

# **Der Siebte Altenbericht der Bundesregierung: Sorge und Mitverantwortung in der Kommune**

**Prof. Dr. Clemens Tesch-Römer**  
Deutsches Zentrum für Altersfragen

Vortrag auf dem 3. Plenum „*Gemeinschaft vor Ort stärken – Lebensqualität erhöhen*“, Bündnis Gesund Älterwerden in Brandenburg, 24. Januar 2018 im Hoffbauer Tagungshaus Potsdam

# Gliederung

1. Hintergrund der Altenberichte
2. Berichtsauftrag Siebter Altenbericht
3. Einige Befunde: Regionen und individuelle Lebenslagen
4. Sorgestrukturen
5. Themen und Empfehlungen
6. Bericht, Broschüre, Website

## **Beschluss des Deutschen Bundestages vom 24. Juni 1994**

In jeder Legislaturperiode muss die Regierung dem Parlament einen Bericht über die Situation älterer Menschen in Deutschland (Altenbericht) vorlegen.

## Verfahren

- Zuständig ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (**BMFSFJ**)
- Das BMFSFJ beruft eine unabhängige, interdisziplinäre **Sachverständigenkommission**
- Die Kommission erarbeitet den **Bericht** und übergibt ihn dem BMFSFJ
- Die Bundesregierung erarbeitet eine **Stellungnahme**
- Veröffentlichung des **Altenberichts**  
(Sachverständigengutachten + Stellungnahme der Regierung)

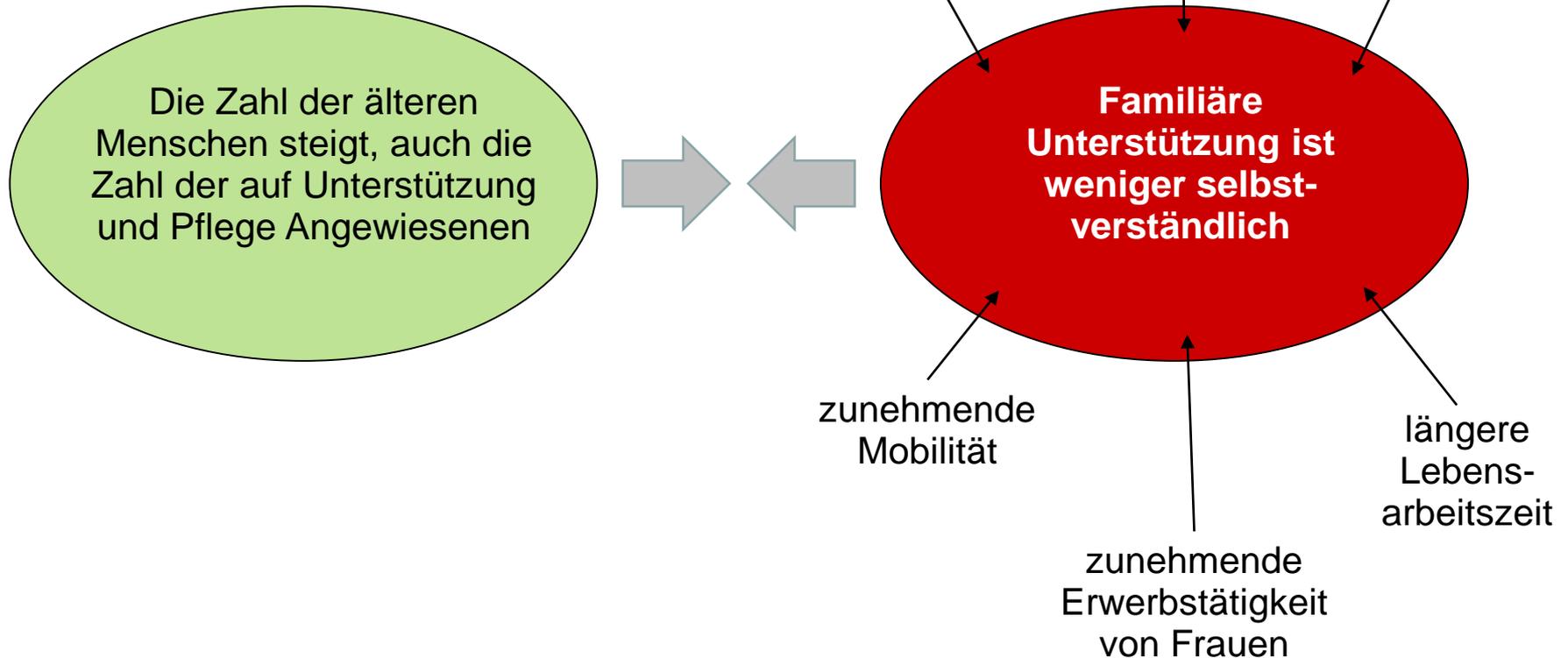
# Die bisherigen Altenberichte



# Gliederung

1. Hintergrund der Altenberichte
- 2. Berichtsauftrag Siebter Altenbericht**
3. Einige Befunde: Regionen und individuelle Lebenslagen
4. Sorgestrukturen
5. Themen und Empfehlungen
6. Bericht, Broschüre, Website

## Ausgangslage



## Ausgangslage

Die bisherigen Arrangements der Pflege und Versorgung für ältere Menschen können nicht einfach fortgeschrieben werden.



Aufgaben auf mehr Schultern verteilen,  
Versorgungsstrukturen neu ordnen

## Auftrag an die Kommission

Ein Lösungsansatz:

**Lokale Sorgestrukturen fördern und ausbauen**



Titel des Berichts:

**Sorge und Mitverantwortung in der Kommune:  
Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften**

## Mitglieder der Kommission

Prof. Dr. Andreas Kruse (Psychologie und Gerontologie)

Prof. Dipl.-Ing. Elke Pahl-Weber (Stadt- und Regionalplanung)

Prof. Dr. Monika Alisch (Soziologie)

Prof. Dr. Peter Dehne (Planungs- und Baurecht)

Prof. Dr. Rolf Heinze (Soziologie)

Prof. Dr. jur. Thomas Klie (Rechts- und Verwaltungswissenschaft)

Prof. Dr. Susanne Kümpers (Gesundheitsforschung und Public Health)

Wilhelm Schmidt (AWO-Bundesverband)

Prof. Dr. Wolfgang Schuster (Oberbürgermeister a.D. Stuttgart)

Prof. Dr. Clemens Tesch-Römer (Psychologie und Gerontologie)

Prof. Dr. Kerstin Wessig (Medizin)

# Gliederung

1. Hintergrund der Altenberichte
2. Berichtsauftrag Siebter Altenbericht
- 3. Einige Befunde: Regionen und individuelle Lebenslagen**
4. Sorgestrukturen
5. Themen und Empfehlungen
6. Bericht, Broschüre, Website

## Räumliche Kontexte und individuelle Lebenssituation

Bund:	Nationale Gesetzgebung (e.g. Renten-, Kranken und Pflegeversicherung), Kultur, Klima
Land:	Größe, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, regionale Kultur, Gesetzgebung auf Landesebene
Kommune:	Siedlungsstruktur, demographische Struktur, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Infrastruktur
Quartier:	Haustyp (Einfamilienhaus, Mietshäuser), lokale Infrastruktur, Sicherheit, kulturelles Kapital
Wohnung:	Zugänglichkeit (z.B. barrierefrei, barrierearm), Haushaltstyp (z.B. Ein- oder Mehrpersonenhaushalt)



---

Individuum:	Gesundheit, subjektives Wohlbefinden, soziale Integration, Aktivitäten und freiwilliges Engagement
-------------	--

---

# Räumliche Kontexte und individuelle Lebenssituation

Kommune: Siedlungsstruktur, demographische Struktur, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Infrastruktur



**Barrieren:** z.B. fehlender ÖPNV  
**Gelegenheiten:** z.B. viele Treffpunkte  
**Normen:** z.B. Vorbilder (Bewegung)

---

Individuum: Gesundheit, subjektives Wohlbefinden, soziale Integration, Aktivitäten und freiwilliges Engagement

---

# Regionale Disparitäten auf Ebene von Kreisen und kreisfreien Städten



## **Schritt 1: Typisierung von Kreisen**

Kreise werden zu Kreistypen gruppiert, so dass sich die Kreise innerhalb eines Typs ähneln, zwischen den Typen aber unterscheiden → vier Gruppierungen.

## **Schritt 2: Auswahl von wichtigen Aspekten der Lebenssituation (im Alter)**

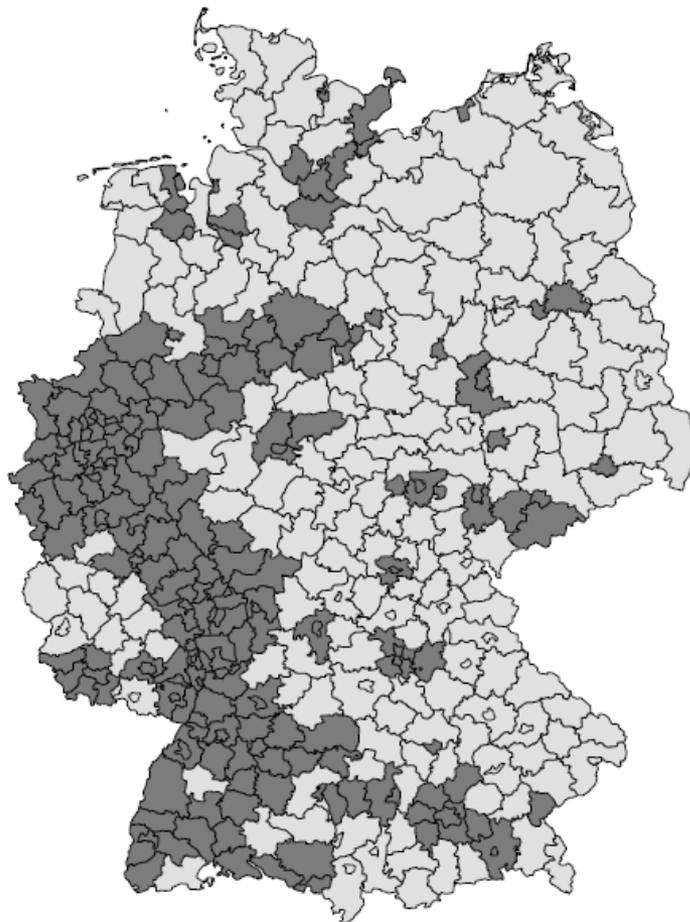
Unterschiede hinsichtlich freiwilliges Engagement und Wohlbefinden (unter Kontrolle von Alter, Geschlecht, sozioökonomischem Status)?

## **Schritt 3: Datenbasis**

Freiwilligensurvey (2014)

Deutscher Alterssurvey (2008, 2014)

## Gruppierung 1: Städtische und ländliche Regionstypen in Deutschland (2014)

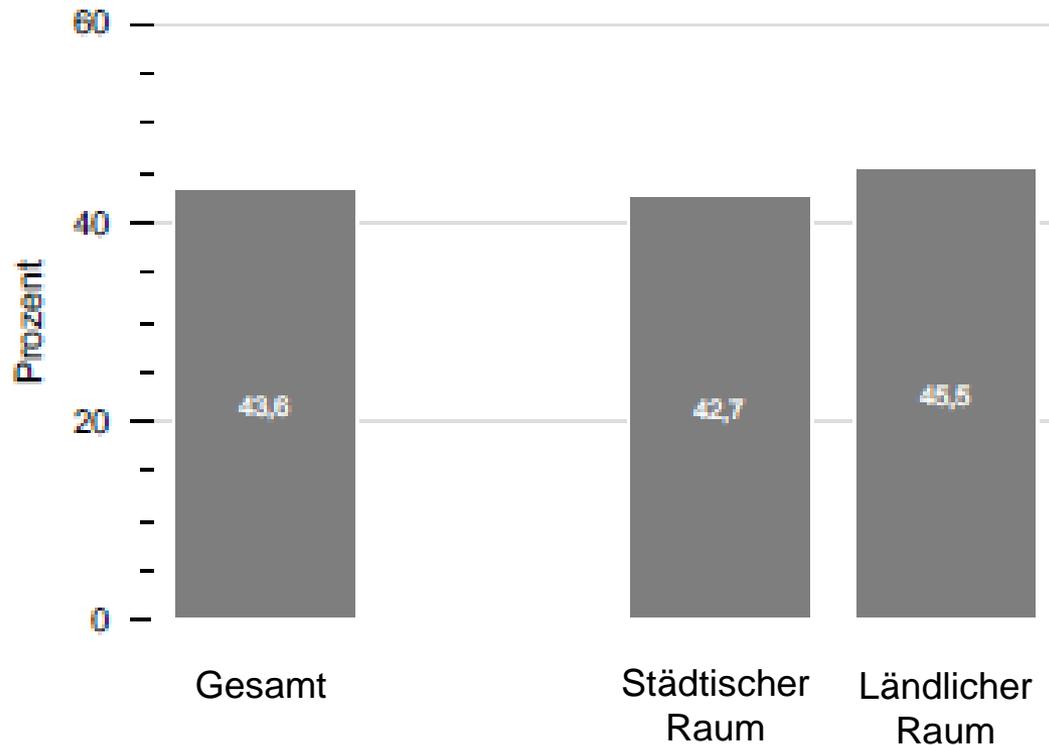


■ Städtischer Raum  
■ Ländlicher Raum

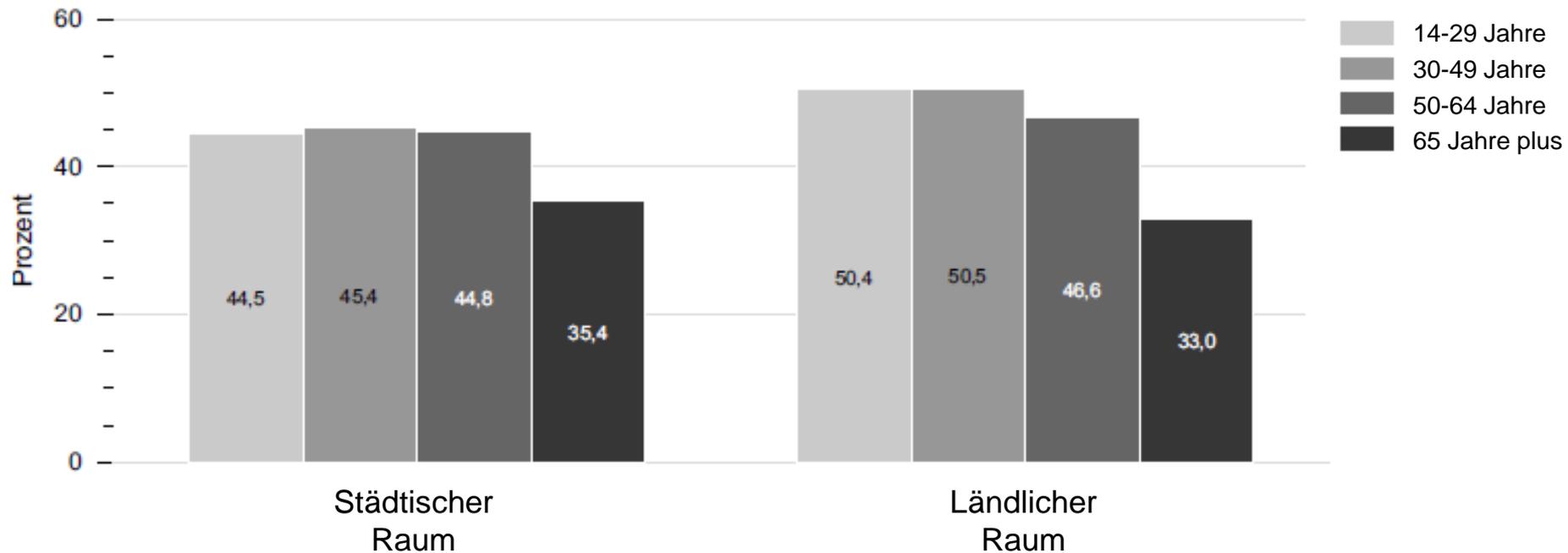
**Quelle: Freiwilligensurvey**

Hameister, N., & Tesch-Römer, C. (2017). Landkreise und kreisfreie Städte: Regionale Unterschiede im freiwilligen Engagement. In J. Simonson, C. Vogel & C. Tesch-Römer (Eds.), *Freiwilliges Engagement in Deutschland: Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014* (pp. 549-571). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden

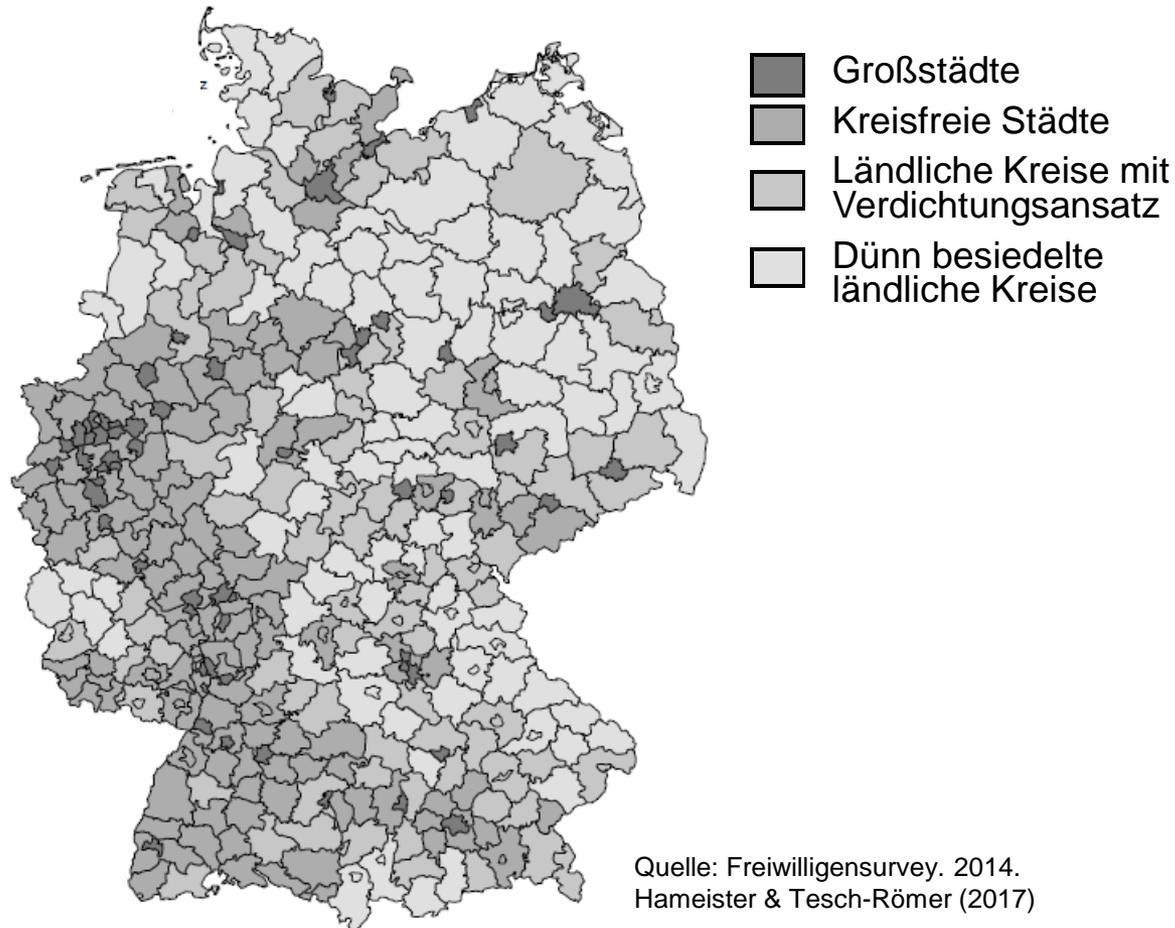
## Engagementquote 14+ in städtischen und ländlichen Regionstypen in Deutschland (2014)



## Engagementquote in städtischen und ländlichen Regionstypen in Deutschland, nach Alter (2014)

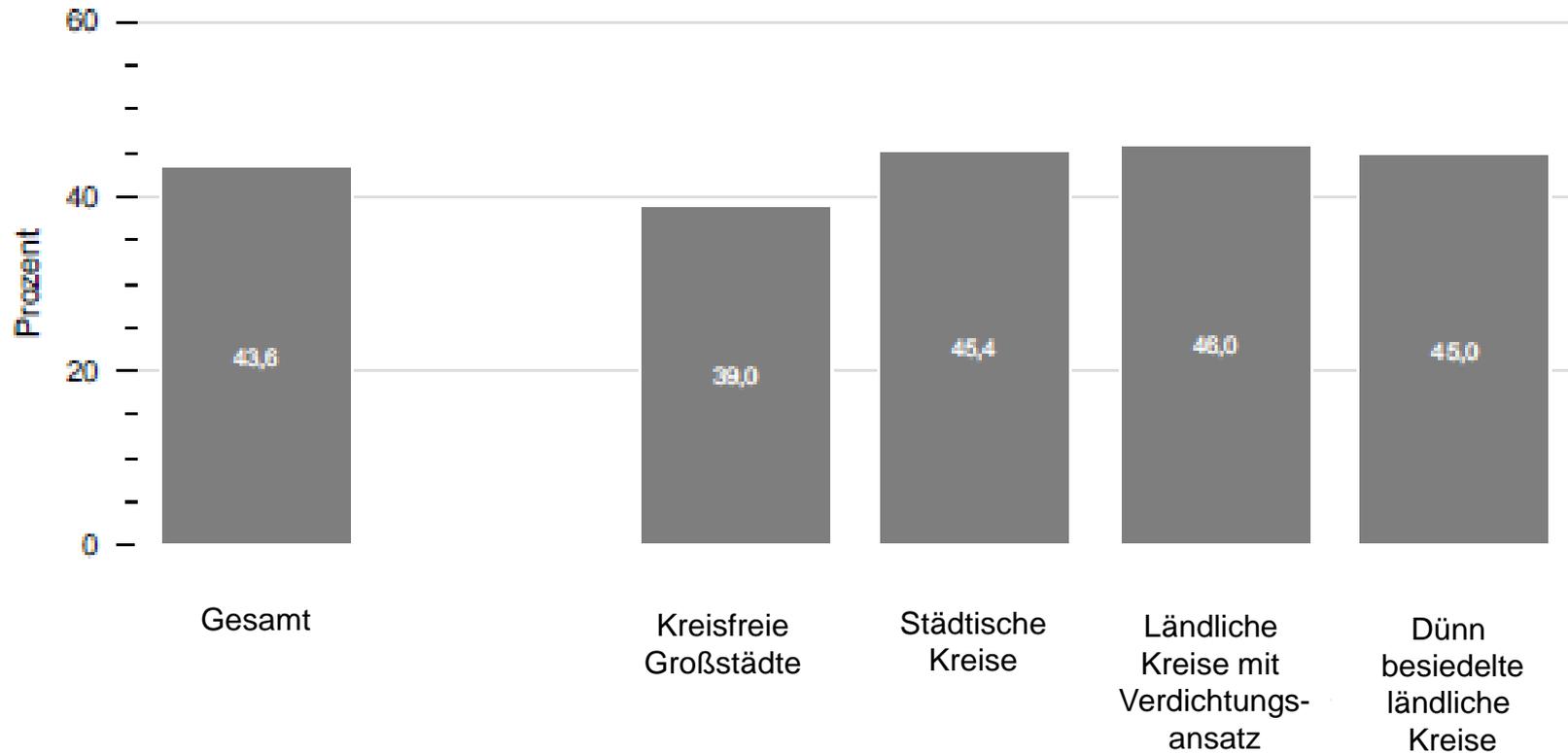


## Gruppierung 2: Siedlungsstrukturelle Kreistypen in Deutschland (2014)

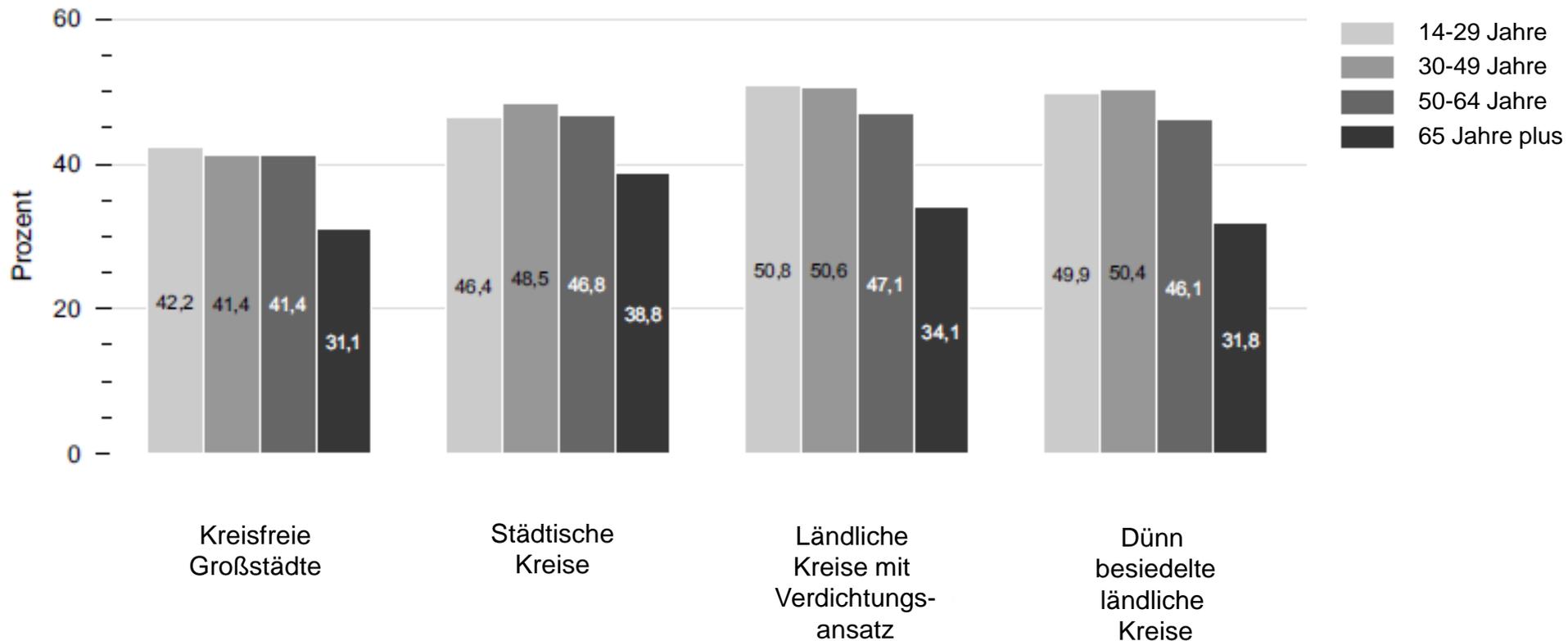


Quelle: Freiwilligensurvey. 2014.  
Hameister & Tesch-Römer (2017)

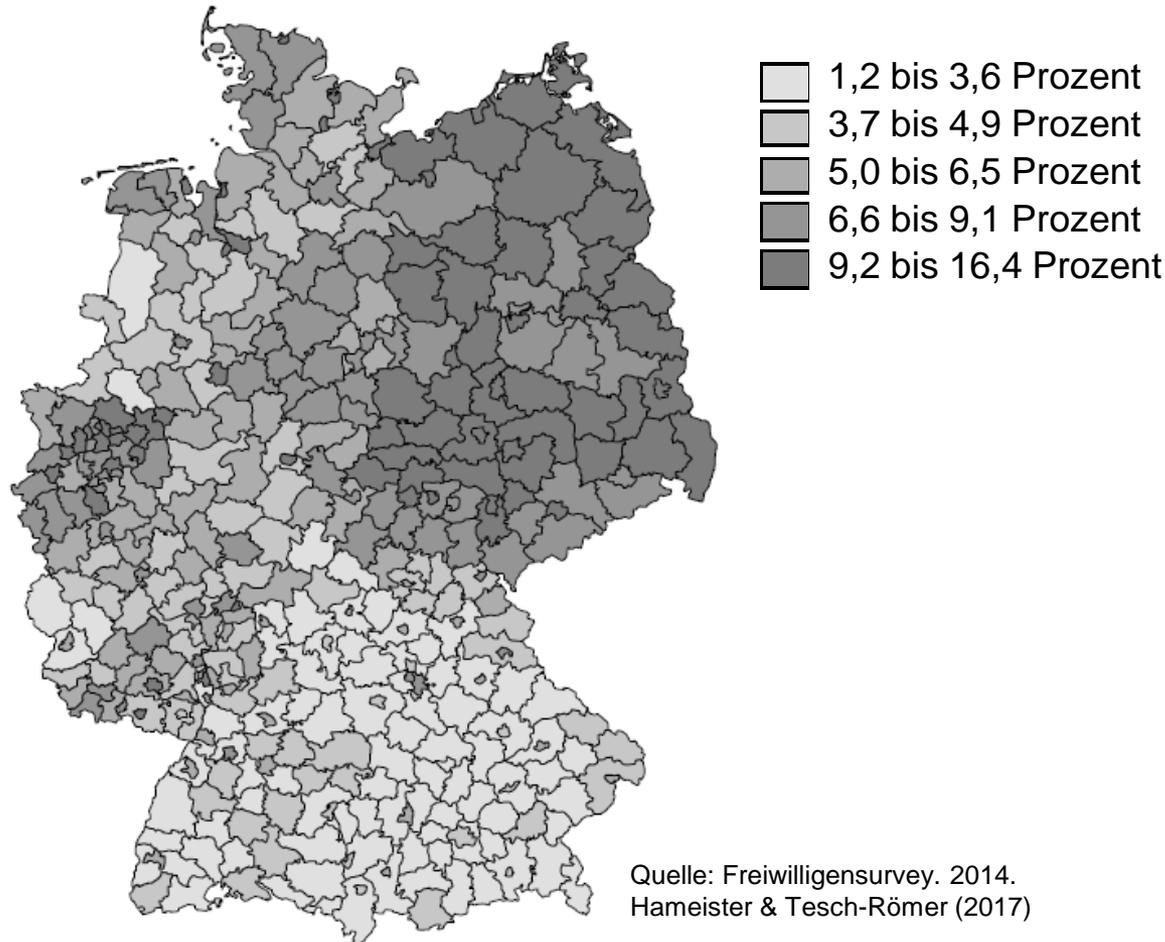
## Engagementquote 14+ in vier siedlungsstrukturellen Kreistypen in Deutschland (2014)



## Engagementquote in vier siedlungsstrukturellen Kreistypen in Deutschland, nach Alter (2014)

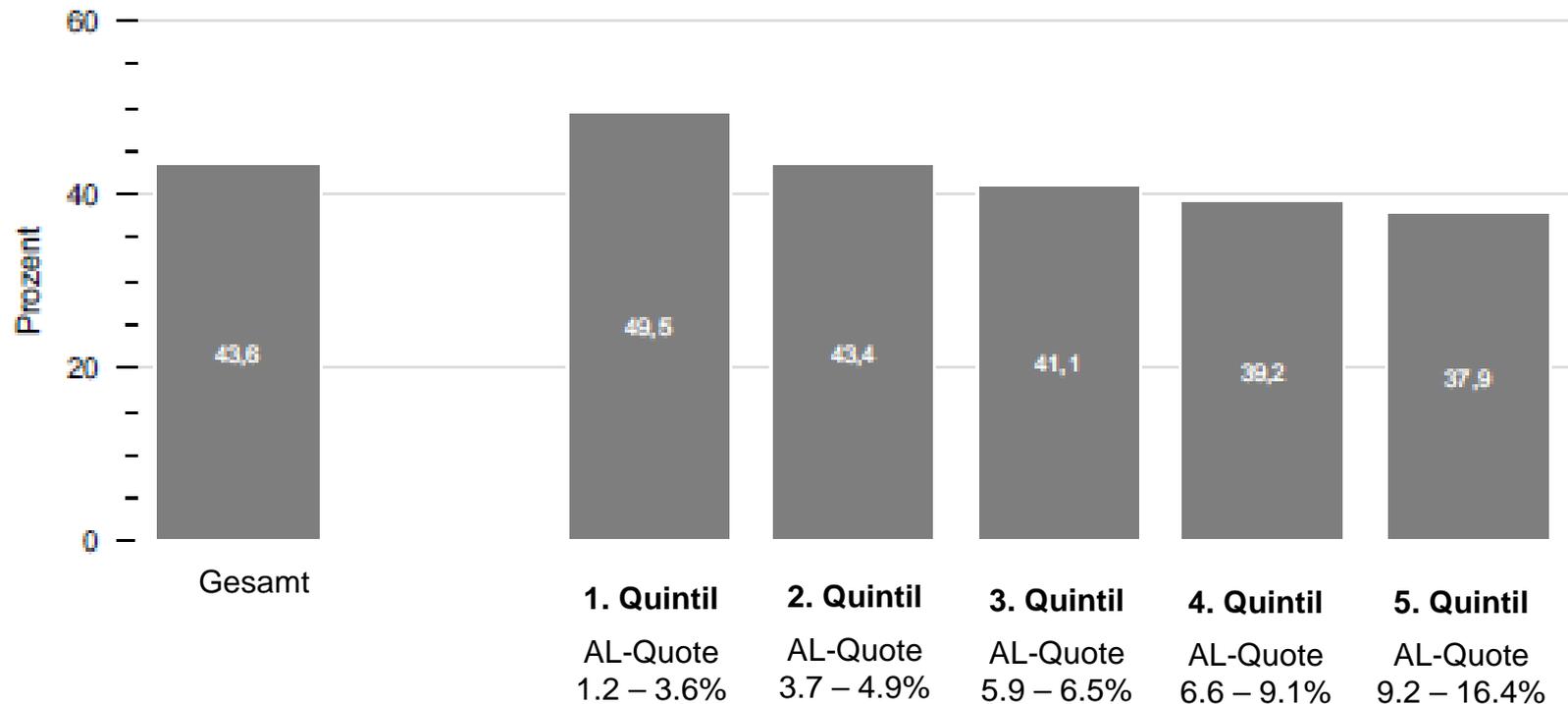


## Gruppierung 3: Fünf Kreistypen (Quintile) mit unterschiedlich hoher Arbeitslosenquote (2014)

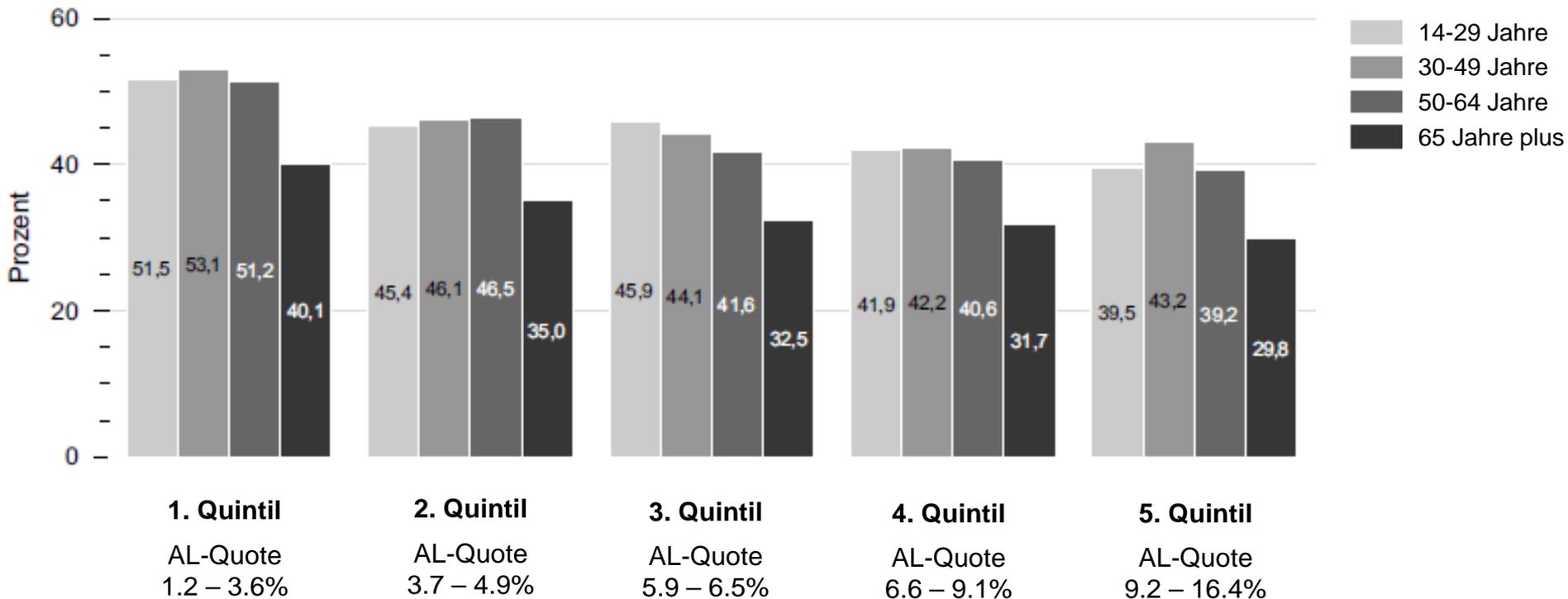


Quelle: Freiwilligensurvey. 2014.  
Hameister & Tesch-Römer (2017)

## Engagementquote 14+ in fünf Kreistypen mit unterschiedlich hoher Arbeitslosenquote (2014)



## Engagementquote in fünf Kreistypen mit unterschiedlich hoher Arbeitslosenquote, nach Alter (2014)



# Zusammenfassung und Ausblick

## **Regionale Disparität**

In Deutschland gibt es – auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte – erhebliche regionale Unterschiede (Disparitäten).

## **Auswirkung auf Lebenssituation**

Regionale Disparitäten hängen mit Unterschieden in den Lebenssituationen älterer Menschen zusammen: Benachteiligt sind insbesondere Menschen in wirtschaftlich und infrastrukturell schwächeren Regionen.

## **Bedeutung der Analysen**

In wirtschaftlich und infrastrukturell schwächeren Regionen ist der Bedarf älterer Menschen an Unterstützung vergleichsweise hoch, ihr Selbsthilfepotential aber eher gering ausgeprägt.

# Gliederung

1. Hintergrund der Altenberichte
2. Berichtsauftrag Siebter Altenbericht
3. Einige Befunde: Regionen und individuelle Lebenslagen
- 4. Sorgestrukturen**
5. Themen und Empfehlungen
6. Bericht, Broschüre, Website

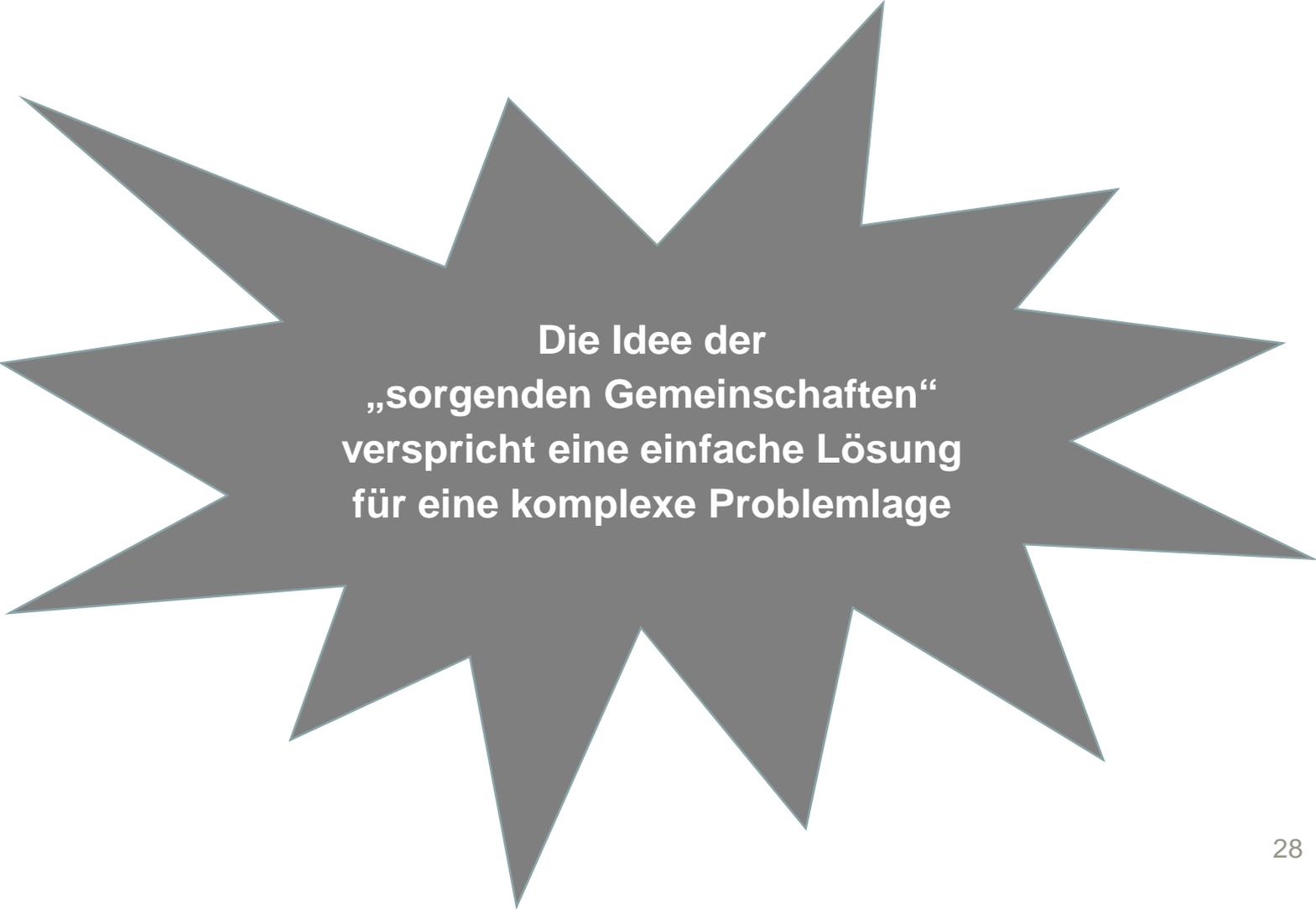
## Der Begriff „sorgende Gemeinschaft“

- seit Ende der Nuller Jahre ist der Begriff im Umlauf
- von der Politik schnell aufgegriffen:
  - Demografiestrategie,
  - Koalitionsvertrag,
  - BMFSFJ,
  - Achter Familienbericht
- verbreitet sich auch in der Praxis und setzt sich fest

## Der Charme der Idee „sorgende Gemeinschaft“

Sorgende Gemeinschaft...	statt	...Problemen
Mobilisierung von sozialen Netzwerken und Freiwilligen	statt	Überlastung von Angehörigen, Fachkräftemangel
informelle Hilfe	statt	Bürokratie in der Pflege
ganzheitliche Hinwendung zum Menschen	statt	„Minutenpflege“
lokale Organisation	statt	zentraler Steuerung
Übersichtlichkeit	statt	komplizierter Strukturen

## **Der Charme der Idee „sorgende Gemeinschaft“**

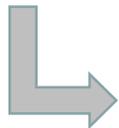


**Die Idee der  
„sorgenden Gemeinschaften“  
verspricht eine einfache Lösung  
für eine komplexe Problemlage**

## „Gemeinschaften“ versus „Sorgestrukturen“

Vorbehalte gegen „Gemeinschaft“:

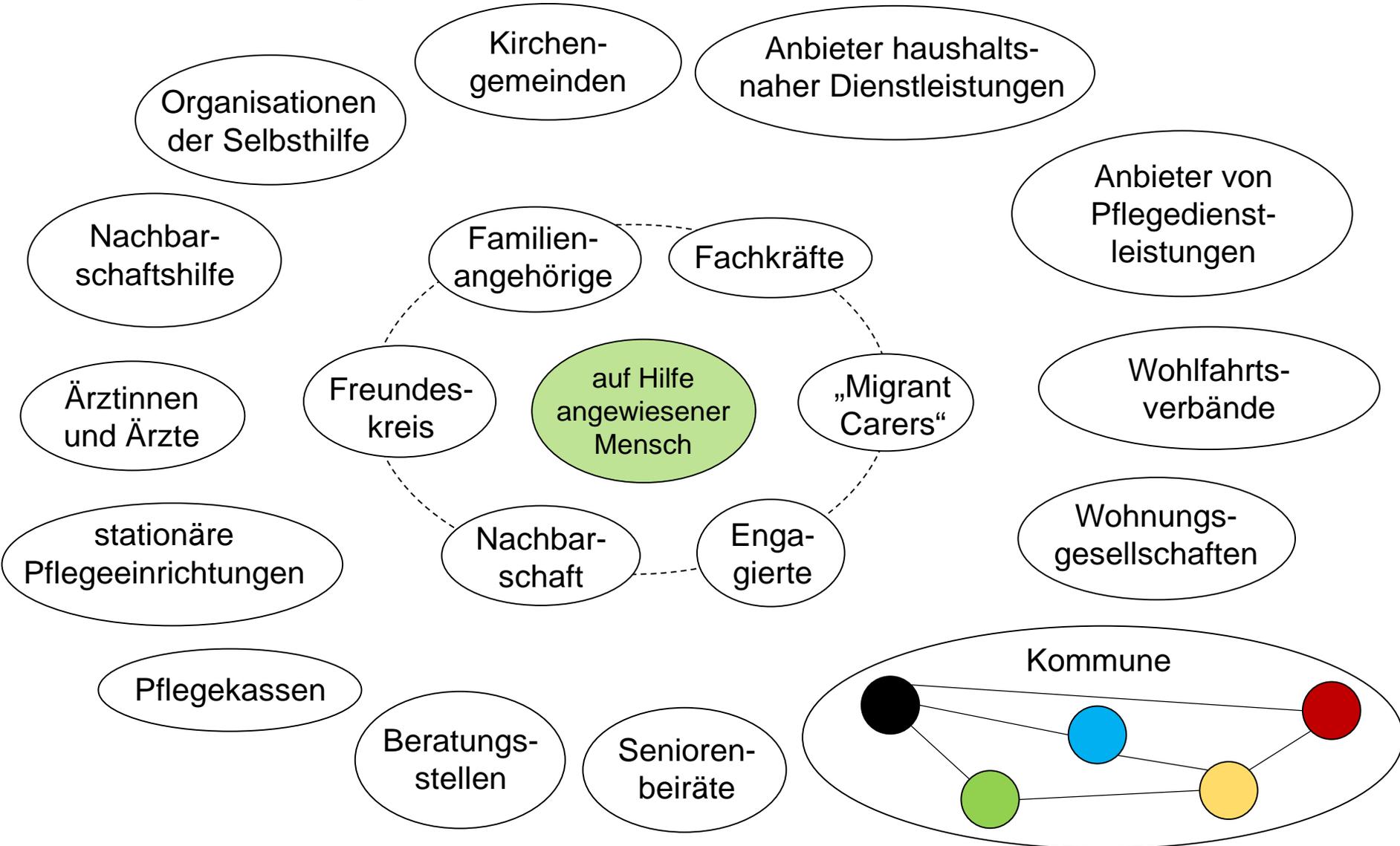
1. welche Gemeinschaft ist gemeint?
2. mehr normativ als analytisch
3. Verklärung von Gemeinschaft
4. **Mit dem Begriff nicht angesprochen: rahmende Strukturen und die Verantwortung der öffentlichen Hand**



Im Siebten Altenbericht in den Hintergrund gerückt

Stattdessen: **Sorgestrukturen**

# Hilfearrangement und Wohlfahrtsmix



# Gliederung

1. Hintergrund der Altenberichte
2. Berichtsauftrag Siebter Altenbericht
3. Einige Befunde: Regionen und individuelle Lebenslagen
4. Sorgestrukturen
- 5. Themen und Empfehlungen**
6. Bericht, Broschüre, Website

# Themen des Siebten Altenberichts

## Leitgedanken

Ältere Menschen: sorgend und umsorgt

Teilhabe

Generationenübergreifende Perspektive

Geschlechtergerechtigkeit

## Grundsätzliche Überlegungen

Daseinsvorsorge

Neue Subsidiarität

Soziale Ungleichheit

Regionale Disparitäten

## Handlungsfelder

Gesund-  
heitliche  
Versor-  
gung

Pflege-  
rische  
Versorg-  
ung

Wohnen  
und  
Wohn-  
umfeld

## **Grundsätzliche Überlegungen: Wandel der Daseinsvorsorge**

- weniger angebotsorientiertes Denken
- weniger strukturbezogene Standards
- Ziel von Daseinsvorsorge: den Menschen die Möglichkeit schaffen, ein gutes Leben zu führen
- Ausrichtung der Daseinsvorsorge an Wirkungen und Ergebnissen
- mehr Bürgerbeteiligung bei der Festlegung von Zielen



Wandel des kommunalen Selbstverständnisses:  
mehr Motivieren, mehr Moderieren, mehr Koordinieren  
und mehr Wertschätzen

## **Grundsätzliche Überlegungen: Stärkung der Kommunen**

- Bessere finanzielle Rahmenbedingungen und Ausstattung (Gemeinschaftsaufgabe Daseinsvorsorge)
- Größere Handlungsspielräume (weniger Vorgaben)
- Mehr Mitwirkungsrechte (z.B. Planung in den Bereichen Gesundheit und Pflege)
- Strategische Beratung und Unterstützung durch das Land (vor allem für kleine Kommunen)

# 45 Empfehlungen

## Grundsätzliche Überlegungen

Daseinsvorsorge (6 Empfehlungen)

Subsidiarität als Ordnungsrahmen für lokale Strukturen (4 Empfehlungen)

Ungleichheiten in der alternden Gesellschaft (5 Empfehlungen)

Regionale Disparitäten (4 Empfehlungen)

## Handlungsfelder

Gesundheitliche Versorgung (8 Empfehlungen)

Sorge und Pflege in gemeinsamer Verantwortung (4 Empfehlungen)

Von der Wohnungspolitik zur Wohnpolitik (8 Empfehlungen)

## Stärkung der Kommunen

Stärkung der kommunalpolitischen Handlungsebenen (6 Empfehlungen)

## **Grundsätze: Ausgewählte Empfehlungen**

### **Empfehlung 4: Daseinsvorsorge**

Die Aufgabe der Kommunen ist zu großen Teilen Management, Vernetzung und Ermöglichung. Bund und Länder müssen dafür die rechtlichen, finanziellen und institutionellen Rahmenbedingungen schaffen.

### **Empfehlung 7: Neue Subsidiarität**

Das Prinzip der Subsidiarität ist die Grundlage für den Aufbau und die Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften. Ein modernes Subsidiaritätsverständnis sieht den Staat in der Vorleistungspflicht.

### **Empfehlung 11: Soziale Ungleichheit**

Alter(n)spolitik muss die Ungleichheiten in Deutschland aktiv aufgreifen.

### **Empfehlung 17: Regionale Disparitäten**

Bund und Länder sollen geeignete Strategien für wirtschaftlich und strukturell schwächere Regionen entwickeln.

## **Handlungsfelder: Ausgewählte Empfehlungen**

### **Empfehlung 20: Gesundheitliche Versorgung**

Die Mitwirkung der Kommunen an haus- und fachärztlichen wie auch der klinisch-stationären Versorgungsstrukturen ist gesetzlich zu sichern.

### **Empfehlung 21: Gesundheitliche Versorgung**

Der Aufbau von Hausarztzentren oder lokalen Gesundheitszentren mit integrierten Versorgungskonzepten ist zu fördern.

### **Empfehlung 29: Pflegerische Versorgung**

Den Kommunen sind (zunächst optional) Aufgaben der Pflegekassen im Rahmen des Care und Case Managements zu übertragen.

### **Empfehlung 30: Pflegerische Versorgung**

Tragfähige Sorgearrangements leben von einem Ineinandergreifen unterschiedlicher Hilfen. Es muss in wohlfahrtspluralistische Hilfearrangements investiert werden.

### **Empfehlung 32: Wohnpolitik**

Bund, Länder und Kommunen sollen die Voraussetzungen dafür verbessern, dass alte Menschen möglichst lange selbstständig zu Hause leben können.

# Stärkung der Kommunen: Ausgewählte Empfehlungen

## **Empfehlung 40: Finanzierung der Kommunen**

Die finanziellen Handlungsspielräume der Kommunen sollen mithilfe eines Daseinsvorsorgeprogramms von Bund und Ländern erweitert werden.

## **Empfehlung 41: Verantwortlichkeiten der Kommunen**

Im Sinne einer „verörtlichten Sozialpolitik“ ist den Kommunen größerer Einfluss bei der Ausgestaltung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge einzuräumen. Dies gilt auch im Gesundheitswesen und in der Langzeitpflege.

## **Empfehlung 44: Altenhilfestrukturen**

„Altenhilfestrukturen“ müssen gefördert, ausgebaut, verstetigt sowie gesetzlich flankiert werden. In einem Leitgesetz zur Stärkung einer Politik für ältere und mit älteren Menschen sollte eine Politik für aktive Teilhabe und Hilfen von älteren und für ältere Menschen zu einem kohärenten Politikansatz entwickelt werden.

# Gliederung

1. Hintergrund der Altenberichte
2. Berichtsauftrag Siebter Altenbericht
3. Einige Befunde: Regionen und individuelle Lebenslagen
4. Sorgestrukturen
5. Themen und Empfehlungen
- 6. Bericht, Broschüre, Website**

**Unterrichtung**  
durch die Bundesregierung

**Siebter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik  
Deutschland**  
**Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und  
Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften**  
**und**  
**Stellungnahme der Bundesregierung**

Inhaltsübersicht	Seite
<b>Stellungnahme der Bundesregierung</b>	
A. Berichtsauftrag.....	IV
B. Sorge und Mitverantwortung in der Kommune.....	V
C. Altenberichterstattung .....	XXX
<b>Siebter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland</b>	
<b>Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften .....</b>	<b>1</b>
Abbildungsverzeichnis .....	7
Tabellenverzeichnis.....	8
Vorwort.....	11
1. Einleitung .....	20
2. Daseinsvorsorge und kommunale Verantwortung.....	28
3. Subsidiarität als Ordnungsrahmen für lokale Strukturen und Netzwerke.....	44

# Zusammenfassende Broschüre



## Der Siebte Altenbericht der Bundesregierung

Sorge und Mitverantwortung in der Kommune -  
Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften

Sie sind hier: Startseite

### Startseite

[Der Siebte Altenbericht](#)

[Positionen und Stellungnahmen](#)

[Expertisen zum Siebten Altenbericht](#)

[Sachverständigenkommission](#)

[Veranstaltungen und Vorträge](#)

[Geschäftsstelle](#)

[Die bisherigen Altenberichte](#)

[Login](#)

Suchbegriff



### Aktuelles

#### Konferenz zum Siebten Altenbericht am 4. April 2017 in Berlin

Im Siebten Altenbericht der Bundesregierung "Sorge und Mitverantwortung in der Kommune - Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften" wird erörtert, an welche lokalen Voraussetzungen die gesellschaftliche Teilhabe und ein gutes Leben älterer Menschen geknüpft sind. Es wird aufgezeigt, unter welchen Bedingungen und mit welchen Maßnahmen die Kommunen und die lokale Politik Strukturen der Sorge und der Mitverantwortung aufbauen und gestalten können. Die Ausführungen im Bericht münden in Empfehlungen, von denen die meisten an die Politik von Bund, Ländern und Kommunen gerichtet sind.

Am 4. April 2017 werden die Empfehlungen der Siebten Altenberichtscommission auf einer Konferenz des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Diskussion gestellt. Die Konferenz steht unter dem Titel "Kommunen in der alternden Gesellschaft - Empfehlungen des Siebten Altenberichts der Bundesregierung". Auf der Veranstaltung präsentieren Mitglieder der Sachverständigenkommission zentrale Befunde und Empfehlungen des Berichts. Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände nehmen dazu Stellung, außerdem wird im Rahmen einer Podiumsdiskussion die Umsetzung der Empfehlungen erörtert. Anhand verschiedener Praxisbeispiele werden die Möglichkeiten und Herausforderungen einer zeitgemäßen lokalen Politik für ältere Menschen und mit älteren Menschen veranschaulicht und konkretisiert.

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

**Sorge und Mitverantwortung in der Kommune  
Der Siebte Altenbericht der Bundesregierung**

*Clemens Tesch-Römer*  
Deutsches Zentrum für Altersfragen

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

Vortrag auf dem 3. Plenum „Gemeinschaft vor Ort stärken –  
Lebensqualität erhöhen“, Bündnis Gesund Älterwerden in  
Brandenburg, 24. Januar 2018 im Hoffbauer Tagungshaus Potsdam