



Brüssel, den 29.9.2021
SWD(2021) 282 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Günbuch zum Thema Altern - Öffentliche Konsultation
Zusammenfassender Bericht**

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	2
2. Methodik und Instrumente für die Analyse der Antworten	2
3. Konsultationsmaßnahmen.....	3
3.1. Rückmeldungen zum Fahrplan	3
3.2. Sitzungen und Webinare	3
3.3. Antworten auf die öffentliche Konsultation.....	4
4. Wichtigste Ergebnisse der öffentlichen Konsultation.....	5
4.1. Allgemeine Bemerkungen.....	6
4.2. Gesundes und aktives Altern sowie lebenslanges Lernen.....	7
4.2.1. Gesundes und aktives Altern.....	7
4.2.2. Lebenslanges Lernen.....	8
4.3. Beschäftigung und Arbeitsmarkt	8
4.3.1. Eingliederung in den Arbeitsmarkt	8
4.3.2. Förderung des Unternehmertums älterer Menschen	9
4.4. Sozialschutzsysteme, Renten und Altersarmut	10
4.4.1. Sozialschutzsysteme.....	10
4.4.2. Renten	10
4.4.3. Altersarmut	11
4.5. Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege	12
4.5.1. Gesundheitsversorgung	12
4.5.2. Langzeitpflege.....	13
4.6. Inklusivität und Nichtdiskriminierung	15
4.6.1. Gewährleistung der Autonomie, Unabhängigkeit, Teilhabe und Rechte älterer Menschen	15
4.6.2. Einsamkeit.....	16
4.6.3. Freiwilligentätigkeit	16
4.7. Die territoriale Dimension des Alterns	17
4.7.1. Lokale Lösungen.....	17
4.7.2. Digitalisierung und Mobilität.....	18
4.7.3. Wohnen	19
4.8. Wichtigste Empfehlungen zur Rolle der EU.....	19
5. Schlussfolgerung und nächste Schritte	22

1. Einleitung

In diesem Bericht werden die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation vorgestellt, die im Rahmen des Grünbuchs zum Thema Altern eingeleitet wurde.¹

Das Grünbuch zum Thema Altern deckt eine breite Themenpalette ab und beinhaltet 17 offene Fragen, die die Kernpunkte der öffentlichen Konsultation bildeten. Die Kommission legte das Grünbuch zum Thema Altern vor, um eine breit angelegte öffentliche Debatte über die Herausforderungen und Chancen einer alternden Gesellschaft in Europa anzustoßen. Sie leitete eine öffentliche Konsultation ein, um die Ansichten der Interessenträger und der breiten Öffentlichkeit zu möglichen Handlungsoptionen in folgenden Bereichen einzuholen:

- Gesundes und aktives Altern
- Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege
- Lebenslanges Lernen
- Beschäftigungs- und Geschäftsmöglichkeiten
- Autonomie, Unabhängigkeit und Rechte älterer Menschen
- Sozialschutzsysteme und deren haushaltspolitische und finanzielle Tragfähigkeit und Angemessenheit

Die öffentliche Konsultation erfolgte in Form eines Online-Fragebogens, der in 23 EU-Sprachen verfügbar war. Die Teilnehmer konnten den Fragebogen auf der Website der Kommission „Ihre Meinung zählt“ beantworten. Sie hatten auch die Möglichkeit, einen schriftlichen Beitrag auf die Website hochzuladen oder per E-Mail oder per Post zu senden. Der Konsultationsprozess umfasste Folgendes:

- Rückmeldungen zum Fahrplan (16. November – 14. Dezember 2020)
- eine öffentliche Online-Konsultation (27. Januar – 21. April 2021)
- Online-Sitzungen und Webinare mit Interessenverbänden und den in den Arbeitsgruppen des Rates vertretenen Mitgliedstaaten.

Angesichts des breiten inhaltlichen Spektrums des Grünbuchs wurden die Gruppen von Befragten allgemein wie folgt definiert:

- Hochschul-/Forschungseinrichtungen
- Wirtschaftsverbände und Unternehmen
- Nichtregierungsorganisationen
- Gewerkschaften
- (nationale, regionale, lokale) Behörden
- Sonstige (Interessenträger)
- Bürgerinnen und Bürger

2. Methodik und Instrumente für die Analyse der Antworten

Die Kommission erfasste die Rückmeldungen sowohl zu ihrem Fahrplan als auch zu ihrer öffentlichen Konsultation mithilfe von Online-Instrumenten, wie einem Fragebogen und der

¹ COM(2021) 50 final vom 27. Januar 2021.

Möglichkeit, Dokumente hochzuladen. Sie analysierte die Rückmeldungen zum Fahrplan, um die von den Interessenträgern am häufigsten angesprochenen Aspekte im Zusammenhang mit den Herausforderungen und Chancen der Bevölkerungsalterung in Europa zu ermitteln.

Der Online-Fragebogen der öffentlichen Konsultation setzte sich aus den 17 offenen Fragen des Grünbuchs zusammen, und die Teilnehmer konnten dazu Antworten mit bis zu 2500 Zeichen übermitteln. Die offene Struktur des Fragebogens ermöglichte eine qualitative Analyse der Antworten, und es konnten nur begrenzt quantitative Schlussfolgerungen gezogen werden.

Die Antworten wurden sorgfältig analysiert, unter anderem durch den Einsatz von Textauswertungstools. Nur ganz wenige Antworten enthielten identische Texte (etwa 5 % der Einträge). Soweit von Belang werden in diesem zusammenfassenden Bericht bei ein und demselben Thema die unterschiedlichen Ansichten verschiedener Gruppen von Interessenträgern dargelegt.

Um die Analyse zu erleichtern und um die Ergebnisse so darzustellen, wie es für die Politik maßgeblich ist, wurden die Antworten auf die 17 Fragen in die folgenden sechs thematischen Cluster unterteilt:

1. Gesundes und aktives Altern, einschließlich lebenslanges Lernen
2. Beschäftigung und Arbeitsmarkt
3. Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme, einschließlich Renten
4. Gesundheitsdienste und Langzeitpflege
5. Inklusivität und Nichtdiskriminierung
6. Territoriale Dimension des Alterns, einschließlich Mobilität, Digitalisierung und Wohnen

3. Konsultationsmaßnahmen

3.1. Rückmeldungen zum Fahrplan

Dreiundfünfzig (53) Befragte gaben Rückmeldungen zum Fahrplan. Bei den meisten handelt es sich um in Brüssel ansässige Interessenverbände, die in den Bereichen Gesundheit, Pflege oder Rente tätig sind. Der überwiegende Teil der Rückmeldungen bezog sich auf den möglichen Inhalt des Grünbuchs und nicht auf den Fahrplan selbst. Die von den Interessenträgern angesprochene Themenpalette deckte sich gut mit den im Grünbuch zum Thema Altern enthaltenen Themen und Fragen. Dazu zählen zum Beispiel die Förderung einer gesunden Lebensführung, die Integration der Gesundheitsversorgung, die Verbesserung der Langzeitpflege, die Bedeutung von Rentensystemen mit mehreren Säulen und die Förderung einer höheren Beschäftigungsquote älterer Menschen.

3.2. Sitzungen und Webinare

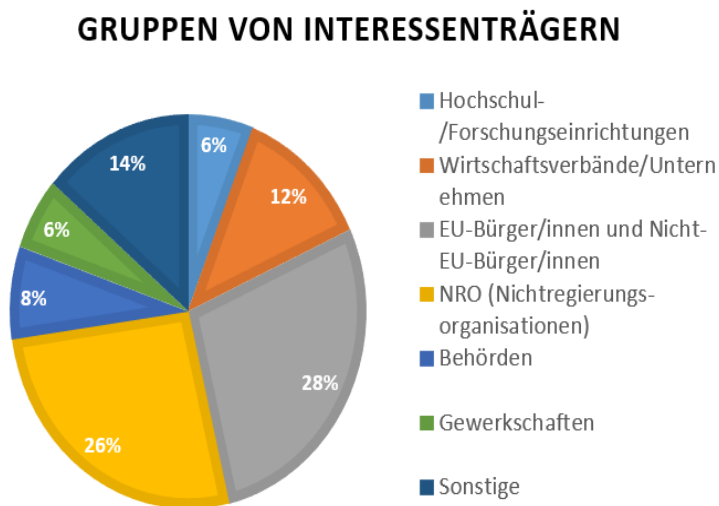
Die Kommissionsdienststellen nahmen an einer Reihe von Online-Sitzungen und Webinaren mit Interessenverbänden und Mitgliedstaaten teil. Die Beratungen mit den Mitgliedstaaten fanden auch im Rahmen verschiedener Arbeitsgruppen des Rates statt (Gruppe „Sozialfragen“, Ausschuss für Sozialschutz und dessen Arbeitsgruppe „Langzeitpflege“ und Arbeitsgruppe

„Alternde Bevölkerung und Nachhaltigkeit“ des Ausschusses für Wirtschaftspolitik). Aufgrund der Beschränkungen durch die COVID-19-Pandemie waren keine Präsenzsitzungen möglich.

Am 16. April 2021 fand eine informelle Online-Anhörung mit den Sozialpartnern statt, an der Vertreter von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden auf europäischer und nationaler Ebene teilnahmen. Die Gewerkschaften betonten, dass die Herausforderungen der alternden EU-Bevölkerung in integrierter Weise angegangen werden müssten, um die Beschäftigung in allen Altersgruppen zu erhöhen und qualitativ hochwertige Arbeitsplätze zu gewährleisten. Ferner sprachen sie sich für politische Maßnahmen auf EU-Ebene in Bezug auf Mindeststandards, beispielsweise für Einkommen und Löhne, sowie für einen rechtbasierten Ansatz aus. Die Arbeitgeber zeigten sich sehr besorgt über den Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeber betonten, dass das Erwerbsleben verlängert, die Arbeitsbedingungen verbessert und das lebenslange Lernen unterstützt werden müssten. Beide Gruppen vertraten die Ansicht, dass der nicht erwerbstätige Teil der Bevölkerung einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt haben sollte, da eine unzureichende Erwerbsbeteiligung auch eine verpasste Chance für Wachstum und Beschäftigung darstelle.

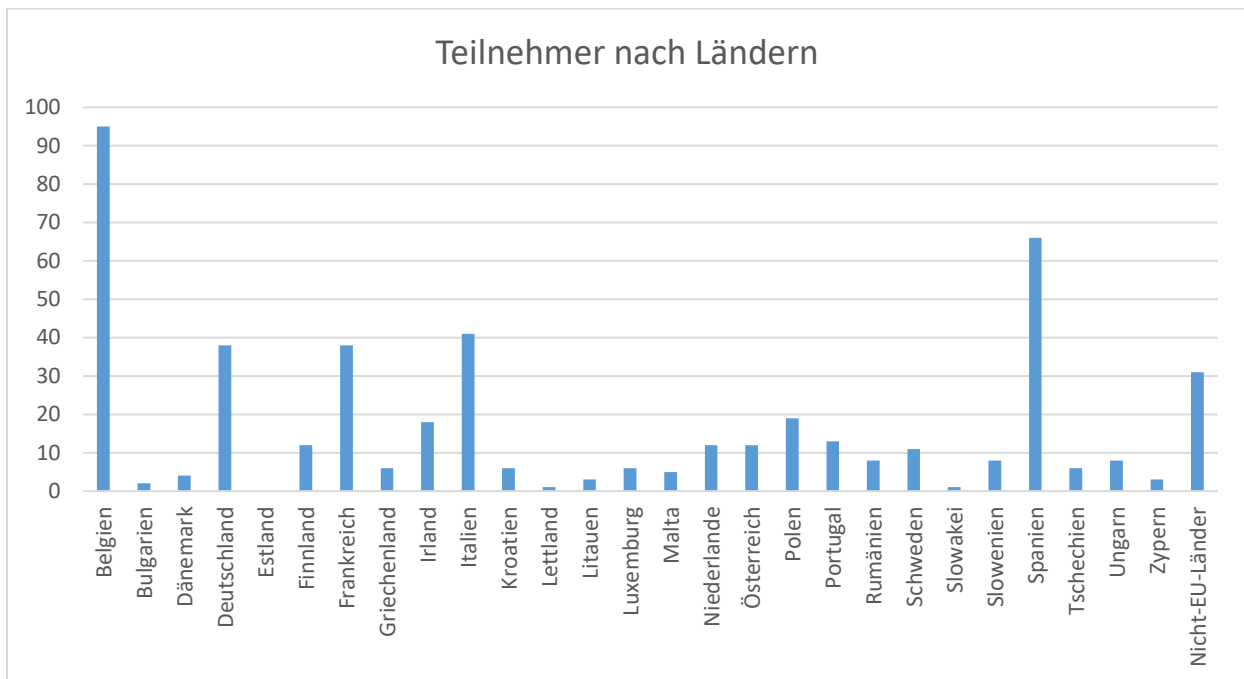
3.3. Antworten auf die öffentliche Konsultation

Abbildung 1. Anteil der Teilnehmer je nach gewählter Kategorie



Im Rahmen der öffentlichen Konsultation gingen insgesamt 473 Antworten ein. 70 % stammten von verschiedenen Interessengruppen: 28 Antworten gingen von Hochschulen/Forschungseinrichtungen ein, 58 von Wirtschaftsverbänden oder Unternehmen, 125 von Nichtregierungsorganisationen, 28 von Gewerkschaften und 65 von anderen Interessenträgern. Von den übrigen Antworten stammten 36 von Behörden (davon 12 von zentralen Regierungsbehörden) und 133 von Bürgerinnen und Bürgern, hauptsächlich aus Spanien, Frankreich und Italien. Die Teilnehmer verteilten sich auf alle Mitgliedstaaten mit einer Ausnahme, wobei die Zahl der Beiträge pro Land zwischen eins und 95 lag.

Abbildung 2. Anzahl der Teilnehmer pro Mitgliedstaat



Die Antworten auf den Online-Fragebogen erstreckten sich gleichmäßig auf die 17 Fragen, wobei auf jede Frage zwischen 200 und 300 Antworten eingingen. Dies deutet darauf hin, dass die im Grünbuch behandelten Themen für die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer von Relevanz waren.

Die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation wurden auf der [Website](#) „Ihre Meinung zählt“ veröffentlicht.

4. Wichtigste Ergebnisse der öffentlichen Konsultation

In diesem Kapitel werden zunächst einige allgemeine Anmerkungen und anschließend detailliertere Anmerkungen zu den Antworten auf die im Grünbuch gestellten Fragen gegeben, die unter den in der Einleitung aufgeführten sechs thematischen Clustern zusammengefasst wurden. Die Ergebnisse umfassen Rückmeldungen zum Fahrplan, Erörterungen auf Sitzungen und bei Webinaren sowie die Beiträge zur öffentlichen Konsultation. In den Abschnitten 4.1. bis 4.7. werden die allgemeinen Ansichten, Vorschläge und Empfehlungen der Interessenträger zusammengefasst und einige ausgewählte Beispiele genannt. Gegebenenfalls werden gegensätzliche Ansichten von Interessengruppen hervorgehoben. Abschnitt 4.8 enthält die Empfehlungen der Interessenträger zur Rolle der EU in den verschiedenen Politikbereichen.



Bild 1: Ergebnis der Textauswertung aller Antworten auf die öffentliche Konsultation zum Grünbuch – die 30 häufigsten Wörter

Die Textauswertung zeigt, dass der Zugang zu Dienstleistungen und die Verbesserung der Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten als Schlüsselfaktoren für die Bewältigung der Herausforderung der Bevölkerungsalterung angesehen werden. Auch die Bedeutung von Familie und Gemeinschaft wird häufig genannt, und die europäische Dimension nimmt einen wichtigen Platz ein; dies spiegelt die Unterstützung für Maßnahmen auf EU-Ebene in diesen Bereichen wider.

JRC I.3 – Kompetenzzentrum für Textmining und Analysen

4.1. Allgemeine Bemerkungen

In allen Antworten auf die im Grünbuch gestellten Fragen bestätigten die Interessenträger, dass eine **Debatte darüber geführt werden muss**, wie die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung bewältigt werden können. Ihrer Ansicht nach ist die Debatte angesichts der demografischen Entwicklung, der Notwendigkeit, sich mit der Situation älterer Menschen zu befassen, und infolge der COVID-19-Pandemie aktuell und dringend erforderlich.

Die Interessenträger brachten insgesamt ihre Unterstützung für die Auswahl der im Grünbuch aufgeworfenen Themen und Fragen zum Ausdruck. Einige forderten jedoch einen breiteren Ansatz in Bezug auf das Thema Altern, der über die im Grünbuch behandelten **Themen hinausgeht**, z. B. durch Ausweitung des Rahmens, sodass auch das Risiko künftiger Pandemien oder die Entwicklung einer langfristigen visionären Strategie mit strategischen Zielen mit eingeschlossen sind. Mehrere NRO und Mitgliedstaaten betonen, dass nicht nur die Auswirkungen der Alterung auf die Gesellschaft und die Wirtschaft berücksichtigt, sondern auch die Situation älterer Menschen selbst stärker in den Mittelpunkt gerückt werden sollte.

Die Teilnehmer sprachen sich nachdrücklich für den im Grünbuch verfolgten **Lebensverlaufansatz** zum Thema Altern aus und hoben die Bedeutung der Beziehungen **zwischen den Generationen** und die Notwendigkeit eines integrierten Ansatzes zur Bewältigung der Folgen der Bevölkerungsalterung hervor. Die Interessenträger forderten

inklusive, partizipative und rechtebasierte Ansätze zur Bekämpfung von **Altersdiskriminierung** und eine Änderung der Sichtweise dahin gehend, dass ältere Menschen nicht als Belastung für die Gesellschaft gesehen werden, sondern ihr Beitrag zur Gesellschaft gewürdigt wird. Es herrschte breites Einvernehmen darüber, dass das Altern generell als eine gemeinsame Verantwortung betrachtet werden sollte, die eine **Zusammenarbeit** mehrerer Interessengruppen erfordert.

Viele erkannten die Bedeutung der europäischen Säule sozialer Rechte² als übergreifenden **Leitrahmen** an. Andere erwähnten die [Dekade der WHO für gesundes Altern \(2021–2030\)](#), das [Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen](#)³ und die [Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung](#). Einige verwiesen auch darauf, dass die Umsetzung der Schlussfolgerungen des Rates zur durchgängigen Berücksichtigung des Alterns in der öffentlichen Politik⁴ eine praktikable Strategie sei.

4.2. Gesundes und aktives Altern sowie lebenslanges Lernen

4.2.1. *Gesundes und aktives Altern*

Die Teilnehmer sprachen sich nachdrücklich für Gesundheitsförderung und Prävention sowie für einen **ganzheitlichen Ansatz** aus, der sicherstellt, dass gesundes Altern in allen politischen Schwerpunktbereichen und allen sozioökonomischen Gruppen berücksichtigt wird. Gesundes und aktives Altern sollte durch Investitionen in eine gesunde Lebensführung von frühester Kindheit an und während des gesamten Lebenszyklus gefördert werden. Würden beispielsweise jüngere Menschen dazu angeregt, zu Fuß zu gehen oder mit dem Fahrrad zu fahren, würde das die Chance erhöhen, dass sie diese Gewohnheiten später im Leben beibehalten, während auch eine kontinuierliche körperliche Betätigung älterer Menschen weiter gefördert werden sollte. Die Vorschläge der Interessenträger umfassen die Förderung von generationenübergreifenden Aktivitäten, partizipatorische Ansätze, die Verbesserung der Datenverfügbarkeit und eine Sensibilisierung für die Bekämpfung von Stereotypisierung und Altersdiskriminierung. Vor allem die Bürgerinnen und Bürger hoben die Rolle der Schulen hervor, die diese bei der Förderung einer gesunden Lebensführung und sportlicher Aktivitäten sowie bei der Annäherung der Generationen spielen.

Die Interessenträger schlugen vor, **Initiativen und Instrumente** wie die [Europäische Innovationspartnerschaft im Bereich „Aktivität und Gesundheit im Alter“](#) und den [Index Aktives Altern](#) zu nutzen, wie auch den Dialog „Gesund und aktiv Altern“ in Österreich, mit dem Einsamkeit und Isolation entgegengewirkt werden soll. [Finnlands nationales Programm zum](#)

² COM(2017) 250 final.

³ Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-BRK), in dem bekräftigt wird, dass Menschen mit Behinderungen (gleich welcher Art) das gleiche Recht auf alle Menschenrechte und Grundfreiheiten haben müssen wie andere.

⁴ Schlussfolgerungen des Rates zur durchgängigen Berücksichtigung des Alterns in der öffentlichen Politik, 6976/21 vom 12. März 2021.

[Thema Altern](#) wurde ebenfalls als Beispiel für einen übergreifenden Ansatz in Bezug auf das Altern hervorgehoben.

4.2.2. Lebenslanges Lernen

Die Interessenträger forderten nachdrücklich, mehr in lebenslanges Lernen in allen Lebensphasen, beginnend bei der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung, zu investieren. Ihrer Ansicht nach ist die Erwachsenenbildung maßgeblich, um die Menschen im Erwerbsleben zu halten und ihnen die Möglichkeit zu geben, länger zu arbeiten. Die Interessenträger nannten als häufigste **Hindernisse** für lebenslanges Lernen: die strikte Trennung zwischen den verschiedenen Arten der allgemeinen und beruflichen Bildung, finanzielle und zeitliche Beschränkungen, den ungleichen Zugang für bestimmte Gruppen, einschließlich Menschen, die in abgelegenen Gebieten leben, mangelnde digitale Kompetenz sowie Probleme im Zusammenhang mit Altersstereotypisierung beim Lernen. In Bezug auf die Defizite bei den Erwachsenenbildungsangeboten äußerten die Interessenträger ihre Besorgnis über mangelnde Finanzhilfen und die fehlende Verfügbarkeit von Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten und schlugen vor, Fachkräfte zu unterstützen, die für das lebenslange Lernen, insbesondere für das generationenübergreifende Lernen, ausgebildet sind.

Viele der Teilnehmer betrachten lebenslanges Lernen als eine gemeinsame Aufgabe von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren und betonten, wie wichtig es sei, eine „**Kultur des lebenslangen Lernens**“ zu fördern, die das Lernen am Arbeitsplatz und des Einzelnen unterstützt. In diesem Zusammenhang wurden Strategien zur Verknüpfung des lebenslangen Lernens mit dem Arbeitsmarkt sowie die Schaffung altersgerechter und barrierefreier Lernumgebungen als nützlich erachtet. Die Interessenträger forderten verstärkte Investitionen in lebenslanges Lernen, um beispielsweise bessere Beratung für lebenslanges Lernen anzubieten, die Digitalisierung voranzutreiben und eine angemessene Infrastruktur zu gewährleisten, damit die Konnektivität verbessert und ländliche Gebiete gestärkt würden. Darüber hinaus wiesen viele Befragte darauf hin, dass **formelles und informelles Lernen anerkannt** und Qualitätsstandards für die berufliche Aus- und Weiterbildung und die Lehrlingsausbildung festgelegt werden müssten.

4.3. Beschäftigung und Arbeitsmarkt

4.3.1. Eingliederung in den Arbeitsmarkt

Die Interessenträger waren sich besonders darin einig, dass **flexible Arbeitsmärkte** mit individuellen und freiwilligen flexiblen Arbeitsregelungen erforderlich sind, die es den Menschen ermöglichen, länger zu arbeiten, damit die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen verbessert werden könne. Die Empfehlungen umfassen die Schaffung von Rahmenbedingungen für individuelle und flexible Arbeitsregelungen, flexible Arbeitsverträge (z. B. Teilzeitarbeit), angepasste Ruhestandsregelungen für ältere Menschen und finanzielle Anreize, über das offizielle Ruhestandsalter hinaus zu arbeiten. Die Arbeitsbedingungen, einschließlich der Art der Arbeit, sollten an die Fähigkeiten älterer Arbeitnehmer angepasst werden. Die Interessenträger schlugen außerdem vor, im Zuge der COVID-19-Pandemie neu entwickelte Regelungen – insbesondere eine verstärkte Telearbeit – in Betracht zu ziehen.

Einige Befragte verwiesen auf ihre eigenen **Initiativen** zur Förderung der Beteiligung älterer Menschen, wie z. B. die „[Rahmenvereinbarung der Europäischen Sozialpartner zum aktiven Altern und zum generationenübergreifenden Ansatz](#)“,⁵ und nannten weitere Initiativen, wie z. B. „Arbeitszeitkonten“, bei denen Arbeitszeit gegen Gutscheine, z. B. in Form von Theaterkarten, eingetauscht werden kann.

Mehrere Interessengruppen sprachen sich für flexible Rentenoptionen aus. Insbesondere die Wirtschaftsverbände hoben hervor, wie wichtig es sei, ein langes Berufsleben zu belohnen und die Anreize für einen vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand zu verringern. Auch forderten sie Unterstützung für Unternehmen, die ältere Arbeitnehmer aufnehmen. Die Interessenträger waren sich ebenfalls darin einig, dass es wichtig sei, in **Qualifikationen und Beschäftigungsfähigkeit zu investieren**, insbesondere in Bezug auf ältere Menschen.

Alle Interessengruppen betrachteten die **Altersdiskriminierung** am Arbeitsplatz als bedeutendes Hindernis für die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen. Zur Bekämpfung der Altersdiskriminierung wurde unter anderem vorgeschlagen, Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen zu verstärken, den Wert älterer Arbeitnehmer besser hervorzuheben und die Arbeitgeber einzubeziehen.

Um die Eingliederung von **Menschen mit Behinderungen** zu verstärken, forderten insbesondere die NRO eine vollständige Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf⁶ und diesbezügliche Finanzhilfen sowie die Anerkennung der Rolle von sozialwirtschaftlichen Unternehmen, z. B. durch Rechtsvorschriften. Die Interessenträger wiesen darauf hin, wie wichtig es sei, **Migranten** besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren, um die Erwerbsbevölkerung zu stärken und dem Bedarf in bestimmten Beschäftigungsbereichen, z. B. in der Pflege, Rechnung zu tragen.

4.3.2. Förderung des Unternehmertums älterer Menschen

Die Teilnehmer befürworteten Strategien und Maßnahmen zum Unternehmertum von Seniorinnen und Senioren und betonten die **Vorteile einer generationenübergreifenden Zusammenarbeit**, die durch eine digitale Plattform und Schulungen unterstützt werden könnte. Die Interessenträger schlugen vor, ein Finanzierungssystem für „generationenübergreifende Start-ups“ einzuführen, die von älteren und jüngeren Menschen gemeinsam gegründet werden. Auch die Idee einer Förderung des sozialen Unternehmertums bei Frauen und das Vorhaben, im künftigen Aktionsplan der EU für die Sozialwirtschaft auf die neuen Bedürfnisse und Chancen einer alternden Erwerbsbevölkerung einzugehen, fanden Unterstützung.

⁵ Die Rahmenvereinbarung wurde von BusinessEurope, UEAPME, SGI Europe und dem EGB (sowie dem Verbindungsausschuss EUROCADRES/CEC) geschlossen, um: i) das Bewusstsein und das Verständnis für die Herausforderungen und Chancen, die sich aus dem demografischen Wandel ergeben, zu stärken, ii) praktische Ansätze und/oder Maßnahmen zur Förderung und Bewältigung des aktiven Alterns bereitzustellen iii) eine gesunde, sichere und produktive Arbeitsumgebung zu gewährleisten und zu erhalten, iv) innovative Lebensverlaufansätze zu fördern und v) den Austausch und die gegenseitige Zusammenarbeit zu erleichtern.

⁶ Richtlinie 2000/78.

Die Teilnehmer forderten Maßnahmen, die Anreize für das Unternehmertum älterer Menschen schaffen und die Nachteile verringern würden, z. B. Steuergutschriften und finanzielle Anreize. Ferner wurde vorgeschlagen, Werbekampagnen und -projekte zu unterstützen, die darauf abzielen, die finanziellen Risiken des Unternehmertums älterer Menschen zu mindern und den Verlust sozialer Rechte zu verhindern.

Die Unternehmensverbände wiesen auf die Notwendigkeit hin, die Hindernisse beim Generationenwechsel in Unternehmen zu beseitigen, beispielsweise durch die vollständige Umsetzung der Empfehlung der Kommission von 1994 zur Übertragung von Unternehmen⁷.

4.4. Sozialschutzsysteme, Renten und Altersarmut

4.4.1. Sozialschutzsysteme

Um gerechtere und finanziell solidere Sozialschutzsysteme zu gewährleisten, forderten die Interessenträger eine **Modernisierung** dieser Systeme, z. B. durch die Erleichterung von generationenübergreifenden Sozialverträgen, die Gleichheit, einschließlich der Gleichstellung der Geschlechter, Inklusivität und soziale Gerechtigkeit zwischen den Generationen fördern. Sie hoben die Nutzung bestehender Rahmen wie die europäische Säule sozialer Rechte hervor und begrüßten die in deren Aktionsplan angekündigte hochrangige Expertengruppe zur Zukunft des Wohlfahrtsstaates.

Die Teilnehmer vertraten die Ansicht, dass ein Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten nützlich wäre, z. B. durch: i) die Organisation politischer Dialoge wie Expertentreffen oder ii) die Einrichtung eines hochrangigen Multi-Stakeholder-Forums.

4.4.2. Renten

Nach Ansicht der Interessenträger sind angemessene Rentensysteme von zentraler Bedeutung für die Bekämpfung der Altersarmut und die Sicherung des Einkommens im Ruhestand. Sie betonten, dass Ungleichheiten während des gesamten Arbeitslebens beseitigt werden müssten. Alle Interessengruppen wiesen besonders darauf hin, dass das geschlechtsspezifische Lohn- und Rentengefälle beseitigt werden müsse, und forderten umfassende Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt, z. B. durch die Aufteilung der Familienbetreuung zwischen Männern und Frauen und die Unterstützung informeller Pflegekräfte.

Die Gewerkschaften betonten, wie wichtig es sei, in hochwertige Arbeitsmärkte zu investieren, indem beispielsweise Lösungen für Armut trotz Erwerbstätigkeit, prekäre Arbeitsbedingungen und atypische Beschäftigungsverhältnisse gefunden werden. Dies würde den Menschen helfen, angemessene Rentenansprüche zu erwerben, die auch in Bezug auf die öffentlichen Finanzen tragfähig sind. Der langfristige Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen wurde ebenfalls als wesentlich erachtet, um das Wohlergehen der Menschen in allen Lebensphasen zu gewährleisten.

Breiten Zuspruch fand die Verbesserung des Status **informeller Pflegekräfte**, wobei einige NRO für eine soziale Anerkennung informeller/familiärer Pflegekräfte eintraten, die zu neuen Rechten, einschließlich Rentenansprüchen, führen würde.

⁷ Empfehlung der Kommission 94/1069/EG vom 7. Dezember 1994.

Die Wirtschaftsorganisationen wiesen darauf hin, dass eine Reform der Rentensysteme je nach Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten entweder dringend anstehe oder kontinuierlich erforderlich sei. Solche Reformen sollten zum einen die finanzielle Tragfähigkeit und zum anderen die Solidarität zwischen den Generationen gewährleisten. Die Gewerkschaften betonten die Bedeutung von Fairness in den Rentensystemen und sprachen sich beispielsweise gegen eine automatische Anhebung des Renteneintrittsalters entsprechend der Lebenserwartung aus, da verschiedene sozioökonomische Faktoren und Beschäftigungsformen Auswirkungen auf die Lebenserwartung haben könnten.

Hinsichtlich der **Rolle der Zusatzrenten** für die Sicherung künftiger Renten gingen die Meinungen der Interessenträger auseinander. Mehrere Interessengruppen, darunter Behörden, Wirtschaftsverbände und Hochschulen, erachteten Zusatzrenten als vorteilhaft. Einige Interessenträger äußerten dagegen Bedenken, dass diese für schutzbedürftige oder einkommensschwache Gruppen nicht **erschwinglich** seien; insbesondere zeigten sich einige NRO und Gewerkschaften über den ungleichen Zugang zu den Zusatzrenten – auch in geschlechtsspezifischer Hinsicht – besorgt.

Mehrere Befragte, vor allem Wirtschaftsvertreter, sprachen sich für **Rentensysteme mit mehreren Säulen** aus, um die Risiken unterschiedlicher wirtschaftlicher und demografischer Entwicklungen zu streuen. Die Wirtschaftsverbände betonten, dass die **betriebliche Altersversorgung** für die Reduzierung der Altersarmut von Bedeutung sei und daher von den Sozialpartnern gemeinsam vereinbart werden sollte. Einige waren der Ansicht, dass die automatische Aufnahme in ein Betriebsrentensystem bei Einstellung eines Arbeitnehmers insbesondere bei Geringverdienern dazu beitragen könnte, das Risiko der Altersarmut zu verringern.

Manche der Teilnehmer schlugen auch vor, neben dem Paneuropäischen Privaten Pensionsprodukt (Pan-European Personal Pension Product – PEPP) weitere grenzüberschreitende Zusatzrentensysteme wie ein paneuropäisches Betriebsvorsorgesystem (Pan-European Occupational Pension – PEO) zu entwickeln.

Eine **finanzielle Allgemeinbildung** in allen Altersgruppen wird als unerlässlich angesehen. Dies erfordert Investitionen in die finanzielle Bildung, Sensibilisierung und Aufklärung, um beispielsweise junge Menschen zum Sparen zu bewegen. Die Teilnehmer forderten auch einen besseren Zugang für ältere Menschen zu sicheren und erschwinglichen Finanzinstrumenten und -dienstleistungen sowie einen altersgerechten **Verbraucherschutz**.

4.4.3. Altersarmut

Die Interessenträger erkannten allgemein an, dass sich Altersarmut dadurch verhindern lässt, dass **Ungleichheiten** von einem frühen Alter an und während des gesamten Lebensverlaufs **beseitigt** werden. Im Sinne der Risikominderung empfahlen sie eine Reihe von Lösungen, beginnend bei angemessenen Rentensystemen. Die Gewerkschaften betonten insbesondere, dass ein gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt und gleiche Teilhabe am Arbeitsmarkt, Arbeitsplatzsicherheit, angemessene Löhne und Sozialschutz für alle während des gesamten

Lebens sichergestellt werden müssten. Einige Interessenträger wiesen auch darauf hin, dass die Renten gerecht indexiert werden müssten, um angemessen zu sein.

Viele Interessengruppen äußerten sich besorgt über die **Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern** im Zusammenhang mit Altersarmut sowie über das Armutsrisiko unter **Migranten** und **Menschen mit Behinderungen**. Einige Interessenträger betonten, dass die Leistungen für Menschen mit Behinderungen auch nach dem Eintritt in den Ruhestand fortgesetzt werden müssten, und manche forderten eine eingehendere Erforschung der Frage, inwiefern Behinderungen, ein geschlechtsspezifisches Lohngefälle und unbezahlte Pflege zu Armut führen.

Nationale Mindestrentensysteme wurden ebenfalls als wirksame Instrumente zur Vermeidung des Armutsrisikos angesehen. Ein Beispiel hierfür ist das niederländische staatliche Rentensystem (AOW), das auf dem Umlageverfahren beruht und aus staatlichen Mitteln und Lohnsteuern finanziert wird. Allen Bürgerinnen und Bürgern, die zwischen ihrem 15. und 65. Lebensjahr in den Niederlanden gewohnt und/oder gearbeitet haben, steht eine AOW-Rente zu, die durch betriebliche Systeme ergänzt werden kann. In ihren Antworten auf die öffentliche Konsultation forderten insbesondere die Bürgerinnen und Bürger ein garantiertes Mindesteinkommen im Alter, mit dem unter anderem der Beitrag anerkannt würde, den informelle Pflegekräfte leisten.

4.5. Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege

4.5.1. Gesundheitsversorgung

Die Teilnehmer waren sich darin einig, dass die Gesundheitssysteme unter Berücksichtigung der Bedürfnisse einer alternden Bevölkerung neu strukturiert werden müssten. Um eine angemessene und erschwingliche Gesundheitsversorgung mit einer steuerlichen und finanziellen Tragfähigkeit in Einklang zu bringen, müssen nach Ansicht der Teilnehmer die im Zusammenhang mit der Gesundheitsversorgung, der gesundheitlichen Ungleichheit, der geringen Qualität und Erschwinglichkeit der Gesundheitsversorgung sowie mit dem Personalmangel bestehenden Herausforderungen angegangen werden. Einige schlugen vor, eine breitere Steuerbemessungsgrundlage für die Finanzierung der Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege festzulegen. Die Interessenträger wiesen ferner darauf hin, dass 70 % des Personals im Gesundheits- und Langzeitpflegebereich Frauen sind und dass die Unterbewertung der von Frauen im Pflegesektor geleisteten Arbeit behoben werden müsse. Angesichts der COVID-19-Pandemie ist die Bewältigung dieser Herausforderungen noch dringlicher geworden.

Viele Interessenträger forderten eine Umgestaltung der Gesundheitssysteme durch Investitionen in besser koordinierte und integrierte Formen der Gesundheitsversorgung, einen ganzheitlichen und „Gesundheit in allen Politikbereichen“ verfolgenden Ansatz⁸ sowie eine **auf den Menschen**

⁸ Mit dem Ansatz „Gesundheit in allen Politikbereichen“ sollen die gesundheitlichen Auswirkungen von Entscheidungen systematisch berücksichtigt, Synergien gesucht und schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit vermieden werden, um die Gesundheit der Bevölkerung und die gesundheitliche Chancengleichheit zu verbessern.

ausgerichtete Gesundheitsversorgung, die über den gesamten Lebenszyklus hinweg qualitativ hochwertige Leistungen erbringt.

Telemedizin und digitale Hilfsmittel können eine transformative Rolle bei der Ermöglichung häuslicher Pflege und gemeindebasierter Dienstleistungen spielen. Einige Interessenträger hoben die Vorteile der auf lokaler Ebene eingeführten Telemedizin-Initiativen hervor und nannten die in Bilbao, Braga und Warschau entwickelten Telecare-Systeme als Beispiele, die auch Überwachungsgeräte und Online- oder Telefonberatungen umfassen. Ältere Menschen schätzen diese Systeme sehr, da sie dank ihnen zu Hause bleiben können.

Die Teilnehmer befürworteten im Allgemeinen die zunehmende **Digitalisierung** des Gesundheitswesens als Mittel zur Bereitstellung besserer Gesundheitsdienstleistungen. Sie wiesen jedoch auch darauf hin, wie wichtig es sei, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen digitalen Instrumenten und persönlicher Betreuung zu gewährleisten.

Die Teilnehmer betonten, dass es erforderlich sei, in die **Gesundheitsförderung – die psychische Gesundheit eingeschlossen –, in die Frühdiagnose und in die Prävention**, einschließlich Impfungen, zu investieren. Es wurde angemerkt, dass derzeit nur 3 % der Gesundheitshaushalte in der EU in die präventive Versorgung fließen. Diese Maßnahmen wären nicht nur kosteneffizient, sondern gelten auch als vorteilhaft für das aktive Altern und die Prävention bestimmter Krankheiten und Zustände, Behinderungen und Beeinträchtigungen, einschließlich kognitiver Beeinträchtigungen, wie z. B. Alzheimer-Erkrankungen, sowie anderer Erkrankungen und altersbedingter Beeinträchtigungen, beispielsweise im Zusammenhang mit Sehschwäche und dem Herz-Kreislauf-System.

4.5.2. Langzeitpflege

Die Teilnehmer hoben die Erfordernis eines integrierten Konzepts für eine zugängliche, erschwingliche und qualitativ hochwertige Langzeitpflege hervor, die sich an den Bedürfnissen der Betreuten orientiert und darauf abzielt, die Unabhängigkeit des Einzelnen so lange wie möglich zu erhalten. Das Recht auf ein Leben in Würde wurde betont⁹, wobei insbesondere die NRO ihrer Forderung an die Mitgliedstaaten Ausdruck verliehen, die öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege zu erhöhen und das Angebot an formellen Langzeitpflegediensten zu erweitern.

Die **Wirtschaftsverbände** wiesen insbesondere auf die Notwendigkeit hin, eine angemessene und erschwingliche Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege mit kosteneffizienter und finanzieller Tragfähigkeit in Einklang zu bringen. Sie forderten mehr Unterstützung für die private Pflegevorsorge und gemeindenaher Betreuung, und dass der Schwerpunkt auf Technologie und Prävention als treibende Kraft für Kosteneffizienz gelegt werden müsse. Sie betonten auch die wichtige Rolle privater Versicherungen und die Notwendigkeit, steuerliche Anreize und Steuerabzüge zu schaffen, um Erschwinglichkeit und einen gleichberechtigten

⁹ Im Einklang mit dem Grundsatz 18 der europäischen Säule sozialer Rechte zur Langzeitpflege. Jede Person hat das Recht auf bezahlbare und hochwertige Langzeitpflegedienste, insbesondere häusliche Pflege und gemeindebasierte Dienstleistungen.

Zugang zu gewährleisten. Die **Gewerkschaften** forderten, qualitativ hochwertige Langzeitpflege universell zugänglich zu machen und verstärkt öffentlich bereitzustellen; ferner sollten Risiken der Langzeitpflege in die Sozialschutzsysteme einbezogen werden. Ausgaben für hochwertige Langzeitpflege sollten als Investitionen in Menschen und ihr Wohlergehen und als Beitrag zum Beschäftigungswachstum betrachtet werden.

Die Teilnehmer wiesen darauf hin, dass der **Personalmangel in der Langzeitpflege** eine zentrale Herausforderung darstellt, und empfahlen, in die Arbeitsmarktplanung zu investieren und nachhaltige Beschäftigungsbedingungen für Langzeitpflegepersonal, einschließlich angemessener Löhne und guter Arbeitsbedingungen, zu gewährleisten. Weitere Vorschläge betrafen Investitionen in Kompetenzen – unter anderem im Rahmen des Kompetenzpakts der EU –, die Erhöhung der Mobilität von Personal über die Grenzen der EU hinweg und die Formalisierung der nicht angemeldeten Pflegearbeit durch die Legalisierung von migrierten Pflegekräften, vor allem von Live-in-Pflegekräften. Ein weiterer Vorschlag lautete, informelle Pflegekräfte besser anzuerkennen und ihnen Unterstützung anzubieten, einschließlich angemessener Pflegezulagen und Pflegeurlaub. So bietet beispielsweise das Österreichische Rote Kreuz Onlinekurse an, um junge Pflegekräfte beim Erwerb praktischer Fähigkeiten zu unterstützen und Informationen über lokale Dienste und psychische Gesundheitsberatungen bereitzustellen.

Die Interessenträger betonten, dass den Städten und **lokalen Behörden** bei der Entwicklung von Plänen und Maßnahmen für die Langzeitpflege, auch im Hinblick auf den Mangel an Fachkräften, eine wichtige Rolle zukomme. Ein Beispiel sei die Stadt Lyon, die ihren Aktionsplan zur Förderung der Eingliederung von Arbeitslosen in den Pflegebereich dadurch umsetzt, dass dessen Attraktivität verbessert wird. Der Plan umfasst eine Plattform für Humanressourcen für Pflegeunternehmen, um gemeinsam geeignete Personen für den Pflegesektor zu gewinnen. Ein weiteres Beispiel sei Solna (Schweden), wo mehrere Gemeinden und Arbeitgeber des Pflegesektors zusammengearbeitet haben, um jungen Menschen und neu angekommenen Migranten dabei zu helfen, ihre Kompetenzen zu verbessern und einen Arbeitsplatz zu finden.

Die Fokussierung auf die Ausweitung der **häuslichen Pflege und gemeindebasierten Dienstleistungen** wird als Schlüsselfaktor zur Ermöglichung des „Ageing-in-place“¹⁰ angesehen. Die Interessenträger empfahlen, häusliche und gemeindenahere Betreuungslösungen nach dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-BRK) auszurichten. Insbesondere betonten soziale NRO, dass pflegebedürftige ältere Menschen und ihre Angehörigen das Recht haben, die Pflegeform zu wählen, die ihren Bedürfnissen und Vorlieben am besten entspricht. Solche personenzentrierten Betreuungsdienste können am besten durch die gemeinsame Entwicklung mit allen Interessenträgern geschaffen werden. Darüber hinaus können neue Technologien und digitale Lösungen die Versorgung verbessern, besonders auch in ländlichen und abgelegenen Gebieten.

¹⁰ Nach dem Konzept „Ageing-in-place“ bzw. „Altern vor Ort“ wird das Leben in der Gemeinschaft mit einem gewissen Maß an Unabhängigkeit gegenüber dem Leben in einem Pflegeheim vorgezogen.

Viele Befragte begrüßten die im Aktionsplan zur Säule angekündigte EU-Initiative zur Langzeitpflege. Sie forderten eine gemeinsame Vision der EU für Langzeitpflege, einschließlich eines gemeinsamen Verständnisses von Qualität auf der Grundlage der Bedürfnisse der Patienten, des Pflegebedarfs und der verschiedenen Betreuungsstufen. Einige verlangten Maßnahmen auf EU-Ebene zu Qualitäts- und Zugangsindikatoren, zu verbindlichen Zugangszielen (ähnlich den Barcelona-Zielen für die Kinderbetreuung), zu Mindestqualitätsanforderungen für Anbieter oder zu einem speziellen sektoralen sozialen Dialog der EU für soziale Dienste.

4.6. Inklusivität und Nichtdiskriminierung

4.6.1. Gewährleistung der Autonomie, Unabhängigkeit, Teilhabe und Rechte älterer Menschen

Die Teilnehmer wiesen darauf hin, dass sich das Schutzniveau für schutzbedürftige Erwachsene, die nicht in der Lage sind, ihre persönlichen, finanziellen und rechtlichen Angelegenheiten selbst zu regeln, in den einzelnen EU-Ländern stark unterscheiden. Sie betonten, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten internationale Übereinkommen wie die UN-Behindertenrechtskonvention, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die Europäische Menschenrechtskonvention und die Europäische Sozialcharta, die Leitlinien für die Länder zum Schutz schutzbedürftiger Erwachsener umfassen, einhalten müssen.

Im Sinne der Sicherstellung der Autonomie, Unabhängigkeit und Rechte älterer Menschen sprachen sich die NRO für einen **menschenrechtsbasierten Ansatz** aus und forderten die Ausarbeitung eines speziellen UN-Übereinkommens über die Rechte älterer Menschen¹¹. Ein Beispiel dafür, wie die Rechte älterer Menschen gewährleistet werden können, sei die Einrichtung eines Ombudsmanns zur Förderung und Überwachung der Rechte älterer Menschen, wie es in Finnland der Fall sei.

Die Teilnehmer hoben die Notwendigkeit einer eingehenden **Analyse der besonderen Bedürfnisse** älterer Menschen und der Bekämpfung der Diskriminierung älterer Roma, LGBTIQ-Menschen und Menschen mit Behinderungen hervor.

Durch die COVID-19-Pandemie ist deutlich geworden, dass den **grenzüberschreitenden Fragen** mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, um schutzbedürftige ältere Menschen besser zu schützen. Mehrere Befragte halten das [Haager Übereinkommen über den internationalen Schutz von Erwachsenen](#)¹² für ein geeignetes Instrument für eine erfolgreiche grenzüberschreitende Zusammenarbeit und unterstützen seine vollständige Ratifizierung. Einige wiesen darauf hin, dass auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem Haager Übereinkommen

¹¹ Diese würde die bestehende Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ergänzen. Im Rahmen der offenen Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen über das Altern werden jährlich Diskussionen auf globaler Ebene über die Rechte älterer Menschen geführt.

¹² Das Übereinkommen über den internationalen Schutz von Erwachsenen trat 2009 in Kraft und wird derzeit in zehn Ländern angewandt. Das Übereinkommen zielt darauf ab, schutzbedürftige Erwachsene zu schützen, „die aufgrund einer Beeinträchtigung oder der Unzulänglichkeit ihrer persönlichen Fähigkeiten nicht in der Lage sind, ihre Interessen zu schützen“.

und der COVID-19-Krise zusätzliche Maßnahmen entwickelt werden müssten. Die Interessenträger sprachen sich dafür aus, Rentnern aus der EU, die in einem anderen EU-Land leben, besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

4.6.2. Einsamkeit

Die Teilnehmer betonten, wie wichtig es sei, sich stärker auf die **Bekämpfung von Einsamkeit und sozialer Isolation** als Folge der COVID-19-Pandemie zu konzentrieren. Sie hoben die Notwendigkeit regionaler und lokaler Maßnahmen und Netzwerke hervor und empfahlen beispielsweise die Einrichtung von „Seniorenräten“, um die Teilhabe älterer Menschen an der Gesellschaft zu fördern. Sie betonten außerdem, dass in die psychische Gesundheit investiert werden müsse und die Auswirkungen einer sozialen Ausgrenzung aufgrund von Behinderungen untersucht werden sollten. Sie schlugen vor, die Dynamik der Alterung und die soziale Isolation in der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021–2030¹³ zu berücksichtigen.

Es gibt bereits eine Reihe von Initiativen zur Bekämpfung der Einsamkeit, insbesondere auf lokaler Ebene, aber es bedarf noch weiterer Initiativen, auch in ländlichen Gebieten. In Irland wurde beispielsweise eine Taskforce zur Bekämpfung der Einsamkeit eingerichtet, um das Bewusstsein für das Thema zu schärfen und lokale Initiativen zur Bekämpfung von Einsamkeit und Isolation zu unterstützen. In Barcelona werden erste Schritte zur Umsetzung der Strategie gegen Einsamkeit (2020–2030) vorgenommen, die neue technologiegestützte Dienste sowie die Förderung von Teilhabe, Freiwilligentätigkeit und Gemeinschaftsräumen umfasst. Das Programm „Vincles BCN“ nutzt digitale Lösungen, um die sozialen Beziehungen älterer Menschen, die sich einsam fühlen, zu stärken.

Viele Interessenträger hoben zwar die Vorteile der **Digitalisierung und der technologischen Innovationen** hervor, doch merkten einige an, dass diese sogar zu noch mehr Einsamkeit führen könnten. Die besonderen Isolationsrisiken einer intensiven Nutzung von Technologien und IT-Lösungen sollten untersucht werden.

4.6.3. Freiwilligentätigkeit

Eine Reihe von Interessenträgern sprach sich für die Entwicklung einer Plattform für die generationenübergreifende Freiwilligentätigkeit aus, die dazu beitragen könnte, bewährte Verfahren hervorzuheben, die Vernetzung zu erleichtern und allen Interessenträgern Instrumente, Regelwerke und Informationen, z. B. über die Finanzierung, zur Verfügung zu stellen. Durch die Plattform könnte auch die elektronische Freiwilligentätigkeit, ein neues Freiwilligenformat mit virtuellem Austausch, unterstützt werden. Einige Interessenträger schlugen ein „Erasmus für Senioren“ vor, um das generationenübergreifende Lernen über Grenzen hinweg zu fördern. Die

¹³ Mit der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021–2030 sollen die vielfältigen Herausforderungen bewältigt werden, mit denen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind. Sie zielt darauf ab, Fortschritte in allen Bereichen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu erzielen und dafür zu sorgen, dass Menschen mit Behinderungen in Europa ihre Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt mit anderen ungeachtet ihres Geschlechts, ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft, ihrer Religion oder Weltanschauung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Ausrichtung wahrnehmen können.

[Plattform für Freiwilligentätigkeit](#) der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC) wurde als interessantes Beispiel genannt.

Es gibt bereits verschiedene lokale Initiativen, die die Freiwilligentätigkeit und das Mentoring zwischen den Generationen fördern, wie beispielsweise die Initiative „Amsterdam Vertelt“, die ältere Bürger mit jungen Einwohnern verbindet, um gemeinsam an einem Foto- oder literarischen Projekt zu arbeiten, „La plateforme du volontariat“, eine Plattform für Freiwilligentätigkeit in Belgien, und Räume für generationenübergreifende Aktivitäten (z. B. gemeinschaftliche Gemüsekästen, Wanderwege und Schachspiele in Parks) in Oslo.

Die Teilnehmer wiesen auf verschiedene **sektorspezifische Bedürfnisse im Bereich der Freiwilligentätigkeit** hin, darunter generationenübergreifende Programme in der Beschäftigung (Unternehmen) und im Bildungswesen. Einige schlugen vor, ein Pilotprogramm in Anlehnung an das Konzept des „Superconnectors“-Programms zu starten, in dessen Rahmen Schulkinder ihren älteren Verwandten den Umgang mit der Technologie beibringen. Ein weiteres Beispiel sind die „Oral History“-Projekte, bei denen die Erfahrungen älterer Menschen für den Geschichtsunterricht genutzt werden.

4.7. Die territoriale Dimension des Alterns

4.7.1. Lokale Lösungen

Die Interessenträger hoben hervor, dass es wichtig sei, **altersgerechte Gemeinden**¹⁴ zu entwickeln, um die Alterung und Entvölkerung in betroffenen Regionen und ländlichen Gebieten zu bewältigen. [Die Praxisbeispiele der WHO für ein altersgerechtes Umfeld](#) oder der Index Aktives Altern können als Orientierungshilfe dienen.

Die Teilnehmer betonten die entscheidende Rolle der lokalen Behörden bei der Anpassung von Lösungen an die lokalen Gegebenheiten und bei der Entwicklung eines funktionalen lokalen Umfelds und hochwertiger öffentlicher Dienstleistungen für ältere Menschen. Dazu bedarf es einer koordinierten Planung zwischen allen Regierungsebenen sowie spezifischer Programme zur Unterstützung lokaler Initiativen, z. B. zur Stärkung der Möglichkeiten des lebenslangen Lernens.

Die Interessenträger hoben hervor, wie wichtig es sei, öffentliche Dienstleistungen, gemeindebasierte Pflege und barrierefreie Verkehrsmittel zu entwickeln. Mobile Gesundheits- und Langzeitpflegeteams wurden als mögliche Lösungen genannt. Vielen der Teilnehmer zufolge bedarf es der **Zusammenarbeit mehrerer Interessenträger** und eines **sektorübergreifenden Ansatzes**, der zugängliche und integrative Entscheidungsmechanismen beinhaltet, um die Teilhabe älterer Menschen zu ermöglichen.

Viele Befragte wiesen auf die Notwendigkeit hin, die **wirtschaftliche Entwicklung des ländlichen Raums zu fördern** und in Regionen und ländlichen Gebieten mit einer alternden

¹⁴ Altersgerechte Gemeinden unterstützen ältere Menschen und das aktive Altern durch politische Maßnahmen, Dienstleistungen und Strukturen. Diese Gemeinden sind so gestaltet, dass sie älteren Menschen dabei helfen, sicher zu leben, eine gute Gesundheit zu genießen und eingebunden zu bleiben.

Bevölkerung in Dienstleistungen, Infrastruktur, Technologie und Digitalisierung zu investieren. Dies würde die Förderung der „Seniorenwirtschaft“, beispielsweise durch Gesundheitstourismus, sowie die Schaffung von Anreizen für junge Menschen, in ländlichen Gebieten zu leben, umfassen.

Dem Privatsektor wird eine entscheidende Rolle bei der Bewältigung der Entvölkerung der betroffenen Regionen und ländlichen Gebiete zugeschrieben. Beispielsweise können Sozialunternehmen die Entwicklung maßgeschneiderter Lösungen auf lokaler Ebene unterstützen.

4.7.2. Digitalisierung und Mobilität

Die Teilnehmer erkennen das Potenzial, das die Digitalisierung bei der Unterstützung älterer Menschen und bei der Bewältigung der Herausforderungen einer alternden Bevölkerung bietet. Wie sich während der COVID-19-Pandemie zeigte, können digitale Lösungen Fernunterricht und Telearbeit sowie die Kontaktaufnahme mit älteren Menschen ermöglichen, sodass deren Bedürfnisse besser verfolgt und erfasst werden können. Darüber hinaus werden virtuelle Bildung, elektronische Gesundheitsdienste und andere digitale Lösungen als entscheidend für die Verbesserung des Zugangs zu Dienstleistungen in ländlichen Gebieten angesehen.

Die Interessenträger waren sich weitgehend darin einig, dass die **digitale Kluft** bewältigt werden sollte, und wiesen auf eine Reihe von Aspekten hin, die den **digitalen Wandel unterstützen** könnten. Ein gerechter Zugang zu digitalen Technologien sei besonders für ältere Menschen wichtig, die oft von digitaler Ausgrenzung betroffen sind. Damit älteren Menschen geholfen werde, die Vorteile der Digitalisierung zu nutzen, forderten die Teilnehmer daher Schulungen und groß angelegte Programme für digitale Kompetenzen, die auf diese Altersgruppe ausgerichtet sind.

Nach Ansicht der Teilnehmer sind digitale Lösungen maßgeblich für die Förderung der **Mobilität** und die Verbesserung der Barrierefreiheit, Verfügbarkeit, Erschwinglichkeit und Sicherheit des öffentlichen Verkehrs. Sie wiesen besonders darauf hin, welche **Rolle den Städten** bei Investitionen in die Digitalisierung und intelligente Mobilität zukommt. Manche der Teilnehmer hoben die Initiative [„Gesunde Städte“ der WHO](#) und das Konzept der [WHO für altersgerechte Städte](#)¹⁵ als nützliche Orientierungsrahmen hervor und nannten eine Reihe von Städten, die diesen Ansatz übernommen haben. Sie verwiesen auch auf die Rolle von Apps bei der Schaffung einer barrierefreien Mobilität. Ein Beispiel sei das altersgerechte Göteborg, das Menschen ab 65 Jahren einen kostenlosen Personentransport bietet.

Die wichtigsten **Empfehlungen** zur Stärkung der Mobilität älterer Menschen umfassten die Gewährleistung der Zugänglichkeit durch ein „Design für alle“-Konzept im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention, gute **Verkehrsverbindungen zwischen Stadt und Land** sowie die Beteiligung älterer Menschen an Initiativen zur Beschaffung öffentlicher Verkehrsmittel.

¹⁵ Das Globale Netzwerk seniorengerechter Städte und Gemeinschaften der WHO wurde eingerichtet, um den Erfahrungsaustausch und das gegenseitige Lernen zwischen Städten und Gemeinden weltweit zu fördern.

4.7.3. Wohnen

Die Teilnehmer sprachen sich nachdrücklich für Maßnahmen zur Förderung des **Zusammenlebens und des Mehrgenerationenwohnens** aus. Dazu werden bereits viele Initiativen in den Mitgliedstaaten umgesetzt. Das Programm „Avóspedagem“ der Stadt Braga beispielsweise fördert das „Zusammenleben der Generationen“ und zielt darauf ab, Einsamkeit und Isolation zu bekämpfen, indem Hochschulstudenten mit älteren, allein lebenden Menschen zusammengebracht werden. Die Stadt Nantes verwaltet ein „Haus der Langlebigkeit und Autonomie“, das über das traditionelle Konzept der Pflegeheimdienste hinausgeht, und fördert verschiedene Projekte, darunter auch Unterstützungstechnologien für Rentner.

Einige Befragte hoben hervor, dass das Mehrgenerationenwohnen auf Zustimmung und einem nutzerzentrierten Ansatz beruhen sollte. Um Ansätze für ein „Ageing-in-place“ zu ermöglichen, die das Leben zu Hause oder in der Gemeinschaft fördern, sollten das Wohnumfeld angepasst und neue Gebäude so konzipiert werden, dass die Menschen so lange wie möglich darin leben können und eine Vielzahl von Wohneinheiten und Gemeinschaftsbereichen geboten werden. Die Gestaltung städtischer Räume sollte auch eine generationenübergreifende Sozialisierung ermöglichen.

Es wurde betont, dass bei der Planung und Entwicklung von „Gemeinden für alle Altersgruppen“ **alle relevanten Akteure**, einschließlich älterer Menschen, einbezogen werden sollten. Einige Befragte sprachen sich für Pilotprojekte aus, an denen innovative Teams, kommunale Entscheidungsträger und ältere Menschen beteiligt sind. Einige NRO schlugen vor, steuerliche Vergünstigungen für familien- und seniorenfreundlichen sowie barrierefreien Wohnraum zu nutzen.

4.8. Wichtigste Empfehlungen zur Rolle der EU

Die Interessenträger begrüßten die Initiative der Kommission, diese aktuelle und dringend erforderliche Debatte über die Frage, wie auf die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung reagiert werden kann, einzuleiten. Es herrschte breites Einvernehmen darüber, dass es sich beim Thema Altern um eine bereichsübergreifende und gemeinsame Verantwortung handelt, die die Zusammenarbeit mehrerer Interessenträger erfordert. Die Interessenträger empfahlen, dass sich die EU in erster Linie auf die Koordinierung und Unterstützung der Mitgliedstaaten durch Analyse und Überwachung, Anleitung und Finanzierung konzentrieren sollte.

In Bezug auf **gesundes und aktives Altern** betonten die Teilnehmer, dass die EU einen Lebensverlaufansatz für gesundes Altern und generationsübergreifende Initiativen fördern sollte. Die EU könne den Austausch anerkannter bewährter Verfahren¹⁶, die Sensibilisierung und die Finanzierung von Ausbildung, Beratung und Forschung stärken, beispielsweise durch die Programme Horizont Europa und EU4Health sowie durch Europas Plan gegen den Krebs¹⁷. Den

¹⁶ Siehe z. B. das „Best Practice Portal“ zur öffentlichen Gesundheit: <https://webgate.ec.europa.eu/dyna/bp-portal/>.

¹⁷ https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/non_communicable_diseases/docs/eu_cancer-plan_de.pdf

Interessenträgern zufolge wäre es eine Aufgabe der EU, das **lebenslange Lernen** in den Mitgliedstaaten zu fördern, z. B. durch die Umsetzung der Kompetenzagenda und durch die Finanzierung und Evaluierung nationaler Initiativen für lebenslanges Lernen. Einige NRO begrüßten die Initiativen zu individuellen Lernkonten und Microcredentials.

Die Interessenträger sprachen sich nachdrücklich für die Rolle der EU bei der Förderung guter **Arbeitsbedingungen**, freiwilliger und flexibler Arbeitsregelungen und der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen aus. Die EU wird aufgefordert, altersgerechte, barrierefreie und altersinklusive Arbeitsplätze zu unterstützen, gegen Altersdiskriminierung vorzugehen und zum Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles und des Rentengefälles beizutragen, z. B. im Rahmen des Europäischen Semesters. Im Sinne der Förderung des Unternehmertums von Seniorinnen und Senioren forderten die Teilnehmer die EU auf, zu bewerten, welchen Benachteiligungen ältere Unternehmer ausgesetzt sind, eine EU-weite Kampagne zu starten und Mentorenprogramme für die Zusammenarbeit zwischen den Generationen zu finanzieren, beispielsweise nach dem Vorbild von Erasmus für junge Unternehmer¹⁸.

Sozialschutz und **Rentensysteme** werden im Allgemeinen als Angelegenheit der Mitgliedstaaten betrachtet. Die Interessenträger schlugen vor, die EU solle die Reformprozesse im Bereich des **Sozialschutzes** überwachen und unterstützen und den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, z. B. im Rahmen des Berichts zum Thema Altern¹⁹, sowie mit den Sozialpartnern und anderen Interessenträgern fördern. Die EU sollte eine koordinierende und beratende Funktion übernehmen, um die Beteiligung verschiedener Interessenträger zu gewährleisten. Einige schlugen vor, die EU solle einen Bericht über die Kosteneffizienz der nationalen Sozialschutzsysteme vorlegen.

Die Interessenträger forderten von der EU Unterstützung bei der Überwindung des geschlechtsspezifischen **Rentengefälles**, indem die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt gefördert wird, unter anderem durch die soziale und wirtschaftliche Anerkennung von informeller Pflege- und Hausarbeit. Die Überwachungsfunktion der EU wurde als nützlich angesehen, z. B. der Bericht zur Angemessenheit der Renten. Einige Interessengruppen schlugen vor, das Potenzial zu untersuchen, das neue Technologien in Bezug auf die Erleichterung und bessere Honorierung der Pflegearbeit bieten. Einige NRO und Gewerkschaften sprachen sich dafür aus, dass die EU ein gesetzliches Mindesteinkommen für Rentner fördert.

Während einige Befragte hinsichtlich der **Zusatzrenten** Bedenken äußerten, insbesondere wegen ihrer mangelnden Erschwinglichkeit für einkommensschwache Gruppen, forderten andere, die EU solle eine starke Rolle bei der Förderung dieser Renten einnehmen, unter anderem durch finanzielle und technische Unterstützung, Leitlinien oder Vorschriften. Die Teilnehmer wiesen darauf hin, dass die finanzielle Allgemeinbildung und die Informationen über den

¹⁸ Erasmus für junge Unternehmer ist ein grenzüberschreitendes Austauschprogramm, das neuen oder angehenden Unternehmern die Möglichkeit gibt, von erfahrenen Unternehmern, die kleine Unternehmen führen, zu lernen.

¹⁹ Der Ausschuss für Wirtschaftspolitik der EU und seine Arbeitsgruppe „Bevölkerungsalterung und Nachhaltigkeit“ überwachen und bewerten regelmäßig die wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung und insbesondere der Rentenreformen.

Verbraucherschutz verbessert werden müssten. Sie schlugen vor, dass Letzteres beispielsweise durch die Entwicklung von Leitlinien für Finanzprodukte und die Änderung der Versicherungsvermittlerrichtlinie erreicht werden könnte.

Damit **Altersarmut** bekämpft werden könne, schlugen die Teilnehmer vor, dass die EU einen Lebensverlaufansatz und eine Wirtschaft des Teilens (Sharing Economy) fördern sollte. Einige schlugen auch die Durchführung von Folgenabschätzungen zu anstehenden Rentenreformen und eine Ausweitung der statistischen Erhebungen der EU vor, um Armut und soziale Ausgrenzung von über 85-Jährigen besser sichtbar zu machen.

Die Teilnehmer ersuchten die EU um Unterstützung der Mitgliedstaaten beim Umbau der auf Krankheiten und Gesundheitseinrichtungen ausgerichteten **Gesundheitssysteme** hin zu integrierten, personenzentrierten und gemeindenbasierten Gesundheitsversorgungssystemen. Damit die Telemedizin gefördert würde, schlugen einige Interessenträger vor, dass die EU die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung einer digitalen Gesundheitsstrategie unterstützen und das Programm EU4Health und die Mittel der Kohäsionspolitik bestmöglich nutzen sollte.

Im Sinne der Stärkung der Bemühungen um häusliche und gemeindebasierte **Langzeitpflege** wurde die EU aufgefordert, lokale Ansätze zu finanzieren und bewährte Verfahren zu fördern, zum Beispiel durch die europäische Partnerschaft für die Transformation des Gesundheits- und Pflegesystems im Rahmen von Horizont Europa. Die Interessenträger betonten, dass der Personalangel in der Langzeitpflege angegangen werden müsse, und forderten Investitionen in die Arbeitsmarktplanung, die Entwicklung von Kompetenzen, nachhaltige Beschäftigungsbedingungen und eine erhöhte Mobilität des Personals über die Grenzen der EU hinweg. Im Sinne einer besseren Qualität der Langzeitpflege schlugen einige Interessenträger vor, EU-weite Qualitätsstandards und Zugangsindikatoren für die Langzeitpflege in Verbindung mit Indikatoren für öffentliche Investitionen sowie Benchmarks einzuführen.

Für den besseren **Schutz älterer Menschen** forderten insbesondere die NRO, die EU solle die Einhaltung der UN-Behindertenrechtskonvention und anderer einschlägiger internationaler Übereinkommen überprüfen und die vollständige Einhaltung der EU-Vorschriften, zum Beispiel des europäischen Rechtsakts zur Barrierefreiheit²⁰, sicherstellen. Einige forderten auch einen menschenrechtsbasierten Ansatz und eine langfristige Strategie, beispielsweise einen „Silver Deal“ oder eine EU-Strategie „Chancengleichheit für Ältere“. Es wurden verschiedene praktische Empfehlungen an die EU zur Stärkung des grenzübergreifenden Schutzes vorgelegt, die beispielsweise die vollständige Ratifizierung des Haager Übereinkommens oder die Einrichtung eines Beratungsgremiums für grenzüberschreitende Finanztransaktionen beinhalten.

Einsamkeit und Isolation seien vor allem im Zuge der COVID-19-Pandemie wichtige Aspekte, die Maßnahmen auf regionaler und lokaler Ebene erfordern würden. Zur Lösung dieses Problems werde die EU nachdrücklich aufgefordert, Unterstützung bereitzustellen, beispielsweise in Form von Leitlinien und Empfehlungen, Sensibilisierung, den Austausch von Verfahren sowie Forschung, in der auch eine EU-Studie über Einsamkeit enthalten ist. Einige Befragte forderten

²⁰ Richtlinie (EU) 2019/882.

die EU auf, insbesondere die Risiken einer intensiven Nutzung von Technologien und IT-Lösungen in Bezug auf soziale Isolation zu bewerten.

Zur Stärkung der **Freiwilligentätigkeit**, besonders zwischen den Generationen, forderten die Interessenträger die EU auf, nationale und lokale Strategien zur Förderung der Freiwilligentätigkeit unter älteren Menschen zu fördern. Bevor eine Plattform eingerichtet werde, sollte die EU den Bedarf an Freiwilligentätigkeit und deren Vorteile bewerten und die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie die Möglichkeiten der Vernetzung, auch mit Freiwilligenorganisationen junger Menschen, berücksichtigen.

Maßnahmen der **lokalen und regionalen** Behörden zur Bewältigung der Auswirkungen der Bevölkerungsalterung werden als unerlässlich angesehen. Dazu gehören Bemühungen um die Förderung einer gemeindebasierten Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege, des lebenslangen Lernens und der Freiwilligentätigkeit. Über die kohäsionspolitischen Mittel der EU ließe sich der Übergang der Mitgliedstaaten zu „altersgerechten“ Gemeinschaften und ländlichen Gebieten unterstützen. Einige NRO merkten an, dass mithilfe lokaler Koordinatoren/Gemeindekoordinatoren – die mit EU-Mitteln unterstützt werden könnten – Menschen miteinander in Kontakt gebracht werden könnten, um Zugang zu Waren und Dienstleistungen zu erhalten und sie gemeinsam zu nutzen, sich aktiv an der Entscheidungsfindung zu beteiligen und die lokale Wirtschaft wiederzubeleben. Zur Unterstützung des Privatsektors sollte die EU in die Vernetzung lokaler Erzeuger investieren.

Die Teilnehmer sehen eine Aufgabe der EU darin, die **Digitalisierung** zu fördern, um Fernunterricht, Telearbeit und Telemedizin, Selbstversorgung, Mobilität und Zugang zu ländlichen und abgelegenen Gebieten zu ermöglichen. Sie forderten die EU auf, die digitale Kluft zu beseitigen, digitale Armut zu bekämpfen und die digitalen Kompetenzen älterer Menschen zu verbessern, beispielsweise im Rahmen der europäischen Kompetenzagenda oder ihrer Fonds. Bei Investitionen in digitale Mobilität und Verkehr sollten die Finanzierungskriterien der EU auch ökologische Nachhaltigkeit und die Förderung der Ziele des Grünen Deals umfassen.

In Bezug auf eine angepasste Gestaltung des öffentlichen Raums und des Wohnumfelds sowie auf **Mehrgenerationenwohnungen** empfahlen die Interessenträger, die EU solle den Austausch bewährter Verfahren, Forschung, Unterstützungsnetzwerke und lokale Initiativen fördern sowie Informationen darüber bereitstellen, was menschenwürdiges Wohnen ausmacht. Die Interessenträger verwiesen auch auf die Empfehlungen aus dem Bericht des Europäischen Parlaments über den Zugang zu angemessenem und erschwinglichem Wohnraum für alle²¹.

5. Schlussfolgerung und nächste Schritte

Die Beiträge zur öffentlichen Konsultation im Zusammenhang mit dem Grünbuch zum Thema Altern beinhalten wertvolle Anregungen für die Kommission bei der Ermittlung von

²¹ 2019/2187/INI.

Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Menschen über Generationen hinweg sowie über Regionen und Gemeinschaften hinweg, auch in ländlichen und abgelegenen Gebieten, zu unterstützen und die wirtschaftliche und soziale Resilienz vor dem Hintergrund eines alternden Europas zu fördern.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten bereits durch verschiedene Maßnahmen, einschließlich finanzieller Mittel, bei der Bewältigung demografischer Herausforderungen. So enthält der Aktionsplan der Kommission zur europäischen Säule sozialer Rechte²² verschiedene Initiativen, die in Bezug auf die Bevölkerungsalterung relevant sind (z. B. zur Langzeitpflege); zudem wird in der kürzlich angenommenen langfristigen Vision für die ländlichen Gebiete der EU²³ die Demografie als eine der wirkungsvollsten treibenden Kräfte für die Zukunft der ländlichen Gebiete genannt und werden Initiativen zur Wiederbelebung dieser Gebiete vorgeschlagen. Auch wird Europas Plan gegen den Krebs über seinen Hauptaktionsbereich „Prävention“ der alternden Bevölkerung zugutekommen, indem er zur Reduzierung der wichtigsten nicht übertragbaren Krankheiten beiträgt.

EU-Mittel können den nationalen, regionalen und lokalen Behörden dabei helfen, die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung zu bewältigen: Die Mittel der Kohäsionspolitik werden durch einen ortsbezogenen Ansatz, der an die tatsächlichen Bedürfnisse der Gebiete angepasst ist, in Menschen, Dienstleistungen und Infrastrukturen investiert; mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums werden unter anderem die soziale Inklusion, die Armutsbekämpfung und die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Gebieten gefördert; im Rahmen von Horizont Europa können spezifische Forschungsarbeiten und Kooperationen finanziert werden, beispielsweise über die Partnerschaft „Transformation des Gesundheits- und Pflegesystems“; mit dem Programm EU4Health wird die Prävention von Krankheiten unterstützt, usw. Nicht zuletzt umfassen die Aufbau- und Resilienzpläne Sozialausgaben für Reformen und Investitionen in Beschäftigung und Kompetenzen, Bildung, Gesundheit und Langzeitpflege sowie Sozialpolitik.

Die Kommission wird den Beiträgen zu dieser öffentlichen Konsultation im Rahmen ihrer Erwägungen zu möglichen weiteren politischen Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen der Bevölkerungsalterung und zur Nutzung der damit verbundenen Chancen Rechnung tragen.

²² COM(2021) 102 final vom 4.3.2021.

²³ COM(2021) 345 final.