

Den demografischen Wandel gestalten

Tilman Mayer behandelt „Die Gestaltung des demographischen Wandels: „Jedes Alter zählt – Jede Politik zählt – Jede Hilfe zählt“. *Sabrina Stula* gibt eine Übersicht über die Aktivitäten der Europäischen Union, ihre Akteure und Institutionen: „Der Demografische Wandel: Ein europäisches Thema“.

Christiane Liesenfeld thematisiert „Stark im Wandel – Demografiepolitik in Rheinland-Pfalz“. *Wilfried Kruse* berichtet über „Die Arbeit einer Enquêtekommission“, die vom Rat der Stadt Neuss am Rhein eingesetzt und auf kommunaler Ebene tätig wurde.

informationsdienst altersfragen

ISSN 0724-8849
A20690E

Heft 05, September / Oktober 2012
39. Jahrgang

Herausgeber:
Deutsches Zentrum
für Altersfragen

05

Inhalt

Editorial

- 3 Den demografischen Wandel gestalten
Cornelia Au und Doris Sowarka

Aus der Altersforschung

- 5 Die Gestaltung des demographischen Wandels: „Jedes Alter zählt – Jede Politik zählt – Jede Hilfe zählt“
Tilman Mayer

- 11 Kurzinformationen aus der Altersforschung

Aus Politik und Praxis der Altenhilfe

- 12 Der Demografische Wandel: Ein europäisches Thema – Übersicht über zentrale Fragestellungen, Akteure und Schlüsseldokumente
Sabrina Stula
- 18 Stark im Wandel – Demografiepolitik in Rheinland-Pfalz
Christiane Liesenfeld
- 22 Die Arbeit einer Enquêtekommission
Wilfried Kruse
- 26 Kurzinformationen aus Politik und Praxis der Altenhilfe
- 27 **Aus dem Deutschen Zentrum für Altersfragen**

Impressum

Herausgeber:
Deutsches Zentrum für Altersfragen
Manfred-von-Richthofen-Straße 2
12101 Berlin
Telefon (030) 2607400, Fax (030) 7854350

DZA im Internet:
www.dza.de

Presserechtlich verantwortlich:
Prof. Dr. Clemens Tesch-Römer

Redaktion:
Cornelia Au und Dr. Doris Sowarka
ida@dza.de

Gestaltung und Satz:
Mathias Knigge (grauwert, Hamburg)
Kai Dieterich (morgen, Berlin)

Druck:
Fatamorgana Verlag, Berlin

Der Informationsdienst erscheint zwei-monatlich. Bestellungen sind nur im Jahresabonnement möglich. Jahresbezugspreis 25,- EURO einschließlich Versandkosten; Kündigung mit vierteljährlicher Frist zum Ende des Kalenderjahres. Bezug durch das DZA. Der Abdruck von Artikeln, Grafiken oder Auszügen ist bei Nennung der Quelle erlaubt. Das DZA wird institutionell gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
ISSN 0724

Den demografischen Wandel gestalten

Cornelia Au und Doris Sowarka

Der demografische Wandel wird sich in nahezu allen Lebensbereichen auswirken, die Folgen betreffen beispielsweise den Arbeitsmarkt über das Angebot an Erwerbspersonen ebenso wie die Sozialversicherungssysteme über eine Verschiebung des Verhältnisses von Beitragszahlern und Empfängern oder auch die Versorgung pflegebedürftiger Menschen aufgrund eines schrumpfenden informellen Pflegepotentials und entsprechender Fachkräfte. Dabei führen regional divergierende Schrumpfungs- und Wachstumsprozesse zu lokal unterschiedlichen Ausgangslagen, die für die Strukturplanungen der Zukunft berücksichtigt werden müssen und verschiedene Handlungskompetenzen (Bund, Länder und Kommunen) berühren.

Auf vielen politischen und gesellschaftlichen Ebenen werden derzeit Handlungsoptionen diskutiert, wie die gesellschaftlichen Veränderungen infolge der sich wandelnden Altersstruktur der Bevölkerung gesteuert und gestaltet werden können. Der Demografiebericht der Bundesregierung von Ende 2011 gibt einen Überblick über Bereiche, die besonders vom Altersstrukturwandel tangiert werden und welche Rahmenbedingungen für positive gesellschaftliche Entwicklungen erforderlich sind. Es handelt sich um die Bereiche Familie; Zuwanderung; Wirtschaft und Arbeitsmarkt; die Alterssicherung; das Gesundheits- und Pflegesystem; die Infrastruktur ländlicher Räume und von Stadtregionen; den Staat mit den öffentlichen Finanzen, der Verwaltung, Sicherheit und öffentlichem Dienst.

Basierend auf dem Demografiebericht wurden in der Demografiestrategie der Bundesregierung vom April 2012 Ziele, Handlungsfelder und Schwerpunkte benannt, die bundespolitisch zu gestalten sind und/oder die Rahmenbedingungen für andere politische Verantwortlichkeiten setzen: (1) *die Stärkung der Familie als Gemeinschaft* (Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch eine familien-gerechte Organisation des Berufslebens; ein höheres Maß an Zeitsouveränität und Hilfen bei der Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen; die Förderung der Familienorientierung bei Studiengängen; die Ermöglichung von Kinderwünschen ungewollt kinderloser Paare); (2) *die Ermöglichung, qualifizierter und gesunder Arbeit* (im Hinblick auf die Verlängerung der Lebensarbeitszeit die Förderung der Gesundheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz, der Ausbau von Qualifizierung und Weiterbildung; altersgerechte Arbeitsorganisation und Verteilung der Lebensarbeitszeit; Belohnung der Lebensleistung in der Rente und der Vorsorge für das Alter); (3) *Selbstbestimmung im Alter* (Förderung von Aktivität und gesellschaftlicher Teilhabe im Alter, Aktivierung der Engagementpotentiale aller Generationen; Unterstützung gesunden Alterns; Sicherstellung der Qualität und bedarfsgerechter Pflege und Betreuung, Neuausrichtung der Pflegeversicherung durch steuerliche Förderung der privaten Vorsorge); (4) *die Förderung der Lebensqualität in ländlichen Räumen und eine integrative Stadtpolitik* (Unterstützung von Regionen, die vor besonderen demografischen Herausforderungen stehen; Sicherung der Daseinsvorsorge und bedarfsgerechter Mobilität und Kommunikation in ländlichen Räumen sowie Entwicklung integrativer Stadtgesellschaften); (5) *die Sicherung von nachhaltigem Wachstum und Wohlstand* (Ausschöpfung von Bildungspotenzialen; Sicherung der Fachkräftebasis; Verbesserung der Zuwanderung gut qualifizierter ausländi-

scher Fachkräfte, Willkommenskultur; Unterstützung von Unternehmertum und Mittelstand; Stärkung des Forschungs- und Innovationssystems; zukunftsfähige Gestaltung leistungsstarker Infrastrukturnetze); sowie (6) die Erhaltung der Handlungsfähigkeit des Staates (Sorge für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen; Modernisierung der Bundesverwaltung; Erhaltung der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes des Bundes).

Auch für die Oppositionsparteien ist der demografische Wandel Gegenstand strategischer und konzeptioneller Überlegungen und Ausrichtungen. Beispielsweise formulierte die SPD in ihren Bausteinen eines Modernisierungsprogramms „Deutschland 2020 – So wollen wir morgen Leben“ vom September diesen Jahres im Kapitel „Miteinander der Generationen“ zehn Punkte, die aus Sicht der Partei für die Gestaltung des demografischen Wandels besonders wichtig sind. Dazu gehören die Verankerung des Leitbildes einer sozialen und inklusiven Gesellschaft; die Garantie verbindlicher Chancen für alle Kinder; die Sicherung von Teilhabe- und Berufschancen für Jugendliche; die Förderung von Familien; die Stärkung der Teilhabe und Teilnahme von älteren Menschen; die Gewährleistung von Sicherheit; die Sicherstellung guten Wohnens; gute und faire Arbeit, die Leistungsfähigkeit und Wohlstand sichert; einen vorsorgenden Sozialstaat und die Stärkung der Kommunen.

In den aktuellen Diskussionen wird deutlich, dass die Einschätzungen der unterschiedlichen Akteure über den bestehenden Handlungsbedarf durchaus nicht sehr weit auseinander liegen. Mittel und Wege, um Ziele wie beispielsweise die Sicherung angemessener Alterseinkommen zu erreichen, werden jedoch kontrovers diskutiert, wie die aktuelle Debatte zur Vermeidung zukünftiger Altersarmut zeigt.

Ausgehend vom Demografiebericht und der Demografiestrategie fand am 4. Oktober der erste Demografiegipfel der Bundesregierung statt. Die Bundeskanzlerin, zahlreiche Bundesminister, Staatssekretäre, Landesminister sowie Bundestagsabgeordnete, Spitzenvertreter der Sozialverbände, Wissenschaftler/innen und Bürger/innen diskutierten ge-

meinsam über Chancen und Potentiale des demografischen Wandels. Es wurden 9 Arbeitsgruppen konstituiert und besetzt, die in ihrer Aufgabenstellung die Demografie-strategie der Bundesregierung weiterentwickeln und konkretisieren sollen. Erste Ergebnisse sollen im April/Mai 2013 auf einem Folgegipfel vorgestellt werden.

Die Beiträge in diesem Heft erörtern ein thematisch breites Spektrum an Handlungsfeldern für die Gestaltung des demografischen Wandels und spiegeln unterschiedliche Ebenen und Perspektiven.

Tilman Mayer behandelt aus der Perspektive des Politikwissenschaftlers und Demografen die Bundespolitik der Vergangenheit und Gegenwart in Bezug auf die demografischen Veränderungen und formuliert Anforderungen, die eine Demografiepolitik aus seiner Sicht leisten müsste.

Aus der Politik kommen Akteure aus unterschiedlichen politischen Ebenen zu Wort:

Sabrina Stula gibt eine Übersicht über die Aktivitäten, die Akteure und Institutionen der Europäischen Union zum demografischen Wandel.

Christine Liesenfeld gibt aus der Sicht ihrer Leitung der *interministeriellen Arbeitsgruppe demografischer Wandel* der Landesregierung Rheinland-Pfalz einen Überblick über Ziele und Maßnahmen, die von der Landesregierung im Hinblick auf die demografischen Veränderungen unternommen werden.

Wilfried Kruse beschreibt als Vorsitzender einer von der Stadt Neuss eingesetzten *Enquêtekommision* die Ziele, Handlungsfelder und Strategien der Kommission, die kommunale Gestaltungsoptionen des demografischen Wandels und Handlungsempfehlungen für die Stadt Neuss erarbeitet.

Die Gestaltung des demographischen Wandels „Jedes Alter zählt – Jede Politik zählt – Jede Hilfe zählt“

Tilman Mayer

Wenn wir den Begriff „Gestaltung“ im Sinne einer vorliegenden Veränderungsabsicht ernst nehmen, steht der Prozess der Alterung für keine Gestaltung offen. Wir können Alterung nicht gestalten. Die persönliche Alterung ist zwar ein nur durch Lebensführung und Medizin und dann allerdings auch durch gute sozialstaatliche Umstände beeinflussbarer Vorgang. Die hohe bzw. höher werdende Lebenserwartung ist eine erfreuliche Begleiterscheinung unserer zivilisatorischen Entwicklung, aber „gestalten“ im Sinne von demografischer Intervention können wir politischerseits dabei nicht. Und die Alterung einer ganzen Gesellschaft, zu der die individuelle Langlebigkeit beiträgt, geschieht nicht über ältere Menschen, sondern bekanntlich dadurch, dass in Deutschland seit bald vier Jahrzehnten weniger Junge nachwachsen, der Generationenersatz also nicht geleistet wird und deshalb der Anteil Älterer am Ganzen der Bevölkerung zunimmt.

Also ist das Thema „Gestaltung des demographischen Wandels“ kein altenpolitisches? Doch, die ganze Gesellschaft ist vom demographischen Wandel erfasst, aber wie die Antwort der Politik darauf aussieht, muss genauer analysiert werden. Und so beginnen wir mit der Frage: „Was heißt demographischer Wandel?“ Der demographische Wandel bedeutet die Veränderung der Bevölkerung unter den demographischen Aspekten Schrumpfung, Alterung, Fertilitätsentwicklung und Migration. Am gravierendsten hat sich die Fertilitätsentwicklung erwiesen. Seit ungefähr vier Jahrzehnten wird der Ersatz der vorausgegangenen Generation nicht mehr geleistet, das heißt, es werden zu wenig Kinder geboren und aus dieser Entwicklung heraus würde man erwarten, dass eine Schrumpfung der Bevölkerung einsetzt. De facto hat es diese aber in der Bundesrepublik nicht gegeben, weil ein weiterer demographischer Prozess ausgleichend ge-

wirkt hat, nämlich die Zuwanderung, so dass die Migration eine kompensatorische Wirkung hatte im demographischen Wandel der Bundesrepublik. Zwischenzeitlich kommt es aber aufgrund einer niedrigeren Zuwanderung dennoch zur erwarteten Schrumpfung, die de facto, was den autochthonen Anteil der Bevölkerung angeht, schon seit Jahrzehnten stattfindet, aber wegen der Zuwanderung nicht sichtbar wurde. Die Abnahme des Anteils der nachwachsenden Generation führt aber zu einer Zunahme des Anteils der Älteren an der Gesellschaft, sodass in der Folge das demographische Phänomen der Alterung einsetzte, weil sich die Proportionen der Bevölkerungsteile asymmetrisch verschoben haben. Der Anteil Älterer an der Gesellschaft wird im Laufe der nächsten zwei/drei Jahrzehnte dramatisch zunehmen, wobei das persönliche Lebensalter älterer Menschen zwar dazu beiträgt, aber nicht das „Problem“ darstellt – wenn überhaupt Alter einfach nur als Problem und nicht eben auch als Chance gesehen wird.

Ein Problem liegt einfach in den proportionalen Verhältnissen, die sich in ökonomischer Hinsicht dramatisch auswirken, weil sich seit Jahrzehnten ein Alterssicherungsproblem aufbaut. Dieses gibt es aber auch nur deshalb, weil die bundesdeutsche Gesellschaft beschlossen hat, einen sogenannten Generationenvertrag, wenn auch implizit, abzuschließen, das heißt, dass die erwerbstätige Bevölkerung sowohl für die Erziehung des Nachwuchses als auch für den Unterhalt der älteren Generation durch ihre Produktivität aufkommt. Wenn allerdings die nachwachsende Generation deutlich kleiner wird als die erwerbstätige mittlere und man deswegen konsequenterweise sagen muss, dass der Generationenvertrag nur teilweise erfüllt wird, entsteht dadurch die Schieflage im Bereich Alterssicherung und man kann nicht oft genug erklären, dass die ein Erwerbsleben lang

gezahlten Beiträge in die Alterssicherung gerade nicht vom Staat angespart werden und dann im Ruhestand diesen ehemaligen Beitragszahlern zur Verfügung stehen, sondern diese laufenden Beiträge, die entrichtet werden, sind lediglich ein Äquivalent für eine im Ruhestand zu erhaltende, von den dann arbeitenden Bürgern zu erarbeitende Rente. Die Alternative zum bestehenden Umlagesystem, die manche liberalen Kreise empfehlen, wäre, dass die gesamte Gesellschaft ihren eigenen Ruhestand jeweils für sich anspart und von diesen Ersparnissen dann Jahrzehnte später meint leben zu können. Die meisten hoch entwickelten Industriestaaten haben eine derartige liberale Perspektive verworfen, weil sie es als zu riskant ansehen: unter Aspekten der Geldentwertung oder währungspolitischer und finanzpolitischer Unwägbarkeiten, die zum Beispiel die Pensionssysteme Nordamerikas und damit die Vorsorge für den Ruhestand vieler Amerikaner in Mitleidenschaft gezogen haben. Das bundesdeutsche Solidarsystem ist insofern wesentlich solider angelegt, allerdings hat es zur entscheidenden Prämisse, dass die nachwachsende Generation, das sogenannte Humanvermögen einer Gesellschaft, erstens in genügendem Umfang vorhanden ist und zweitens bildungsbezogen in der Lage ist, eine hohe Produktivität zu entwickeln. Wir diskutieren seit Jahren im Kontext des demographischen Wandels darüber, wie dieser Zusammenhang aus produktiven und reproduktiven Leistungen erhalten werden kann.

Die Bilanz muss eindeutig heißen: Wir haben in Deutschland trotz einer jahrzehntelangen Diskussion kein tragfähiges Ergebnis erzielt, das den demographischen Wandel auf eine ökonomisch sichere Grundlage stellt. Über das Thema wird zwar seit vielen Jahren gesprochen, aber der in allen Industrieländern stattfindende demographische Wandel hat in Deutschland zu einer nachhaltigen demografischen Defizitstruktur geführt, deren Ausgleich wiederum Jahrzehnte in Anspruch nehmen würde, wenn in Zukunft erkennbar wäre, dass die demographische Entwicklung sich änderte, und diese Änderung kann man allein ablesen an der Geburtenrate pro Frau im gebärfähigen Alter. Programmiert ist für absehbare Zeit ein Rückgang der Geburten-

zahl in Deutschland, die bekanntlich in den letzten drei Jahrzehnten bereits so weit absank, dass das kleinere Frankreich eine größere Geburtenzahl „produziert“ hat. Insofern können wir bilanzieren, dass das harmlose Wort vom demographischen Wandel eine dramatische Struktur umschließt, die man nicht tagtäglich beobachten kann, die sich vielmehr ganz allmählich ergibt und deswegen lange Zeit ignoriert wurde. Und vor allem politischerseits dachte man, mit allgemeinen optimistischen Redensarten vorankommen zu können, anstatt sozial-interventionistisch einen neuen Politikansatz zu entwickeln, der allerdings auch nicht einfach zu finden ist, zumal ein gesellschaftlicher Konsens ihn tragen sollte. *Im sensiblen Bereich der demographischen Entwicklung sollte möglichst viel Zustimmung die politischen Maßnahmen begleiten.*

Seit etwa zehn Jahren ist nun von einer nachhaltigen Familienpolitik die Rede, das heißt, die Demographie wird ganz anders ernst genommen als in der Zeit davor. Die Bundesregierung, die seit 2009 im Amt ist, hat ihrerseits sich eine Demographiestrategie verschrieben, die den Anspruch enthält, an der Gestaltung des demographischen Wandels mitzuwirken. Die Frage, ob es sich tatsächlich um Gestaltung und nicht nur um Verwaltung und Anpassung handelt, ist eine ganz dringliche Frage, die dabei zu klären ist. Zunächst aber ist zu würdigen, dass die Bundesregierung überhaupt einen Demographiebericht 2011 vorgelegt hat, der durchaus auf der Höhe der Zeit den demographischen Prozess abbildet und beschreibt und insofern durchaus eine Novität darstellt in der politischen Landschaft, auf die man aufbauen kann. Der Demographiebericht der Bundesregierung bildet den demographischen Wandel aktuell ab. Insofern kann er auch, bei aller erkennbaren Kritikmöglichkeit, die es gibt, empfohlen werden und verdient Aufmerksamkeit.

Die im Frühjahr 2012 zusätzlich entwickelte Demographiestrategie der Bundesregierung unter dem Titel: „Jedes Alter zählt“, möchte ich als eine *Mobilisierungsstrategie* auffassen, denn ihr Bemühen gilt durchaus der Erfassung des demographischen Wandels, aber hauptsächlich unter den Aspekten der *Folgenbewältigung*, das heißt, der Wandel wird als solcher demographieberichtsbezogen geschildert und daraus die Konsequenz gezogen, dass man nun sich mit dieser Struktur abfinden muss. Man trifft also, um im Bild – Mobilisierung, Strategie – zu bleiben, Marschvorbereitungen durch die Untiefen des demographischen Geländes. Es geht um einen Aufbruch in ein neues Land und man möchte die Entwicklung demographiefester machen, als sie gegenwärtig besteht. Dieses Mobilisierungsunterfangen hat durchaus seine Berechtigung, denn zu den Staatsaufgaben gehört es trotz einer zunehmenden Europäisierung der Politik nach wie vor, die *demographischen Grundlagen der politischen Existenz eines Landes zu garantieren*.

Demographiepoltik hat in unterschiedlichen Ländern durchaus Erfolg. Die Demographiestrategie enthält sechs Handlungsfelder, von denen fünf damit zu tun haben, sich dem demographischen Wandel anzupassen. So soll etwa die Handlungsfähigkeit des Staates erhalten werden, es soll garantiert werden, dass wir auch weiterhin ein nachhaltiges Wachstum und eine wohlstandssichernde Entwicklung erreichen können, insbesondere dadurch, dass Fachkräfte gewonnen und eine Zuwanderung von gut qualifizierten ausländischen Personen erreicht wird. In regionaler Hinsicht wird die Lebensqualität in ländlichen und städtischen Räumen zu garantieren versucht, wobei andererseits auch Phänomene wie der Rückbau von ganzen Stadtteilen angedeutet wird. Altenpolitisch interessant ist der Teil C, der ein selbstbestimmtes Leben im Alter als Strategieelement enthält und darum bemüht ist, das individuelle Leben älterer Menschen möglichst lange mit gesellschaftlicher Teilhabe und einem gesunden Altern zu verbinden. Was die Erwerbsbevölkerung angeht, wird versucht vorzusorgen, dass ihre Gesundheit erhalten und gefördert wird, dass sie sich aber auch bildungsbezogen einer aktuellen Entwicklung zugänglich erweist. Im Übrigen

wird die erwerbstätige Bevölkerung, so ein Strategieelement, allerdings nicht neuerer Art, länger arbeiten müssen als vorausgegangene Generationen, was mit der längeren Lebenserwartung der Menschen zu tun hat, deren Ruhestandsphase den Staat entsprechend teuer kommt, was wiederum von einer jüngeren, nachwachsenden Generation erwirtschaftet werden muss, und um dieses längere Ruhestandsleben zu bewältigen, wird man nach und nach länger arbeiten müssen. Diese längere Lebenserwerbstätigkeit wird aber geradezu mit deutscher Gemütlichkeit erst bis 2029 vollständig umgesetzt, d.h. demografisch gesehen wird für diesen Umbau viel zu viel Zeit verschwendet.

Einzig der sechste Teil der Demographiestrategie mit dem Titel: „Familie als Gemeinschaft stärken“ könnte theoretisch so verstanden werden, als ob hier *gestalterisch* eingegriffen wird. Immerhin ist dort von Kinderwünschen, die offen bleiben, die Rede und deren Erfüllung man sich annehmen möchte. Man will die Zeitsouveränität von Familien erhöhen, eine familienfreundliche Arbeitswelt unterstützen und vor allen Dingen die Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren steigern. Auch haushaltsnahe Dienstleistungen sind nicht länger Tabu. Eine wirklich nachhaltige Familienpolitik in dem Sinne, dass den Kinderwunsch zu verwirklichen deutlich unterstützt wird, findet man dagegen so gut wie nicht. Das heißt, *die Demographiestrategie der Bundesregierung ist ein Anfang, dem eine Fortsetzung folgen muss*. Das neu aufgekommene Themenfeld *Demographiepoltik* nimmt im Regierungspapier einen größer werdenden Anteil an der Formulierung der politischen Gestaltungsabsicht des demographischen Wandels ein. Demographiepoltik, so können wir definieren, will das gesamte Spektrum des demographischen Wandels unter politischen Gesichtspunkten seiner Gestaltbarkeit analysieren, wobei selbstverständlich auch die Verwaltungsaspekte eine Rolle spielen bzw. die Anpassung an den demographischen Wandel. *Der kreative Teil einer Demographiepoltik* allerdings richtet sich eben auf die Möglichkeiten der Korrektur einer als ungünstig eingeschätzten Entwicklung. Unter altenpolitischen Gesichtspunkten verdient

eine Demographiepoltik allerdings eine spezifische, übergreifende Aufmerksamkeit – wenn es tatsächlich um eine Altenpolitik im Kontext des demographischen Wandels geht. Schon vor längerer Zeit hat der Wohlfahrtsstaatsexperte Esping-Andersen die saloppe Formel geprägt: „Gute Rentenpolitik beginnt mit Babys“.

Dazu muss folgende Struktur uns vor Augen stehen. Eine Altenpolitik hat zwei Ansprechpartner, von denen allerdings meistens nur einer tatsächlich, um im Bild zu bleiben, zuhört: Wir haben es mit den *Jetzt-Alten* zu tun und mit den *Künftig-Alten*.

Den *Jetzt-Alten* ist alles altenpolitische Sprechen durchaus bekannt. Sie sind diejenige Gruppierung, die natürlich an allen Anpassungsmaßnahmen der Regierung sehr interessiert sind und insofern wird ihnen am ehesten mit der Demographiestrategie jetzt geholfen, wobei der *Jetzt-Zeitraum* die Jahre bis ca. 2020 oder 2025 umfasst. Das Dilemma liegt allerdings darin, dass die *Künftig-Alten*, also die jetzt im Erwerbsleben stehenden und jüngeren Altersklassen, von einer Altenpolitik sich nicht angesprochen fühlen und insofern altenpolitische Interessen nicht als ihre ansehen. Die *Künftig-Alten* müssten allerdings einsehen, dass zu ihrer Alterssicherung eine Politik gehört, die weit im zeitlichen Vorfeld ihrer eigenen Alterung Vorsorge getroffen hat, dass ihre eigene Alterssicherung einmal gelingen kann.

Die beste Altenpolitik besteht also darin, dass sie sehr langfristig vorbereitet wird und im Kern der generationenvertragliche Absprachenzusammenhang, das heißt reproduktive und produktive Leistungen, erfüllt wird. Insofern ist es neben einer effektiven Familienpolitik natürlich durchaus richtig, dass auch die Bildungspolitik von großer Bedeutung ist. Eine Gesellschaft, in der z.B. die Patente zurückgehen, wird dies als Indikator einer Wissensgesellschaft besonders ernst nehmen und versuchen müssen, eine Korrektur zu bekommen. Viel schwieriger ist allerdings in reproduktiver Hinsicht, dort eine Korrektur zu erreichen. Hier ist eine effektive Familienpolitik angesagt, die auch mit der gegenwärtigen Demographiestrategie der Bundesregierung noch nicht erkennbar ist.

Für manche, die sich „nur“ mit Altenpolitik befassen, sei hier einmal paradox und zuspitzend formuliert: Handlungsbedarf besteht unter altenpolitischen Gesichtspunkten im Bereich Familienpolitik. Das Problem lässt sich zum Beispiel an der Entwicklung der Volksrepublik China darstellen. Die *Ein-Kind-Politik* in China führte dazu, dass die Alterung dort ein großes Problem ergeben wird, so dass eine Korrektur der demographischen Entwicklung in China sich abzeichnen dürfte. Die antinatalistische Politik in China, die durchaus ihren großen Sinn hatte, weil es nicht zu einer Bevölkerungsexplosion gekommen war, die die Weltbevölkerungsentwicklung, wie im Falle Indiens oder anderer Länder, zusätzlich belastete, hat aber national nicht zu einer ausgeglichenen Generationenentwicklung geführt, sondern zu einer Unterjüngung bzw. Dejuvenalisierung mit vielen weiteren Begleiterscheinungen, etwa der erfolgten Mädchendiskriminierung über Abtreibungsmaßnahmen.

Demographiepoltisch kommt es also darauf an, einerseits Anpassungsbestrebungen durchzuführen, wie sie in der Demographiestrategie angelegt sind, andererseits aber den Anforderungen zu entsprechen, die eine ausgeglichene Bevölkerungsentwicklung verlangt, von der wir seit Jahrzehnten entfernt sind, sodass manche in Deutschland, auch ich, durchaus von einer demographischen Krise sprechen wollen. Die Handlungsoptionen ergeben sich aus dieser Lage eigentlich von selbst. Es kann nicht sein, dass man nur auf eine passive Einstellung sich festlegt, nur eine Folgenbewältigung betreibt, sondern *es kommt auf eine Politik an, die Handlungsoptionen aufweist*, die einerseits im Bereich der Migration liegen können, dass man also den Fachkräftemangel durch Zuwanderung zu beheben sucht, und andererseits eine Erhöhung der Geburtenrate klar politischerseits unterstützt.

Fassen wir zusammen: Die Anforderung an eine Politik der Gestaltung des demographischen Wandels unter Alterungsgesichtspunkten kann also 1. nur heißen, zeitversetzt Gestaltungsstrukturen vorzunehmen. Hätte man zum Beispiel 1982, als die Rente als sicher galt, tatsächlich für die *Künftig-Alten* eine Vorsorge getroffen und hätte man dies

sozialpolitisch unterstützt von Seiten des Sozialministeriums, sähe die Lage heute ganz anders aus. Eine wirklich weitblickende Politik der Daseinsvorsorge zu betreiben, aus der politischen Tagesaktualität heraus entwickelt, setzt auf der politischen Bühne einiges an staatspolitischer Verantwortung voraus, was für die meisten Politiker doch eine Überforderung darstellt, weil sie sich eher in Kurzfristdenken und Kurzfristwahlerfolgen verorten.

Insofern ist es auch wichtig, neben dem zeitversetzten Gestaltungshandeln 2. auch präventiv vorzugehen und bildungsbezogen für entsprechende Effekte vorzusorgen, damit die optimistisch angenommene höhere Produktivität auch verwirklicht werden kann. Gesundheitspolitisch ist desgleichen Vorsorge zu treffen, wie das in der Demographiestrategie angelegt ist. Wohnungspolitik muss das kommende Altersbeben aufgefangen werden, das heißt, wenn die Babyboomer-Generation ihre Immobilien und Ersparnisse kapitalisieren möchte, muss dafür eine Struktur entwickelt worden sein. Und prospektiv muss die Familienpolitik tatsächlich effektiv, wie oben geschildert, angelegt sein.

Um den demographischen Wandel unter Alterungsgesichtspunkten zu gestalten, wäre es 3. hilfreich, wenn man integrativ vernünftig vorgeht und die Altenpolitik koordiniert in die Demographiepoltik integriert. Das bedeutet, beim Althemenspektrum alle jüngeren Generationen bei der Umsetzung politischer Maßnahmen gleichermaßen mit in den Blick zu nehmen und insofern keine isolierte Altenpolitik mehr zu betreiben, sondern sie mit der Kinder-, Familien- und Migrationspolitik zu kombinieren. Das setzt allerdings einmal mehr voraus, dass wir ein Altenbild entwickeln, das nicht einfach mit Ruhestand verknüpft werden kann, sondern mit Aktivitäten, sei es im längeren Erwerbsleben oder danach, sei es allein oder mit Familien und weiteren Bevölkerungskreisen, subsidiär. Das heißt, wir brauchen ein umfassendes Altenbild, das eben nicht nur Lasten, sondern auch die Chancen der Erfahrenen, Älteren im Bevölkerungs- und Gesellschaftsentwicklungsprozess einschließt. Ein derartiges Altenbild würde dazu beitragen, den demographischen Wandel gestaltbar zu

machen. Teurer würde es, wenn man es den subsidiär lebenden Familien schwerer machen würde, ihrer Netzwerkaktivität nachzukommen, ihnen nicht zur Seite träte. Die staatliche Rekonstruktion und die kompensatorische Erfüllung von Leistungen, die ansonsten in der Familie erfolgen, käme dem Staat viel teurer und insofern ist der alte Gedanke der gegenseitigen Hilfe als Leitidee einer neuen, modernen Sozialpolitik anzudenken, auch wenn er zunächst utopisch klingt.

Blicken wir am Ende des Durchgangs nochmals zurück, *warum nicht schon viel früher die erkennbaren Herausforderungen des demographischen Wandels aufgegriffen wurden.*

In einer Meldung der Tageszeitung *Die Welt* vom 31.5.1986 lautet eine Überschrift: „Kohl sieht den Geburtenrückgang als die größte Herausforderung an. Kanzler: Familienpolitik ist auch Rentenpolitik“ und in einer Erklärung des gleichen Bundeskanzlers vor der Bundespressekonferenz in Bonn am 3.9.1993, also vor ca. 20 Jahren, heißt es wörtlich vom Bundeskanzler:

„Wir haben einen Altersaufbau in der deutschen Bevölkerung, der dramatische Veränderungen zeigt. Die Zahl muss immer wieder genannt werden: Im Jahre 2030 wird jeder Dritte über 60 Jahre alt sein. Das bedingt, dass wir darüber diskutieren, und zwar, wie ich hoffe, fair und sachlich, welche Auswirkungen diese Entwicklung für den Arbeitsmarkt, die Krankenversicherung und die Rentenversicherung haben wird.“

Die bereits erwähnten dramatischen demographischen Entwicklungen haben Folgen, die wir sehen müssen. Ich will das deutlich machen an zwei Beispielen:

- Auf dem Arbeitsmarkt fehlen heute Arbeitsplätze. Langfristig, und das zeigt jede Berechnung, wird es aber zu einem Mangel an Nachwuchskräften kommen.
- In den sozialen Sicherungssystemen ist zu beobachten, dass immer weniger Erwerbstätige die Alterssicherung für immer mehr Rentner erbringen müssen. Das ist übrigens auch ein Hinweis auf die Notwendigkeit der Pflegeversicherung.“

Diese Zitate, die auch zu anderen Bundeskanzlern angeführt werden könnten, mögen illustrieren, dass es durchaus Anläufe gegeben hat, die Thematik, um die es geht, anzusprechen. Man hat ausgesprochen, welche Probleme sich stellen und welche Probleme sich künftig ergeben. Die große Frage, die sich ergibt und die man auch im Kontext der Demographiestrategie deswegen ernst nehmen sollte ist, warum diesen Beschreibungen und Beobachtungen kein Erfolg beschieden war? Waren diese Sätze nur propagandistischer Art? Ich glaube, wir müssen festhalten, dass es im Unterschied zu den Sozialstaatsreformen in der Ära Schröder bisher nicht zu Reformen gekommen ist im Bereich des demographischen Wandels, die ähnlich effektiv sein müssen. Die Anforderungen an die Gestaltung des demographischen Wandels sind nach diesen Erkenntnissen deutlich hochzuschrauben. Einfach und realistischerweise deshalb, weil wir uns es als Gesellschaft längst nicht mehr erlauben können, nur mit – wenn auch gut gemeinten – Absichtserklärungen uns abzufinden. Die Demographiestrategie heißt: „Jedes Alter zählt“. Wir wollen aber umgekehrt mit aller Ernsthaftigkeit formulieren: „Jede Politik zählt“. Und wir haben keine Zeit mehr zu verlieren. Der demographische Wandel ist eine Jahrhundertaufgabe, derer man sich schon vor 20 oder 30 Jahren hätte annehmen müssen. Dass die Bundesregierung jetzt aber handelt, ist ihr hoch anzurechnen. Sie hat eine gute Vorlage gegeben, aber nun kommt es darauf an, diese Demographiestrategie realpolitisch in Gang zu setzen und hier zählt, wie überall in der Politik, nur der Erfolg, das heißt eine effiziente demographische Politik. Dazu bedarf es breiter gesellschaftlicher Unterstützung. Und so kann man auch formulieren: „Jede Hilfe zählt.“

Prof. Dr. Tilman Mayer ist Professor für Politische Theorie, Ideen- und Zeitgeschichte am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn und Präsident der Deutschen Gesellschaft für Demographie

*Kontakt:
tilman.mayer@uni-bonn.de*

Der Demografische Wandel: Ein europäisches Thema – Übersicht über zentrale Fragestellungen, Akteure und Schlüsseldokumente¹

Sabrina Stula

¹⁾ Der vorliegende Artikel ist die aktualisierte Fassung des gleichnamigen Beitrags erschienen in den BBE Europa-Nachrichten – Newsletter für Engagement und Partizipation Nr. 3 vom 29.3.2011 von Kathrin Linz-Dinchel und Sabrina Stula.

Die Staaten Europas stehen vor neuen Herausforderungen: Mit dem Anstieg des Anteils der älteren EU-Bürger ergeben sich neue Chancen, aber auch Herausforderungen. Trotz starker regionaler Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung der einzelnen Regionen Europas werden gesellschaftspolitische Entwicklungen dringlich, die nicht allein einzelne Nationalstaaten betreffen. Mit zunehmender Bevölkerungsalterung stellen sich Fragen zum nachhaltigen Wirtschaftswachstum und der zukünftigen Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme, der Renten und der Versorgung im Gesundheitsbereich im gesamten Binnenmarkt der EU. Auf europäischer Ebene wird das Thema „Demografischer Wandel“ daher in mehreren Institutionen und Gremien behandelt.

Das Konzept „Demografischer Wandel“

Das Konzept des „Demografischen Wandels“ beschreibt die Anpassung der Altersstruktur einer Bevölkerung an Veränderungen in den Lebensumständen. Änderungen in der Zusammensetzung der Altersstruktur einer Gesellschaft resultieren demnach aus gesellschaftlichen Umbrüchen. Mit dem Zeitalter der Industrialisierung (Ende 18 Jh.) verbesserten sich die Lebensumstände der Menschen in Europa zunehmend und die Bevölkerung wuchs. Die These des „Ersten Demografischen Übergangs“ (geprägt durch Notestein 1945, vgl. Bähr 1997) erklärt den damit einhergehenden Anstieg der Geburten- und Rückgang der Sterberaten als Reaktion auf die Verbesserung der hygienischen und medizinischen Versorgung. Das Konzept des „Zweiten Demografischen Übergangs“ begründet den rapiden Rückgang der Geburtenraten im Laufe der 1970er Jahre in Europa sowie die bislang in einigen Ländern Europas anhaltende Stagnation der

Geburtenraten auf niedrigem Niveau mit soziokulturellen Umbrüchen. Wertewandel und enttraditionalisierte Lebensformen haben dazu geführt, dass viele Menschen z.B. ihren Kinderwunsch aufschieben und seltener realisieren (vgl. Van de Kaa 1987).

Die Bevölkerungspyramide der EU zeigt, dass die ersten zwei Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg besonders geburtenstark waren. Seit den 1970er Jahren beobachten Demografen in Europa negative Trends in der Bevölkerungsstruktur. Die niedrigen Geburtenraten der jüngsten Vergangenheit und der Gegenwart gehen einher mit einer steigenden Lebenserwartung der Europäerinnen und Europäer. Anhaltend niedrige Geburtenraten führen bei gleichbleibend niedrigen Sterberaten zu einer Überalterung der Gesellschaften. So wird die Hälfte des Bevölkerungswachstums zwischen 2005 und 2050 in Europa deshalb nicht auf Geburten zurück zu führen sein, sondern darauf, dass immer mehr Menschen immer länger leben (KOM 2008a: 5). Darüber hinaus überschreitet die „Babyboomer“-Generation der Nachkriegszeit nun die Schwelle zum Rentenalter und kennzeichnet hiermit den Wendepunkt in der demografischen Entwicklung (COM 2009: 107).

Spricht man heute von der Herausforderung des oder der Anpassung an den „Demografischen Wandel(s)“, so sind in der Regel die Herausforderungen oder die Anpassungen gemeint, die eine alternde Gesellschaft mit sich bringt. Die Bevölkerungsalterung wirkt sich in unterschiedlichen Bereichen auf das Europa der Gegenwart und der Zukunft aus.

Auswirkungen des Demografischen Wandels in Europa

Obwohl sich Ausmaß und Tempo der Bevölkerungsalterung in den einzelnen Regionen Europas stark unterscheiden, wirken sich die Folgen auf den gesamten Staatenbund aus. Die Bevölkerungsalterung wird starke Auswirkungen auf die Produktivität und das Wirtschaftswachstum der EU-Staaten haben:

„Es wird davon ausgegangen, dass die Wirtschaftswachstumsrate mit der zunehmenden Alterung der Bevölkerung zurückgeht, hauptsächlich wegen des Rückgangs der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter“ (KOM 2006: 6).

Expertinnen und Experten von EUROSTAT sagen voraus, dass es in der Europäischen Union (im Vergleich zum Jahr 2009) bereits im Jahr 2050 48 Millionen weniger Menschen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren leben werden. Stattdessen wird es 58 Millionen mehr Menschen über 65 Jahre geben (KOM 2008a: 5). Das Verhältnis der Anzahl von Menschen über 65 Jahren zu der Anzahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (zwischen 15 und 64 Jahren) wird sich stark verändern. Der EUROPOP Studie von 2008 zur Folge wird der Altersabhängigkeitsquotient in der EU-27 von 0,25 im Jahr 2008 auf 0,50 im Jahr 2050 steigen². Im Jahr 2008 standen demzufolge jeder Person über 65 Jahre jeweils vier Menschen im arbeitsfähigen Alter in Europa gegenüber. Im Jahr 2050 müssen dagegen jeweils nur zwei Erwerbsfähige für je einen Vertreter der Generation 65+ aufkommen (COM 2009: 73).

Auch die steigende Anzahl älterer Menschen, die Leistungen der sozialen Sicherungssysteme der EU Staaten in Anspruch nehmen werden, wirft Fragen auf:

„Als Folge der Bevölkerungsalterung wird der Bedarf an alterungsbezogenen öffentlichen Transferleistungen und Diensten zunehmen. Entsprechend wird die Bevölkerungsalterung den Projektionen zufolge in fast allen Mitgliedsstaaten erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte haben“ (KOM 2009: 4).

Insbesondere die Ausgaben für Renten, Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege werden stark ansteigen. Die Europäische Kommission rechnet bis zum Jahr 2060 insgesamt mit „[...] einem Anstieg der alterungsbedingten öffentlichen Ausgaben um durchschnittlich etwa 4 ¾ Prozentpunkte des BIP in der EU und um mehr als 5 Prozentpunkte in der Eurozone [...]“ (KOM 2009: 4).

Allerdings wirkt sich die Bevölkerungsalterung regional sehr unterschiedlich auf die Haushalte der jeweiligen Mitgliedsstaaten aus. Die Länder, die den stärksten Anstieg an öffentlichen Ausgaben zu verbuchen haben, sind voraussichtlich Luxemburg, Griechenland, Slowenien, Zypern, Malta, Niederlande, Rumänien, Spanien und Irland. Die Bundesrepublik Deutschland wird von den Expertinnen und Experten der Kommission im Mittelfeld der Staaten eingeordnet (KOM 2009: 5).

Zusätzlich kann damit gerechnet werden, dass in Zukunft stärkere Ausgaben im Bildungsbereich auf die öffentlichen Haushalte zukommen, da diese als Investition für das künftige Produktivitätswachstum notwendig werden (KOM 2009: 6).

Der „Demografische Wandel“ muss also als Querschnittsthema verstanden werden, das unter anderem in den Bereichen Renten- und Beschäftigungspolitik, Stadt- und Regionalplanung, Familienpolitik, Bildungspolitik (z.B. in den Bereichen: Lebenslanges Lernen, Ausbildung, Fortbildung und Qualifizierung) sowie Einwanderungs- und Integrationspolitik mitgedacht werden muss. Die zunehmende Alterung der Bevölkerung fordert deshalb gesellschaftspolitische Anpassungen in Bereichen, die zum Teil im nationalen wie auch zum Teil im supranationalen Verantwortungsbereich verankert sind.

Zuständigkeiten für Demografie bei der EU

Die EU hat sich in den letzten Jahren als wichtiger Akteur in der Diskussion um den Demografischen Wandel erwiesen. Neben der Europäischen Kommission, die sich seit langem mit den Auswirkungen des Demografischen Wandels befasst³, beschäftigen sich verschiedene weitere Akteure auf europäischer Ebene mit diesem Thema. Im

² Der Altersabhängigkeitsquotient benennt das Verhältnis zwischen wirtschaftlich abhängigen „älteren“ Menschen zu je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter einer Population.

³ Vgl. 1999 „Ein Europa für alle Altersgruppen – Wohlstand und Solidarität zwischen den Generationen“ (KOM (1999) 221 endgültig) und 2002 die Mitteilung „Die Reaktion Europas auf die Alterung der Weltbevölkerung“ (KOM (2002) 143 endgültig).

Folgenden werden zentrale Akteure und Schlüsseldokumente vorgestellt:

1. Europäische Kommission

Mit ihrem Grünbuch „Angesichts des Demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen“ aus dem Jahr 2005 initiierte die Kommission eine intensive Diskussion zu den Auswirkungen des Demografischen Wandels in den europäischen Mitgliedsstaaten (KOM 2005). Die zahlreichen Reaktionen auf dieses Papier wurden von der Kommission 2006 in einer Mitteilung zusammengefasst (KOM 2006). Hier unterbreitet sie eine Reihe von Vorschlägen, wie den gemeinsamen demografischen Herausforderungen (eine alternde Bevölkerung, geringe Geburtenraten, veränderte Familienstrukturen und zunehmende Migration) begegnet werden kann und skizziert Handlungsbedarf in fünf politischen Schlüsselbereichen:

- Unterstützung der demografischen Erneuerung in Europa durch bessere Bedingungen für Familien und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Förderung der Beschäftigung – mehr Arbeitsplätze und ein längeres Erwerbsleben mit hoher Lebensqualität
- Steigerung der Produktivität und Wirtschaftsleistung durch Investitionen in Bildung und Forschung
- Aufnahme und Integration von Migranten in Europa
- Gewährleistung nachhaltiger öffentlicher Finanzen für angemessene Renten, medizinische Versorgung und Langzeitpflege.

Im Jahr darauf kündigte die Kommission zum ersten Mal konkrete Maßnahmen und Initiativen im Bereich der Familienpolitik (KOM 2007) an, von denen einige im „Vereinbarkeitspaket“ am 3. Oktober 2008⁴ vorgelegt wurden.

Seit 2006 veranstaltet die Kommission alle zwei Jahre ein *Demografieforum*, auf dem sie aktuelle Analysen und Maßnahmen präsentiert, um die Zusammenarbeit und die Diskussion zwischen den Mitgliedsstaaten, Interessensvertreter/innen und Sachverständigen aus ganz Europa anzuregen. Zur Unterstützung dieser Debatten legt die Kommission alle zwei Jahre einen *Bericht über*

die demografische Lage in der EU vor, in dem die wichtigsten Fakten und Zahlen zum demografischen Wandel zusammengefasst sind und geeignete Strategien erörtert werden. Das dritte Demografieforum fand im November 2010 mit dem Titel „Die demografische Dimension der Strategie Europa 2020“ statt und thematisierte Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns, Strategien zur Unterstützung von Familien sowie Maßnahmen, um die öffentlichen Finanzen zu konsolidieren. Der letzte Demografiebericht von April 2011 zeigt einen leichten Anstieg der Geburtenrate und eine höhere Lebenserwartung in der Europäischen Union. In dem Bericht betont die Kommission weiterhin, dass es in den nächsten Jahren insbesondere darauf ankommt, das große Potential der beiden am schnellsten wachsenden Bevölkerungsgruppen, der älteren Menschen und der Einwanderer, zu nutzen und fordert daher mehr Anstrengungen der Mitgliedsstaaten bei der Förderung des aktiven Alterns und der Integration von Migrant/innen (COM 2011: 8).

Darüber hinaus wurde 2007 die *Europäische Allianz für Familien* als Plattform für den Austausch von Ideen, Wissen und bewährten Verfahren in den Bereichen Familienpolitik, Vereinbarkeit von Beruf und Familie und aktives Altern gegründet (Rat der Europäischen Union 2007). Die Allianz umfasst verschiedene Instrumente; dazu zählt u.a. die europäische Sachverständigengruppe für Fragen der Demografie, die die Kommission berät und bei der Vorbereitung des Demografieforums unterstützt.⁵

Der Europäische Rat hat gemeinsam mit dem Europäischen Parlament das Jahr 2012 zum „*Europäischen Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen*“ (EJ 2012) ausgerufen (EP 2011). Ziel des Jahres ist es, „die Schaffung einer Kultur des aktiven Alterns zu erleichtern, deren Grundlage eine Gesellschaft für alle Altersgruppen bildet“ (ebd.). Daher wurden Behörden, Sozialpartner und Zivilgesellschaft bereits 2011 dazu aufgerufen, sich spezifische Ziele für 2012 zu setzen, die dann in diesem Jahr schrittweise umgesetzt werden. Die Webseite der Kommission soll dabei als Monitoringinstrument fungieren⁶. 2014 soll dann

⁴ Es umfasst eine Mitteilung zur besseren Work-Life-Balance (KOM 2008b), einen Bericht über die Erreichung der Barcelona-Ziele (KOM 2008c) sowie zwei Richtlinienvorschläge zum Mutterschutz abhängig Beschäftigter sowie Selbstständiger und aushelfender Partner/innen in selbstständigen Gewerben (KOM 2008d, KOM 2008e).

⁵ vgl. <http://ec.europa.eu/social/main>.

⁶ vgl. <http://europa.eu/ey2012> (Abruf 24. Oktober 2012)

⁷⁾ Auf nationaler Ebene erfolgt die Umsetzung des Europäischen Jahres 2012 durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend als nationale Koordinierungsstelle.

⁸⁾ Europäische Innovationspartnerschaften sollen öffentliche und private Akteure über Grenzen und Sektoren hinweg zusammenführen, um die Durchsetzung von Innovationen zu beschleunigen (vgl. http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?section=active-healthy-ageing (Abruf 24. Oktober 2012))

ein Bericht von der Kommission vorgelegt werden, der die Ergebnisse des EJ 2012 bilanziert ⁷⁾.

Auch die im Juni 2010 verabschiedete zehnjährige Wachstumsstrategie „Europa 2020“, die gemeinsame Ziele für die Bereiche Beschäftigung, Innovation, Bildung, soziale Integration und Klima/Energie vorgibt, thematisiert den demografischen Wandel. In der Strategie wird die Bevölkerungsalterung sowohl als Herausforderung als auch als Chance für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum begriffen (KOM 2010). Im Rahmen dieser Strategie wurde die *Europäische Innovationspartnerschaft für Aktivität und Gesundheit im Alter* ⁸⁾ initiiert. Ihr Ziel ist es, den Menschen ein längeres Leben in Unabhängigkeit und guter Gesundheit zu ermöglichen, Innovationen stärker als bisher in Bereiche wie Gesundheitsförderung, Prävention, Früherkennung einzuführen und bis zum Jahr 2020 die durchschnittliche Zahl der gesunden Lebensjahre um zwei zu erhöhen.

2. Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament beschäftigt sich ebenfalls intensiv mit den Folgen des Demografischen Wandels. Das Thema findet sich in verschiedenen Politikfeldern wieder und ist Gegenstand zahlreicher Berichte, v.a. im Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten des Europäischen Parlaments.

- Mit dem Bericht über die demografischen Herausforderungen und die Solidarität zwischen den Generationen (2005/2147/INI) (Berichtersteller: Bushill Matthews, EVP) fordert das Parlament die Kommission auf, die Bedeutung des Demografischen Wandels und die ihm inhärenten Herausforderungen als eine themenübergreifende Angelegenheit hervorzuheben. Der Bericht schlägt vor, das Thema in Form eines Mainstreaming in alle politischen Aktivitäten der Europäischen Union einzubinden.
- 2008 legte das Parlament den Bericht über die demografische Zukunft Europas (2007/2156/INI) (Berichterstellerin: Françoise Castex, S&D) vor. Der Bericht empfiehlt, den demografischen Herausforderungen einerseits durch eine geburtenfreundliche Politik zu begegnen; anderer-

seits aber auch Maßnahmen zu ergreifen, um langfristig die Innovationsfähigkeit und Wirtschaftskraft einer alternden Bevölkerung zu erhalten. Der Bericht fordert zudem verstärkte Anstrengungen der Mitgliedsstaaten zur Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern.

- Am 6. Oktober 2010 wurde der „Bericht über die demografischen Herausforderungen und die Solidarität zwischen den Generationen“ (2010/2027/INI) verabschiedet (Berichtersteller: Thomas Mann, EVP). Der Bericht fordert Maßnahmen, die sowohl junge als auch ältere Menschen in den Blick nehmen. Gefordert werden neben einer Initiative „Aktives Älterwerden“ u.a. auch eine „Europäische Garantie für junge Menschen“, ein „Europäischer Pakt 50plus“ sowie die Stärkung altersgemischter Teams („Generationen-Tandem“) in Unternehmen und die Abschaffung von Lebensaltersgrenzen.

3. Rat der Europäischen Union

Im Rat „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ kommen etwa viermal im Jahr die für Beschäftigung, soziale Sicherheit, Verbraucherschutz, Gesundheit und Chancengleichheit zuständigen Minister/innen zusammen. Die Ratstagungen bieten den Mitgliedsstaaten eine Plattform für einen kontinuierlichen Dialog und für den Austausch von Informationen und von Ergebnissen aus ihrer einzelstaatlichen Praxis. Für den Bereich des Demografischen Wandels wurden im Jahr 2011 beispielsweise Schlussfolgerungen zum Thema „Die institutionelle Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten in Fragen der Bevölkerungsentwicklung und der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben – Karriere und Familie miteinander in Einklang bringen“ (Europäischer Rat 2011 a) sowie „zur Alterung als Chance für den Arbeitsmarkt und für die Entwicklung von Sozialdienstleistungen und Gemeinschaftsaktivitäten“ (Europäischer Rat 2011 b) angenommen.

Seit mehreren Jahren wird der Demografische Wandel auch kontinuierlich von den sich abwechselnden EU-Ratspräsidentschaften auf der Agenda gehalten und unter verschiedenen Aspekten beleuchtet. Nach einer Konferenz in Dublin zum Thema „Families,

Change and Social Policy“ 2004 fand beispielsweise unter österreichischer Ratspräsidentschaft eine Konferenz im Februar 2006 unter dem Titel „Demografische Herausforderungen: Familie braucht Partnerschaft“ statt. In der ersten Trio-Ratspräsidentschaft (Deutschland, Portugal, Slowenien) gelang es der deutschen Ratspräsidentschaft 2007, die Europäische Allianz für Familien zu etablieren. Die ungarische Ratspräsidentschaft veranstaltete vom 28. März bis zum 3. April 2011 die Themenwoche „Europa für Familien – Familien für Europa“, im Rahmen derer verschiedene Konferenzen zum Thema Demografischer Wandel und Familienpolitik stattfanden. Unter dänischer Ratspräsidentschaft fand am 18. und 19. Januar 2012 in Kopenhagen die Auftaktkonferenz des Europäischen Jahres für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen 2012 statt, die sich darauf konzentrierte, wie durch Innovationen neue Lösungen für zukünftige Herausforderungen für die alternde europäische Gesellschaft in den Bereichen Arbeit, Gesundheit und Soziales geschaffen werden können⁹.

⁹ vgl. <http://eu2012.dk/de/NewsList/Januar/Uge-3/Active-Ageing> (Abruf 24. Oktober 2012)

4. *Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist ein beratendes Organ der Europäischen Union, das den zentralen EU-Organen (Europäische Kommission, Rat, Europäisches Parlament) mit seinem Sachverstand zur Seite steht. Zu diesem Zweck erarbeitet der Ausschuss Stellungnahmen zu EU-Legislativvorschlägen und behandelt in Initiativstimmungen weitere Themen, die seiner Meinung nach aufgegriffen werden sollten. Mit dem Thema „Demografischer Wandel“ beschäftigt sich vorwiegend die Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft (SOC).

Ausgewählte Stellungnahmen und Konferenzen des EWSA zum Thema Demografie:

- Stellungnahme zum Thema „Beziehungen zwischen den Generationen“ vom Dezember 2004 (SOC/174), (Berichtersteller: Jean-Michel Bloch-Lainé).
- Stellungnahme zum Thema „Die Familie und die demografische Entwicklung“ (SOC/245) aus dem Jahr 2007, (Berichtersteller: Stéphane Buffetaut).

- Stellungnahme zum Thema „Die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die Gesundheits- und Sozialsysteme“ (SOC/367) vom Juli 2010, (Berichterstellerin: Renate Heinisch).
- Stellungnahme zum Thema „Die Rolle der Familienpolitik im Demografischen Wandel: Austausch bewährter Praktiken zwischen den Mitgliedsstaaten“ (SOC/399) vom März 2011, (Berichtersteller: Stéphane Buffetaut).

Ausblick

Der Demografische Wandel ist in den letzten Jahren zu einem wichtigen Diskussions-thema auf europäischer Ebene geworden. Neben eigenen Initiativen bietet die europäische Ebene eine Plattform für Diskussion über passende Antworten auf die Herausforderungen des Demografischen Wandels zwischen den Mitgliedsstaaten. Nachdem nach Erscheinen des Grünbuchs 2005 die Diskussion sich stark auf die „demografische Erneuerung“ konzentrierte, wird – nicht zuletzt mit dem Europäischen Kampagnenjahr zum aktiven Altern und dem Eintritt der Babyboomer ins Rentenalter – nun auch der Beitrag älterer Menschen für Wirtschaft und Gesellschaft intensiv erörtert und die Diskussion um Vereinbarkeit von Familie und Beruf um den Bereich der Pflege erweitert. Verschärft wird die Debatte um Finanzierbarkeit und Nachhaltigkeit der europäischen Wohlfahrtsstaaten aktuell insbesondere durch die in Folge der Wirtschaftskrise erzwungenen Kürzungen im Sozialbereich und die drängende Frage der Bekämpfung der hohen Jugend- arbeitslosigkeit in Europa.

Sabrina Stula ist Referentin beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge für das Projekt Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa

Kontakt:
stula@deutscher.verein.de

Literatur

- Bähr, Jürgen (1997): *Bevölkerungsgeographie*. 3. Auflage. Stuttgart.
- COM – European Commission (2009): *Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society*. Commission staff working document, Luxembourg.
- COM – European Commission (2011): *Demography Report 2010*. Commission staff working document, Luxembourg.
- EP – Europäisches Parlament (2005): *Bericht über die demografischen Herausforderungen und die Solidarität zwischen den Generationen (2005/2147/INI)*, Brüssel.
- EP – Europäisches Parlament (2007): *Bericht über die demografische Zukunft Europas (2007/2156/INI)*, Brüssel.
- EP – Europäisches Parlament (2010): *Bericht über die demografischen Herausforderungen und die Solidarität zwischen den Generationen (2010/2027/INI)*, Brüssel.
- EP – Europäisches Parlament (2011): *Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rats vom 14. September 2011 über das Europäische Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen (2012). Nr. 940/2011/EU*, Brüssel.
- EWSA – Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2004): *Stellungnahme zum Thema Beziehungen zwischen den Generationen, SOC 174 – CESE 1655/2004*, Brüssel.
- EWSA – Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2007): *Stellungnahme zum Thema Die Familie und die demografische Entwicklung, SOC/245 – CESE 423/2007*, Brüssel.
- EWSA – Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2010): *Stellungnahme zum Thema Die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die Gesundheits- und Sozialsysteme, SOC/367 – CESE 972/2010*, Brüssel.
- EWSA – Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2011) *Stellungnahme zum Thema „Die Rolle der Familienpolitik im Demografischen Wandel: Austausch bewährter Praktiken zwischen den Mitgliedsstaaten“*, SOC/399 – CESE 804/2011, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (1999): *Ein Europa für alle Altersgruppen – Wohlstand und Solidarität zwischen den Generationen*. Mitteilung der Kommission, KOM (1999) 221 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2002): *Die Reaktion Europas auf die Alterung der Weltbevölkerung*. Mitteilung der Kommission, KOM (2002) 143 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2005): *Angesichts des Demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen*. Grünbuch der Kommission, KOM (2005) 94 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2006): *Die demografische Zukunft Europas – Von der Herausforderung zur Chance*. Mitteilung der Kommission, KOM (2006) 571 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2007): *Die Solidarität zwischen den Generationen fördern*. Mitteilung der Kommission, KOM (2007) 244 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2008a): *Regionen 2020. Bewertung der künftigen Herausforderungen für die EU-Regionen*. Arbeitspapier der Kommission, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2008b): *Bessere Work-Life-Balance: stärkere Unterstützung von Beruf, Privat- und Familienleben*. Mitteilung der Kommission, KOM (2008) 635 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2008c): *Bericht der Kommission zur Umsetzung der Barcelona-Ziele auf dem Gebiet der Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter*, KOM (2008) 638 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2008d): *Vorschlag über eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 92/85/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz*, KOM (2008) 637 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2008e): *Vorschlag über eine Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG*, KOM (2008) 636 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2009): *Die Auswirkungen der demographischen Alterung in der EU bewältigen*. Mitteilung der Kommission, KOM (2009) 180 endgültig, Brüssel.
- KOM – Europäische Kommission (2010): *EUROPA 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum*. Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (2010) 2020 endgültig, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2007): *Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union zur Bedeutung familienfreundlicher Politiken in Europa und zur Umsetzung einer Allianz für Familien vom 23. März 2007, 93171/1/07*, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2011a): *Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union zur Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben im Kontext des demografischen Wandels vom 20. Juni 2011, 10324/11*, Brüssel.
- Rat der Europäischen Union (2011b): *Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union zur Alterung als Chance für den Arbeitsmarkt und für die Entwicklung von Sozialdienstleistungen und Gemeinschaftsaktivitäten vom 1. und 2. Dezember 2011, 16474/11*, Brüssel.
- Van de Kaa, Dirk J. (1987): *Europe's Second Demographic Transition*. *Population Bulletin* 42 (S.1 – 57).

Stark im Wandel – Demografiepolitik in Rheinland-Pfalz

Christiane Liesenfeld

Mit Beginn der neuen Legislaturperiode im Mai 2011 hat die rheinland-pfälzische Landesregierung ihren Willen unterstrichen, den demografischen Wandel aktiv zu gestalten. Als erstes und bisher einziges Land hat Rheinland-Pfalz die Demografie im Namen eines Ministeriums verankert. Ausgehend vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Demografie entwickelt die Landesregierung eine ressortübergreifende Demografiestrategie. In einer interministeriellen Arbeitsgruppe arbeiten Vertreterinnen und Vertreter aller Ministerien intensiv daran, dass alle Generationen in allen Teilen des Landes auch unter den Bedingungen des demografischen Wandels gut leben können.

Inzwischen hat sich gezeigt, dass die Einrichtung eines Demografieministeriums ein gutes Mittel ist, um ein wichtiges Ziel der Demografiestrategie zu erreichen: eine erhöhte Aufmerksamkeit für den demografischen Wandel und den damit verbundenen Handlungsbedarf, aber auch eine erhöhte Aufmerksamkeit für die vielfältigen demografiepolitischen Maßnahmen, die es in Rheinland-Pfalz seit langem gibt und die jetzt weiterentwickelt werden.

Diese erhöhte Aufmerksamkeit ist notwendig, denn dass wir weniger und älter werden ist eine Tatsache, mit der wir in allen Bereichen des Lebens umgehen müssen. Gleichzeitig ist das Bewusstsein für den demografischen Wandel und seine Folgen noch nicht so weitreichend wie viele vermuten, die sich regelmäßig damit auseinandersetzen. Hier gibt es noch viel zu tun, um alle relevanten Akteure zu sensibilisieren und vor allem zum rechtzeitigen Handeln zu motivieren.

Mit dem so genannten „Demografiecheck“ hat die Landesregierung ein wichtiges Instrument zur Sensibilisierung entwickelt: In Rheinland-Pfalz werden alle neuen Landesgesetze und -verordnungen darauf überprüft, ob sie die zukünftige Bevölkerungsentwicklung und die damit verbundenen Folgen angemessen berücksichtigen und dazu beitragen, den demografischen Wandel positiv zu gestalten. Auf diese Weise sind die Kolleginnen und Kollegen in allen Bereichen der Landesregierung angehalten, sich mit der Frage auseinanderzusetzen: Was hat der demografische Wandel mit meinen fachpolitischen Themen zu tun?

Bevölkerungsentwicklung in Rheinland-Pfalz

In einigen Regionen von Rheinland-Pfalz ist der demografische Wandel bereits heute spürbar und – zum Beispiel durch Leerstände – sichtbar. Das Statistische Landesamt hat in seiner 3. Bevölkerungsvorausberechnung im Juli 2012 aktuelle Zahlen mit den Zeithorizonten 2030 und 2060 vorgelegt.¹ Die Ergebnisse sind nicht überraschend:

– Auch in Rheinland-Pfalz steigt der Anteil der älteren Menschen an der Bevölkerung. Im Jahr 2010 war die Hälfte der Menschen in Rheinland-Pfalz älter als 44 Jahre (Medianalter); 2030 wird das Medianalter voraussichtlich bei 49 Jahren und 2060 bei 51 Jahren liegen. Der Anteil der über 65-Jährigen an der Bevölkerung steigt bis 2030 von heute knapp 21 % auf voraussichtlich etwa 29 %, bis 2060 auf ein gutes Drittel der Bevölkerung. Besonders stark wird dabei voraussichtlich der Anteil der über 80-Jährigen zunehmen; von heute 5,6 % auf 8,2 % im Jahr 2030 und 14,5 % im Jahr 2060.

¹⁾ Siehe dazu www.statistik.rlp.de.

- Auch in Rheinland-Pfalz sinkt der Anteil von Kindern, Jugendlichen sowie von Frauen und Männern im erwerbsfähigen Alter an der Bevölkerung. Der Anteil der unter 20-Jährigen wird laut Vorausberechnung bis 2030 von heute etwa 19 % auf knapp 17 % zurückgehen, bis 2060 auf etwa 15 %. Die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter wird sich bis zum Jahr 2030 um rund 356.000 Menschen verringern, bis zum Jahr 2060 weiter deutlich abnehmen – um 797.086. Der Anteil der Menschen im erwerbsfähigen Alter sinkt voraussichtlich von derzeit 60 % bis 2030 auf 55 % und auf 51 % bis 2060. Dabei steigt auch der Altersdurchschnitt der Arbeitskräfte deutlich an.
- Auch in Rheinland-Pfalz wird die Bevölkerungszahl zurückgehen. Sie sinkt voraussichtlich von heute ca. 4,04 Millionen auf 3,77 Millionen im Jahr 2030, bis 2060 auf 3,19 Millionen; ein Rückgang von 5,8 % bis 2030 und von 20,4 % bis 2060. Damit würde die Bevölkerungszahl im Jahr 2030 voraussichtlich der Bevölkerungszahl von 1990 entsprechen; 2060 würden in Rheinland-Pfalz den Berechnungen zufolge so viele Menschen wie im Jahr 1952 leben.

Dabei verläuft die Bevölkerungsentwicklung regional sehr unterschiedlich. In einigen Regionen von Rheinland-Pfalz wird die Bevölkerung bis 2030 voraussichtlich noch zunehmen (Trier, Trier-Saarburg, Landau, Mainz, Mainz-Bingen), in anderen (z.B. im Rhein-Hunsrück-Kreis oder in der Südpfalz) geht sie deutlich zurück. Die erwarteten Veränderungen der Altersstruktur zeigen ebenfalls regional unterschiedliche Ausprägungen. Dabei werden die Landkreise von der demografischen Entwicklung voraussichtlich stärker betroffen sein als die kreisfreien Städte.

Demografiepolitik für Generationen

Die rheinland-pfälzische Landesregierung gestaltet den demografischen Wandel seit vielen Jahren in allen Politikbereichen und auch ressortübergreifend. So hat sie bereits 2004 das Handlungsprogramm „Zukunft gestalten – Zukunft sichern. Die Chancen des demografischen Wandels für Rheinland-Pfalz nut-

zen“ auf den Weg gebracht. Ziel des Handlungsprogramms war, Familien zu stärken, in Bildung und Qualifikation zu investieren, das Miteinander der Generationen zu fördern und die Kommunen bei den notwendigen Anpassungen zu unterstützen.

Mit dem Programm „Landleben – Gutes Leben; 10 Punkte zur Sicherung der Mobilität im ländlichen Raum“ hat die Landesregierung Ende 2010 wichtige Impulse zur Gestaltung des demografischen Wandels in den ländlichen Regionen gesetzt. Dabei geht es um Themen wie Mobilität, wohnortnahe Schulen, eine gute gesundheitliche und pflegerische Versorgung, die freiwilligen Feuerwehren, selbstbestimmtes Leben im Alter, wohnortnahe Versorgung mit den Dingen des täglichen Bedarfs, Gemeinschaft und Engagement, Unterstützung von Dörfern und Städten durch die Landesregierung.

Die Landesregierung gestaltet den demografischen Wandel grundsätzlich auf zwei Linien: Sie möchte den demografischen Wandel so weit wie noch möglich beeinflussen. Über eine kinder- und familienfreundliche Politik möchte sie zum Beispiel erreichen, dass sich mehr Rheinland-Pfälerinnen und Rheinland-Pfäler ihren Kinderwunsch erfüllen. Der demografische Wandel bleibt aber eine Tatsache. Deshalb muss und wird Rheinland-Pfalz mit seinen Auswirkungen so umgehen, dass die Menschen auch in Zukunft in allen Teilen des Landes gut leben können.

Dabei wird die Landesregierung alle Bevölkerungsgruppen und Generationen im Blick behalten – mit ihren ganz unterschiedlichen Bedürfnissen und Möglichkeiten. Das gilt in einer alternden Gesellschaft natürlich für die älteren Menschen mit ihren spezifischen Bedürfnissen und Potenzialen: Für die fitten und aktiven Älteren und noch mehr für die unterstützungs- und pflegebedürftigen Alten und Hochaltrigen. Es gilt aber auch für die Kinder, Jugendlichen und Menschen im erwerbsfähigen Alter, deren Bedürfnisse in einer alternden Gesellschaft nicht vergessen werden dürfen, nur weil ihr Anteil an der Bevölkerung abnimmt. Wir brauchen im demografischen Wandel einen guten, vielleicht auch einen neuen Zusammenhalt der Generationen.

Wir brauchen im demografischen Wandel auch eine gute Solidarität der Regionen. Dabei liegt in einem von ländlichen Strukturen geprägten Flächenland wie Rheinland-Pfalz ein Hauptaugenmerk natürlich auf dem ländlichen Raum. Gleichzeitig hat die Landesregierung aber auch die Städte und Metropolregionen im Blick, die im demografischen Wandel ebenfalls spezifischen Herausforderungen ausgesetzt sind.²

²⁾ So unterstützt die rheinland-pfälzische Landesregierung zum Beispiel die Regionale Demografiestrategie der Metropolregion Rhein-Neckar. Siehe dazu www.m-r-n.com

³⁾ Siehe dazu www.gutlebenimalter.rlp.de

Ressortübergreifende Demografiestrategie

Die rheinland-pfälzische Demografiestrategie konzentriert sich zurzeit auf folgende Schwerpunkte:

1. Unter der Überschrift „Generationen, Miteinander, Vielfalt“ geht es um die unterschiedlichen Generationen und ihre Bedürfnisse, um ein neues Miteinander auch zwischen den Generationen, um die Besonderheiten und Vorteile einer vielfältigen Gesellschaft.
2. Der Schwerpunkt „Landesplanung, ländliche Räume, Daseinsvorsorge“ fasst die Bestrebungen um eine leistungsfähige, aber bezahlbare Infrastruktur auch in ländlichen Räumen, bedarfsgerechte Wohnangebote und eine wohnortnahe, gute Gesundheits- und Pflegeversorgung zusammen.
3. Die Landesregierung sorgt außerdem unter den Stichworten „Bildung, Arbeit und Wirtschaft“ zum Beispiel dafür, dass alle Menschen in allen Regionen des Landes die Chance auf eine gute Bildung und Arbeit haben und dass die Unternehmen im Land die Fachkräfte bekommen, die sie für ihren Erfolg brauchen.
4. Außerdem soll mit einem weiteren Schwerpunkt „Staat, Verwaltung, Soziale Sicherung“ klar werden: Wir brauchen auch und gerade unter den Bedingungen des demografischen Wandels einen Staat, der seinen Bürgerinnen und Bürgern gute und sichere Lebensbedingungen bieten kann. Wir brauchen angesichts einer zurückgehenden und alternden Bevölkerung neue Ansätze für eine bürgernahe Verwaltung und wir

brauchen demografiefeste soziale Sicherungssysteme. Am eingeschlagenen Konsolidierungskurs hält Rheinland-Pfalz dabei fest.

In allen diesen Bereichen ist die Landesregierung über alle Fachressorts hinweg seit langem aktiv. Die Internetseite www.demografie.rlp.de stellt die wesentlichen Ziele der rheinland-pfälzischen Demografiestrategie und die Maßnahmen der Ministerien in den genannten Schwerpunkten vor. In einem nächsten Schritt geht es jetzt darum, über die interministerielle Arbeitsgruppe die Strategie mit ressortübergreifenden Prioritäten weiterzuentwickeln und umzusetzen.

Gut leben im Alter

Ein Ansatz zur Gestaltung des demografischen Wandels in Rheinland-Pfalz ist der landesweite Beteiligungsprozess „Gut leben im Alter – den demografischen Wandel gemeinsam gestalten“.³

Grundlage dieses Prozesses ist der im Herbst 2010 von Sozialministerin Malu Dreyer vorgestellte Aktionsplan „Gut leben im Alter“. Er bündelt die vielen innovativen Ansätze und Maßnahmen der Landesregierung für eine zukunftsorientierte Seniorenpolitik und ein solidarisches Miteinander der Generationen.

Der Aktionsplan „Gut leben im Alter“ ist in fünf große Handlungsfelder gegliedert, die sich an den Lebenswünschen der Menschen orientieren:

1. Die Menschen möchten auch im Alter möglichst selbstbestimmt wohnen, auch bei Pflege und Unterstützungsbedarf.
2. Sie möchten auch im Alter mobil und fit sein.
3. Sie möchten auch im Alter gut und sicher leben.
4. Sie möchten in einem guten Miteinander mit allen Generationen leben.
5. Sie möchten teilhaben, beteiligt werden, gebraucht werden, sich einbringen.

In einem seit Beginn des Jahres 2012 laufenden Beteiligungsprozess wird dieser Aktionsplan diskutiert und weiterentwickelt; mit jüngeren und älteren Menschen und ihren Organisationen, mit Kommunen, Wohlfahrtsverbänden, Fachdiensten, Wirtschaft, Wohnungswirtschaft, Gewerkschaften, Vereinen. Die Ergebnisse der Workshops fließen in einen Landesaktionsplan ein, der 2014 vorgestellt wird. Dieser Landesaktionsplan soll Handlungsempfehlungen für ein gutes Leben im Alter geben und gute Beispiele vor Ort aufzeigen.

Eine zentrale Rolle beim Beteiligungsprozess „Gut leben im Alter – den demografischen Wandel gemeinsam gestalten“ spielen die Kommunen: Hier werden die wesentlichen Voraussetzungen für ein gutes Leben im Alter geschaffen. Gleichzeitig kennen die Beteiligten und Betroffenen vor Ort ihre jeweilige Situation und ihre spezifischen Bedürfnisse und Potenziale am besten.

Nach sieben Regionalforen finden deshalb seit Juni 2012 kommunale Beteiligungsworkshops statt, zu denen alle am Thema Beteiligten eingeladen sind. Bei den Workshops sollen sie gemeinsam darüber diskutieren: Was brauchen wir in unserer Kommune für ein gutes Leben im Alter? Was haben wir schon? Was können wir selbst auf die Beine stellen? Wozu brauchen wir andere Unterstützung oder andere Rahmenbedingungen? In den ersten Workshops haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Ideen und konkrete Pläne für neue Projekte entwickelt.

Die von der Landesregierung geförderte Servicestelle „Gut leben im Alter“ bei der Landeszentrale für Gesundheitsförderung Rheinland-Pfalz e.V. unterstützt die Kommunen bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Beteiligungsworkshops.

Den demografischen Wandel gemeinsam gestalten

Alle Ebenen von Staat, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft sind gefragt, wenn es darum geht, den demografischen Wandel im Sinne aller Generationen zu gestalten. Bund, Länder und Kommunen, aber auch

Wirtschaft, Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände und viele andere relevante Organisationen und Institutionen müssen dabei ihre spezifischen Rollen und Aufgaben übernehmen.

Der Bund muss die notwendigen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen schaffen, nicht zuletzt durch eine zukunftsfähige Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme. Hier stehen vor allem die Renten- und die Pflegeversicherung im Fokus.

Die Kommunen sind gefordert, auch für eine älter und weniger werdende Bevölkerung bedarfsgerechte und bezahlbare Angebote der Daseinsvorsorge aufrechtzuerhalten und für ein gutes Miteinander zu sorgen. In Rheinland-Pfalz gehen viele Kommunen diese Themen bereits sehr engagiert an; oft unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger.⁴

Die rheinland-pfälzische Landesregierung unterstützt die Kommunen bei dieser wichtigen Aufgabe – zum Beispiel durch die Servicestelle „Gut leben im Alter“ und die Servicestelle „Kommunale Pflegestrukturplanung und Sozialraumentwicklung“.⁵ Darüber hinaus entwickelt sie ihre ressortübergreifende Demografiestrategie weiter und überprüft das eigene gesetzgeberische Handeln in allen politischen Bereichen darauf, ob es dem demografischen Wandel gerecht wird. Dabei ist das oberste Ziel, dass in Rheinland-Pfalz alle Generationen auch in Zukunft gut miteinander leben können.

Dr. Christiane Liesenfeld, Volkswirtin, ist seit 2001 Referatsleiterin im rheinland-pfälzischen Sozialministerium. Seit Mai 2011 ist sie im Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie zuständig für Grundsatzfragen des demografischen Wandels. Von hier aus leitet sie die Interministerielle Arbeitsgruppe Demografischer Wandel, in der alle Ministerien gemeinsam an einer abgestimmten ressortübergreifenden Strategie zur Gestaltung des demografischen Wandels arbeiten.

*Kontakt:
Christiane.Liesenfeld@msagd.rlp.de*

⁴ So zum Beispiel der Landkreis Birkenfeld mit dem Modellprozess Mitmachen!, der Rhein-Hunsrück-Kreis mit dem Projekt Zukunftsidee oder die Verbandsgemeinde Daun mit dem Projekt WEGE-Wandel erfolgreich gestalten!

⁵ Siehe dazu www.lzg-rlp.de/?id=1550 sowie www.lzg-rlp.de/projekte/pflegestrukturplanung/

Die Arbeit einer Enquêtekommission

Ein Beispiel aus der Stadt Neuss am Rhein, wie man sich der Herausforderung des Demografischen Wandels mit Blick auf die Jahre 2030 und 2050 stellt

Wilfried Kruse

Auch für die Stadt Neuss am Rhein und ihre Verantwortlichen in Politik und Verwaltung stellt sich die Problematik der demografischen Herausforderung nicht neu, sie ist an vielen Stellen in den letzten Jahren schon in Konzepten zur Stadtentwicklung auch bereits eingeflossen.

Dabei sind sowohl gesamtstädtische Belange und Sektoren in ihren einzelnen Fach- und Sachbezügen Gegenstand von Untersuchungen, Erörterungen und politischen wie administrativen Entscheidungen gewesen, als auch stadtteilorientierte – mikroökonomische Aspekte – z.B. im überschaubaren Wohnumfeld, mit speziellen Raumbezügen etc. in den Fokus genommen worden.

Mit einem derzeitigen Einwohnerstand (31.12.2011) von 154.391 bei einer Fläche von 99,53 km², einer Einwohnerdichte von 1.551 Einwohner/km², mit 61.520 versicherungspflichtig Beschäftigten (30.06.2011) ist die Stadt Neuss in der prosperierenden Rheinschiene als unmittelbarer Nachbar der Landeshauptstadt Düsseldorf ein Mittelzentrum mit oberzentralen Teilfunktionen. Sie ist derzeit in der komfortablen Lage, eine wachsende Stadt zu sein, begründet durch entsprechende Zuwanderung. Und trotz dieser im Vergleich zu den Problemen des Einwohnerrückgangs in anderen Regionen und Städten vergleichsweise „komfortablen“ Situation, hat der Rat der Stadt sich zu einem ungewöhnlichen Mittel, einer ungewöhnlichen Methodik entschlossen, wie man sich gemeinsam – Politik, Verwaltung, Sachverständige, Bürgerinnen und Bürger, Gesellschaftliche Gruppen, Institutionen u.a. – der Problematik der zwangsläufigen Entwicklung stellt:

Seit dem 01.04. diesen Jahres arbeitet am Thema eine Enquêtekommission, vom Rat der Stadt im März dieses Jahres eingesetzt, mit dem Auftrag, Strategien, Leitlinien und

auch konkrete Handlungsempfehlungen mit der Zielrichtung auf die Jahre 2030 und 2050 zu geben.

Beispiele für Themenfelder auf kommunaler Ebene und Aufgabenstellung der Kommission

Welche Infrastruktur braucht die Stadt dann bei einer altersmäßig anders zusammengesetzten Bevölkerung? Was muss umgebaut werden, was ist umbaubar? Was ist finanzierbar? Wie bleiben/werden die Lebensverhältnisse auch für den größer werdenden Anteil älterer Menschen attraktiv? Welche Wohnformen und wieviel Wohnflächen braucht die Stadt? Wie löst man Nutzungskonkurrenzen? Wie kommuniziert man notwendige Veränderungen? Wie organisiert man z.B. mit den in der Stadt arbeitenden Bauträgern Zukunftsideen für den Wohnungsbau, wo liegen die planerischen Präferenzen? Wo gibt es verträgliche Nachverdichtungschancen? Wo liegen Flächen für Umnutzungen, wie kann man sie aktivieren? Wie positioniert sich die Stadt im regionalen Geflecht? – und viele Fragestellungen mehr ...

Dass der Rat der Stadt Neuss sich zum Thema des demografischen Wandels eines solchen – bisher in dieser speziellen Ausprägung auf der kommunalen Ebene – eher wenig gebräuchlichen Instruments, einer Enquêtekommission bedient, beinhaltet die Chance, in dieser Beziehung und mit dieser Konstruktion im kommunalen Bereich ein Stück „Neuland“, vielleicht auch beispielgebend zu betreten.

Politik und Verwaltung sind in einem solchen Verfahren – mit weiterer sachverständiger Unterstützung und Expertise – zu gleichgewichtigen Teilen und zeitgleich an der gesamten Erarbeitung des Themas beteiligt,

die traditionelle Aufgabenteilung – Vorarbeit durch die Verwaltung und eher nachgehende politische Beratung – tritt damit ein Stück weit in den Hintergrund.

Die gemeinsame Aufgabenstellung und deren gemeinsame Erarbeitung kann und soll die Zukunftschancen der Stadt, aber auch die Notwendigkeit des Umbaus und der Anpassung von Entwicklungen, Infrastruktur und bisweilen auch gewohnten Ansprüchen vermitteln – auch so, dass im gemeinsamen Bemühen der Einzelne zwar auch gelegentlich Ansprüche in Zukunft begrenzen muss, seine Stadt dafür aber an anderer Stelle gewinnen und er selbst dann auch auf andere Weise davon profitieren kann.

Die bisherige Arbeit der Kommission zeigt, dass die zunehmende Bereitschaft, sich politisch aus dem „üblichen“ Tagesgeschehen, aus dem Denken in Wahlperioden zu lösen, zu interessanten Ideen und gemeinsam erarbeiteten Positionen führen kann. Mit Hilfe der in der Kommission mitwirkenden Sachverständigen, Dr. H.-D. Krupinski, Ministerialdirigent a.D., langjähriger Abteilungsleiter im Ministerium für Wohnungs- und Städtebau NRW und Prof. Dr. H. Schoelen, Hochschule Niederrhein, FB Wirtschaftswissenschaften, Stv. Leiter Niederrhein Institut für Regional- und Strukturforchung (NIERS), sowie engagierter Kolleginnen und Kollegen aus der Stadtverwaltung ist die Arbeit strukturiert und die ja umfassende Problematik diskussionsfähig und ergebnisorientiert „sortiert“ worden.

Entwicklung von Szenarien für unterschiedliche Alterskohorten

Die gebildeten Alterskohorten mit ihren spezifischen Bedarfen und Entwicklungen stehen in den einzelnen Sitzungen im Fokus; sie sind auf Basis eines von Prof. Schoelen gebildeten Ansatzes wie folgt definiert:

- „Kleinkind“: >1 bis >3 Jahre
- „Kindergarten“: 3 bis >6 Jahre
- „Grundschule“: 6 bis >10 Jahre
- „Sekundarstufe1“: 10 bis >16 Jahre
- „Sekundarstufe2/Duale Ausbildung“: 16 bis >19 Jahre
- „Studium/erste Berufsjahre“: 19 bis >24 Jahre
- „Familienbildung“: 24 bis >45 Jahre
- „Die Sesshaften“: 45 bis >67 Jahre
- „Die jungen Alten“: 67 bis >80 Jahre
- „Alte Bevölkerung“: 80 Jahre und älter

Sie werden vor dem Hintergrund der ebenfalls von Prof. Schoelen entwickelten Matrix in ihren unterschiedlich möglichen Szenarien beleuchtet und diskutiert (vgl. Abb.1):

Strategien und Handlungsempfehlungen sollen nach dem in Abb. 2 dargestellten Schema kategorisiert werden:

Abbildung 1: Schwerpunktbildung „Entwicklungskonzept Demografie“

Quelle: Schoelen, H. (2012): Bevölkerungswandel Neuss 2030 – wie gehen wir damit um? (Sitzung der Enquetekommission *Handlungskonzept Demografie* am 25.06.2012)



Abbildung 2: Kategorisierung von Szenarien

Quelle: Schoelen, H. (2012): Bevölkerungswandel Neuss 2030 – wie gehen wir damit um? (Sitzung der Enquetekommission *Handlungskonzept Demografie* am 25.06.2012)

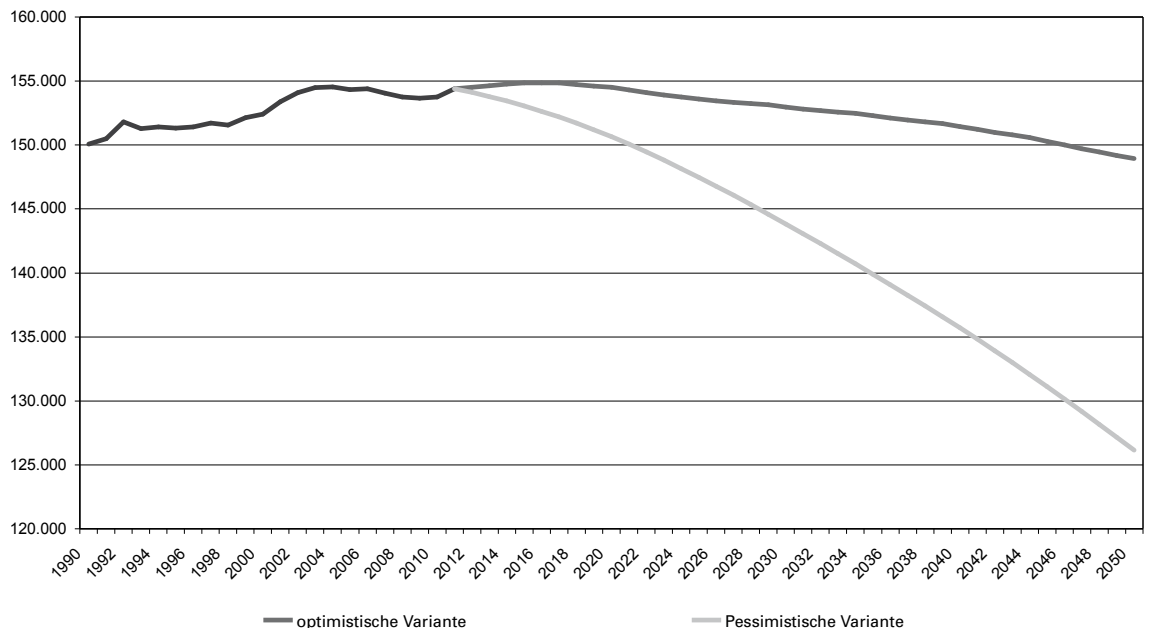


Diskutiert und beraten werden die einzelnen Kohorten und Themenfelder auf Basis einer bis zum Jahre 2050 erarbeiteten Einwohnerprognose (vgl. Abb. 3), deren Variationsbreite im Jahre 2050 zwischen ca. 125.000 und möglichen ca. 150.000 Einwohnern liegt; eine Spannweite, die unterschiedliche Konsequenzen und Strategien schon in den nächsten Jahren von den Verantwortlichen in der Stadt erfordert:

Zusammenfassende Darstellung der Erwartungen an die Kommission

- Strategische Leitplanken auf dem Weg in die Jahre 2030 und 2050 aufzeigen – Entwicklung von nachvollziehbaren ggf. auch alternativen Szenarien!
- Bewusstseinsbildung und -Schärfung für die Politischen und Gesellschaftlichen Ak-

Abbildung 3: Bevölkerungsprognose für die Stadt Neuss 2012 – 2050 (jeweils zum 31.12.)



- teure, sich jetzt (!) den Herausforderungen zu stellen!
- Positive und selbstbewusste Positionierung im (regionalen) Standortwettbewerb – arbeitseilig oder/und in Konkurrenzlagen
 - Zusammenführung wichtiger „Player“ zu strategischen Problemstellungen: Wohnungsinvestoren, Eigentümer, Stadt, Freie Träger, Bürgerschaftliche Institutionen etc.
 - Verständnisförderung für den nötigen Umbau von Infrastruktur (Schließung von Einrichtungen, Bedarfsanpassungen, auch bei konkreter Betroffenheit und Nutzungskonkurrenzen wie Wohnbaulandausweisungen auf bisherigen Freiflächen etc.)
 - Unterstützung/Korrektur/Anpassung laufender Planungsprozesse
 - Beteiligung und Kommunikation von und mit Wirtschaft, Bürgerschaft und gesellschaftlichen Institutionen
 - Ein Nukleus „neuer Qualität“ politisch/administrativer Gestaltung und Handlungsmechanismen in der Stadt
 - Strategische Leitplanken und konkrete Handlungsvorschläge für die Stadtentwicklung
 - Ein neues, nachhaltig wirkendes gemeinsames Bewusstsein wichtiger Akteure, heute mit Ideen für morgen und übermorgen zu beginnen
 - Erkenntnisvermittlung an Alle, mit dem Blick auf die demografischen Dimensionen, heute über den eigenen Tellerrand zu schauen und den besten Beitrag für die zukünftigen Stadtbewohner-/Innen, eben für die eigenen Kinder und Enkel und – natürlich – auch für’s eigene Alter zu leisten.
- Wilfried Kruse, Beigeordneter der Landeshauptstadt Düsseldorf a.D., ehemaliger Beigeordneter der Stadt Neuss, geschäftsführender Gesellschafter der IVMhoch2 – Institut für Verwaltungsmanagement, Mittelsstandsforschung und Zukunftsplanung GmbH, ist Vorsitzender der Enquêtekommision „Handlungskonzept Demographie“*
- Kontakt:
Krusewil@aol.com*

DZA, Manfred-von-Richthofen-Str. 2, 12101 Berlin
PVST, Deutsche Post AG Entgelt bezahlt

A 20690E

