

Prof. Dr. Charlotte Höhn

## ***Die demographische Herausforderung – und was die Politik dazu (nicht) leisten kann\****

### **Demographische Herausforderung: Weniger junge Leute, mehr Senioren**

Der demographische Wandel ist eine weitgehend politikresistente Entwicklung. Ausschlaggebend ist die Altersstruktur der Bevölkerung in einer Region, wie sie historisch in den letzten 100 Jahren gewachsen ist. Die Altersstruktur ist in vielen Regionen Europas durch eine seit Jahrzehnten niedrige Fertilität „von unten“ eingeschnürt. Das heißt, es gibt bereits heute weniger Kinder und Jugendliche. Sollte sich in Zukunft die Fertilität nicht erhöhen, wird es in Zukunft noch weniger Kinder und Jugendliche geben. Aus den heutigen Kindern und Jugendlichen werden nämlich im Laufe der Jahre junge Erwachsene, so dass auch deren Zahl zunehmend geringer wird.

Weniger Kinder bedeuten nicht nur kleinere Schulklassen, was ja gut wäre, sondern schließlich die Zusammenlegung von Schulen mit längeren Schulwegen und einen geringeren Bedarf an Lehrern. Des Weiteren ergibt sich auch ein Mangel an Auszubildenden und jungen Fachkräften mit Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird kleiner und altert.

Ein weiteres Charakteristikum der europäischen Altersstrukturen sind die geburtenstarken Jahrgänge, Menschen, die in den 1950er und 1960er Jahren geboren wurden. Sie sind mittlerweile 40 bis 60 Jahre alt und nähern sich dem Ruhestandesalter. Sobald sie alle Rentenbezieher sind, ergeben sich Probleme bei der Finanzierung der Renten und der Gesundheitsleistungen, da die Bevölkerung im erwerbstätigen Alter, wie bereits erläutert, allmählich kleiner wird. Reformen der sozialen Sicherungssysteme und insbesondere eine Erhöhung des Renteneintrittsalters sind aus demographischer Sicht unabdingbar.

---

\* Vortrag zum „Hearing on first findings of ex post evaluation 2000-06“ der Europäischen Kommission, General-Direktorat Regionalpolitik, am 23. Juni 2009

Die heutigen Senioren sind bei den über 80-Jährigen, bei denen das Pflegerisiko stark zunimmt, vor allem bei den Männern durch die Verluste im 2. Weltkrieg dezimiert. Für alle nach 1930 Geborenen gilt dies nicht mehr. Zudem steigt erfreulicherweise die Lebenserwartung. Im Ergebnis ist die Zahl der über 80-Jährigen in Zukunft die am stärksten wachsende Bevölkerungsgruppe. Infolgedessen ist es erforderlich, die Pflege zu Hause durch Familienangehörige und ambulante Dienste zu stärken und Alters- und Pflegeheime auszubauen.

Die jüngeren Senioren, also die 60- bis 80-Jährigen, werden nicht nur zahlreicher sondern auch zunehmend gesünder und dynamischer. Dies fördert ihre Fähigkeit, länger berufstätig zu bleiben. Noch haben die meisten Senioren aufgrund langer Erwerbstätigkeit Pensionsansprüche und oft auch Immobilien erworben. Es handelt sich also um eine kaufkräftige Bevölkerungsgruppe, was die Privatwirtschaft längst entdeckt hat (Stichwort: *silver economy*). Die jungen Alten sind aber auch an kulturellen und sportlichen Angeboten sowie Weiterbildung interessiert. Hier sind neben und mit den Vereinen auch die Kommunen als Anbieter gefragt.

### **Demographische Herausforderung: Abwanderung und Zuwanderung**

Auf regionaler Ebene ist die Richtung der Wanderung von sehr großer Bedeutung. Da Menschen, die sich örtlich verändern („wandern“), in der Regel zwischen 20 und 40 Jahre alt sind (plus minderjährige Kinder), gewinnen die Zuzugsregionen (meistens die Städte und deren Umland) nicht nur potentielle Arbeitskräfte sondern auch potentielle Eltern. Spiegelbildlich bedeutet regionale Abwanderung, dass ältere Menschen zurückbleiben. Das lässt sich schon heute in vielen peripheren ländlichen Räumen beobachten mit starken Herausforderungen an eine für Senioren adäquate Infrastruktur. Werden öffentliche Mittel nach der Bevölkerungsgröße oder der Zahl der Erwerbstätigen zugewiesen, so verlieren demographisch schrumpfende Regionen auch finanziell.

Großstädte und deren Umland wachsen durch Zuwanderung und werden als letzte von der Bevölkerungsschrumpfung erreicht. Letztlich kann allerdings Zuwanderung eine anhaltend niedrige Fertilität nicht ausgleichen und die demographische Alterung infolge niedriger Fertilität und zunehmender Langlebigkeit nicht stoppen.

Großstädte haben am wenigsten mit den bisher genannten demographischen Herausforderungen zu tun. Zwar gibt es auch in den Städten zunehmend mehr Senioren. Doch verfügen Städte über eine gut erreichbare Infrastruktur und ihr Steueraufkommen ist wegen der günstigen Alterstruktur und der Unternehmens-

dichte hoch. Gerade in den Städten gibt es besonders viele Kinderlose, die aber oft sehr gut im Beruf verdienen. Familien mit Kindern ziehen oft ins Umland der großen Städte, um im eigenen Haus oder im Grünen zu leben.

Allerdings müssen die Städte sich verstärkt um die Integration von Personen mit Migrationshintergrund (kurz: Migranten) kümmern. Typischerweise zieht es internationale Migranten am ehesten in die Großstädte. Doch handelt es sich um Menschen aus einer Vielzahl von Herkunftsländern mit einer entsprechenden Anzahl unterschiedlicher Sprachen und kulturellen Vorstellungen, was die Integrationsbemühungen erschwert. Erfolgreicher Schulbesuch und Eintritt in das Erwerbsleben lässt bei Migranten im Vergleich zur einheimischen Bevölkerung sehr zu wünschen übrig. Arbeitslosigkeit und Abhängigkeit von Sozialhilfe treffen Migranten überdurchschnittlich. Nachholende und vorsorgliche Integration ist daher von Nöten. Eine ganz wesentliche Voraussetzung für eine strukturelle Integration ist das Beherrschen der Landessprache.

Des Weiteren nähern sich die in den 1960er Jahren angeworbenen Gastarbeiter dem Ruhestandsalter, eine Entwicklung, die mangels Statistiken nahezu unbemerkt entstanden ist. Es ist an der Zeit zu prüfen, ob und welche ethisch differenzierten Seniorenprogramme aufzulegen sind. Möglicherweise werden gealterte Migranten und Migrantinnen in den Familien betreut und gepflegt. Es ist aber auch denkbar, dass bestimmte Ethnien gerade im Alter unter sich bleiben wollen und eigene Alters- und Pflegeheime wünschen. Dies dürfte auch für Friedhöfe für nichtchristliche Religionsanhänger gelten.

### **Lässt sich die demographische Entwicklung politisch verändern?**

Am „leichtesten“ politisch gestaltbar ist die Zuwanderung. Das Hauptwanderungsmotiv ist die Möglichkeit, seinen Beruf einträglich auszuüben. Hinzu treten Wohnumfeld und Angebote zur Freizeitgestaltung. Regionen, die von Abwanderung betroffen oder bedroht sind, sollten sich um die Ansiedlung von Betrieben bemühen. Ideal sind Unternehmen mit familienfreundlichen Einrichtungen (Betriebskindergarten oder –hort, Arbeitszeitkonten, Sabbaticals) oder doch mindestens mit der Bereitschaft, jungen Familien flexible Arbeitszeiten anzubieten. Der demographische Effekt wäre ein doppelter: junge Arbeitnehmer ziehen zu und gründen oder erweitern ihre Familie.

Natürlich ist es keineswegs gratis, die Zuwanderung zu gestalten. Es fallen nicht nur Werbungskosten an, sondern auch Kosten der Erschließung von Gewerbeflächen,

der Ausweisung von Bauland sowie der Erweiterung von Ver- und Entsorgungsbetrieben. Kindergärten, Spielplätze, Schulen, diverse Freizeitangebote werden von jungen Menschen aus der Stadt ebenfalls gewünscht.

Das Problem vor dem die Kommunen stehen ist groß: sie müssen einerseits mehr für die Senioren tun. Es müssen Alters- und Pflegeheime sowie Krankenhäuser erweitert werden. Der öffentliche Personennahverkehr muss regelmäßig fließen, da sehr alte Menschen es vorziehen, nicht mehr selbst Auto zu fahren. Freilich benutzen auch Schüler und Studenten gerne Bus und Bahn. Andererseits muss auch das Angebot an Kinderbetreuung und Ganztagschulen vergrößert oder verbessert werden, damit Mütter und Väter Beruf und Familie besser vereinbaren können. Wenn die finanziellen Mittel begrenzt sind, sind schmerzliche Entscheidungen zu treffen, ob eine Gemeinde oder Region mehr für ihre Senioren oder für die jungen Familien aufwendet.

Die bereits fortgeschrittene demographische Alterung ist der natürliche Feind einer großzügigen, modernen Familienförderung.

Die historisch belegten Erfolgsgeschichten beginnen alle vor vielen Jahrzehnten. Wer erst jetzt mit offensiver Familienpolitik beginnt, muss nicht nur wissen, dass die heute mehr geborenen Kinder erst betreut und ausgebildet werden müssen, bevor sie in 20 bis 30 Jahren auf den Arbeitsmarkt kommen und unter anderem Steuern und Abgaben zahlen. Ambitionierte Familienpolitiker müssen auch zur Kenntnis nehmen, dass die Kinderwünsche seit den 1990er Jahren deutlich gesunken sind. Der Kinderwunsch ist aber ein Grundrecht, das von der Politik zu respektieren ist. In den meisten europäischen Ländern gibt es zwar eine Lücke zwischen gewünschter und realisierter Kinderzahl: die Fertilität liegt regelmäßig niedriger als der durchschnittliche Kinderwunsch. Es gibt freilich Hindernisse, die gewünschte Kinderzahl zu realisieren, die politisch nicht zugänglich sind. Kinderwünsche werden individuell erfragt, aber überwiegend gemeinsam mit dem Partner bzw. der Partnerin realisiert. Die vergebliche Suche nach dem richtigen Partner ist ein bedeutender Grund, weniger Kinder als ursprünglich gewünscht zu haben.

Ebenfalls hinderlich wirkt das zu lange Warten auf einen günstigen Zeitpunkt zur Familiengründung, wie es sich statistisch im steigenden Alter bei der ersten Geburt zeigt. Oftmals ist man dann mit einem Kind zufrieden statt mit den früher gewünschten zwei Kindern. Typischerweise gründen Paare, die mehr als zwei Kinder wünschen, ihre Familie deutlich früher und ziehen es vor, ihre drei oder vier Kinder

als Verheiratete groß zu ziehen. Kommt es freilich zu einer Scheidung oder Trennung, wird die gewünschte Kinderzahl nicht realisiert.

Die persönlichen Gründe, nicht die gewünschte Kinderzahl zu haben, übertreffen wohl die familienpolitisch beeinflussbaren. Die Verbesserungen in der Familienpolitik, die die Menschen wünschen, sind keineswegs auf die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf beschränkt. Diese werden überwiegend von den besser Gebildeten und von Alleinerziehenden gewünscht. Wer nicht so gut verdient und / oder eine geringere Ausbildung hat, bevorzugt finanzielle Unterstützung wie Kindergeld, Steuerfreibeträge oder Ausbildungsbeihilfen. Wollte man alle Wünsche erfüllen, käme eine große Summe zusammen.

Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen kann darüber hinaus nur mit der Privatwirtschaft, den Unternehmen gelingen. Sie bestimmen die Arbeitszeiten, Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit, zum bezahlten und unbezahlten Urlaub für die Kinderbetreuung (und die Pflege der alten Eltern), die Wiederbeschäftigung, die Einrichtung von Betriebskindergärten. Behörden und öffentliche Einrichtungen sollten aber auf dem Gebiet der Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit gutem Vorbild vorangehen.

Eine Garantie, dass eine bessere Vereinbarkeit auch zu mehr Geburten führt, kann allerdings nicht gegeben werden. Es gibt immer noch die ungelösten Partnerprobleme, die Scheidungen, das lange Warten – und die Gewöhnung an einen Lebensstil ohne Kinder oder mit einem Kind. Ein nennenswerter demographischer Effekt ist aber nur zu erwarten, wenn erst der Wunsch und dann die Verwirklichung von Familien mit drei und mehr Kindern wieder modern werden. Davon sind wir in Europa ziemlich weit entfernt.

### **Fazit: Anpassungspolitiken**

Eigentlich handelt es sich nicht nur um eine demographische Herausforderung an die Politik auf nationaler und regionaler Ebene, sondern um mehrere.

In der Regionalpolitik gilt es zum einen, eine seniorengerechte Infrastruktur für die zunehmend zahlreicheren älteren Mitbürger weiterzuentwickeln. Für die jüngeren Senioren sind sportliche und kulturelle Aktivitäten in Zusammenarbeit mit den Vereinen zu fördern. Das Engagement im Ehrenamt und der Weitergabe der beruflichen Erfahrung durch längere Berufstätigkeit ist zu fördern. Für die Hochbetagten ist die familiäre und ambulante Pflege zu unterstützen sowie Alten- und Pflegeheime zu erweitern und qualitativ zu verbessern.

Zum anderen müssen familienfreundliche Lebensbedingungen geschaffen werden, damit junge Menschen stabile Paarbeziehungen eingehen, ihre Kinderwünsche verwirklichen und eher zu- als abwandern. Hier ist eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor wünschenswert.

Vor allem in ärmeren Regionen sollte versucht werden, Familienpolitik nicht der Seniorenpolitik zu opfern, sondern Maßnahmen zu ergreifen, die Jung und Alt nützen (Bildungs- und Sporteinrichtungen, Parks und Wanderwege, Mehr-Generationen-Häuser).

Schließlich ist vor allem in den Städten eine nachholende und vorsorgende Integrationspolitik für Personen mit Migrationshintergrund von Nöten.