

# Stadt für alle Lebensalter

Wo deutsche Kommunen im demografischen Wandel stehen  
und warum sie altersfreundlich werden müssen



Jungen prägt viele ostdeutsche Städte +++ Kommunen müssen Alter neu denken +++ Deutschlands Bevölkerung schrumpft, erfolgreiche Kommunen wachsen  
+ Kommunen profitieren vom Austausch in Netzwerken +++ Ältere sind aktive Bürger +++ Klassische Seniorenpolitik führt nicht weiter +++ Altersfreundliche

## Über das Berlin-Institut

Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung ist ein unabhängiger Think-tank, der sich mit Fragen regionaler und globaler demografischer Veränderungen beschäftigt. Das Institut wurde 2000 als gemeinnützige Stiftung gegründet und hat die Aufgabe, das Bewusstsein für den demografischen Wandel zu schärfen, nachhaltige Entwicklung zu fördern, neue Ideen in die Politik einzubringen und Konzepte zur Lösung demografischer und entwicklungspolitischer Probleme zu erarbeiten.

Das Berlin-Institut erstellt Studien, Diskussions- und Hintergrundpapiere, bereitet wissenschaftliche Informationen für den politischen Entscheidungsprozess auf und betreibt ein Online-Handbuch zum Thema Bevölkerung.

Weitere Informationen, wie auch die Möglichkeit, den kostenlosen regelmäßigen Newsletter „Demos“ zu abonnieren, finden Sie unter [www.berlin-institut.org](http://www.berlin-institut.org).

## Über die Körber-Stiftung

Die Körber-Stiftung stellt mit ihren operativen Projekten, Netzwerken und Kooperationspartnern derzeit fünf aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen in den Fokus: Dialog mit Asien, Umgang mit Geschichte, MINT-Förderung, Musikvermittlung und Potenziale des Alters. Die Herausforderungen des demografischen Wandels und die Chancen des langen Lebens begleitet die Stiftung in ihrem Bereich Gesellschaft mit Impulsen, Debatten und Lösungsideen. Sie widmet sich insbesondere den Themen „Alter und Arbeit“ sowie „Alt werden in der Kommune“. In Fachveranstaltungen, Netzwerken, bundesweiten Kampagnen, Publikationen und Studien adressiert die Stiftung gesellschaftliche Entscheider ebenso wie die breite Öffentlichkeit.

1959 vom Unternehmer und Anstifter Kurt A. Körber ins Leben gerufen, ist die Stiftung heute von ihren Standorten Hamburg und Berlin aus national und international aktiv.

Weitere Informationen unter: [www.koerber-stiftung.de](http://www.koerber-stiftung.de)

# Stadt für alle Lebensalter

Wo deutsche Kommunen im demografischen Wandel stehen  
und warum sie altersfreundlich werden müssen

## Impressum

Originalausgabe  
November 2014

© Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Sämtliche,  
auch auszugsweise Verwertung bleibt vorbehalten.

Herausgegeben vom  
Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung  
Schillerstraße 59  
10627 Berlin  
Telefon: (030) 22 32 48 45  
Telefax: (030) 22 32 48 46  
E-Mail: [info@berlin-institut.org](mailto:info@berlin-institut.org)  
[www.berlin-institut.org](http://www.berlin-institut.org)

Das Berlin-Institut finden Sie auch bei Facebook und Twitter (@berlin\_institut).

Autoren: Tanja Kiziak, Vera Kreuter, Friederike Michalek, Franziska Woellert, Reiner Klingholz

Lektorat: Stephan Sievert, Lilli Sippel

Design: Jörg Scholz ([www.traktorimnetz.de](http://www.traktorimnetz.de))

Layout und Grafiken: Christina Ohmann ([www.christinaohmann.de](http://www.christinaohmann.de))

Druck: LASERLINE, Berlin

Der überwiegende Teil der thematischen Landkarten wurde auf Grundlage des Programms  
EasyMap der Lutum+Tappert DV-Beratung GmbH, Bonn, erstellt.

ISBN: 978-3-9816212-2-8

## Die Autoren

**Dr. Tanja Kiziak**, 1977, Studium der Sprachwissenschaft und Informatik in Tübingen und Newcastle upon Tyne, Promotion an der Universität Tübingen. Stellvertretende Geschäftsführerin am Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

**Vera Kreuter**, 1980, Studium der Soziologie und Erziehungswissenschaft an der Universität Potsdam. Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

**Friederike Michalek**, 1985, Studium der Geographie, Journalistik und Publizistik an den Universitäten Leipzig und Mainz. Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

**Franziska Woellert**, 1977, Studium der Geographie an der Universität zu Göttingen. Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

**Dr. Reiner Klingholz**, 1953, Promotion im Fachbereich Chemie an der Universität Hamburg. Direktor des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung.

# INHALT

EDITORIAL: DIE ALTERUNG KOMMT – JETZT IST SIE ZU GESTALTEN .....	4
DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE .....	6
PROLOG .....	8
<b>1. WARUM STÄDTE ALTERSFREUNDLICH WERDEN MÜSSEN .....</b>	<b>10</b>
<b>2. WO DIE KOMMUNEN DEMOGRAFISCH STEHEN .....</b>	<b>14</b>
<b>3. WIE DIE KOMMUNEN REAGIEREN KÖNNEN .....</b>	<b>24</b>
<b>4. WELCHE STÄDTE ÄHNLICH ALTERN .....</b>	<b>29</b>
<b>5. WELCHE ERFAHRUNGEN DAS AUSLAND BIETET .....</b>	<b>58</b>
<b>6. WAS TUN? – HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN .....</b>	<b>65</b>
ANHANG: DIE 196 STÄDTE DER CLUSTERANALYSE .....	72
QUELLEN .....	74

# DIE ALTERUNG KOMMT – JETZT IST SIE ZU GESTALTEN

Der demografische Wandel ist kein Schicksalsschlag, sondern die Folge von gesellschaftlich erwünschten und höchst erfreulichen Veränderungen, von Bildung, Wohlstand und einer gleichberechtigteren Rolle von Frauen in der Gesellschaft. Solche Verbesserungen der Lebensumstände führen fast überall auf der Welt dazu, dass die Familien kleiner werden und die Menschen länger leben; und das bei einer Gesundheit, die sich vorherige Generationen nicht einmal vorstellen konnten.

Dieser Wandel hat der Gesellschaft viele Vorteile gebracht, aber er birgt natürlich auch Herausforderungen: Wenig Nachwuchs und mehr Lebensjahre lassen die ganze Gesellschaft altern. Die über 64-Jährigen sind die einzige Altersgruppe in Deutschland, die entgegen des allgemeinen Trends wächst. Ältere Menschen wechseln in den Ruhestand und müssen finanziell versorgt werden. Sie haben andere Ansprüche als die Jungen, erwarten ein altersgerechtes Wohnumfeld und bedürfen irgendwann der pflegerischen Unterstützung. Letzteres war früher die Aufgabe der eigenen Kinder. Heute trägt mehr und mehr die Gesellschaft die Verantwortung und damit sind die Kommunen gefordert. Denn dort findet der demografische Wandel ganz praktisch Tag für Tag statt.

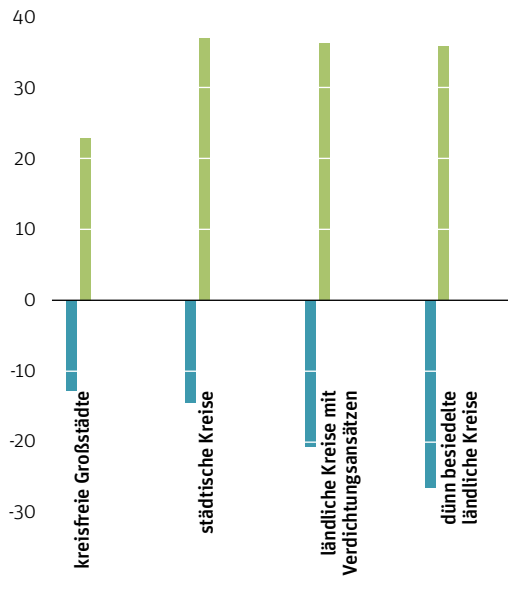
In manchen Kommunen wohnen viele junge Menschen, in anderen eher ältere, weil die Jungen fortgezogen sind. Einige Städte und Gemeinden können es sich finanziell erlauben, attraktive Angebote für die Rentner und Pensionäre zu machen, anderen fehlen die Gelder und gerade diese Kommunen haben es oft auch noch mit einer Vielzahl von sozialen Schieflagen zu tun. Unabhängig aber von ihren individuellen Voraussetzungen und den Rahmenbedingungen, die sie sich nicht aussuchen können: Alle deutschen Kommunen erfahren im demografischen Wandel eine Alterung ihrer Bevölkerung.

Sie müssen deshalb mit den Mitteln und Möglichkeiten, die ihnen zur Verfügung stehen, versuchen, altersfreundlich zu werden. Dabei geht es nicht nur um Versorgung, sondern auch um Teilhabe. Menschen im dritten Lebensabschnitt können und wollen die Gesellschaft mitgestalten. Noch nie in der Geschichte ist eine so gut ausgebildete, fitte und wohlhabende Gruppe ins Rentenalter hineingewachsen, in einen Lebensabschnitt, der heutzutage 20, 30 oder noch mehr Jahre währt. Die Kommunen brauchen engagierte Bürger, unter anderem, um die Aufgaben des demografischen Wandels zu schultern. Und die Zivilgesellschaft wiederum braucht die Kommunen, damit sich die Aufgaben gemeinsam planen, organisieren und verteilen lassen.

Die Städte und Gemeinden dürfen aber vor lauter Bemühungen um die Alten die Jungen nicht aus den Augen verlieren. Denn sie sind die Leistungsträger und Steuerzahler der Zukunft. Jene Kommunen, denen es heute gelingt, junge Menschen mit Ausbildungsstätten und attraktiven Arbeitsstellen anzulocken und die Familiengründung mit guten Betreuungs- und Schulangeboten zu erleichtern, haben künftig die besten Voraussetzungen für eine sozial nachhaltige Entwicklung. Zukunftsfähig ist eine Kommune dann, wenn auch die Bürgerinnen und Bürger im mittleren Alter sehen: Hier kann man gut leben und alt werden. Altersfreundlichkeit ist also mehr als dafür zu sorgen, dass die heute Älteren teilhaben können und angemessen versorgt werden. Sie bedeutet auch eine Investition in die Zukunft. Eine gute Finanzausstattung ist die Voraussetzung dafür, dass sich das Gemeinwesen so organisieren lässt, dass auch ein stetig steigender Anteil Älterer profitieren kann.



### Einwohnerentwicklung 2010-2030 in Prozent

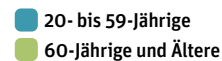


### Besondere Probleme in ländlichen Gebieten

Vom demografischen Wandel, von der Alterung und dem Bevölkerungsschwund sind nicht alle Gebiete Deutschlands gleich betroffen. Weil immer mehr junge Menschen zur Ausbildung und wegen der Arbeitsplätze in die Städte oder deren Umland ziehen, fällt der Rückgang der jungen Bevölkerung in den peripheren ländlichen Räumen am stärksten aus. Die wirtschaftsstarken Städte sind die Gewinner bei dieser demografischen Umverteilung, weshalb dort die Alterung verzögert und weniger massiv vonstatten geht. Die vorliegende Studie beschäftigt sich im Wesentlichen mit Städten zwischen 50.000 und einer Million Einwohnern, denn sowohl für Metropolen wie Hamburg oder Berlin, als auch für die ländlichen Gebiete gelten grundsätzlich andere Rahmenbedingungen. Während erstere eher ein Bevölkerungswachstum bewältigen müssen, haben letztere nur beschränkte Möglichkeiten, auf den Verlust von Einwohnern und die starke Alterung zu reagieren.

Prognostizierte Entwicklung der Anzahl der 20- bis 59-Jährigen sowie der 60-Jährigen und Älteren in Prozent nach Kreistypen, 2010 bis 2030

(Datengrundlage: INKAR 2013)



Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung und die Körber-Stiftung wollen die Kommunen mit der vorliegenden Studie ermutigen, den demografischen Wandel aktiv zu gestalten – und zwar gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern und vernetzt im Austausch mit anderen Städten im In- und Ausland, von deren Erfahrungen sich immer etwas lernen lässt. Während der Recherche hat sich gezeigt, dass es dafür kein allgemeingültiges Rezept gibt: Demografiestrategien sind wertvoll und wichtig, aber am Ende sind die Kommunen vor allem da erfolgreich, wo sie kreative, lokale Lösungen finden und auf die Ideen vieler Mitstreiter aus allen gesell-

schaftlichen Gruppen bauen. Zudem gehen sie unter dem Handlungsdruck der demografischen Veränderungen Wege, die ohne diesen gar nicht denkbar waren. Sie nutzen also die Chancen, die sich in den Herausforderungen des Wandels verbergen.

Die Alterung der Gesellschaft wird die Städte Deutschlands in den kommenden Jahrzehnten grundlegend verändern. Das ist, wie gesagt, kein Schicksalsschlag, sondern die Aufforderung, das Zusammenleben neu zu denken und auch die Chancen des Wandels zu nutzen. Ziel der Bemühungen ist eine für alle Bewohner attraktive und zukunftsfähige Kommune: die Stadt für alle Lebensalter.

Hamburg und Berlin, im Oktober 2014

Karin Haist  
Leiterin Bereich Gesellschaft  
Körber-Stiftung

Reiner Klingholz  
Direktor  
Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

# DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

## Alterung als Haupttrend

- Weil die Lebenserwartung immer weiter steigt und die Geburtenzahlen in den letzten Jahrzehnten rapide gesunken sind, wird unsere Gesellschaft immer älter. Bis zum Jahr 2050 steigt der Anteil der Bevölkerung im heutigen Rentenalter von derzeit knapp 17 auf 23,4 Millionen. Rund jeder dritte Einwohner Deutschlands wird dann älter als 64 Jahre sein, jeder achte über 80.

- Die geburtenstarken Jahrgänge der Babyboomer nähern sich dem Ende ihrer beruflichen Laufbahn. Daher müssen künftig immer weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter immer mehr Rentner und Pensionäre mitversorgen. Diese werden mit steigendem Alter vermehrt Hilfe- oder Pflegeleistungen in Anspruch nehmen, die von der Gemeinschaft bereitgestellt werden müssen.

- Die meisten Menschen, die aus dem Erwerbsleben ausscheiden, sind körperlich wie geistig noch fit und wollen sich weiterhin aktiv in die Gesellschaft einbringen. Diese „jungen“ Alten bringen viele Potenziale mit und können helfen, die Folgen des demografischen Wandels abzufedern.

## Die Alterung betrifft vor allem die Kommunen – aber nicht alle gleich

- Kommunen sind sensible Antennen der demografischen Veränderungen. Sie bekommen die Alterung früher und stärker zu spüren als die Bundesländer oder die ganze Republik, wo sich lokale Unterschiede statistisch nivellieren.

- Alle Kommunen altern. Ausprägung, Geschwindigkeit und Wahrnehmung der Alterungsprozesse variieren jedoch von Ort

zu Ort, in größeren Städten von Quartier zu Quartier. Zudem bringen Kommunen unterschiedliche Voraussetzungen mit, um auf die Herausforderungen zu reagieren. Finanzlage, Arbeitsmarkt und gewachsene Strukturen der sozialen Arbeit unterscheiden sich.

- Kommunen müssen die Daseinsvorsorge ihrer Bürger grundlegend sichern. Weil ältere Menschen zum Teil andere Bedürfnisse als junge Familien haben, müssen alternde Städte Dienstleistungen und Infrastruktur anpassen – und zwar deutlich schneller und umfassender als bisher.

- Kommunen brauchen jeweils eigene Strategien, um die Veränderungen zu gestalten. Dazu müssen sie zunächst einmal genau wissen, wo ihre Stärken und Schwächen liegen. Ein Vergleich mit anderen Kommunen ist dabei hilfreich, vor allem, wenn daraus Netzwerke und ein Erfahrungsaustausch entstehen.

## Die fünf Städtecluster

Das Berlin-Institut hat die demografischen und wirtschaftlichen Kennzahlen von 196 Mittel- und Großstädten in Deutschland miteinander verglichen und fünf Städtecluster mit jeweils ähnlichen Bedingungen und Herausforderungen in puncto Alterung gebildet.

- Die Groß- und Universitätsstädte sind noch vergleichsweise jung, wachsend und haben damit beste Zukunftsvoraussetzungen. Ihre Herausforderung liegt darin, zugleich den Bedürfnissen der jungen Studierenden, Erwerbstätigen und Familien sowie jenen der älteren Menschen gerecht zu werden.

- Die Unternehmensstädte stehen finanziell sehr gut da und ziehen vor allem Erwerbstätige an. Dennoch werden auch in diesen

Städten die Menschen immer älter. Viele dieser Kommunen haben das Thema Alterung noch nicht auf der Agenda und müssen ihm mehr Aufmerksamkeit schenken.

- In den ländlichen Mittelstädten dominieren traditionelle, eher konservative Lebens- und Erwerbsbiografien. Hier entlasten Familien, nachbarschaftliche und kirchliche Netzwerke die Kommunen bei der Versorgung der älteren Bevölkerung. Weil die familiären und kirchlichen Bindungen abnehmen, werden diese Städte künftig mehr Verantwortung für ihre älteren Einwohner übernehmen müssen.

- Die Industriestädte sind vom Einbruch der Altindustrien, allen voran des Kohlebergbaus, gezeichnet. Ältere wandern überdurchschnittlich häufig ab. Zurück bleiben vor allem jene, die sich finanziell keinen Umzug leisten können und/oder die an ihrer Heimat hängen. Trotz angespannter Haushaltslage müssen diese Kommunen den Hilfsbedürftigen ausreichend Unterstützung gewähren.

- Die strukturschwachen Städte liegen mehrheitlich in Ostdeutschland. Sie haben in den vergangenen Jahrzehnten einen enormen wirtschaftlichen Strukturwandel erlebt und kämpfen mit einer anhaltend schwierigen Arbeitsmarktlage. Viele Jüngere sind abgewandert. Ältere bleiben zurück und ziehen sogar zu, weil sie sich eine bessere Versorgung als im Umland versprechen. Damit wachsen die Versorgungsaufgaben der Städte.

## Handlungsempfehlungen

Je nach Ausgangslage werden Kommunen auf unterschiedlichen Wegen zu mehr Altersfreundlichkeit finden müssen. Trotzdem gibt es generelle Gelingensfaktoren, die für alle Kommunen gleichermaßen gelten:



## 1. Lage bestimmen – Handlungsbedarf klären

Grundlage einer langfristig erfolgreichen Alterspolitik ist die genaue Analyse der demografischen und sozioökonomischen Situation. Für die Suche nach Mitstreitern sollten die Kommunen herausfinden, wer sich vor Ort bereits für Ältere engagiert. Sie sollten außerdem evaluieren, welche Maßnahmen für mehr Altersfreundlichkeit umgesetzt sind und wo es noch Handlungsbedarf gibt.

## 2. Alter neu denken

Das Älterwerden umfasst sehr verschiedene Lebenswelten und es beginnt bereits vor dem Renteneintritt. Die meisten Älteren sind gesund und können und wollen sich in die Gesellschaft einbringen. Erst jenseits des 80. Lebensjahres verlieren die Menschen im Schnitt deutlich an Leistungsfähigkeit und der Pflegebedarf nimmt zu.

## 3. Altersfreundlichkeit Priorität geben

Kommunen sollten bei Planung und Umsetzung der Altersfreundlichkeit alle Fachbereiche einbeziehen. Als Querschnittsthema gehört sie auf die höchste Verwaltungsebene, beispielsweise über eine Stabsstelle oder durch die Ernennung eines Alters- oder Demografiebeauftragten. Eine starke Führungspersönlichkeit mit ausreichend Entscheidungsbefugnis ist wichtig, um alle Ressorts für das Thema zu sensibilisieren und konkrete Maßnahmen einzufordern.

## 4. Altersfreundlichkeit strategisch umsetzen

Die Kommunen müssen klären, welche alterspolitischen Ziele sie zu welchem Zeitpunkt erreichen wollen und können – kurz: Sie müssen eine realistische Altersstrategie entwickeln. Das Augenmerk der gemeinsamen Arbeit liegt auf flexiblen Maßnahmen,

die Nachfrageveränderungen berücksichtigen und Mehrfachnutzungen zulassen. Auch Vereinbarungen zur Fortschrittskontrolle gehören zu einer guten Altersstrategie.

## 5. Allianzen pro Alter schmieden

An der Entwicklung der Altersstrategie sollten auch externe Akteure – Bürger, politische Gremien, Verbände, Vereine, Kirchen und die Privatwirtschaft – frühzeitig beteiligt sein. Gemeinsam entwickelte Ziele werden leichter akzeptiert. Bei der Umsetzung übernehmen Kommunen überwiegend die Rolle der Koordinatoren. Sie beraten die Akteure, stellen Räume zur Verfügung und unterstützen sie im besten Fall finanziell. Hochschulen können bei der Projektplanung und der wissenschaftlichen Begleitung helfen.

## 6. In den Quartieren ansetzen

Für Ältere ist das Quartiersleben sehr wichtig, weil ihr Aktionsradius abnimmt. Daher sollten lokale Akteursbündnisse aufgebaut werden, sodass Beratungs-, Kultur- und Freizeitangebote gebündelt werden. Auch das Thema Barrierefreiheit muss im Quartier ansetzen, und zwar in Bezug auf öffentliche Plätze, Nahverkehr und Wohnraum. Innovative Wohn- und Versorgungsmodelle wie Senioren-WGs können den stationären Pflegebedarf hinauszögern. Sie brauchen die Lobby der Kommune. Nachbarschaftsnetzwerke, Bürgerbusse oder ehrenamtlich betriebene Quartiersläden helfen Älteren dabei, im vertrauten Umfeld alt zu werden.

## 7. Gesundheitsvorsorge und Pflege nach Bedarf fördern

Fitnessangebote für verschiedene Altersgruppen und in mehreren Schwierigkeitsstufen sollten zum Grundangebot jeder Kommune gehören. Steigt der Pflegebedarf, müssen genügend ambulante und stationäre Versorgungsangebote zur Verfügung stehen. Kommunen kommt hier eine wichtige Koordinationsaufgabe zu. Auch die Wohnberatung muss ausgebaut und mit der Pflegeberatung

gekoppelt werden. Nur so lässt sich der Wunsch vieler Älterer nach häuslicher Pflege erfüllen.

## 8. Aktives Altern und Engagement stärken

Kommunen sind auf das freiwillige Engagement ihrer Bürger angewiesen. Es bedarf einer Koordinationsstelle, um Anbieter und Nachfragende zusammenzubringen. Ältere Menschen wollen selbst entscheiden, wo und wie sie sich einbringen. Und sie sollten in der Stadtpolitik mitreden dürfen, etwa als Mitglieder eines Seniorenbeirats. Vor allem viele Männer und Menschen mit Migrationshintergrund bringen sich noch nicht aktiv ein, weil es an passenden Angeboten fehlt. Es gilt, neue Ideen für diese Zielgruppen zu entwickeln.

## 9. Alterspolitik sichtbar machen

Alle Informationen, die Ältere betreffen, müssen gebündelt und aktuell verfügbar sein. Eine übersichtliche Internetseite ist ein Aushängeschild für die Verwaltung – und eine kostengünstige Möglichkeit, viele Bürger zu erreichen. Parallel dazu sollte immer die Möglichkeit zur telefonischen und persönlichen Kontaktaufnahme und Beratung bestehen.

## 10. Von anderen lernen und sich vernetzen

Es gibt bereits erfolgreiche Maßnahmen in den Kommunen. Damit alle vom Erfahrungsaustausch profitieren, müssen Kommunen bereit sein, sich in die Karten schauen zu lassen. Nahe beieinander liegende Kommunen können ihre Einrichtungen gemeinsam nutzen. Auf nationaler Ebene wäre ein vom Bund koordiniertes kommunales Netzwerk samt Plattform wünschenswert. International bietet das Netzwerk der *Age-friendly Cities and Communities* der Weltgesundheitsorganisation frische Ideen und Impulse.

# PROLOG

**Altfleck** schrumpft. Allein zwischen 2005 und 2012 hat die Stadt knapp 7.000 Einwohner verloren, gut zehn Prozent der Bevölkerung. Vor allem Jüngere sind weggezogen und suchen anderswo ihr Glück. Einige wenige kommen auch neu hinzu. Es sind hauptsächlich ältere Menschen aus den ländlichen Umkreisen, die noch stärker an Bevölkerung verlieren als Altfleck. Sie suchen die kurzen Wege, die Nähe zum Supermarkt, zur Apotheke und zu den verbliebenen Arztpraxen. Nur wenige von ihnen konnten ihre Häuser in den Dörfern noch verkaufen, meist fanden sich keine Interessenten.

Die Zugezogenen und die wenigen Kinder, die in Altfleck noch geboren werden, können Bevölkerungsschwund und Alterung nicht aufhalten. Von den heute in der Stadt lebenden 60.000 Menschen ist nur noch jeder zehnte unter 18 Jahre, jeder fünfte hingegen über 64 und jeder sechzehnte über 79 Jahre alt. Nach Prognosen wird 2030 schon jeder vierte Bewohner der Stadt über 64 Jahre alt sein und jeder zehnte über 79 Jahre. Schrumpfen und Alterung sind somit keine vorübergehenden Phänomene, sondern werden sich in den nächsten Jahren noch verstärken.

Die Folgen dieser Entwicklung zeigen sich überall in Altfleck. Es fehlt nicht nur an Arbeitskräften, potenziellen Arbeitgebern und jungen Visionären. Es entsteht auch ein Ungleichgewicht zwischen älteren Menschen, die versorgt werden müssen, und jüngeren, die diese Aufgabe übernehmen können. Die kommunale Infrastruktur passt nicht mehr zu Bevölkerungsgröße und -struktur. Zwei Grundschulen und ein Gymnasium haben bereits geschlossen, die verbliebenen Schüler müssen immer weitere Fahrwege auf sich nehmen. Während die abgelegenen, weniger attraktiven Wohngebiete leer stehen, fehlt

es im Zentrum an altersgerechten Wohnungen. Immer weniger Menschen nutzen die Wasserversorgungs- und Abwassersysteme, deren Fixkosten jedoch gleich bleiben. Die Abschreibung des vor einigen Jahren neu gebauten Klärwerks werden deutlich weniger Nutzer schultern müssen als vorgesehen.

Auch der öffentliche Nahverkehr verteuert sich wegen der mangelnden Auslastung stetig. Doch eine Stilllegung von Strecken konnte die Stadtverwaltung bisher verhindern, würde das doch bedeuten, dass ohnehin schon benachteiligte Ortsteile noch weiter in die Abwärtsspirale geraten. Die Versorgung mit Fachärzten verschlechtert sich zusehends. Wem die Wartezeit auf einen Termin zu lang wird, der muss die Fahrt in die über 100 Kilometer entfernte nächste Großstadt in Kauf nehmen. Die kleinen und mittelgroßen Unternehmen, zum Großteil in Familienbesitz, finden immer schwerer geeignete Mitarbeiter, denn mit den Gehältern der Großstädte können sie nicht konkurrieren. Für junge Fachkräfte mit Familie wird Altfleck immer unattraktiver.

Das Personal der Stadtverwaltung ist im Durchschnitt 49 Jahre alt und hat viel damit zu tun, die übriggebliebene Arbeit der ausgeschiedenen oder krankgeschriebenen Kollegen mit zu erledigen. Die Kapazität der Verwaltung reicht nur noch, um auf die vielfältigen Probleme zu reagieren. Die Stadt schloss das Schwimmbad, hat eines der Schulgebäude in ein Pflegeheim umgebaut und erhöhte die Gebühren für Trink- und Abwasser. Doch diese Maßnahmen gleichen einer Planung im freien Fall, denn die demografische Entwicklung lässt sich damit nicht aufhalten. Was in Altfleck fehlt, ist ein strategisches Konzept, um über bloße Reaktionshandlungen hinaus aktiv mit den Veränderungen umzugehen.

**Wandelburg** steht wesentlich besser da als Altfleck, obwohl die Prognosen für die mittelgroße Stadt noch vor wenigen Jahren ähnlich düster aussahen. Anders als in Altfleck beschloss die Stadtverwaltung, das Problem direkt anzugehen. 2008 kam die neue Bürgermeisterin ins Amt. Sie hat sich zum Ziel gesetzt, in einem gemeinsamen Kraftakt neue Wege zu finden, um den drohenden Verfall aufzuhalten. Dabei setzte sie auf einen mehrstufigen Prozess und bezog die Bürger von Anfang an mit ein. Konzeption und Durchführung übertrug sie einer Steuerungsgruppe, deren Vorsitz sie selbst übernahm. Diese setzt sich aus Mitgliedern verschiedener kommunaler Fachbereiche, der Bürgerversammlung, von Wohlfahrtsverbänden, Vereinen, Kirchen und privaten Trägern zusammen. Die Steuerungsgruppe hat sich als einer der wichtigsten Erfolgsfaktoren für das Gelingen des Unterfangens erwiesen.

In einem ersten Schritt trug eine Arbeitsgruppe alle vorhandenen Daten und Prognosen der kommunalen Entwicklung zusammen und arbeitete sie übersichtlich auf. Mit diesen Grundlagen wurden die Quartiersmanager beauftragt, in ihren jeweiligen Ortsteilen Bürgerbefragungen und Diskussionsrunden durchzuführen. Die Bürger sollten schonungslos mit der aktuellen Lage der Stadt vertraut gemacht werden. Zugleich sollten ihre Anliegen und Ideen Gehör finden. Aus den gewonnenen Erkenntnissen formulierte die Steuerungsgruppe die Entwicklungsagenda „Wandelburg im Wandel“.

Bei der Ausgestaltung der Agenda griffen die Verantwortlichen auch auf die Checklisten der Weltgesundheitsorganisation für altersfreundliche Städte zurück. Sie formulierten angelehnt daran eigene Schwerpunkte für die Stadtentwicklung der folgenden Jahre. Neben

der Umwandlung vorhandener Wohnquartiere zu generationsübergreifenden Begegnungsräumen und einer besseren Integration der Migranten gehört zu Wandelburgs Strategie auch der Ausbau der Kinderbetreuung gemäß den Bedürfnissen erwerbstätiger Eltern. Jedes Kernthema wurde einem Verwaltungsbereich zugeordnet, der dann dafür verantwortlich war, die Umsetzung bereichsübergreifend zu gestalten. Dies fällt den meisten Verwaltungen schwer, weil die einzelnen kommunalen Ressorts oft befürchten, in ihren Kompetenzen eingeschränkt zu werden.

In Wandelburg erhielt die Steuerungsgruppe durch die hochrangige und breite Besetzung eine so starke Durchsetzungskraft, dass sie neue Maßnahmen als Querschnittsthema umsetzen konnte. Die städtische Wohnungsbaugenossenschaft ließ sich zum Beispiel überzeugen, mehr Wohnungen barrierefrei umzubauen. Zudem stellt sie ein Büro zur Verfügung, das sich kommunale Seniorenberater mit einer von der Kommune unterstützten Bildungsinitiative für Kinder aus sozial schwachen Familien teilen. Daraus hat sich sogar ein ehrenamtliches Projekt entwickelt, in dem Senioren Kindern bei den Hausaufgaben helfen und Eltern bei Behördengängen unterstützen. Die älteren Menschen können so neue soziale Kontakte aufbauen und ihre Erfahrungen weitergeben, vor allem, wenn Kinder und Enkelkinder weit entfernt leben.

Eine solche Politik für Alt und Jung findet sich auch in den anderen kommunalen Aufgabenbereichen wieder, wie zum Beispiel im öffentlichen Personennahverkehr. Dessen Fahrpläne wurden an den Alltag der alternden Bevölkerung angepasst, er bringt jedoch auch die Schüler zur Schule und die Jugendlichen am Wochenende zur Disko.

Über die Webseiten der Kommunalverwaltung können die Bürger jederzeit Einblick in den Fortschritt der Arbeitsgruppen erhalten. Die einzelnen Arbeitsgruppen stellen dort ihre Erfolge, aber auch ihre Probleme dar und sammeln Vorschläge zu deren Lösung. Nach anfänglichem Zögern findet der Internetauftritt immer mehr Zuspruch.

Dass die Wandelburger sich für die Altersfreundlichkeitsstrategie interessieren, hat auch mit einer Erfolgsgeschichte zu tun, die sich der Soziale Dienst der Stadt zugute schreiben kann: Als einem Kindergarten in einem der Randbezirke die Schließung drohte, da das marode Gebäude nicht mehr den Sicherheitsbestimmungen entsprach, hatte ein Mitarbeiter die Idee zu einer gemeinschaftlichen Rettungsaktion. Zunächst fanden sich ein pensionierter Architekt und ein befreundeter Zimmermann, die ihr fachliches Wissen zur Verfügung stellten. Sie mobilisierten wiederum andere Bürger, sich mit Sachspenden oder Arbeitseinsätzen zu beteiligen. Ein gutes Jahr später war das Gebäude renoviert, ohne dass der Kommune dafür Kosten entstanden. In dem Gebäude richteten die Freiwilligen zudem eine Werkstatt ein, in der Handwerker im Ruhestand mit Kindern, aber zunehmend auch mit den älteren Menschen im Quartier basteln und kleinere Reparaturen durchführen.

Auch die eigene Verwaltung konnte von der Entwicklungsagenda profitieren. Sämtliche Verwaltungsressorts setzten sich mit der Agenda auseinander und richteten ihre Arbeiten gegebenenfalls neu nach den Schwerpunktthemen aus. Die Verwaltung besetzte frei werdende Stellen möglichst nur, wenn deren Aufgabenprofil zur Umsetzung der Agenda beitrug. Zudem testete sie in Zusammenarbeit mit der Handwerkskammer Programme zur Gesundheitsprävention und für angepasste Arbeitsbedingungen im Alter. Dazu schulten sie sogenannte Demografietrainer, die ihre Dienste mittlerweile

auch privaten Unternehmen anbieten. Zur Anschlagfinanzierung konnte Wandelburg Gelder aus einem EU-Förderprogramm gewinnen. Inzwischen arbeiten die Trainer selbstständig und kostendeckend.

Wandelburg stand von Anfang an nicht alleine da, sondern hat schon früh den Austausch mit anderen Kommunen gesucht, insbesondere mit Veränderlingen. Die beiden Städte verbindet eine langjährige Partnerschaft, die sich bis vor Kurzem allerdings auf gegenseitige Besuche von Seniorengruppen und Chorfahrten beschränkte. Da beide Kommunen vor ähnlichen Herausforderungen bezüglich ihrer demografischen Entwicklung standen, begannen sie, ihre Erfahrungen strukturierter auszutauschen und holten nach und nach auch andere Kommunen mit hinzu. Der Vorteil dieses informellen Netzwerks liegt in den persönlichen Kontakten der einzelnen Verantwortlichen und der damit einhergehenden Vertrauensbasis. Dennoch würde sich die Strategieguppe in Wandelburg ein vom Bund gefördertes Netzwerk wünschen, das durch finanzielle und personelle Unterstützung den Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen noch besser organisieren kann.

Die kleinen Erfolge in Wandelburg sprechen sich herum. Im letzten Jahr konnte die Stadt zum ersten Mal wieder mehr Zu- als Wegzüge verzeichnen – vor allem von jungen Menschen. Die Kombination aus attraktivem Wohnumfeld, Angeboten für junge Familien und neuen Beschäftigungsmöglichkeiten hat sie ersten Umfragen zufolge dazu bewogen. Gleichzeitig scheinen sich auch ältere Menschen in der Stadt immer wohler zu fühlen. Die Nachfrage nach barrierefreien Wohnungen steigt nicht nur bei den Stadtbewohnern, auch von außerhalb kommen immer mehr Anfragen. Wandelburg ist auf dem besten Weg, aus anfänglichen Problemen neue Potenziale zu entwickeln.

# 1

# WARUM STÄDTE ALTERSFREUNDLICH WERDEN MÜSSEN

Die Entwicklung der Städte Altflleck und Wandelburg, die im Prolog beschrieben werden, sind erfundene Beispiele eines Phänomens, das vielerorts in Deutschland Realität ist. Wir altern, werden insgesamt weniger und die Formen unseres Zusammenlebens werden vielfältiger. Was sich so leicht in diesen drei demografischen Haupttrends zusammenfassen lässt, umschreibt eine Vielzahl von Entwicklungen und Zusammenhängen, auf deren Auswirkungen Gesellschaft wie Politik nur langsam reagieren.

Das hat unterschiedliche Ursachen. Zum einen scheinen demografische Trends recht simpel und vorhersehbar zu sein. Sie basieren auf Annahmen zur Entwicklung von Zuwanderung, Geburtenrate und Lebenserwartung. Vor allem die beiden letztgenannten Faktoren ändern sich nur sehr langsam. Gerade weil demografische Veränderungen langsam vonstattengehen, sind sie für die Menschen kaum wahrnehmbar und erscheinen schon gar nicht als akut drängendes Problem.

Zum anderen ist der demografische Wandel für Politiker ein unattraktives Thema. Denn er ist politisch kaum beeinflussbar, schon gar nicht innerhalb einer Legislaturperiode. Es ist für politische Akteure verführerisch, unangenehme Folgen auszublenden, auch wenn Fachleute diese lange im Voraus mit großer Sicherheit benennen können. So hat die Bundesregierung schon 1992 eine Enquête-Kommission beauftragt, die Folgen

der demografischen Entwicklung auf die Gesellschaft zu untersuchen. Doch deren alarmierende Ergebnisse und Empfehlungen hat überwiegend die Fachwelt diskutiert. Öffentlichkeit und Politik haben sie kaum wahrgenommen. Experten bemängeln daher schon länger eine große Lücke zwischen dem Wissen zu Ursachen und Auswirkungen des demografischen Wandels einerseits und den Erfahrungswerten in der praktischen Umsetzung von Lösungsstrategien andererseits.<sup>1</sup>

Die Erkenntnis, dass demografische Veränderungen ein aktives, gestaltendes Eingreifen seitens der Politik erfordern, mag sich auch deshalb nur langsam durchsetzen, weil Deutschland bisher vom demografischen Wandel eher profitiert hat. Die geburtenstarken Jahrgänge der Wirtschaftswunderzeit, die sogenannten Babyboomer, entschieden sich selbst für immer weniger Nachwuchs, weshalb seit Anfang der 1970er Jahre in Deutschland weniger Kinder zur Welt kommen als Menschen versterben. Weniger Kinder bedeuteten für den Staat geringere

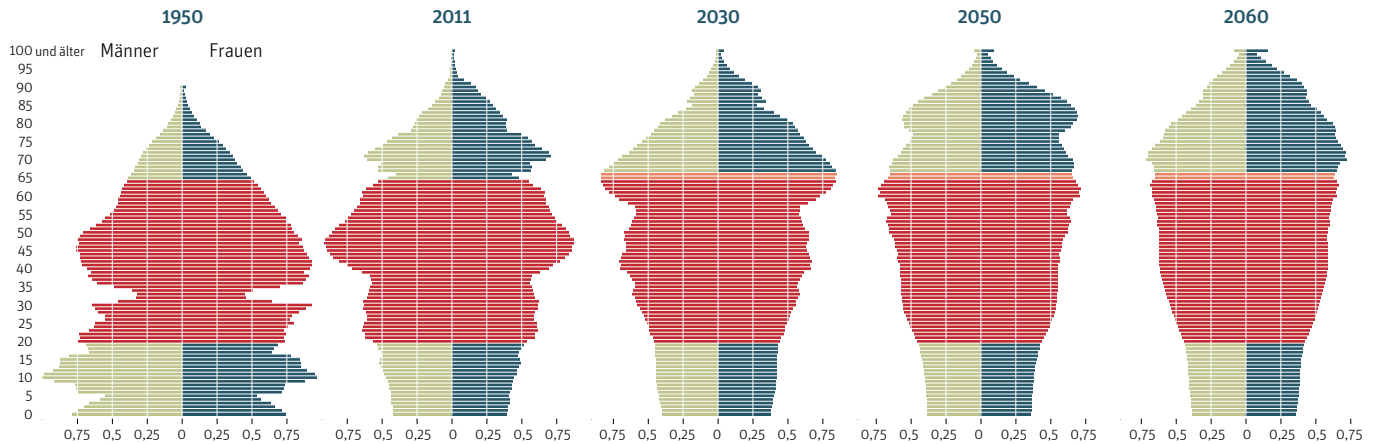
## Die Geburtenzahl hat sich halbiert

**Im Jahr 1964 kam in Deutschland mehr Nachwuchs zur Welt als jemals zuvor oder danach. Seither ist die Geburtenzahl um die Hälfte gesunken und ein weiterer Rückgang ist programmiert: Die Gruppe der potenziellen Mütter (und Väter) wird immer kleiner, weil die Kinderzahl je Frau schon seit Jahrzehnten niedrig ist. Blicke die Fertilität auf dem heutigen Niveau, würden ab den 2040er Jahren nicht einmal mehr 550.000 Kinder jährlich zur Welt kommen. Die Zahl der Sterbefälle läge dann trotz einer weiter gestiegenen Lebenserwartung von 89 Jahren nahezu doppelt so hoch.**

**Anzahl der Lebendgeburten in Deutschland 1950 bis 2013**

**\*Für 2013 liegen bisher nur vorläufige Ergebnisse vor (Datengrundlage: Statistisches Bundesamt)**

Jahr	Geburten	Sterbefälle	Differenz
1950	1 116 701	748 329	368 372
1960	1 261 614	876 721	384 893
1964	1 357 304	870 319	486 985
1970	1 047 737	975 664	72 073
1980	865 789	952 371	-86 582
1990	905 675	921 445	-15 770
2000	766 999	838 797	-71 798
2010	677 947	858 768	-180 821
2011	662 685	852 328	-189 643
2012	673 544	869 582	-196 038
2013*	682 100	893 831	-211 731



Kosten. Gleichzeitig sorgte die starke Gruppe der erwerbstätigen Babyboomer für hohe Steuereinnahmen und Einzahlungen in die Sozialsysteme. Weil zudem immer mehr Frauen eine bezahlte Arbeit aufnahmen, stieg die Zahl der Erwerbstätigen noch einmal. Die sinkenden Geburtenzahlen haben sich also überaus positiv auf den wirtschaftlichen Erfolg ausgewirkt. Die Zuwanderer, die meist im Erwerbsalter nach Deutschland kamen, verstärkten diesen Effekt noch. Bis heute gründen die hohen Staatseinnahmen auf einer Rekordzahl an Erwerbstätigen.

Nach dieser ersten, ökonomisch vorteilhaften Phase des demografischen Wandels steht jetzt die zweite Phase an, die erhebliche Belastungen mit sich bringt. In wenigen Jahren beginnt die Verrantungswelle der geburtenstarken Jahrgänge. Dann wird die Gesellschaft immer mehr ältere Menschen mitversorgen müssen, während gleichzeitig immer weniger Junge von unten in das Erwerbsleben nachrücken. Um das Jahr 2030 wird jeder ins Erwerbsalter nachwachsende Jahrgang nur noch halb so groß sein wie jener, der in den Ruhestand wechselt. Selbst wenn das Renteneintrittsalter wie beschlossen allmählich auf 67 Jahre steigt, wird sich an diesem Verhältnis nichts ändern. Bis 2050 dürfte die Bevölkerung im erwerbsfähigen

Alter um etwa acht Millionen Menschen abnehmen. Die Bevölkerung im Rentenalter dürfte im gleichen Zeitraum von knapp 17 auf etwa 22 Millionen Menschen wachsen. Die längere Lebenserwartung führt zudem dazu, dass auch der Anteil der Hochbetagten wächst.<sup>2</sup> Nach derzeitigen Berechnungen wird 2050 jeder achte Deutsche mindestens 80 Jahre alt sein.<sup>3</sup>

### Deutschland als demografischer Pionier?

Zwar altert und schrumpft die Bevölkerung auch in anderen Ländern innerhalb und außerhalb Europas, aber – außer in Japan – nirgendwo so bald und so rasch wie in Deutschland. Schon heute liegt das Medianalter, das die Bevölkerung in eine jüngere und eine ältere Hälfte teilt, in Deutschland bei 45,3 Jahren, im Durchschnitt der EU-28-Länder hingegen bei nur 41,9 Jahren.<sup>5</sup> Es fehlt an Erfahrung, wie dem demografischen Wandel am besten begegnet werden kann. Zudem sind die Herausforderungen komplex.<sup>6</sup> Ob Arbeitsmarkt, Sozialsysteme, medizinische Versorgung, Bildung, Infrastruktur, Finanzen oder Wohnungsmarkt – alle Sektoren sind betroffen und werden sich anpassen müssen.

### Nach 2030 werden die Herausforderungen größer

Wie stark sich Deutschlands Gesellschaft verändert, lässt sich an den Bevölkerungs-„Pyramiden“ ablesen, auch wenn diese längst ihre klassische Form verloren haben: War die Pyramide 1950 noch von den Toten und Geburtenausfällen zweier Weltkriege geprägt, so sind mittlerweile die in den 1960er Jahren geborenen „Babyboomer“ die entscheidende Gruppe in der Bevölkerung. Weil sie überwiegend gut ausgebildet und erwerbstätig sind, sorgen sie für hohe Staatseinnahmen. Das wird sich bis 2030 zwangsläufig ändern, wenn sie sich nach und nach ins Rentenalter verabschieden. Daran kann auch das erhöhte Renteneintrittsalter (hellrote Farbe) nur bedingt etwas ändern. Bis 2050 steigt auch die Zahl der über 80-Jährigen, die häufig auf pflegerische Unterstützung angewiesen sind, stark an. Erst nach 2060 „normalisiert“ sich die demografische Entwicklung wieder etwas. Dann altert die Gesamtbevölkerung nach heutigen Erkenntnissen nur noch aufgrund eines längeren Lebens und nicht mehr aufgrund der Effekte starker Jahrgänge wie der Babyboomer.

Prozentualer Anteil der jeweiligen Altersjahre an der Gesamtbevölkerung in Deutschland, 1950, 2011, 2030, 2050 und 2060

(Datengrundlage: Statistisches Bundesamt<sup>4</sup>)

Aber wie dies geschehen soll, ist bislang weitgehend unklar. Die Bundesregierung sieht die Länder und Kommunen mit in der Verantwortung, nach Lösungen zu suchen. Das ist zwar einerseits nachvollziehbar, denn der Wandel spielt sich in den Städten und Gemeinden ab und lässt sich nur dort bewältigen. Andererseits haben die meisten Kommunen weder die nötigen finanziellen noch personellen Möglichkeiten, um völlig selbstständig Antworten auf die vielfältigen Herausforderungen zu finden. Aufgabe der Bundesregierung wäre es also, die finanziellen Mittel für die Kommunen bereitzustellen und einen gesetzlichen Rahmen für notwendige Reformen zu schaffen.

## Entwicklung regional unterschiedlich

Kommunen sind in unserem politischen System die sensibelsten Antennen des demografischen Wandels. Dort werden die Folgen von Alterung, Geburtenrückgang und Wanderung früher und stärker spürbar als in den Bundesländern oder der ganzen Republik, wo sich lokale Unterschiede statistisch nivellieren. Denn nicht alle Kommunen sind von denselben Veränderungen betroffen. Ausprägung, Geschwindigkeit und Wahrnehmung des demografischen Wandels variieren von Ort zu Ort. Manche Gemeinden, etwa in strukturschwachen oder peripheren Regionen, kämpfen schon seit vielen Jahren mit Abwanderung und fehlendem Nachwuchs. So haben kleine ostdeutsche Kommunen wie Hoyerswerda, Uckerland und Boitzenburger Land alleine von 2006 bis 2011 zwischen 10 und 13 Prozent ihrer Einwohner verloren.<sup>7</sup> In größeren Städten der Region wie Rostock, Greifswald oder Magdeburg schrumpfte die Bevölkerung seit 1990 zwar um fast ein Fünftel, konnte sich aber inzwischen wieder stabilisieren.<sup>8</sup> Die Bergbau- und Schwerindustriestädte des Ruhrgebiets haben schon vor 1990 viele Einwohner verloren; andere Kommunen, vor allem in den Metropolregionen und im strukturstarken Süden des Landes, gewinnen noch immer an Bevölkerung dazu. In

Kapitel 2 der vorliegenden Studie werden die vielfältigen Herausforderungen und die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den Kommunen diskutiert und anhand von Karten grafisch dargestellt. So entsteht ein erster Eindruck, wie sich einzelne Aspekte des demografischen Wandels in Deutschland verteilen und welches die wichtigsten Kernthemen für die zukünftige Entwicklung der Kommunen sind.

## Altersfreundlichkeit ist überall notwendig ...

Auch wenn die Ausgangsbedingungen der Kommunen sehr unterschiedlich sind: Im Punkt Altersfreundlichkeit müssen sie alle dazulernen. Denn überall ist die Lebenserwartung gestiegen, überall wachsen die Babyboomer in ihr letztes Lebensdrittel und in kaum einer Stadt werden ausreichend Kinder für eine langfristig stabile Bevölkerung geboren.

Altersfreundlichkeit bedeutet nicht nur, dass Städte ihre Infrastruktur an die Bedürfnisse älterer Menschen anpassen, also Bürgersteige absenken, Ampelphasen verlängern und Verwaltungsgebäude barrierefrei umbauen. Altersfreundlichkeit, wie sie auch vom Netzwerk der *Age-friendly Cities and Communities* der Weltgesundheitsorganisation (WHO) verstanden wird, bedeutet ebenso, dass ältere Menschen als aktive Bürger in die Entscheidungsprozesse einbezogen und dabei unterstützt werden, ihr Leben selbst zu gestalten. Statt also Altern als Problem zu definieren, nutzen altersfreundliche Städte bewusst die Potenziale der Älteren, ohne deren sich wandelnden Bedürfnisse zu vergessen.<sup>9</sup> Im Kapitel 3 stellen wir die gesetzlichen Grundlagen für eine altersfreundliche Kommunalpolitik dar und führen die wichtigsten Handlungsfelder auf.

## ... doch die Wege dorthin sind verschieden

In der Frage der Alterung finden sich also alle Kommunen wieder – im Umgang damit müssen sie jedoch jeweils eigene Antworten und Gestaltungsmöglichkeiten finden. Dazu müssen die Kommunen zunächst wissen, wo ihre spezifischen Probleme, aber auch ihre Stärken liegen. Nur wenn sie ihre Ausgangslage kennen, können sie auch nachhaltige Strategien entwickeln, um auf die Herausforderungen angemessen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu reagieren. In Kapitel 4 haben wir daher mit Hilfe einer Clusteranalyse Kommunen mit ähnlichen Ausgangsbedingungen in fünf Gruppen zusammengefasst. Für jede Gruppe werden typische, sich zum Teil gegenseitig bedingende Kernthemen der demografischen und wirtschaftlichen Lage herausgestellt. Anhand einiger konkreter Stadt- und Projektbeispiele stellen wir zudem mögliche Lösungsansätze und Strategien vor. Durch die Clusterung können kommunale Vertreter ihre eigene Stadt besser verorten. Zudem erhalten sie einen Anhaltspunkt, mit welchen Städten sie – falls noch nicht geschehen – in einen konstruktiven Erfahrungsaustausch eintreten könnten. Denn auch das ist eine Erkenntnis der vorliegenden Studie: Sich mit anderen auszutauschen und von ihnen zu lernen, erleichtert den Weg zu einer altersfreundlichen Stadt ungemein. Dies zeigen auch die Fallbeispiele aus Irland und Großbritannien im Kapitel 5. Dort werfen wir außerdem einen genaueren Blick in den WHO-Leitfaden zu altersfreundlichen Städten.

Aus den bisherigen Erfahrungen von Kommunen, die sich Altersfreundlichkeit auf die Fahne schreiben, lassen sich einige Schlüsselemente für eine erfolgreiche Strategie herausfiltern. Diese stellen wir im abschließenden Kapitel 6 vor. Dabei zeigt sich, dass die vorgestellten Konzepte und Ansätze nicht nur für eine seniorenfreundliche Politik wichtig sind – sie verbessern letztendlich die Lebensverhältnisse aller Bürger. Die Studie möchte daher alle Kommunen ermutigen, sich zu einer Stadt für alle Lebensalter zu entwickeln.



# WICHTIGE BEGRIFFE

## Kommune

In Deutschland gibt es zurzeit 11.197 Kommunen. Zu diesen gehören Millionenstädte wie Berlin oder Hamburg genauso wie kleine ländliche Gemeinden mit weniger als 100 Einwohnern. Die kleinen Gemeinden haben sich häufig zu größeren Verwaltungsverbänden zusammenschlossen, die je nach Bundesland und Struktur unterschiedlich heißen, etwa Samtgemeinde, Verbandsgemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft. Derzeit gibt es knapp 4.600 Gemeinden und Gemeindeverbände. Außer in Kapitel 2, das einen Überblick über die Verteilung demografischer Ausprägungen in den Kommunen gibt, bezieht sich die vorliegende Studie auf Gemeinden zwischen 50.000 und einer Million Einwohnern. Kommunen mit einer geringeren Bevölkerungszahl sind meist sehr ländlich geprägt und liegen eher in peripheren Räumen. Ihre Problemlagen, aber auch ihre Handlungsspielräume unterscheiden sich deutlich von denen der größeren Kommunen. Städte mit mehr als einer Million Einwohnern gibt es nur vier in Deutschland: Berlin, Hamburg, München und Köln. Diese Metropolen sind wiederum mit ihren Herausforderungen und Möglichkeiten schwer mit jenen kleinerer Kommunen zu vergleichen. Durch den steten Zuzug junger Menschen altern die Metropolen deutlich langsamer und werden die entsprechenden Herausforderungen erst später zu spüren bekommen.

## Altersbegriff

In den meisten Statistiken gelten Menschen über 64 Jahre als „alt“. Das hängt mit der langjährigen Regelaltersgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung zusammen, wodurch das „Altsein“ mit dem Ausstieg aus dem Erwerbsleben gleichgesetzt wurde. Die Begriffe „Senior“ oder „Ruheständler“ wurden daher synonym benutzt.

Doch in der Diskussion um eine alternde Bevölkerung setzt sich zunehmend ein differenzierter Altersbegriff durch. Zum einen verschiebt sich das gesetzliche Renteneintrittsalter momentan schrittweise auf 67 Jahre. Gleichzeitig zeigt sich, dass immer mehr Menschen auch über diese Altersgrenze hinweg berufstätig bleiben. Viele „Alte“ fühlen sich – unabhängig davon, ob sie noch arbeiten oder nicht – gar nicht alt und suchen sich daher neue Bezeichnungen wie „Best Ager“, „Silver Ager“, „Generation Gold“ oder „Silberrücken“. Sie sind gesund und aktiv, konsumfreudig und oft Menschen mit Führungserfahrung.

Zum anderen versucht die aktive Alterspolitik verstärkt, die Menschen schon vor dem eigentlichen Ruhestand anzusprechen. Damit soll der Überzeugung Rechnung getragen werden, dass die Vorbereitung auf ein erfülltes Leben im Alter nicht erst mit Beendigung der Erwerbsphase beginnen kann. Stattdessen müssen wichtige Weichen schon in der beruflich aktiven Lebensphase gestellt werden, um die Menschen frühzeitig in Strukturen einzubinden, die ihnen später nützlich sind. Eine für diese Phase häufig verwendete Altersgrenze liegt bei 55 Jahren.

Auch die vorliegende Studie verfolgt einen differenzierten Altersbegriff und versucht, die Belange der jüngeren Alten zwischen 55 und 64 Jahren einzubeziehen. Gleichwohl lässt sich ein solch breiter Altersbegriff anhand der vorhandenen statistischen Daten nur selten abbilden, sodass sich die meisten hier verwendeten statistischen Indikatoren – wenn nicht anders erklärt – auf die Altersgruppe der über 64-Jährigen beziehen.

## Hochaltrige

Menschen ab 80 Jahren zählen zu der Gruppe der Hochaltrigen. Unter ihnen findet sich ein wachsender Anteil an Menschen, deren körperliche und geistige Leistungsfähigkeit altersbedingt eingeschränkt ist und die daher pflegebedürftig sind.

## Altersgerechte beziehungsweise altersfreundliche Stadt

Unter einer altersgerechten Stadt ist im Sinne einer modernen Alterspolitik nicht nur eine Anpassung der Infrastruktur an weniger mobile Menschen zu verstehen, sondern auch eine Stadt, die es älteren Menschen ermöglicht, ihre eigenen Lebensverhältnisse mitzugestalten. Auch wenn der Ausdruck „altersgerecht“ hierzulande der gebräuchlichere ist, sprechen wir in dieser Studie in Anlehnung an Begriffe wie „kinder- und familienfreundlich“ bewusst von „Altersfreundlichkeit“. Das Berlin-Institut folgt damit der englischen Terminologie (*Age-friendly Cities*).

# 2

# WO DIE KOMMUNEN DEMOGRAFISCH STEHEN

Unsere Gesellschaft wird sich durch den demografischen Wandel stark verändern, darüber sind sich inzwischen alle Verantwortlichen einig. Ursachen und Folgen des Wandels sind wissenschaftlich gut beschrieben und es existieren zahlreiche Empfehlungen, wie den zu erwartenden Herausforderungen zu begegnen ist. In der Mehrheit beziehen sich diese Überlegungen auf die gesamte Bevölkerung und auf die bundespolitische Ebene. Elterngeld oder Ausbau der Kitaplätze, Erleichterungen zur Aufnahme ausländischer Fachkräfte oder Pflegereform – all diese Vorgaben gelten zunächst einmal, unabhängig von der Situation vor Ort, gleichermaßen für alle Länder und Kommunen.

Kommunen bilden die kleinste Verwaltungseinheit in Deutschland. Vieles, was die Bundespolitik an Strategien entwickelt,

## Deutliche Unterschiede beim Schrumpfen und Altern

Das Medianalter teilt die Bevölkerung in eine ältere und eine jüngere Hälfte. Stark schrumpfende Gemeinden haben meist auch eine vergleichsweise alte Bevölkerung. Unter den wachsenden Gemeinden gibt es sowohl welche, die relativ jung sind – vor allem Universitätsstädte und Kommunen, die einen Zuzug junger Familien verzeichnen. Aber auch Gemeinden mit einem höheren Anteil älterer Menschen können eine stabile oder wachsende Einwohnerzahl haben. In den Universitätsstädten Gießen, Tübingen und Freiburg ist die Hälfte der Bevölkerung jünger als 40 Jahre; in Büsum ist jeder zweite über 60 Jahre alt.

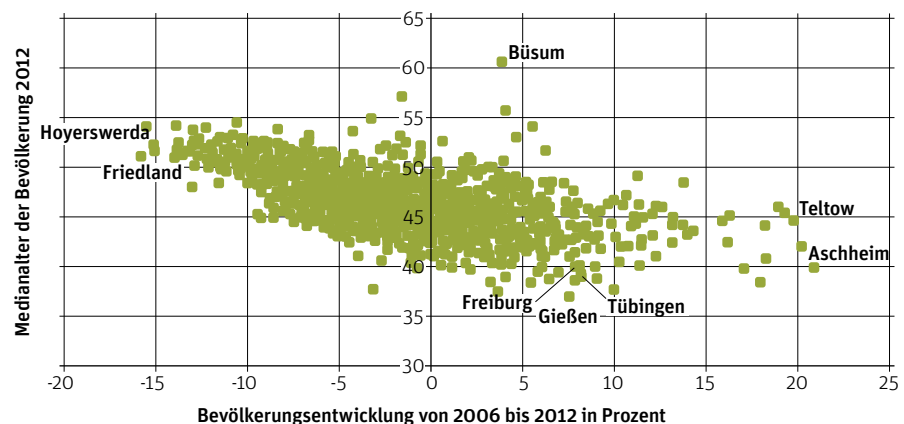
Bevölkerungsentwicklung 2006 bis 2012 in Prozent und Medianalter der Bevölkerung 2012, Gemeinden ab 5.000 Einwohnern.

Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung<sup>4</sup>

muss letztendlich auf kommunaler Ebene umgesetzt werden. Doch je stärker der Fokus auf die lokale Ebene rückt, desto deutlicher wird, dass sich der demografische Wandel in Ursache, Ausmaß und Wirkung regional ganz unterschiedlich bemerkbar macht. Manche Kommunen schrumpfen seit Jahren, andere freuen sich noch über einen Zuwachs. Mancherorts wandern eher junge Leute zu, anderswo eher die Älteren. Wer kommt und wer geht, hängt stark ab von den jeweiligen Rahmenbedingungen in der Region. Strukturstarke Kommunen ziehen vor allem Menschen im erwerbsfähigen Alter an. Orte mit einer hohen Lebensqualität, aber nicht unbedingt vielen Arbeitsplätzen sind eher für ältere Menschen attraktiv, die nach Ende der Erwerbsphase einen Wohnortwechsel anstreben. Auch in Bezug auf ihre Finanzlage, auf die vorhandene Infrastruktur, die gewachsenen Verwaltungsformen und die Zusammenarbeit mit der Bürgerschaft unterscheiden sich die Kommunen zum Teil stark voneinander. Sogar innerhalb von Kommunen gibt es auf Quartiersebene erhebliche Unterschiede

in der demografischen oder sozialen Struktur der Bewohnerschaft.

Im Folgenden haben wir einige typische Ausprägungen des demografischen Wandels in Hinblick auf ihre räumliche Verteilung untersucht. Zusammen mit einer grafischen Analyse der wichtigsten Rahmenbedingungen entsteht so ein erster Eindruck, wo sich Kommunen mit ähnlichen Herausforderungen befinden. Im Gegensatz zum Kapitel 3 beziehen sich die Analysen und Karten in diesem Kapitel auf alle Kommunen in Deutschland, von den kleinen ländlich geprägten bis hin zu den Großstädten. Ein Teil der Daten liegt allerdings nur für Gemeinden ab 5.000 Einwohnern vor, ein anderer nur auf Kreisebene. Zudem finden laufend kleinere und größere Gebietsreformen statt. Daher ist es unvermeidlich, dass es in der Darstellung der Indikatoren in den Karten zu Lücken und kleinen Ungenauigkeiten kommt, weil sich gewisse Daten nicht einwandfrei zuordnen lassen.





## Schrumpfen und Wachsen

Schon seit Anfang der 1970er Jahre wächst die deutsche Bevölkerung aufgrund der niedrigen Geburtenzahlen nur noch dank der Zuwanderung aus dem Ausland. Diese wird jedoch auf Dauer den Bevölkerungsschwund nicht aufhalten können. 2002 erreichte die Einwohnerzahl der Bundesrepublik ihren Höchststand und ist bis zum Zensus von 2011 um knapp drei Prozent geschrumpft. Seit 2012 sorgt die starke Zuwanderung wieder für einen leichten Bevölkerungsanstieg.<sup>2</sup> Da sich jedoch mit jedem Jahr das Defizit zwischen Geburten und Sterbefällen vergrößert, ist mittelfristig ein weiterer Bevölkerungsrückgang absehbar.

Die Entwicklung der einzelnen Kommunen kann von diesem allgemeinen Trend stark abweichen. Zwischen 2006 und 2011 verloren fast zwei Drittel der 4.600 Gemeindeverbände Einwohner – einige davon über zehn Prozent. Nur jeder fünfte konnte seinen Bevölkerungsstand einigermaßen erhalten (+/- 1 Prozent) und nicht einmal jeder sechste konnte ihn erhöhen.<sup>3</sup> In den meisten Fällen beruht das Wachsen oder Schrumpfen sowohl auf natürlichen Bevölkerungsveränderungen – also auf dem Verhältnis von Geburten zu Todesfällen – als auch auf Wanderungsbewegungen. Dabei gewinnen viele wachsende Städte die zugewanderte Bevölkerung vor allem auf Kosten anderer Kommunen, also durch innerdeutsche Wanderungen. Von der internationalen Zuwanderung profitieren hauptsächlich die Großstädte.

### Ursachen für Wachsen und Schrumpfen 2006 bis 2011

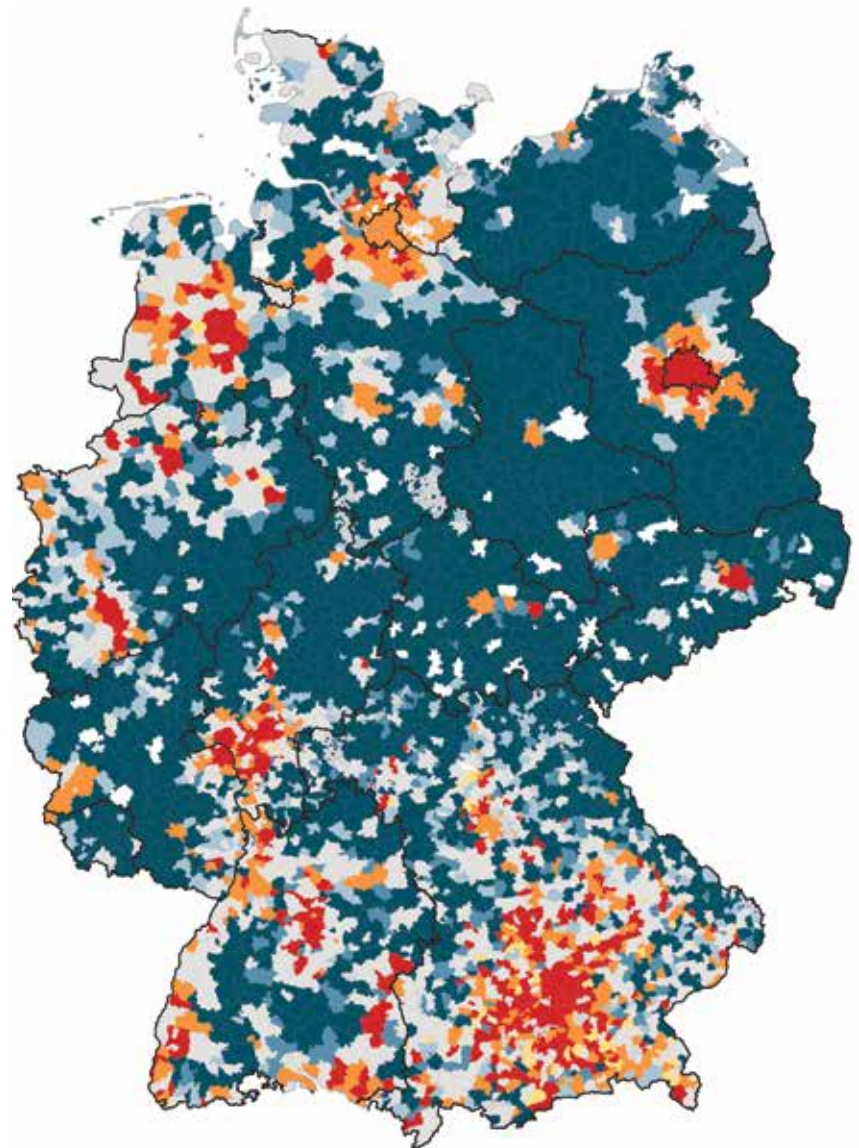
- Bevölkerung stabil (+/- 1 Prozent)
- schrumpft durch Sterbeüberschuss
- schrumpft durch Abwanderung
- schrumpft durch Sterbeüberschuss und Abwanderung
- wächst durch Geburtenüberschuss
- wächst durch Zuwanderung
- wächst durch Geburtenüberschuss und Zuwanderung
- keine Daten

Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung

Wegen der Alterung der Bevölkerung und den weiterhin niedrigen Kinderzahlen werden in den kommenden Jahren immer weniger Kommunen ein natürliches Bevölkerungswachstum verzeichnen und die Zahl der Schrumpfreionen wird steigen. Die Konkurrenz zwischen den Kommunen wächst damit und wird immer mehr Verlierer zurücklassen. Eine klassische Wachstumspolitik, bei der Kommunen unter hohem Finanzaufwand Gewerbe- und Wohngebiete ausweisen, erscheint unter solchen Bedingungen immer weniger sinnvoll.<sup>4</sup>

## Wachstum in den Zentren

In weiten Teilen Deutschlands geht die Bevölkerung zurück – meistens aufgrund zu weniger Geburten und starker Abwanderung. Die Menschen, die abwandern, zieht es in die Metropolregionen um Hamburg, Bremen, Berlin, Frankfurt am Main, Stuttgart oder München. Die wirtschaftsstarken Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg weisen die meisten wachsenden Kommunen auf.



## Alterung und Altersverschiebung

So unterschiedlich sich die Kommunen in Bezug auf ihre reine Bevölkerungszahl entwickeln, der Anteil der älteren Menschen steigt überall. Dabei altert die Bevölkerung in den meisten Kommunen von „unten“ und von „oben“. Denn einerseits werden immer weniger Kinder geboren und andererseits sorgt die steigende Lebenserwartung dafür, dass immer mehr Menschen ein hohes bis sehr hohes Alter erreichen. Die Abhängigenquote der Älteren, die das Verhältnis älterer Menschen (ab 65 Jahre) zu je 100 Personen im Erwerbsalter (20 bis 64 Jahre) beschreibt, lag 2008 im Bundesdurchschnitt bei 34. Nach heutigen Prognosen wird sie 2030 schon bei 51 liegen und 2060 bei knapp 60.<sup>5</sup> Das bedeutet, dass dann statt drei weniger als zwei Personen im Erwerbsalter einen Älteren mitversorgen müssen.

Im Ausmaß sowie in den ausschlaggebenden Ursachen der Alterung unterscheiden sich die Kommunen wiederum deutlich. In rund 400 Kommunen ist nicht einmal jeder sechste Einwohner im Rentenalter – vor allem in Universitätsstädten wie Marburg, Freiburg oder Heidelberg, aber auch in kleineren Kommunen in Bayern, im Oldenburger Münsterland und im Berliner Umland. Unter den am stärksten gealterten Gemeindeverbänden, wo jeder dritte bis vierte Einwohner 65 Jahre oder älter ist, befinden sich nicht nur viele Orte in Ostdeutschland, sondern auch Kurorte wie Baden-Baden. Während die einen durch den Wegzug junger Menschen und den Geburtenrückgang vor allem „von unten her“ gealtert sind, steigt bei den anderen der Altersschnitt auch durch den Zuzug vieler, oft wohlhabender, älterer Menschen.

## Der Osten ist am stärksten gealtert

Viele ostdeutsche Kommunen, die nach der Wende einen Geburteneinbruch und Abwanderung erlebt haben, sind in den vergangenen Jahren stark gealtert. Das gilt auch für einige ländliche Gemeinden im Westen, wo sich durch den Wegzug junger Menschen eine ähnliche Entwicklung abspielt wie in den neuen Bundesländern. Die Mehrzahl der westdeutschen Gemeinden hat allerdings mehr Zeit, sich auf die Veränderungen einzustellen.

Anzahl der über 64-Jährigen je 100 Personen im Alter von 15 bis 64 (Abhängigenquote der Älteren) 2011

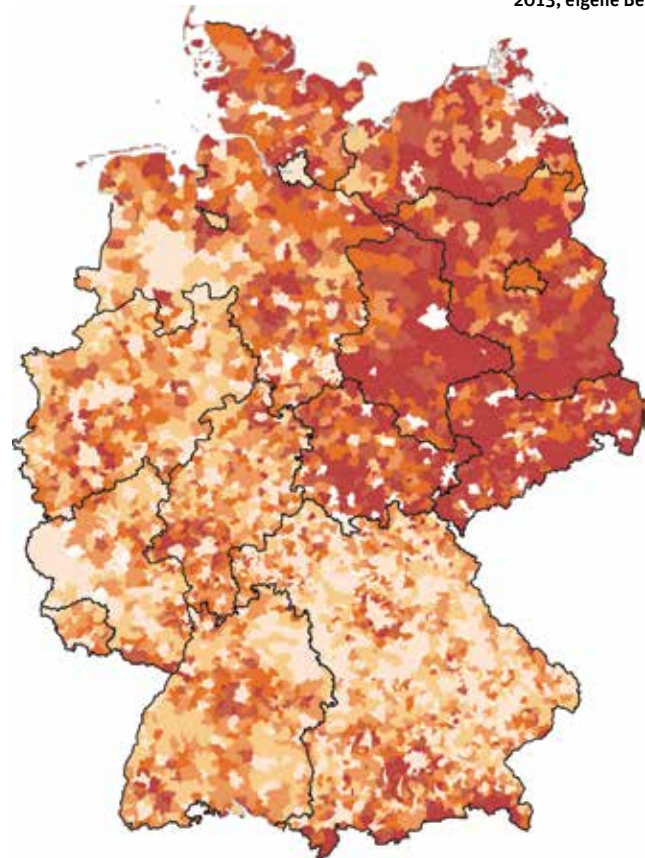
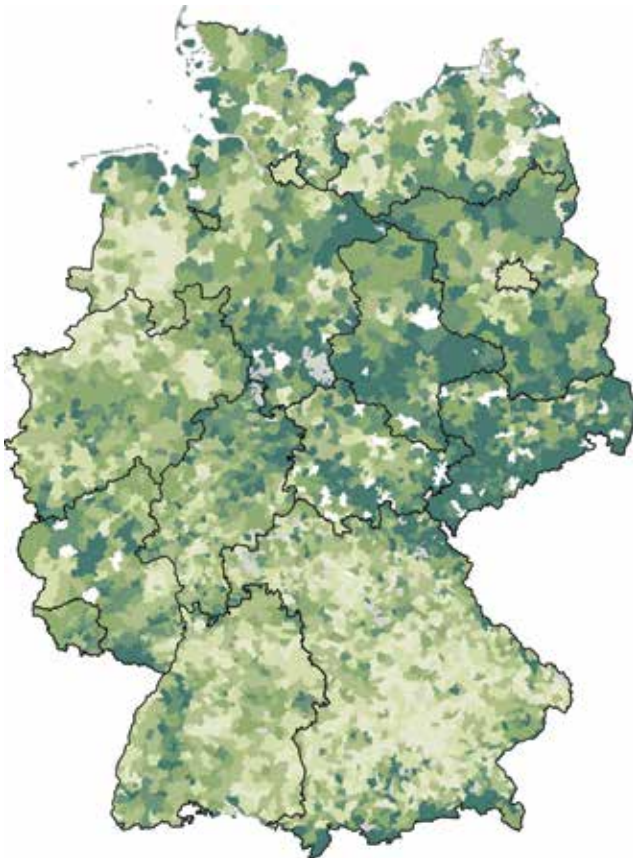
- unter 25
- 25 bis unter 28
- 28 bis unter 31
- 31 bis unter 34
- 34 bis unter 37
- 37 und mehr
- keine Daten

Anstieg der Abhängigenquote der Älteren 2001 bis 2011

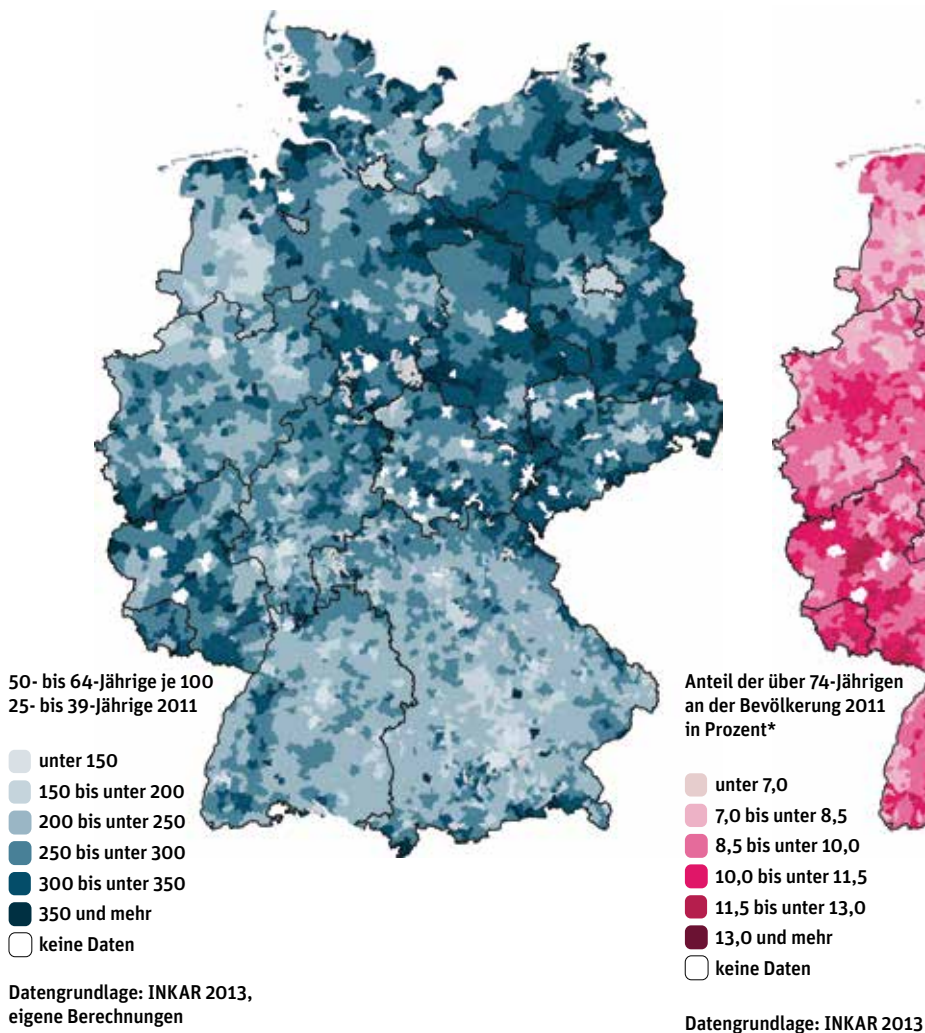
- unter 3,5
- 3,5 bis unter 5,0
- 5,0 bis unter 6,5
- 6,5 bis unter 8,0
- 8,0 bis unter 9,5
- 9,5 und mehr
- keine Daten

Datengrundlage: INKAR 2013

Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnungen







Doch nicht nur die Gesamtbevölkerung altert, sondern auch in den einzelnen Altersgruppen findet eine Verschiebung nach oben statt. Dort, wo schon heute besonders viele Menschen über 65 Jahre leben, ist auch der Anteil der Hochaltrigen über 80 Jahre höher.<sup>6</sup> Diese stellen aufgrund ihrer zunehmenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen besondere Anforderungen an die kommunale Infrastruktur und medizinische Versorgung.

Auch in Kommunen, in denen der Anteil der Alten und Hochaltrigen heute noch nicht so hoch ausfällt, muss sich die Verwaltung in naher Zukunft auf deutliche Veränderungen einstellen. Denn auch das Durchschnittsalter der Menschen im Erwerbsalter verschiebt sich nach oben. Fast in allen Kommunen ist die Gruppe der 50- bis 65-Jährigen mehr als doppelt, mancherorts sogar dreimal so groß wie die der 25- bis 40-Jährigen. Bevor also große Teile der Erwerbsbevölkerung ins Rentenalter verschwinden, altert die erwerbsfähige Bevölkerung massiv. Öffentliche wie private Arbeitgeber müssen sich schon heute überlegen, wie sie ihre alternde Belegschaft dabei unterstützen können, produktiv zu bleiben.<sup>6</sup>

### Rentner und Hochbetagte

Außer in den Metropolregionen müssen sich alle Kommunen auf eine doppelte Alterung einstellen. Zum einen ist dort der Anteil der älteren erwerbsfähigen Bevölkerung zwischen 50 und 64 Jahren besonders hoch. Den Kommunen steht daher in den nächsten Jahren eine große Verrentungswelle bevor. Zum anderen wächst der Anteil der Hochaltrigen vor allem in jenen Regionen in Ostdeutschland und den peripheren westdeutschen Kommunen, in denen der demografische Wandel als erstes eingesetzt hat. Hier wird der Pflegebedarf vermutlich am stärksten steigen.

\* Die Bezeichnung „hochaldrig“ bezieht sich im Allgemeinen auf Personen ab 80 Jahre. Da auf Gemeindeebene jedoch nur die Altersgruppe über 74 Jahre ausgewiesen wird, wird in der Karte diese Abgrenzung dargestellt.

## Vielfalt und Vereinzelung

Demografischer Wandel bedeutet für Deutschland nicht nur eine kleinere und ältere, sondern auch eine „buntere“ Bevölkerung. Mit Letzterem war ursprünglich gemeint, dass die Formen unseres Zusammenlebens vielfältiger werden, also immer weniger Menschen in der klassischen Kleinfamilie mit zwei verheirateten Elternteilen und ein bis zwei Kindern leben. Heute ist mit „bunt“ auch ein wachsender Anteil an Menschen mit ausländischen Wurzeln gemeint.

Studien zeigen immer wieder, dass diese sogenannten Menschen mit Migrationshintergrund im Vergleich zu den einheimischen Deutschen im Schnitt deutlich weniger Chancen auf eine Mitgestaltung und Teilhabe an der Gesellschaft haben.<sup>7</sup> Integration wird damit zu einer Schlüsselaufgabe bei der Bewältigung des demografischen Wandels, denn mehr denn je sollten zum Wohlergehen der Gesellschaft möglichst alle ihrer Mitglieder beitragen. Auch hier gilt: Integration findet im Wesentlichen in den Kommunen statt.

Menschen mit Migrationshintergrund leben vor allem in jenen großen Städten, die einst einen hohen Bedarf an einfachen Arbeitskräften hatten, oder in solchen, die heute viele Fachkräfte benötigen. Zur ersten Gruppe gehören Kommunen, die ehemals stark durch Schwerindustrie und Bergbau geprägt waren und die heute den Strukturwandel noch nicht bewältigt haben, wie zum Beispiel im Ruhrgebiet oder im Saarland. Dort trifft ein hoher Migrantenanteil auf eine relativ hohe Arbeitslosigkeit. Weil junge Menschen auf der Suche nach einer besseren Zukunft abgewandert sind, ist die Alterung vergleichsweise weit fortgeschritten. Zur zweiten Gruppe gehören wirtschaftsstarke Industrie- und Dienstleistungsstädte, von Hamburg, über Düsseldorf, Köln, Frankfurt, Stuttgart bis München. Dort wandern vor allem junge Menschen zu. Die Migranten aus dem In- und Ausland tragen stark zum ökonomischen Erfolg der Städte bei und die Alterung ist bis dato gering.

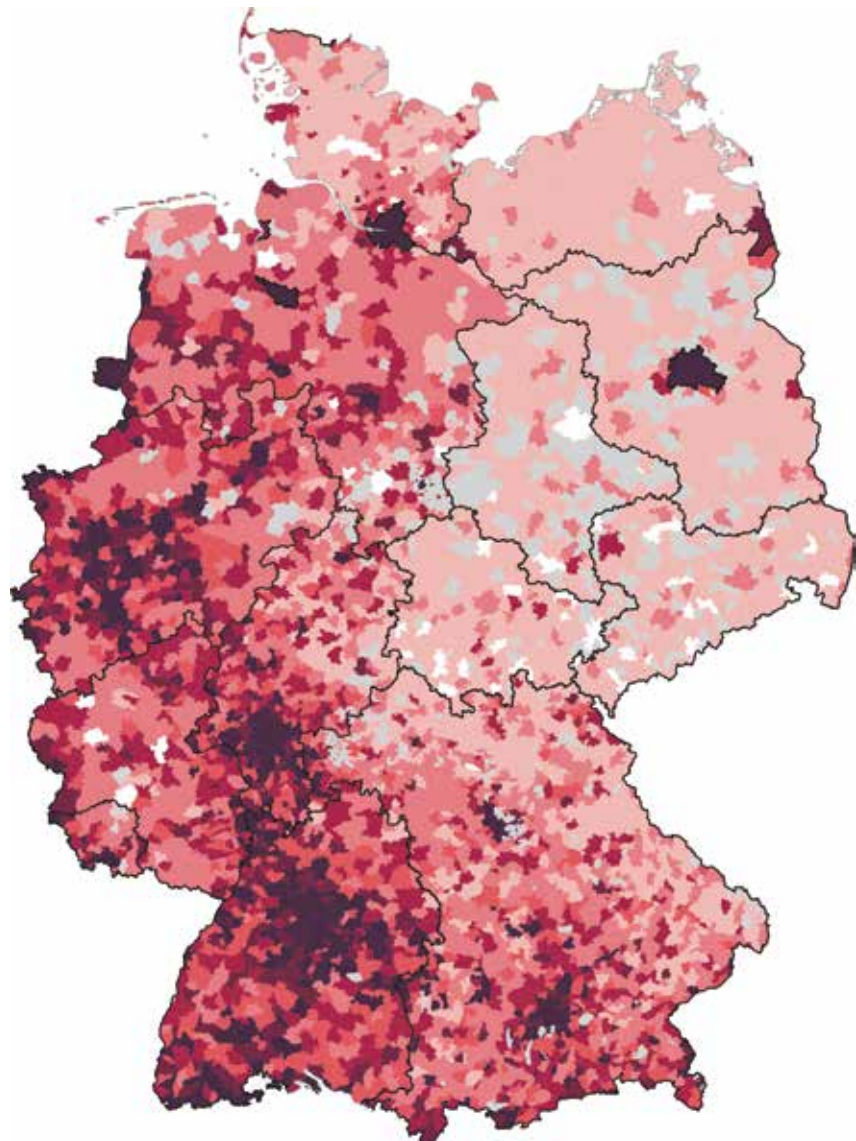
Anteil der Ausländer in Prozent der Bevölkerung 2011



Datengrundlage: INKAR 2013

## Der Westen ist vielfältiger als der Osten

Unter Migranten werden in Deutschland alle Menschen mit ausländischen Wurzeln verstanden – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit. Auf Kommunalebene lässt sich jedoch statistisch nur nach deutschen Staatsbürgern und Ausländern unterscheiden. Der Ausländeranteil fällt generell etwa halb so hoch aus wie der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund. Während in den wirtschaftlich starken Ballungsräumen anteilig besonders viele Ausländer leben, lag deren Anteil 2011 in den ostdeutschen Flächenländern im Schnitt bei unter zwei Prozent.



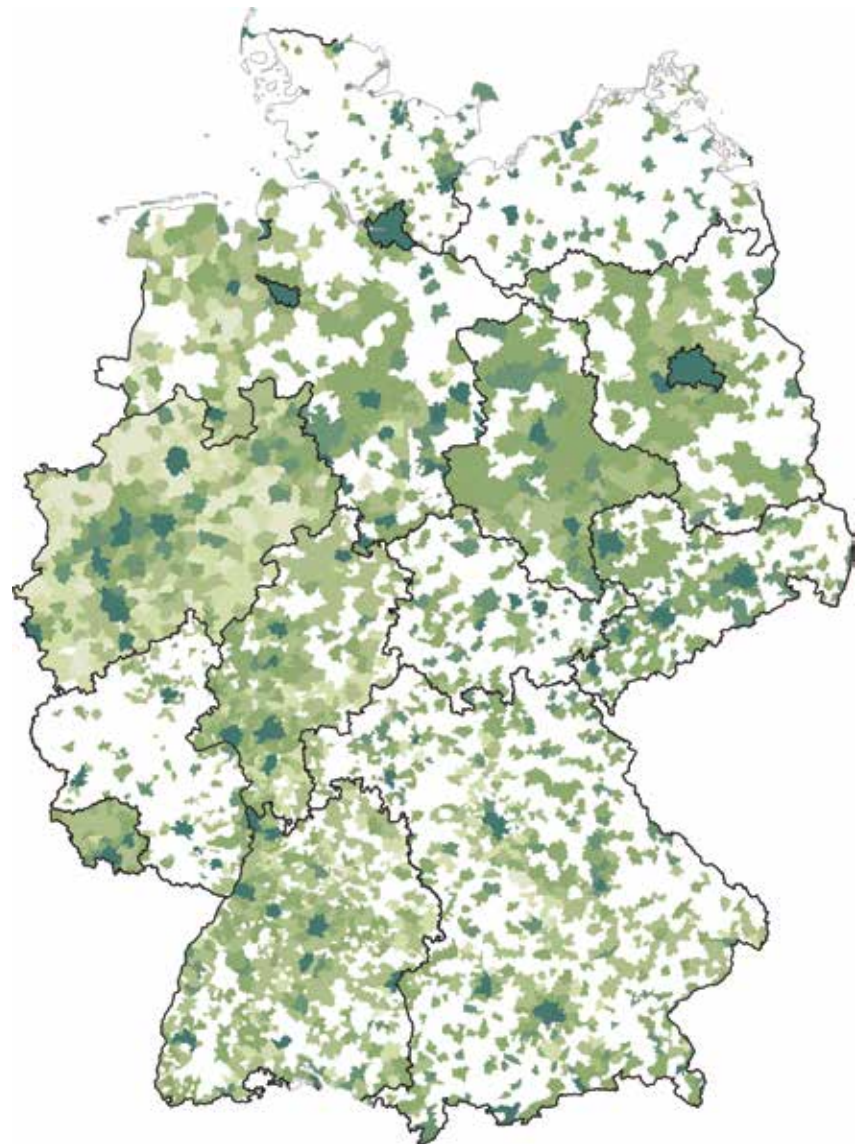


Neben Alterung, Schrumpfung und Vielfalt gehören noch andere Merkmale zum demografischen Wandel. So auch der Trend zur Vereinzelung, womit gemeint ist, dass immer mehr Menschen alleine in einer Wohnung leben.<sup>8</sup> Dafür gibt es verschiedene Ursachen.

Kinder verlassen zunehmend die Orte, in denen sie aufgewachsen sind, und suchen ihr Glück in Ausbildung und Beruf anderswo, während die Eltern auch im Ruhestand meist dort bleiben, wo sie auch erwerbstätig waren. In jeweils rund einem Viertel aller Familien leben Eltern und erwachsene Kinder mehr als zwei Stunden voneinander entfernt und treffen sich seltener als einmal im Monat.<sup>9</sup>

Auch innerhalb der Generationen vollzieht sich ein Wandel zur Vereinzelung, weil viele Ältere ihren Lebenspartner verlieren. Dies betrifft insbesondere Frauen, weil sie eine höhere Lebenserwartung haben und weil sie meist die Jüngere innerhalb einer Partnerschaft sind. Auch die hohen Scheidungs- und Trennungsraten tragen zur Vereinzelung bei. Generell gibt es in Deutschland immer mehr Menschen, die nicht mit einem Partner zusammen leben oder nie Kinder bekommen haben. So lag 2012 die Kinderlosigkeit der Frauen zwischen 45 und 49 Jahren bei 20 Prozent.<sup>10</sup>

Als Folge wächst der Anteil der Haushalte, in denen nur eine Person lebt. Im Jahr 2012 traf dies auf gut 40 Prozent der Haushalte zu – vor 20 Jahren waren es noch 7 Prozentpunkte weniger. Von den Einpersonenhaushalten wird gut ein Drittel von Personen über 65 Jahren geführt. Über ein Viertel der Alleinlebenden sind verwitwet, knapp ein Fünftel geschieden.<sup>11</sup> Gerade alleinstehenden Älteren fehlen damit Familienangehörige, auf die sie im Bedarfsfall zurückgreifen können. Sie benötigen vermehrt die Hilfe von privatwirtschaftlichen oder öffentlichen Einrichtungen, die kommunal verwaltet werden.<sup>12</sup>



Anteil der Einpersonenhaushalte in Prozent aller Haushalte 2012

- unter 25
- 25 bis unter 30
- 30 bis unter 35
- 35 bis unter 40
- 40 bis unter 45
- 45 und mehr
- keine Daten

Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung

### Mehr Singles in den Städten

In den Großstädten finden sich anteilig die meisten Einpersonenhaushalte. Darunter sind zum einen viele junge Menschen, die noch nicht mit einem Partner zusammenleben – zum anderen aber auch viele Ältere, die verwitwet sind. In den eher ländlichen Regionen und kleinen Städten leben dagegen in den meisten Haushalten zwei oder mehr Personen zusammen. Zwar liegen dazu keine vergleichbaren Daten für kleine Kommunen unter 5.000 Einwohnern vor, doch es ist zu vermuten, dass sich dort der Trend fortsetzt.

## Medizinische Versorgung und Pflege

Mit jedem zusätzlichen Lebensjahr nehmen erwachsene Menschen in Deutschland im Durchschnitt mehr Leistungen von Ärzten, Apotheken und vor allem Krankenhäusern in Anspruch. Sie sind nicht nur häufiger krank, sondern leiden auch öfter an mehreren Krankheiten gleichzeitig.<sup>13</sup> Im bundesweiten Durchschnitt werden mit der zunehmenden Alterung somit die Nachfrage und die Kosten im medizinischen Bereich ansteigen.<sup>14</sup> Allerdings führt der demografische Wandel in einigen Regionen auch zum umgekehrten Fall. So dürfte sich in schon heute schrumpfenden Teilen des Landes bis 2030 die Zahl der Krankenhausbehandlungen leicht verringern, da in diesen Regionen die absolute Zahl der älteren Menschen sinkt.<sup>15</sup> Dabei verschieben sich die Aufgabenbereiche der Hospitäler massiv. Während schon heute viele Geburtshilfe- und Kinderabteilungen unterausgelastet sind, müssen Abteilungen für altersbedingte Krankheiten ausgebaut werden.

Allgemein ist die Ärztedichte in den Städten höher als in ländlichen Räumen, im Süden höher als im Nordwesten und im Osten. Auf Landkreisebene zeigen sich aber bei der hausärztlichen Versorgung noch keine großen Lücken – auch nicht in den ländlicheren Regionen. Die am besten versorgten Kreise Straubing und Garmisch-Partenkirchen verfügen etwa über 95 Hausärzte je 100.000 Einwohner und damit über rund doppelt so viele wie etwa Vechta, Gifhorn und Zweibrücken, die zu den am schlechtesten versorgten zählen. Allerdings müssen die Bewohner in den weniger dicht besiedelten ländlichen Regionen oft weitere Fahrtwege auf sich nehmen als Stadtbewohner, um einen Arzt zu erreichen. Die Fachärzte konzentrieren sich wesentlich stärker als die Allgemeinmediziner in den Mittel- und Oberzentren – das entspricht deren Funktion als zentrale Orte, die auch medizinische Infrastruktur für ihr jeweiliges Umland bereitstellen. Nur für sehr periphere Gemeinden ist eine medizinische Basisversorgung mitunter trotz der guten

Situation in den regionalen Zentren ein Problem und gerade ältere Menschen können den Weg zum nächsten größeren Ort oft schlecht bewältigen.

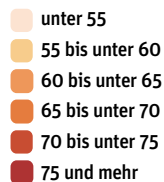
Da fast die Hälfte der Hausärzte in Deutschland 55 Jahre oder älter ist, dürften sich im kommenden Jahrzehnt allerdings größere Lücken auftun. Jeder vierte niedergelassene Arzt plant, in den nächsten fünf Jahren seine Praxis abzugeben, und drei Viertel von ihnen finden es schwierig, einen Nachfolger zu finden.<sup>16</sup>

Besonders starke, unmittelbare Auswirkungen wird die demografische Alterung im Bereich der Pflege haben. Zwar werden ältere Menschen durch die allgemein gesünderen

### Die Versorgung auf dem Land reicht (noch) aus

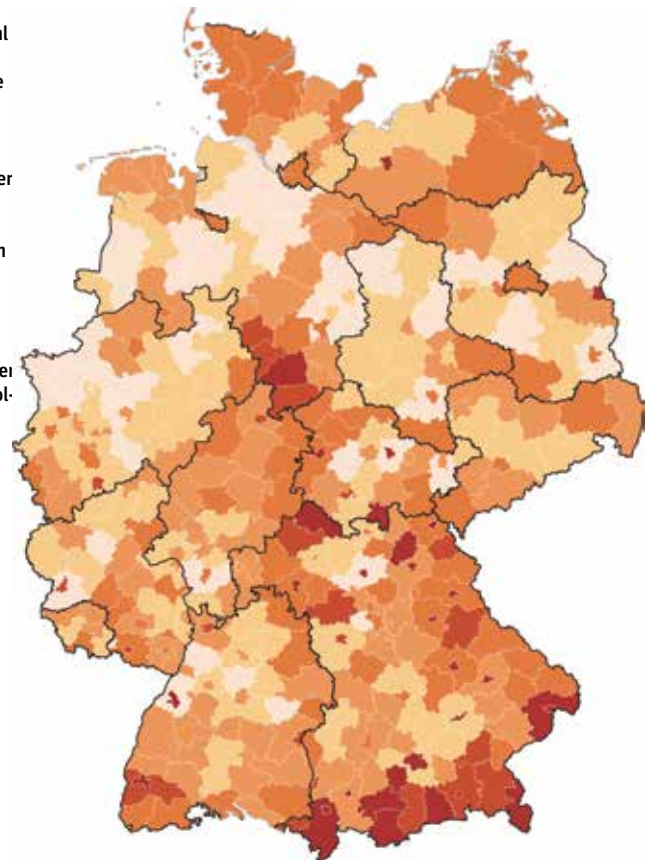
Die Versorgung mit Hausärzten gemessen an der Einwohnerzahl fällt in den Städten nicht unbedingt besser aus. Gerade einige der schrumpfenden ländlichen Regionen weisen ebenfalls ein günstiges Verhältnis auf. Allerdings müssen dort die Bewohner aufgrund der weniger dichten Besiedelung weitere Anfahrtswege in Kauf nehmen. In diesen Regionen ist in den nächsten Jahren auch mit den meisten Praxisaufgaben zu rechnen, da viele Ärzte selbst kurz vor dem Rentenalter stehen und schwere als in den Städten einen Nachfolger finden.

Hausärzte je 100.000 Einwohner 2011



Datengrundlage: INKAR 2013

Lebensumstände sowie den medizinischen Fortschritt immer später auf Pflege angewiesen sein.<sup>17</sup> Dennoch dürfte die Zahl der Pflegebedürftigen von heute 2,5 Millionen bis 2050 auf 3,8 bis 4,5 Millionen steigen.<sup>18</sup> Eine große Herausforderung an die zukünftige Pflegeleistung stellt die Versorgung von Demenzkranken dar. Erst seit der Pflege-reform von 2013 wird Demenz auch in den ersten Stadien der Krankheit als Grund für eine Pflegebedürftigkeit vom Gesetz anerkannt. Die Wahrscheinlichkeit an Demenz zu erkranken, steigt mit hohem Alter steil an. Bei den 85- bis 89-Jährigen beträgt sie rund 20 Prozent, bei den noch Älteren über 30 Prozent.<sup>19</sup> Diese Altersgruppen sind jene, die gegen den demografischen Gesamttrend am stärksten wachsen. Deshalb ist im Jahr 2050 mit etwa 3.700 Demenzkranken je 100.000 Einwohner zu rechnen. Heute sind es lediglich 1.700.<sup>20</sup>





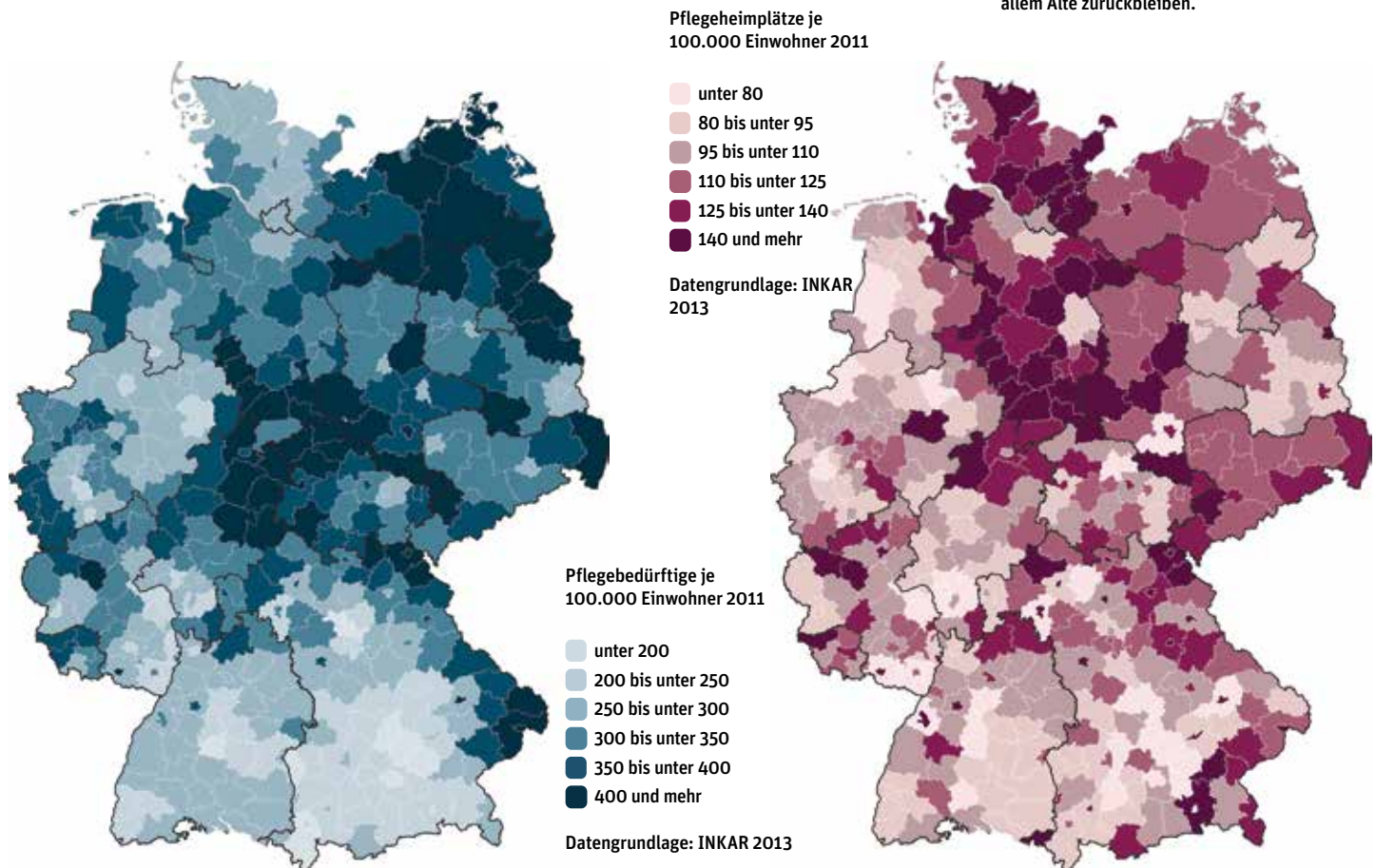
Menschen, die an Demenz erkranken, benötigen eine auf ihre individuellen Bedürfnisse zugeschnittene Pflege. Gerade im Anfangsstadium brauchen sie nur eine punktuelle Unterstützung, denn sie sind noch nicht gänzlich unselbstständig oder „hilflos“. Unterstützung hat in diesen Fällen eher den Charakter einer Präventionsmaßnahme, damit die Patienten möglichst lange selbstständig ihren Alltag meistern können. Mit dem weiteren Krankheitsverlauf nimmt jedoch der Betreuungsaufwand massiv zu und überfordert die Angehörigen schnell. Die Pflegereform versucht, auf diese Veränderung des Pflegebedarfs einzugehen. Angesichts der absehbaren Zunahme schwerer Demenzfälle fehlt es allerdings den Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen an finanziellen und personellen Kapazitäten, um auf den erhöhten Betreuungsbedarf reagieren zu können.<sup>21</sup>

Generell ändern sich die Erwartungen an die vom Staat zu leistenden Pflegeaufwendungen. Heute werden noch 70 Prozent der Pflegebedürftigen zu Hause versorgt, davon zwei Drittel ohne Hilfe von einem professionellen Pflegedienst<sup>22</sup> – oft von einer Tochter oder Schwiegertochter, die dafür ihre eigene berufliche Tätigkeit zurückstellt. Doch diese Form der häuslichen Pflege verliert aufgrund der sich verändernden Familienstrukturen und der stärkeren beruflichen Tätigkeit von Frauen immer mehr an Bedeutung. Im vergangenen Jahrzehnt hat der Anteil der professionellen Pflege in Heimen oder durch

ambulante Dienste an allen Pflegedienstleistungen kontinuierlich zugenommen.<sup>23</sup> Gleichzeitig zeigt sich, dass die Pflegelast häufiger auf mehrere Personen, sowohl aus den Familien als auch aus professionellen Pflegediensten, verteilt wird.<sup>24</sup> Pflege wird also in Zukunft zunehmend zu einer Aufgabe für die gesamte Gesellschaft, die sich nicht mehr hauptsächlich an die Familien delegieren lässt.

### Pflegebedarf und Verfügbarkeit verteilen sich unterschiedlich

**Nicht überall dort, wo sich die meisten Pflegebedürftigen finden, stehen auch die meisten Heimplätze zur Verfügung. Besonders deutlich wird diese Diskrepanz in Vorpommern, Ostfriesland, der Eifel und dem östlichen Niederbayern – also dort, wo die Abwanderung hoch ist und vor allem Alte zurückbleiben.**



## Arbeitsmarkt und kommunaler Haushalt

Arbeitsmarkt und Bevölkerungsentwicklung stehen in einem direkten Zusammenhang. Arbeitgeber sind auf gut ausgebildete Fachkräfte angewiesen. Diese wiederum siedeln sich vorwiegend dort an, wo sie gute Chancen auf Jobs und Einkommen sehen. Der demografische Wandel führt dazu, dass künftig deutlich mehr Personen aus dem Erwerbsleben ausscheiden als junge Menschen in den Arbeitsmarkt hineinwachsen. Zusätzlich altern die Belegschaften, weil sich die geburtenstarken Jahrgänge der Babyboomer dem Ende des Erwerbslebens nähern. Arbeitgeber müssen sich also nicht nur darauf einstellen, dass sie freie Stellen immer schwieriger besetzen können, sondern auch dass ihre Belegschaften weiter altern – auch weil der Gesetzgeber das Renteneintrittsalter schrittweise auf 67 Jahre anhebt. Dieser Trend zeigt sich seit Jahren an der Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen, die zwischen dem Jahr 2000 und der ersten Jahreshälfte 2014 von 37 auf 65 Prozent gestiegen ist.<sup>25</sup>

Hohe Erwerbstätigenquoten sind unter anderem notwendig, um über Steuern und Sozialabgaben den demografischen Wandel zu finanzieren. Dafür müssen die Menschen allerdings auch Arbeit finden. Und dies gelingt nicht allen und nicht überall im Lande gleich gut. Die Arbeitslosigkeit ist im Norden Deutschlands etwas höher als im Süden und im Osten deutlich höher als im Westen.

Ein stabiler Arbeitsmarkt trägt zu einer ausgeglichenen Bevölkerungsstruktur bei. Denn wo es wie in Baden-Württemberg und Bayern

**Arbeitslosigkeit insgesamt und Erwerbstätigkeit der 55- bis 64-Jährigen 2012**

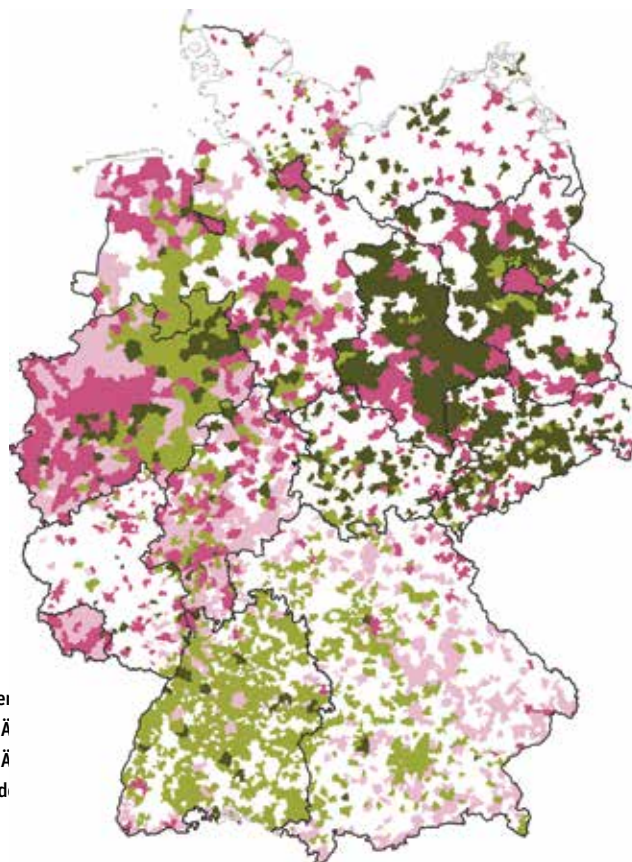
- hohe Arbeitslosigkeit, hohe Erwerbstätigkeit der Älteren
- hohe Arbeitslosigkeit, niedrige Erwerbstätigkeit der Älteren
- niedrige Arbeitslosigkeit, hohe Erwerbstätigkeit der Älteren
- niedrige Arbeitslosigkeit, niedrige Erwerbstätigkeit der Älteren
- keine Daten

Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung, eigene Berechnungen

besonders viele Arbeitsplätze gibt, zieht es junge Menschen hin, die dann auch oft eine Familie gründen. Ältere Menschen verbleiben vor allem dort lange im Erwerbsleben, wo die Arbeitslosenquoten gering ausfallen und ausreichend Jobs zu finden sind, wie in Baden-Württemberg und im nördlichen Nordrhein-Westfalen. Ein anderer Grund für eine hohe Erwerbstätigkeit der 55- bis 64-Jährigen kann aber auch sein, dass sie es sich finanziell nicht leisten können, früh in Rente zu gehen, oder dass es an jungen Menschen fehlt, die ihre Stellen übernehmen können, so wie im Osten. Dort liegt die Erwerbstätigkeit der Älteren aber auch deshalb hoch, weil dort Frauen traditionell häufiger einer Beschäftigung nachgehen als im Westen.<sup>26</sup> Umgekehrt fällt die Erwerbstätigkeit der 55- bis 64-Jährigen in den ländlichen westdeutschen Regionen gering aus, in denen eher konser-

vative Einstellungen vor allem ältere Frauen vom Erwerbsleben fernhalten. Sie fällt zudem dort niedrig aus, wo es im Rahmen des Strukturwandels zu massiven Frühverrentungswellen gekommen ist, wie etwa im Ruhrgebiet.

Die finanziellen Möglichkeiten der Kommunen, auf demografische Herausforderungen zu reagieren, sind sehr verschieden. Einige Kommunen ohne Neuverschuldung aus, andere sind schon so hoch verschuldet, dass sie unter finanzieller Aufsicht stehen und alle Ausgaben, zu denen sie nicht gesetzlich verpflichtet sind, streichen müssen. Da die Datenerhebung zur finanziellen Lage der Kommunen sich von Bundesland zu Bundesland unterscheidet, ist ein direkter Vergleich schwer. Eine Möglichkeit der Beurteilung bieten die Kassenkredite. Diese sind haushaltsrechtlich nur als kurzfristige Darlehen zulässig, um zeitliche Lücken zwischen



### Angebot und Nachfrage passen nicht immer zusammen

Die durchschnittliche Arbeitslosigkeit aller hier berücksichtigten Kommunen über 5.000 Einwohnern liegt bei knapp 7,5 Prozent, durchschnittlich gehen 42,5 Prozent der 55- bis 64-Jährigen einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach. Im Osten Deutschlands liegt die Arbeitslosigkeit in den meisten Kommunen über diesem Durchschnitt („hoch“) – häufig allerdings auch die Erwerbstätigkeit der Älteren. Die Kommunen im Süden des Landes weisen dagegen meist eine unterdurchschnittliche Arbeitslosigkeit auf („niedrig“); in vielen westdeutschen Gemeinden sind vergleichsweise wenige Ältere noch erwerbstätig.



Einnahmen und Ausgaben abzudecken. Im Gegensatz zu Schulden, die Kommunen für Investitionen aufnehmen, stehen den Kassenkrediten keine realen Werte wie Infrastrukturreinrichtungen oder Immobilien gegenüber. Vielen Kommunen gelingt es schon seit vielen Jahren nicht mehr, diese Kredite schnell wieder auszugleichen, sodass sie sich von Jahr zu Jahr erhöhen.<sup>27</sup>

Ein Großteil der Kassenkredite entfällt auf Kommunen im Saarland und in Nordrhein-Westfalen, dort vor allem auf jene im Ruhrgebiet. Die Kommunen der ehemalige Bergbau- und Industrieregion leiden ähnlich wie die

saarländischen Städte schon seit einigen Jahrzehnten an knappen Kassen und steigenden Ausgaben.<sup>28</sup> Kommunen in den neuen Bundesländern weisen einen in Anbetracht ihrer vergleichsweise schlechten wirtschaftlichen Lage erstaunlich niedrigen Schuldenstand auf. Ein Grund dafür ist, dass ihre Einnahmen in der Finanzkrise weniger stark eingebrochen sind, weil diese zu größeren Anteilen als in westdeutschen Gemeinden aus konjunkturunabhängigen Zuweisungen bestehen.<sup>29</sup> Vor allem haben Ostkommunen erst seit der Wende überhaupt die Möglichkeit, Kredite aufzunehmen, während viele Westkommunen bis 1990 bereits erhebliche Verbindlichkeiten aufgetürmt hatten.

Ein defizitärer kommunaler Haushalt lässt allerdings keine Rückschlüsse auf die wirtschaftliche Lage der Privathaushalte zu. So ist deren Kaufkraft in vielen Kommunen in Nordrhein-Westfalen und im Saarland besonders hoch. In den neuen Bundesländern dagegen wirken sich die höhere Arbeitslosigkeit sowie die tendenziell geringeren Löhne deutlich auf die finanzielle Lage der privaten Haushalte aus und sorgen für eine niedrige Kaufkraft.

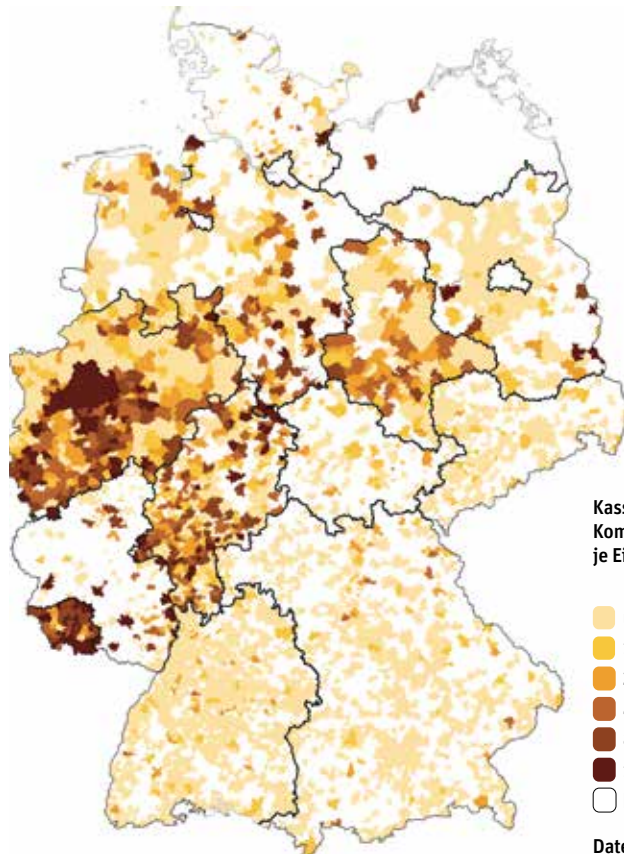
### Unterschiede in der kommunalen und privaten Haushaltslage

Nicht überall, wo die Kommunen in einer angespannten Haushaltslage sind – ein Indiz dafür sind hohe Verbindlichkeiten in Form von Kassenkrediten –, geht es auch den Privathaushalten schlecht. Denn die Menschen arbeiten nicht unbedingt dort, wo sie auch wohnen. Von der Gewerbesteuer profitieren dann andere Kommunen und von der Einkommenssteuer fließt nur ein kleiner Teil an die Kommunen zurück.

Durchschnittliches Nettoeinkommen privater Haushalte in Euro 2012

- unter 36.000
- 36.000 bis unter 40.000
- 40.000 bis unter 44.000
- 44.000 bis unter 48.000
- 48.000 bis unter 52.000
- 52.000 und mehr
- keine Daten

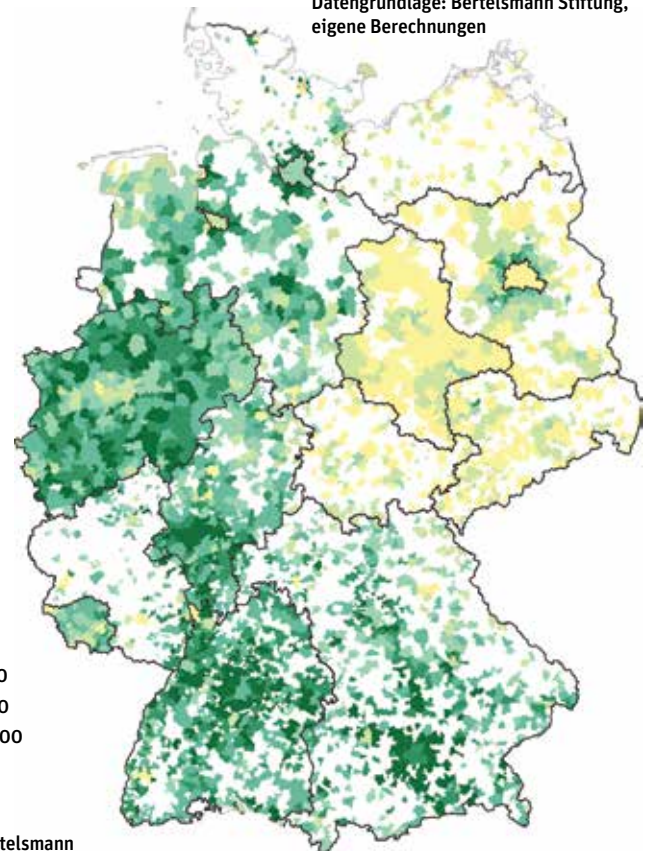
Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung, eigene Berechnungen



Kassenkredite der Kommune in Euro je Einwohner 2012

- unter 1
- 1 bis unter 200
- 200 bis unter 400
- 400 bis unter 800
- 800 bis unter 1.600
- 1.600 und mehr
- keine Daten

Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung, eigene Berechnungen



# 3

## WIE DIE KOMMUNEN REAGIEREN KÖNNEN

Jede Kommune hat die Aufgabe, grundlegende Leistungen der Daseinsvorsorge für ihre Bürger zu erbringen. Sie muss die Wasser- und Stromversorgung sicherstellen, sich um die Entsorgung von Abwasser und Müll kümmern, ausreichend Wohnungsbestand bereitstellen, die öffentlichen Gesundheitsdienste garantieren sowie Bildungs-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen fördern. Bei der Planung und Instandhaltung dieser Angebote müssen die einzelnen Fachressorts der Kommunen immer auch an die potenziellen Nutzer denken: Bevölkerungsrückgang oder -wachstum erfordern eine Anpassung der Angebote; alte Menschen haben andere Bedürfnisse als junge Familien. Mittel- und Oberzentren müssen zudem die demografische Entwicklung im Umland berücksichtigen, für dessen Versorgung sie mitverantwortlich sind. Eine langfristige Planung, welche die Bevölkerungsentwicklung mitberücksichtigt, bewahrt vor Fehlentscheidungen und hilft, knappe Mittel effizient einzusetzen.

Jede Strategie, die sich am demografischen Wandel orientiert, erfordert ein Querschnittsdenken, das alle Ressorts miteinbezieht. Dies bietet einen guten Rahmen, um Synergieeffekte zwischen den verschiedenen Fachbereichen einer Stadtverwaltung zu nutzen – dies gilt auch in Bezug auf eine altersfreundliche Stadtentwicklung. So benötigen gerade alte Menschen und junge Familien ähnliche Angebote, wenn es

um Betreuung, gesellschaftliche Teilhabe oder ein barrierefreies Stadtumfeld geht. Viele Maßnahmen kommen also nicht nur einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zugute, sondern im Idealfall möglichst vielen. Allerdings können Kommunen sich trotz der generellen Freiheit zur Selbstverwaltung nur innerhalb der gesetzlichen, formellen und traditionell gewachsenen Rahmenbedingungen bewegen. Um die Möglichkeiten und Grenzen des kommunalen Gestaltungsspielraums besser nachvollziehen zu können, zeigen wir im Folgenden auf, in welchem gesetzlichen Rahmen sich Kommunen auf dem Weg zu mehr Altersfreundlichkeit bewegen und stellen die wichtigsten Aufgabenfelder dar.

### Zwischen Vorgaben und Selbstverwaltung

Kommunen nehmen eine Schlüsselstellung zwischen den Bürgern und der Politik beziehungsweise der staatlichen Verwaltung ein. Nach dem Subsidiaritätsprinzip setzen Bund und Länder den gestalterischen Rahmen für das (Zusammen-)Leben in Deutschland. Sie sind für die Gesetzgebung verantwortlich und geben Standards für alle Bereiche von der Bauplanung bis hin zur Altenpflege vor. Kommunen sind Teile der Bundesländer und unterliegen deren Aufsichts- und Weisungsrecht. Sie sind verpflichtet, Entscheidungen der Bundes- oder Landesebene lokal umzusetzen. Zu den staatlich übertragenen Auftragsaufgaben gehören zum Beispiel das Melderecht, das Bauaufsichtsrecht und der Zivilschutz.

Neben diesen von Bund oder Ländern zugewiesenen Aufgaben ohne wirklichen Gestaltungsfreiraum haben Kommunen im Sinne des Selbstverwaltungsprinzips an anderer Stelle die Freiheit, in ihrem Gebiet wesentliche Bereiche selbstständig zu planen. Damit soll gewährleistet werden, dass Verwaltungsaufgaben auf die jeweiligen Verhältnisse und Bedürfnisse vor Ort ausgerichtet sind und effizient erfüllt werden können. Gestaltungsfreiheit haben Kommunen unter anderem in den Bereichen innere Verwaltung, Soziales, Gesundheitswesen, lokale Wirtschaftsförderung, Verkehr und öffentliche Einrichtungen. Kommunen stehen damit in einem ständigen Spannungsverhältnis zwischen den Vorgaben der Bundes- und Landespolitik und den Erwartungen ihrer Einwohner, ihr eigenes Gebiet bürgerfreundlich und eigenständig zu verwalten.<sup>1</sup>

Durch ihre Nähe zu den Menschen stellen Kommunen eine direkte Plattform für Mitwirkungsmöglichkeiten in einer Demokratie und für die Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Verwaltung. Sie sind die ersten, die auf gesellschaftliche Veränderungen reagieren müssen. Diese Rolle drückt sich auch in Zahlen aus. So werden 75 bis 90 Prozent der ausführungsbefähigten Bundesgesetze auf Ebene der Kommunen umgesetzt. Zudem tätigen Kommunen rund zwei Drittel der staatlichen Investitionen.<sup>2</sup> Städte und Gemeinden prägen also wesentlich die Lebensverhältnisse und die Lebensqualität ihrer Einwohner.

## Pflicht und Kür

Bei den Selbstverwaltungsaufgaben der Kommunen wird nochmals zwischen Pflicht- und freiwilligen Aufgaben unterschieden. Bei den Pflichtaufgaben entscheidet die Kommune nicht darüber, ob sie diese übernimmt, sondern nur über die Art der Ausführung. Welche Bereiche dazu gehören, unterscheidet sich von Bundesland zu Bundesland. Im Allgemeinen zählen dazu Schutzfunktionen, Ver- und Entsorgungsleistungen, Schulverwaltung sowie einige Leistungen zur Grundsicherung.<sup>3</sup> In diesen Bereichen können die Kommunen nicht durch Streichung von Leistungen einsparen, sondern nur versuchen, kostengünstiger und effizienter zu arbeiten.

Anders verhält es sich mit den freiwilligen Aufgaben der Selbstverwaltung, der Kür in Sachen Leistungen für die Bürger. Hier entscheidet allein die Kommune, ob und wie sie diese ausführt. Mit der Erfüllung der

## Ausgewählte Selbstverwaltungsaufgaben von Kommunen

Pflichtaufgaben	Freiwillige Aufgaben
Katastrophen- und Feuerschutz	Kulturpolitik (Museen, Theater, Büchereien)
Bebauungspläne und Bauleitplanung	Sportförderung (Sportstätten, Schwimmbäder)
Förderung des Wohnungsbaus	Grünanlagenpflege
Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfen	Lokale Wirtschaftsförderung
Entwicklung von Bildungseinrichtungen (Kindergärten, Schulen, Volkshochschulen)	Städtepartnerschaften
Grundsicherung im Alter	Altenhilfe (z.B. Seniorenbüros, Freiwilligenengagement)

Quelle: Eigene Darstellung

freiwilligen Aufgaben prägen Kommunen wesentlich die Lebensqualität in ihrem Gebiet. Dazu gehören vor allem Angebote für Sport, Kultur und Naherholung wie Schwimmbäder, Museen oder Grünflächen. Aber auch die lokale Wirtschaftsförderung, der kommunale Straßenbau oder der öffentliche Nahverkehr zählen zu den freiwilligen Aufgaben. Hinzu kommen soziale Leistungen wie Jugendtreffs und Seniorenbüros.<sup>4</sup>

Kommunen, die unter Sparzwang stehen, müssen daher vor allem bei den freiwilligen Aufgaben kürzen.<sup>5</sup> Viele Bereiche, die durch den demografischen Wandel beeinträchtigt werden, fallen unter die Kür der Kommunen – allen voran die Seniorenpolitik oder Altenhilfe. Daher fordern Kommunen und private Akteure der Alterspolitik schon lange, diese Bereiche zu den kommunalen Pflichtaufgaben hinzuzufügen. Die Siebte Altenberichtscommission prüft derzeit diese Vorschläge. Ihr Bericht wird für das Frühjahr 2015 erwartet.<sup>6</sup>

## Aufgabenbereiche für eine altersfreundliche Stadt

Eine altersfreundliche Kommunalpolitik zeichnet sich dadurch aus, dass sie ein städteplanerisches Gesamtkonzept für die zunehmende Alterung der Bevölkerung aufstellt, statt mit Einzelmaßnahmen in den verschiedenen Verwaltungsbereichen auf die demografischen Veränderungen zu reagieren. Altersfreundlichkeit umfasst damit weit mehr als die klassische Altenhilfe. Sie basiert auf einem breiten Verständnis darüber, welche Funktionen ältere Menschen in der Gesellschaft und im Zusammenleben mit den anderen Generationen einnehmen können.<sup>7</sup> Altern und Altsein wird dabei weniger als Problem verstanden, welchem durch Hilfeleistungen und Schutz zu begegnen ist. Vielmehr geht es darum, dem älteren Teil der Bevölkerung eine aktive Rolle in der Gesellschaft zu geben.<sup>8</sup>

Ein solch breiter Altersbegriff hat sich bisher jedoch erst in wenigen Kommunen durchgesetzt. Die meisten betreiben weiterhin eine herkömmliche Seniorenpolitik und beziehen sich dabei auf die Vorgaben des Sozialgesetzbuchs (SGB) wie zum Beispiel zur Altenhilfe. Nach dem SGB XII zählen zur Altenhilfe Leistungen wie Beratung bei der Beantragung von Sozialleistungen, Unterstützung beim altersgerechten Wohnen, die Förderung des gesellschaftlichen Engagements oder einfach nur eine Hilfestellung, um soziale Kontakte aufrechtzuerhalten. Diese Leistungen stehen prinzipiell allen Menschen zu, die Bedarf daran haben.<sup>9</sup> Wie und in welchem Umfang die Kommune diese Aufgaben ausgestaltet, ist allerdings nicht gesetzlich geregelt. Dadurch erhält eine Kommune zwar viel Freiraum, ihre Altenhilfe an die jeweiligen lokalen Bedingungen anzupassen. Sie kann aber auch in diesem Bereich am einfachsten Sparmaßnahmen einleiten. Anders sieht es in der Kinder- und Jugendhilfe aus. Dort sind die kommunalen Aufgaben verbindlich festgelegt und definiert, etwa das Recht auf Beratung für den Einzelnen. Erfüllt die Kommune diese Aufgaben nicht, können Bürger dagegen klagen.<sup>10</sup>

Um dem Anspruch einer altersfreundlichen Kommunalpolitik gerecht zu werden, müssen die Kommunen also nicht nur ihren Altersbegriff überdenken, sie müssen auch in fast allen Aufgabenbereichen altersgruppenübergreifende Strategien entwickeln. Nur so können sie attraktiv für alle Lebensalter werden und bleiben. Die hier vorgestellten zentralen Aufgabenbereiche für eine altersfreundliche Kommunalpolitik decken sich weitestgehend mit den acht Handlungsfeldern aus dem Leitfaden der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur altersfreundlichen Stadt, auf den wir im Kapitel 5 näher eingehen.

## Exkurs: Wie der demografische Wandel die Finanzlage der Kommunen beeinflusst

Sinkende Einnahmen und steigende Ausgaben bei ohnehin schon klammen Kassen – so lassen sich die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die finanzielle Lage der meisten Kommunen zusammenfassen. Wie viel Finanzmittel Kommunen beziehen und woher diese stammen, unterscheidet sich von Fall zu Fall. Grob lassen sich jedoch drei hauptsächliche Einnahmequellen differenzieren. Etwa ein Drittel stammt aus Realsteuern wie etwa der Gewerbe- oder Grundsteuer sowie aus dem kommunalen Anteil der Einkommens- und Umsatzsteuern. Die Zuweisungen der Länder machen in etwa ein weiteres Drittel der Einnahmen aus. Sie sind je nach Bundesland unterschiedlich geregelt, sollen aber generell die unterschiedliche Finanzlage der Kommunen in einem Bundesland ausgleichen.<sup>11</sup>

Das letzte Drittel kommt schließlich aus anderen Quellen, beispielsweise aus den Gebühren für kommunale Dienstleistungen und aus neu aufgenommenen Schulden.<sup>12</sup>

Der Spielraum, die eigenen Einnahmen zu beeinflussen, ist auf kommunaler Ebene eher gering. Zuweisungen, Kreditaufnahme oder Gebühren unterliegen gesetzlichen Regelungen und Vereinbarungen mit dem Land, auf die einzelne Kommunen wenig Einfluss haben. Steuereinnahmen sind konjunkturabhängig und werden auch von demografischen Entwicklungen beeinflusst: Je weniger Menschen in den Kommunen leben und je älter diese sind, desto weniger erwerbsfähige Personen gibt es. Mit weniger Erwerbstätigen sinken die Einnahmen durch die Einkommenssteuer. Auch die örtliche Wirtschaftstätigkeit

geht zurück, wodurch die Einnahmen aus der Gewbesteuer ebenfalls sinken. Den Kommunen der neuen Bundesländer steht zusätzlich zu diesem demografisch begründeten Einnahmerückgang ein weiterer bevor: Der Solidarpakt II – also die Sondermittel aus dem Länderfinanzausgleich für die teilungsbedingten Mehrbelastungen der neuen Bundesländer – läuft 2019 aus. Ähnliches gilt für die Mittel aus den EU-Strukturförderprogrammen.<sup>13</sup> Zwar werden diese Programme vermutlich in einer anderen Form weitergeführt, aber wie und in welchem Umfang steht noch nicht fest.

Auf der Ausgabenseite macht sich der demografische Wandel insbesondere bei den Sozialausgaben bemerkbar. Sie machen im Schnitt ein Viertel der Gesamtausgaben aus, werden jedoch in vielen Kommunen in den kommenden Jahren durch die Alterung steigen.<sup>14</sup> Das betrifft vor allem Gemeinden in den neuen Ländern. Dort ist absehbar, dass künftige Rentner häufiger auf Grundversicherung im Alter angewiesen sein werden, weil viele von ihnen nach der Wende ihre Arbeit verloren haben und längere Zeit ohne Beschäftigung geblieben sind. Auch werden künftig mehr Ältere als bisher auf Unterstützungsleistungen von Einrichtungen wie Alten- und Pflegeheimen angewiesen sein.<sup>15</sup> Diese Einrichtungen finanzieren ganz oder teilweise die Kommunen, sodass auch in diesem Bereich die Kosten steigen.<sup>16</sup> In stark schrumpfenden Regionen zieht zudem der Anpassungsbedarf der technischen Infrastrukturen, insbesondere des Wohnungsbestands, hohe Kosten nach sich. Gleichzeitig bedeutet eine schrumpfende Bevölkerung nicht unbedingt weniger Bedarf an technischer oder sozialer Infrastruktur. Ein Grundangebot an Schulen, Kindergärten, Bussen und Verwaltungsleistungen müssen die Kommunen auch dann noch aufrechterhalten, wenn weniger Menschen diese Einrichtungen nutzen.

Immer mehr Kommunen müssen aufgrund sinkender Einnahmen und steigender Ausgaben neue Kredite aufnehmen. Im Jahr 2011 machte die Neuverschuldung rund ein Zehntel der durchschnittlichen kommunalen Einnahmen aus.<sup>17</sup> Auch die sogenannten Kassenkredite – eine Art Dispokredit für Kommunen, um kurzfristig finanzielle Engpässe zu überbrücken – nehmen zu. Von 1997 bis 2011 hat sich die Gesamtsumme der Kassenkredite der deutschen Gemeinden auf rund 44 Milliarden Euro verneunfacht.<sup>18</sup> Statt zur kurzfristigen Überbrückung von Finanzlücken werden sie also vermehrt als dauerhafte Lösung eingesetzt. Den Kassenkrediten stehen im Gegensatz zu regulären Krediten, mit denen beispielsweise Bauvorhaben finanziert werden, keine Investitionen – also Werte – gegenüber.

Kommunen sind verpflichtet, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Falls das nicht möglich ist, müssen sie ein Konzept erstellen, wie sie den Haushalt innerhalb einer bestimmten Frist wieder ausgleichen. Genehmigt die Aufsichtsbehörde das Konzept nicht, wird der Gemeinde ein Ersatz- oder Nothaushalt vorgegeben, in dem die Ausgaben strengen Beschränkungen unterliegen.<sup>19</sup> Ein Teil der Bundesländer hat Instrumente geschaffen, um überschuldeten Kommunen aus ihrer aussichtslosen Lage herauszuhelfen. Diese Konsolidierungshilfen (in Nordrhein-Westfalen beispielsweise der „Stärkungspakt Stadtfinanzen“) sind allerdings mit Auflagen verbunden. Für viele Kommunen wird also kein Weg daran vorbeiführen, ihre Ausgaben zu senken und die knapperen Mittel effizienter einzusetzen.<sup>20</sup> Ohne eine klare Analyse der wichtigsten Aufgabenfelder geht das nicht.



## 1. Aufgabenbereich: Technische Infrastruktur

Kommunen sind dafür verantwortlich, die wesentliche technische Infrastruktur wie öffentliche Gebäude, Leitungssysteme und Verkehrswege für ihre Bürger zur Verfügung zu stellen. Die Bereiche Mobilität und Wohnen sind dabei besonders wichtig für eine altersfreundliche Stadtentwicklung. Gerade für ältere Menschen ist die **Mobilität\*** im Alltag ein Schlüsselement der Lebensqualität. Nur wer mobil ist, kann Dienstleistungen erreichen, Freizeitangebote wahrnehmen oder soziale Beziehungen pflegen. Doch 40 Prozent der über 75-Jährigen geben an, sich in ihrer Mobilität stark eingeschränkt zu fühlen. Und ein Viertel der 70- bis 85-Jährigen verbringt seine Zeit überwiegend zu Hause.<sup>21</sup> Um diese Menschen als aktive Mitglieder in die Gesellschaft einzubinden und sie vor Altersdiskriminierung zu bewahren, müssen Kommunen bessere Mobilitätsangebote für Ältere bereitstellen.

Eine barrierefreie Stadt, in der Wege, **öffentliche Räume und Gebäude** für alle Menschen frei zugänglich sind, fördert die Mobilität älterer Menschen. Dazu gehören Rampen und Fahrstühle an öffentlichen Gebäuden und U-Bahn-Stationen, abgesenkte Bürgersteige und Bahnen, die den Einstieg mit Rollstuhl erlauben, aber auch Wegweiser in großer Schrift oder ein Leitsystem mit Farbcodes. Diese Maßnahmen kommen nicht nur älteren Menschen zugute, sondern auch gesundheitlich eingeschränkten Menschen oder Eltern, die mit dem Kinderwagen unterwegs sind. Bis 2030 wird der Investitionsbedarf für Umbaumaßnahmen in den Kommunen auf etwa 53 Milliarden Euro geschätzt.<sup>22</sup>

Ein ähnlicher Anpassungsbedarf gilt für das **Wohnen** und das Wohnumfeld älterer Menschen. In der Regel wünschen sich diese, so lange wie möglich in den eigenen vier Wän-

den zu bleiben, statt in ein Heim oder eine andere Betreuungseinrichtung zu ziehen. Der überwiegende Teil der über 64-Jährigen lebt auch in der eigenen Wohnung – 2008 waren es 93 Prozent.<sup>23</sup> Etwa zwei Drittel der Älteren sind an ihrem Wohnort geboren oder leben schon länger als 40 Jahre dort, sind also dort verwurzelt.<sup>24</sup> Gleichzeitig wandeln sich im Alter die Wohnbedürfnisse und die Ansprüche an die Wohnumgebung. Die Kommunen sind gefordert, Beratung zum Wohnungsumbau anzubieten und altersgerechten Wohnungsbau zu fördern. Ein barrierefreies Umfeld kann die Hilfe- und Pflegebedürftigkeit aufschieben oder verringern.<sup>25</sup>

## 2. Aufgabenbereich: Soziale Infrastruktur

Zur sozialen Infrastruktur zählen die Bildungs- und Betreuungseinrichtungen wie Schulen, Bibliotheken oder Kindergärten, Leistungen der Gesundheitsversorgung wie Krankenhäuser sowie Kultureinrichtungen und Angebote zur **gesellschaftlichen Teilhabe** wie Museen, Begegnungs-, Beratungs- und Integrationsstätten. Diese sollten allen Bevölkerungs- und Altersgruppen offen stehen. Oft sind es jedoch gerade ältere Mitbürger, denen es schwer fällt, die Angebote zu nutzen. Die Gründe dafür sind vielfältig und nicht nur der eingeschränkten Mobilität älterer Menschen geschuldet. Mangelnde Information, nicht angepasste Angebote oder fehlende soziale Kontakte können älteren Menschen die Teilhabe erschweren. Kommunen stehen in der Verantwortung, allen Bürgern Zugang zu diesen **öffentlichen Dienstleistungen** zu gewährleisten. Dafür müssen sie nicht nur die Angebote bereitstellen, sondern auch dafür sorgen, dass Bürger für deren Nutzung die richtigen Ansprechpartner finden.

Die Organisation von **Pflege** und Pflegeleistungen gehört ebenfalls zur sozialen Infrastruktur der Kommunen.<sup>26</sup> Zwar sind in erster Linie die Pflegekassen für die Pfl-

geleistungen verantwortlich, jedoch führen die Kommunen häufig die Beratung und vieles der praktischen Umsetzung durch. In diesem Bereich ist es wichtig, nicht erst bei den wirklich Pflegebedürftigen anzusetzen. Prävention als die wichtigste Möglichkeit, die künftige Entwicklung der Pflegefälle positiv zu beeinflussen, wird häufig vernachlässigt. Prävention umfasst nicht nur gesundheitliche Maßnahmen wie Vorsorge, geistiges Training, Fitnesskurse oder Ernährungsberatung, sondern auch die Förderung von privat organisierter Unterstützung in den Familien. Neun von zehn Pflegebedürftigen erhalten Hilfe aus ihrem familiären oder persönlichen Umfeld.<sup>27</sup> Diese Strukturen durch Beratung und Vernetzung der verschiedenen Akteure zu stabilisieren, ohne dabei die freiwillig Helfenden zu überlasten, wird eine der wichtigen Zukunftsaufgaben der Kommunen sein.

## 3. Aufgabenbereich: Beschäftigung und ehrenamtliches Engagement

Wenn eine Bevölkerung altert, ist es umso wichtiger, dass Menschen aller Altersgruppen aktiv an der Gesellschaft teilhaben können – ob in formaler **Beschäftigung** oder durch **ehrenamtliches Engagement**. Die Auswirkungen des demografischen Wandels und speziell der Alterung auf die kommunale Beschäftigungsstruktur sind vielfältig. Auf der einen Seite sinkt durch das Schrumpfen und Altern die Zahl der Erwerbsfähigen. Auf der anderen Seite verändert sich die Nachfrage. Denn weniger Menschen bedeuten auch einen geringeren Bedarf an Gütern und Dienstleistungen und ältere Menschen fragen andere Dinge nach als jüngere. Gerade in strukturschwachen Regionen, in denen die Wirtschaftslage schwierig und die Kaufkraft der Haushalte niedrig sind, werden die demografischen Veränderungen die Probleme noch verstärken.<sup>28</sup> Eine altersfreundliche

\* Die Handlungsfelder aus dem WHO-Leitfaden sind im folgenden Text farbig markiert – entsprechend der Überblicksgrafik auf Seite 59. Die kommunale Personalpolitik stellt im WHO-Leitfaden kein eigenständiges Handlungsfeld dar, dafür werden **Kommunikation und Information** sowie **Respekt und Integration** als solche aufgeführt.

Kommunalpolitik sollte sich bewusst diesen Zusammenhängen stellen. Mit attraktiven Angeboten in der technischen wie sozialen Infrastruktur können Kommunen nicht nur der Altersabwanderung vorbeugen, sondern auch Ältere aus dem Umland dazugewinnen. Gerade die jüngeren Alten bringen oft eine hohe Kaufkraft mit, die sich dann positiv auf den Handel und das lokale Gewerbe auswirkt. Zudem kann die erhöhte Nachfrage nach altersgerechten Einrichtungen und Angeboten neue Arbeitsplätze schaffen. Aber auch Beschäftigungsinitiativen für ältere Erwerbspersonen und die Beratung von älteren Arbeitnehmern besser nutzen können, sind Maßnahmen einer altersfreundlichen Strategie.<sup>29</sup>

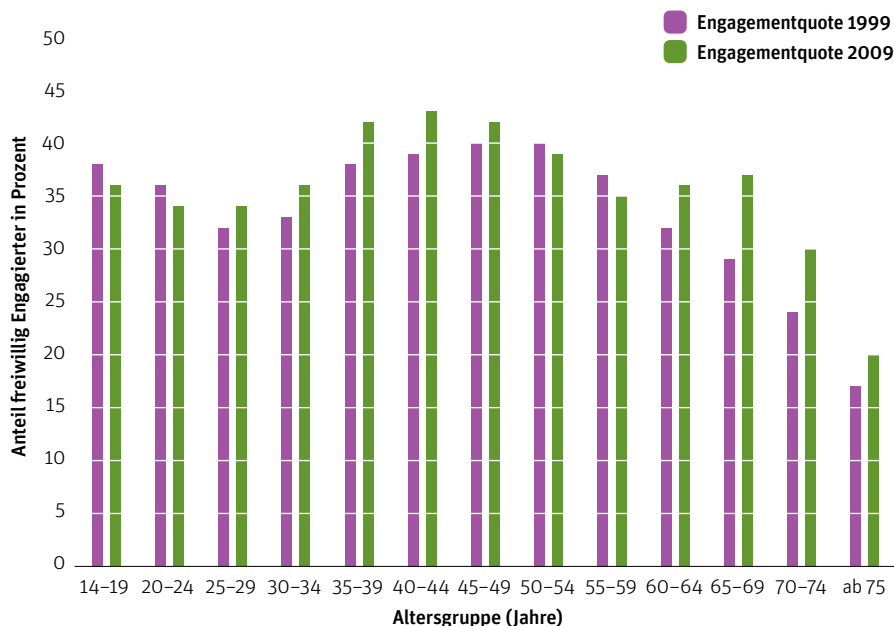
Ohne ein stärkeres freiwilliges Engagement der Bürgerschaft ist der demografische Wandel in vielen Kommunen schwer zu meistern. Dabei geht es zum einen um die Möglichkeit von Bürgern, an politischen Zielen und Entscheidungen mitzuwirken. Zum anderen geht es um die Notwendigkeit, Bürger durch

ehrenamtliches Engagement verstärkt an der Bewältigung gesellschaftlicher Aufgaben zu beteiligen.<sup>30</sup> Vor dem Hintergrund knapper Kassen und des rückläufigen Arbeitskräftepotenzials sind Kommunen dazu gezwungen, sich mit diesem Thema auseinanderzusetzen – und damit eine solidarischere Gemeinschaft zu fördern.

Das Potenzial ist da. Etwa ein Drittel aller Bundesbürger ist ehrenamtlich engagiert, ein weiteres Drittel wäre eventuell dazu bereit. Die meisten Menschen – über 30 Prozent – engagieren sich in den Bereichen Sport und Freizeit. Aber immerhin 11 Prozent der Ehrenamtlichen setzen sich für ältere Menschen ein. Viele dieser Freiwilligen sind zwischen 55 und 64 Jahre alt, stehen also selbst kurz davor, ins letzte Lebensdrittel einzutreten. Zusammen mit den „jungen“ Rentnern über 64 Jahren bildet diese Altersgruppe nicht nur die zahlenmäßig am stärksten wachsende.<sup>31</sup> Sondern sie verfügt, zumindest im Westen Deutschlands, oft aufgrund einer langjährigen stabilen Erwerbstätigkeit auch über genug finanzielle und zeitliche Ressourcen, um sich zum Ende ihrer beruflichen Tätigkeit stärker für die Gemeinschaft einzusetzen.

#### 4. Aufgabenbereich: Kommunale Personalpolitik

Nicht nur die Aufgaben der Kommunen werden sich ändern, sondern auch deren Verwaltungsstruktur muss sich auf den demografischen Wandel einstellen. Die Alterung betrifft den öffentlichen Dienst, der schon lange mit Nachwuchsproblemen zu kämpfen hat, viel stärker als andere Branchen.<sup>32 33</sup> Schätzungen gehen davon aus, dass bis 2025 in den alten Bundesländern 50 Prozent des kommunalen Personals durch Renten- oder Pensionseintritt wegfallen wird. In den neuen Bundesländern sind es sogar 64 Prozent.<sup>34</sup> Die eher geringe Attraktivität des öffentlichen Diensts für junge Arbeitnehmer, die schwierige Haushaltslage sowie die Verwaltungsreform der 1990er Jahre haben zu geringen Ausbildungszahlen und Einstellungsstopps oder Wiederbesetzungssperren geführt.<sup>35</sup> Vielen Kommunen ist jedoch nur unzureichend bewusst, wie genau sich ihr Personalbestand künftig entwickeln wird. In den meisten Städten existiert nur eine lückenhafte Datenerfassung zur Alters- und Personalstruktur in der eigenen Verwaltung. Zudem wird die Personalplanung meist für Drei-Jahres-Abschnitte festgelegt, ohne langfristige Veränderungen zu berücksichtigen.<sup>36</sup> Kommunen brauchen also eigene, konkurrenzfähige Konzepte, um Mitarbeiter länger zu behalten, um sie für die künftigen Aufgaben zu rüsten und um im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft als attraktiver Arbeitgeber aufzutreten.<sup>37</sup>



#### Das Engagement Älterer steigt besonders stark

Im Zeitraum zwischen 1999 und 2009 sind die Engagementquoten bei Menschen ab 65 Jahren deutlich gestiegen. Dies deutet auf eine immer bessere Gesundheit der Senioren hin sowie auf eine hohe Motivation, auch nach Ende der Erwerbstätigkeit etwas für die Gesellschaft zu leisten. Leichte Rückgänge des Engagements gab es hingegen bei den Personen unter 60 Jahren.

Anteil freiwillig Engagierter in Prozent nach Altersgruppen, 1999 und 2009

(Datengrundlage: Freiwilligensurvey 2009)

# 4

# WELCHE STÄDTE ÄHNLICH ALTERN

Der demografische Wandel und damit auch die Alterung der Bevölkerung wirken sich auf nahezu alle Aufgabenbereiche einer Kommune aus.

Nicht allen Kommunen gelingt es, diesen Herausforderungen strategisch zu begegnen.<sup>1</sup> Stattdessen verharren sie häufig in bestehenden ressortspezifischen Verwaltungs- und Aufgabenstrukturen. Sie betreiben eine klassische Seniorenpolitik und verfassen Altenhilfpläne – mit durchaus positiven Ergebnissen für die Älteren der Stadt, jedoch häufig ohne Nachhall in anderen Arbeitsbereichen und bei der Gesamtbevölkerung, ohne zufriedenstellende finanzielle und personelle Deckung und viel zu oft ohne langfristige Planung. Kommunen müssen ihre eigene demografische Lage besser kennen und Prioritäten und Handlungsschwerpunkte setzen. Hilfreich ist es für sie zu wissen, wie sie im Vergleich zu anderen Kommunen dastehen. Welche Städte haben ähnliche Probleme, wo finden sich Vorbilder und Verbündete? Aber auch: Welche Städte müssen mit völlig anderen Herausforderungen im demografischen Wandel umgehen? Können vielleicht auch diese Städte innovative und frische Ideen in die Diskussion über eine kommunale Alterspolitik einbringen, die allen Generationen zugutekommt? Im Austausch mit anderen Kommunen können gute Ideen genauso wie der Umgang mit Hürden weitergetragen werden.

## Sechs Indikatoren aus Demografie und Wirtschaft

Diesen Austausch zu befördern und ihn auf eine solide Datengrundlage zu stellen, war das Ziel einer Clusteranalyse aller deutschen Gemeinden und Gemeindeverbände mit einer Einwohnerschaft zwischen 50.000 und einer Million, deren Ergebnisse im vorliegenden Kapitel vorgestellt werden.\* Anhand von sechs Indikatoren konnten wir dabei fünf Städtegruppen voneinander abgrenzen, die sich in den entsprechenden Merkmalen signifikant voneinander unterscheiden. Die Clusteranalyse konzentriert sich auf jene Themenbereiche, die über generelle demografische Entwicklungen Aufschluss geben und dabei zugleich unmittelbare Bedeutung für die Alterspolitik der Kommunen haben: Altersstrukturen und -entwicklungen, Wanderungen sowie Finanzen der kommunalen und privaten Haushalte. Um noch mehr über den Umgang mit der Alterung in den analysierten Städten zu erfahren, haben wir einige besucht und mit Verwaltungsmitarbeitern gesprochen. Die Ergebnisse der Interviews sind in Kästen dargestellt.

## Mittel- und Großstädte im Fokus

Die Beschränkung der Analyse auf Gemeinden und Gemeindeverbände zwischen 50.000 und einer Million Einwohner begründet sich durch die Absicht, einerseits möglichst viele Kommunen mit einem hohen und repräsentativen Anteil aller Einwohner Deutschlands zu untersuchen und andererseits eine größtmögliche Vergleichbarkeit zwischen den Städten zu gewährleisten.

## Die Städtecluster im Überblick

	Cluster	Demografische und wirtschaftliche Lage
1	Die Groß- und Universitätsstädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevölkerungswachstum</li> <li>• geringe Alterung</li> <li>• hohe Zuwanderung</li> <li>• heterogene Finanzlage</li> </ul>
2	Die Unternehmensstädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevölkerungswachstum</li> <li>• moderate Alterung</li> <li>• hohe Altersabwanderung</li> <li>• sehr gute Finanzlage</li> </ul>
3	Die ländlichen Mittelstädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schrumpfen</li> <li>• moderate Alterung</li> <li>• leichte Zuwanderung</li> <li>• gute Finanzlage</li> </ul>
4	Die Industriestädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• starkes Schrumpfen</li> <li>• starke Alterung</li> <li>• hohe Abwanderung</li> <li>• schlechte Finanzlage</li> </ul>
5	Die strukturschwachen Städte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• starkes Schrumpfen</li> <li>• sehr starke Alterung</li> <li>• leichte Zuwanderung</li> <li>• sehr schlechte Finanzlage</li> </ul>

\* Der Gemeindeverband „Mittleres Schussental“ ist in der Clusterung nicht repräsentiert, weil bei mehreren Indikatoren Daten fehlten. Von insgesamt 197 Gemeinden und Gemeindeverbänden der ausgewählten Größenordnung in Deutschland können also nur 196 in dieser Studie berücksichtigt werden.

Es liegt nahe, dass kleine, ländlich gelegene Gemeinden mit wenigen Einwohnern und zumeist geringer Siedlungsdichte vor ganz anderen Herausforderungen hinsichtlich der Alterung ihrer Bevölkerung stehen als Millionenstädte mit multinationaler Bevölkerung, hohem Wachstumsdruck und vielfältigen sozialen Herausforderungen. In der mittleren Größenkategorie ist hingegen davon auszugehen, dass in allen Gemeinden ähnliche urbane Siedlungs- und Bevölkerungsstrukturen herrschen. Die jeweiligen Problemlagen, die sich in der Clusteranalyse zeigen, sind dadurch mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht den strukturellen Unterschieden zwischen verschiedenen Gemeindegrößenklassen

zuzuschreiben. Vielmehr resultieren sie aus jenen Differenzen, die sich aus der aktuellen demografischen und finanziellen Entwicklung sowie deren kommunaler Handhabung ergeben. Nur auf diese Faktoren haben Kommunen Einfluss, sodass der Vergleich und der Austausch mit anderen Städten lohnt und Veränderungen bewirken kann.

### Fünf Cluster, fünf Entwicklungstrends

In der Clusteranalyse kristallisierten sich fünf Städtegruppen heraus: Zwei Gruppen mit vergleichsweise positiver demografischer Lage, jedoch unterschiedlicher Finanzsituation (Cluster 1 und 2) und drei Gruppen, die stärker schrumpfen und altern (Cluster 3 bis 5). Während sich bei den Wanderungsbewegungen und der natürlichen Bevölkerungsentwicklung in den Clustern unterschiedliche, teils sogar gegenläufige Tendenzen zeigen und die Werte auch innerhalb der Cluster weit streuen, ist die Verteilung der ökonomischen Kennwerte vergleichsweise eindeutig: Cluster mit hohen Steuereinnahmen weisen auch hohe Haushaltsnettoeinkommen auf (Cluster 2, 3); Cluster mit geringen kommunalen Einnahmen haben eine geringere Kaufkraft (Cluster 1, 5). Auch innerhalb der Cluster ist die Streuung der Werte eher gering.

ungen und der natürlichen Bevölkerungsentwicklung in den Clustern unterschiedliche, teils sogar gegenläufige Tendenzen zeigen und die Werte auch innerhalb der Cluster weit streuen, ist die Verteilung der ökonomischen Kennwerte vergleichsweise eindeutig: Cluster mit hohen Steuereinnahmen weisen auch hohe Haushaltsnettoeinkommen auf (Cluster 2, 3); Cluster mit geringen kommunalen Einnahmen haben eine geringere Kaufkraft (Cluster 1, 5). Auch innerhalb der Cluster ist die Streuung der Werte eher gering.

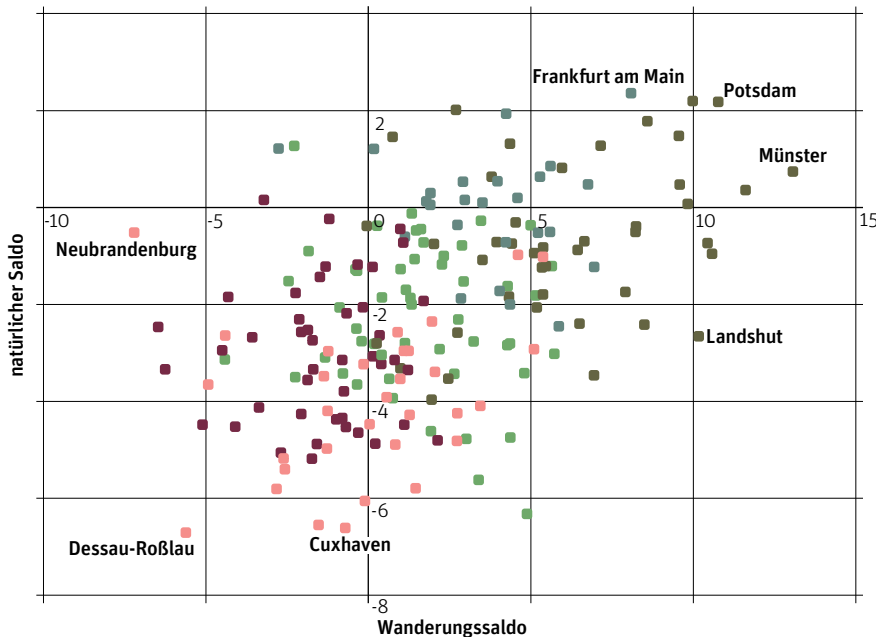
### Zuwanderung sticht Geburtenplus – vor allem Uni- und Unternehmensstädte profitieren

Bei der Verteilung von Geburten- und Sterbeüberschüssen, Wanderungsgewinnen und -verlusten sind in den Städten der Clusteranalyse alle Kombinationen vertreten. Am häufigsten treffen jedoch Sterbeüberschüsse, also negative natürliche Salden, auf Wanderungsgewinne. Ein positiver natürlicher Saldo bei Abwanderungstendenz ist hingegen eine äußerst seltene Kombination. Dies zeigt, dass Mittel- und Großstädte in Deutschland generell mehr von Wanderungsgewinnen als von natürlichem Bevölkerungswachstum profitieren. Beides zusammen kommt am ehesten in den großen Universitäts- und Unternehmensstädten vor, die durch Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten viele Menschen in der Erwerbs- und Familienphase anziehen.

Natürlicher Saldo sowie Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner als jährlicher Mittelwert der Jahre 2007 bis 2011

(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)

- Groß- und Universitätsstädte (Cluster 1)
- Unternehmensstädte (Cluster 2)
- ländliche Mittelstädte (Cluster 3)
- Industriestädte (Cluster 4)
- strukturschwache Städte (Cluster 5)





Bereich	Demografie								Wirtschaft			
	Abhängigenquote der Älteren, 2011		Natürlicher Saldo, 2011, je 1.000 Einwohner		Wanderungssaldo, 2007-2011, je 1.000 Einwohner		Alterswanderungssaldo, 2008-2012, je 1.000 Einwohner ab 65		Kommunale Steuereinnahmen, 2011, in Euro je Einwohner		Kaufkraft der Privathaushalte, 2012, in Euro je Haushalt	
Cluster		Rang		Rang		Rang		Rang		Rang		Rang
1: Groß- und Universitätsstädte	27,5	1	-0,6	2	6,3	1	-1,4	3	700	3	38.325	4
2: Unternehmensstädte	30,8	2	-0,2	1	3,6	2	-4,0	5	1.074	1	48.113	1
3: ländliche Mittelstädte	31,8	3	-2,5	3	1,6	3	0,3	2	717	2	44.861	2
4: Industriestädte	33,1	4	-3,2	4	-1,4	5	-3,9	4	667	4	43.058	3
5: strukturschwache Städte	36,6	5	-4,3	5	0,0	4	0,8	1	493	5	36.937	5
Gesamt (alle Städte)	31,8		-2,3		1,9		-1,5		713		42.160	

Werte der Indikatoren, die in der Clusteranalyse verwendet wurden, sind für die 196 Städte als tabellarische Übersicht auf den Seiten 72-73

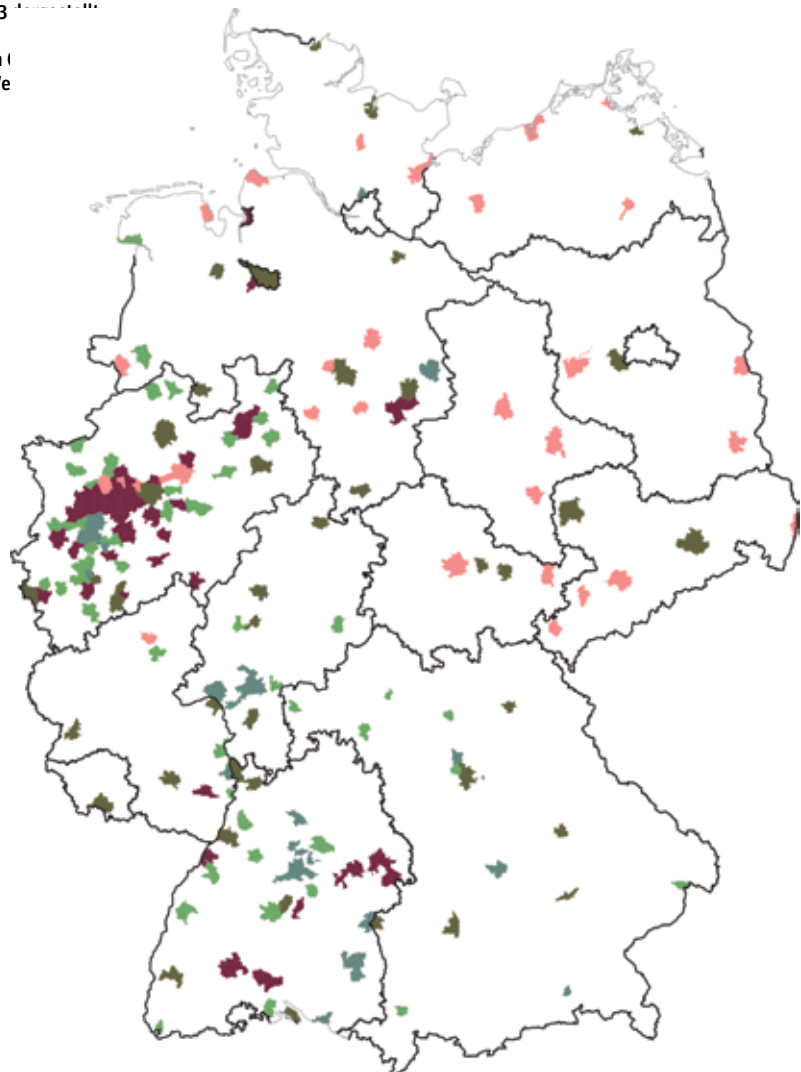
Mittelwerte der in die Analyse einbezogenen Indikatoren nach Ranking der Mittelwerte (5 = schlechtester Wert, 1 = bester Wert)

### Wo die untersuchten Städte liegen

Die Mehrheit der 196 Städte und Gemeindeverbände mit 50.000 bis einer Million Einwohnern liegt in den Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg, die mit jeweils über zehn Millionen Einwohnern zu den drei bevölkerungsreichsten Ländern der Bundesrepublik zählen. In Bayern, dem dritten Land mit über zehn Millionen Einwohnern, dominieren Kleinstädte und Dörfer sowie die Millionenstadt München. Weil diese Gemeindegrößen in der Clusteranalyse nicht betrachtet werden, sind nur wenige bayerische Städte repräsentiert.

(Datengrundlage: INKAR 2013)

- Groß- und Universitätsstädte (Cluster 1)
- Unternehmensstädte (Cluster 2)
- ländliche Mittelstädte (Cluster 3)
- Industriestädte (Cluster 4)
- strukturschwache Städte (Cluster 5)



## DATENGRUNDLAGE DER CLUSTERANALYSE

Die Mehrheit der verwendeten Daten stammt aus der Indikatoren- und Kartensammlung INKAR 2013 des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Ausnahmen sind die Indikatoren „Alterswanderungssaldo“, „Kaufkraft der Privathaushalte“, „Anteil der Hochaltrigen ab 80 Jahre“ und „Ältere Erwerbstätige“. Diese sind im Webportal „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann Stiftung öffentlich zugänglich und beziehen sich auf Daten der statistischen Landesämter, der Bundesagentur für Arbeit (ältere Erwerbstätige) und der Infas GEODaten GmbH (Kaufkraft).

### Bezugsjahr

Die Daten beziehen sich im Falle der Indikatoren „Abhängigenquote der Älteren“, „Natürlicher Saldo“, „Kommunale Steuereinnahmen“ und „Kaufkraft der Privathaushalte“ auf das jüngste verfügbare Jahr 2011 beziehungsweise 2012 (Kaufkraft). Bei den Indikatoren „Gesamtwanderungssaldo“ und „Alterswanderungssaldo“ wurde der Mittelwert der Jahre 2007 bis 2011 beziehungsweise 2008 bis 2012 berechnet.

### Bezugsebene

Während die Werte in der Indikatoren- und Kartensammlung INKAR 2013 für Gemeinden und Gemeindeverbände (VVG) vorliegen, können im „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann Stiftung nur gemeindespezifische Daten abgerufen werden. Da in der Clusteranalyse mehrheitlich INKAR-Daten zum Einsatz kommen, wurde die Kategorie der Gemeindeverbände übernommen. Die bei den Gemeindeverbänden angegebenen Werte zur Kaufkraft der Privathaushalte, zum Anteil der Hochaltrigen ab 80 Jahre

und zum Anteil älterer Erwerbstätiger, die aus dem „Wegweiser Kommune“ stammen, beziehen sich dann auf die jeweilige Kerngemeinde (beispielsweise Offenburg im Fall der VVG der Stadt Offenburg).

## DIE SECHS INDIKATOREN DER CLUSTERANALYSE\*

### Abhängigenquote der Älteren

Die Abhängigenquote der Älteren gibt die Zahl der über 64-Jährigen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter, also zwischen 15 und 64 Jahren, an. Je höher der Wert, desto ungünstiger ist das Verhältnis zwischen Ruheständlern und Erwerbsfähigen und desto „älter“ ist die jeweilige Stadt. Eine hohe Abhängigenquote der Älteren bedeutet für die Kommune in aller Regel, dass sie höhere alterungsbezogene Ausgaben hat, beispielsweise für die Pflege- und Gesundheitsversorgung.

### Natürlicher Saldo

Zur Ermittlung des natürlichen Saldos werden die Lebendgeborenen und die Gestorbenen eines Jahres je 1.000 Einwohner miteinander verrechnet. Ein positiver Saldo deutet auf eine vergleichsweise hohe Fertilitätsrate beziehungsweise auf relativ wenige Menschen im Sterbealter in der Kommune hin; ein negativer Saldo zeigt ein Geburtendefizit an. Sofern Zuwanderungsbewegungen dieses Defizit nicht ausgleichen, schrumpft die Kommune.

### Wanderungssaldo

Um den Gesamtwanderungssaldo einer Kommune zu ermitteln, werden die Zuzüge und Fortzüge eines Jahres je 1.000 Einwohner miteinander verrechnet. Positive Werte lassen auf viele Zuzüge und damit eine hohe Attraktivität als Wohn- und Lebensort schließen. Negative Werte signalisieren Abwanderung, die oft durch

einen schwachen Arbeitsmarkt und Lücken in der Daseinsvorsorge begründet ist. Da jährliche Wanderungsraten teilweise sehr schwanken, haben wir den Indikator über fünf Jahre gemittelt.

### Alterswanderungssaldo

Mit dem Indikator „Alterswanderung“ wird der Saldo aus Fort- und Zuzügen von Menschen über 64 Jahren je 1.000 Einwohner dieser Altersgruppe in einer Kommune angegeben. Motive wie Anpassung der Wohnbedürfnisse, Familiennähe und Gesundheit beeinflussen die Wanderung der über 64-Jährigen. Ein positiver Wert dieses Indikators weist auf eine hohe Attraktivität der Kommunen als „Altersruhesitz“ hin. Die Statistischen Landesämter stellen diese Daten zur Verfügung, im Webportal „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann Stiftung sind sie öffentlich zugänglich.

### Kommunale Steuereinnahmen

Zu den Steuereinnahmen einer Kommune zählen Gewerbesteuer, Einkommensteuer (anteilig), Grundsteuer, Umsatzsteuer (anteilig) und diverse kommunale Steuern wie Hundesteuer, Zweitwohnungssteuer oder Kurtaxe. Die Gewerbesteuer ist die mit Abstand wichtigste Einnahmequelle der Kommunen. Sie ist als Ertragssteuer von den erwirtschafteten Gewinnen der ortsansässigen Unternehmen abhängig und erlaubt Rückschlüsse auf die Wirtschaftskraft einer Kommune. Der kommunale Finanzausgleich sorgt jedoch dafür, dass Steuereinnahmen zwischen den Kommunen eines Bundeslandes nach Bedarfskriterien aufgeteilt werden – zum Teil können die Einnahmedifferenzen zwischen den Kommunen also noch größer ausfallen als in den angegebenen Werten. Für die Analyse wurden die Steuereinnahmen in Euro je Einwohner verwendet.

\* Erläuterungen zur Methode siehe [http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user\\_upload/Stadt\\_fuer\\_alle\\_Lebensalter/StadtfueralleLebensalter\\_Clusteranalyse\\_Methode.pdf](http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Stadt_fuer_alle_Lebensalter/StadtfueralleLebensalter_Clusteranalyse_Methode.pdf)

### Kaufkraft der Privathaushalte

Mit dem Indikator „Kaufkraft“ wird das durchschnittliche jährliche Gesamtnettoeinkommen eines Haushalts in Euro erfasst. Die Kaufkraft gibt Hinweise auf die wirtschaftliche Lage der Einwohner einer Kommune. Sie ist nicht nur von der Höhe der individuellen Einkommen, sondern auch von strukturellen Variablen abhängig, etwa der durchschnittlichen Haushaltsgröße. Die in dieser Studie verwendeten Kaufkraftwerte sind nicht preisbereinigt.

#### WEITERE INDIKATOREN:

### Bevölkerungsentwicklung

Die Entwicklung der Bevölkerung wird als prozentuale Veränderung über den Zeitraum der Jahre 2006 bis 2011 angegeben. Aus der Entwicklung der Vergangenheit lassen sich auch Tendenzen für die Zukunft ableiten. Demografische Veränderungen sind träge. Eine stark schrumpfende Gemeinde wird aller Wahrscheinlichkeit nach auch zukünftig keine Bevölkerungszunahme erwarten können.

### Anteil Einwohner ab 65 Jahre

Mit dem 65. Geburtstag erfolgt bei den meisten Menschen der offizielle Übertritt von der Erwerbstätigkeit in das Renten- oder Pensionsalter und damit der Beginn eines neuen Lebensabschnitts, der mit neuen zeitlichen und finanziellen Möglichkeiten und Bedürfnissen einhergeht. Auch die kommunale Seniorenarbeit setzt häufig bei der Zielgruppe „Ü-65“ an. Es hat sich eingebürgert, die Altersgrenze zwischen der Phase der Erwerbsarbeit und der Nacherwerbsphase bei 65 Jahren zu setzen, wenngleich die Deutschen de facto mit durchschnittlich 62,4 Jahren<sup>2</sup> in den Ruhestand wechseln.

### Entwicklung des Einwohneranteils ab 65 Jahre

Die Entwicklung der älteren Bevölkerung ab 65 Jahre in einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband wird über den gesamten Zeitraum der Jahre 2006 bis 2011 berechnet und in Prozent angegeben. Hohe Wachstumsraten der Älteren sind häufig ein Indiz für eine ungünstige Entwicklung der kommunalen Finanzstruktur, weil tendenziell weniger Einnahmen aus Erwerbstätigkeit an die Kommune fließen und gleichzeitig mehr altersbezogene Dienstleistungen bereitgestellt werden müssen. Zudem dürfte langfristig auch der Anteil der Hochaltrigen ab 80 Jahre stark zunehmen.

### Anteil der Hochaltrigen ab 80 Jahre

Menschen, die 80 Jahre oder älter sind, werden in der Wissenschaft häufig als „hochaltrig“ bezeichnet. Aufgrund der steigenden Lebenserwartung wächst diese Altersgruppe derzeit in allen Kommunen besonders stark. Die angegebenen Anteils- werte für das Jahr 2012 stammen aus dem „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann Stiftung und liegen zwischen vier und acht Prozent – das ist eine durchschnittliche Verfünffachung seit 1950.<sup>3</sup> Bis zur Mitte des 21. Jahrhunderts werden rund 15 Prozent der Bevölkerung Deutschlands 80 Jahre oder älter sein. Da jenseits des 80. Geburtstags die körperliche und kognitive Leistungsfähigkeit merklich abnehmen und der Unterstützungsbedarf durch Familie und Freunde, aber auch durch die Kommune, deutlich größer wird, haben Städte mit hohen Anteilen 80-Jähriger und Älterer einen besonderen Dienstleistungsaufwand zu erbringen.

### Ausländeranteil

Als Ausländer werden all jene verstanden, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen – selbst wenn sie in Deutschland geboren sind. Im Gegensatz dazu trifft das Merkmal Migrationshintergrund auf alle Personen mit ausländischen Wurzeln unabhängig von ihrer aktuellen Staatsbürgerschaft zu. In Deutschland leben ungefähr doppelt so viele Menschen mit Migrationshintergrund wie Ausländer.<sup>4</sup> Da der Migrantenanteil auf kommunaler Ebene nicht überall bekannt ist, beziehen sich die Analysen der vorliegenden Studie auf den Ausländeranteil. Dieser erlaubt Rückschlüsse auf die kulturelle und ethnische Vielfalt der Bevölkerung einer Kommune und auf den Integrationsbedarf. Dies gilt besonders für älter werdende Ausländer. Sie bringen eigene Vorstellungen und Bedürfnisse mit, welche die Städte in ihrer Alterspolitik berücksichtigen müssen.

### Ältere Erwerbstätige

Der Indikator „Alterserwerbstätigkeit“ beschreibt den prozentualen Anteil unter den 55- bis 64-Jährigen, die noch sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. Anhand des Indikators lässt sich einschätzen, ob Ältere auf dem Arbeitsmarkt gut eingebunden sind und ihre Potenziale, etwa ihr Erfahrungswissen, einbringen können.

### Arbeitslosigkeit

Der Indikator „Arbeitslosigkeit“ beschreibt den prozentualen Anteil der Arbeitslosen an allen Einwohnern im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren. Auch jene Einwohner, die dem Arbeitsmarkt gar nicht zur Verfügung stehen, etwa Auszubildende, Studenten, Schüler und Hausfrauen, gelten als erwerbsfähig. Die prozentuale Arbeitslosigkeit fällt daher im Vergleich zur häufig genutzten „Arbeitslosenquote“ niedriger aus, da letztere sich nur auf Erwerbspersonen bezieht.

# CLUSTER 1 PLANUNG FÜR JUNG UND ALT: DIE GROSS- UND UNIVERSITÄTSSTÄDTE

Im ersten Cluster versammeln sich insgesamt 43 Städte, die im Vergleich zu den anderen betrachteten Kommunen die günstigste Bevölkerungsstruktur und -entwicklung und damit recht gute Zukunftsvoraussetzungen im demografischen Wandel vereinen. Diese Kommunen spüren bislang kaum, dass die Bevölkerung altert. Die Alterung wird aber trotz Wanderungsgewinnen und oftmals positiver Geburtenalden in den kommenden Jahrzehnten fortschreiten. Diese Situation stellt die Städte des ersten Clusters vor eine ganz besondere Herausforderung: Sie müssen sowohl den Bedürfnissen einer vergleichsweise großen Gruppe junger Menschen als auch jenen eines immer größer werdenden Anteils älterer Menschen gerecht werden.

Zu Cluster 1 zählen vor allem Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern. Dort finden sich mit Ausnahme von Düsseldorf, Stuttgart und Frankfurt am Main alle Städte, die mindestens eine halbe Million Einwohner haben. Zu den 15 Mittelstädten mit weniger als 100.000 Einwohnern dieser Gruppe zählen vor allem Universitätsstandorte, etwa Tübingen, Konstanz, Greifswald, Weimar und Bayreuth.

## Hoher Zuzug – aber nicht bei den Älteren

Typisch für die Groß- und Universitätsstädte sind hohe Zuzugsraten in allen Altersklassen – mit der Ausnahme der über 64-Jährigen,

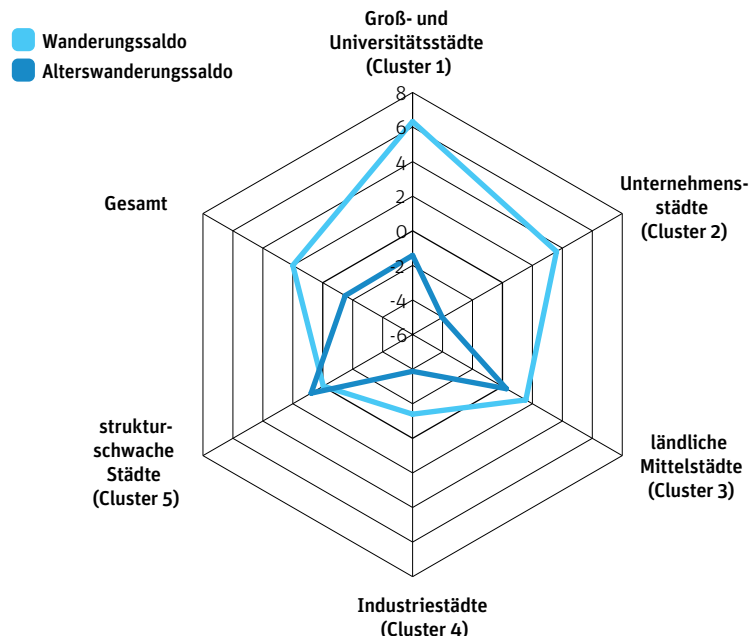
unter denen die Fortzüge überwiegen. Offensichtlich gelingt es den Städten des ersten Clusters, jüngere Menschen anzuziehen, aber nicht unbedingt Ältere zu halten. Das hat vor allem finanzielle Gründe: Weil Groß- und Universitätsstädte bei jungen Leuten so attraktiv sind, gerät der Wohnungsmarkt unter Druck.<sup>5</sup> Weniger betuchte Ruheständler weichen deshalb zum Teil in das preiswertere und oft auch attraktive Umland aus.<sup>6</sup> Dort sind noch genügend freie Immobilien verfügbar, um eine enge Stadtwohnung gegen geräumigeres Eigentum zu tauschen.<sup>7</sup> Universitätsstandorte wie Mannheim, Karlsruhe oder Münster sind klassische Beispiele für Städte mit einem stark negativen Alterswanderungssaldo.

## Ältere ziehen häufiger aus den Städten als hinein

Bis auf die Industriestädte des vierten Clusters gewinnen die meisten der untersuchten Städte Einwohner durch Zuwanderung. Dabei sind es vor allem die Jüngeren, die auf der Suche nach Arbeit und einem Ausbildungs- oder Studienplatz in die Städte von Cluster 1 und 2 ziehen. Ältere ziehen von dort tendenziell weg. Nur in Cluster 5 der strukturschwachen Städte überwiegt der Zuzug der über 64-Jährigen. In diesem Cluster finden sich besonders viele ostdeutsche Städte, die zuwandernden Älteren bei moderaten Lebenshaltungskosten eine deutlich höhere Versorgungssicherheit bieten als ländliche Kommunen des Umlandes.

Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner als jährlicher Mittelwert der Jahre 2007 bis 2011;  
Alterswanderungssaldo je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre als jährlicher Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012

(Datengrundlage: INKAR 2013, Bertelsmann Stiftung, eigene Berechnung)



## LEIPZIG

Einwohnerzahl (2011): 531.809

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: +8,8 Prozent

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 21,9 Prozent  
Prognose (2030): 22,6 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 13,2 Prozent  
Prognose (2030): 15,0 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### FOKUS AUF DIE JUNGEN

„Alle wollen hier zuerst die jungen Leute gewinnen. Dem demografischen Wandel kann so zwar wirksam begegnet werden, aber es sind auch die Älteren, deren Zahl immer weiter zunimmt“. Mit diesen Worten fasst die Leipziger Seniorenbeauftragte Kerstin Motzer den Spagat der Stadtentwicklungs- und Sozialpolitik besser zusammen, als es Zahlenkolonnen und Strategieerklärungen je gelingen könnten. Einerseits gilt Leipzig als jung, dynamisch und familienfreundlich. Die Einwohnerzahl wächst seit Jahren; der Wanderungsgewinn liegt bei über einem Prozent jährlich und damit in der Spitzengruppe der Städte aus Cluster 1. Zwischen dem Jahr 2000 und 2012 hat Leipzig nahezu 50.000 Bürger hinzugewonnen, vor allem junge Bildungswanderer und Familien.<sup>8</sup> Der natürliche Saldo war 2011 bereits nahezu ausgeglichen, seit 2013 ist er positiv. Oberbürgermeister Burkhard freut sich über diese Entwicklung: „Seit mehreren Jahrzehnten sind es in Leipzig über 6.000 Geburten, 6.181 im letzten Jahr (2013).“<sup>9</sup>

Andererseits ist die Stadt durch die vielen Geburten nicht etwa „jünger“ geworden. Der Anteil der älteren Menschen über 64 Jahre hat zwischen 1990 und 2011 von 16 auf 22 Prozent zugenommen.<sup>10</sup> Jener der Hochaltrigen über 80 Jahre hat sich ebenfalls um etwa ein Drittel erhöht.<sup>11</sup> Gerade dieser Anteil wird künftig noch stärker wachsen – auch weil überdurchschnittlich viele Ältere in die schön sanierte Stadt mit immer noch moderaten Mieten zuziehen.\*

Die Prioritätensetzung der Stadtentwicklungspolitik, deren oberstes strategisches Ziel es ist, Rahmenbedingungen „für eine ausgeglichene Altersstruktur“ zu schaffen und dafür „insbesondere junge Menschen und Familien“ in die Stadt zu holen und zu fördern, verwundert vor diesem Hintergrund.<sup>12</sup> Tatsächlich ist das Referat für Senioren im Vergleich zu ähnlichen Fachbereichen in Städten mit vergleichbarer Einwohnerzahl winzig. Während in Hannover rund 50 Mitarbeiter mit den Belangen der älteren Bevölkerung beschäftigt sind (ausgenommen die Hannoversche Heimaufsicht, die als kommunale Pflichtaufgabe eine besondere Stellung einnimmt), kümmern sich in Leipzig neben Kerstin Motzer nur noch vier Mitarbeiter des Sozialamtes im Rahmen der offenen Seniorenarbeit um diese Belange. Hinzu kommen noch die Verantwortlichen für Betreuung und Leistungsgewährung (Grundsicherung) im Sozialamt. Sicher spiegeln sich hier auch die insgesamt deutlich geringeren Einnahmen Leipzigs im Vergleich zu den westdeutschen Städten des Clusters 1 wider. Mit 1,3 Milliarden Euro umfasst das Haushaltsvolumen der Stadt trotz vergleichbarer Einwohnerzahl rund 600 Millionen Euro weniger als jenes von Hannover.<sup>13</sup>

Für die Seniorenbeauftragte ist die enge Zusammenarbeit mit dem ehrenamtlich tätigen Seniorenbeirat und den freien Trägern der Wohlfahrtspflege eine finanzielle und strukturelle Notwendigkeit. So war das letzte große Projekt der städtischen Alterspolitik, nämlich die Einrichtung von Seniorenbüros in allen Leipziger Stadtbezirken, eine Initiative des Seniorenbeirats. Das hauptamtliche Personal dieser Informations- und Beratungsstellen wird wiederum von freien Trägern gestellt und durch Ehrenamtliche unterstützt. Die Stadt fördert jedes Seniorenbüro mit 60.000 Euro jährlich – ein Quantensprung in der Seniorenarbeit.

In Leipzig, der Buch- und Messestadt mit langer Tradition, findet Kerstin Motzer die notwendige Unterstützung in einer vergleichsweise starken bürgerlichen Schicht älterer Menschen, die in vielen anderen Kommunen der neuen Bundesländer fehlt. Diese Menschen prägen ein positives Altersbild in der Stadt. Sie engagieren sich im Seniorenbeirat, nehmen an öffentlichen Ratssitzungen teil und weisen immer wieder auf die größten Defizite in Sachen altersfreundliche Stadt hin: Vor allem fehlt es an barrierefreien öffentlichen Wegen und Gebäuden und an seniorengerechtem Wohnraum.

\* Die durchschnittliche Kaltmiete liegt in Leipziger Wohnungen je nach Größe und Ausstattung zwischen 5 und 6 Euro je Quadratmeter. (Mietspiegel 2012, vgl. <http://www.pro-wohnen.de/Mietspiegel-Mietenspiegel/Mietspiegel-Leipzig-2012.pdf>). Die bundesdeutsche Durchschnittskaltmiete betrug 2013 6,21 Euro (F+B Mietspiegel-index 2013, vgl. [http://www.f-und-b.de/templates/news/hNews\\_0\\_76.htm](http://www.f-und-b.de/templates/news/hNews_0_76.htm)).

## BAYREUTH

Einwohnerzahl (2011): 73.111

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: -8,0 Prozent\*

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 20,5 Prozent  
Prognose (2030): 26,7 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 13,2 Prozent  
Prognose (2030): 12,5 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### STAGNATION IN DER SENIORENPOLITIK VERMEIDEN

Trotz seiner schönen landschaftlichen Lage, der Universität und der Bekanntheit als Festspielstadt gehört Bayreuth zu jenen Städten des ersten Clusters, die Einwohner verlieren. Der natürliche Saldo lag im Jahr 2011 bei -4,1 pro 1.000 Einwohner. Und die Prognosen des Bayerischen Landesamts prophezeien bis 2032 einen weiteren Bevölkerungsrückgang.<sup>14</sup> Der leichte Zuwanderungsgewinn kann diese Entwicklung kaum ausgleichen. Die Zuwanderung ist vor allem auf junge Menschen im Ausbildungsalter zurückzuführen, doch Familien und ältere Menschen ziehen häufig aus der Stadt heraus. Daher möchte sich Bayreuth vor allem bei jungen Familien profilieren und hat sich zum Ziel gesetzt, zu einer noch familien- und kinderfreundlicheren Stadt zu werden. Die Mitarbeiter des städtischen Seniorenamts bemerken zudem, dass auch immer mehr ältere Menschen aus dem Umland Interesse zeigen, in die Stadt zu ziehen, die mit ihren guten Lebensbedingungen und Infrastruktur lockt.

Die Stadt Bayreuth ist in Oberfranken ein wichtiges Wirtschafts- und Dienstleistungszentrum. Daher setzt die Verwaltung auf eine klassische Attraktivitätspolitik und rechnet sich gute Chancen aus, damit neue Bürger zu gewinnen. „Durch die Universität und die Festspiele kommen viele Menschen nach Bayreuth und finden es schön hier. Diese sollen gehalten werden“, fasst Carsten Hillgruber vom Sozialreferat die Hoffnung hinter diesem Vorgehen zusammen.

Doch eine übergeordnete Strategie zur Bevölkerungsentwicklung findet sich weder im Leitbild 2020 der Stadt noch im integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept (ISEK). Auch gibt es keine Verwaltungsstelle, die sich ausschließlich mit Demografiefra-

gen beschäftigt. Stattdessen befassen sich viele verschiedene Verwaltungsbereiche mit Bevölkerungsprognosen und beziehen sie in ihre Planung ein. So werden etwa beim lokalen Pflegebedarfsgutachten zielgruppenspezifische Bevölkerungsprognosen erstellt.

Petra Beermann, die Leiterin des Bereichs Wirtschaftsförderung, beschäftigt sich seit vielen Jahren mit den demografischen Entwicklungen: „Das Thema Demografischer Wandel ist kein neues. Es muss jedoch noch stärker die Notwendigkeit erkannt werden, dass dieser Wandel angepasste Strategien und Planungen erfordert.“ Ein Schritt in diese Richtung könnte das Projekt „Zukunftscoach“ sein. Der Zukunftscoach soll die Unternehmen in der Stadt und dem Landkreis bei der Personalentwicklung unterstützen. Dazu gehört die Sicherung und Neuanwerbung von Fach- und Führungskräften aus Deutschland und aus dem Ausland, aber auch die Sensibilisierung der Personalchefs für die Bedürfnisse älterer Mitarbeiter.

Ein anderes Beispiel aus der Praxis ist die mobile Seniorenberatung. Grundidee dieses Hilfsangebots ist es, nicht nur Senioren in Krisensituationen zu beraten, etwa in Fällen von Demenz oder Altersdepression, sondern dabei auch deren soziales Umfeld, also Familie, Nachbarn und behandelnde Ärzte miteinzubeziehen. Das Konzept überzeugte nicht nur eine lokal ansässige Stiftung, die das Angebot finanziell unterstützt, sondern auch die Jury eines europaweiten Wettbewerbs zum Thema „Leben mit Alzheimer“. Dort gewann die mobile Seniorenberatung 2012 den zweiten Platz.

Familien zu fördern, aber auch für alleinstehende Menschen Angebote zu machen, hält Udja Holschuh, die Leiterin des städtischen Seniorenamtes, für ausgesprochen wichtig. Die mobile Seniorenberatung setzt dies beispielhaft um. Doch Bayreuth als Stadt für alle Lebensalter rückt nach ihrer Einschätzung in der öffentlichen Wahrnehmung zu sehr in den Hintergrund. Daher wünscht sie sich von der lokalen Politik ein stärkeres Bemühen, alle Generationen gleich wertzuschätzen. Immerhin hat der Stadtrat im Sommer 2014 trotz vieler Sparmaßnahmen beschlossen, Pflegedienste weiterhin nach Qualitätsaspekten zu fördern – obwohl dies höhere Kosten bedeutet. „Das ist eine gute Entscheidung für alle Generationen“, freut sich Udja Holschuh.

\* Eine etwas bessere Prognose für Bayreuth hat das Bayerische Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung erstellt: Es veranschlagt eine Bevölkerungsabnahme um 4,8 Prozent zwischen 2012 und 2032.



Dass jüngere Menschen in Großstädte ziehen, ist kaum verwunderlich, denn dort finden sie eine gute Versorgungslage, ausreichend Möglichkeiten zur Aus- und Weiterbildung sowie Arbeitsplätze. In der Familiengründungsphase bleiben junge Menschen mittlerweile ebenfalls häufiger in der Stadt.<sup>15</sup> Noch bis zur Jahrtausendwende hat der Wunsch nach dem Eigenheim im Grünen das Siedlungsverhalten der Familiengründer geprägt und wurde über die Eigenheimzulage und hohe Pendlerpauschalen auch staatlich gefördert.

### Mehr Kinder, mehr Einwohner

Die Kinderzahl je Frau war im ländlichen Raum lange Zeit deutlich höher als in städtischen Regionen. Seit über zehn Jahren hat sich das grundlegend geändert: Während der Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Bevölkerung Deutschlands insgesamt zurückgeht, konzentrieren sich diese nun stärker in städtischen Regionen. 2010 machten Kinder im Alter von 6 bis 18 Jahren in städtischen Kreisen 12,3 Prozent der Bevölkerung aus, im dünn besiedelten ländlichen Raum lediglich 11,1 Prozent.<sup>16</sup> Vor allem Großstädte profitieren von der Rückkehr der Familien zum urbanen Leben. Im Vergleich der Jahre 2000 und 2010 zeigten sie leicht steigende Geburtenraten, während diese in allen anderen Kreisen sanken. Der natürliche Saldo, bei dem Geburten und Sterbefälle miteinander verrechnet werden, fällt in Großstädten demnach deutlich günstiger aus als in kleineren Kommunen.

Die Städte des ersten Clusters haben ein nahezu ausgeglichenes Verhältnis von Geburten und Sterbefällen; das Geburtendefizit beträgt -0,6 je 1.000 Einwohner. Nur im zweiten Cluster, den Unternehmensstädten, ist dieses Verhältnis noch etwas besser. Hohe Zuwanderungsraten, wie sie für die meisten Groß- und Universitätsstädte kennzeichnend sind, führen sogar zu einem Wachstum der Bevölkerung. So haben einige Städte des Clusters 1, etwa Potsdam, Freiburg im Breisgau, Darmstadt und Gießen, zwischen 2006 und 2011 einen Bevölkerungsgewinn von über fünf Prozent verzeichnet.

Allerdings finden sich bei den Groß- und Universitätsstädten auch einige Orte, die ein deutlich höheres Geburtendefizit als im Clustermittel aufweisen. Landshut und Kaiserslautern haben vergleichsweise stark negative natürliche Salden. In Kaiserslautern dürfte dies vor allem der Technischen Universität mit ihren ingenieur- und naturwissenschaftlichen Studiengängen geschuldet sein, die viele junge Männer anzieht. Damit fehlen in Kaiserslautern junge Frauen, die für eine Familiengründung nötig wären.

Landshut hingegen, rund 70 Kilometer von München entfernt und unweit des Flughafens gelegen, bietet Menschen, die in München arbeiten, vergleichsweise günstigen Wohnraum und ist zudem ein attraktiver Gewerbestandort mit hohem Wirtschaftswachstum. Diese Faktoren sorgen für hohe Zuzugsraten. Die Zuwanderung gleicht die fehlenden Geburten mehr als aus und führte zu einer Bevölkerungszunahme um 3,8 Prozent zwischen 2006 und 2011. Doch nicht alle Städte in

Cluster 1 können einen solchen Anstieg verzeichnen. Im Gegenteil: Mancherorts treffen die negativen natürlichen Salden auf nur geringe Wanderungsgewinne. Im Resultat verzeichnen Bayreuth, Dortmund, Göttingen und Saarbrücken zwischen 2006 und 2011 leichte Einwohnerverluste, die sich angesichts der bundesweiten demografischen Entwicklung ausweiten könnten.

Wo viele Menschen im besten Familiengründungsalter leben, werden nicht nur viele Kinder geboren, sondern es befindet sich auch ein großer Teil der Bevölkerung im Erwerbsalter. Die Arbeitgeber können viele Personen beschäftigen, die als Konsumenten den Handel stützen und als Arbeitnehmer Steuern zahlen. Auch Gewerbesteuern können in ausreichendem Maße in die Kassen der Kommunen fließen. Diese Einnahmen sind die Grundlage für das Dienstleistungsangebot, das eine Kommune für die Älteren erbringen kann – aber auch für die Jüngeren, was wiederum die Attraktivität des Ortes für junge Familiengründer steigert.

### Zweifacher Vorteil für die einen – doppelte Last für die anderen

Städte, in denen im Verhältnis zu den Einwohnern im erwerbsfähigen Alter besonders viele ältere Menschen leben, haben häufig den geringsten finanziellen Spielraum, um altersbezogene Dienstleistungen zu finanzieren. Dies gilt vor allem für die Cluster 4 und 5. Umgekehrt haben wohlhabendere Städte tendenziell wenig ältere Menschen zu versorgen, vor allem in Cluster 1 und 2. Die Schere zwischen armen und reichen Kommunen könnte sich weiter öffnen, denn der wirtschaftliche Erfolg ortsansässiger Unternehmen lässt nicht nur die kommunalen Einnahmen steigen. Er zieht auch neue Erwerbsfähige in den Ort, was die regionalen Disparitäten weiter vorantreibt.

Kommunale Steuereinnahmen 2011, in Euro je Einwohner; Abhängigenquote der Älteren ab 65 Jahre je 100 Einwohner im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren, 2011

(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)

- kommunale Steuereinnahmen
- Abhängigenquote der Älteren



Vergleichsweise hohe Steuereinnahmen und ein eher geringer Anteil Älterer treffen vor allem in den wirtschaftsstarken Großstädten mit überregional bedeutenden Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen wie Bonn, Münster, Hannover, Darmstadt und Karlsruhe aufeinander. Diese Kommunen haben die besten Voraussetzungen für eine ausgewogene Jugend-, Familien- und Alterspolitik, die sich für alle Beteiligten auszahlt. Gerade in kleineren Universitätsstädten wie Greifswald, Weimar und Gießen liegen die Steuereinnahmen jedoch häufig auf niedrigem Niveau, weshalb die politischen Gestaltungsmöglichkeiten dort begrenzt sind. Denn Auszubildende und Studenten haben keine oder nur geringe Einkommen.

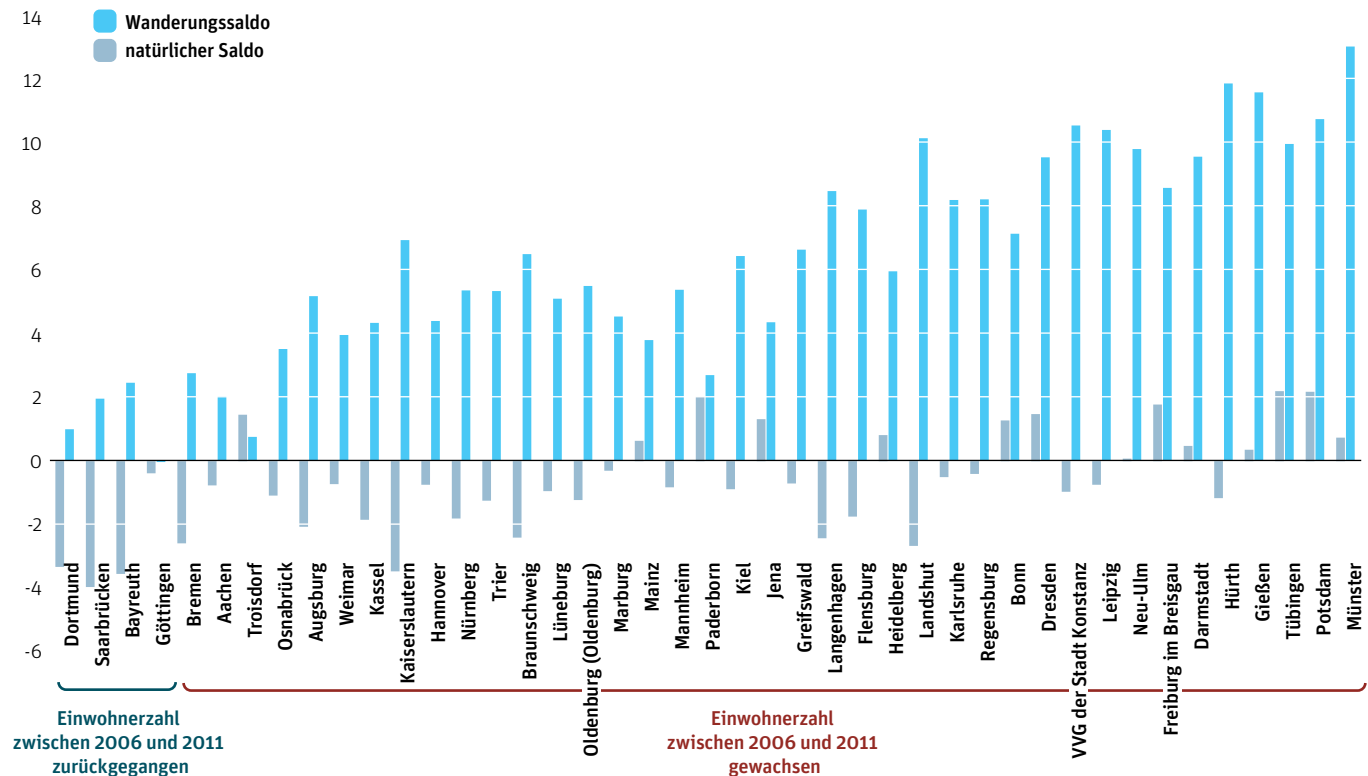
Mit viel Nachwuchs gehen zwar demografische Vorteile einher, er bedeutet aber auch einen hohen Versorgungsbedarf. Für Kinderbetreuung und Ausbildung müssen die Groß- und Universitätsstädte mehr Geld in ihrem Haushalt einplanen als die zumeist kleineren und stärker alternden Kommunen der anderen Cluster. Auch für die Unterstützung sozial Schwacher haben Großstädte häufig höhere Ausgaben als ländlichere Gemeinden, etwa durch die Bereitstellung sozialgerechter Wohnungen und durch Bildungs- und Teilhabeangebote. Ein weiterer Kostenfaktor ist mit den zentralörtlichen Funktionen von Großstädten verbunden: Großstädte halten oftmals das einzige Konzerthaus, Schwimmbad, Theater oder Stadion für eine ganze Region bereit und müssen, mit Unterstützung der jeweiligen Bundesländer, auch für den Unterhalt dieser meist zuschussbedürftigen Einrichtungen aufkommen.

## Wachsende Städte profitieren vor allem von Zuwanderung

Die Mehrzahl der Groß- und Universitätsstädte wächst, obwohl in ihnen geringfügig mehr Menschen sterben als geboren werden. In jenen mit dem größten Zuwachs sind sowohl der natürliche Saldo als auch der Wanderungssaldo positiv. Insgesamt beeinflussen die Zu- und Fortzüge die Einwohnerzahlen der Städte deutlich mehr als Geburten und Todesfälle.

Natürlicher Saldo sowie Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner als Mittelwert der Jahre 2007 bis 2011

(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)





## HANNOVER

Einwohnerzahl (2011): 525.875

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: +1,5 Prozent

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 19,5 Prozent  
Prognose (2030): 23,7 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 14,9 Prozent  
Prognose (2030): 14,5 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### MEHR BÜRGERNÄHE – ABER WIE?

Was ist eine bürgerorientierte Kommune? Die Landeshauptstadt Hannover hat diese Frage zum Programm gemacht. Mit dem aktuellen Stadtentwicklungsprozess „Mein Hannover 2030“ werden Ziele und Strategien für die Stadtentwicklung in den nächsten eineinhalb Jahrzehnten in einem breiten öffentlichen Dialog, also gemeinsam mit den Bürgern, erarbeitet. Kann das funktionieren in einer so großen Kommune, einer Universitäts-, Studenten- und Messestadt mit entsprechend hoher Einwohnerfluktuation? Und: Welche Rolle übernehmen die älteren Einwohner in einer bürgerorientierten Kommune?

Dagmar Vogt-Janssen ist Bereichsleiterin des Kommunalen Seniorenservice Hannover (KSH) und nennt zwei ihrer Ansicht nach wichtige Ansätze einer bürgerorientierten Kommune: Erstens, die Verortung aller Projekte und Angebote in den Quartieren, also in fußläufiger Entfernung der Bürger. Und zweitens, die große Bedeutung von Beteiligungsprozessen. Beides kommt gerade älteren Einwohnern zu Gute: Die Quartiersbetonung bedeutet kurze Wege und schafft damit die Grundlage dafür, dass auch weniger mobile Ältere am Stadtleben teilhaben können. Der Ruf nach Beteiligung spricht Ältere besonders an, weil sie Lebenserfahrung mitbringen und sich oftmals stark mit ihrem Stadtteil identifizieren. „Es ist wichtig, die Bürger mitzunehmen“ – sowohl bei großangelegten Umbauprojekten wie der Erschließung eines neuen Stadtteils als auch bei kleinen Veränderungen im Wohnumfeld.

Die Befürchtung mancher, die Älteren hätten unrealistische Wünsche oder kämen nur zu Dialogveranstaltungen, wenn sie Missstände zu beklagen hätten, bestätigt sich in Hannover nicht. Ganz im Gegenteil, meint Dagmar Vogt-Janssen: Sie brächten häufig sehr bodenständige und kreative Ideen mit. Dazu müssten sie aber professionell angeleitet und moderiert werden. Für die Mitarbeiter des Kommunalen Senioren-Service finden daher derzeit Fortbildungen statt. Auch die fehlende Vertrautheit der älteren Bürger mit modernen Beteiligungsformen ist manchmal ein Problem. World-Café, Ideenwerkstatt, Open Space – da wissen die wenigsten, was gemeint ist. Manche können sich nicht vorstellen, dass sie mit ihren Ideen tatsächlich Einfluss auf die lokale Politik nehmen. „Nehmen die politischen Gremien unsere Vorschläge überhaupt wahr?“, diese Frage hört Dagmar Vogt-Janssen häufig.

Ab Ende September sollen die Veranstaltungen zu „Mein Hannover 2030“ beginnen und in Kürze der Seniorenplan 2014 herausgegeben werden. Seniorenarbeit sei nicht nur für die Älteren zu leisten, sondern vor allen Dingen *mit* ihnen, erklärt Vogt-Janssen: „Wir wollen zeigen, dass sich die Seniorenarbeit kontinuierlich verändert und stärker als bisher sozialräumliche Planung und Arbeit umfasst.“

Den Begriff des „Altenhilfeplans“ lehnt Dagmar Vogt-Janssen ab, denn er betone zu sehr die defizitäre Seite des Alters und stelle die ressourcenorientierte Seniorenarbeit in den Hintergrund. Der Seniorenplan nimmt das Konzept der altersgerechten Quartiersentwicklung auf, ist aber nicht mit einer Demografiestrategie gleichzusetzen. Der Plan beschreibt ein sozialräumlich orientiertes integriertes Handlungskonzept und verdeutlicht, welchen Nutzen ein solches Konzept an den Schnittstellen zu anderen Fachbereichen innerhalb und außerhalb der Verwaltung haben kann.

# CLUSTER 2 ZWISCHEN WOHLSTAND UND WEGZUG DER ÄLTEREN: DIE UNTERNEHMENSSTÄDTE

Mit 26 Städten ist das zweite Cluster das kleinste. Gleichzeitig vereint es die günstigsten ökonomischen Bedingungen aller Cluster mit fast ebenso guten Werten bei den demografischen Indikatoren. Dafür sind vor allem die zahlreichen Großkonzerne verantwortlich, die in den Städten des zweiten Clusters angesiedelt sind und die viele junge Menschen im besten Erwerbs- und Familienalter anziehen. Die Kehrseite der Medaille: Ältere zieht es eher weg aus diesen Unternehmensstädten.

## Viele Arbeitnehmer, wenig Alte

Der natürliche Saldo ist mit -0,2 in Cluster 2 nahezu ausgeglichen. Dies ist der beste Durchschnittswert aller Cluster. Die Abhängigenquote der Älteren fällt ebenfalls noch vergleichsweise niedrig aus: Auf 100 Einwohner im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren kommen in den Unternehmensstädten durchschnittlich 31 Personen über 64 Jahre. Am niedrigsten liegt der Wert innerhalb des Clusters in Frankfurt am Main mit nur rund 24 Menschen über 64 Jahre je 100 Erwerbsfähige. Am anderen Ende der Skala findet sich Bad Homburg mit einem Wert von 38. Dabei liegen die Städte räumlich dicht beieinander. Der Grund für den Unterschied findet sich einerseits in der Rolle Bad Homburgs als beste Wohnlage für begüterte Berufspendler nach Frankfurt am Main. Diese Menschen bleiben meist auch im Alter in der Kur- und Kongressstadt wohnen und sorgen für eine hervorragende Finanzlage der Kommune – Steuereinnahmen und Kaufkraft sind weit überdurchschnittlich. Andererseits

zieht Frankfurt am Main als Universitätsstandort und internationales Finanzzentrum viele junge Menschen an, ein Umstand, der sich positiv auf die Abhängigenquote der Älteren auswirkt. Die Steuereinnahmen der Kommune fallen aufgrund ihrer enormen Wirtschaftsleistung noch höher aus als in Bad Homburg.

## Multinationale Konzerne bringen hohe Steuereinnahmen

Die größte Ähnlichkeit haben Frankfurt am Main und Bad Homburg hinsichtlich ihrer sehr guten Wirtschaftslage, sowohl in den kommunalen als auch in den privaten Haushalten. Die beiden Städte stehen in dieser Hinsicht exemplarisch für alle Unternehmensstädte. Die Steuereinnahmen liegen im Mittel bei 1.074 Euro je Einwohner, das sind rund 50 Prozent mehr als im Durchschnitt aller Cluster (713 Euro). Auch die Kaufkraft ist mit 48.113 Euro deutlich größer als im Gesamtdurchschnitt (42.160 Euro). Die meisten Städte des Clusters 2 sind als Standorte großer multinationaler Unternehmen bekannt. In Wolfsburg sorgt vor allem der Volkswagen-Konzern für Steuereinnahmen, die mit 1.548 Euro pro Kopf mehr als doppelt so hoch sind wie die mittleren Steuereinnahmen aller Cluster. In Sindelfingen ist die Daimler AG mit einem Mercedes-Benz-Werk ansässig. In Biberach agiert der Pharmakonzern Boehringer-Ingelheim, in Ludwigshafen der Chemiekonzern BASF, in Erlangen die Siemens AG und in Ingolstadt liegt der Unternehmenssitz des Automobilherstellers Audi. Auch Düsseldorf und Stuttgart gelten als Wirtschaftszentren mit hoher Innovationskraft und Wertschöpfung.

Diese Städte verfügen über ein vielfältiges und lukratives Arbeitsplatzangebot. Es ist daher nicht verwunderlich, dass die Wanderungssalden für nahezu alle Städte des zweiten Clusters (Ausnahme ist Sindelfingen) positiv ausfallen. Im Mittel gewannen die Kommunen in den Jahren 2007 und 2011 jährlich 3,6 Personen je 1.000 Einwohner durch Zuwanderung hinzu.

## Ältere zieht es weg aus Unternehmensstädten

Allerdings vollzieht sich dieser Wanderungsgewinn ohne Beteiligung der älteren Generation: Bei den Einwohnern über 64 Jahren haben die Städte in den Jahren 2008 bis 2012 im Schnitt per Saldo sogar jährlich 4 von 1.000 Menschen durch Abwanderung verloren. Deutlich zeigt sich die Abwanderungstendenz der älteren Bevölkerung in Offenbach am Main, Frankfurt am Main und Stuttgart: Diese Städte haben zwischen 2008 und 2012 jährlich im Mittel ein Prozent ihrer Bewohner ab 65 Jahren durch Wegzug verloren.

Ausgehend von der hohen Kaufkraft des zweiten Clusters liegt es nahe, dass sich ein Teil der älteren Bevölkerung nach der Erwerbsphase ihren Wunsch nach einem Heim in landschaftlich attraktiver Lage erfüllt. Gerade aus stark industriell geprägten, aber gleichzeitig wohlhabenden Städten wie Rüsselsheim oder Stuttgart zieht es viele ältere Menschen in das Umland, aber auch in die Küstenregionen Deutschlands oder in das Alpenvorland.<sup>17</sup> Dass diese Wünsche vor allem in den Städten des ersten und zweiten

Clusters zu einer Abwanderungstendenz der Älteren führen, dürfte letztlich damit zusammenhängen, dass die Umlandgemeinden dieser südlich und südwestlich gelegenen Städte immer noch ein zufriedenstellendes Nahversorgungsnetz bieten.<sup>18</sup> Dies ist in den schrumpfenden Regionen in Ost-, Mittel- und Norddeutschland seltener der Fall. Zudem fehlt es dort oft an dem notwendigen Kapital für einen Umzug in eine Region mit hoher Lebensqualität.<sup>19</sup>

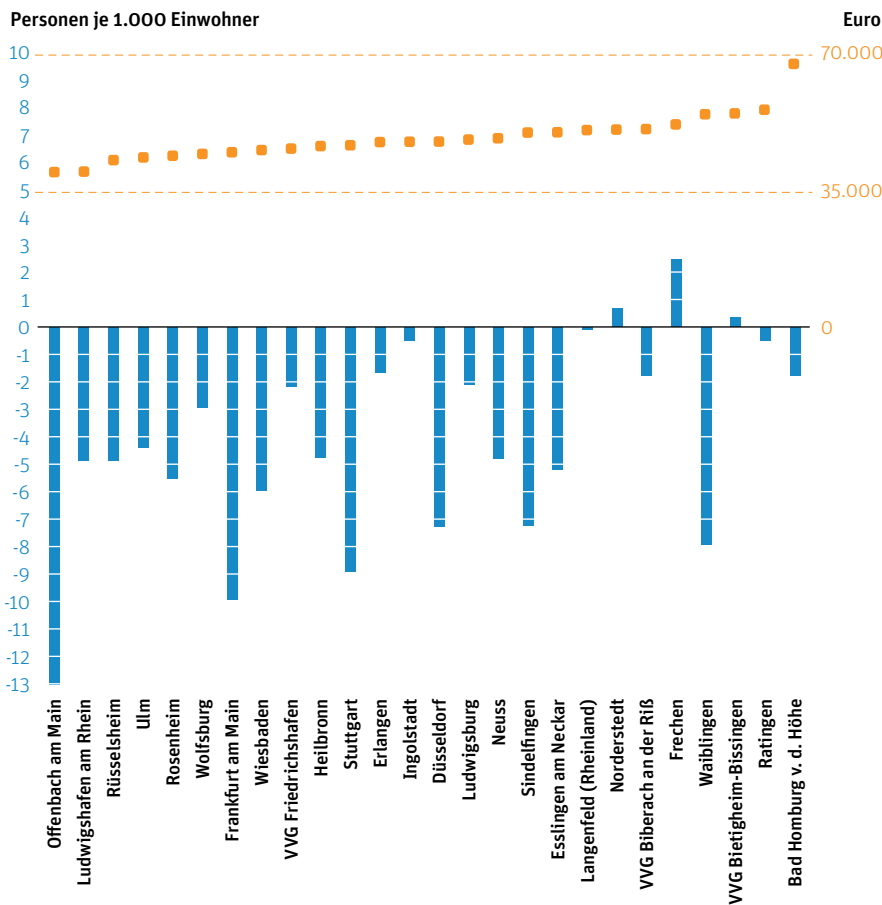
### Altersabwanderung verlagert Probleme in andere Kommunen

Die Abwanderung älterer Menschen bringt sicher einige Vorteile für die betroffenen Städte: Die Kosten für die Bereitstellung

altersgerechter Infrastruktur, für Pflegeheime und offene Altenarbeit sinken, je weniger ältere Menschen in einer Kommune leben. Gleichzeitig gehen jedoch auch Kaufkraft und Potential für ehrenamtliches Engagement verloren. Auch ein kultureller Verlust ist zu erwarten: Ältere Einwohner leben häufig schon seit ihrer Geburt in der jeweiligen Stadt und prägen deren Geschichte und Identität. Wenn diese Menschen ihrer Heimat den Rücken kehren, geht ein Stück Erinnerungskultur verloren.

Letztlich ist auch der finanzielle Vorteil, den sich manche Städte bei weniger älteren Einwohnern erhoffen könnten, nur ein scheinbarer Gewinn: Ein Großteil der Infrastruktur, die an Ältere gerichtet ist, kommt auch anderen Bevölkerungsgruppen zu Gute, etwa

Kindern und Menschen mit Behinderungen. So muss sich eine soziale, generationengerechte Stadtentwicklungspolitik des Themas Barrierefreiheit ohnehin annehmen, denn die Hindernisse sind für Kinderwagen häufig dieselben wie für Gehhilfen. Die Versorgungskosten für ältere Menschen, beispielsweise in der Gesundheitsversorgung und Heimaufsicht, werden bei Abwanderung zudem nur in andere Kommunen verlagert und im ungünstigsten Fall gar vergrößert, weil kleinere und ländlicher gelegene Gemeinden keine Versorgungssysteme von vergleichbarer Größe und Effizienz wie große Unternehmensstädte aufbauen und aufrechterhalten können. Diese Mehrkosten könnten dann im Zuge des kommunalen Finanzausgleichs wieder auf die größeren Städte zurückfallen.



### Wohlhabende Ältere verlassen vor allem Industriestädte

Die Abwanderung älterer Einwohner fällt besonders in industriell und unternehmerisch geprägten Städten hoch aus. Geringe Verluste oder sogar Zuwanderung verzeichnen Kommunen, die landschaftlich schön gelegen und städtebaulich attraktiv sind. Dass vor allem Städte mit einer vergleichsweise hohen Kaufkraft stabil bleiben, während jene mit eher geringen Haushaltsnettoeinkommen Abwanderungsprobleme haben, deutet darauf hin, dass vor allem wohlhabende Einwohner die Industriestandorte bereits verlassen haben und in attraktive Altersruhesitze gezogen sind.

Alterswanderungssaldo je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre als jährlicher Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012; Kaufkraft der Privathaushalte 2012, in Euro

(Datengrundlage: INKAR 2013, Bertelsmann Stiftung, eigene Berechnung)

- Alterswanderungssaldo
- Kaufkraft der Privathaushalte

## ERLANGEN

Einwohnerzahl (2011): 106.326

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: +2,7 Prozent

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 19,0 Prozent  
Prognose (2030): 23,2 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 15,6 Prozent  
Prognose (2030): 15,6 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### ERFOLGE DURCH KLASSISCHE SENIORENARBEIT

„Weniger werden wir eher nicht“ so die Antwort von Eileen Goller auf die Frage, wie sich der demografische Wandel in Erlangen zeigt. Das sind erst einmal keine schlechten Voraussetzungen für die wirtschaftsstarke Großstadt in Mittelfranken, die sich auch in den statistischen Kenngrößen zeigen. Fast 3 Prozent Bevölkerungszuwachs sind bis 2030 zu erwarten, der Altenquotient liegt bei gerade einmal 28 Personen über 64 Jahren auf 100 im erwerbsfähigen Alter. Die Steuereinnahmen beziffern sich auf bei 924 Euro pro Einwohner.

„Der Anteil der Älteren steigt auch in Erlangen“, führt Frau Goller fort. Doch sie sieht die Stadt als gut gerüstet für die zukünftigen Herausforderungen und erklärt dies damit, dass Arbeit des Seniorenamts schon seit über 50 Jahren einen Eckpfeiler der kommunalen Politik stelle. Das daraus gewachsene Angebot der Stadt ist entsprechend vielfältig. Neben der klassischen Seniorenberatung bietet die Kommune eine ganze Bandbreite an Fahrten und Veranstaltungen an, zudem die jährlich stattfindenden Demenztage und seit 2014 die für alle zwei Jahre geplanten Seniorentage. Es gibt eine Ehrenamtsbeauftragte und eine Koordinationsstelle für bürgerschaftliches Engagement sowie eine Schnittstelle zur Behindertenberatung. Frau Goller selbst leitet kommissarisch das Seniorenamt und ist zudem für die Pflegeberatung verantwortlich. In ihrer Arbeit kooperieren die Mitarbeiter dieses Amtes nicht nur eng mit anderen Verwaltungsbereichen, sondern auch mit dem Seniorenbeirat, dem Seniorenbüro, dem Seniorennetz des Bayerischen Roten Kreuz sowie den 46 Seniorenclubs der Stadt. Ein seniorenpolitisches Konzept gibt es jedoch nicht. Die seniorenpolitisch der Stadt hat sich rein aus der Bedarfsplanung entwickelt – wahrscheinlich dank weitsichtiger Verantwortlicher in den letzten Jahrzehnten, vermutet Frau Goller. Auf diese Leistung sind die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen stolz und vermischen daher auch nicht, dass es in der Stadt keine Koordinationsstelle für

Demografiefragen gibt. „Das Seniorenamt sehe ich noch einmal über der Stelle eines Demografiebeauftragten, da das Amt wie eine ganze Abteilung für Demografiefragen ist“, begründet Frau Goller die Bedeutung ihrer Abteilung. Dennoch soll es in Zukunft zumindest ein seniorenpolitisches Gesamtkonzept geben. Bereits vor mehreren Jahren hat das Seniorenamt zusammen mit dem Sozialplaner ein Konzept für die Seniorenanlaufstellen des Seniorenamtes erstellt, welches seitdem immer wieder angepasst wird. Mit der Neubesetzung der Abteilungsleitung erwartet Eileen Goller, dass sich die Arbeit des Seniorenamtes strategisch und konzeptionell weiter entwickelt.

Die Seniorenanlaufstellen bilden den Dreh- und Angelpunkt der Erlanger Seniorenarbeit. Sie sind historisch aus den Hausmeisterbüros ehemaliger Seniorenwohnanlagen entstanden. Heute sind die Ansprechpersonen der Büros fest beim Seniorenamt angestellt. Annette Plogmaker ist eine von ihnen. Sie beschreibt ihre Rolle gerne als „Spinne“, denn sie knüpft die Netze zwischen den Senioren und den Behörden. Ihr Aufgabenspektrum umfasst damit viel mehr als eine reine Beratung. „Kontakte aufbauen, aus der Einsamkeit holen, Begleitung zum Arzt oder zum Einkaufen“, das sind nur einige ihrer täglichen Tätigkeiten. Zwar dürfen die Mitarbeiter des Amtes die Senioren nur auf Einladung auch zu Hause besuchen, aber über mangelnde Nachfrage können sie sich nicht beklagen. Das Konzept der Anlaufstellen ist so erfolgreich, dass zwei weitere in Planung sind.

Der Erfolg der quartiersbezogenen Beratung erklärt sich auch aus einer gern verdrängten Tatsache der Lebenslage Erlanger Senioren. Die Stadt ist als weltweit zweitgrößter Standort der Siemens AG und mit Niederlassungen weiterer auch internationaler Unternehmen zwar wirtschaftlich sehr gut aufgestellt – aber davon profitieren längst nicht alle Bürger gleichermaßen. Neben gut situierten Senioren, die eher Probleme damit haben, ihre großen Häuser im Alter in Stand zu halten, leben in Erlangen auch relativ viele Menschen, die im Alter wenig Mittel zur Verfügung haben und zum Teil auf Grundsicherung angewiesen sind, erklärt Frau Goller. Viele von ihnen sind alleinstehend oder ihre Kinder wohnen nicht mehr vor Ort. Auch Senioren mit Migrationshintergrund gehören dazu, die oft neben ökonomischen und sozialen Problemen auch noch mit der deutschen Sprache zu kämpfen haben. Für sie sind die kostenlosen und wohnortsnahen Angebote der Erlanger Seniorenarbeit eine wichtige Brücke, um den Anschluss an die Gesellschaft nicht zu verlieren. Um diese Menschen besser zu erreichen, sieht Frau Plogmaker noch Verbesserungsbedarf in der Seniorenarbeit – zum Beispiel durch Mitarbeiter, die auch russisch sprechen.

# CLUSTER 3 VERTRAUEN AUF FAMILIE UND NACHBARN: DIE LÄNDLICHEN MITTELSTÄDTE

Im dritten Cluster finden sich überwiegend kleinere Mittelstädte und Gemeindeverbände aus nahezu allen westlichen Bundesländern. Eher traditionelle, konservative Lebens- und Erwerbsbiografien sowie eine enge Familienbindung sind wichtige Faktoren, welche die Lebenslage der Älteren in diesen Städten prägen. Noch altern diese Städte nur langsam. Noch können die guten familiären und nachbarschaftlichen Netzwerke Lücken in der kommunalen Daseinsvorsorge füllen, gerade in den ländlicheren Ortsteilen. Doch irgendwann wird das Verhältnis von Versorgern zu Versorgenden kippen – dann sind mobile und flexible Betreuungs- und Unterstützungsangebote als Alternative zur informellen Nachbarschaftshilfe nötig. Einzelne Ältere ohne eigene Angehörige und soziale Vernetzung stehen schon jetzt hilflos da.

## Regionale Schwerpunkte im Süden und Westen

Bei den 51 Städten des dritten Clusters sind vor allem die Bundesländer Nordrhein-Westfalen (27 Städte), Baden-Württemberg (9 Städte) und Bayern (7 Städte) stark vertreten – ein Umstand, der zum einen mit der allgemeinen Bevölkerungsverteilung in Deutschland zusammenhängt, zum anderen aber auch auf strukturelle Besonderheiten der Siedlungsentwicklung im Süden und Westen Deutschlands hindeutet. Hier finden sich besonders viele kleinere, wirtschaftlich stabile Mittelstädte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern, die von einer großen Zahl familiengeführter Unternehmen, von Handwerk und Tourismus profitieren.

## Langsames Altern und Schrumpfen

Die demografischen Indikatoren der ländlichen Mittelstädte zeigen eine moderate, aber anhaltende Schrumpfung und Alterung: Ein leichtes Wanderungsplus von durchschnittlich 1,6 Personen je 1.000 Einwohner steht einem deutlich stärkeren negativen natürlichen Saldo von -2,5 je 1.000 Einwohner gegenüber. Das ist eine ungünstigere demografische Situation als in den Groß-, Universitäts- und Unternehmensstädten, die (noch) wachsende Einwohnerzahlen und relativ viele Kinder verzeichnen.

Die Wirtschaftsindikatoren zeigen für die ländlichen Mittelstädte gute Werte, ohne jedoch die Spitzenwerte der Unternehmensstandorte des zweiten Clusters zu erreichen: Die kommunalen Steuereinnahmen liegen mit 717 Euro pro Kopf nur ganz leicht über dem Durchschnitt aller Cluster von 713 Euro; die Kaufkraft der Privathaushalte übertrifft mit 44.861 Euro im Jahr den Gesamtdurchschnitt der Cluster von 42.160 Euro dagegen deutlich. Die kommunale wie private Finanzlage der Städte und ihrer Bewohner ist damit relativ stabil. In Kombination mit der nur moderaten Alterung zeigen die Städte des dritten Clusters eine vergleichsweise günstige Ausgangslage für die derzeitigen und kommenden demografischen Aufgaben.

## Enge Einbindung der Älteren in Familie und Nachbarschaft

Bei den älteren Bevölkerungsgruppen ab 65 Jahren verzeichnen die ländlichen Mittelstädte einen nahezu ausgeglichenen Wanderungssaldo. Dieser Wert könnte, so unsere Vermutung, weniger mit besonders ausbalancierten Wanderungsbewegungen, als mit einer insgesamt eher geringen Wohnstandortmobilität dieser Altersgruppe im dritten Cluster zusammenhängen. In den Städten, die überwiegend in ländlichen Regionen Nordrhein-Westfalens und im Süden Deutschlands liegen, sind die Menschen möglicherweise besonders standorttreu. Das ist der Eindruck, den die Seniorenbeauftragte Angela Perlet für Offenburg bestätigt. Die Bindung an die Familie ist im Süden und Südwesten Deutschlands traditionell eng. Dabei hält sich immer noch ein Familienverständnis, in dem Kleinkinder und auch Großeltern häufig zu Hause versorgt werden – nicht zufällig handelt es sich bei Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Bayern auch um Bundesländer mit besonders geringen Betreuungsquoten von unter Dreijährigen in Kindertagesstätten.<sup>20</sup> Der Anteil häuslicher Pflege liegt in diesen Ländern laut bundesweiter Pflegestatistik zwar nahe des Mittels von zwei Dritteln, doch hauswirtschaftliche Hilfsdienste wie Einkäufe, Kochen oder Fensterputzen werden in dieser Statistik nicht erfasst, wenn kein grundlegender Hilfsbedarf beim Essen oder bei der Körperpflege besteht.<sup>21</sup> Solche nicht-pflegerischen Hilfen spielen nach Ansicht von Angela Perlet aber eine enorme Rolle für die Lebensqualität im Alter und ermöglichen vielen das Verbleiben im eigenen Haus oder der eigenen Wohnung.



Für die Wohnorttreue im Alter spricht auch die hohe kirchliche Verbundenheit der Bevölkerung in den ländlichen Mittelstädten – 72 Prozent der Menschen in diesen Städten gehören der katholischen oder evangelischen Kirche an.<sup>22</sup> Das ist der höchste Wert unter allen Clustern. Ältere, die in einer lokalen Kirchengemeinde aktiv sind, könnten von der Vernetzung mit anderen Gemeindemitgliedern profitieren und ihrem Wohnort besonders verbunden bleiben. Denn kirchliche Gemeinden übernehmen auch einen bedeutenden Anteil der sozial-integrativen Aufgaben in der Kommune. So teilen sich in Offenburg Stadtverwaltung und freie Träger den Betrieb der Stadtteil- und Familienzentren – in den meisten Fällen handelt es sich bei den freien Trägern um Kirchengemeinden.

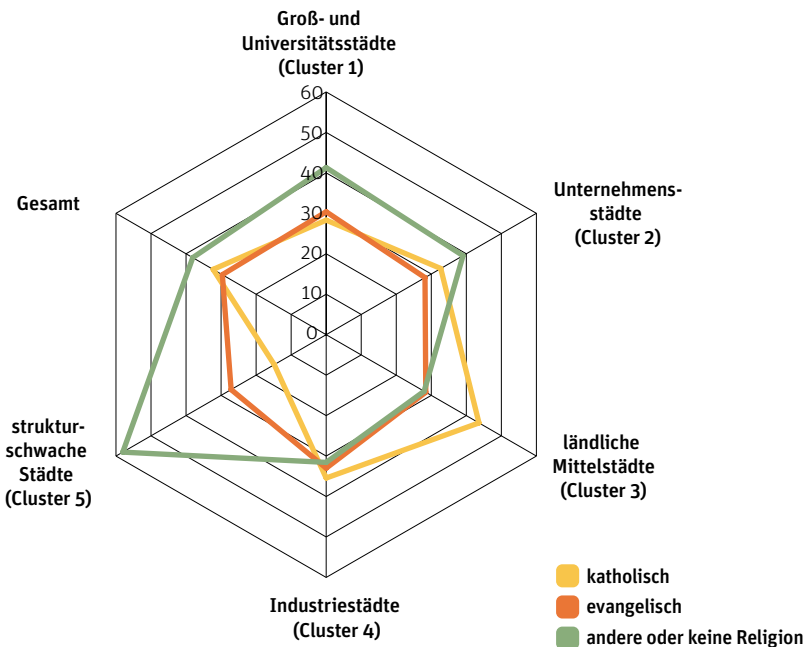
Eine gute familiäre wie soziale Einbindung, etwa in Kirchengemeinde oder Verein, ist ein wichtiger Faktor, um die Lebensqualität im Alter aufrechtzuerhalten. Verwandte, Freunde und Nachbarn können – bis zu einem gewissen Grad – auch Versorgungsdienste

übernehmen. Schwierig wird es jedoch, wenn soziale und familiäre Netzwerke fehlen oder der Versorgungsbedarf der älteren Person die Kompetenzen und Möglichkeiten von Laien grundsätzlich übersteigt. Denn dann sind gerade finanziell gut aufgestellte Kommunen mit kaufkräftiger Haushaltsstruktur wie jene des dritten Clusters häufig nicht gut vorbereitet, weil sie sich viele Jahre lang kaum um sozial schwächere Ältere kümmern mussten. Es fehlt dort häufig an Versorgungsinfrastrukturen in den ländlicheren Stadtteilen oder an einem ausreichend ausgebauten professionellen Angebot ambulanter Pflegedienstleister, das die informelle Pflege innerhalb der Familie ergänzen und im Notfall ersetzen könnte.

### Gemeindeverbände: Lücken in der Daseinsvorsorge

Diese Herausforderungen zeigen sich vor allem in den sieben sogenannten Verbandsgemeinden unter den ländlichen Mittelstädten. Eine Verbandsgemeinde ist ein kommunales Zweckbündnis, das eine größere zentrale

Stadt mit den umliegenden Gemeinden zu einer Verwaltungseinheit zusammenfasst. Die Probleme der Stadtentwicklungs- und Sozialpolitik dieser Gemeindeverbände ähneln häufig jenen ländlicher Kommunen: Diese müssen Dienstleistungen wie etwa die Nahversorgung mit Lebensmitteln und medizinischer Betreuung, die Wasserver- und -entsorgung, aber auch Bildungs- und Freizeitangebote auf großer Fläche bei insgesamt geringer Besiedlungsdichte bereitstellen. Gerade die Stadtteile in den Randgebieten der Gemeindeverbände laufen Gefahr, sich zu bloßen „Schlafstädten“ mit ausgedehnten Wohnsiedlungen, jedoch ohne Nahversorgung zu entwickeln. Ältere Bewohner mit zunehmend eingeschränkter Mobilität haben hier jenseits von Nachbarn und Familie kaum eine Chance, ihren Alltag zu bestreiten. Noch mögen die sozialen Netzwerke gut funktionieren – mit zunehmender Zahl älterer, vor allem hochaltriger Menschen stößt die informelle Hilfe aber bald an Grenzen.



### Christliche Prägung in den ländlichen Mittelstädten entlastet Kommunen

In den eher kleineren, überwiegend in Nordrhein-Westfalen gelegenen Städten des dritten Clusters leben mit 43,6 Prozent anteilig die meisten Menschen katholischen Glaubens. In den Industriestädten des Clusters 4 ist der Anteil der Evangelischen mit 33 Prozent am höchsten. Beide Cluster sind insgesamt am stärksten von den christlichen Kirchen geprägt. Unabhängig von der individuellen Bedeutung des Glaubens für ältere Menschen können davon auch die Kommunen profitieren: Häufig übernehmen Kirchenmitglieder soziale und integrative Aufgaben wie Besuchsdienste und Freizeitangebote. Gleichzeitig sind kirchlich gebundene Menschen oft sehr gut in der Gemeinde, in Familie und Nachbarschaft vernetzt.

Angehörige der katholischen Kirche, Angehörige der evangelischen Kirche sowie Angehörige anderer Kirchen und Konfessionslose, 2011, in Prozent der Gesamtbevölkerung

(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)

## OFFENBURG

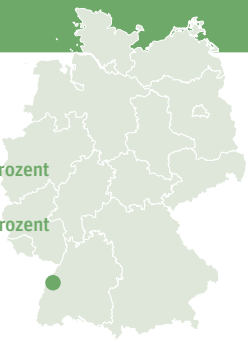
Einwohnerzahl (2011): 59.283

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: +0,1 Prozent

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 20,3 Prozent  
Prognose (2030): 27,9 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 17,0 Prozent  
Prognose (2030): 15,5 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### NEUE PERSPEKTIVEN FÜR DIE VORORTE

Ob zum Kaffeepausch, zum Sport oder Eltern-Kind-Treff: Seit über 20 Jahren gibt es in vielen innerstädtischen Quartieren Offenburgs zentrale Anlaufstellen für die Bewohner: die sogenannten Stadtteil- und Familienzentren (SFZ). 1993 eröffnete das erste Zentrum, inzwischen sind sechs Treffpunkte dieser Art entstanden. Die Angebote sind auf die jeweilige Bevölkerungsstruktur in den Vierteln abgestimmt und die Anwohner sind aktiv an der Mitgestaltung beteiligt: In Stadtteilen mit hohem Migrantenanteil werden internationale Kochkurse und Dolmetscherdienste angeboten. In kinderreichen Vierteln steht die Familienbildung an erster Stelle. Frauen laden zum Frauenstammtisch ein, Ältere organisieren Schachabende oder helfen Schülern bei den Hausaufgaben. Offenburg ist stolz auf seine Stadtteilzentren: Kinder-, Jugend-, Integrations- und Seniorenarbeit kommen hier auf engstem Raum zusammen. Gerade Älteren kommt die fußläufige Entfernung der SFZ sehr entgegen. Für alle stadtteilübergreifenden Fragen, etwa in Sachen Pflegeangebote, Vorsorgevollmachten, Freizeit, Kultur, Bewegung oder bei Interesse an ehrenamtlicher Tätigkeit, stehen ihnen darüber hinaus die Türen des Seniorenbüros offen. Das Büro ist idyllisch in einem sanierten Altbau am Rand der Innenstadt gelegen und beherbergt im Erdgeschoss ein Café. Schattige Sitzplätze unter alten Bäumen laden draußen zum Entspannen ein. Das Seniorenbüro beschäftigt zwei Mitarbeiterinnen: Angela Perlet und Silvia Falk sind in Vollzeit für die 60.000-Einwohner-Stadt tätig – ihre Leipziger Kollegin Kerstin Motzer muss unter ähnlichen Bedingungen eine halbe Million Einwohner managen.

Die Bedingungen für die Offenburger Senioren scheinen also vergleichsweise gut. Jedenfalls für die Älteren in den innerstädtischen Vierteln. Doch die Stadt Offenburg ist als Verbandsgemeinde organisiert. Zum Stadtgebiet gehören auch mehrere ländliche

Siedlungen des Umlands. Auch für die älteren Menschen, in diesen angegliederten Ortsteilen, ist die Seniorenbeauftragte zuständig – und hier sieht sie den größten Veränderungsbedarf. Denn manche Ortsteile sind reine Schlafstädte, in denen sich vor allem Paare und Familien in den vergangenen Jahrzehnten ihren Traum vom Leben im Grünen erfüllt haben. Stellplatz oder Garage sind bei nahezu jedem Grundstück dabei – für den Weg zur Arbeit oder zum Supermarkt ist ein Auto meist unerlässlich. Die Ortsteile mussten in den letzten Jahren teilweise ihre wirtschaftlich tragfähige Infrastruktur zur Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs aufgeben. Auch lokale Freizeitangebote für Ältere sind rar gesät; soziale Treffpunkte fehlen. Wenn die Einwohner der randstädtischen Gebiete nun zunehmend ins Rentenalter eintreten, werden sich diese Versorgungslücken bemerkbar machen.

Mit den „Perspektiven der Ortsteile“ beschäftigt sich die Stadtverwaltung daher seit dem Jahr 2012 in einem breit angelegten Projekt. Zunächst diskutierten Ortsvorsteher und Stadtvertreter untereinander. Nun sollen auch die betroffenen Einwohner mit eingebunden werden – vor allem jene, die sich bislang nicht am sozialen Geschehen beteiligt haben. Dafür ist etwa die Veranstaltung eines BürgerInnen-Rats geplant, bei dem die lokale Bevölkerung Probleme und Lösungsvorschläge vortragen kann und bei der Konsensfindung professionell moderiert wird. Für die weitere Umsetzung der Ideen hat die Verwaltung eine zeitlich befristete Vollzeitstelle im Seniorenbüro eingerichtet.

Die ursprüngliche Idee einiger Bürger, auch in den randstädtischen Gebieten Ortsteil- und Familienzentren einzurichten, hat die Stadt gemeinsam mit den Ortsvorstehern schnell verworfen – zu kleine Einzugsgebiete, zu wenig potenzielle Nutzer. Doch die Frage danach, was in Zukunft für ein „gutes Leben“ in den randstädtischen Gebieten notwendig ist, bleibt unbeantwortet. Angela Perlet vermutet, dass bei den Älteren besonders die Themen Demenz und Pflege dominieren werden. Denn Senioren, die nicht oder nicht mehr mit dem eigenen Auto fahren können, müssen in den Ortsteilen derzeit Nachbarn oder Angehörige zum Einkaufen schicken. Diese gegenseitige Unterstützung ist gefährdet, sobald die Helfer selbst alt und hilfsbedürftig werden. Und sobald der Unterstützungsbedarf komplexer wird: Demenzen und Bettlägerigkeit nehmen bei steigender Zahl Hochaltriger zu und die Betroffenen benötigen dann oft professionelle Pflege. Derzeit versorgen in Offenburg Angehörige und teilweise auch Freunde noch über 90 Prozent der Pflegebedürftigen zu Hause. Die Pflegenden, meist Töchter oder Schwiegertöchter, bräuchten dringend mehr Anerkennung und Entlastung. Hier sucht das Projekt „Perspektiven der Ortsteile“ nach neuen, frischen Ideen.

## EUSKIRCHEN

Einwohnerzahl (2011): 55.639

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: +1,9 Prozent

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 19,2 Prozent  
Prognose (2030): 28,0 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 17,9 Prozent  
Prognose (2030): 16,4 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### GUT VERNETZTER VORREITER IM DEMOGRAFIE-PROZESS

Bevölkerungsrückgang ist für Euskirchen kein Thema. Den demografischen Wandel bekommt die Stadt eher als Verschiebung der Altersstruktur zu spüren. Daher scheint das Problem des demografischen Wandels in Euskirchen weniger zu drängen als in vielen anderen Städten. Umso bemerkenswerter, dass die Stadtverwaltung das Thema bereits früh aufgegriffen hat. 2007 war Euskirchen Modellkommune bei dem „Demographie-Training NRW“. In Workshops wurden die Mitglieder des Stadtrats und die Verwaltungsmitarbeiter/innen für das Thema sensibilisiert. 2008 begann die Geografin Stephanie Burkhardt ihre Arbeit in der neu eingerichteten Stabsstelle Demografie und setzte einen umfassenden Prozess in Gang: Nach Analyse der demografischen Daten und der Stärken und Schwächen der Kommune kamen Fachbereichsleiter und wichtige Multiplikatoren, etwa Leiter der Wohlfahrtsverbände, zusammen. Sie berieten in vier Arbeitskreisen über Ziele der Demografiepolitik und erarbeiteten ein Maßnahmen- und Handlungskonzept für die Bereiche Senioren, Jugend, Arbeitswelt und Bildung.

Gleichzeitig nahm die Kommune am Programm „Alter schafft Neues – Aktiv im Alter“ teil, das Bund und Land förderten. Dieses prägt die Arbeit der Demografiebeauftragten bis heute: Ziel des Programms war es, Seniorinnen und Senioren zu motivieren, ihre Lebensbedingungen vor Ort mitzugestalten. Stephanie Burkhardt führt es auch auf diese anfängliche Schwerpunktsetzung zurück, dass Demografiearbeit häufig auf Senioren und Alter reduziert wird, obwohl sie sich eigentlich mit allen Altersgruppen befasst.

Die Arbeit mit Ehrenamtlichen hat sich gut entwickelt. Die Verwaltung hat die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements als eine zentrale Querschnittsaufgabe definiert. Stephanie Burkhardts Erfahrung zeigt: Sehr viele Ältere wollen sich gerne engagieren, wenn sie das richtige Projekt für sich finden. Aber dafür bräuchten sie professionelle Unterstützung. „Ehrenamt braucht Hauptamt“, so drückt es Burkhardt aus. So passiere es nur selten, dass von Stadt und Ehrenamtlichen gemeinsam angestoßene Projekte selbstorganisiert ohne Hilfe der Stadt weiterliefen. Die Freiwilligen müssten koordiniert und unterstützt werden und vor allem spüren, dass die Hauptamtlichen in der Verwaltung ihre Arbeit anerkennen. Stephanie Burkhardt trifft sich beispielsweise regelmäßig mit der Redaktion des Online-Seniorenportals, nimmt an Arbeitskreisen teil, organisiert das Seniorenkino und ist Ansprechpartnerin für alle möglichen Fragen der Engagierten. „Eigentlich bräuchte es mehr Arbeitskraft, um das Potenzial der Älteren wirklich zu nutzen“, sagt sie.

Auch wenn Zeit und Personal knapp bemessen sind: Immerhin ist die Stabsstelle Demografie beim Bürgermeister und damit an der Verwaltungsspitze angesiedelt. Der Haupt- und Finanzausschuss ist zugleich Demografieausschuss. Diese zentrale Verankerung wird, so Stephanie Burkhardt, dem Querschnittsthema am besten gerecht. Manchmal sei es gleichwohl günstiger, Projekte nicht selbst umzusetzen, sondern die Initiative und Federführung anderen zu überlassen.

Ein wichtiger Quell der Inspiration für Stephanie Burkhardt ist ihre Mitarbeit in einem inoffiziellen „Netzwerk der Demografiebeauftragten“. Die Beteiligten organisieren vier Mal im Jahr gemeinsame Treffen und tauschen sich informell und offen über ihre Arbeit aus. Eine Organisation durch die Landesregierung hat das Netzwerk abgelehnt, weil seine Mitglieder mit der Einführung fester Strukturen keine Freiheiten aufgeben wollten. Ohne Regeln kommt das Netzwerk dennoch nicht aus. So verpflichten sich beispielsweise neue Teilnehmer/innen, selbst ein Treffen vor Ort auszurichten. Und bei den Zusammenkünften soll keiner nur das Wissen der Erfahreneren abgreifen, sondern jede/r muss sich auch offen in die Karten schauen lassen.

# CLUSTER 4 VOM WANDEL GEZEICHNET: DIE INDUSTRIESTÄDTE

44 Städte, vorwiegend in Nordrhein-Westfalen gelegen, bilden das vierte Cluster der Analyse. Trotz der regionalen Überschneidung mit den ländlichen Mittelstädten des dritten Clusters ist die Ausprägung der Indikatoren im vierten Cluster deutlich anders: In nahezu allen Bereichen, von der Altersstruktur über die Wanderungen bis hin zur kommunalen Finanzlage, zeigen die Industriestädte weit unterdurchschnittliche Werte und damit eine sowohl demografisch wie wirtschaftlich angespannte Situation.

## Haushaltsnotstand lähmt Alterspolitik

Ein großer Anteil der Städte entfällt auf das Ruhrgebiet, das noch immer mit den Folgen des Wandels vom Schwerindustrieviertel zum modernen Dienstleistungs- und Forschungsstandort zu kämpfen hat: Die Arbeitslosigkeit ist hoch, weil ehemalige Kohlekumpel und Industriearbeiter im höheren Alter kaum mehr Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Die Wohn- und Lebensbedingungen sind teilweise unattraktiv, weil sich leer stehende Industriegebäude, Kohlegruben und veraltete Arbeitersiedlungen nur langsam und mit hohem Aufwand zurückbauen lassen. Das

## Internationale Unternehmen ziehen Ausländer an

Die Städte des zweiten Clusters mit ihren großen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen ziehen die meisten Ausländer an. Hier finden Fachkräfte aus aller Welt gute Arbeitsbedingungen. Der geringe Ausländeranteil in Cluster 5 hat seine Ursache im hohen Anteil ostdeutscher Städte, wo bis heute wenige Menschen aus anderen Ländern zugewandert sind.

Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung 2011, in Prozent

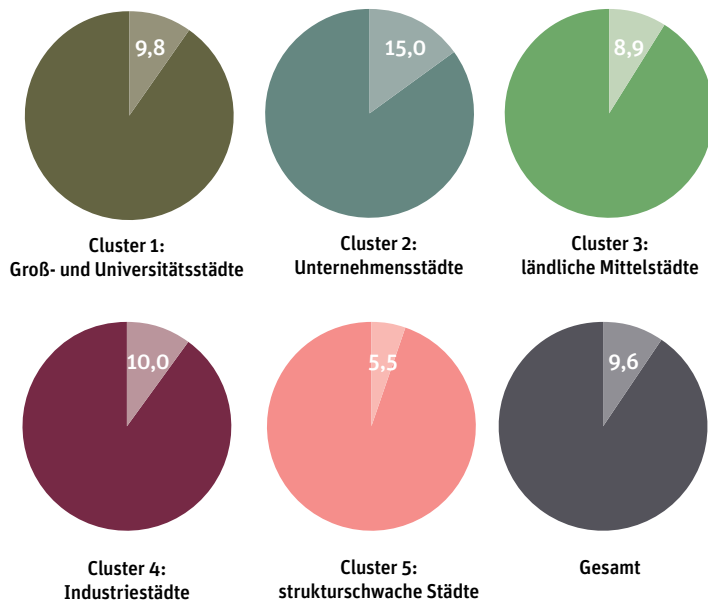
(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)

notwendige Geld dafür fehlt den meisten Kommunen – sie sind extrem verschuldet. 2011 unterlagen 144, ein Jahr später immerhin noch 29 Kommunen dem Nothaushaltsrecht, unter dem sie nur noch Ausgaben leisten können, zu denen sie gesetzlich verpflichtet oder die unaufschiebbar sind.<sup>23</sup> Ältere Einwohner, die nicht mehr durch ihre Berufstätigkeit örtlich gebunden sind, verlassen die Ruhrstädte ebenso wie Jugendliche und Familien. Deren Ausbildungs-, Studien- und Wohnwünsche treiben sie in Gegenden mit besserem Image. Die Industriestädte des vierten Clusters müssen Wege finden, trotz ihrer Haushaltsnot für ihre Einwohner lebenswert zu bleiben. Bei keiner Altersgruppe dürfte dies bessere Aussichten haben als bei den Älteren, die ihre Heimat in der Region haben und sich auch mit deren Industrieerschichte identifizieren können.

## Wegzug in allen Altersgruppen

In keinem anderen Cluster ist die Schrumpfungsdynamik größer als im vierten. Die Industriestädte schrumpften zwischen 2007 und 2011 um durchschnittlich 2,2 Prozent. Je 1.000 Einwohner verloren sie jährlich 3,2 Personen durch Sterbeüberschüsse und 1,4 Personen durch einen negativen Wanderungssaldo. Gerade ältere Menschen ab 65 Jahren wandern überdurchschnittlich häufig ab; in dieser Altersgruppe betrug der Wanderungssaldo durchschnittlich -3,9 Personen je 1.000 Einwohner.

Für viele dürfte der Wunsch nach einem Eigenheim in Naturnähe treibend sein. Diesen Wunsch realisieren sie eher in Gemeinden nördlich und westlich des Ruhrgebiets wie in Kleve oder Borken, wo laut Wohnungsmarktbericht NRW 2013 überdurchschnittlich



viele neue Wohnungen entstehen.<sup>24</sup> Eine weitere wesentliche Ursache für die hohe Abwanderung geht auf die goldenen Zeiten des Ruhrgebiets vor 30 bis 40 Jahren zurück. Damals zog die Region viele sogenannte Gastarbeiter an, die es nun, am Ende ihres Arbeitslebens, zum Teil wieder zurück in ihre Herkunftsländer zieht.<sup>25</sup>

Negative Wanderungssalden können jedoch nicht nur durch besonders hohe Abwanderung, sondern auch durch fehlenden Zuzug bedingt sein – hier kommt das anhaltend negative Image der Städte des vierten Clusters ins Spiel. Wer beim Ruhrgebiet vor allem an Kohle und Industriebrachen denkt, wird eher ungünstige Wohn- und Lebensbedingungen erwarten. Somit bleiben Duisburg und Gelsenkirchen auch für junge Leute im Vergleich zu angesagten Städten wie Berlin oder Köln unattraktiv<sup>26</sup> – ganz unabhängig von ihren teils beachtlichen Anstrengungen hin zu einem grüneren und kulturell anziehenden Stadtbild. So richtete Essen als Europäische Kulturhauptstadt des Jahres 2010 stellvertretend für das gesamte Ruhrgebiet ein umfangreiches Veranstaltungsprogramm aus und präsentierte sich als moderner und dynamischer Vertreter eines gewandelten Industrierevierts.

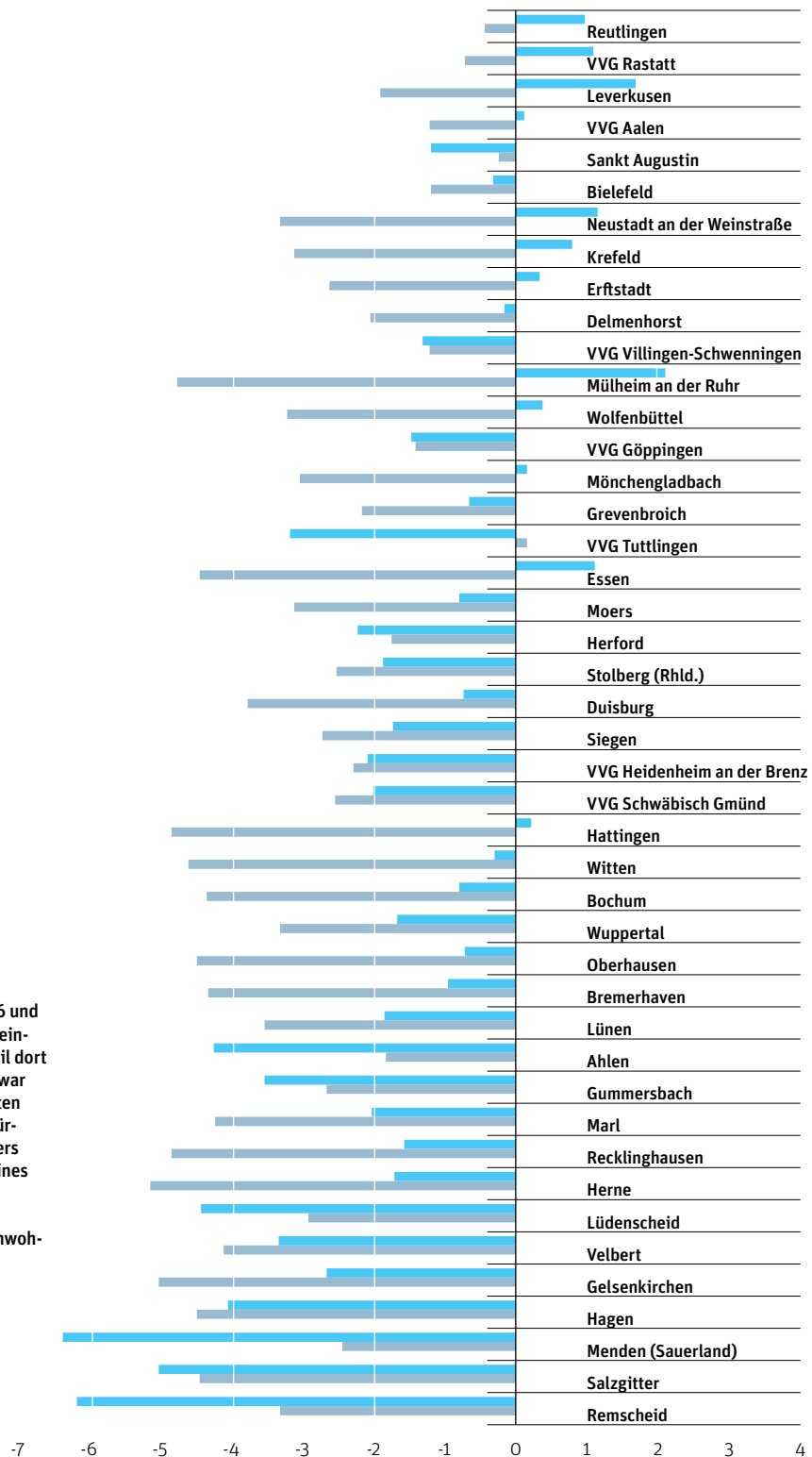
## Die Zeichen stehen auf Schrumpfung

Praktisch alle Städte in Cluster 4 haben zwischen 2006 und 2011 Einwohner verloren. Nur Reutlingen und der Gemeindeverband der Stadt Rastatt sind leicht gewachsen, weil dort der Einwohnergewinn durch Wanderung etwas größer war als die Verluste durch Sterbeüberschüsse. In den meisten Industriestädten kommen allerdings ein negativer natürlicher Saldo und Wanderungsverluste zusammen - anders als in vielen Groß- und Universitätsstädten, die trotz eines Sterbeüberschusses durch Zuwanderung wachsen.

Natürlicher Saldo sowie Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner als Mittelwert der Jahre 2007 bis 2011

(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)

- Wanderungssaldo
- natürlicher Saldo





Die Abhängigenquote der Älteren weist in Cluster 4 mit rund 33 den zweitschlechtesten Wert aller Cluster auf. Da nur wenige Kinder geboren werden, dürfte sie sich trotz der Altersabwanderung künftig weiter erhöhen.

In den Industriestädten sind demografische und wirtschaftliche Probleme eng miteinander verzahnt. Hohe Abwanderungsraten begründen sich häufig mit einer schwierigen Lage auf dem Arbeitsmarkt. In Nordrhein-Westfalen zeigen sich vor allem die Folgen des Einbruchs alter Industrien und des Bergbaus. Alternativen zur industriellen Produktion haben sich nur langsam entwickelt – auch weil die jahrzehntelange Kohlesubvention sie gar nicht als zwingend notwendig erscheinen ließen. Deshalb mangelt es bis heute an

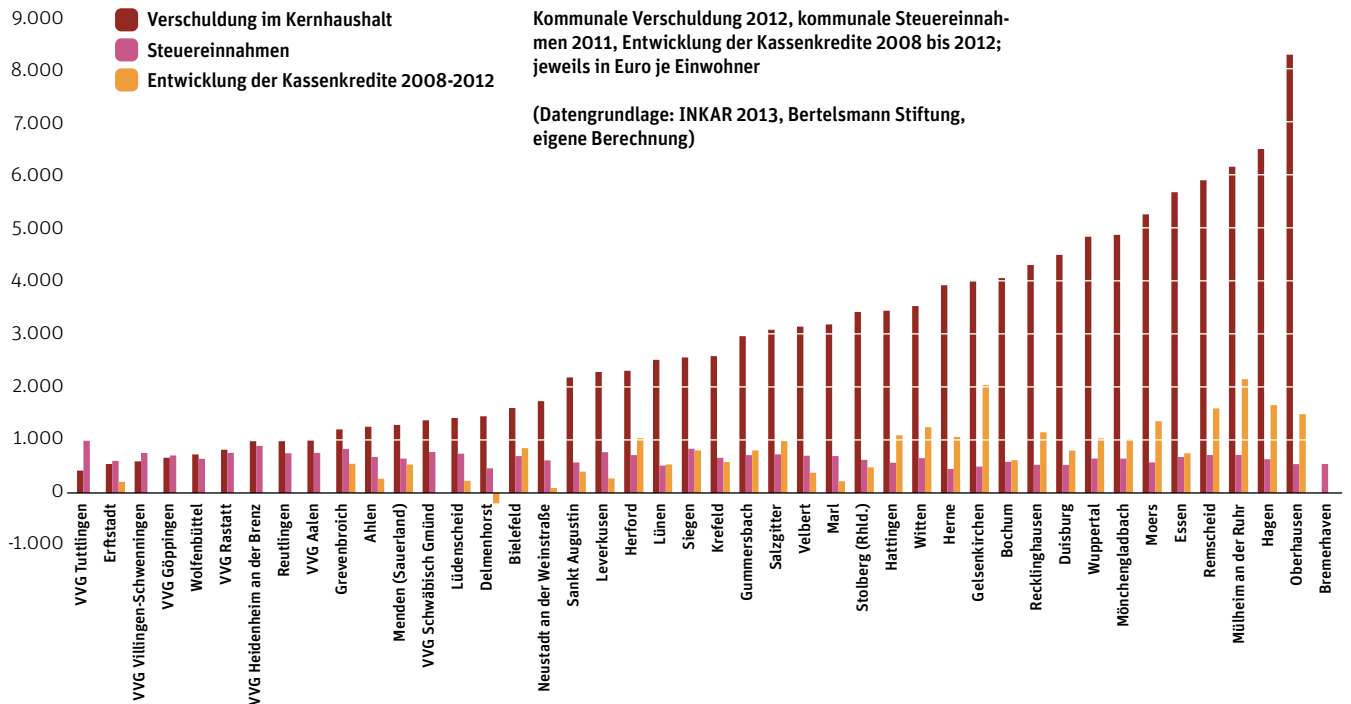
großen und umsatzstarken Unternehmen. So fehlt es an Gewerbesteuererträgen, welche die kommunalen Kassen füllen könnten. Die Steuereinnahmen der Kommunen in Cluster 4 sind mit 667 Euro je Einwohner verhältnismäßig gering – nur in dem von ostdeutschen Städten dominierten fünften Cluster fallen sie noch niedriger aus (493 Euro). Gleichzeitig ist der Anteil der Arbeitslosen mit durchschnittlich sieben Prozent relativ hoch. Einzelne Städte, etwa Bremerhaven, Duisburg und Gelsenkirchen, erreichen sogar zweistellige Werte. Hohe Arbeitslosigkeit ist damit längst nicht nur ein Problem vieler Regionen der neuen Bundesländer, sondern betrifft auch zahlreiche strukturschwache Städte im alten Bundesgebiet.

## Wandel zu modernen Wirtschaftszentren steigert die Kaufkraft

Trotz der schwierigen Lage auf dem Arbeitsmarkt haben die privaten Haushalte der Industriestädte eine überdurchschnittliche Kaufkraft. Mit 43.058 Euro liegt sie leicht über dem Mittelwert aller Cluster von 42.160 Euro. Dieser auf den ersten Blick erstaunliche Zusammenhang erklärt sich, so unsere Vermutung, durch die vergleichsweise hohen Einkommen, die jene erzielen, die eine Beschäftigung haben. Sie gleichen in der Statistik den Verdienstausschlag der arbeitslosen Bevölkerungsteile aus. Hier zeigt sich der in einigen Städten voranschreitende Wandel von ehemaligen Industrierevieren zu modernen Forschungs- und Dienstleistungszentren. Auch im produzierenden Gewerbe haben sich vielerorts zukunftsfähige und rentable Wirtschaftszweige entwickelt, etwa in der chemischen Industrie und der Energiewirtschaft.

### Ruhrgebietsstädte in Finanznot

Die durchschnittlichen kommunalen Schulden im Kernhaushalt (ohne Kassenkredite) lagen 2012 in Cluster 4 mit fast 2.900 Euro je Einwohner deutlich über dem Durchschnitt aller Cluster von 2.040 Euro. In vielen Städten des Ruhrgebiets sind die Schulden erdrückend, bei vergleichsweise niedrigen Steuereinnahmen. Ein Anzeichen für eine besonders angespannte Finanzsituation ist die Entwicklung der Kassenkredite. Vergleichbar mit einem Überziehungskredit bei einem Girokonto können Kommunen damit kurzfristige Engpässe überbrücken. Sie sind in einigen Städten in den vergangenen Jahren besonders stark angestiegen und betragen 2012 in Oberhausen fast 6.900 Euro je Einwohner – das ist bundesweit der höchste Wert.



## WITTEN

Einwohnerzahl (2011): 97.819

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: -10,0 Prozent

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 22,2 Prozent  
Prognose (2030): 29,5 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 15,3 Prozent  
Prognose (2030): 14,0 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### INNOVATIV TROTZ HOHER SCHULDEN

Kommunen nehmen den demografischen Wandel besonders dann als dringliches Problem wahr, wenn er Einwohnerverluste mit sich bringt. Unter anderem deshalb hält in der Wittener Stadtverwaltung keiner das Thema Demografie mehr für unwichtig: Die Stadt hat seit der Jahrtausendwende rund fünf Prozent ihrer Einwohner verloren, dabei – besonders öffentlichkeitswirksam – die 100.000-Einwohner-Grenze unterschritten und ihren Status als Großstadt eingebüßt. Für den Abwärtstrend ist bisher kein Ende in Sicht. Dennoch hält der Leiter der Stabsstelle für Stadtentwicklung, Statistik und städtische Wirtschaftsförderungsangelegenheiten, Ralph Hiltrop, das Schrumpfen nur für das kleinere Problem. Die wahre Herausforderung sei die Verschiebung der Altersstruktur – sichtbar im Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter, in der sinkenden Zahl von Kindern und Jugendlichen sowie im Anstieg der Zahl hochbetagter Wittenerinnen und Wittener.

Aus diesem Grund ist der Stadt die Seniorenarbeit sehr wichtig. Um die Belange der Älteren kümmert sich das Seniorenbüro mit seinen sechs Mitarbeitern. Bei ihnen laufen alle Fäden zusammen. Beratung, Hilfeleistungen und Informationen richten sich an die Zielgruppe der „Generation 50 plus“. Das Seniorenbüro steht mit fast allen Akteuren der Alten- und Behindertenarbeit in regelmäßigem Austausch: Der „Arbeitskreis Alter“ trifft sich zweimal im Jahr. Die jeweils aktuellen Informationen zu den Angeboten fließen in die umfangreichen Informationsmaterialien ein, die das Seniorenbüro den Bürgern zur Verfügung stellt. Darin werden alle möglichen Dienstleistungen und Angebote zusammengefasst: vom Essen auf Rädern über Seniorenreisen bis hin zu einer Liste aller Pflegeheime in der Region. Das Seniorenbüro setzt nicht auf Hochglanzbroschüren, sondern ganz pragmatisch auf eine Loseblattsammlung – damit jeder Bürger genau die Informationen in die Hand bekommt, die er gerade benötigt. Gleichzeitig können

die Materialien ohne große Kosten jederzeit aktualisiert werden und stehen auch im Internet immer auf dem neuesten Stand zum Herunterladen bereit.

Die Informationsstelle im Rathaus ist eine wichtige Anlaufstelle für Ältere. Darüber hinaus legen die Mitarbeiter des Seniorenbüros großen Wert darauf, auf die Bürger auch direkt in den Quartieren zuzugehen. Damit versuchen sie, die Hemmschwelle zu senken, ihr Beratungsangebot in Anspruch zu nehmen. Und sie finden im Gespräch mit den Menschen vor Ort heraus, was deren Wünsche und Bedürfnisse sind. In regelmäßigen Abständen stehen an den „Apothekentagen“ montags Infostände vor Apotheken, um Ältere zu erreichen. Einmal jährlich findet – zeitgleich mit der Zwiebelkirmes an einem verkaufsoffenen Sonntag – eine Seniorenmesse in und vor dem Rathaus statt.

Die Verwaltung hat wie auch das Seniorenbüro die Erfahrung gemacht, dass es wichtig, aber zunächst mühsam ist, interdisziplinär zu arbeiten, also verschiedene Fachbereiche oder Akteure an einen Tisch zu bringen. Sie hat das Stadtentwicklungskonzept „Unser Witten 2020“ ämter- und dezernatsübergreifend erarbeitet, alle Dienststellen kamen in einem Projektteam zusammen. Heute tagt die Stadtentwicklungskonferenz alle sechs Wochen und führt so die interdisziplinäre Zusammenarbeit fort. „Wir brauchen diesen Kreis und diesen Austausch“, so die Einschätzung von Ralph Hiltrop. Die Kooperation sei keinesfalls ein Selbstläufer und gehe vor allem auf die Initiative der Verwaltungsspitze zurück.

Die Gestaltung einer altersfreundlichen Stadt zeigt sich in Witten eher in kleinen Projekten als in großen Umbauaktionen. Das hat auch mit der prekären Finanzlage zu tun: Witten steht, wie viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen, unter Haushaltsaufsicht und ist Teilnehmer des „Stärkungspaktes Stadtfinanzen“ des Bundeslandes. Als Gegenleistung für Konsolidierungshilfen des Landes müssen beteiligte Kommunen einen Plan zur nachhaltigen Haushaltssanierung vorlegen und einhalten. Ihr Haushalt muss bis 2021 aus eigener Kraft ausgeglichen sein – ein ehrgeiziges Ziel für die hoch verschuldete Kommune und nicht die günstigste Rahmenbedingung dafür, die Gestaltung des demografischen Wandels umfassend anzugehen. Dennoch sei die Stadt derzeit dabei, einen Demografie- und Sozialplan zu erarbeiten, so Ralph Hiltrop. Die Planungsgrundlage dafür ist eine Bevölkerungsprognose bis 2030 auf der Quartiersebene, welche die Statistikstelle im Sommer 2014 erstellt hat. „Dieser Plan soll sehr handlungs- und umsetzungsorientiert sein und sich an den tatsächlichen Wittener Bedürfnissen orientieren.“ Die Gestaltung des demografischen Wandels sei einer der wichtigsten Bestandteile einer zukunftsfähigen Stadtentwicklung in Witten.

# CLUSTER 5 ARM, ALTERND, ABGEHÄNGT? DIE STRUKTURSCHWACHEN STÄDTE

Die Lage der 32 Städte des fünften Clusters ist zweifellos die schwierigste. Bei vier der sechs Indikatoren der Clusteranalyse weisen diese strukturschwachen Städte im Mittel die ungünstigsten Werte auf. Das kommt nicht von ungefähr: Die Städte liegen allesamt in Regionen, die in den vergangenen zwei bis drei Jahrzehnten einen enormen wirtschaftlichen Strukturwandel erlebt haben. Es sind überdurchschnittlich viele ostdeutsche Städte, aber auch Bergbau- und Küstenstädte der alten Bundesländer. Durch ihre teils periphere Lage und ihre meist unzureichende Innovationskraft müssen diese Kommunen mit einer fortwährend schwierigen Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation umgehen.

## Leere Geldbeutel allerorts

Die schwierige Wirtschaftslage gefährdet auch die soziale und demografische Stabilität. Aus den strukturschwachen Kommunen sind in den vergangenen Jahrzehnten vor allem junge und qualifizierte Menschen weggezogen. Zurück blieben vergleichsweise viele ältere Bewohner, deren Anteil in Zukunft noch zunehmen wird. Das Dilemma: Weil umsatzstarke Unternehmen vor Ort fehlen, verfügen die strukturschwachen Städte des Clusters nur über geringe kommunale Einnahmen, die sie unter anderem für eine gute Alterspolitik bräuchten. Es fehlt den Älteren in diesen Städten auch selbst an Finanzkraft, etwa um barrierefreie Wohnungen zu erwerben oder private Pflege zu bezahlen und so Dienstleistungslücken der Kommune auszugleichen.

Besonders augenfällig ist der stark negative natürliche Saldo des fünften Clusters. Im Jahr 2011 starben im Durchschnitt je 1.000 Einwohner 4,3 Personen mehr als zur Welt kamen. Der wichtigste Grund hierfür ist in der ausgedünnten Generation der 20- bis 39-Jährigen in diesen Städten zu sehen. Das liegt nicht nur daran, dass überwiegend junge Erwachsene abgewandert sind, sondern – speziell im Osten – auch daran, dass sich die Geburtenzahlen in der Umbruchzeit nach der Wende um die Hälfte reduziert hatten. Diese halbierte Generation der Nachwende Kinder ist jetzt in dem Alter, in dem junge Menschen eine Berufsausbildung oder ein Studium aufnehmen und selbst eine Familie gründen.

Hinzu kommt – wiederum speziell im Osten –, dass unter den jungen Menschen, die aus Mangel an Ausbildungs- und Arbeitsperspektiven abwandern, überdurchschnittlich viele Frauen sind. Frauen sind häufiger als Männer bereit, ihren Heimatort zu verlassen und sie tun dies noch vor der Familiengründungsphase.<sup>27</sup> Mit den jungen Frauen geht auch demografisches Potenzial verloren: Den Städten des fünften Clusters fehlen jene, die Kinder bekommen und so für eine Verjüngung der verbleibenden Bevölkerung sorgen könnten.

## Weiterer Bevölkerungsschwund ist programmiert

Da Geburten- und Sterbeziffern unter normalen Bedingungen nur geringen Schwankungen unterworfen sind, ist davon auszugehen, dass sich der Sterbeüberschuss in den strukturschwachen Städten künftig noch erhöht. Für eine Stadt wie Dessau-Roßlau in Sachsen-Anhalt würde das gewaltige Verluste bedeuten. Bei rund 86.000 Einwohnern (2011) läge der Schwund schon bei einem gleich bleibenden natürlichen Saldo bei etwa 650 Einwohnern im Jahr.

Überall, wo ein hohes Geburtendefizit auf einen hohen Altenanteil trifft, etwa in Cuxhaven, Plauen, Herten und Wilhelmshaven, ist die demografische Entwicklung so gut wie vorgezeichnet. Allein Zuwanderung könnte diesen Trend bremsen, aber gerade diese ist angesichts der schwierigen Wirtschaftslage der meisten Städte in Cluster 5 unwahrscheinlich.

## Vor allem Ältere ziehen in die Städte

Immerhin fallen die Wanderungswerte der strukturschwachen Städte nicht besonders schlecht aus. Etwa die Hälfte der Städte hat in den Jahren 2007 bis 2011 durch Wanderungen leichte Bevölkerungsgewinne verzeichnet, die andere Hälfte, vor allem die Ruhrgebietsstädte, verlor an Bevölkerung. Im Schnitt aller Städte lag der Wanderungssaldo

bei 0. Für die Altersgruppe ab 65 Jahre lässt sich sogar ein jährlicher Wanderungsgewinn von 0,8 Zuziehenden je 1.000 Einwohner feststellen. Das könnte auch daran liegen, dass sich die Versorgung in den ländlichen Umlandgebieten vieler dieser Städte immer weiter verschlechtert, weil dort der Bevölkerungsschwund noch drastischer ausfällt. Ein gutes Beispiel ist die Gesundheitsversorgung: Während in Städten wie Magdeburg oder Halle nach den Richtwerten der Kassenärztlichen Bundesvereinigung mehr Hausärzte praktizieren als notwendig wären, fehlen in den Landkreisen im Umland dieser Städte mehr Hausärzte als irgendwo sonst in der Bundesrepublik.<sup>28</sup>

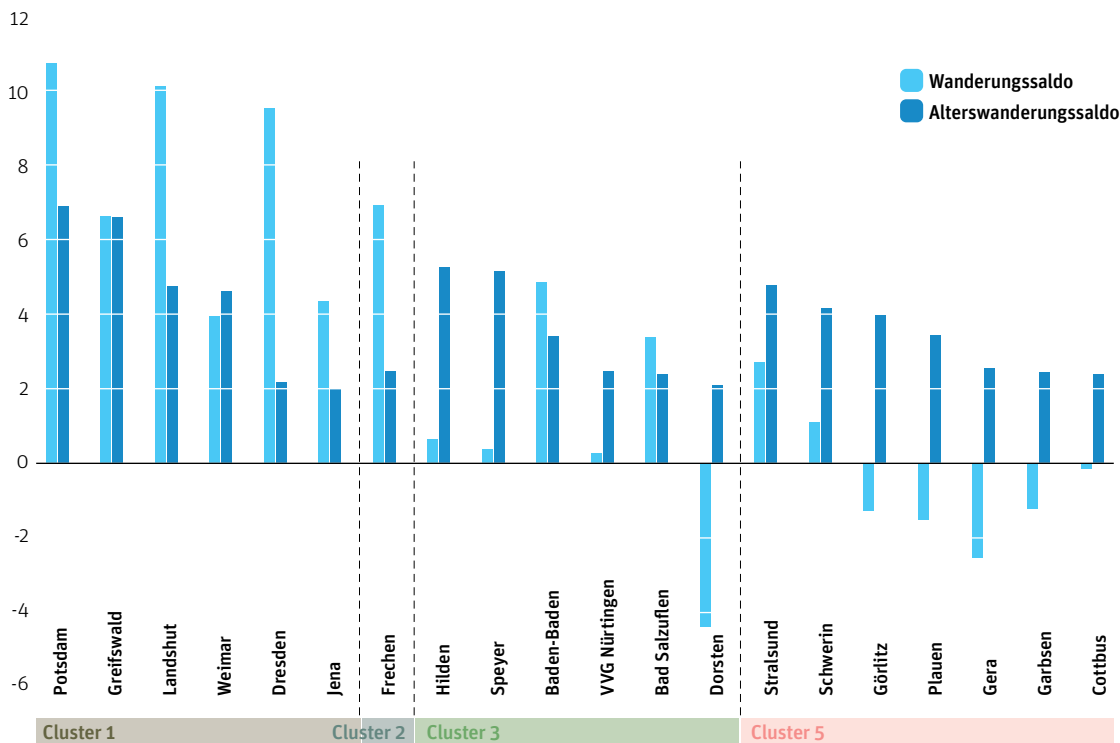
Die Städte mit der stärksten Alterszuwanderung liegen erwartungsgemäß im Osten Deutschlands: Stralsund, Schwerin, Görlitz und Plauen. Görlitz wirbt sogar mit barrierefreien Wegenetzen gezielt ältere Einwohner an und präsentiert sich als „Rentnerparadies“.<sup>29</sup> Die Stadt an der Lausitzer Neiße profitiert dabei von vergleichsweise günstigen Mietpreisen für Wohnungen, die zudem altersgerecht saniert sind. Neben dem günstigen Preisniveau in ostdeutschen Mittelstädten<sup>30</sup> sind auch die Kosten für Pflegeheime, die im Osten weit unter jenen im Westen liegen, ein Argument für Ältere, dort ihren Ruhestand zu verbringen.<sup>31</sup> Das Institut für Wirtschaftsforschung in Halle hat in einer Studie die Städte Rostock, Halle, Erfurt und Magdeburg, allesamt in Cluster 5, als besonders beliebte Zielstädte westdeutscher Alterswanderer identifiziert;<sup>32</sup> diese Tendenz belegt auch der Indikator „Alterswanderung“ unserer Clusterung.

## Wo ältere Menschen ihren Lebensabend verbringen wollen

11 der 20 Städte mit der höchsten Zuwanderung älterer Menschen liegen im Osten der Bundesrepublik. Während Potsdam von seiner Nähe zu Berlin und seinen städtebaulichen Reizen wie dem UNESCO-Weltkulturerbe „Schlösser und Gärten von Sanssouci“ profitiert und Greifswald mit der Ostseeküste punkten kann, überrascht die Alterszuwanderung insbesondere bei jenen Städten, die insgesamt eher eine Abwanderungstendenz zu verzeichnen haben: Dorsten, Görlitz, Plauen, Gera, Garbsen und Cottbus. Diese Städte profitieren auch von einer schlechten Versorgung in ihrem Umland. In strukturschwachen, schrumpfenden Regionen in weiten Teilen Ostdeutschlands sind sie wichtige Oberzentren, die ein Mindestmaß an altersgerechter Infrastruktur bereithalten.

Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner als jährlicher Mittelwert der Jahre 2007 bis 2011; Alterswanderungssaldo je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre als jährlicher Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012

(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)



## GÖRLITZ

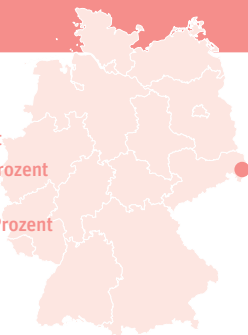
Einwohnerzahl (2011): 55.350

Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: -13,4 Prozent

Anteil der über 64-Jährigen (2011): 28,1 Prozent  
Prognose (2030): 37,2 Prozent

Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 13,4 Prozent  
Prognose (2030): 13,2 Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)



### ALTERSRUHE SITZ ZUM AUSPROBIEREN

Anderswo reißen sich die Leute um schön sanierte Altbauwohnungen in zentraler Lage – in Görlitz und anderen ostdeutschen Mittelstädten stehen viele dieser Wohnungen leer. Im Jahr 2007 vermeldete Görlitz eine Leerstandsquote von rund 15 Prozent. In der Innenstadt war fast jede dritte Wohnung unbewohnt, mehr als in jedem anderen Stadtteil. Wie kann das sein?

Sicher ist: Der Bevölkerungsschwund macht der Stadt seit langem zu schaffen. Allein zwischen 2006 und 2011 hat Görlitz über drei Prozent seiner Einwohner verloren; bis 2030 wird noch einmal ein Rückgang um knapp neun Prozent erwartet. Aber der Bevölkerungsverlust erklärt noch nicht die überproportionale Leerstandsquote in den städtebaulich wertvollen Gründerzeitquartieren – am Stadtrand sind deutlich weniger Wohnungen unbewohnt. Im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung müssten sich gerade für die innerstädtischen Quartiere Anwohner finden, weil sie kurze Wege und damit ressourcenschonendes Wohnen ermöglichen. Doch das Image der Gründerzeitquartiere ist in ostdeutschen Mittelstädten wie Görlitz vielfach immer noch schlechter als das anderer Innenstadtgebiete, erklärt Anne Pfeil, eine ehemalige Mitarbeiterin des Kompetenzzentrums Revitalisierender Städtebau in Görlitz. Das liegt daran, dass die Mehrfamilienhäuser in der DDR in einem miserablen baulichen Zustand waren und der Wohnkomfort mit den Neubauten am Stadtrand nicht zu vergleichen war. Erst langsam spricht sich herum, dass mit der Sanierung der Gründerzeitbauten auch die Attraktivität der Wohnungen gestiegen ist und Bad und Toilette nicht mehr auf halber Treppe im Treppenhaus liegen.

An dieser Stelle hat das Kompetenzzentrum, ein Ableger der Technischen Universität in Dresden, in einer ungewöhnlichen Zusammenarbeit mit der WBG Wohnungsbaugesellschaft Görlitz mbH und dem Stadtplanungs- und Bauordnungsamt der Stadt Görlitz angesetzt. Unter dem Titel „Schau doch mal rein! Probewohnen“ konnten zwischen 2008 und 2010 Interessierte eine Woche kostenfrei in eigens dafür hergerichteten Wohnungen in der Görlitzer Innenstadt wohnen. Was zunächst als sogenanntes Modellvorhaben der Nationalen Stadtentwicklungspolitik mit zwei Wohnungen gestartet war, wurde ab 2009 dann von den drei Projektpartnern in Görlitz eigenständig weitergeführt und um eine Wohnung erweitert.

Den Auftakt hatte die Aktion „Wanderndes Wohnzimmer“ im Sommer 2008 gebildet. Dabei waren an verschiedenen Orten im Stadtgebiet Passanten dazu eingeladen, auf einem roten Sofa Platz zu nehmen und ihre Meinung zum Leben und Wohnen in Görlitz zu äußern. Eine Künstlergruppe aus Dresden drehte einen Dokumentarfilm. Die Aktion weckte große Neugier und es bewarben sich mehr als 300 Haushalte aus der Stadtregion, aber auch aus anderen Bundesländern und dem Ausland auf die Probewohnwoche in einer der zwei Innenstadtwohnungen.

Das Mobiliar der Wohnungen stellte ein Möbelhaus zur Verfügung. Die Teilnehmer mussten während ihrer Testwoche Fragebögen zu ihren Erfahrungen ausfüllen. 24 Haushalte nahmen in der ersten Runde teil – darunter auch ältere Menschen, die sich vom Leben in der Innenstadt die Nähe zu Arzt oder Apotheke und bessere Versorgung versprochen. In der zweiten Runde konnten noch einmal über 120 Haushalte „probewohnen“. Projektleiterin Anne Pfeil zieht eine positive Bilanz: Mehrere Interessenten sind tatsächlich in die Görlitzer Innenstadt gezogen. Fast noch wichtiger waren die große überregionale Aufmerksamkeit, die das kreative Projekt auf sich gezogen hat, und der Stimmungswandel in der Stadt.

Das „Probewohnen“ bietet sich auch in anderen Innenstädten mit hohen Leerstandsquoten an. Die Erfahrung zeigt, dass es gerade älteren Menschen häufig schwer fällt, sich auf Neues einzulassen und den Wohnstandort zu wechseln. Das Probewohnen könnte hier Hemmschwellen abbauen.



## LÜBECK

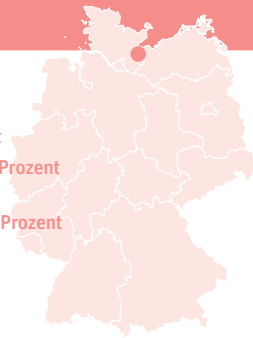
**Einwohnerzahl (2011): 210.577**

**Prognose der Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030: -2,8 Prozent**

**Anteil der über 64-Jährigen (2011): 23,0 Prozent**  
**Prognose (2030): 28,1 Prozent**

**Anteil der unter 18-Jährigen (2011): 15,4 Prozent**  
**Prognose (2030): 14,7 Prozent**

**(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung)**



### GUTE IDEEN, ABER WENIG GELD

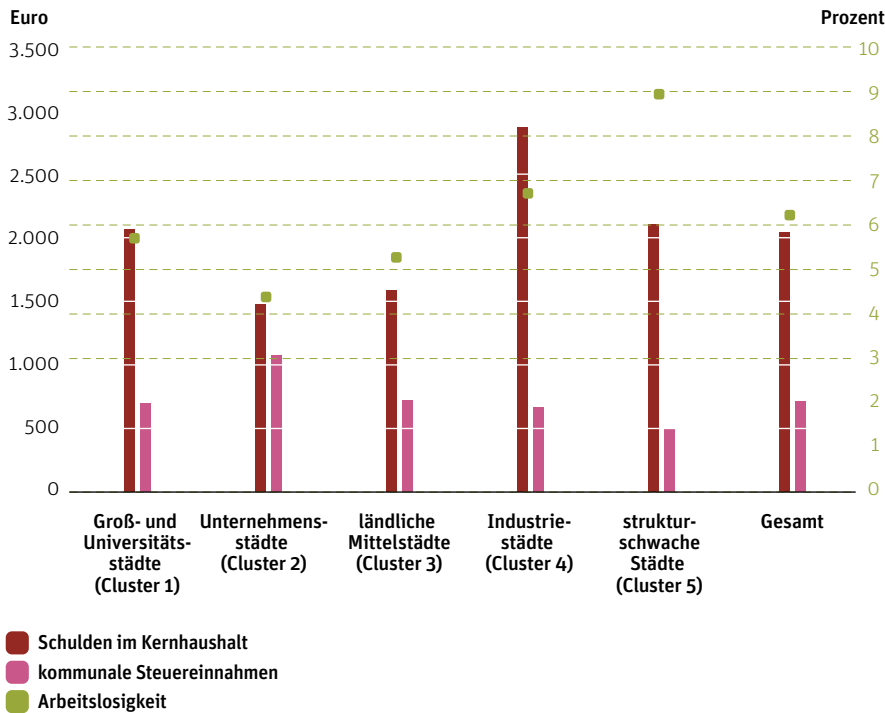
Dass sich auch aus einer schwierigen Ausgangslage heraus, mit wenig Geld und ganz ohne eine Koordinierungsstelle für Demografie viel für eine altersfreundliche und demografiefeste Stadtentwicklung erreichen lässt, zeigt das Beispiel Lübeck. Die Hanse- und Hafenstadt in Schleswig-Holstein kann auf eine traditionsreiche und wechselhafte Stadtgeschichte zurückblicken. In den vergangenen Jahrzehnten hat der ehemalige Produktionsstandort jedoch an Bedeutung verloren. Die Arbeitslosigkeit liegt bei 8,5 Prozent und damit deutlich über dem Bundesmittel von 6,3 Prozent. Der kommunale Haushalt muss mit einer relativ hohen Verschuldung bei geringen Einnahmen zurechtkommen. Gleichzeitig zeigt sich der demografische Wandel deutlich in der Lübecker Bevölkerung. Zwar verzeichnet die kreisfreie Stadt noch leichte Zuwanderungsgewinne aus dem Umland, doch reichen diese nicht aus, um die hohen Sterbeüberschüsse auszugleichen. Dadurch altert und schrumpft Lübeck schon länger und der Prozess dürfte sich noch verstärken, denn schon 2020 wird jeder vierte Lübecker mindestens 65 Jahre alt sein, aber nur etwa jeder siebte unter 18 Jahre.

Lübecks Antwort auf die Entwicklung scheint auf den ersten Blick wenig innovativ zu sein: Ende 2005 erhielt der Soziale Dienst die Federführung zur Erarbeitung eines Konzepts zum Thema „Leben und Wohnen im Alter“. Doch den Mitarbeitern war schnell klar, dass sie mehr erreichen wollten als nur eine Broschüre für das eigene Haus. „Uns war von Anfang an klar: Das ist so ein großes Thema, das müssen wir interdisziplinär angehen“, fasst Matthias Wulff vom Fachbereich Soziale Sicherung die Überlegungen

von damals zusammen. Die Fachabteilung band nicht nur alle Verwaltungsbereiche in die Planung mit ein, sondern auch viele weitere Akteure, von den Wohlfahrtsverbänden bis hin zu politischen Gremien. Diese entsendeten Vertreter in die Steuerungsgruppe, welche die Ergebnisse der insgesamt sieben fachlichen Arbeitsgruppen zusammenführte und bei allen Vereinbarungen die praktische Umsetzung immer gleich mitdachte. In dieser Mischung aus integrativem und praxisorientiertem Arbeiten, klarer Führung und persönlichem Einsatz vieler Einzelpersonen sehen die Verantwortlichen heute die wesentlichen Elemente ihrer erfolgreichen Arbeit.

Dass sich das Konzept auszahlt, zeigt sich nicht nur an der Präsenz des Themas Alterung in vielen Bereichen der städtischen Planung. Besonders anschaulich wird es bei einem in Schleswig-Holstein einzigartigen Projekt der Wohnberatung. In Zusammenarbeit mit städtischen und privaten Wohngenossenschaften betreibt die Stadt Lübeck eine Anlaufstelle für ältere Menschen und ihre Angehörigen, wo diese sich über Möglichkeiten des altersgerechten Wohnens informieren können. Die Beratung erfolgt mit Hilfe eines Schauraums, in dem einfache und erschwingliche Ideen vorgestellt werden, die den Alltag in der Wohnung erleichtern – kostenlos, unabhängig und zum Ausprobieren.

Innovativ ist diese Idee nicht nur aufgrund der ansprechenden Ausstellung und der Kooperation zwischen Akteuren, die ansonsten oft miteinander konkurrieren, sondern auch, weil der gesamte Prozess von der Konzeptentwicklung bis zur Umsetzung nahezu ohne öffentliche Mittel ausgekommen ist. Nur für die Pilotphase gab es kurzfristige Fördermittel vom Land. Dauerhaft lässt sich eine altersfreundliche Politik aber nicht so kostengünstig gestalten, geben die Vertreter der Steuerungsgruppe zu bedenken. Denn sobald sich die konzeptionelle Arbeit in konkreten Projekten niederschlägt, etwa bei einer altersfreundlichen Quartiersentwicklung oder beim Bau und Unterhalt von Begegnungsstätten für alle Generationen, reicht die politische Unterstützung allein nicht mehr aus. Dann muss die Verwaltung Geld auf den Tisch legen. Geld, das in Anbetracht der schwierigen Haushaltslage kaum vorhanden ist.



### Schwache Wirtschaft, schwache Finanzen

Wirtschaftlich stehen die Unternehmensstädte des Clusters 2 im Schnitt am besten da: Die Steuereinnahmen sind vergleichsweise hoch, Verschuldung und Arbeitslosigkeit gering. Schwierig ist die Lage vor allem in den Clustern 4 und 5: Cluster 4 fällt durch seinen hohen Schuldenberg auf, insbesondere in Nordrhein-Westfalen. In Cluster 5 ist das Hauptproblem die hohe Arbeitslosigkeit. Vor allem in den neuen Bundesländern wirken die wirtschaftlichen und sozialen Umbrüche der Wendezeit nach: Mit dem Zusammenbruch der volkseigenen Betriebe verloren viele Menschen ihre Arbeit und konnten keinen Anschluss an den neuen Arbeitsmarkt finden.

Schulden im Kernhaushalt der Kommunen 2012, in Euro je Einwohner; kommunale Steuereinnahmen 2011, in Euro je Einwohner; Anteil der Arbeitslosen an allen 15- bis 64-Jährigen 2011, in Prozent

(Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung, INKAR 2013, eigene Berechnung)

### Arbeitslosigkeit und Abwanderung gehen Hand in Hand

Leicht positive Wanderungssalden bei den älteren Menschen bei einem insgesamt ausgeglichenen Verhältnis aus Zu- und Abwanderung bedeuten jedoch negative Salden in den jüngeren Bevölkerungsgruppen. So verlieren Städte des Clusters 5 im Schnitt viele jüngere Menschen durch Abwanderung – ein Umstand, der unmittelbar mit der schlechten Lage auf dem Arbeitsmarkt zusammenhängt.

Mit 493 Euro pro Kopf betragen die kommunalen Steuereinnahmen in den strukturschwachen Städten nur rund zwei Drittel der durchschnittlichen Steuereinnahmen aller Cluster – und weniger als die Hälfte des finanzstärksten Clusters 2 mit seinen Unternehmensstandorten. Die größten kommunalen Einnahmequellen, die Gewerbesteuer

und Anteile der Einkommenssteuer, sind unmittelbar von der Zahl und Umsatzstärke der örtlichen Unternehmen sowie von den Einkommen der Bewohner abhängig. Wo es also an Beschäftigung mangelt und wo nur niedrige Gehälter bezahlt werden können, sind zwangsläufig auch die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen begrenzt, beziehungsweise müssen über den kommunalen Finanzausgleich finanziert werden.

### Geringe Einkommen und Renten

Gibt es in den Städten und in der in Pendeldistanz gelegenen Umgebung zu wenig Beschäftigung für Qualifizierte, ziehen gerade die Bürger mit höheren Einkommen weg. Dann sinkt auch das durchschnittliche Nettoeinkommen in den Privathaushalten. Die Kaufkraft liegt in Cluster 5 bei durchschnittlich 36.937 Euro und damit an letzter Stelle im Clustervergleich. Im Extremfall

unterscheidet sich die Kaufkraft von Kommune zu Kommune um mehr als 100 Prozent: So haben Haushalte in Rostock mit 32.269 Euro jährlichem Nettoeinkommen im Schnitt weniger als die Hälfte des Einkommens eines Haushalts in Bad Homburg (Cluster 2, 67.070 Euro) zur Verfügung.

Langfristig beziehen Angehörige von Haushalten mit geringeren Einkommen auch geringere Renten. Die Gefahr der Altersarmut ist in den Städten des fünften Clusters daher höher als in den anderen Clustern. Gestützt wird diese Vermutung von den dort vergleichsweise hohen Arbeitslosenraten, die im Schnitt bei neun Prozent liegen. Längere Phasen der Erwerbslosigkeit verringern die Rentenansprüche. Vielen Empfängern des sogenannten Arbeitslosengelds II steht mit Eintritt in das Rentenalter dann nur eine soziale Grundsicherung zu.

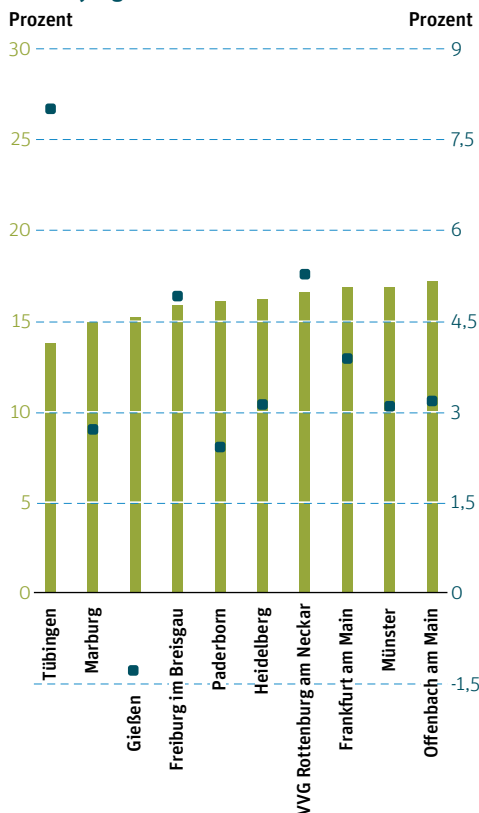
# FAZIT ARM ODER REICH, JUNG ODER ALT – ALLE STÄDTE MÜSSEN HANDELN

Je ärmer eine Kommune, desto älter ist ihre Bevölkerung – und umgekehrt. Dies könnte der erste Eindruck nach einem Blick auf die demografischen, sozialen und wirtschaftlichen Kennzahlen sein. In den Industrie- und den strukturschwachen Städten des vierten und fünften Clusters, die nur geringe Steuereinnahmen und Haushaltsnettoeinkommen verzeichnen, leben anteilig mehr ältere Menschen ab 65 Jahren als anderswo. Umgekehrt liegen die kommunalen wie privaten Einnahmen in dem eher jungen zweiten Cluster mit seinen Unternehmensstandorten auf hohem Niveau.

Doch hinter dem ersten Eindruck verbergen sich eine Reihe von Ausnahmen: Die Groß- und Universitätsstädte des ersten Clusters etwa haben die jüngste Einwohnerschaft, sind aber nicht sonderlich reich. Kommunen, die (noch) eine junge Bevölkerung haben, können gleichzeitig einen überproportional hohen Zuwachs der Älteren verzeichnen, wie es etwa in Tübingen der Fall ist. Manchmal können gar bestimmte Veränderungen in völlig unterschiedlichen Zusammenhängen auftreten: So ist der Wanderungssaldo der Älteren in den Clustern 2 und 4 am höchsten, obwohl die Cluster ansonsten sehr stark voneinander abweichende Eigenschaften haben.

Die Analyse zeigt auch, dass sich demografische Trends nicht unbedingt dauerhaft fortsetzen. Manche Kommunen, die in der Vergangenheit geschrumpft sind, tun dies nicht mehr und sie werden es auch in der Zukunft kaum tun. Leipzig, Dresden oder Erfurt haben das Abwanderungstief nach der Wende überwunden und sich attraktiv für Erwerbstätige und junge Menschen gemacht. Allein dies zeigt, dass die Kommunen einen gewissen Handlungsspielraum haben, sich gegen den demografischen Generaltrend zu wehren.

## Die 10 jüngsten Städte



## Die 10 ältesten Städte



## Junge Unistädte – alter Osten

Unter den zehn Städten mit dem geringsten Anteil an Einwohnern ab 65 Jahre finden sich acht Standorte großer, renommierter Universitäten und Hochschulen. Je kleiner die Gesamteinwohnerzahl einer Kommune, desto stärker drücken große Universitäten mit ihrer Studentenschaft den Altersdurchschnitt nach unten, wie etwa in Tübingen und Marburg. Am anderen Ende der Altersskala, mit bis zu doppelt so hohem Anteil Älterer, stehen altindustrielle und ostdeutsche Kommunen, aber auch die bei Älteren beliebte Kur- und Bäderstadt Baden-Baden sowie der Küstenort Cuxhaven.

Anteil der Einwohner ab 65 Jahre 2011, in Prozent; Entwicklung der Anzahl der Einwohner ab 65 Jahre 2006 bis 2011, in Prozent

(Datengrundlage: INKAR 2013, eigene Berechnung)

- Anteil der Einwohner ab 65 Jahre
- Entwicklung der Einwohnerzahl ab 65 Jahre 2006-2011

Gerade weil die Situation von Ort zu Ort unterschiedlich ausfällt, ist es wichtig, die eigene Lage zu kennen und zu wissen, wo die größten Herausforderungen liegen. Die Sammlung der Indikatoren (siehe Seite 72-73) ermöglicht einen nüchternen Blick auf den demografischen Zustand der Kommunen und die jeweiligen Entwicklungstrends.

■ **Cluster 1** zeigt sich als eine relativ junge und wachsende Städtegruppe und hat damit recht gute Zukunftsvoraussetzungen im demografischen Wandel. Die größte Herausforderung liegt darin, zugleich den Bedürfnissen der jungen Studierenden, Erwerbstätigen und Familien als auch jenen der älteren Menschen gerecht zu werden.

■ **Cluster 2** vereint Unternehmensstandorte mit den besten sozioökonomischen Bedingungen aller Cluster und mit fast ebenso guten Werten bei den demografischen Indikatoren. Ältere zieht es teilweise weg – die Mehrheit, die bleibt, benötigt aber die Aufmerksamkeit der Kommunalpolitik. Gerade wohlhabende Kommunen können ihre Mittel für eine innovative, flexible und bürgernahe Demografiepolitik einsetzen und zum Vorbild in Sachen Altersfreundlichkeit werden.

■ **Cluster 3** besteht vorwiegend aus ländlichen Mittelstädten, in denen traditionelle, eher konservative Lebens- und Erwerbsbiografien dominieren. Hier entlasten Familien, nachbarschaftliche und kirchliche Netzwerke die Kommunen bei der Versorgung der älteren Bevölkerung. Weil die Älteren auch in diesen Städten immer mehr werden und die familiäre und kirchliche Bindung abnimmt, werden diese Städte künftig mehr Verantwortung für ihre ältere Bevölkerung übernehmen sowie mobile und flexible Betreuungs- und Unterstützungsangebote entwickeln müssen.

■ **Cluster 4** hat seinen regionalen Schwerpunkt in alten Industriestädten, vor allem jenen des Ruhrgebiets. Diese Städte sind vom Einbruch der klassischen Industrien, allen voran des Kohlebergbaus, gezeichnet und befinden sich in einer demografisch wie wirtschaftlich angespannten Situation. Kein Cluster schrumpft schneller. Gerade ältere Menschen ab 65 Jahren wandern überdurchschnittlich häufig ab. Zurück bleiben vor allem jene, die sich finanziell keinen Umzug leisten können und/oder die an ihrer Heimat und deren Geschichte hängen. Die Kommunen stehen trotz der angespannten Haushaltslage in der Verantwortung, für diese Menschen lebenswerte Bedingungen zu schaffen.

■ **Cluster 5** besteht aus vielen ostdeutschen Städten, aber auch aus Bergbau- und Hafenstädten der alten Bundesländer. Die Lage dieser Kommunen ist am schwierigsten im Clustervergleich. Sie haben in den vergangenen Jahrzehnten einen enormen wirtschaftlichen Strukturwandel erlebt und kämpfen mit einer anhaltend schwierigen Situation auf dem Arbeitsmarkt. Die Abwanderung der Jüngeren prägt seit Jahren die Bevölkerungsentwicklung. Ältere bleiben zurück und ziehen sogar zu, weil sie sich eine bessere Versorgung als im Umland der Städte versprechen. Darin liegt eine Chance und die größte Herausforderung für die Kommunen des Clusters 5. Zum einen können sie durch den Zuzug von Älteren den demografischen Abwärtstrend bremsen. Zum anderen wachsen die Versorgungsaufgaben für den hohen Anteil Älterer unter den Bürgern.

Die Kurzbeschreibungen der einzelnen Cluster zeigen, dass alle untersuchten Städte einen großen Handlungsbedarf haben – die Clusterzuordnung kann ihnen helfen, Prioritäten in ihrer Demografiepolitik zu setzen und sich mit anderen Städten auszutauschen, die ähnliche Entwicklungen durchlaufen. So ist es leichter, begrenzte finanzielle Mittel zielführend einzusetzen und sich bestmöglich auf die demografischen Veränderungen vorzubereiten.

Dabei muss der Austausch nicht auf deutsche Städte beschränkt sein. Wertvolle Anregungen bietet der Blick auf das internationale WHO-Netzwerk der altersfreundlichen Städte und nach Großbritannien und Irland, wie im folgenden Kapitel 5 zu lesen ist.

### Die Städtecluster und ihre zentralen Herausforderungen

	Cluster	Die wichtigsten Herausforderungen
1	Die Groß- und Universitätsstädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wachstum steuern</li> <li>für Jung und Alt gleichermaßen planen</li> </ul>
2	Die Unternehmensstädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Altersabwanderung stoppen</li> <li>Ressourcen für zukunftsfähige Demografiepolitik einsetzen – zum Vorbild werden</li> </ul>
3	Die ländlichen Mittelstädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wegfall traditioneller Strukturen in Familie und Nachbarschaft auffangen</li> <li>Daseinsvorsorge in ländlichen Stadtteilen sichern</li> </ul>
4	Die Industriestädte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Abwanderung stoppen</li> <li>Demografiepolitik und Haushaltskonsolidierung sensibel verbinden</li> </ul>
5	Die strukturschwachen Städte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Daseinsvorsorge für Stadt und Umland sichern</li> <li>Altersarmut vorbeugen</li> </ul>

# 5

# WELCHE ERFAHRUNGEN DAS AUSLAND BIETET

Älter als die Deutschen sind derzeit nur die Japaner. Doch deutsche und japanische Kommunen sind keineswegs die einzigen, die sich auf eine älter werdende Bevölkerung einstellen müssen. Menschen anderer Länder altern auch und weltweit dürfte sich der Anteil der über 64-Jährigen bis zum Jahr 2050 auf rund 16 Prozent verdoppeln.<sup>1</sup> Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) betrachtet die Alterung als einen der großen Trends dieses Jahrhunderts. Als solchen sieht sie auch die Urbanisierung: Während heute etwas mehr als die Hälfte der Menschheit in einem städtischen Umfeld lebt, dürften es im Jahr 2050 bereits zwei Drittel sein.<sup>2</sup> Die WHO widmet sich beiden Megatrends seit 2006 in ihrem *Age-friendly Cities and Communities*

*Programme*, das Städten und Gemeinden dabei helfen soll, ihrer wachsenden Zahl älterer Bewohner ein gutes Umfeld zu bieten.

Was eine altersfreundliche Stadt ausmacht, hat die WHO in 33 Städten auf der ganzen Welt erforschen lassen – unter anderem im Ruhrgebiet. Herausgekommen ist ein Leitfaden mit acht Handlungsfeldern (siehe Grafik rechts).<sup>4</sup> Checklisten im Leitfaden sollen den Städten helfen, Verbesserungspotenzial, etwa im Bereich Mobilität und Verkehr, aufzudecken. Der Nahverkehr ist für alle Älteren bezahlbar“ und „Fahrpläne sind gut lesbar“ sind nur zwei der rund 30 Checklistenpunkte in dieser Rubrik. Die WHO hat darüber hinaus 2010 ein globales Netzwerk von altersfreundlichen Städten und Gemeinden eingerichtet, um den Erfahrungsaustausch zu fördern.

Wer dort Mitglied wird, verpflichtet sich, die Vorgaben aus dem Leitfaden umzusetzen. Derzeit finden sich 210 Kommunen aus 26 Ländern in dem Netzwerk – eine deutsche Stadt ist nicht darunter.<sup>5</sup>

Im Zuge unserer Recherche zu altersfreundlichen Städten wollten wir herausfinden, wie praxistauglich ein Leitfaden ist, in den Erfahrungen aus so unterschiedlichen Städten wie der Millionenmetropole Rio de Janeiro oder dem noch nicht einmal 38.000 Einwohner zählenden irischen Dundalk eingeflossen sind. Dazu haben wir uns Gesprächspartner in den nordenglischen Städten Manchester und Newcastle upon Tyne sowie in der Graf-

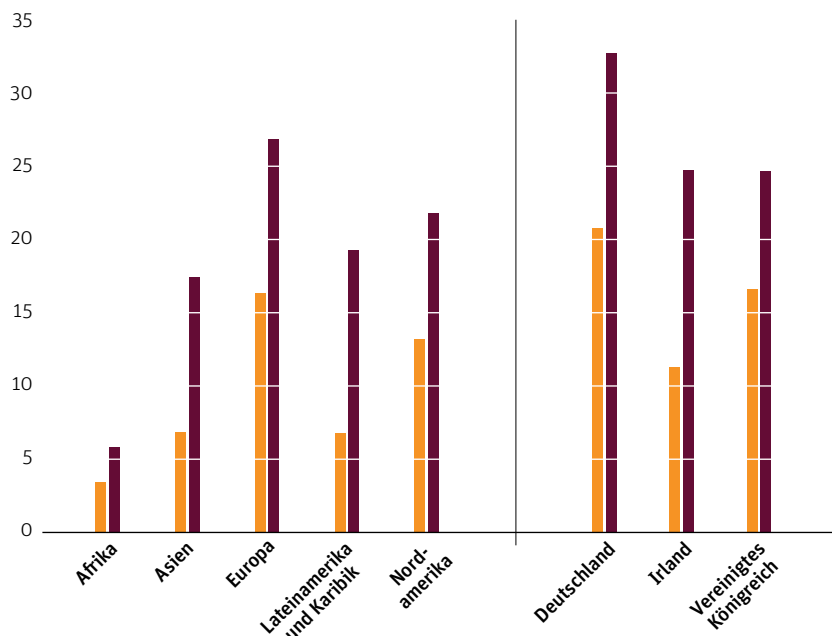
## Die ganze Welt altert

Innerhalb von Europa werden bis 2050 die Einwohner aller Länder deutlich altern. Dies ist insbesondere in Irland der Fall, das aufgrund der hohen Kinderzahlen der Vergangenheit aktuell noch relativ jung ist. Europa wird 2050 wie heute die älteste Bevölkerung aller Kontinente haben. Der Anteil über 64-Jähriger wird bis dahin um mehr als 50 Prozent zulegen. In anderen Weltregionen schreitet die Alterung indes noch schneller voran. In Asien und Lateinamerika etwa dürfte es 2050 anteilmäßig mehr als zweieinhalb Mal so viele Ältere geben wie heute. Und auch in Afrika steht in diesem Zeitraum nahezu eine Verdoppelung des Altenanteils bevor – allerdings auf niedrigem Niveau, da hier noch immer sehr viele Kinder geboren werden und die Lebenserwartung noch nicht sehr hoch ist.

Anteil über 64-Jähriger an der Gesamtbevölkerung 2010 und 2050 nach Kontinenten sowie in Deutschland, dem Vereinigten Königreich und Irland

(Datengrundlage: Vereinte Nationen<sup>3</sup>)

■ 2010  
■ 2050





schaft Louth an der Ostküste Irlands gesucht. Alle drei Orte haben sich dem WHO-Netzwerk angeschlossen und gelten europaweit als Vorreiter in Sachen Altersfreundlichkeit.

Ihren Weg dorthin haben sie jedoch aus ganz unterschiedlichen Richtungen begonnen. Und auch sonst unterscheiden sich die drei Orte deutlich voneinander. Louth ähnelt am ehesten den Gemeindeverbänden in Cluster 3 der vorliegenden Untersuchung, Manchester den Unternehmensstädten in Cluster 2 und Newcastle den Universitätsstädten in Cluster 1.

## Unterschiedliche Startpunkte

Unsere Recherche führt uns zuerst in jenes Städtchen Dundalk, das 2006/2007 an der Erstellung des WHO-Leitfadens mitgewirkt hat. Dundalk ist die Hauptstadt des **County Louth**, das zwar flächenmäßig die kleinste irische Grafschaft ist, dafür aber die erste, die sich aktiv dem Ziel der Altersfreundlichkeit verschrieben hat. Seine Vorreiterrolle verdankt Louth dem *Dundalk Institute of Technology*. Dessen Forscher haben sich früh die Frage gestellt, wie sich die Lebensqualität auch in fortgeschrittenem Alter erhalten lässt. Um Antworten zu finden und in der Praxis zu erproben, hat das Institut nach Mitstreitern gesucht und in der kommunalen Verwaltung eine engagierte Verbündete gefunden. Triebfeder war in Louth das ausgeprägte Forschungsinteresse der örtlichen

## Wie Altersfreundlichkeit gedeiht

Der WHO-Leitfaden hat seine acht Handlungsfelder symbolisch zu einer Blüte zusammengefügt. Diese Blüte taucht in abgewandelter Form auch auf allen Materialien auf, die Louth, Manchester und Newcastle für die Öffentlichkeitsarbeit nutzen. So entsteht ein hoher Wiedererkennungseffekt.

Die meisten der Handlungsfelder widmen sich der technischen und sozialen Infrastruktur sowie dem Bereich Arbeitsmarkt und Engagement (siehe dazu auch Seite 27). Darüber hinaus betont der Leitfaden im Handlungsfeld „Respekt und Integration“, wie wichtig es ist, Älteren Mitspracherechte im kommunalen Entscheidungsprozess einzuräumen.

(Datengrundlage: Eigene Darstellung nach WHO-Leitfaden<sup>14</sup>)

Hochschule und nicht etwa eine besonders große oder besonders beeinträchtigte ältere Bevölkerung. Mit elf Prozent lag der Anteil der über 64-Jährigen beim letzten Zensus sogar geringfügig unter dem landesweiten Schnitt. Auch der Anteil der Älteren, die angaben, in schlechter oder sehr schlechter gesundheitlicher Verfassung zu sein, überstieg mit 6,6 Prozent das irische Mittel gerade einmal um einen Prozentpunkt.<sup>6</sup>

Dem WHO-Netzwerk trat das County Louth im Jahr 2010 bei. Als Grafschaft hat die Region zum Teil mit anderen Herausforderungen zu kämpfen als kompaktere Städte in dem Zusammenschluss. Joan Martin, die Direktorin der kommunalen Verwaltung, sagt, dass es besonders schwierig sei, alleinstehende ältere Menschen in den ländlichen Gebieten zu erreichen und vor der sozialen Isolation zu bewahren. Dabei leben Louths rund 123.000 Einwohner für irische Verhältnisse sogar sehr dicht beieinander – nach dem Großraum Dublin gehört Louth zu den am dichtesten besiedelten Regionen des Landes.<sup>7</sup> Neben dem WHO-Leitfaden orientiert sich Louth am

*Age-friendly County Programme*, das es ab 2008 mitentwickelt hat und dem mittlerweile alle 21 Grafschaften im *Age-friendly Ireland*-Netzwerk folgen.

**Manchester** ist geradezu das Gegenteil des eher ländlichen Louth. Die 514.000 Einwohner zählende Stadt liegt inmitten einer der größten Metropolregionen Europas.<sup>8</sup> Anders als in Louth gibt es hier einen hohen Migrantenanteil und ein enormes Gefälle zwischen Reich und Arm: Einerseits ist Manchester nach London und Birmingham die wirtschaftsstärkste englische Stadt, andererseits gehören viele Bezirke Manchesters zu den ärmsten des Landes.<sup>9</sup>

Unter den Älteren ist die Armut besonders ausgeprägt, wie Neil Bendel erklärt, der in der kommunalen Verwaltung das Gesundheitsressort leitet. Mit dem Niedergang der Schwer- und Textilindustrie in den 1970er und 1980er Jahren hätten all jene die Stadt verlassen, denen sich woanders eine Perspektive bot. Zurückgeblieben seien damals die gesundheitlich Beeinträchtigten und die vergleichsweise gering Gebilde-



ten. Wirtschaftlich habe sich Manchester inzwischen erholt und zu einer boomenden Banken- und Medienstadt entwickelt. Doch mit dem Renteneintritt zögen auch heute noch viele fort, die sich den Lebensabend im attraktiven Umland vor den Toren der Stadt leisten können. Mit neun Prozent fiel der Anteil der über 64-Jährigen in Manchester im letzten Zensus deutlich geringer aus als der englische Durchschnitt von rund 16 Prozent. Unter den vergleichsweise wenigen Alten gibt es jedoch besonders viele, die unter gesundheitlichen Problemen leiden – ein Viertel der älteren Bewohner gab im Zensus 2011 an, in schlechter oder sehr schlechter Verfassung zu sein. Englandweit waren es zehn Prozentpunkte weniger.<sup>10</sup>

Als Stadträtin Sue Cooley vor elf Jahren die Verantwortung für das Gesundheitsressort übernahm, sah sie sich mit galoppierenden Ausgabensteigerungen für Ältere konfrontiert. Um die Kosten einzudämmen, setzen Politik und Verwaltung seither stark auf Prävention. Dazu gehört auch, die Senioren aktiv in das Stadtleben einzubeziehen und ihre Eigenständigkeit zu fördern, um sie so für das Älterwerden zu wappnen. Manchester hat sich aber nicht nur aus schierer Notwen-

digkeit zur altersfreundlichen Stadt gewandelt, sondern auch, weil Sue Cooley und ihr Team fernab von Kostengründen glaubhaft vermitteln können, dass Ältere für die Stadt wertvolle Beiträge leisten können und keineswegs nur eine Bürde sind. Mit dieser Haltung haben sie viele Mitstreiter gewonnen. Dem WHO-Netzwerk trat Manchester 2010 als erste englische Stadt bei.

Während sich Manchesters Weg zur Altersfreundlichkeit als *Top-down*-Ansatz beschreiben lässt, bei dem der erste Impuls „von oben“ aus der Politik kam, zeigt **Newcastle**, dass der Prozess genauso gut *bottom up*, also von der Zivilgesellschaft aus, angestoßen werden kann. „*Nothing about us without us*“ („Nichts über uns ohne uns“), so lässt sich die Haltung des *Elders Council*, dem Rat der Älteren, in Newcastle beschreiben. Der *Elders Council* dient den älteren Bewohnern der Stadt seit 2001 als Forum, um gemeinsame Aktivitäten auf die Beine zu stellen und Vorschläge auszuarbeiten, durch die Newcastle insbesondere für Senioren lebenswerter werden soll. Vor knapp zehn Jahren war der Rat maßgeblich an der Entwicklung der ersten Altersstrategie für Newcastle beteiligt und hat als Antreiber und Partner der Kommune gewirkt.

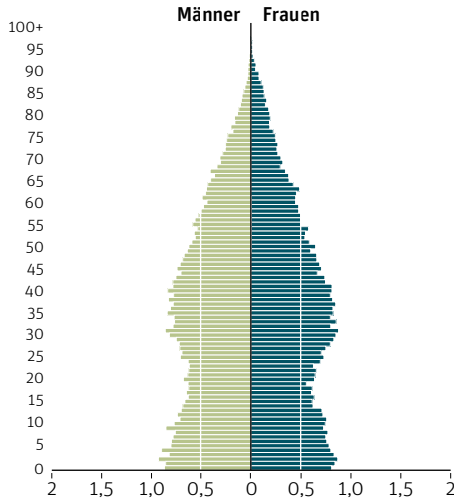
Inzwischen haben Politik und Verwaltung sich das Thema Altersfreundlichkeit aber auch selbst auf die Fahne geschrieben. Denn ähnlich wie Manchester spürt Newcastle bei den älteren Bewohnern sein industrielles Erbe: 20 Prozent der Älteren in Newcastle geht es nach eigenen Angaben gesundheitlich schlecht oder sehr schlecht. Der Anteil der über 64-Jährigen war beim letzten Zensus mit 14 Prozent zwar unter dem englischen Schnitt, aber anderthalb mal so hoch wie in Manchester.<sup>11</sup> Davon abgesehen sind die Dimensionen in Newcastle deutlich kleiner: Die Stadt zählt 286.000 Einwohner, der Migrantenanteil ist niedriger und die soziale Schere klappt hier nicht ganz so weit auseinander, obwohl die Unterschiede zwischen den Bezirken deutlich zu spüren sind.<sup>12</sup> Nachdem in den Werften kaum noch Schiffe vom Stapel liefen, hat Newcastle sich als Partystadt neu erfunden und wirkt damit nicht nur auf

	Einwohnerzahl (2011)	Anteil der über 64-Jährigen (2011)	Team für Altersfreundlichkeit
Louth	122.897	11 Prozent	Eine 75-Prozent-Stelle; unterstützt von Assistentin und Trainee
Manchester	503.127	9,5 Prozent	Fünf Vollzeitstellen
Newcastle upon Tyne	280.177	13,8 Prozent	Eine Vollzeitstelle bei der NGO <i>Quality of Life Partnership</i> , einer historisch gewachsenen Schnittstelle zwischen Kommune und anderen Altersfreundlichkeitsakteuren. Innerhalb der kommunalen Verwaltung widmen Mitarbeiter aus verschiedenen Ressorts der Altersfreundlichkeit einen Teil ihrer Arbeitszeit.

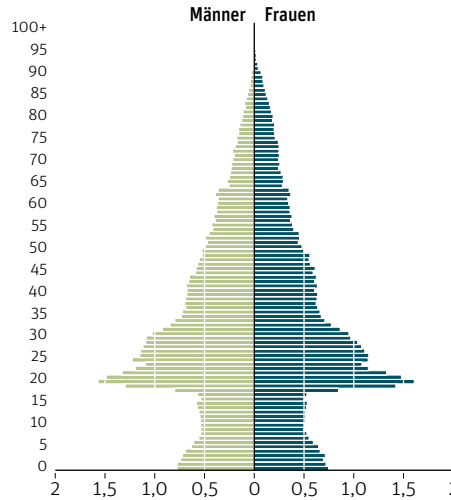
(Datengrundlage: CSO Central Statistics Office Ireland, Office for National Statistics, eigene Darstellung)



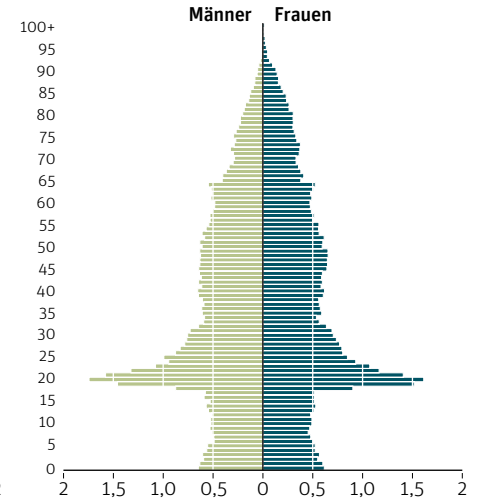
## Louth



## Manchester



## Newcastle



Wochenendtouristen, sondern auch auf viele Studierende anziehend. Trotz des jugendlichen Images ist Altersfreundlichkeit eines der Themen mit dem sich alle drei Hochschulen der Stadt befassen. Besonders intensiv wird dazu am *Newcastle University Institute for Ageing* gelehrt und geforscht – laut stellvertretendem Direktor Graham Armitage dem wohl größten seiner Art in Europa und dem viert- oder fünftgrößten weltweit.

Newcastle hat seine Altersstrategie im Laufe der Zeit verändert. Ging es dem *Elders Council* vor allem um eine seniorenfreundliche Stadt, so sollen sich mit der neuen Strategie alle Bewohner jedweden Alters angesprochen fühlen. Innerhalb des *Elders Council* habe die Weiterentwicklung zwar zunächst für Murren gesorgt, wie dessen Vorsitzende Mary Nicholls schildert, doch inzwischen seien alle vom generationenübergreifenden Ansatz überzeugt. Dass eine altersfreundliche Stadt mehr sein muss als nur altengerecht, fordert auch der WHO-Leitfaden. Newcastle verpflichtete sich bereits 2011 darauf, nach den WHO-Vorgaben zu arbeiten, trat dem WHO-Netzwerk aber erst 2014 offiziell bei.

In Louth, Manchester und Newcastle haben mit Hochschulen, Politik und *Elders Council* jeweils unterschiedliche Organe die Initiative ergriffen. Heute bemühen sich in allen drei Orten die verschiedensten Akteure um mehr Altersfreundlichkeit. In Louth engagieren sich neben der Kommune und der Hochschule beispielsweise die Polizei, die Anbieter des öffentlichen Nahverkehrs, das Wirtschaftsforum und sogar Handwerksdienste für das Wohl der Älteren. Handwerker sind oft die Ersten, die bei ihrer täglichen Arbeit merken, wenn Ältere ihr Zuhause nicht mehr in Schuss halten können und Hilfe brauchen. In ähnlicher Weise kommen sehr viele Organisationen und Unternehmen mit Älteren in Berührung – und sie alle sind in den von uns besuchten Orten willkommene Mitstreiter.

Wir möchten wissen, wie Louth, Manchester und Newcastle es geschafft haben, die Altersfreundlichkeit von der ersten Initiative zur grafschafts- beziehungsweise stadtweiten Gemeinschaftsaufgabe zu entwickeln. Ganz besonders interessiert uns, welche Rolle dabei die kommunale Verwaltung gespielt hat. Die Erfolgsfaktoren und Hürden, die unsere Gesprächspartner nennen, klingen in allen drei Orten verblüffend ähnlich. Dass die Erfolgsfaktoren allesamt auch im WHO-Leitfaden zu finden sind, spricht für diesen.

## Tannenbäume in England

Die Bevölkerungspyramiden in Manchester und Newcastle zeigen einen deutlichen Überhang in den Altersklassen zwischen 20 und 30 Jahren. Das liegt an den Hochschulen der beiden Städte, die eine große Anzahl Studierender anziehen. Dabei sind die Universitäten sowohl in Manchester als auch in Newcastle sehr darum bemüht, die vielen jungen Menschen für das Thema Alterung zu interessieren. Nach dem Studium verlassen die meisten die Stadt wieder und so verschlanken sich die Pyramiden nach oben hin. Die Alterspyramide von Louth ist deutlich ausgewogener und zeigt ein demografisches Echo: Der hohe Anteil an Kindern stammt von den starken Kohorten im besten Elteralter zwischen 25 und 45 Jahren ab.

Prozentualer Anteil der jeweiligen Altersklasse an der Gesamtbevölkerung in Louth, Manchester und Newcastle

(Datengrundlage: CSO Central Statistics Office Ireland, Office for National Statistics)

## Kommune als Koordinator

Was die verschiedenen Akteure in Louth, Manchester und Newcastle jeweils eint, ist eine gemeinsame Strategie zur Altersfreundlichkeit. Einen ausformulierten Drei-Jahres-Plan verlangt auch die WHO von denjenigen, die sich um eine Mitgliedschaft im Netzwerk bewerben. Erwartet wird außerdem, dass die Mitglieder des Netzwerks ihre Strategien alle drei Jahre überarbeiten.<sup>13</sup> Gemessen an den Erfahrungen aus Manchester und Newcastle erscheint diese Forderung sinnvoll, um den dynamischen Prozessen Rechnung zu tragen. Die beiden Städte haben nicht erst für die WHO-Bewerbung ein Strategiepapier ausgearbeitet, sondern wurden dazu bereits einige Jahre früher von der britischen Regierung verpflichtet. Manchester hat seinen ersten Wurf aus dem Jahr 2004 mittlerweile schon zum zweiten Mal überarbeitet. Und wie bereits geschildert, hat auch Newcastle seine erste auf Senioren ausgerichtete Strategie generalüberholt. Außerdem ist Newcastle davon abgekommen, die Strategie als Schritt-für-Schritt-Plan zu verstehen. Um die verschiedenartigen Akteure einzubinden, sei es wichtig, dass Klarheit über die Ziele und den Handlungsrahmen herrsche, erklärt Ann Schofield, die sich in Newcastle als Stadträtin für Altersfreundlichkeit einsetzt. Allzu genaue Vorgaben wirkten hingegen eher hinderlich.

Vertreter der wichtigsten Akteure kommen in Louth, Manchester und Newcastle regelmäßig in einer Art Strategiegruppe zusammen, um ihre Anstrengungen in Sachen Altersfreundlichkeit aufeinander abzustimmen und die Altersstrategie gemeinsam weiterzuentwickeln. Laut Ann Schofield ist es für die Treffen sehr hilfreich, sich an den Handlungsfeldern aus dem WHO-Leitfaden zu orientieren. Sie rät: Kein Treffen ohne Thema, denn sonst bleibe es bei einer wirkungslosen Gesprächsrunde. Außerdem sei es wichtig, dass in den Strategiegruppen diejenigen zusammenkommen, die berechtigt sind, Entscheidungen zu treffen.

Ohne die Allianz aus verschiedensten Organisationen ließe sich die Strategie nicht in den Quartieren umsetzen. Besonders deutlich wird dies in Manchester: In der kommunalen Verwaltung kümmern sich fünf Mitarbeiter um das Anliegen der Altersfreundlichkeit. Doch das kleine Team kann unmöglich alle Projekte für die über 500.000 Einwohner der Stadt in Eigenregie umsetzen. Notwendig sind Mitstreiter, die lokal gut vernetzt sind. „Was und wen kann ein Mensch innerhalb von 20 Minuten erreichen?“, ist laut Rose Gilroy von der Universität Newcastle die entscheidende Frage, wenn es darum geht, ob Menschen am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. So ist eine aktive Nachbarschaft, in der sich die Älteren mühelos bewegen können, eines der besten Mittel gegen Isolation. Mit einem guten Nahverkehrssystem lässt sich der Aktionsradius von Älteren erheblich erweitern. In ländlichen Regionen wie Louth ist es sogar eine zwingende Voraussetzung. Wie wichtig eine förderliche Umgebung und ein gutes Transportsystem sind, spiegelt sich auch in den Checklisten des WHO-Leitfadens wider.<sup>14</sup>

Dabei stehen in erster Linie die Kommunen in der Pflicht, Stolperstellen im wörtlichen und übertragenen Sinn zu beseitigen und die Umgebung altersfreundlicher zu gestalten. Ann Schofield erzählt augenzwinkernd, dass sie manchmal geradezu als „*Councillor of public lavatories and benches*“ wahrgenommen werde. Doch zusammen mit ihren Mitarbeitern kümmert sie sich in Newcastle um weit mehr als nur um „öffentliche Toiletten und Sitzgelegenheiten“. Die Teams, die sich in den kommunalen Verwaltungen von Louth, Manchester und Newcastle der Altersfreundlichkeit widmen, helfen als Koordinatoren und Vermittler dabei, die Nachbarschaften mit altersfreundlichen Angeboten zu füllen. Davon, wie effektiv etwa das *Age-friendly Manchester Team* lokale Initiativen berät und vernetzt, können wir uns in einer Sitzung des *Inspire Project* in Levenshulme überzeugen: Die neu gegründete Initiative, die den multiethnischen und eher armen Vorort altersfreundlich machen will, tagt erst zum dritten

Mal – hat aber dank der Beratung durch die Verwaltungsmitarbeiter bereits eine Vielzahl an Projekten angeschoben und Kontakte mit anderen Initiativen in der ganzen Stadt geknüpft.

## Als Querschnittsthema auf die höchste Ebene

Damit die kommunalen Teams die Fäden gut zusammenhalten können, muss die Altersstrategie ressortübergreifend umgesetzt werden – darin sind sich der WHO-Leitfaden und die Stimmen aus Louth, Manchester und Newcastle einig. Louth gliederte die Altersfreundlichkeit daher von vornherein der höchsten Verwaltungsebene an. Dass es anders nicht gut funktioniert, musste Manchester und Newcastle erst leidvoll erfahren, bevor sie die Altersfreundlichkeit zum Stadtratsvorsitzenden beziehungsweise zu dessen Stellvertreter verlagerten.

Ann Schofield berichtet, dass die Altersfreundlichkeit in Newcastle zunächst im Gesundheitsressort angesiedelt war und nicht zuletzt deshalb als typisch weiches Thema verkannt wurde. Mancher Kollege im Stadtrat habe erst mühsam davon überzeugt werden müssen, dass Ältere als erfahrene Fachkräfte eine wichtige Rolle auf dem Arbeitsmarkt spielen und in der Summe über eine enorme Kaufkraft verfügen. Es habe vieler Verbündeter – etwa in den Hochschulen – bedurft, um die verschiedenen Ressorts und politischen Parteien für die Altersfreundlichkeit zu gewinnen.

Dass auch in Manchester große Hartnäckigkeit nötig war, um Altersfreundlichkeit als ressortübergreifendes Thema zu etablieren, lässt die kleine Anekdote ahnen, die Paul McGarry aus dem kommunalen Altersfreundlichkeitsteam zum Besten gibt: Als er sich einmal einem Stadratsmitglied vorstellte, habe dieser scherzhaft entgegnet: „Ah, Sie gehören zur Altersfreundlichkeitsmafia“. Altersfreundlichkeit war in Manchester zunächst im Ressort Bauen und Wohnen untergebracht,

## Der irreführende Begriff des Ruhestands

Rodd Bond vom *Dundalk Institut of Technology* illustriert anhand dieser Grafik, dass die Dreiteilung des Lebens in Ausbildung, Erwerbstätigkeit und Ruhestand nicht mehr zeitgemäß ist. Weiterbildung und lebenslanges Lernen prägen heute den Berufsalltag und Auszeiten wie ein Sabbatjahr seien längst keine Seltenheit mehr. Zudem hören die Menschen mit dem Renteneintritt nicht plötzlich auf, wissbegierig und aktiv zu sein, sondern sie nutzen ihre zeitliche Freiheit häufig, um ehrenamtlich tätig zu sein oder Kurse an der Universität zu belegen.

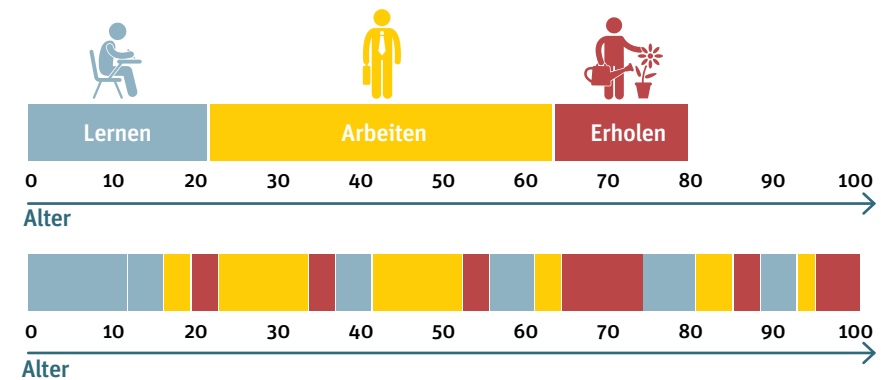
(Datengrundlage: Eigene Darstellung nach Bond 2014<sup>15</sup>)

weil Politik und Verwaltung richtig erkannt hatten, dass sich Tat- und Lebenskraft der Älteren nur in einer förderlichen Nachbarschaft bewahren lässt. Davon, dass es sich bei Senioren um Bürger handelt, die Zeit ihres Lebens aktiv gewesen sind und dies auch im Alter sein wollen, hat Stadträtin Sue Cooley einige Kollegen in Manchester erst überzeugen müssen. Am besten gelungen sei dies mit dem Satz „Die Menschen über die wir reden, sind Sie!“ – denn schließlich würden alle einmal älter.

## Den Älteren eine Stimme geben

Die Ansicht, dass Ältere aktive Menschen und damit eine große Ressource für die Stadt sind, zieht sich wie ein roter Faden durch den WHO-Leitfaden. Die Erfahrungen aus Louth, Manchester und Newcastle geben ihm Recht. In Newcastle war der *Elders Council* von Beginn an eine treibende Kraft und auch in Manchester und Louth gibt es einen Seniorenbeirat, der sich aktiv in die Entscheidungsfindung der Kommune einbringt.

Verwaltungsangestellte Mary Deery aus Louth spricht immer wieder von „*The Voice*“, also „Der Stimme“, wenn sie sich auf das *Louth Older People's Forum* bezieht, in dem sich die Älteren zusammen mit Vertretern von Pflegeheimen und anderen Interessensgruppen der Senioren organisiert haben. Dass mit dem Forum 2009 ein Seniorenbeirat ein-



gerichtet und ihm so viel Gewicht verliehen wurde, war zunächst keine Selbstverständlichkeit. Direktorin Joan Martin erzählt von den anfänglichen Bedenken. „Auf die Stimme zu hören, war revolutionär“, sagt sie. Es gab die Sorge, die Älteren würden womöglich zu große Forderungen stellen. Das Gegenteil sei eingetreten: Oft würden die Älteren gerade kleine, leicht umsetzbare Anregungen vorbringen, die eine enorme Verbesserung bedeuteten. Dass die Zusammenarbeit mit den Seniorenbeiräten aber durchaus fordernd sein kann, da sie ihre Anliegen mit Vehemenz vertreten, hören wir in allen drei Orten.

Aktive Ältere finden sich nicht nur in den Seniorenbeiräten. Die Hochschulen der drei besuchten Orte setzen Ältere als Befragter bei ihrer Feldforschung ein und in den Museen helfen sie, Ausstellungsstücke instandzuhalten. Barbara Douglas, sie koordiniert die Altersfreundlichkeitsbemühungen in Newcastle im Auftrag der Kommune, beschreibt den Paradigmenwechsel der letzten Jahre so: Nicht mehr „*keeping people occupied and safe*“, sondern „*keeping people engaged, interested and self-determined*“ sei nun das vorrangige Ziel – Ältere sollen also nicht mehr nur beschäftigt und sicher „verwahrt“ werden, sondern ihr Engagement, Interesse und ihre Selbstbestimmung sollen gefördert werden. Es gibt in Louth, Manchester und Newcastle viele Projekte, die von dieser Zielsetzung zeugen – auch wenn es um Ältere geht, die mit Einschränkungen leben müssen.

Ein gutes Beispiel ist Cúltaca in Louth. Bedürftigen Älteren wird hier längerfristig eine Art Informationsvermittler zur Seite gestellt, „um ihnen durch den Dschungel zu helfen“, wie es Rodd Bond vom *Dundalk Institute of Technology* ausdrückt. Die Vermittler beraten die Älteren in organisatorischen Fragen und nennen ihnen Kontaktadressen, nehmen ihnen aber keine Anrufe oder dergleichen ab, sondern ermutigen sie gegebenenfalls freundlich, die Dinge selbst in die Hand zu nehmen.

## Die Menschen möglichst früh erreichen

Louth, Manchester und Newcastle haben gelernt, dass es wesentlich einfacher ist, Potenziale zu bewahren als sie reaktivieren zu müssen. Daher versuchen sie, die Menschen zu erreichen, solange es ihnen noch gut geht. Eine feste Altersgrenze gibt es für keines der Projekte. Tatsächlich bemühen sich alle drei Orte, auch jüngere Menschen dazu einzuladen, sich Gedanken über das Älterwerden zu machen – über das eigene und das der anderen. In Louth etwa nehmen wir an einer Sitzung des *Louth Older People's Forum* teil und treffen dort auf eine Gruppe Teenager. Der Seniorenbeirat hat sie zum Erfahrungsaustausch gebeten. Ein Flyer in Newcastle fragt „OK, wir alle wissen, dass du nie alt sein wirst ... aber falls doch, können wir darüber reden?“ und lädt zu einem



Themenabend über das Wohnen im Alter ein. Dass Menschen an verschiedenen Stellen im Lebenslauf zum Nachdenken über aktives Altern angeregt werden, begrüßt auch der WHO-Leitfaden. So lassen sich Generationenkonflikte vermeiden – und manchmal sogar Freiwillige für die Projekte zur Altersfreundlichkeit gewinnen. Ohne ehrenamtliche Mitarbeiter ließen sich viele Vorhaben gar nicht umsetzen. Die Informationsvermittler im *Cúltaca*-Projekt in Louth etwa sind ehrenamtlich tätig. Ann Schofield sagt aber auch: „Es ist ein Gerücht, dass Freiwilligenarbeit umsonst zu haben ist“, denn schließlich will sie gut koordiniert sein.

Wer Menschen zum Nachdenken oder Mitmachen anregen will, muss sie erst einmal erreichen. Der WHO-Leitfaden macht „Kommunikation und Information“ zu einem der acht Bereiche, die eine altersfreundliche Stadt im Griff haben muss. Auch unsere Gesprächspartner sehen das so und verwenden viel Mühe darauf, ihre Informationskanäle regelmäßig zu bedienen. Paul McGarry zeigt uns einen Kalender mit ansprechenden Fotos, der in Manchester einst Teil einer groß angelegten Öffentlichkeitskampagne zum Thema „Aktives Altern“ war. Seit der Wirtschaftskrise fehle es leider an Geldern für derlei. Louth und Newcastle haben viel daran gesetzt, eine Website anzubieten, auf der die Bürger alle Informationen rund um die Altersfreundlichkeit gut strukturiert vorfinden. Um den Älteren etwaige Berührungspunkte zu nehmen, bieten beide Kommunen, teils in Zusammenarbeit mit den Hochschulen, Computerkurse an. Newcastle schulte zudem Mitarbeiter in Büchereien und anderen öffentlichen Einrichtungen, um Bürgern bei Bedarf mit dem Internetauftritt helfen zu können.

## Voneinander lernen hilft

Die kommunalen Teams zur Altersfreundlichkeit in Manchester und Newcastle nehmen sich viel Zeit, um uns von ihren Erfahrungen zu erzählen, und haben jeweils ein reichhal-

tiges Programm zusammengestellt. Sie sind es ganz offensichtlich gewohnt, anderen einen Einblick in ihre Arbeit zu gewähren. Louth wollte zwar die erste altersfreundliche Grafschaft sein, aber nicht die einzige, und so wurden Fortschritte von Anfang an dokumentiert und schließlich zu einem Werkzeugkasten ausgearbeitet, in dem sich unter anderem Vorlagen für Briefe, Umfragen oder Workshop-Abläufe finden.<sup>16</sup> Bei einem Regionaltreffen des *Age-friendly Ireland* Netzwerks können wir miterleben, dass Louth die anderen Grafschaften nicht nur berät, sondern sich auch von deren Ideen inspirieren lässt. Manchester und Newcastle haben es ebenfalls nicht bei der Mitgliedschaft im WHO-Netzwerk bewenden lassen, sondern gehören darüber hinaus dem 2013 gegründeten *UK Network of Age-friendly Cities* an. Jede der zwölf Mitgliedsstädte dieses Netzwerks lädt die anderen regelmäßig zu sich ein, um die eigene Arbeit zu präsentieren und Anregungen dazu zu erhalten. Dass die anderen Städte Projektideen für sich selbst übernehmen, ist erwünscht. Die Städte verfahren dabei nach dem Prinzip „Abschauen und adaptieren“, denn die wenigsten Ideen ließen sich eins zu eins übertragen.

Generell geben diejenigen, mit denen wir in Louth, Manchester und Newcastle sprechen, übereinstimmend den Rat, bei der Suche nach Mitstreitern und übertragbaren Projekten im besten Sinne opportunistisch zu sein. „Man muss mit dem arbeiten, was da ist“, sagt Ann Schofield. Dafür sei es wichtig, die Gegebenheiten vor Ort zu kennen, also mögliche Akteure, aber auch die sozio-ökonomische und demografische Situation in den Bezirken. Chris Phillippson von der Universität Manchester erklärt, wie destabilisierend etwa der ständige Zu- und Fortzug der Studierenden auf manche Quartiere wirke. Um herauszufinden, was in Sachen Altersfreundlichkeit noch zu tun ist, befragen Louth, Manchester und Newcastle außerdem regelmäßig diejenigen, um die es geht: die Bürger. Auch dies ist gemäß WHO-Leitfaden vorbildlich.

Wissen, wo man steht, und wissen, wo man gute Ideen findet – so lassen sich zwei entscheidende Zutaten im Erfolgsrezept der drei besuchten Orte auf den Punkt bringen. Beides wird auch für deutsche Kommunen auf ihrem Weg zur Altersfreundlichkeit wichtig sein. Einige von ihnen beraten sich bereits regelmäßig, zum Beispiel im selbstorganisierten Netzwerk der Demografiebeauftragten in Nordrhein-Westfalen (siehe Seite 46) oder im Netzwerk „Demografiefeste Kommune“, das die Körber-Stiftung 2013 ins Leben gerufen hat und dem mittlerweile etwa 30 Städte und Landkreise angehören. Bei den Netzwerktreffen, die einmal jährlich jeweils an einem anderen Ort stattfinden, tauschen sich die kommunalen Vertreter darüber aus, wie der demografische Wandel am besten als ressortübergreifendes Thema verankert und auf Quartiersebene angepackt werden kann.

Anders als in Louth, Manchester und Newcastle verläuft der Austausch zwischen den Kommunen in Deutschland bislang eher informell. Dass die Kommunen so den Aufwand umgehen, der bei einer Bewerbung für ein offizielles Netzwerk anfällt, ist Vorteil und Nachteil zugleich: Einerseits spart es ihnen Zeit und ermöglicht – so jedenfalls die Einschätzung einiger Demografiebeauftragter – einen offeneren Austausch. Andererseits könnten die Kommunen ihre Fortschritte anhand einer ausformulierten Strategie und Ergebnisdokumentation, wie es für die Mitgliedschaft im WHO-Netzwerk notwendig ist, systematischer beurteilen. Zudem sind informelle Netzwerke häufig stark personengebunden, sodass aufgebautes Wissen bei einem Mitarbeiterwechsel verloren geht. Wird das Wissen aufbereitet und in einer Art Werkzeugkasten zugänglich gemacht, nützt dies nicht nur neuen Kollegen, sondern eventuell auch Gemeinden, zu denen noch kein persönlicher Kontakt besteht. Eines der wichtigsten Argumente für die Mitgliedschaft in einem formellen Zusammenschluss wie dem WHO-Netzwerk ist der Rückhalt, der durch die Selbstverpflichtung auf höchster kommunaler Ebene entsteht und auf den sich die Mitarbeiter in der Verwaltung bei ihrer täglichen Arbeit berufen können.

# 6

# WAS TUN? – HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Der Gestaltungsspielraum der Kommunen im demografischen Wandel ist groß. Selbst wenn, wie es oft heißt, Personal und Mittel fehlen, lässt sich auch innerhalb bestehender Strukturen und bei knapper Kasse einiges verändern. Wichtig ist, alte Denkmuster zu hinterfragen und neue Ansätze und Kooperationen zu wagen: Eine „klassische“ Seniorenarbeit wird in Zukunft nicht mehr ausreichen, wenn Kommunen nicht nur die unterschiedlichen Bedürfnisse der alternden Bevölkerung berücksichtigen, sondern die Älteren auch als aktive Bürger in ihre Stadtentwicklung einbinden wollen. Von diesen Beteiligungsmöglichkeiten profitieren im besten Fall nicht nur die älteren Einwohner, sondern auch die jüngeren Generationen – die wiederum als Alte der Zukunft die größte Lobby für eine altersfreundliche Stadt sein müssten.

Die Initiative muss dabei nicht immer von der kommunalen Verwaltung ausgehen. Bürgervertretungen, politische Gremien oder Forschungseinrichtungen können – wie die Beispiele aus England und Irland zeigen – ebenfalls neue Entwicklungen anstoßen. Eine nachhaltige Umsetzung guter Ideen funktioniert am besten, wenn sie in die vorhandenen kommunalen Strukturen eingebunden ist. Daher tun Kommunalverwaltungen gut daran, sich frühzeitig mit der Alterung ihrer Bevölkerung auseinanderzusetzen.

Da Kommunen unterschiedliche Ausgangslagen und Rahmenbedingungen aufweisen, gibt es kein allgemeingültiges Rezept für eine altersfreundliche Stadtentwicklung. Der hier vorgestellte 10-Punkte-Plan benennt die Gelingensfaktoren, die in der Planungs- und Umsetzungsphase für alle Kommunen gleichermaßen gelten. Er ist abgeleitet aus

den Erfahrungen, von denen uns die kommunalen Mitarbeiter im Zuge unserer Recherche berichtet haben. Er konzentriert sich auf Prozesse und Vorgehensweisen statt auf konkrete Einzelmaßnahmen. Praxiserprobte Projektbeispiele zum Nachahmen finden sich in den Kästen.

Auch wenn die in diesem Kapitel aufgeführten Empfehlungen sich im Wesentlichen an die Kommunen richten, so stehen Bundes- und Landesregierungen in der Verantwortung, die entsprechenden Rahmenbedingungen zu setzen. Dazu gehört auch, Aufgaben der Alterspolitik als kommunale Pflichtaufgaben zu definieren und die Kommunen – auch finanziell – bei der Umsetzung zu unterstützen. Die Bundesregierung ist außerdem gefordert, eine ehrliche und umfassende Strategie für das Altern der Gesellschaft zu entwi-



ckeln und dabei die Lücken ihrer bisherigen Demografiestrategie<sup>1</sup> zu füllen. Nationale Vorgaben oder eine Strategieentwicklung auf Landesebene helfen, die notwendige Struktur in die überaus komplexen Herausforderungen des demografischen Wandels vor Ort zu bekommen. Stimmen die Rahmenbedingungen, haben die Kommunen sehr gute Voraussetzungen, ihre eigenen Ideen umzusetzen und nicht nur altersfreundlich, sondern gleichzeitig auch kinder-, jugend- und familienfreundlich – kurz: bürgerfreundlich – zu werden.

# IDEEN AUS DER PRAXIS

## 1 Lage bestimmen – Handlungsbedarf klären

### Daten ermitteln und auswerten

Grundlage einer langfristig erfolgreichen Alterspolitik ist die genaue Analyse der demografischen und sozioökonomischen Situation. Aus aktuellen Daten und vergangenen Entwicklungstrends lassen sich relativ genaue Prognosen für die zukünftige Veränderung der Bevölkerungsstruktur ableiten. Denn die Älteren der Zukunft sind bereits geboren. Mit Hilfe der demografischen Kenngrößen Geburtenrate und Lebenserwartung lässt sich einigermaßen verlässlich planen, wie viel Bedarf an Kinderbetreuung, Schulpersonal und Pflegekoordination auf eine Stadt zukommt. Größere Städte müssen zudem die unterschiedliche Entwicklung der verschiedenen Quartiere im Blick behalten, die zum Teil stark voneinander abweichen kann.

Ein Unsicherheitsfaktor ist die dritte demografische Kenngröße: das Wanderungsverhalten der Bevölkerung. Hier sollten die Kommunen in Anlehnung an Erfahrungswerte der jüngeren Vergangenheit planen, ohne dabei eventuelle Veränderungen im Wanderungsverhalten aus den Augen zu verlieren.

### Relevante Akteure identifizieren

Ein umfassender Veränderungsprozess setzt voraus, dass möglichst alle wichtigen Akteure an einem Strang ziehen. Daher sollte am Anfang einer Strategieentwicklung genau analysiert werden, welche Institutionen und Initiativen schon im Bereich Altersfreundlichkeit aktiv sind. Was sind ihre Angebote und wo lassen sich Kooperationen und Synergieeffekte fördern? (siehe auch Punkt 5 und 6).

### Erreichtes bilanzieren, Bedarfe formulieren

Dass sie sich auf eine älter werdende Bevölkerung einstellen müssen, ist für die meisten Kommunen keine Neuigkeit mehr. Doch was haben sie bisher erreicht – und wo besteht weiterer Handlungsbedarf? Mit den Checklisten aus dem in Kapitel 5 beschriebenen Leitfaden der Weltgesundheitsorganisation lassen sich kommunale Versorgungslücken schnell ausfindig machen.<sup>2</sup>

Kommunen können insbesondere dann Verbesserungspotenziale aufdecken, wenn sie die Wünsche und Interessen ihrer Bewohner in Umfragen erheben lassen.

## 2 Alter neu denken

### Den Altersbegriff erweitern

In Kommunen ist meist von „Senioren“ die Rede – ein Begriff, der sich auf den Ruhestand bezieht. Dabei beginnt das Älterwerden bereits vor der Rente und umfasst auch danach sehr verschiedene Lebenswelten mit unterschiedlichem Unterstützungsbedarf.

Den Kommunen ist klar, dass die demografische Entwicklung ihnen künftig einen höheren Anteil an Menschen mit Pflegebedarf bescheren wird. Dass Ältere möglichst lange aktiv bleiben und ihr eigenes Umfeld mitgestalten wollen, gerät bei der Sorge um den drohenden Pflegenotstand manchmal aus dem Blick. Dabei haben viele Ältere mehr Zeit als je zuvor, um sich gesellschaftlich zu engagieren – und sie sind ganz überwiegend auch fit genug dafür. Erst jenseits des 80. Lebensjahres verlieren die Menschen im Schnitt deutlich an Leistungsfähigkeit.

### Früh für das Alter sensibilisieren

„Junge Alte“ zwischen 55 und 64 sind häufig noch berufstätig und in ihren Familien und gesellschaftlich gut integriert. Diese Potenziale gilt es langfristig zu nutzen. Die unter 65-Jährigen sollten die erste Zielgruppe

### Newcastle – Ageing modules

Studierende aller Fakultäten können Kurse zum Thema Alterung belegen und anrechnen lassen. So werden die Module zum studiengangübergreifenden Wahlfach, in dem die Studierenden Kommilitonen aus anderen Fachrichtungen und ältere Mitbürger treffen. Denn diese sind ebenfalls zur Teilnahme eingeladen.

### Leipzig – Medienclub Leipziger Löwen

Vor der Kamera und dahinter, an Bildschirm und Mikro: Im Medienclub Leipziger Löwen treffen sich Jung und Alt. Gemeinsam setzen sie Themen, die Ältere beschäftigen, mithilfe von neuen Medien um. So sind zum Beispiel Videoclips entstanden, die Lust auf Engagement machen.

### Erlangen – Wohnen für Hilfe

Senioren erhalten Alltagshilfe und Studierende können auch bei knappem Budget in Erlangen unterkommen: Ein Quadratmeter überlassene Wohnfläche heißt eine Stunde einkaufen, vorlesen oder zum Arzt begleiten. Zu groß gewordene Wohnungen und Häuser werden so sinnvoll genutzt.

einer aktivierenden Alterspolitik sein. Was engagierte und aktive Menschen vor dem Renteneintritt tun und erlernen, nehmen sie in die Lebensphase mit, in der sie mehr Zeit haben. Idealerweise sollte die Alterspolitik sogar noch jüngere Zielgruppen ansprechen. Jeder Einzelne kann so frühzeitig die Weichen für das eigene Älterwerden selbst stellen. Das Nachdenken darüber schafft außerdem Interesse und Verständnis für diejenigen, die bereits heute alt sind.

## 3 Altersfreundlichkeit Priorität geben

### Alterspolitik auf höchster kommunaler Ebene ansiedeln

Die demografische Entwicklung im Allgemeinen und die Alterung im Besonderen berühren nahezu alle Arbeitsbereiche einer Kommune. Sie müssen daher als Querschnittsthemen möglichst auf höchster Verwaltungsebene angesiedelt sein. Je nach Kommune kann das über eine Stabsstelle direkt beim Amt des Bürgermeisters erfolgen, in Form eines Alters- oder Demografie-Beauftragten oder in einem besonders gut aufgestellten Fachressort. Wichtig ist, dass die entsprechende Stelle die notwendigen Kompetenzen bekommt, fachübergreifend mit allen Ressorts zusammenzuarbeiten.

### Erfahrene Führungspersönlichkeiten einsetzen

Demografische Entwicklung und Alterung gelten oft noch als „weiche“ und wenig bedeutsame Themen, deren Zusammenhänge zudem nicht allen kommunalen Mitarbeitern geläufig sind. Daher braucht es Verantwortliche, die Führungserfahrung und Überzeugungskraft mitbringen und dadurch die zentralen Botschaften fachübergreifend vermitteln und auf entsprechende Maßnahmen hinwirken können.

### Ressortübergreifend arbeiten

Sowohl bei der Strategieentwicklung als auch bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen müssen alle betroffenen Ressorts beteiligt sein. Sie müssen bereit und befugt sein, über den Tellerrand ihrer Aufgabenbereiche zu denken und ihre Finanzbudgets für gemeinsame Zwecke zu bündeln. Es kann helfen, eine Koordinationsgruppe einzusetzen, in der Vertreter aller relevanter Fachbereiche und gegebenenfalls externe Akteure vertreten sind. In einigen Fällen kann es sinnvoll sein, erst mit weniger Akteuren anzufangen und die Koordinationsgruppe später zu erweitern.

Ressortübergreifendes Arbeiten ist allerdings kein Allheilmittel: Die Beteiligten müssen genau abwägen, wann ressortspezifische Strukturen beibehalten werden sollten und wann übergreifende Modelle sinnvoll sind.

## 4 Altersfreundlichkeit strategisch umsetzen

### Altersstrategie aufsetzen

Ausgehend von der Analyse der demografischen und wirtschaftlichen Lage müssen die Kommunen klären, welche alterspolitischen Ziele sie zu welchem Zeitpunkt erreichen wollen – am besten zusammen mit anderen Akteuren (siehe Punkt 5). Gemeinsam sollten sie einzelne Handlungsfelder definieren und Zuständigkeiten festlegen. Für alle Aufgaben, die die Kommune übernimmt, sollte bestimmt werden, in welchem Umfang und mit welcher Priorität sie diese bearbeitet. Auch Vereinbarungen zur Fortschritts- und Ergebniskontrolle sind wesentlicher Teil einer Altersstrategie. Sie sollte in eine noch breiter angelegte kommunale Demografiestrategie eingebettet sein.

### Lebensphasenübergreifend und langfristig planen

Lebensphasenübergreifend und langfristig zu planen bedeutet, das Augenmerk auf flexible Maßnahmen zu legen, die Nachfrageveränderungen berücksichtigen und Mehrfachnutzungen zulassen: So kann ein Gebäude heute Kita und morgen Pflegeeinrichtung sein; ein neuer Spielplatz kann als Fitness-Parcours gestaltet werden, der sowohl Kinder als auch Erwachsene anspricht.

### Offenburg – Seniorenexperten

Manche entdecken im Ruhestand ihre Freude am Beruf noch einmal neu. In der Offenburgener Seniorenwerkstatt packen ehemalige Handwerker gegen eine Materialkostenpauschale an, ein Architekt berät zum altersgerechten Wohnen und einstige Unternehmer helfen Unternehmensgründern.

### Manchester – *Culture Champions*

Ehrenamtliche Kunst- und Kulturbotschafter sorgen dafür, dass ältere Menschen auch Zugang zu Manchesters reichem kulturellem Angebot finden. Sie informieren die Netzwerke der Älteren über Veranstaltungen und initiieren Besuche von Pflegeheimbewohnern in Museen oder Theatern.

### Bayreuth – Mobile Seniorenberatung

Wenn ältere Menschen, beispielsweise bei Depressionen oder dementiellen Erkrankungen, nicht mehr selbst zur Beratung in die kommunalen Einrichtungen kommen können, gehen in Bayreuth städtische Mitarbeiter zu ihnen. Die mobile Seniorenberatung berät auch Angehörige, Nachbarn und Freunde.

### Zielkonflikte und finanzielle Zwänge deutlich machen

Kommunen haben nur begrenzte personelle und finanzielle Möglichkeiten – dies müssen sie ehrlich kommunizieren. So nützt es nichts, über Barrierefreiheit in öffentlichen Gebäuden zu diskutieren, wenn für derartige Umbauten absehbar keine Mittel zur Verfügung stehen. Auch Zielkonflikte sind in der Demografienpolitik unvermeidbar: Kurze Wege für weniger mobile Ältere sind nur dann tragbar, wenn genügend Einwohner dicht beieinander wohnen, um ein kleinteiliges Dienstleistungsnetz rentabel zu machen. Konzentration auf das Wesentliche und Rückbau sind legitime Ziele einer nachhaltigen Demografienpolitik, auch wenn sich dadurch manche Wege verlängern. Hier müssen die Kommunen Vor- und Nachteile sensibel abwägen.

## 5 Allianzen pro Alter schmieden

### Verbände und Vereine, Bürger, Kirchen und Unternehmen frühzeitig einbeziehen

Bei der Entwicklung einer Altersstrategie sollten nicht nur die Verwaltungsressorts, sondern auch die verschiedensten externen

Akteure frühzeitig beteiligt sein. Denn sie sollen die Strategie später in ihrer täglichen Arbeit umsetzen. Rollenspiele, World-Cafés, Ideen-Vernissagen und ähnliche Formate können für die Diskussionen hilfreich sein – sofern sich alle Beteiligten darauf einlassen.<sup>3</sup> Die Erfahrungen der Beispielstädte zeigen, dass gemeinsam entwickelte Ziele leichter akzeptiert und umgesetzt werden als von oben definierte Vorgaben; über grundlegende Begriffe, Zahlen, Annahmen und Erwartungen muss so nicht mit jeder Akteursgruppe neu diskutiert werden.

Geht es an die Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen, übernehmen Kommunen die Rolle der Koordinatoren. Sie stehen den Akteuren beratend und unterstützend zur Seite. Diese Umsetzung kann – je nach Haushaltssituation der Kommune – auch eine finanzielle Förderung beinhalten. Es hilft oft schon, wenn Vereine leerstehende Räume und Bürogeräte nutzen dürfen.

### Hochschulen als strategische Partner gewinnen

Kooperationen mit örtlichen Hochschulen und Universitäten können sowohl bei der Planung kommunaler Projekte als auch bei deren wissenschaftlicher Begleitung und Evaluierung von großem Nutzen sein. Kommunen können ihrer Arbeit eine wissenschaftliche Grundlage geben. Und die akademischen Ein-

richtungen und Studierende profitieren durch den Praxisbezug von Lehre und Forschung. Dies kann wie an der Universität Witten/Herdecke in der Einrichtung neuer Studiengänge wie Gerontologie oder Pflegewissenschaften münden. Wenn Ältere direkt in die Forschung eingebunden werden, wird das generationenübergreifende Lernen zum Vorteil aller gefördert. Inhaltliche Überschneidungspunkte gibt es mit vielen Disziplinen: Medizin, Architektur, Stadtplanung, Betriebswirtschaftslehre und Sozialwissenschaften. Dazu sollten Kommunen mehr anwendungsorientierte Forschungsförderung von Bund und Ländern einfordern. Gute Ansätze gibt es bereits. So hat der Bund kürzlich bis zu 20 Millionen Euro für Projekte in Aussicht gestellt, bei denen Kommunen und Forschungseinrichtungen oder Unternehmen gemeinsam an Lösungen zum demografischen Wandel arbeiten.<sup>4</sup>

## 6 In den Quartieren ansetzen

### Vorhandene Angebote bündeln

Je größer eine Stadt, desto mehr Quartiere mit unterschiedlicher Bevölkerungs-, Sozial- und Wirtschaftsstruktur bilden sich heraus. Für Ältere ist das Quartiersleben besonders wichtig, weil ihr Aktionsradius abnimmt. Kommunen sollten daher helfen, lokale Akteursbündnisse für mehr Altersfreund-



### Louth – Good Morning Louth

Ehrenamtliche in Louth rufen Senioren auf Wunsch regelmäßig an, um sie etwa an Arzttermine zu erinnern oder mit ihnen zu plaudern. Der Telefondienst wird von allein lebenden Älteren gerne genutzt und ist ein gutes Beispiel dafür, wie sich Menschen auch in entlegeneren Gebieten erreichen lassen.

### Offenburg – Neues Wohnen

Der Verein „Aster e.V. – Gemeinschaftliches Wohnen im Alter“ berät und bringt Interessierte zusammen. Im Ortsteil Ortenberg sind 2009 zehn Ältere in einen gemeinsam geplanten Neubau gezogen. Jede Partei hat eine abgeschlossene Wohnung. Küche, Fitnessraum, Werkstatt und Garten sind für alle da.

### Hannover – Generationen-Fitness

Hannover hat auf mehreren öffentlichen Freiflächen Multifunktions-Sportgeräte installiert, an denen alle Altersgruppen Koordination, Kraft, Ausdauer und Beweglichkeit schulen können. Für Ältere müssen solche Fitness-Parcours gut erreichbar und mit Toiletten ausgestattet sein.

lichkeit aufzubauen, damit die Akteure in den jeweiligen Quartieren ihre Beratungs-, Kultur- und Freizeitangebote sinnvoll bündeln und interessierte Bürger besser informieren können.

Quartiersarbeit hat einen weiteren Vorteil: Wo Menschen auf Menschen treffen, schwinden Berührungsängste. Durch direkte Ansprache im Wohnviertel lassen sich die Älteren nicht nur besser informieren, sondern auch leichter motivieren, am kulturellen und sozialen Leben teilzunehmen und sich zu engagieren. Dies führt nicht nur zu einem breiteren Angebot, sondern kann letztlich weniger Abwanderung bedeuten und sich in geringeren Kranken- und Pflegekosten niederschlagen.

#### Barrierefreie Wohnumfelder schaffen

Derzeit leben noch rund 95 Prozent aller Menschen über 64 Jahren in einem Wohnumfeld mit erheblichen Hindernissen: Treppenstufen sind zu hoch, Badewannen zu tief oder die Lücken zwischen Gehweg und Straßenbahnen zu breit.<sup>5</sup> Die Mehrheit der Bevölkerung kann sich einen barrierefreien Umbau der eigenen Wohnung nicht leisten. Kommunen sind daher gefordert, mit lokalen Wohnungsgenossenschaften zu verhandeln

und in die altersgerechte Sanierung des Wohnungsbestands zu investieren. Auch Sozialwohnungen müssen in entsprechender Form verfügbar sein. Ähnlichen Bedarf gibt es im öffentlichen Personennahverkehr: Niederflurwagen sind nur ein Anfang; Haltestellen brauchen altersgerechte Sitzmöglichkeiten, verständliche Fahrpläne in großer Schrift und leicht bedienbare Ticketautomaten, die im Übrigen auch anderen Bevölkerungsgruppen und Touristen zugutekommen.

#### Neue Lebens- und Versorgungsmodelle erproben

Bevor die eigene Versorgung und Haushaltsführung im Alter nicht mehr möglich sind, sollte jeder für sich rechtzeitig über alternative Modelle nachdenken. Die Kommunen sollten dazu ermutigen. Mehrgenerationenhäuser oder Senioren-Wohngemeinschaften fördern Gemeinschaftssinn und gegenseitige Hilfe. Sie lassen aber auch Platz für Individualismus, weil jeder seinen Bereich selbst gestalten kann.

Insbesondere ländlich geprägte und stark alternde Kommunen sollten alternative Wohnprojekte unterstützen oder sogar initiieren, die in Großstädten häufig von allein entstehen. Dafür können sie passendes Bauland oder bestehende Gebäude zur Verfügung stellen und Interessierte beraten und zusammenbringen.

Darüber hinaus sollten Kommunen neue Versorgungsstrukturen fördern: Nachbarschaftsnetzwerke, Bürgerbusse oder ehrenamtlich betriebene Quartiersläden sind nur einige Beispiele, wie sich Altersfreundlichkeit im Wohnumfeld entwickeln kann. Kommunen können mit Pilotprojekten Anstöße geben und Bürgerarbeit unterstützen. Die Bundesregierung sollte für innovative Ansätze Fördermittel unbürokratisch zur Verfügung stellen.

## 7 Gesundheitsvorsorge und Pflege nach Bedarf fördern

#### Auf Prävention setzen

Nur wer geistig rege und körperlich gesund ist, kann sich auch langfristig selbst versorgen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Doch präventive Maßnahmen kommen in der kommunalen Alterspolitik häufig noch zu kurz. Daher sollten Bewegungs- und Fitnessangebote für verschiedene Altersgruppen und in mehreren Schwierigkeitsstufen zum Grundangebot in jeder Kommune gehören. Kommunale Einrichtungen wie freie Träger müssen ansprechende Angebote entwickeln, die Menschen gerne wahrnehmen, und zwar möglichst noch bevor erste gesundheitliche Einschränkungen eintreten.

### Offenburg – Nachbarliche Pflegehilfe

Engagierte des Netzwerks Offenburg Süd-Ost e.V. bieten bei Pflegestufe 0 unbürokratisch ihre Hilfe an. Sie springen bei der Betreuung ein, wenn Angehörige einen Arzttermin haben oder Zeit für sich brauchen. Die Stundenvergütung ist gering und kann mit den Pflegekassen abgerechnet werden.

### Leipzig – Grußkarten

Mit dem Versand von Grußkarten zu besonderen Anlässen lässt sich der Kontakt zu Älteren aufbauen. In Leipzig gestaltet ein lokaler Künstler diese Karten mit Motiven aus dem Stadtleben. Oberbürgermeister und Seniorenbeauftragte formulieren einen Gruß und ergänzen ihn durch ihre Kontaktdaten.

### Louth – Men's Sheds

Mit „Männerwerkstätten“, hat das irische County Louth Orte geschaffen, an denen Männer Holzarbeiten verrichten, technische Geräte reparieren oder sich in Kleingärten nützlich machen können. Ziel ist es, die Interessen älterer Männer anzusprechen und ihnen beim Aufbau sozialer Kontakte zu helfen.

### Pflege bedarfsgerecht ausbauen

Trotz Bewegung, geistigem Training und sozialer Teilhabe ist niemand davor gefeit, pflegebedürftig zu werden. Die Zahl der Pflegefälle wird in Zukunft in allen Kommunen deutlich steigen. Kommunen müssen dafür sorgen, dass Wohn- und Betreuungsformen für unterschiedliche Pflegebedürfnisse zur Verfügung stehen. Besonders für Menschen mit Demenz fehlen fast überall geeignete Betreuungseinrichtungen. Auch das Wohnberatungsangebot muss ausgebaut und mit der Pflegeberatung gekoppelt werden – altersfreundliches Wohnen bedeutet schließlich, dass im Bedarfsfall auch häusliche Pflege möglich ist.

### Pflege zu Hause unterstützen

Die allermeisten Menschen wünschen sich, dass sie im Alter zu Hause gepflegt werden.<sup>6</sup> Gleichzeitig fürchten viele, ihren Familien zur Last zu fallen. In der Tat ist die Belastung pflegender Angehöriger sehr groß, oft sind diese selbst noch berufstätig und/oder haben Kinder zu versorgen. Menschen, die Familienmitglieder pflegen, sollten stärker entlastet werden, indem zum Beispiel der Ausbau von Kurzzeit- und Tagespflegeangeboten unterstützt wird. Sinnvoll ist auch ein Netzwerk

Ehrenamtlicher, die kurzfristig einspringen und leichte Pflegetätigkeiten übernehmen können, um den Pflegenden kleine Auszeiten im Alltag zu gewähren. Zusätzlich können die Kommunen die Arbeit pflegender Angehöriger honorieren, zum Beispiel durch Einladungen zu besonderen Veranstaltungen.

## 8 Aktives Altern und Engagement stärken

### Bürger motivieren

Kommunen sind auf das freiwillige Engagement ihrer Bürger angewiesen und müssen dieses fördern. Gerade in stark alternden Kommunen können Ehrenamtliche jene Aufgaben übernehmen, die für die Lebensqualität bedürftiger Menschen wichtig sind, etwa Besuche oder gemeinsame Spaziergänge. Die Kommunen sollten vor allem (junge) Ältere zum Engagement motivieren, da diese Gruppe zahlenmäßig am stärksten wächst und viel Zeit und Erfahrung mitbringt. Ältere Menschen wollen selbst entscheiden, wo und wie sie sich einbringen. Und sie möchten im Gegenzug zu Recht in der Stadtpolitik mitreden dürfen, beispielsweise als Mitglieder eines Seniorenbeirats, der im Stadtrat vertreten ist und Rede- und Fragerecht in Ausschüssen hat.

### Koordinationsstelle schaffen

Engagement entsteht nicht auf Zuruf. Es bedarf einer Koordinationsstelle, die Anbieter und Nachfragende zusammenbringt. Freiwilligenagenturen, Mehrgenerationenhäuser, Bürgerstiftungen oder Seniorenbüros können solche Anlaufstellen sein. Wenn sie in der Kommune professionell, vernetzt und gut ausgestattet wirken können, profitieren alle Bürger.

### Auf neue Zielgruppen zugehen

Männer und ältere Menschen mit Migrationshintergrund fühlen sich von den herkömmlichen Angeboten oft nicht angesprochen. Männer verkraften den Übergang vom Erwerbsleben zum Ruhestand schlechter als Frauen, auch weil es ihnen schwerer fällt, Anschluss an soziale Gruppen zu finden. Klassische Seniorenarbeit ist häufig stark frauenorientiert. „Männerprojekte“ können helfen, der Isolation älterer Männer vorzubeugen. Über Migrantenorganisationen lassen sich wiederum ältere Migranten erreichen, die nur wenige Kontakte zur Mehrheitsgesellschaft haben.

### Witten – Loseblattsammlung

Anstelle einer Informationsbroschüre gibt es in Witten eine Loseblattsammlung zu altersbezogenen Themen. So kann sich jeder die Informationen aussuchen, die ihn wirklich interessieren. Einzelne Blätter lassen sich zudem leichter aktuell halten und gegebenenfalls kostengünstig nachdrucken.

### Euskirchen – Seniorenportal

Über Veranstaltungen und Dienstleistungsangebote für Ältere informiert das Seniorenportal Euskirchen. Eine Redaktion aus Ehrenamtlichen hält es aktuell. Die Website bietet auch eine Plattform zum Austausch. Redakteure und Leser können für die Rubrik „Lebensspuren“ eigene Artikel verfassen.<sup>7</sup>

### Louth – Markenentwicklung

Parallel zur Entwicklung seiner Altersfreundlichkeitsstrategie hat das County Louth mit den lokalen Akteuren und älteren Bürgern darüber nachgedacht, wie das Thema optisch und inhaltlich auf den Punkt gebracht werden kann. Gemeinsam haben sie eine Marketingstrategie samt Logo und Motto entwickelt.

## 9 Alterspolitik sichtbar machen

### Informationen bündeln

Der erste Schritt zu einer professionellen Kommunikationsstrategie ist es, alle Informationen, von den Strategiepapieren über konkrete Maßnahmen bis hin zu Kontaktdaten und Links, an einer Stelle zu bündeln. Broschüren veralten schnell. Daher:

### Internet nutzen

Bislang nutzen vor allem jüngere Angehörige die Informationsangebote im Internet. Doch die Berührungängste der Älteren schwinden, da zunehmend jene ins Rentenalter vorrücken, für die das Internet bereits zum Alltagsmedium geworden ist. Der Internetauftritt muss übersichtlich gestaltet und vor allem stets aktuell sein. Dann wird er zu einem Aushängeschild für die Verwaltung und ihre Seniorenarbeit – und zu einer kostengünstigen Möglichkeit, viele Bürger zu erreichen.

### Persönlichen Kontakt suchen

Alle Kommunikationsmittel gewinnen an Wirkungskraft, wenn sie durch persönliche Gespräche begleitet werden. Daher sollte immer die Möglichkeit zur telefonischen und persönlichen Beratung gegeben sein. Durch die Teilnahme an Veranstaltungen kommen Mitarbeiter der Kommune mit den Älteren ins Gespräch, gewinnen Vertrauen und erfahren so manches, was Umfragen nicht ans Licht bringen können.

## 10 Von anderen lernen und sich vernetzen

### Kommunale Netzwerke aufbauen

Auch wenn sich die demografische Entwicklung von Stadt zu Stadt unterscheidet, können alle von schon erprobten Lösungen profitieren. Kommunen sollten daher nach Netzwerken Ausschau halten, die demografische Fachbereiche aus verschiedenen Orten bundesweit oder regional zusammenbringen. Sie sollten sich dafür stark machen, dass der Bund solche Netzwerke initiiert oder unterstützt. Denn im Austausch mit anderen Kommunen kommen Fragen aus ungewöhnlicher Perspektive auf und es wird möglich, eigene Projektfortschritte mit denen anderer zu vergleichen. Damit der Austausch gut funktioniert, müssen alle beteiligten Kommunen bereit sein, sich in die Karten

schauen zu lassen. Wünschenswert wäre auch die Einrichtung einer Plattform, in der die Ergebnisse kommunaler Netzwerkarbeit dokumentiert werden. Das Demografieportal des Bundes<sup>8</sup> ist hierfür ein guter, aber etwas unübersichtlicher und bislang unvollständiger Anfang.

### Synergieeffekte nutzen

Durch die Vernetzung entstehen noch andere Synergieeffekte: Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie andere Infrastrukturen können nahe beieinander liegende Kommunen gemeinsam nutzen. Informationsmaterialien und Mitarbeiter lassen sich gegebenenfalls auch gemeindeübergreifend einsetzen. Bereits bestehende Kooperationen wie Regional- und Kommunalverbände können auch zu Altersfragen stärker zusammenarbeiten.

### Internationalen Austausch anregen

Einige internationale Städte sind in puncto Altersfreundlichkeit schon deutlich weiter als deutsche Kommunen. Trotz unterschiedlicher politischer und kultureller Gegebenheiten sind viele Ideen aus dem Ausland auch in Deutschland umsetzbar. Mit dem Netzwerk der *Age-friendly Cities and Communities* der WHO gibt es bereits ein aktives internationales Netzwerk. In jedem Fall liefert ein Austausch frische Impulse und Motivation für die alltägliche Arbeit.

# Anhang: Die 196 Städte der Clusteranalyse

Datenquelle	Indikatoren der Clusteranalyse		Weitere Indikatoren	
	Cluster	Bevölkerung, 2011 (Zensus 2011)	Abhängigenquote der Älteren ab 65 Jahre, 2011	Natürlicher Saldo, 2011
Aachen	1	260.454	25,1	-0,4
Ahlen	4	53.090	31,6	-2,7
Arnsberg	3	73.732	33,7	-4,4
Aschaffenburg	3	68.808	30,1	-2,0
Augsburg	1	266.647	30,5	-2,1
Bad Homburg v. d. Höhe	2	52.528	38,4	-1,7
Bad Sauerzufen	3	53.812	41,6	-6,3
Baden-Baden	3	54.461	43,1	-7,3
Bamberg	3	70.084	31,8	-4,0
Bayreuth	1	73.111	29,8	-4,1
Bergheim	3	61.668	28,1	-2,2
Bergisch Gladbach	3	105.836	39,7	-4,2
Bergkamen	5	50.267	27,3	-2,1
Bielefeld	4	323.395	31,2	-0,9
Bocholt	3	73.052	29,8	-1,2
Bochum	4	373.973	31,4	-4,6
Bonn	1	327.913	26,7	1,6
Bottrop	5	116.361	31,8	-4,4
Brandenburg an der Havel	5	71.534	41,9	-4,3
Braunschweig	1	250.556	31,0	-2,0
Bremen	1	548.319	32,3	-2,8
Bremerhaven	4	112.982	33,9	-4,5
Castrop-Rauxel	5	74.935	33,1	-6,8
Celle	5	69.972	36,5	-4,3
Chemnitz	5	243.173	43,2	-4,9
Cottbus	5	102.129	33,8	-2,8
Cuxhaven	5	50.055	46,9	-7,9
Darmstadt	1	149.052	25,5	0,6
Delmenhorst	4	74.497	33,3	-1,9
Dessau-Roßlau	5	85.838	46,1	-7,6
Demold	3	72.646	32,9	-2,5
Dinslaken	3	69.227	31,8	-3,3
Dornagen	3	63.019	31,9	-3,0
Dorsten	3	76.223	30,9	-3,8
Dortmund	1	580.956	31,4	-3,6
Dresden	1	529.781	33,1	2,1
Duisburg	4	488.005	32,5	-3,9
Düren	3	92.486	28,3	-2,1
Düsseldorf	2	592.393	28,8	-0,3
Emden	3	51.528	31,2	-3,4
Erftstadt	4	50.502	34,3	-1,8
Aachen	2	88.673	29,4	-0,5
Ludwigsburg	2	165.560	29,9	-0,3
Ludwigshafen am Rhein	1	73.581	25,8	-0,8
Lüneburg	4	87.061	31,8	-4,3
Lünen	5	232.364	36,0	-2,5
Magdeburg	1	200.957	25,0	1,1
Mainz	1	314.931	27,7	-1,2
Mannheim	1	81.147	20,0	0,0
Marburg	4	87.201	33,3	-4,2
Marl	3	54.572	37,4	-2,9
Meerbusch	4	55.096	32,8	-2,8
Menden (Sauerland)	3	81.094	33,3	-2,7
Mindlen	3	105.102	34,0	-3,7
Moers	4	257.208	30,9	-3,7
Mönchengladbach	4	167.156	37,9	-4,3
Mülheim an der Ruhr	1	291.754	24,0	0,9
Neubrandenburg	5	64.995	32,6	-1,1
Neumünster	5	76.939	34,0	-4,1
Neuss	2	152.010	30,2	-0,7
Neustadt an der Weinstraße	4	52.941	36,4	-3,8
Neu-Ulm	1	54.314	29,2	0,0
Neuwied	5	64.184	34,9	-3,7
Norderdort	2	72.436	36,8	-1,7
Nordhorn	5	53.058	31,4	-3,4
Nürnberg	1	510.602	30,6	-1,8
Oberhausen	4	212.568	31,3	-4,5
Offenbach am Main	2	122.705	25,4	1,7
Odenburg (Oldenburg)	1	162.481	26,6	-1,5
Osabrück	1	165.021	28,5	-1,0
Paderborn	1	147.688	23,1	2,0
Passau	3	50.548	32,3	-4,9
Pforzheim	3	120.709	31,6	-1,6
Plauen	5	65.738	42,5	-7,0
Potsdam	1	158.902	29,1	1,6
Pulheim	3	54.031	36,1	-1,9
Ratingen	2	90.982	37,6	-3,5
Recklinghausen	4	117.672	31,6	-5,2
Regensburg	1	136.577	26,6	-0,9

Datenquelle	Indikatoren der Clusteranalyse		Weitere Indikatoren	
	Cluster	Bevölkerung, 2011 (Zensus 2011)	Abhängigenquote der Älteren ab 65 Jahre, 2011	Natürlicher Saldo, 2011
Aachen	2	88.673	29,4	-0,5
Ludwigsburg	2	165.560	29,9	-0,3
Ludwigshafen am Rhein	1	73.581	25,8	-0,8
Lüneburg	4	87.061	31,8	-4,3
Lünen	5	232.364	36,0	-2,5
Magdeburg	1	200.957	25,0	1,1
Mainz	1	314.931	27,7	-1,2
Mannheim	1	81.147	20,0	0,0
Marburg	4	87.201	33,3	-4,2
Marl	3	54.572	37,4	-2,9
Meerbusch	4	55.096	32,8	-2,8
Menden (Sauerland)	3	81.094	33,3	-2,7
Mindlen	3	105.102	34,0	-3,7
Moers	4	257.208	30,9	-3,7
Mönchengladbach	4	167.156	37,9	-4,3
Mülheim an der Ruhr	1	291.754	24,0	0,9
Neubrandenburg	5	64.995	32,6	-1,1
Neumünster	5	76.939	34,0	-4,1
Neuss	2	152.010	30,2	-0,7
Neustadt an der Weinstraße	4	52.941	36,4	-3,8
Neu-Ulm	1	54.314	29,2	0,0
Neuwied	5	64.184	34,9	-3,7
Norderdort	2	72.436	36,8	-1,7
Nordhorn	5	53.058	31,4	-3,4
Nürnberg	1	510.602	30,6	-1,8
Oberhausen	4	212.568	31,3	-4,5
Offenbach am Main	2	122.705	25,4	1,7
Odenburg (Oldenburg)	1	162.481	26,6	-1,5
Osabrück	1	165.021	28,5	-1,0
Paderborn	1	147.688	23,1	2,0
Passau	3	50.548	32,3	-4,9
Pforzheim	3	120.709	31,6	-1,6
Plauen	5	65.738	42,5	-7,0
Potsdam	1	158.902	29,1	1,6
Pulheim	3	54.031	36,1	-1,9
Ratingen	2	90.982	37,6	-3,5
Recklinghausen	4	117.672	31,6	-5,2
Regensburg	1	136.577	26,6	-0,9





# QUELLEN

## 1. Warum Städte altersfreundlich werden müssen

<sup>1</sup> Schöning, W. (2003): Weniger, älter, bunter. Konsequenzen des demographischen Wandels für die Kommunalpolitik. Materialien für die Arbeit vor Ort, Nr. 26. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung.

<sup>2</sup> Kiziak, T./Klingholz, R./Kreuter, V./Kröhnert, S./Sievert, S./Slupina, M./Woellert, F. (2013): Anleitung zum Wenigersein. Vorschlag für eine Demografiestrategie. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

<sup>3</sup> Eigene Berechnung auf Grundlage von: Statistisches Bundesamt (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/BevoelkerungDeutschland2060Presse5124204099004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/BevoelkerungDeutschland2060Presse5124204099004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 15.09.2014)

<sup>4</sup> Statistisches Bundesamt (2014): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Zusammenfassende Übersichten. Eheschließungen, Geborene und Gestorbene. 1946-2012. [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Eheschliessungen/Tabellen/EheschliessungenGeboreneGestorbene.xls?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Eheschliessungen/Tabellen/EheschliessungenGeboreneGestorbene.xls?__blob=publicationFile) (abgerufen am 15.09.2014)

<sup>5</sup> Eurostat (2014): Online-Datenbank. Luxemburg.

<sup>6</sup> Mäding, H. (2009): Alterung – ihre lokalen Folgen als Probleme für Kommunalpolitik und -verwaltung. In: Bucher, H. (Hg.): Demographische Alterung auf kommunaler Ebene. Umsetzung und Konsequenzen. Schriftenreihe der Deutschen Gesellschaft für Demographie, Bd. 4. Norderstedt: Books on Demand, S.15-32.

<sup>7</sup> Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hg.): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2013. Bonn.

<sup>8</sup> vgl. Endnote 1

<sup>9</sup> World Health Organization (2007): Global Age-Friendly Cities: A Guide.

## 2. Wo die Kommunen demografisch stehen

<sup>1</sup> Bertelsmann Stiftung (2014): Wegweiser Kommune. Online-Informationssystem. Statistik: Kommunale Daten. <http://www.wegweiser-kommune.de/statistik/kommunale-daten> (abgerufen am 13.10.2014)

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt (2014): Bevölkerungsstand (Online-Tabelle). [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/\\_lrbev03.html?cms\\_gtp=151954\\_](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/_lrbev03.html?cms_gtp=151954_)

list%253D1&https=1 (abgerufen am 10.09.2014)

<sup>3</sup> Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hg.): Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2013. Bonn.

<sup>4</sup> Bogumil, J./Gerber, S./Schickentanz, M. (2012): Handlungsmöglichkeiten kommunaler Demografiepolitik. In: Hüther, M./Naegele, G. (Hg.): Demografiepolitik. Herausforderungen und Handlungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 259-280.

<sup>5</sup> Statistisches Bundesamt (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Variante 1-W2. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/BevoelkerungDeutschland2060Presse5124204099004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/BevoelkerungDeutschland2060Presse5124204099004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 15.09.2014)

<sup>6</sup> Sievert, S./Berger, U./Kröhnert, S./Klingholz, R. (2013): Produktiv im Alter. Was Politik und Unternehmen von anderen europäischen Ländern lernen können. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

<sup>7</sup> Woellert, F./Klingholz, R. (2014): Neue Potenziale. Zur Lage der Integration in Deutschland. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

<sup>8</sup> Naegele, G. (2012): Gesellschaftliche Akteure in der Bringschuld - vor allem Kommunen sind künftig gefragt. In: Generali Zukunftsfonds (Hg.) und Institut für Demoskopie Allensbach: Generali Altersstudie 2013. Frankfurt/Main: Fischer. S. 334-340.

<sup>9</sup> Dorbritz, J./Schneider, N. F. (2012): Familiendemografische Trends in Deutschland - Herausforderungen für zukünftiges politisches Handeln. In: Hüther, M./Naegele, G. (Hg.): Demografiepolitik. Herausforderungen und Handlungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 142-163.

<sup>10</sup> Statistisches Bundesamt (2013): Geburtentrends und Familiensituation in Deutschland 2012. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/HaushalteMikrozensus/Geburten-trends5122203129004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/HaushalteMikrozensus/Geburten-trends5122203129004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 10.09.2014)

<sup>11</sup> Statistisches Bundesamt (2013): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2012. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/HaushalteMikrozensus/HaushalteFamilien2010300127004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/HaushalteMikrozensus/HaushalteFamilien2010300127004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 15.09.2014)

<sup>12</sup> vgl. Endnote 4

<sup>13</sup> Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) (2011): Bildung, Gesundheit, Pflege - Auswir-

kungen des demographischen Wandels auf die soziale Infrastruktur. BBSR-Berichte KOMPAKT 11/2011. Bonn. [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BerichteKompakt/2011/DL\\_11\\_2011.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BerichteKompakt/2011/DL_11_2011.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 15.09.2014)

<sup>14</sup> Nöthen, M. (2011): Hohe Kosten im Gesundheitswesen: Eine Frage des Alters? Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, Juli 2011, S. 665-675.

<sup>15</sup> vgl. Endnote 13

<sup>16</sup> Kassenärztliche Bundesvereinigung und Verband der niedergelassenen Ärzte Deutschlands e.V. (2014): Ärztemonitor 2014. Ergebnisse für Haus- und Fachärzte. Tabellenband. [http://www.kbv.de/media/sp/infas\\_Tabellenband\\_Aerztemonitor\\_AE\\_20140630.pdf](http://www.kbv.de/media/sp/infas_Tabellenband_Aerztemonitor_AE_20140630.pdf)

<sup>17</sup> vgl. Endnote 13

<sup>18</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2010): Demografischer Wandel in Deutschland. Auswirkungen auf Krankenhausbehandlungen und Pflegebedürftige im Bund und in den Ländern. Wiesbaden. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/KrankenhausbehandlungPflegebeduerftige5871102109004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/VorausberechnungBevoelkerung/KrankenhausbehandlungPflegebeduerftige5871102109004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 15.09.2014)

<sup>19</sup> Sütterlin, S./Hoßmann, I./Klingholz, R. (2011): Demenz-Report. Wie sich die Regionen in Deutschland, Österreich und der Schweiz auf die Alterung der Gesellschaft vorbereiten können. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

<sup>20</sup> vgl. Endnote 19

<sup>21</sup> Isfort, M./Klostermann, J./Gehlen, D./Siegling, B. (2014): Pflege-Thermometer 2014. Eine bundesweite Befragung von leitenden Pflegekräften zur Pflege und Patientenversorgung von Menschen mit Demenz im Krankenhaus. Köln: Deutsches Institut für angewandte Pflegeforschung e.V.

<sup>22</sup> Statistisches Bundesamt (2013): Pflegestatistik 2011. Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung. Deutschlandergebnisse. Wiesbaden. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Gesundheit/Pflege/PflegeDeutschlandergebnisse5224001119004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Gesundheit/Pflege/PflegeDeutschlandergebnisse5224001119004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 15.09.2014)

<sup>23</sup> Bertelsmann Stiftung (2012): Themenreport Pflege 2030. Was ist zu erwarten - was ist zu tun? Gütersloh.

<sup>24</sup> BARMER GEK (Hg.) (2012): Barmer GEK Pflegereport 2012. Schriftenreihe zur Gesundheitsanalyse, Band 17. Schwäbisch Gmünd.

<sup>25</sup> Eurostat (2014): Online-Datenbank. Luxemburg.

<sup>26</sup> Eigene Berechnungen auf Grundlage von: Eurostat (2014): Online-Datenbank. Luxemburg.

<sup>27</sup> Bogumil, J./Holtkamp, L. (2012): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

<sup>28</sup> vgl. Endnote 27

<sup>29</sup> Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2013): Kommunalen Finanzreport 2013. Einnahmen, Ausgaben und Verschuldung im Ländervergleich. Gütersloh.

### 3. Wie die Kommunen reagieren können

<sup>1</sup> Bogumil, J./Holtkamp, L. (2012): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

<sup>2</sup> vgl. Endnote 1

<sup>3</sup> vgl. Endnote 1

<sup>4</sup> Friedrich Ebert Stiftung (2001): Wegbeschreibung für die kommunale Praxis. Die Aufgaben der Gemeinden. [http://www.fes-kommunales.de/\\_data/RF\\_Aufgaben\\_Gemeinden.pdf](http://www.fes-kommunales.de/_data/RF_Aufgaben_Gemeinden.pdf) (abgerufen am 25.8.2014)

<sup>5</sup> vgl. Endnote 1

<sup>6</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen e.V. (Hg.) (2014): Lokale Seniorenpolitik vor großen Herausforderungen. Zehn Thesen zu dem von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Siebten Altenbericht „Sorge und Mitverantwortung in der Kommune - Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften“. [http://www.bagso.de/fileadmin/Aktuell/Positionen/2014/BAGSO\\_Positionspapier\\_Lokale\\_Seniorenpolitik.pdf](http://www.bagso.de/fileadmin/Aktuell/Positionen/2014/BAGSO_Positionspapier_Lokale_Seniorenpolitik.pdf) (abgerufen am 22.9.2014)

<sup>7</sup> Naegele, G. (2012): Gesellschaftliche Akteure in der Bringschuld - vor allem Kommunen sind künftig gefragt. In: Generali Zukunftsfonds (Hg.) und Institut für Demoskopie Allensbach: Generali Altersstudie 2013. Frankfurt/Main: Fischer. S. 334-340.

<sup>8</sup> vgl. Endnote 7

<sup>9</sup> SGB XII §71

<sup>10</sup> Stoll, D./Greger, B./Wohlrab, D. (2012): Rahmenbedingungen für ein Altern in Zukunft. In: Pohlmann, S. (Hg.): Altern mit Zukunft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 217-236.

<sup>11</sup> vgl. Endnote 1

<sup>12</sup> vgl. Endnote 1

<sup>13</sup> Schneider, S./Grabow, B./Hollbach-Grömig, B./Libbe, J. (2011): Finanzierung neu denken - Kommunale Daseinsvorsorge unter dem Einfluss von Haushaltsengpässen und demografischem Wandel. Das Beispiel der Neuen Bundesländer. Difu-Impulse 4/2011. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.

<sup>14</sup> vgl. Endnote 1

<sup>15</sup> Hackmann, T./Wölbling, R. (2014): Steigende Sozialausgaben - was die Kommunen schon heute tun können. In: Prognos trendletter 1/2014.

<sup>16</sup> Bogumil, J./Gerber, S./Schickentanz, M. (2012): Handlungsmöglichkeiten kommunaler Demografiemöglichkeiten. In: Hüther, M./Naegele, G. (Hg.): Demografiemöglichkeiten. Herausforderungen und Handlungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 259-280.

<sup>17</sup> vgl. Endnote 1

<sup>18</sup> Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2013): Kommunalen Finanzreport 2013. Einnahmen, Ausgaben und Verschuldung im Ländervergleich. Gütersloh.

<sup>19</sup> vgl. Endnote 1; die genaue Ausgestaltung des Haushaltsrechts für die Gemeinden unterscheidet sich zwischen den Bundesländern

<sup>20</sup> vgl. Endnote 13

<sup>21</sup> Beetz, S./Müller, B./Beckmann, K. J./Hüttl, R. F. (2009): Altern in Gemeinde und Region (Altern in Deutschland Bd. 5). Nova Acta Leopoldina Band 103, Nr. 367. Halle/Stuttgart: Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina/Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft mbH.

<sup>22</sup> Köller, M. (2013): Baustelle Kommunen: Demografischer Wandel trifft kommunale Infrastruktur. KfW ECONOMIC RESEARCH. Fokus Volkswirtschaft Nr. 30. <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-Nr.-30-Baustelle-Kommunen-September-2013.pdf> (abgerufen am 23.9.2014)

<sup>23</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hg.) (2011): Wohnen im Alter. Marktprozesse und wohnungspolitischer Handlungsbedarf. Forschungsheft 147.

<sup>24</sup> vgl. Endnote 21

<sup>25</sup> Heinze, R. G. (2013): Die Schaffung altersgerechter Wohnsettings als Herausforderung. In: Generali Zukunftsfonds (Hg.) und Institut für Demoskopie Allensbach: Generali Altersstudie 2013. Frankfurt/Main: Fischer. S. 119-131.

<sup>26</sup> vgl. Endnote 16

<sup>27</sup> vgl. Endnote 21

<sup>28</sup> vgl. Endnote 21

<sup>29</sup> vgl. Endnote 21

<sup>30</sup> vgl. Endnote 16

<sup>31</sup> Kröhnert, S./Klingholz, R./Sieviers, F./Großer, T./Frielme, K. (2011): Die demografische Lage der Nation. Was freiwilliges Engagement für die Regionen leistet. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

<sup>32</sup> Wiechmann, E./Kißler, L. (2010): Kommunale Demographiemöglichkeiten. Antworten auf den sozio-demografischen Wandel in den Rathäusern. Berlin: edition sigma;

<sup>33</sup> Bellmann, L./Gewiese, T./Leber, U. (2006): Betriebliche Altersstrukturen in Deutschland. In: WSI-Mitteilungen 8/2006. S. 427-432.

<sup>34</sup> Robert Bosch Stiftung (Hg.) (2009): Demographieorientierte Personalpolitik in der öffentlichen Verwaltung. Studie in der Reihe "Alter und Demographie". [http://www.bosch-stiftung.de/content/language2/downloads/Demographieorientierte\\_Personalpolitik\\_fuer\\_Internet.pdf](http://www.bosch-stiftung.de/content/language2/downloads/Demographieorientierte_Personalpolitik_fuer_Internet.pdf) (abgerufen am 23.9.2014)

<sup>35</sup> vgl. Endnote 32

<sup>36</sup> vgl. Endnote 32

<sup>37</sup> Költzow, S./Kwaschik, J./Palm, P. (2013): Die wandlungsfähige Verwaltung. Wandelgestalter, Potenzialdecker und Beziehungsmanager für die Städte und Gemeinden von Übermorgen. Glückstadt: Verlag Werner Hülsbusch.

### 4. Welche Städte ähnlich altern

<sup>1</sup> Mäding, H. (2009): Alterung – ihre lokalen Folgen als Probleme für Kommunalpolitik und -verwaltung. In: Bucher, H./Flöthmann, E.-J. (Hg.): Demographische Alterung auf kommunaler Ebene. Umsetzung und Konsequenzen. Beiträge zur Jahrestagung 2008. Schriftenreihe der Deutschen Gesellschaft für Demographie, Band 4.

<sup>2</sup> 2010, Datengrundlage: Eurostat, vgl. Sievert, S./Berger, U./Kröhnert, S./Klingholz, R. (2013): Produktiv im Alter. Was Politik und Unternehmen von anderen europäischen Ländern lernen können. Berlin: Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

<sup>3</sup> Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2012): Immer mehr Alte und Hochaltrige. [http://www.demografieportal.de/SharedDocs/Informieren/DE/Statistiken/Deutschland/Anteil\\_ueber65\\_ueber80.html](http://www.demografieportal.de/SharedDocs/Informieren/DE/Statistiken/Deutschland/Anteil_ueber65_ueber80.html) (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>4</sup> Statistisches Bundesamt (2013): 15,3 Millionen Personen haben einen Migrationshintergrund. [https://www.zensus2011.de/SharedDocs/Aktuelles/Ergebnisse/PM\\_DeStatis\\_20140603.html](https://www.zensus2011.de/SharedDocs/Aktuelles/Ergebnisse/PM_DeStatis_20140603.html) (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>5</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung/Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hg., 2007): Akteure, Beweggründe, Triebkräfte der Suburbanisierung. Motive des Wegzugs – Einfluss der Verkehrsinfrastruktur auf Ansiedlungs- und Mobilitätsverhalten. BBR-Online-Publikation, Nr. 21/2007, <http://d-nb.info/986322989/34/> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>6</sup> Schwarck, C. (2008): Wohin zieht es ältere Menschen in Baden-Württemberg? In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 5/2008. S. 14-18.

<sup>7</sup> Schuett, N./Unger, K./Erdmann, B. (2012): Standortentscheidungen von Ruheständlern. Discussion Paper 05/2012, Universität Vechta, Institut für Gerontologie – Ökonomie und Demographischer Wandel.

<sup>8</sup> Stadt Leipzig, Dezernat Jugend, Soziales, Gesundheit und Schule (2012): Sozialreport 2012.

<sup>9</sup> Wiemann, M. (2014): Leipzig boomt entgegen dem Deutschlandtrend. MDR Info. <http://www.mdr.de/mdr-info/geburten-in-leipzig100.html> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>10</sup> vgl. Endnote 8

<sup>11</sup> vgl. Endnote 8

<sup>12</sup> Stadt Leipzig (2014): Strategische Kommunalpolitik.

<http://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/stadtverwaltung/strategische-kommunalpolitik/> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>13</sup> Stadt Leipzig (2014): Haushalt und Finanzen. <http://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/stadtverwaltung/haushalt-und-finanzen/>; Stadt Hannover (2014): Haushaltsjahr 2014. <http://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Verwaltungen-Kommunen/Die-Verwaltung-der-Landeshauptstadt-Hannover/Dezernate-und-Fach%C2%ADbereiche-der-LHH/Finanz-und-Ordnungsdezernat/Fachbereich-Finanzen/Haushaltsp%C3%A4ne-der-Landeshauptstadt-Hannover/Haushaltsjahr-2014> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>14</sup> Bayrisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (2014): Regionalisierte Bevölkerungsvorausbe-rechnung für Bayern bis 2032. Demographisches Profil für die kreisfreie Stadt Bayreuth. Beiträge zur Statistik Bayerns, Heft 546.

<sup>15</sup> Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2013): Städte werden attraktiv für Familien. Newsletter, Ausgabe 151, [http://www.berlin-institut.org/newsletter/Newsletter\\_151.html.html#Artikel0](http://www.berlin-institut.org/newsletter/Newsletter_151.html.html#Artikel0) (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>16</sup> vgl. Endnote 15

<sup>17</sup> vgl. Endnote 6

<sup>18</sup> vgl. Endnote 6

<sup>19</sup> Grabka, M. M./Westermeier, C. (2014): Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland. In: DIW Wochenbericht 9/2014. S. 151-164.

<sup>20</sup> Statistisches Bundesamt (2013): Kindertagesbe-treuung regional 2013. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Kinder/Jugendhilfe/KindertagesbetreuungRegional5225405137004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Kinder/Jugendhilfe/KindertagesbetreuungRegional5225405137004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>21</sup> Statistisches Bundesamt (2013): Pflegestatistik 2011. Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung. Deutschland-ergebnisse. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Gesundheit/Pflege/PflegeDeutschlander-genergebnisse5224001119004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Gesundheit/Pflege/PflegeDeutschlander-genergebnisse5224001119004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>22</sup> Michel, N./Eckelt, J.-P. (2013): Zensus 2011: Was uns der Zensus über die Religion in Baden-Württemberg verrät. Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 5/2014. S.12-15.

<sup>23</sup> Schumacher, T. (2012). Finanzlage in NRW-Städten entspannt sich - aber noch 29 Nothaushalte. <http://www.derwesten.de/politik/finanzlage-in-nrw-staedten-entspannt-sich-aber-noch-29-nothaushalte-id7633034.html> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>24</sup> NRW-Bank (2013): Wohnungsmarktbericht NRW 2013. <http://www.nrwbank.de> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>25</sup> Erlinghagen, M./Stegmann, T./Wagner, G. G. (2009): Deutschland ein Auswanderungsland? In: DIW Wochenbericht 39/2009. S. 663-669.

<sup>26</sup> Kröhnert, S./Klingholz, R./Sievers, F./Großer, T./Frie-

mel, K. (2011): Die demografische Lage der Nation. Was freiwilliges Engagement für die Regionen leistet. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

<sup>27</sup> Kühntopf, S./Stedtfeld, S. (2012): Wenige junge Frauen im ländlichen Raum: Ursachen und Folgen der selektiven Abwanderung in Ostdeutschland. BiB Working Paper 3/2012. Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungs-forschung.

<sup>28</sup> Greß, S./Stegmüller, K. (2011): Gesundheitliche Versorgung in Stadt und Land – Ein Zukunftskonzept. Expertise für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Hochschule Fulda, Fachbereich Pflege und Gesundheit. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/hessen/07866.pdf> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>29</sup> Bergmann, J. (2008): Oldies but Goldies. In: Brand Eins 07/2008. <http://www.brandeins.de/archiv/2008/eigentum/oldies-but-goldies.html> (abgerufen am 1.9.2014)

<sup>30</sup> Goebel, J./Frick, J. R./Grabka, M. M. (2009): Preis-unterschiede mildern Einkommensgefälle zwischen West und Ost. In: DIW Wochenbericht 51-52/2009. S. 888-894.

<sup>31</sup> Kawka, R. (2010): Regionale Preisunterschiede in den alten und neuen Ländern. In: ifo Dresden berichtet, 2/2010, S.5-16.

<sup>32</sup> Kubis, A./Schneider, L. (2008): Im Fokus: Zuwande-rungschancen ostdeutscher Regionen. In: Wirtschaft im Wandel, 10/2008, S. 377-381. Halle/Saale: Institut für Wirtschaftsforschung Halle.

## 5. Welche Erfahrungen das Ausland bietet

<sup>1</sup> United Nations Population Division (2013). World Population Prospects, the 2012 revision.

<sup>2</sup> United Nations Population Division(2014) World Urbanization Prospects, the 2014 revision.

<sup>3</sup> vgl. Endnote 1

<sup>4</sup> World Health Organization (2007) Global age-friendly cities: a guide. Genf: WHO Press. <http://agefriendly-world.org/en/wp-content/uploads/2014/05/Example-Guide.pdf>

<sup>5</sup> <http://agefriendlyworld.org/en/who-network/> (abgeru-fen am 7.8.2014)

<sup>6</sup> CSO Central Statistics Office Ireland. Census 2011. <http://www.cso.ie/en/census/interactivetables/> (abge-rufen am 13.08.2014)

<sup>7</sup> CSO Central Statistics Office (2013). Regional Quality of Life in Ireland. Dublin: Stationery Office.

<sup>8</sup> Office for National Statistics. UK Population estimates. <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/> (abgeru-fen am 14.8.2014.

<sup>9</sup> Department for Communities and Local Government (2011) English indices of deprivation 2010. <https://www.gov.uk/government/statistics/english-indices-of-deprivation-2010> (abgerufen am 13.8.2014)

<sup>10</sup> Office for National Statistics. 2011 Census data. [http://www.nomisweb.co.uk/census/2011/all\\_tables](http://www.nomisweb.co.uk/census/2011/all_tables) (abgerufen am 13.08.2014)

<sup>11</sup> vgl. Endnote 10

<sup>12</sup> vgl. Endnote 8 und 9

<sup>13</sup> vgl. Endnote 5

<sup>14</sup> vgl. Endnote 4

<sup>15</sup> Bond, R. (2014) New Models for Caring Communities. Interne Präsentation.

<sup>16</sup> Louth County Council (2011) Sharing the journey. A resource to Counties Rolling out Age-friendly County Projects. [http://agefriendly.ie/louthagefriendly/resour-ces/](http://agefriendly.ie/louthagefriendly/resources/) (abgerufen am 23.9.2014)

## 6. Was tun? - Handlungsempfehlungen

<sup>1</sup> Bundesministerium des Innern (2012): Jedes Alter zählt. Demografiestrategie der Bundesregierung. [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/Demografie/demografiestrategie-langfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Demografie/demografiestrategie-langfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 23.9.2014)

<sup>2</sup> Originalversion der Checklisten (Englisch): [http://www.who.int/ageing/publications/Age\\_friendly\\_cities\\_checklist.pdf](http://www.who.int/ageing/publications/Age_friendly_cities_checklist.pdf); deutschsprachige Version zum Beispiel hier: [http://www.duisburg.de/vv/50/medien/who\\_age-friendly\\_cities.pdf](http://www.duisburg.de/vv/50/medien/who_age-friendly_cities.pdf) (abgerufen am 7.8.2014)

<sup>3</sup> Tipps zur Umsetzung finden sich beispielsweise in: Költzow, S./Kwaschik, J./Palm, P. (2013): Die wandlungs-fähige Verwaltung: Wandelgestalter, Potenzialentdecker und Beziehungsmanager für die Städte und Gemeinden von Übermorgen. Glückstadt: Hülsbusch Verlag.

<sup>4</sup> Die Fördermaßnahme heißt „Kommunen innovativ“. Nähere Informationen: <http://www.bmbf.de/foerderungen/24613.php> (abgerufen am 23.9.2014)

<sup>5</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtent-wicklung (2011): Wohnen im Alter. Marktprozesse und wohnungspolitischer Handlungsbedarf. Forschungen Heft 147. [http://www.gesundheitsamt-bw.de/MLS/Documents/BMVB%20Wohnen%20im%20Alter%20Heft147\\_DL.pdf](http://www.gesundheitsamt-bw.de/MLS/Documents/BMVB%20Wohnen%20im%20Alter%20Heft147_DL.pdf) (abgerufen am 23.9.2014)

<sup>6</sup> Dorin, L./Büscher, A. (2012): Ambulante Pflegearran-gements von Schwerpflegebedürftigen: Präferenzen, Erwartungen, Entscheidungshintergründe. In: Böcken, J./Braun, B./Repschläger, U. (Hg.): Gesundheitsmon-itor 2012. Bürgerorientierung im Gesundheitswesen. Kooperationsprojekt der Bertelsmann Stiftung und der BARMER/GEK. [http://gesundheitsmonitor.de/uploads/tx\\_itaoarticles/201212\\_Beitrag.pdf](http://gesundheitsmonitor.de/uploads/tx_itaoarticles/201212_Beitrag.pdf) (abgerufen am 23.9.2014)

<sup>7</sup> <http://www.senioren-euskirchen.de/> (abgerufen am 23.9.2014)

<sup>8</sup> <http://www.demografie-portal.de/> (abgerufen am 23.9.2014)



Eine Kooperation von:

**Berlin-Institut**

für Bevölkerung und Entwicklung  
Schillerstraße 59  
10627 Berlin

[www.berlin-institut.org](http://www.berlin-institut.org)



[www.koerber-stiftung.de](http://www.koerber-stiftung.de)

ISBN: 978-3-9816212-2-8



Städte altern +++ Kommunen müssen ihre demografische Lage kennen +++ Großbritannien ist Europas Vorreiter in Sachen Alterspolitik +++ Abwanderung der  
wirkt sich auf alle kommunalen Bereiche aus +++ Städte können von Erfahrungen aus anderen Ländern lernen +++ Altersfreundlichkeit nützt auch Familien ++