

# **Handlungsprogramm Demografischer Wandel**

**Strategien zum Umgang mit den demografischen Herausforderungen**

## **- KURZFASSUNG -**

# Handlungsprogramm Demografischer Wandel

## Strategien zum Umgang mit den demografischen Herausforderungen

## **- KURZFASSUNG -**

Herausgegeben von: Stadt Wuppertal  
Ressort 101 - Stadtentwicklung und Städtebau

Bearbeitung durch: Rainer Knecht

Wuppertal, Juni 2010

## Inhaltsübersicht

1.	Einleitung.....	2
A.	<b>Demografische Standortbestimmung .....</b>	3
2.	Demografische Entwicklung in Wuppertal.....	3
3.	Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf wichtige kommunale Handlungsfelder .....	5
B.	<b>Demografische Entwicklungsperspektiven und Handlungsstrategien.....</b>	7
4.	Demografische Ziele, Demografie-Leitbild und Handlungsstrategien .....	7
5.	Demografie-Check .....	10
6.	Zusammenfassung .....	11

## 1. Einleitung

Mit dem Begriff „Demografischer Wandel“ werden Veränderungen der Bevölkerungsstruktur beschrieben, die nicht nur vorübergehend auftreten, sondern die Zusammensetzung der Bevölkerung über einen längeren Zeitraum grundlegend verändern. Kennzeichnend für den demografischen Wandel sind eine steigende Lebenserwartung und sinkende Geburtenzahlen.

Bereits seit Anfang der 1970er Jahre gibt es in Wuppertal, wie auch in vielen anderen Großstädten, weniger Geburten als Sterbefälle und eine insgesamt rückläufige Bevölkerungszahl. Diese demografischen Veränderungsprozesse fanden jedoch lange Zeit wenig Beachtung, zumal die Veränderung der Struktur der länger ansässigen Bevölkerung durch Zuwanderungen aus dem Ausland überlagert wurden.

Heute ist die Forderung nach einer „Gestaltung des demografischen Wandels“ allgegenwärtig. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe aus den Geschäftsbereichen „Grünflächen und Gesundheit“ (GB 1.1), „Stadtentwicklung, Bauen, Verkehr, Umwelt“ (GB 1.2), „Soziales, Jugend und Integration“ (GB 2.1) und „Kultur, Bildung und Sport“ (GB 2.2) hat sich deshalb intensiv mit der Frage befasst, mit welchen Strategien den Herausforderungen des demografischen Wandels begegnet werden kann.

Das hierbei entstandene „Handlungsprogramm Demografischer Wandel“ untergliedert sich in zwei Teile. Aufbauend auf einer im ersten Teil vorgenommenen demografischen Standortbestimmung für Wuppertal werden im zweiten Teil demografische Perspektiven und Handlungsstrategien aus Sicht der Stadtentwicklung benannt.

Abb. 1: Grobgliederung Handlungsprogramm



Quelle: eigene Darstellung

Das Handlungsprogramm beschreibt die absehbaren Folgen künftiger Entwicklungen, formuliert Zielsetzungen und ein Leitbild, benennt Handlungsstrategien und setzt mit dem „Demografie-Check“ einen Impuls für den weiteren Prozess. Es ist somit ein Wegweiser und bildet den Rahmen für die Steuerung der demografischen Veränderungsprozesse in Wuppertal.

*Begriffsdefinition*

1. weniger
2. älter
3. bunter

*Problemstellung*

*Grobgliederung des Handlungsprogramms*

*Handlungsprogramm als Wegweiser*

## A. Demografische Standortbestimmung

### 2. Demografische Entwicklung in Wuppertal

#### Bevölkerungsentwicklung

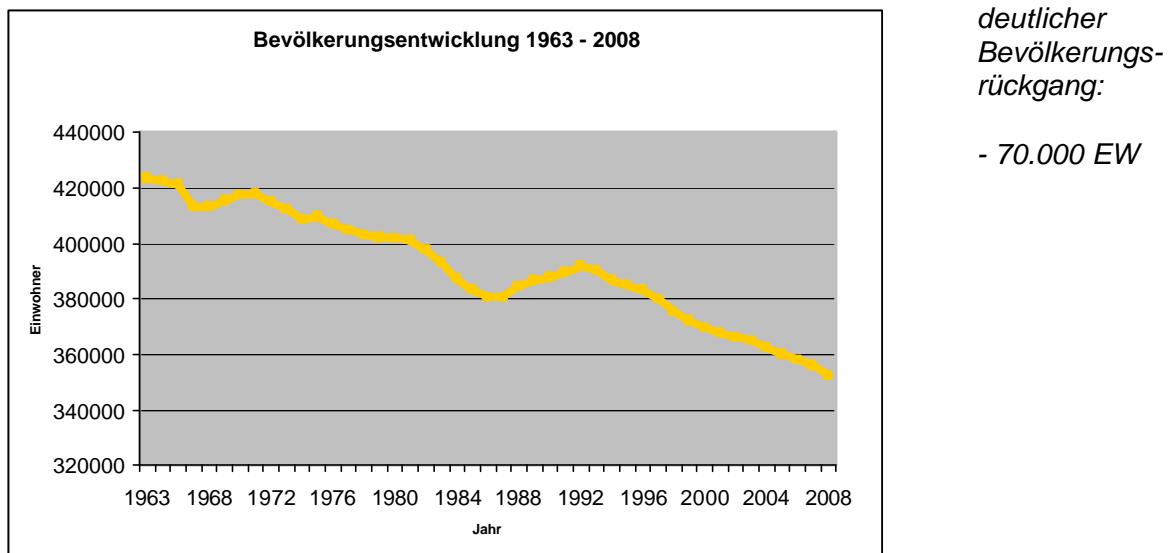
Die im Zuge der kommunalen Neugliederung vor 80 Jahren entstandene Stadt Wuppertal hatte ursprünglich rund 415.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Durch Zuwanderungen von Flüchtlingen und Vertriebenen nach dem zweiten Weltkrieg und später von angeworbenen Arbeitskräften aus dem Ausland und deren Familien erreichte die Bevölkerungszahl im Jahr 1963 mit 423.453 Einwohnerinnen und Einwohnern ihren historischen Höchststand.

1963: 423.000 EW

Seither ist sie stetig – mit Unterbrechung in den Jahren 1987 bis 1992 aufgrund der starken Zuwanderung aus Osteuropa und der ehemaligen DDR – auf nunmehr 352.368 Einwohnerinnen und Einwohner (31.12.2008) zurückgegangen. In einem Zeitraum von rund 45 Jahren hat sich die Wuppertaler Bevölkerung somit um mehr als 71.000 Einwohnerinnen und Einwohner (-16,8 %) verringert.

2008: 352.000 EW

Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung Wuppertal 1963 – 2008



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Daten der Statistikstelle der Stadt Wuppertal

Der Bevölkerungsrückgang resultiert aus zwei Faktoren. Zum einen aus einer negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung (= weniger Geburten als Sterbefälle). Zum anderen ist die Situation von einem Abwanderungsüberschuss geprägt. Die Aufsummierung der natürlichen Salden und der Wanderungssalden zeigt, dass der Bevölkerungsrückgang seit 1992 zum größeren Teil (ca. 60 %) auf Wanderungsverluste und zu einem kleineren Teil (ca. 40 %) auf Sterbefallüberschüsse zurückzuführen ist.

Wanderungs- vs. Sterbefallverlust:  
60 v.H. zu 40 v.H.

Seit 1992 hat Wuppertal pro Jahr durchschnittlich rund 2.500 Einwohnerinnen und Einwohner verloren. In den letzten Jahren hat sich der Bevölkerungsverlust bei ca. 2.000 Personen pro Jahr eingependelt.

jährlicher Bevölkerungsrückgang:  
~ 2.000 EW

## Bevölkerungsprognose

Der aktuellen Bevölkerungsprognose<sup>1</sup> zufolge wird sich der Bevölkerungsrückgang weiter fortsetzen. Bis zum Jahr 2025 wird sich die Bevölkerungszahl voraussichtlich nochmals um rund 30.000 (-8,5 %) auf 322.500 reduzieren. Auch in der Langfristberechnung setzt sich der Bevölkerungsrückgang weiter fort. Für das Jahr 2040 wird die Wuppertaler Bevölkerung auf rund 293.000 Einwohnerinnen und Einwohner vorausgeschätzt.

2025: 323.000 EW  
2040: 293.000 EW

Da zukünftige Elterngenerationen zunehmend aus geburtenschwachen Jahrgängen gebildet werden, ist der fortschreitende Alterungs- und Schrumpfungsprozess unausweichlich und wird auf lange Sicht nicht korrigierbar sein.

Alterungs- und Schrumpfungsprozess unausweichlich

Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass die Stadt jedoch nicht nur Einwohnerinnen und Einwohner in erheblichem Umfang verliert („weniger“), die Bevölkerung verändert sich auch in ihrer Struktur („älter“ und „bunter“).

Tab. 1: Bevölkerungsstrukturveränderungen Wuppertal 1992 – 2040

	1992	2008	2025	2040	2040 vs. 1992	1992	2008	2025	2040	
„weniger“	absolut					absolut	relativer Rückgang bezogen auf 1992 in %			
Einwohner am 31.12.	392.000	352.000	322.000	293.000	-99.000	-	-9	-18	-25	
„älter“	absolut					absolut	relativ an der Gesamtbevölkerung in %			
0 bis unter 18 Jahre	67.000	59.000	52.000	46.000	-21.000	17	17	16	16	
18 bis unter 25 Jahre	36.000	30.000	25.000	20.000	-16.000	9	9	8	7	
25 bis unter 45 Jahre	122.000	94.000	84.000	69.000	-53.000	31	27	26	23	
45 bis unter 65 Jahre	101.000	94.000	90.000	80.000	-21.000	26	26	28	27	
65 bis unter 75 Jahre	36.000	43.000	36.000	38.000	+2.000	9	12	11	13	
über 75 Jahre	30.000	32.000	35.000	40.000	+10.000	8	9	11	14	
„bunter“	absolut					absolut	relativ an der Gesamtbevölkerung in %			
ausl. Einw. am 31.12.	51.000	47.000	48.000	49.000	-2.000	13	14	15	17	
0 bis unter 18 Jahre	15.000	8.000	6.000	8.000	-7.000	22	14	12	16	
18 bis unter 25 Jahre	8.000	5.000	4.000	2.000	-6.000	22	17	16	10	
25 bis unter 45 Jahre	18.000	19.000	19.000	12.000	-6.000	15	20	23	17	
45 bis unter 65 Jahre	9.000	11.000	13.000	17.000	+8.000	9	12	14	21	
65 bis unter 75 Jahre	1.000	3.000	4.000	6.000	+5.000	3	7	7	16	
über 75 Jahre	0	1.000	2.000	4.000	+4.000	0	3	6	10	

Quelle: eigene Darstellung aus Basis von Daten der Statistikstelle der Stadt Wuppertal

Entwicklung bis 2025:

- Kinder und Jugendliche: Anzahl geht bis zum Jahr 2025 sowohl relativ als auch absolut zurück. Im Jahr 2040 liegt ihr Anteil bei rund 16 %.
- Jüngere Erwerbspersonen: Anzahl nimmt bis zum Jahr 2025 um rund 10.000 Personen ab. Bis zum Jahr 2040 wird sich die Anzahl gegenüber 2008 um 25.000 Personen verringern.
- Ältere Menschen: Anzahl steigt in Wellenbewegungen bis 2040 von 32.000 auf über 40.000 Einwohner um fast 25 % an, ihr Anteil an der Bevölkerung verdoppelt sich fast.
- Ausländerinnen und Ausländer: Anzahl bleibt statistisch gesehen relativ stabil, ihr Anteil steigt bis 2040 stetig auf etwa 17 % an. Betrachtet man die Personen mit Migrationshintergrund, so ist zu erwarten, dass deren Anteil weiter ansteigen wird.

unter 18 Jährige:  
- 7.000 EW

25-45 Jährige:  
- 10.000 EW

über 75 Jährige:  
+ 3.000 EW

Migrantinnen- und Migrantenanteil steigt weiter an

<sup>1</sup> Bevölkerungsprognose der Stadt Wuppertal 2007 bis 2025.

### 3. Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf wichtige kommunale Handlungsfelder

Im Folgenden wird stichwortartig beschrieben, welche Auswirkungen die demografischen Entwicklungstendenzen auf wichtige kommunale Handlungsfelder haben. Die Auswahl der Handlungsfelder orientiert sich an den Leitlinien der Wuppertaler Stadtentwicklung:



#### Wirtschaft/Arbeitsmarkt

- Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials
- drohender Fachkräftemangel
- aber auch: Chance zum Abbau von Arbeitslosigkeit durch Rückgang des Arbeitskräfteangebotes
- Potenziale der Migrationsbevölkerung bieten Chance, dem Fachkräfte- mangel zu begegnen
- steigende Nachfrage nach personenbezogenen Dienstleistungen

#### Einzelhandel

- geringeres Umsatzvolumen aufgrund sinkender Kaufkraft
- verschärfter Verdrängungswettbewerb
- Entstehung von Handelsbrachen
- Gefährdung der wohnortnahen Versorgung
- Marktchancen für Angebote, die Sicherheit und Komfort bieten oder sich an bestimmte Zielgruppen richten (z.B. Migrationsbevölkerung)

#### Verkehr

- relativ konstante Verkehrsmengenentwicklung
- Anpassungserfordernisse im ÖPNV aufgrund veränderter Siedlungs- strukturen
- Nachfragerückgang im Schülerinnen- und Schülerverkehr
- steigende Anforderungen an Barrierefreiheit und Sicherheit im ÖPNV und im öffentlichen Straßenraum

#### Umwelt und Grünflächen

- sinkende Flächennachfrage
- Rückgang der Emissionen in innerstädtischen Kernbereichen
- veränderte Anforderungen an öffentliche Grün- und Freiflächen
- Nachfrageverschiebungen vom klassischen Kleingarten zu alternativen Gartenformen
- Nachfrage nach neuen Bestattungsformen

## Bildung und Betreuung

- verstärkte Nachfrage nach Betreuungsangeboten für unter 3-Jährige
- Nachfragerückgang bei Betreuungsangeboten für 3 bis 6-Jährige
- Bedarfsrückgang im Primar- und Sekundarbereich
- Auflösung von Schulstandorten
- veränderte Anforderungen an das Bildungssystem angesichts steigender Anteile von bildungsbenachteiligten Kindern und Jugendlichen
- Bedeutungszuwachs für die Vermittlung interkultureller Kompetenzen

## Soziales

- stärkere Ausdifferenzierung der Gesellschaft hinsichtlich regionaler und ethnischer Herkunft
- wachsender Integrationsbedarf von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen
- Bedeutungsverlust traditioneller Unterstützungssysteme und damit Notwendigkeit zur Neuausrichtung sozialer Hilfeleistungen
- steigender Bedarf an professioneller Hilfe und Pflege
- veränderte Ansprüche älterer Menschen an eine selbstständige Lebensführung und Selbstentfaltung

## Wohnen/Stadtbild/Bauen

- Rückgang der Privathaushalte trotz Haushaltsverkleinerungen
- zunehmende Leerstandproblematik und sinkende Immobilienpreise
- Pluralisierung der Wohnungsnachfrage
- steigender Bedarf an altengerechtem Wohnraum
- Gefahr der wachsenden sozialräumlichen Segregation durch selektive Wanderungsprozesse
- drohende Verfallserscheinungen im Stadtteil in bestimmten Quartieren

## Kultur

- Rückgang der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer von kulturellen Einrichtungen
- Wandel der Besucherinnen- und Besucherstrukturen

## Sport

- Rückgang der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer der Sportinfrastruktur
- Wandel der Sportnachfrage durch veränderte Bevölkerungsstrukturen
- Bedeutungsgewinn für gesundheitsorientierte Sportausübung
- Veränderung der Sportstättennachfrage

## B. Demografische Entwicklungsperspektiven und Handlungsstrategien

### 4. Demografische Ziele, Demografie-Leitbild und Handlungsstrategien

Die demografische Standortbestimmung hat gezeigt, dass Wuppertal vom demografischen Wandel voll erfasst wird und nahezu alle kommunalen Handlungsfelder von den Auswirkungen der demografischen Veränderungen betroffen sein werden.

#### Demografische Ziele

Die Art und Weise, wie Wuppertal mit dem demografischen Wandel umgeht, wird wesentlich über die Zukunftsfähigkeit der Stadt entscheiden. Grundvoraussetzung für einen konstruktiven Umgang mit den demografischen Veränderungen ist zunächst, dass Wuppertal die Unumkehrbarkeit des demografischen Schrumpfungsprozesses akzeptiert und sich der Herausforderung stellt, die Auswirkungen des demografischen Wandels aktiv zu steuern und zu gestalten.

*Schrumpfungsprozess ist unumkehrbar!*

Auf Basis der vorliegenden Analysen sind realistische Ziele und Strategien zu formulieren und deren Umsetzung konsequent zu verfolgen. Vor dem Hintergrund der bisherigen und der prognostizierten Entwicklungen werden folgende demografischen Ziele formuliert:

**Abb. 3: Demografische Ziele der Stadt Wuppertal**

#### **Ziel 1: Stadtstrukturen anpassen**

Wuppertal passt seine Stadtstrukturen an die demografische Entwicklung an und verbindet notwendige quantitative Angebotsreduzierungen mit der Entwicklung von neuen Qualitäten

#### **Ziel 2: Wanderungsbilanz verbessern**

Wuppertal ist bestrebt, seine Wanderungsbilanz zu verbessern: die ortsansässige Bevölkerung soll gehalten, qualifizierte Fachkräfte sollen gewonnen und junge Familien sowie einkommensstärkere Haushalte mit und ohne Migrationshintergrund zum Zuzug bewegt werden.

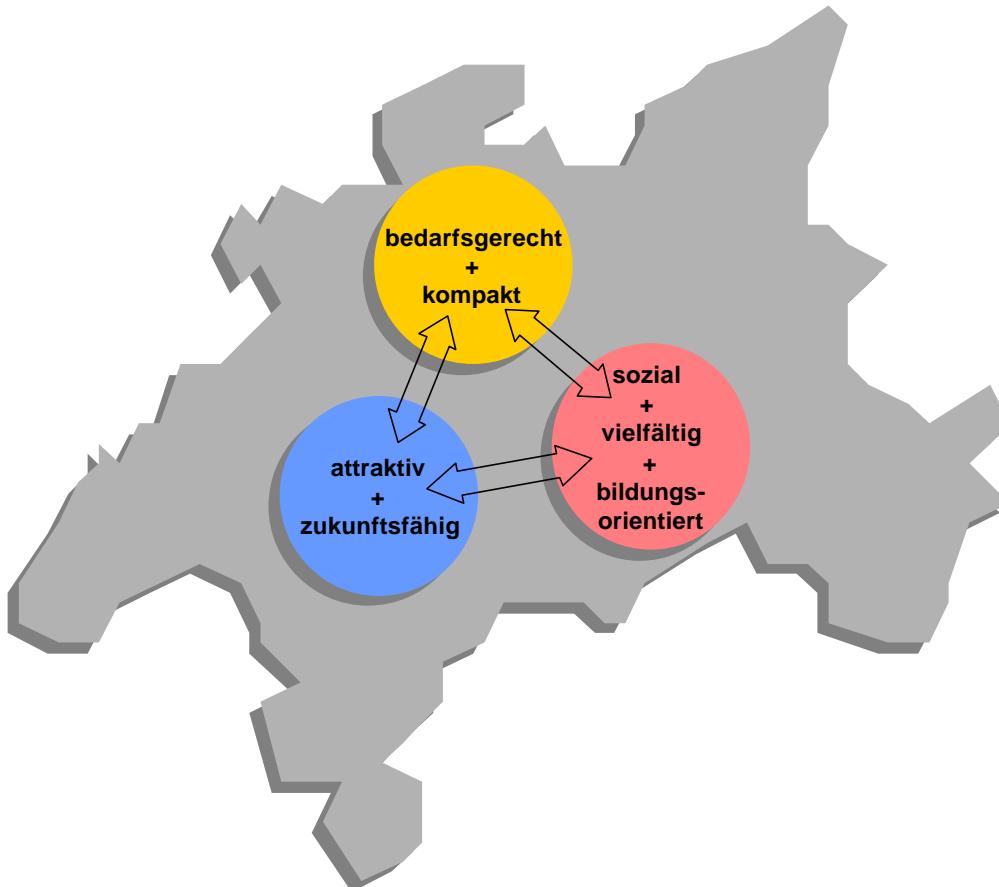
#### **Ziel 3: Gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen**

Wuppertal verfolgt das Ziel, die mit der Migrationsbevölkerung verbundenen Potenziale sichtbar zu machen, einzubinden und ihre Entfaltung zu fördern, allen Bevölkerungsgruppen eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen und einer wachsenden Ungleichheit der Lebensverhältnisse im Stadtgebiet entgegenzuwirken.

## Demografie-Leitbild

Aus den Zielen, die Stadtstrukturen an die demografische Entwicklung anzupassen, die Wanderungsbilanz zu verbessern und die mit der Zuwanderung verbundenen Potenziale aufzugreifen und zu nutzen sowie allen Bevölkerungsgruppen eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen, lässt sich folgendes Demografie-Leitbild für Wuppertal ableiten.

Abb. 4: Demografie-Leitbild für Wuppertal



Quelle: eigene Darstellung

Vor dem Hintergrund der sich wandelnden Bevölkerungsstrukturen verfolgt Wuppertal das Ziel, ein bedarfsgerechtes Infrastrukturangebot und kompakte Stadtstrukturen zu erhalten bzw. schaffen. Die Stabilisierung und Stärkung der innerstädtischen Quartiere spielen hierbei eine wichtige Rolle. Von der Wohnung bis zu den Infrastruktureinrichtungen im Quartier wird darauf geachtet, eine selbstbestimmte Lebensführung von Frauen und Männern bis ins hohe Alter zu ermöglichen.

Eine Verbesserung der Wanderungsbilanz wird nur erreicht werden können, wenn es Wuppertal gelingt, sich nach innen und außen überzeugend als attraktiver und zukunftsfähiger Wohn- und Wirtschaftsstandort mit urbanen Qualitäten darzustellen. Voraussetzung hierfür sind die Schaffung guter Wohn- und Lebensbedingungen für Familien sowie Möglichkeiten qualifizierter Beschäftigung für jüngere Männer und Frauen.

**bedarfsgerecht  
+  
kompakt**

**attraktiv  
+  
zukunftsfähig**

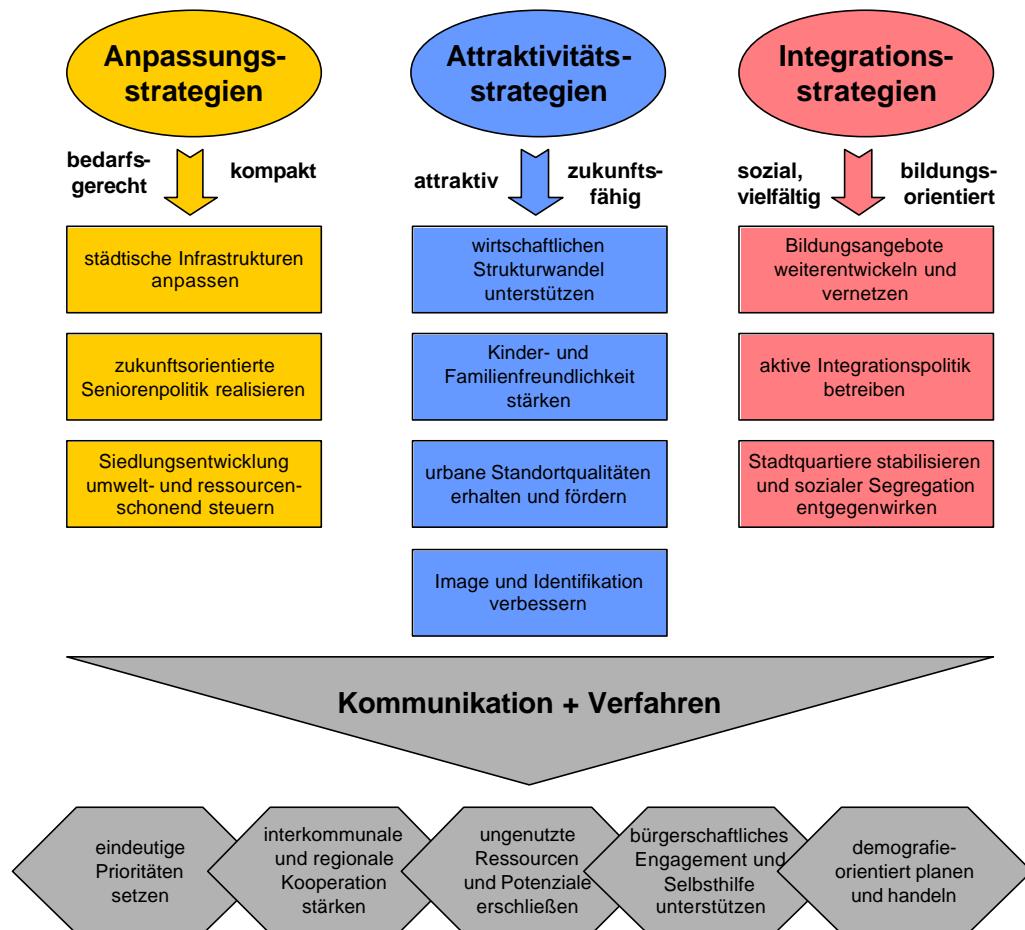
Die ethnische und soziale Vielfalt der städtischen Bevölkerung wird als Stärke urbanen Lebens gesehen. Die Förderung der Potenziale der zugewanderten Menschen stärkt die Identität und Bindung zur Stadt und bildet qualifizierte Fachkräfte heran. Eine kreative, kulturell vielseitige und lebendige Gesellschaft schafft ein attraktives Image auch für gut situierte und gebildete Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Akademikerinnen und Akademiker mit Migrationshintergrund. Für eine gleichberechtigte Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen und den Zusammenhalt der Stadtgesellschaft bemüht sich Wuppertal um sozialen Ausgleich. Neben einem Ausgleich zwischen reicher und ärmeren Stadtgebieten gehören hierzu die Beteiligung von Menschen unterschiedlicher ethnischer und sozialer Herkunft, die Förderung gleicher Bildungschancen und die Entwicklung eines hochwertigen Bildungs- und Betreuungsangebotes für Mädchen und Jungen.

sozial  
+  
vielfältig  
+  
bildungsorientiert

## Handlungsstrategien

Auf Grundlage der demografischen Ziele und des Demografie-Leitbildes lassen sich konkrete Handlungsstrategien zur Gestaltung des demografischen Wandels in Wuppertal ableiten. Die Handlungsstrategien lassen sich in Anpassungsstrategien, Attraktivitätsstrategien und Integrationsstrategien auf der einen und Vorgehensweisen (Kommunikation und Verfahren) auf der anderen Seite unterscheiden.

Abb. 5: Handlungsstrategien für Wuppertal



Quelle: eigene Darstellung

## 5. Demografie-Check

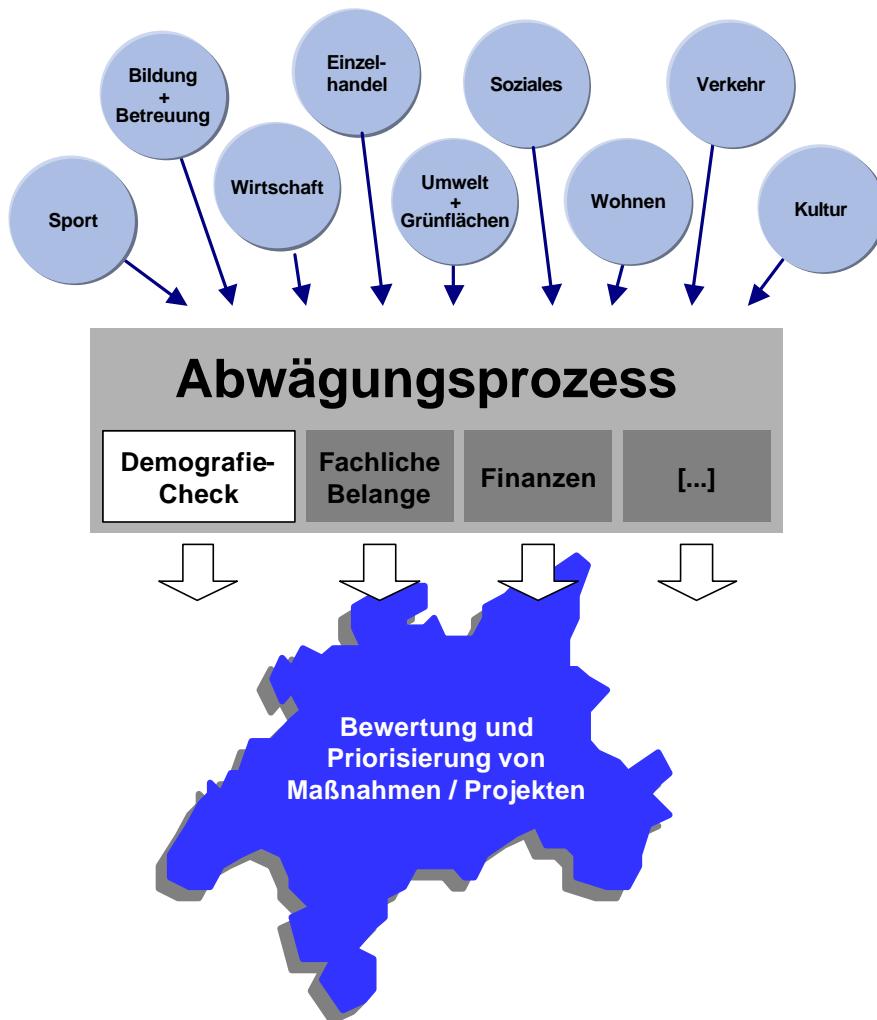
### Projekte und Maßnahmen im Demografie-Check

Mit einem „Demografie-Check“ sollen städtische Beschlüsse vorab auf ihre Demografierelevanz überprüft werden. Auf diese Weise soll festgestellt werden, welchen Beitrag eine Maßnahme, ein Projekt oder auch ein Handlungsprogramm zur Bewältigung des demografischen Wandels leistet. Der Demografie-Check ist eine Entscheidungshilfe für die Priorisierung von konkurrierenden Maßnahmen, aber auch eine Hilfe, unterschiedliche Programme und Projekte im Hinblick auf die Bewältigung des demografischen Wandels zu synchronisieren.

Der Demografie-Check ist ein Verfahren, das Entscheidungsfindungen transparent und nachvollziehbar macht. Es generiert nicht automatisch „richtige“ Entscheidungen und ist auch kein Ersatz für Diskussions- und Abwägungsprozesse. Das Verfahren soll Politik, Verwaltung und Stadtgesellschaft vielmehr für demografische Entwicklungen sensibilisieren, entscheidungsrelevante Kriterien und Argumente einer genauen Prüfung unterziehen und die Entscheidungssicherheit bei Beschlüssen erhöhen.

*Transparenz und  
Nachvollziehbarkeit  
von Entscheidungen  
erhöhen*

Abb. 6: Projekte und Maßnahmen im Demografie-Check



## 6. Zusammenfassung

Der demografische Wandel stellt Wuppertal vor große Herausforderungen. Die immer wieder mit den Schlagworten „weniger, älter, bunter“ kommunizierten allgemeinen Trends der demografischen Entwicklung machen sich im Vergleich mit anderen Kommunen in Wuppertal intensiver bemerkbar. Zu dem bundesweit zu beobachtenden Trend einer höheren Lebenserwartung kommen ein hoher Sterbefallüberschuss und ein negativer Wanderungssaldo, der insbesondere durch den Wegzug junger Menschen (Bildungswanderung) und junger Familien ins Umland (Suburbanisierung) verursacht wird.

Die prognostizierte negative Entwicklung der Bevölkerungszahlen („Schrumpfung“) und die Verschiebung der Anteile der Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung („Alterung“) ist auf absehbare Zeit nicht aufzuhalten oder umzukehren sondern allenfalls abzumildern. Eine Teilkompensation wird voraussichtlich durch Zuwanderung erfolgen („Internationalisierung“).

Es ist zu befürchten, dass diese Entwicklungen insgesamt zu einem weiteren Rückgang der kommunalen Einnahmen, einer Verringerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und Dynamik, zu teiräumlichen (Wohnungs-) Leerständen und deutlich sinkenden Immobilienpreisen, zur Unterauslastung und fehlenden Erneuerung der kommunalen Infrastruktur, zu einer zunehmenden sozialräumlichen Polarisierung und auch zu einem Imageverlust und zur Beeinträchtigung des kommunalen Selbstbewusstseins führen.

Um den demografischen Trends und seinen Folgen entgegenzuwirken, verfolgt die Stadt klare Ziele. Wuppertal will

*Demografische Ziele*

- auf die veränderten Bevölkerungsstrukturen mit einer entsprechenden Anpassung der Infrastrukturen und der Angebote reagieren,
- den Wegzug junger Frauen und Männer und von Familien mit und ohne Migrationshintergrund vermindern und den Zuzug dieser Zielgruppen nach Wuppertal fördern und
- die mit der Migrationsbevölkerung verbundenen Potenziale fördern und nutzen sowie die Bemühungen um Integration, Bildung und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe verstärken.

Mit einem Demografie-Check soll zukünftig überprüft werden, inwieweit städtische Beschlüsse einen Beitrag zur Bewältigung des demografischen Wandels im Sinne der genannten Ziele leisten.

*Demografie-Check*

Trotz der schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen stellt sich Wuppertal aktiv den Herausforderungen der demografischen Veränderungen. Für die Bewältigung dieser Herausforderung benötigt Wuppertal – wie andere strukturschwache Kommunen auch – die besondere Unterstützung von Bund und Land. Eine aufgabenangemessene Finanzausstattung, die den Kommunen wieder größere finanzielle Handlungsspielräume eröffnet, ist hierfür unumgänglich.

*kommmunale Finanzreform unumgänglich*