des Bundes sowie Soldatinnen und Soldaten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften“ unternimmt der Bund einen weiteren Vorstoß, um seinen Beamtinnen und Beamten sowie Soldatinnen und Soldaten ein modernes Arbeitsumfeld zu bieten, in dem diese für die Pflege ihrer Angehörigen Wertschätzung erfahren und diejenigen Rahmenbedingungen vorfinden, die es ihnen ermöglichen, neben der Erwerbsarbeit die Angehörigenpflege zeitlich flexible und mit finanzieller Unterstützung des Dienstherrn bewerkstelligen zu können.

Hauptregelungsgegenstand des Gesetzes ist die Neufassung der Familienpflegezeit bzw. Pflegezeit mit Vorschuss. Hiermit wird das für die Privatwirtschaft und für Tarifbeschäftigte seit dem 01.01.2015 geltende Gesetz zu besserer Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf im Wesentlichen wirkungsgleich im Beamten- und Soldatenbereich nachvollzogen. Für Beamtinnen und Beamte sowie Soldatinnen und Soldaten wurde ein Rechtsanspruch auf Familienpflegezeit und Pflegezeit eingeführt; sie können zugleich einen Vorschuss in Anspruch nehmen, um während der (teilweisen) Freistellung ihren Lebensunterhalt besser bewältigen zu können.

#### **Zukünftige Maßnahmen:**

Der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingesetzte Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, befasst der sich mit allgemeinen Fragen zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, begleitet die Umsetzung der einschlägigen gesetzlichen Regelungen und berät über deren Auswirkungen. Alle vier Jahre, erstmals zum 1. Juni 2019, wird der Beirat dem Bundesministerium einen Bericht vorlegen und kann hierin Handlungsempfehlungen aussprechen. Darüber hinaus hat das Bundesministerium eine wissenschaftliche Studie zur Untersuchung der mit dem Pflegezeitgesetz und des Familienpflegezeitgesetzes geschaffenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf sowie zur Erarbeitung von Empfehlungen für eine mögliche Weiterentwicklung in Auftrag gegeben.

## **IV. Pflegestärkungsgesetze und Menschen mit Demenz**

### Pflegestärkungsgesetze

Die Bundesregierung hat die Stärkung der Pflege zu ihrem besonderen Schwerpunkt gemacht. Mit den drei Pflegestärkungsgesetzen sind die soziale Pflegeversicherung umfassend erneuert und die Leistungen sowohl quantitativ um 5 Mrd. Euro pro Jahr als auch qualitativ verbessert worden.

Schwerpunkt der Gesetze sind die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs, der insbesondere demenziell Erkrankten erstmals einen gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen der Pflegeversicherung sichert, sowie deutliche Ausweitungen der Leistungen für alle Pflegebedürftigen, insbesondere zur Stärkung der häuslichen Pflege und zur Verbesserung der zusätzlichen Betreuung in stationären Einrichtungen. Zur Finanzierung wurde der Beitragssatz der Pflegeversicherung um insgesamt 0,5 Beitragspunkte erhöht.

Die Rolle der Kommunen in der Pflege bei der Gestaltung der Versorgung, der Beratung und der Förderung von Angeboten zur Unterstützung im Alltag vor Ort und in den Regionen wird durch das zum 1. Januar 2017 in Kraft getretenen Dritte Pflegestärkungsgesetz gestärkt.

Bundesweit werden in zehn Regionen Deutschlands die vielfältigen Veränderungen durch die Pflegestärkungsgesetze mit jeweils etwa 50 Praktikerinnen und Praktikern der pflege erörtert. Bis Ende 2017 finden in jeder Region drei Veranstaltungen statt, die thematisch aufeinander aufbauen.

#### Allianz für Menschen mit Demenz

Die Bundesregierung setzt sich in verschiedenen Bereichen für die Verbesserung der Lebenssituation von Frauen und Männern mit Demenz und ihren Angehörigen ein – zum Beispiel auf Bundesebene mit der Allianz für Menschen mit Demenz und mit 500 Lokalen Allianzen für Menschen mit Demenz direkt vor Ort bei den Betroffenen.

In Deutschland leben derzeit etwa 1,6 Millionen Menschen mit Demenz. Zwei Drittel der Erkrankten werden zu Hause von ihren Angehörigen betreut und gepflegt. Eine breit aufgestellte Allianz für Menschen mit Demenz will die Lebenssituation von Erkrankten und ihren Angehörigen verbessern und den Grundstein für eine nationale Demenzstrategie legen. In der Agenda „Gemeinsam für Menschen mit Demenz“, die in der Allianz erarbeitet wurde, ist ein Bündel von Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation der an Demenz erkrankten Menschen und ihrer Angehörigen auf den Weg gebracht. Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Demenz stehen dabei im Vordergrund. In einem kooperativen und beteiligungsorientierten Prozess konnten die Belange der Menschen mit Demenz einbezogen werden.

Die Agenda definiert vier Handlungsfelder:

- Wissenschaft und Forschung,
- Gesellschaftliche Verantwortung,
- Unterstützung von Menschen mit Demenz und deren Familien
- Gestaltung des Unterstützungs- und Versorgungssystems.

In diesen Handlungsfeldern wurden die mehr als 90 Zielvereinbarungen mit 155 konkreten Maßnahmen hinterlegt. Die Umsetzung der Agenda erfolgt kontinuierlich in Trägerschaft und Verantwortung der Mitglieder der Allianz. Ein Zwischenbericht zur Umsetzung wurde am 21. September 2016 zum Welt-Alzheimerstag vorgestellt. Der Abschluss des Umsetzungsprozesses ist für 2018 vereinbart worden.

Hilfe und Beratung vor Ort bieten die 500 Lokalen Allianzen. Sie ermöglichen Demenzerkrankten und ihren Angehörigen direkt in ihrem Wohnumfeld die bestmögliche Unterstützung. Ihr Ziel ist es, dazu beizutragen, dass die an Demenz

erkrankten Frauen und Männer so lange wie möglich in dem eigenen sozialen Umfeld leben können.

### Demenz Partner

Die Initiative „Demenz Partner“ wird von der Deutschen Alzheimer Gesellschaft durchgeführt und von der Bundesregierung gefördert. In bundesweit stattfindenden Kursen werden neben dem Wissen zum Krankheitsbild wichtige Tipps zum Umgang mit Menschen mit Demenz vermittelt. Wer an den 90minütigen kostenlosen Kursen teilnimmt, erhält eine Urkunde und einen Anstecker, der ihn als „Demenz Partner“ ausweist. Vorbild ist die Aktion „Dementia Friends“ der englischen Alzheimer Gesellschaft, die die Initiative aus Japan aufgenommen hat. Daran beteiligen sich inzwischen mehrere Millionen Menschen in Großbritannien, Kanada, Nigeria, China und weitere Länder.

### Die Deutsche Alzheimer Gesellschaft

Die Deutsche Alzheimer Gesellschaft e.V. - Selbsthilfe Demenz ist nicht nur Gestaltungspartnerin in der Allianz für Menschen mit Demenz. Sie hat den Co-Vorsitz inne. Die Arbeit der Gesellschaft wird kontinuierlich projektbezogen vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstützt.

Die ersten Alzheimer-Gesellschaften entstanden in den 1980er Jahren: An einzelnen Orten in Deutschland schlossen sich Angehörige von Demenzkranken, begleitet von fachlichen Helfern, zu Selbsthilfegruppen zusammen, um sich gegenseitig zu unterstützen und die Situation für die Betroffenen zu verbessern. Der Dachverband wurde als Deutsche Alzheimer Gesellschaft am 2. Dezember 1989 gegründet. Auch aktuell sind die Deutsche Alzheimer Gesellschaft und ihre Mitgliedsgesellschaften Selbsthilfeorganisationen. Sie setzen sich bundesweit für die Verbesserung der Situation von Frauen und Männern mit Demenz und ihrer Familien ein. Heute gehören zur Deutschen Alzheimer Gesellschaft 136 auf Landes- und regionaler Ebene organisierte Alzheimer-Gesellschaften.

Gemeinsam wollen sie das Verständnis und die Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung für die Alzheimer Krankheit und andere Demenzerkrankungen fördern und gesundheits- und sozialpolitische Initiativen anregen. Die Krankheitsbewältigung der Betroffenen und die Selbsthilfefähigkeit der Angehörigen soll verbessert werden, Entlastung für die Betreuenden soll durch Aufklärung, emotionale Unterstützung und örtliche Hilfe geleistet werden. Auch wird die wissenschaftliche Forschung sowohl über Demenzerkrankungen als auch über Versorgungsmöglichkeiten unterstützt. Zudem werden neue Betreuungs- und Pflegeformen entwickelt und erprobt.

### Das Alzheimer Telefon

Die Deutsche Alzheimer Gesellschaft bietet außerdem, unterstützt durch Fördermittel des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Alzheimer Telefon an. Unter einer einheitlichen Telefonnummer wird bundesweite Hilfe durch professionelle Beratung angeboten. Zielgruppen sind neben Angehörigen und Betroffenen auch professionelle Helfer.

### **Zukünftige Maßnahmen:**

Die Umsetzung der Agenda der Allianz für Menschen mit Demenz wird fortgesetzt. Im Jahr 2018 soll ein Abschlussbericht erstellt werden. Die Ergebnisse der Agenda und des



Bundesprogramms „Lokale Allianzen für Menschen mit Demenz“ sollen in eine nationale Demenzstrategie münden.

## **V. Pflegeausbildung**

Der demografische Wandel prägt und verändert unsere Gesellschaft. Neue Entwicklungen im Berufs- und Beschäftigungsbereich erfordern eine umfassende Reform der Pflegeausbildungen. Eine zukunftsgerechte Berufsausbildung muss Pflegefachkräfte zur Pflege von Menschen aller Altersgruppen in allen Versorgungsformen befähigen. Sie muss auch berücksichtigen, dass die Pflege auch weiterhin von stetiger Veränderung geprägt sein wird und dass zukünftig in allen Versorgungsbereichen ältere Frauen und Männer den größten Anteil an Pflegebedürftigen ausmachen werden.

### Gesetz zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufsgesetz)

Die Bundesregierung hat am 13. Januar 2016 den vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und vom Bundesministerium für Gesundheit gemeinsam vorgelegten Gesetzentwurf zur Reform der Pflegeberufe beschlossen, der sich nun im Gesetzgebungsverfahren befindet. Ziel ist, die notwendige Grundlage für eine moderne und durchlässige Pflegeausbildung, eine weitere Verbesserung der Qualität in der Pflege und die Steigerung der Attraktivität des Pflegeberufs zu schaffen.

Die bisherigen drei nach Altersgruppen getrennt geregelten Ausbildungen in der Altenpflege, der Gesundheits- und Krankenpflege sowie der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege sollen reformiert und zu einer neuen generalistisch ausgerichteten Pflegeausbildung mit einem einheitlichen Berufsabschluss zusammengeführt werden. Daneben ist die einheitliche Finanzierung der neuen Pflegeausbildung unter besonderer Berücksichtigung von Schulgeldfreiheit und eines Anspruchs der Auszubildenden auf angemessene Ausbildungsvergütung sowie die Einführung eines Pflegestudiums in Ergänzung zur beruflichen Pflegeausbildung als weiterer Qualifizierungsweg vorgesehen.

Die neue Pflegeausbildung soll auf einen Einsatz in allen Arbeitsfeldern der Pflege vorbereiten, einen Wechsel zwischen den einzelnen Pflegebereichen erleichtern und den Pflegekräften selbst damit zugleich wohnortnahe Beschäftigungsmöglichkeiten und zusätzliche Einsatz- und Aufstiegsmöglichkeiten eröffnen. Sie wird die Pflegefachkräfte dazu befähigen, die pflegerische Versorgung von Menschen über Altersgrenzen hinweg in allen Versorgungsformen in weiterhin hoher Qualität sicherzustellen.

### Modellvorhaben „Pflegeausbildung in Bewegung“

Das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und vom Europäischen Sozialfonds geförderte Modellvorhaben „Pflegeausbildung in Bewegung“ diente der Erprobung von Ansätzen zur Zusammenführung der Pflegeausbildungen. Im Rahmen von acht Modellprojekten wurden zwischen 2004 und 2008 innovative Formen der Pflegeausbildung mit rund 300 Auszubildenden erprobt.

## **Zukünftige Maßnahmen:**

Das Gesetz zur Reform der Pflegeberufe soll gestuft in Kraft treten. Es müssen Rechtsverordnungen auf Bundesebene erlassen werden. Auch auf Länderebene sind Ausführungsgesetze erforderlich, bevor der erste Ausbildungsjahrgang am 1. Januar 2018 (Aktualisierungsvorbehalt) starten kann.

## **VI. Alterssicherung**

In Deutschland findet eine andauernde Diskussion über die Entwicklung der Alterssicherung statt. 2016 wurden folgende Gesetzgebungsvorhaben verabschiedet:

### Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung

- Ausweitung der rentenrechtlich anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder von einem auf zwei Jahre (sogenannte Mütterrente).

### Mindestlohngesetz

- Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns ab dem 1.1. 2015
- Einrichtung einer Mindestlohnkommission, die jährlich einen Vorschlag zur Anpassung des Mindestlohns unterbreitet, der sodann von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung verbindlich gemacht werden kann.

### Gesetz zur Flexibilisierung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand und zur Stärkung von Prävention und Rehabilitation im Erwerbsleben

- Verbesserung der Möglichkeit, vor Erreichen der Regelaltersgrenze Teilzeitarbeit durch eine Teilrente zu ergänzen (Teilrente und Hinzuverdienst werden flexibler und individueller miteinander kombinierbar).
- Regelmäßige Erhöhung des Rentenanspruchs durch Weiterarbeit neben dem Bezug einer vorgezogenen Vollrente wegen Alters.
- Möglichkeiten, nach Erreichen der Regelaltersgrenze auf die Versicherungsfreiheit zu verzichten und den Rentenanspruch zu erhöhen.
- Möglichkeit, früher und flexibler als bisher zusätzlich Beiträge in die Rentenversicherung einzahlen, um Rentenabschläge auszugleichen.
- Gezielte Information über die Gestaltungsmöglichkeiten des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand (ab Alter 55 insbesondere Informationen darüber, wie sich Vorziehen oder Hinausschieben des Rentenbeginns auswirkt).
- Verbesserte Regelungen zur Stärkung der Prävention und Rehabilitation im Bereich der Rentenversicherung.
- Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird für Arbeitgeber attraktiver (gesonderter Arbeitgeberbeitrag zur Arbeitslosenversicherung für Beschäftigte über die Altersgrenze entfällt für fünf Jahre).

### Renten Anpassungen zum 1. Juli 2016

Die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung stiegen in Deutschland zum 1. Juli 2016

in den alten Bundesländern um 4,25 Prozent, in den neuen Bundesländern um 5,95 Prozent.

### **Zukünftige Maßnahmen:**

Das Bundeskabinett hat folgende Gesetzesentwürfe beschlossen und in den Deutschen Bundestag eingebracht:

- Geszentwurf zur Stärkung der betrieblichen Altersrente
- Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit  
Vorgesehen ist die schrittweise Verlängerung der sogenannten Zurechnungszeit um drei Jahre vom 62. bis zum 65. Lebensjahr. Ab dem Jahr 2024 sollen Erwerbsminderungsrenten für Neuzugänge so berechnet werden, als ob die Frührentnerinnen und Frührentner bis zum 65. Lebensjahr gearbeitet hätten.
- Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung  
Der Rentenwert (Ost) in den neuen Bundesländern soll bis 2024 in sieben Schritten an den höheren Rentenwert für die alten Bundesländer angeglichen werden.

### Gleichberechtigte Teilhabe am Erwerbsleben

Die Ursachen für die niedrigen eigenständigen Alterssicherungsleistungen von Frauen liegen in der im Lebensverlauf niedrigeren Erwerbsbeteiligung und in den im Durchschnitt niedrigeren Verdiensten. Daher sind zur Verbesserung der Alterssicherung von Frauen vor allem Maßnahmen zielführend, die die Erwerbsbeteiligung verbessern und die Lohnlücken schließen.

## **2. Schlussfolgerungen und Prioritäten für die Zukunft**

Die Bundesregierung verfolgt weiterhin das grundsätzliche Ziel der Demographie-Strategie „Jedes Alter zählt – Für mehr Wohlstand und Lebensqualität aller Generationen“. Dabei ist es ein besonderes Anliegen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend dazu beizutragen, dass die Generationengerechtigkeit gewahrt bleibt.

Für den Lebensalltag der älteren Menschen haben das kommunale und das lokale Umfeld eine besondere Bedeutung. Altenhilfe und Altenpflege gehören in der föderalistischen Bundesrepublik Deutschland auch in die Zuständigkeit der Bundesländer und ihrer Kommunen. Die Infrastruktur, die sozialen Netzwerke vor Ort und insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung bestimmen maßgeblich die Qualität des Lebens im Alter. Im Rahmen der Daseinsvorsorge übernehmen Staat und insbesondere Kommunen die Verantwortung für die Versorgung mit bestimmten infrastrukturellen Leistungen.

Der demographische Wandel, verstärkt durch Veränderungen der Wirtschaftsstruktur und geringe finanzielle Spielräume vieler Städte, Gemeinden und Landkreise, verschärft

das Problem und stellt die Kommunen vor neue Herausforderungen. Daher müssen im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten die Angebote und Strukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge auf diese veränderten Rahmenbedingungen ausgerichtet und umgebaut werden, um ein selbstbestimmtes Leben im Alter zu ermöglichen. Landkreise sowie Städte und Gemeinden benötigen dabei breite Unterstützung (durch Zivilgesellschaft, alle staatlichen Ebenen, Verbände).

Das Projekt „Demographiewerkstatt Kommunen“ greift einzelne Elemente dieser Themen auf. Am Beispiel von acht Kommunen wird modellhaft erprobt, wie sich die Folgen des demographischen Wandels vor Ort von der Verwaltung unter Beteiligung der Bevölkerung gestalten lassen. Die Entwicklungen und Ergebnisse dieses fünfjährigen Projekts werden in der kommenden Legislaturperiode in die Demographiestrategie der Bundesregierung einfließen.

Das Aktive Altern erhält zunehmend Bedeutung, da die Menschen länger und gesünder leben. Ältere Männer und Frauen möchten sich oft engagiert in die Gesellschaft einbringen. Daher sind die Wahrnehmung ihrer Wünsche, Möglichkeiten und Bedürfnisse für das Bundesministerium der Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein bleibendes und wichtiges Politikfeld. Die Kommunalisierung des Active Ageing Index (AAI) ist dafür ein im Fokus stehendes Instrument. Seine Berechnungen werden dabei helfen, den demografischen Wandel vor Ort, dort, wo die Menschen leben, sichtbarer und für die Politik operationalisierbarer zu machen.

Der demographische Wandel stellt auch die sozialen Sicherungssysteme, insbesondere die Alterssicherung, vor große Herausforderungen. Bei einem sinkenden Rentenniveau ist die Vermeidung von Altersarmut eine vordringliche Aufgabe. Wichtiger Ansatzpunkt hierfür ist die Integration in den Arbeitsmarkt mit einer dauerhaften Erwerbstätigkeit, entsprechendem Einkommen und einer vollständigen Rentenbiographie. Hierzu trägt der in dieser Legislaturperiode eingeführte flächendeckende gesetzliche Mindestlohn bei. Einen weiteren Beitrag leistet die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf, zu der auch die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf gehört.

Die Familienpflegezeit ermöglicht Betroffenen, die Pflege von Angehörigen und die Berufstätigkeit besser miteinander zu vereinbaren. Die Weiterentwicklung dieses eingeschlagenen Weges bietet den betroffenen Menschen hilfreiche Perspektiven. Mit seinen Berichten zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf wird der begleitende Beirat neue Impulse setzen und so die gesellschaftliche und politische Diskussion über die Rahmenbedingungen pflegender Angehöriger befördern.

In den vergangenen 15 Jahren ist die demographiebedingte Zunahme demenzieller Erkrankungen nicht nur zu einem politisch relevanten Thema geworden. Das Bewusstsein über die Demenzerkrankung ist inzwischen in der Mitte der Gesellschaft angekommen. Die Herausforderung, Menschen mit Demenz so zu begleiten und zu versorgen, wie es ihren individuellen Bedürfnissen entspricht, bleibt weiterhin eine Aufgabe, die nicht durch Gesetze allein gelöst werden kann.

Ob Frauen und Männer mit Demenz und ihre Angehörigen ein gutes Leben führen können, hängt in erheblichem Maße von Einstellungen und der Unterstützung der Gesellschaft ab. Deshalb wird sich die Arbeit darauf richten müssen, Bürgerinnen und Bürger mit Demenzkompetenz auszustatten.

Ein weiterer Aspekt wird sich zukünftig auf die Umsetzung von Teilhabe und Partizipation von Menschen mit Demenz richten. Diagnosen werden immer früher möglich und reichen schon ins mittlere Lebensalter hinein. Die Schaffung von Möglichkeiten, Betroffenen in eigener Sache eine Stimme und gesellschaftliche Beteiligung zu geben, ist ein konkretes Zukunftsthema. Diese Verpflichtung resultiert aus der Unterzeichnung und Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention. Schließlich wird die Entwicklung einer Nationalen Demenzstrategie angestrebt, die auch bereits von EU-Ebene gefordert wird.

Angesichts der Weiterentwicklung der pflegerischen Versorgungsstrukturen, der gestiegenen Ansprüche an die Pflegequalität und der zunehmenden Zahl älterer Menschen mit Pflegebedarf ist die Sicherstellung einer adäquaten Ausbildung von Pflegefachkräften erforderlich. Durch die Pflegeberufe-reform wird das Berufsfeld für junge Menschen attraktiver. Zugleich erhalten die Pflegefachkräfte eine bessere Qualifikation. Nicht zuletzt eröffnen sich durch den Berufsabschluss vielfältige berufliche Perspektiven. Mit der angestrebten Durchlässigkeit der Bildungsgänge von der Helferausbildung bis zur Hochschulausbildung soll dazu beigetragen werden, das Berufsfeld modern aufzustellen und den stetig steigenden Fachkräftebedarf decken zu können.

In Deutschland lebende Menschen ausländischer Herkunft werden zunehmend älter und benötigen eine ihrer Kultur und ihren Gewohnheiten entsprechende Unterstützung. Die Gestaltung ihrer Lebensräume vor Ort wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend als wichtiges Thema aufgefasst.

Die Politik für ältere Menschen in Deutschland schafft weiterhin Rahmenbedingungen, die es älteren Menschen ermöglicht, ein Leben in Selbstbestimmung, in sozialer Sicherheit und in Würde zu führen, auch wenn die Kräfte nachlassen oder aufgrund von seelischen und körperlichen Einschränkungen Hilfe und Betreuung notwendig werden. Das gilt nicht nur für ältere Männer und Frauen in Deutschland, sondern auch in Europa und in der Welt. Daher beteiligen wir uns weiterhin intensiv an der Umsetzung des Zweiten Weltaltensplans der Vereinten Nationen (UN-Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002/ MIPAA) und an dessen Implementierung in den Ländern der UNECE-Region (UNECE-Regionale Implementierungsstrategie, Berlin 2002/ RIS).

Die Bemühungen bei der Bestimmung des besten Weges zur Stärkung der Menschenrechte älterer Menschen müssen intensiviert werden, bestehende Divergenzen in den Herangehensweisen beim Schutz der Menschenrechte älterer Menschen sind zu überwinden. Wir beteiligen uns aus diesem Grund offen auf internationaler Ebene an einer Diskussion darüber.

Auch in der Entwicklungszusammenarbeit nimmt die Förderung der Lebensbedingungen älterer Menschen, z.B. ihre soziale Sicherung, ihre Ernährungssituation, ihre Gesundheitsversorgung, ihre Pflege und generationenübergreifende Selbsthilfegruppen zunehmend Raum ein. Hier sind oft ältere Frauen und Witwen besonders von Altersarmut und Isolation betroffen.

Das Gesamtziel ist Selbstbestimmung, Teilhabe und soziale Alterssicherung aller in Deutschland lebenden Menschen, auch in hohem Alter. Die bereits verabschiedete

Flexibilität beim Renteneintritt wird zukünftig ergänzt durch eine Stärkung der betrieblichen Altersversorgung. Es werden kontinuierlich Maßnahmen auf allen politischen Ebenen ergriffen, von denen einige in diesem Bericht beschrieben sind. Deutschland bemüht sich auch um die internationale Stärkung der Rechte älterer Menschen, zum Beispiel in dem es die Themen in die Agenda der UN-Open-ended Working Group on Ageing einbringt, sich für die Umsetzung des UN-Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA) engagiert und sich an der UNECE-Regionalen Implementierungsstrategie (RIS) aktiv beteiligt.

### **3. Stellungnahme von Seiten der Zivilgesellschaft**

#### Stellungnahme der BAGSO zum Stand der Umsetzung des Zweiten Weltaltensplans

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen (BAGSO), die mit ihren 113 Mitgliedsorganisationen rund 13 Millionen ältere Menschen in Deutschland vertritt, hat sich in den vergangenen 15 Jahren in vielfältiger Weise für eine möglichst wirksame Umsetzung des Zweiten Weltaltensplans und der Regionalen Implementierungsstrategie auf nationaler Ebene eingesetzt. Sie sieht wichtige Erfolge, aber auch weiterhin bestehende Herausforderungen bei der nationalen Umsetzung.

#### **Positive Entwicklungen und notwendige weiterführende Schritte**

Unter der Federführung des Bundesfamilienministeriums, das bereits seit 1991 über eine Abteilung verfügt, die sich um seniorenpolitische Fragen kümmert, findet eine intensive Zusammenarbeit der Bundesregierung mit den Organisationen der Zivilgesellschaft statt. Die Wertschätzung des Engagements zeigt sich auch daran, dass Bundeskanzlerin Angela Merkel den 11. Deutschen Seniorentag, eine Großveranstaltung mit rund 15.000 Teilnehmenden, mit einer Ansprache eröffnet hat. Dieser fand vom 2. bis 4. Juli 2015 unter dem Motto „Gemeinsam in die Zukunft!“ in Frankfurt am Main statt. Die von den BAGSO-Verbänden verfasste Frankfurter Erklärung beginnt mit der Frage: „Wie wollen wir morgen leben und was können wir dafür tun?“. Das *wir* steht dabei für das gemeinsame Ziel, in sozialer Gerechtigkeit, mit allen Generationen, mit unterschiedlichen Lebenserfahrungen, auch mit Beeinträchtigungen, engagiert zusammenzuleben. Das Motto des Zweiten Weltaltensplans „building a society for all ages“ hat seine Aktualität also behalten.

Der Siebte Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland (Siebter Altenbericht) wurde im November 2016 veröffentlicht und trägt den Titel „Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften“. Die 1989 von Bundesministerin Ursula Lehr eingeführte Altenberichterstattung ist ein wichtiger Baustein einer nachhaltigen Auseinandersetzung der politischen Akteure mit Fragen, die das individuelle und gesellschaftliche Altern betreffen. Im Kern geht es im jüngsten Altenbericht um die Frage, wie es in Kommunen, Stadtvierteln und Dörfern besser gelingen kann, auch mit Unterstützungsbedarf in der vertrauten Umgebung ein möglichst selbstständiges, aktives und engagiertes Leben führen zu können. In der Rückbesinnung auf die Beurteilungs- und Entscheidungskompetenzen der Kommunen sieht die BAGSO eine große Chance für die weitere Entwicklung; die kompetenzrechtlichen und finanziellen Voraussetzungen müssen allerdings erst geschaffen werden. Die Unterstützung der Selbstständigkeit bestimmt auch die Beurteilung der Pflegebedürftigkeit ab 2017. Dieser neue Ansatz, der einen begrüßenswerten Paradigmenwechsel zur sog. Minutenpflege darstellt, wird dazu beitragen, die pflegerische Versorgung in Familien und mit professioneller Unterstützung durch einen Pflegedienst zu verbessern.

Der vorliegende nationale Bericht trifft eine Auswahl von sechs Maßnahmen, die das Engagement der Bundesregierung in den vergangenen fünf Jahren exemplarisch abbilden. Die Demografiestrategie als erste dargestellte Maßnahme zeigt, dass die Bundesregierung Fragestellungen rund um die demografischen Entwicklungen intensiv

diskutiert, insbesondere auch mit relevanten Akteuren der Zivilgesellschaft. Die BAGSO begrüßt dies; dem Diskussionsprozess müssen nun aber auch Taten folgen. Der für 2017 angekündigte Demografie Gipfel, der erneut die zivilgesellschaftliche Perspektive mit einbeziehen sollte, ist eine gute Gelegenheit, dafür die Weichen zu stellen und dabei auch aktuelle Zuwanderungsentwicklungen zu berücksichtigen.

Die zweite beschriebene Maßnahme, der Runde Tisch „Aktives Altern“, erarbeitet Handlungsstrategien wie Übergänge aus dem Berufsleben in die nachberufliche Lebensphase frühzeitig geplant und aktiv und flexibel gestaltet werden können. Hierbei stehen differenzierte Altersbilder im Vordergrund, die vor allem auch die Potenziale älterer Menschen berücksichtigen. Wichtig ist, dass die notwendigen Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement geschaffen werden und diese an die sich ändernden Bedürfnisse, gerade auch älterer Frauen und Männer, angepasst werden. Dabei darf aus dem Engagement keine Verpflichtung entstehen, sondern es muss stets die Freiwilligkeit gewahrt bleiben. Stärker in den Blick zu nehmen sind Gruppen, die sich bislang wenig ehrenamtlich engagieren. Hierfür müssen auch die Ursachen genauer analysiert werden.

Der nationale Bericht beschreibt als drittes verschiedene Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf. Gelingt die Vereinbarkeit von Familienaufgaben, Pflege und Beruf, so entspricht dies dem Wunsch der überwiegenden Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Berufstätigkeit für die Familienaufgaben nicht aufzugeben, sondern lediglich zu unterbrechen und ggf. in Teilzeit fortzuführen. Zudem trägt die zeitnahe Fortsetzung der Erwerbstätigkeit erheblich zur Sicherung zukünftiger Rentenansprüche bei. Die zehntägige Freistellung zur Organisation eines beginnenden Pflegearrangements ist sehr zu begrüßen, allerdings nicht ausreichend. Längerfristig wird es darum gehen müssen, staatliche Unterstützungsleistungen für pflegende Angehörige Schritt für Schritt denen für Eltern anzugleichen.

Vorbildhaft für die längerfristigen Ausgleichszahlungen im Rahmen der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf könnte das nun flexibler zu beziehende ElterngeldPlus sein. Es fördert besonders die Wiederaufnahme der Berufstätigkeit beider Geschlechter und puffert vorübergehende Einkommenseinbußen aufgrund von Teilzeitbeschäftigung ab. So könnte auch ein besonderer Anreiz geschaffen werden, dass mehr Männer Verantwortung für Pflegeaufgaben übernehmen. Der eingesetzte Beirat zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf kann dieser Forderung Nachdruck verleihen.

In der vierten beschriebenen Maßnahme stehen Menschen mit Demenz im Fokus. Während sich die finanziellen Leistungen aus der Pflegeversicherung für die Betroffenen und ihre Familien in den letzten Jahren durch die Pflegestärkungsgesetze verbessert haben, vermitteln die „Lokalen Allianzen für Menschen mit Demenz“ vor Ort Informationen und Handlungskompetenzen. Eine angestrebte nationale Demenzstrategie sollte etabliert werden. Wenn mehr Menschen sicherer im alltäglichen Umgang mit an Demenz erkrankten Personen werden, steigt die Möglichkeit, dass Betroffene länger im gewohnten Umfeld leben können und Familien, in denen Menschen mit Demenz leben, weniger isoliert sind und auch mehr nachbarschaftliches Engagement erhalten können. Durch den Abbau von Unsicherheiten und Hürden im Umgang mit demenziell Erkrankten kann eine Entwicklung angestoßen werden, wie wir als Gesellschaft mit der zunehmenden Zahl von Betroffenen auch in Zukunft umgehen können. Hierfür müssen die Aktivitäten der 500 Lokalen Allianzen bundesweit verstetigt



werden. Für Migrantengruppen sind spezifische, kultursensible Informations-, Beratungs- und Wohnangebote auszubauen; das Demenz-Servicezentrum für Menschen mit Zuwanderungsgeschichte (Gelsenkirchen) kann hier eine wichtige Vorbildfunktion haben.

Die Reform der Pflegeberufe in Deutschland wird als fünfte Maßnahme beschrieben. Während bislang die Ausbildung in der Altenpflege getrennt von der Gesundheits- und Krankenpflege und der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege stattfand, soll es voraussichtlich ab 2018 eine gemeinsame Ausbildung geben. Die Attraktivität des Pflegeberufs soll damit erhöht und die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Pflegesettings ermöglicht werden. Selbst wenn damit das Ziel erreicht wird, zukünftige Auszubildende für die Pflege von Menschen in allen Altersgruppen und Versorgungsformen zu befähigen, muss darauf geachtet werden, dass die Reform nicht auf Kosten der Pflege von älteren Menschen sowohl in stationären Pflegeheimen als auch in der Familie mit Unterstützung professioneller ambulanter Dienste geht. Hierfür ist es insbesondere notwendig, ähnliche und steigende Lohnniveaus in den verschiedenen Settings durchzusetzen.

Als letzte Maßnahme wird die aktuelle Entwicklung der deutschen Alterssicherung beschrieben. Im Fokus steht hierbei ein flexibler Übergang in den Ruhestand, der es ermöglicht, Teilzeitarbeit und Teilrente zu kombinieren, auch vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Es muss das politische Ziel bleiben, dass nicht immer mehr Rentner und Rentnerinnen zusätzlich auf Grundsicherung angewiesen sind. Es braucht deshalb weitere Maßnahmen, die dazu beitragen, diese Entwicklung zu stoppen. Wichtigster Baustein der Alterssicherung ist und bleibt dabei die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung. Insbesondere darf bei Frauen, deren Erwerbsbiografien besonders häufig durch Erziehungszeiten und Teilzeitarbeit geprägt sind, nicht die Notwendigkeit entstehen, für ein ausreichendes Rentenniveau über die Regelaltersgrenze hinaus erwerbstätig sein zu müssen. Daher müssen Familien- und Pflegezeiten für die späteren Rentenansprüche vermehrt berücksichtigt werden. Die aktuelle Diskussion über einen Rechtsanspruch, nach einer Teilzeitphase wieder auf Vollzeit aufstocken zu können, wird begrüßt. Zudem müssen die Leistungen bei Erwerbsminderung und der Kreis der Bezieherinnen und Bezieher von betrieblicher Altersvorsorge erweitert werden, um die Alterseinkünfte auch hierüber zu stabilisieren.

### **Zusätzliche Herausforderungen**

Die Umsetzung der Empfehlungen der Siebten Altenberichtscommission sehen wir als eine der Prioritäten für die kommenden Jahre an. Die BAGSO hat sich dazu in einer Stellungnahme, die unter [www.bagso.de](http://www.bagso.de) abrufbar ist, ausführlich geäußert.

#### Weitere vordringliche Herausforderungen sind:

- Maßnahmen zu verstetigen, die das Ziel des lebenslangen Lernens im beruflichen und außerberuflichen Bereich wirksam umsetzen,
- bauliche und andere Maßnahmen anzustoßen, die eine Inklusion von Menschen mit Einschränkungen ermöglichen, wie es auch der Anspruch an eine generationen- und demenzfreundliche Kommune sein muss.

Schließlich weisen wir auf die besonderen Herausforderungen hin, die sich in Entwicklungsländern stellen. Artikel 7 des Zweiten Weltaltensplans ruft die Staaten dazu auf, Fragen des Alterns auf ihre entwicklungspolitische Agenda zu setzen. Die BAGSO erinnert an diese Verpflichtung, Entwicklungsländer bei der Verbesserung der Lebensbedingungen älterer Menschen zu unterstützen. Neben klassischen entwicklungspolitischen Maßnahmen hält sie in diesem Zusammenhang auch die Diskussion über die Notwendigkeit eines spezifischen internationalen Instrumentes zur Stärkung der Rechte älterer Menschen für bedeutsam und hat hierzu eine Stellungnahme in deutscher und englischer Sprache veröffentlicht, die unter [www.bagso.de](http://www.bagso.de) einzusehen ist. Sie begrüßt, dass sich die Bundesregierung diesen Fragen gegenüber aufgeschlossen zeigt und damit eine weiterführende Diskussion in der UN Open-ended Working Group on Ageing ermöglicht.

Anlage 1: Zuordnung der Schwerpunkte der nationalen Altenpolitik zu den Selbstverpflichtungen der UNECE-Regionalen Implementierungsstrategie

<b>10 Selbstverpflichtungen der UNECE-Regionalen Implementierungsstrategie (RIS), Berlin 2002, in Umsetzung des 2. Weltaltensplans der UN (Madrid International Plan of Action on Ageing-MIPAA), Madrid 2002.</b>	<b>Schwerpunkte der nationalen Altenpolitik</b>					
	<b>1. Demographie-Strategie</b>	<b>2. Aktives Altern</b>	<b>3. Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf</b>	<b>4. Pflegestärkungsgesetze und Menschen mit Demenz</b>	<b>5. Pflegeausbildung</b>	<b>6. Alterssicherung</b>
<i>I: Einbeziehung der Dimension des Alterns in alle politischen Bereiche, um Gesellschaften und Volkswirtschaften mit dem demographischen Wandel in Einklang zu bringen und eine Gesellschaft für alle Lebensalter zu verwirklichen.</i>	X	X	X	X	X	X
<i>II: Gewährleistung der vollen gesellschaftlichen Integration und Teilhabe der älteren Menschen.</i>	X	X	X	X		X
<i>III: Förderung eines gerechten und nachhaltigen Wirtschaftswachstums als Antwort auf das Altern der Bevölkerung.</i>	X	X	X			X
<i>IV: Angleichung der sozialen Sicherungssysteme als Antwort auf den demographischen Wandel und seine sozialen und wirtschaftlichen Folgen.</i>	X	X	X			X
<i>V: Unterstützung der Arbeitsmärkte bei der Anpassung an die wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen der Bevölkerungsalterung.</i>		X	X		X	X
<i>VI: Förderung von lebenslangem Lernen und Angleichung des Bildungssystems, um den sich ändernden wirtschaftlichen, sozialen und demographischen Verhältnissen gerecht zu werden.</i>		X		X		
<i>VII: Versuch der Sicherstellung von Lebensqualität in jedem Lebensalter und der Beibehaltung eines unabhängigen Lebens, einschließlich Gesundheit und Wohlbefinden.</i>	X	X	X	X		X
<i>VIII: Einbringung einer gleichstellungsorientierten Strategie in eine alternde Gesellschaft.</i>	X	X	X		X	X
<i>IX: Unterstützung von Familien, die ältere Menschen betreuen, und Förderung intergenerationaler und intragenerationeller Solidarität unter den Familienangehörigen.</i>		X	X	X	X	X
<i>X: Förderung der Umsetzung und Weiterverfolgung der regionalen Implementierungsstrategie durch regionale Kooperation.</i>	X	X		X		

Anlage 2: Zuordnung der Schwerpunkte der nationalen Altenpolitik zu den Schwerpunkten der UNECE-Ministererklärung Wien

<b>Schwerpunkte der UNECE-Ministererklärung Wien, 2012</b>	<b>Schwerpunkte der nationalen Altenpolitik</b>					
	<b>1. Demographie-Strategie</b>	<b>2. Aktives Altern</b>	<b>3. Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf</b>	<b>4. Pflegestärkungsgesetze und Menschen mit Demenz</b>	<b>5. Pflegeausbildung</b>	<b>6. Alterssicherung</b>
<b><i>I. Hinwirken auf eine längere Lebensarbeitszeit und Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit.</i></b>	X	X	X		X	X
<b><i>II. Teilhabe, Nichtdiskriminierung und soziale Integration älterer Menschen.</i></b>	X	X	X	X	X	X
<b><i>III. Förderung der Menschenwürde, Gesundheit und Eigenständigkeit im Alter.</i></b>	X	X	X	X	X	X
<b><i>IV. Wahrung und Verbesserung der Solidarität zwischen den Generationen.</i></b>	X	X	X	X	X	X