

Demografischer Wandel in Brandenburg – Erneuerung aus eigener Kraft

Ursachen und Folgen –
Strategien und Handlungsfelder - Projekte und Maßnahmen

2. Bericht der Landesregierung zum demografischen Wandel

Demografischer Wandel in Brandenburg – Erneuerung aus eigener Kraft

Ursachen und Folgen – Strategien und Handlungsfelder, Projekte und Maßnahmen

Gliederung

Der demografische Wandel – Verpflichtung zum Handeln	3
1. Faktoren des demografischen Wandels	4
1.1 Bevölkerungsentwicklung und Prognose	4
1.2 Ursachen des demografischen Wandels	7
1.3 Folgen des demografischen Wandels	10
2. Politische Strategien	13
2.1 Gegensteuern: Ursachen bezogene Strategien	13
2.2 Anpassen an die Folgen des demografischen Wandels	15
2.3 Erneuerung aus eigener Kraft: die Menschen mitnehmen	17
2.4 Wandel als Chance	18
3. Politische Handlungsebenen	21
3.1 Handlungsansätze auf der EU-Ebene	21
3.2 Rahmensetzung durch den Bund	21
3.3 Aufgaben des Landes: Anpassungskonzepte entwickeln	22
3.4 Bürgerkommune als Handlungsrahmen	25
4. Projekte und Maßnahmen	27
4.1 Moderner Staat	27
4.2 Familie und Soziales	28
4.3 Wirtschaft und Arbeit	31
4.4 Bildung und Wissenschaft, Kultur	32
4.5 Sicherheit und Recht	34
4.6 Regionale Entwicklung, Infrastruktur, Umwelt	35

Der demografische Wandel – Verpflichtung zum Handeln

Der „Demografische Wandel“ hat spät auf die Titelseiten der Zeitungen gefunden. Heute berichten sie nahezu täglich, thematisieren die Folgen. Kongresse und Publikationen widmen sich dem Thema, meist beschreibend, immer häufiger auch analytisch, selten handlungsorientiert. Aber auf Handeln kommt es an - wir müssen umsteuern.

Die demografischen Eckwerte sind bekannt. Bevölkerungsprognosen beschreiben Trends, die einen langen Vorlauf haben und deren Folgen auch nur langfristig zu beeinflussen sind. Historische Einflüsse, wie die Weltkriege, die Weltwirtschaftskrise, der „Pillenknick“ und zuletzt der Geburteneinbruch nach der Wende haben die Alters- und Sozialstruktur nachhaltig beeinflusst. Wenn die in den 90er Jahren im Land Brandenburg Geborenen in die Familiengründungsphase eintreten, ist ihre Gruppe zahlenmäßig nicht einmal mehr halb so groß wie die ihrer Elterngeneration. Wenn 10 Deutsche heute noch sechs Kinder haben, werden sie in 20 oder 30 Jahren nur noch vier Enkel haben, und so wirkt das demografische Echo von Generation zu Generation fort: Mit jeder Generation schrumpft die deutsche Bevölkerung – bei Fortdauer des gegenwärtigen Trends - um mehr als ein Drittel. Diese Entwicklung können wir nur minimal beeinflussen, da wir die demografische Vergangenheit nicht ändern können: Kinder, die in den 90er Jahren nicht geboren wurden, können später als Erwachsene keine Eltern werden.

Neben der rückläufigen Kinderzahl bestimmt die starke Abwanderung den demografischen Wandel in Brandenburg. Der zahlenmäßige und damit unmittelbar sichtbare Aderlass ist nur eine Seite der Medaille. Bedingt durch den überproportional hohen Fortzug junger Erwachsener, insbesondere von Frauen, verkleinert sich die nächste Elterngeneration noch über den oben dargestellten Trend hinaus.

Aber was ist so schlimm daran, dass wir weniger werden? Rein zahlenmäßig zunächst nichts. 1950 lebten auf dem Gebiet der heutigen Bundesrepublik schließlich auch 14 Millionen Menschen weniger als im Jahr 2000. Aber was ist mit der Altersversorgung? Heute müssen fünf Erwerbstätige die Altersbezüge von 2 Rentnern erwirtschaften, bis zum Jahr 2050 könnte dieses Verhältnis bei 2:1 liegen, wenn wir bis dahin nicht deutliche Veränderungen an unserem Sozialsystem – sowohl in den umlage- als auch den kapitalgedeckten Sicherungssystemen - vorgenommen haben. Und was ist mit einzelnen Regionen, in denen immer weniger Menschen leben? Die haben dann mehr Platz. Eine scheinbar sympathische Entwicklung, wären da nicht die Ver- und Entsorgungssysteme, und wären da nicht die Ansprüche – einschließlich der Anspruchshaltung – an die medizinische Versorgung, Bildungseinrichtungen, Verkehrsanbindung etc.

Die Herausforderungen des demografischen Wandels sind die Wirklichkeit des 21. Jahrhunderts. Entscheidend ist, dass bereits heute erkennbare Probleme auch heute angepackt werden. Und dort, wo die Probleme sichtbar werden, müssen komplexe Lösungen erarbeitet werden, gemeinsam mit den Menschen, die den demografischen Wandel ebenso verursachen wie sie davon betroffen sein werden. Die Möglichkeit, dass es auch anders kommen könnte – was aber sehr unwahrscheinlich ist – darf nicht als Ausrede benutzt werden, um nichts zu tun. Wer dies propagiert, handelt politisch verantwortungslos.

1. Faktoren des demografischen Wandels

1.1 Bevölkerungsentwicklung und Prognose¹

Mit dem „Bericht über die demografischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen in Brandenburg“ hat die Landesregierung im Februar 2004 eine umfassende Bestandsaufnahme vorgelegt. Nun werden Ursachen und Folgen des demografischen Wandels dargelegt sowie Strategien und Konzepte vorgestellt, wie den Ursachen von Geburtenrückgang und Abwanderung begegnet und welche Konsequenzen aus den Folgen des demografischen Wandels gezogen werden müssen.

Von 1990 bis 1994 verringerte sich die Bevölkerungszahl Brandenburgs von knapp 2,59 Mill. um 50.000 Einwohner. Danach sorgte die Stadt-Umland-Wanderung aus Berlin bis ins Jahr 2000 für ein kontinuierliches Bevölkerungswachstum. Im Jahr 2000 hatte Brandenburg mit 2.602.000 Einwohnern seine höchste Bevölkerungszahl erreicht. Seitdem können die Zuzüge aus Berlin die anderen, negativ verlaufenden Komponenten der Bevölkerungsentwicklung nicht mehr kompensieren. Die Bevölkerungszahl ging bis Ende 2003 auf 2.574.500 Einwohner zurück.

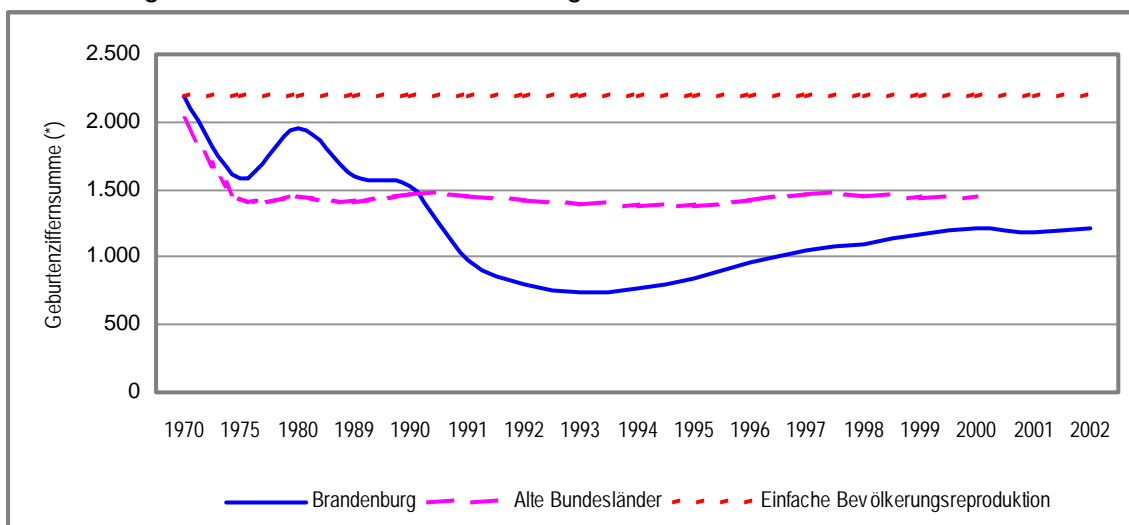
Nach der aktuellen Bevölkerungsprognose des Landes wird sich die Bevölkerungszahl bis 2020 kontinuierlich auf etwa 2.411.000 Einwohner verringern. Dieser Rückgang gegenüber 2002 um etwa 170.000 Einwohner setzt sich zusammen aus einer weiter wachsenden Bevölkerung im Berliner Umland (+54.000 Einwohner), sowie einem parallel verlaufenden Bevölkerungsrückgang im äußeren Entwicklungsraum um 224.000 Einwohner.

Im Wesentlichen wird der demografische Wandel in Brandenburg durch vier Trends bestimmt:

Geburtendefizit

Die Geburtenrate im Land liegt auch 15 Jahre nach der Wende noch erheblich – d.h. in einer Größenordnung von 40 bis 50 Prozent – unter dem Niveau, das für eine stabile Bevölkerungsentwicklung erforderlich ist. Die Folgen haben uns in Kindertagesstätten, Schulen und beim Wohnungsleerstand längst erreicht. In wenigen Jahren wird uns das demografische Echo dieses Geburtenknicks erreichen – Kinder, die nach der Wende nicht geboren wurden, werden uns auch als künftige Elterngeneration fehlen.

Entwicklung der Geburtenrate in Brandenburg



(*) Zahl der Lebendgeburten je 1.000 Frauen zwischen 15 und 45 Jahren

¹ Der ausführliche „Bericht zu den demografischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen in Brandenburg“ vom Februar 2004 ist zu finden unter <http://www.brandenburg.de/cms/media.php/1168/dgbericht.pdf>

Wanderungen

Im Jahr 1998 erzielte das Berliner Umland mit fast 30.000 Personen den größten Zuzugsüberschuss aus Berlin. Seit dem normalisiert sich die Berliner Stadt-Umland-Wanderung. Der Zuzugsüberschuss aus Berlin reduziert sich kontinuierlich und sank bis 2003 auf nur noch 12.500 Personen. Im äußeren Entwicklungsraum wird neben dem Bevölkerungsrückgang aus natürlicher Entwicklung (mehr Sterbefälle als Geburten) der rückläufige Bevölkerungstrend durch anhaltend hohe Abwanderung verstärkt. Mit Abwanderungsüberschüssen zwischen 11.000 und 18.000 Personen verlor der äußere Entwicklungsraum jährlich ein Bevölkerungspotenzial in der Größe einer Brandenburger Kleinstadt wie Angermünde oder Zehdenick.

Insgesamt bedeutet die Ost-West-Wanderung einen erheblichen Aderlass für die neuen Länder. Zwischen 1991 und 2003 haben 2,035 Mio. Menschen Ostdeutschland in Richtung Westen verlassen, 1,19 Mio. zogen in die entgegengesetzte Richtung. Für den Osten bedeutet dies einen Abwanderungsverlust von etwa 850.000 Menschen. Aus Brandenburg ziehen nahezu konstant jährlich knapp 70.000 Menschen fort, in Summe seit 1991 sind dies 860.000 Personen. Die Kompensation durch Zuzüge ist seit 1997 stark rückläufig.

Bevölkerungsveränderung in Brandenburg zwischen 1991 und 2003

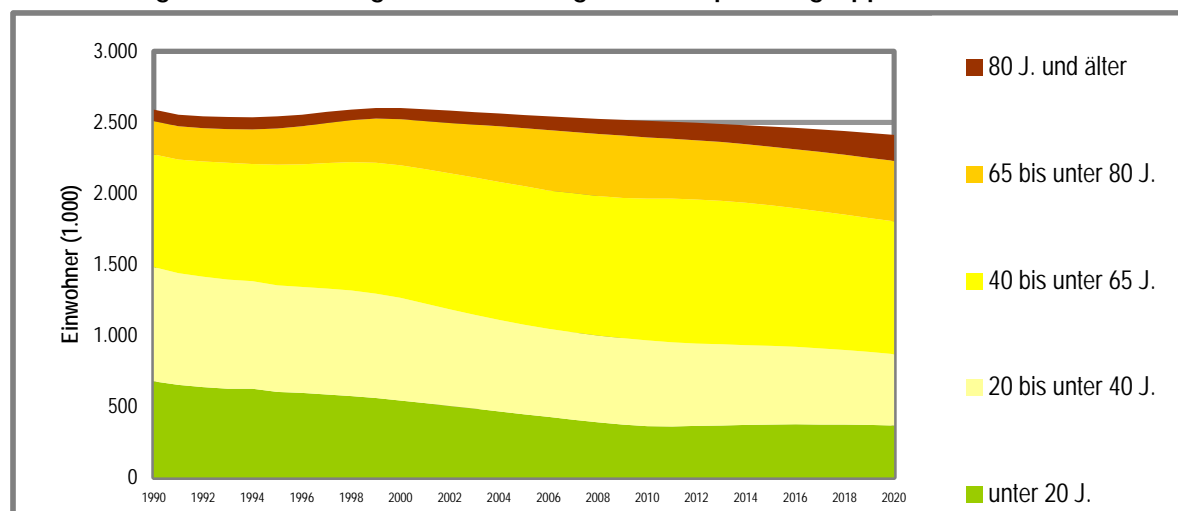
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Zuzüge	39.074	67.348	79.273	71.847	81.535	93.717	97.332	94.134	90.880	74.389	71.128	69.514	68.098
Fortzüge	60.712	62.211	67.477	56.714	62.333	68.836	68.096	67.869	71.960	66.014	71.801	71.385	67.064
Saldo	-21.638	5.137	11.796	15.133	19.202	24.881	29.236	26.265	18.920	8.375	-673	-1.871	1.034
Geborene	17.215	13.469	12.238	12.443	13.494	15.140	16.370	17.146	17.928	18.444	17.692	17.704	17.970
Gestorbene	31.167	29.352	29.024	28.490	27.401	27.622	26.756	26.327	26.016	26.068	25.889	26.494	26.862
Saldo	-13.952	-15.883	-16.786	-16.047	-13.907	-12.482	-10.386	-9.181	-8.088	-7.624	-8.197	-8.790	-8.892
Gesamt	-35.590	-10.746	-4.990	-914	5.295	12.399	18.850	17.084	10.832	751	-8.870	-10.661	-7.858

Für die Zeit bis 2020 unterstellt die aktuelle Bevölkerungsprognose gleichwohl einen tendenziell bis 2010 wieder steigenden Wanderungssaldo, der allerdings den stetig zunehmenden Sterbeüberschuss bei weitem nicht ausgleichen kann.

Alterung

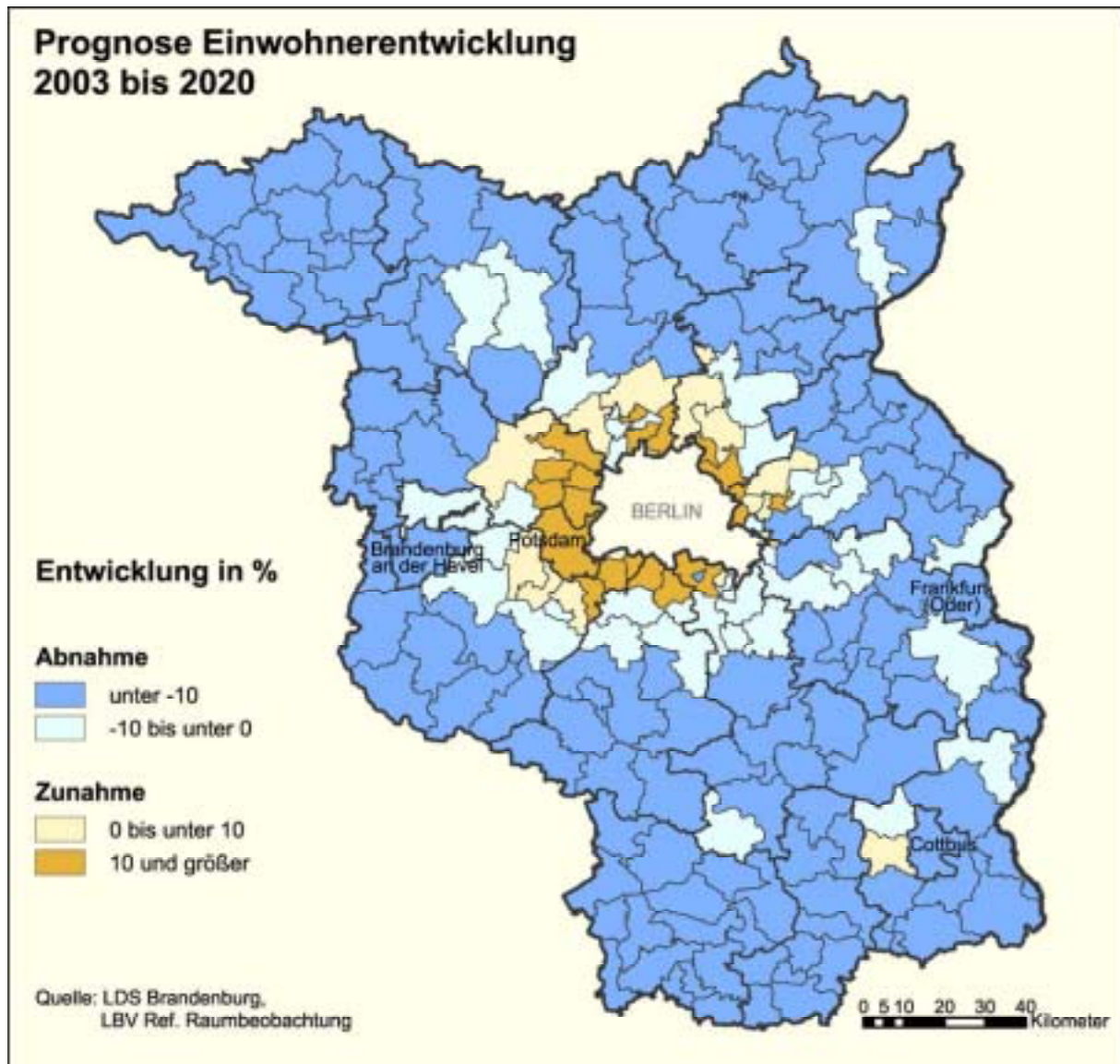
Gleichzeitig werden die Menschen immer älter. Von 1990 bis 2002 hat die Zahl der Brandenburgerinnen und Brandenburger, die 65 Jahre oder älter waren, um 126.000 auf 440.000 Personen (+ 40%) zugenommen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung stieg im gleichen Zeitraum von 12% auf 17%. Im Jahr 2020 wird bereits jeder Vierte zu den Senioren zählen.

Veränderung der Bevölkerung in Brandenburg nach Hauptaltersgruppen



Räumliche Entwicklung

Verschärft werden die Folgen dieser drei Trends durch ein Brandenburg-spezifisches Problem: die sehr unterschiedliche räumliche Entwicklung. Während im äußeren Entwicklungsraum im Jahr 2020 etwa 224.000 Menschen weniger als derzeit wohnen werden, werden im engeren Verflechtungsraum 54.000 Personen mehr leben als heute. Über einen Zeitraum von 30 Jahren wird die Bevölkerungszahl zwischen 1990 und 2020 im engeren Verflechtungsraum um 236.000 Personen (+30%) gestiegen sein, während im äußeren Entwicklungsraum 413.000 Personen (-23%) weniger leben werden. Für das Jahr 2009 wird erwartet, dass im engeren Verflechtungsraum erstmals die Zahl von 1.000.000 Einwohnern überschritten wird. Damit wird sich die Bevölkerungsverteilung in Brandenburg zwischen engerem Verflechtungsraum und äußeren Entwicklungsraum von 30:70 im Jahr 1990 auf 40:60 im Jahr 2010 verschieben. 2050 könnte das Verhältnis bei 50:50 liegen.



Wenn es zu keiner deutlichen Veränderung der Geburtenzahlen kommt, schätzen die Demografen für Brandenburg für den Zeitraum zwischen 2020 und 2040 einen weiteren Bevölkerungsrückgang allein aus natürlicher Entwicklung von 500.000 bis 550.000 Einwohnern, davon 350.000 im äußeren Entwicklungsraum. Ohne Kompensation durch Zuwanderungen würde dies für Brandenburg im Jahr 2040 einen Bevölkerungsstand von 1.860.000 Einwohnern, davon 820.000 im engeren Verflechtungsraum und 1.040.000 im äußeren Entwicklungsraum, bedeuten.

1.2 Die Ursachen des demografischen Wandels

Der demografische Wandel in Brandenburg wird im Wesentlichen bedingt durch drei Faktoren,
≠ die für die Reproduktion der Bevölkerung wesentlich zu niedrige Geburtenrate,
≠ die höhere Lebenserwartung der Menschen und
≠ die Abwanderung vor allem junger Menschen in andere Länder ebenso wie die Binnenwanderung von den Berlin fernen in die Berlin nahen Regionen des Landes.

Geburtenrückgang

Die Ursachen des Geburtenrückgangs sind sowohl in individuellen, werte- und gefühlsorientierten Entscheidungen wie auch in objektiven, gesellschaftlich beeinflussbaren Rahmenbedingungen und insbesondere in der beruflichen Situation von Frauen und Männern im Familiengründungsalter zu finden.

In den letzten drei bis vier Jahrzehnten ist die Frage der Familiengründung vor allem aufgrund der Verfügbarkeit sicherer Empfängnisverhütungsmittel immer mehr zu einer bewussten Entscheidung für oder auch gegen Kinder geworden. Aus wissenschaftlicher Sicht wurde jüngst der europaweit festzustellende und durch einen gesellschaftlichen Wertewandel begründete **Rückgang der durchschnittlich gewünschten Familiengröße** hervorgehoben². 18- bis 35-jährige deutsche **Frauen** liegen mit einer durchschnittlich gewünschten Kinderzahl von 1,74 Kindern in der Europäischen Union an vorletzter Stelle, an erster Stelle jedoch bei denjenigen Frauen, die sich überhaupt keine Kinder (17 % der Befragten) oder nur ein Kind (19% der Befragten) wünschen³. Auch die Zahl der kinderlosen **Männer** hat sich in den neuen Bundesländern jüngsten Untersuchungen zufolge dem Westniveau bereits angeglichen. Damit korrespondiert die Feststellung, dass auch der Kinderwunsch deutscher Männer unter 35 Jahren im EU-Vergleich mit nur 1,31 Kindern weit abgeschlagen an letzter Stelle liegt⁴. Als wesentliche Gründe dafür werden von Männern die Kollision mit außerfamiliären Interessen und fehlende Sicherheit bzw. zu große Verantwortung benannt.⁵ Untersuchungen bezüglich der Wertvorstellungen Brandenburger Jugendlicher zeigen, dass die Familiengründung in der Wertehierarchie nur noch für die Hälfte der Befragten als sehr bedeutsam eingestuft wird⁶.

Der Wunsch nach Selbstbestimmung in der Kinderfrage ist auch auf ein immer stärkeres Bedürfnis nach Selbstverwirklichung in der Lebensplanung des Einzelnen in den Industriegesellschaften zurückzuführen. „Ausgelöst durch Individualisierungstrends in der Gesellschaft werden ... Werte wie Erwerbstätigkeit, Selbstverwirklichung, Anerkennung außerhalb der Familie immer bedeutsamer. Die Biographieverläufe sind nicht mehr so eng an traditionellen sozialen Institutionen wie der Familie orientiert.“⁷

Frauen mit hohen Bildungsabschlüssen bilden europaweit die größte Gruppe derjenigen Frauen die weniger Kinder bekommen haben als ursprünglich gewünscht. Je höher der Bildungsstand der Frauen, desto häufiger bleiben sie kinderlos – diese Feststellung gilt für die neuen Bundesländer (noch) nicht im selben Maße wie für Westdeutschland: Es wird angenommen, dass im Jahr 2010 bundesweit schon jede zweite Akademikerin und jeder zweite Akademiker kinderlos bleiben wird.⁸

Kinderlosigkeit ist überdurchschnittlich oft in zwei Bereichen zu beobachten: dort, wo Vereinbarkeitsbedingungen für ein Zusammenbringen von Erwerbstätigkeit und Familie als zu schwierig bewertet werden

² European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Fertility and family issues in an enlarged Europe, Dublin 2004.

³ Siehe Fußnote 4.

⁴ Zum Vergleich: über 55-jährige Männer wünschten sich noch 2,00 Kinder, der EU-15-Durchschnitt der unter 35-Jährigen liegt bei 2,17 Kindern (Quelle vgl. FN 4).

⁵ Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung: Männer leben – Studie zu Lebensläufen und Familienplanung, S. 27.

⁶ In der Wertehierarchie nimmt die Familiengründung hinter „Das Leben genießen, man lebt nur einmal“ und „eine Arbeit haben, die erfüllt, in der ich aufgehen kann“ den 3. Platz von insgesamt 7 ein.

⁷ Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung: Bevölkerung – Fakten, Trends, Ursachen, Erwartungen, 2. Auflage, 2004, S.21, www.bib-demographie.de.

⁸ Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, 2003.

- z.B. bleiben heute nahezu 40 % aller Akademikerinnen⁹ zeitlebens kinderlos (sog. Karrieremilieu) – bei Akademikern liegt dieser Anteil noch darüber -, und dort, wo auf Grund eines **relativ niedrigen** (nicht eines sehr niedrigen!) Einkommens Kinder den vorhandenen Lebensstandard in Frage stellen würden (Milieu der konkurrierenden Optionen).¹⁰

Auch der Anstieg des durchschnittlichen Erstgebärenden-Alters¹¹ beeinflusst den Rückgang der Geburtenrate. Eine Besonderheit der neuen Bundesländer hat der jüngste Familiensurvey 2003¹² hervorgebracht: Im Vergleich zu westdeutschen Müttern bekommen weniger ostdeutsche Mütter ein zweites Kind, so dass sich hierzulande „die „Fertilitätskrise¹³“ weniger als „Krise des ersten Kindes“, als vielmehr als „**Krise des zweiten Kindes**“ erweist“¹⁴. Generell ist festzustellen, dass der Wunsch von Eltern, in die Bildung ihrer Kinder zu investieren, zu einer **Beschränkung der Kinderzahl** führt.¹⁵

Im Gegensatz zu den alten Bundesländern kann der Geburtenrückgang hierzulande nicht mit fehlenden **Kinderbetreuungsmöglichkeiten** als Problem der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit der Mütter und Väter begründet werden. Vielmehr entsprechen die Einstellung der Frauen bezüglich Erwerbstätigkeit und Mutterschaft und das vorhandene Kinderbetreuungsangebot der Situation in europäischen Ländern mit hoher Erwerbsbeteiligung von Frauen und Müttern und höherer Geburtenrate, z.B. Finnland und Frankreich. Dies zeigt, dass ein quantitativ ausreichendes Kindertagesbetreuungsangebot allein nicht ausreicht, um eine vergleichbar hohe Geburtenrate zu erreichen. Von größerer Bedeutung als der absolute Umfang von Betreuungsangeboten sind für die Menschen offensichtlich der selektive Abbau von Einrichtungen sowie die mit den gesellschaftlichen Veränderungen einher gehenden Verunsicherungen.

Der extreme **Geburtenrückgang nach der Wiedervereinigung** hat gezeigt, dass einschneidende Veränderungen und Verschlechterungen der wirtschaftlichen Situation, der strukturellen Rahmenbedingungen für Familien und ein Wertewandel, verbunden mit der Veränderung des persönlichen Lebensstils, entscheidenden Einfluss auf die Verwirklichung des Kinderwunsches junger Menschen haben: Die negative Sicht der persönlichen Zukunft, vor allem aufgrund des Verlustes von Arbeitsplätzen, der zunehmende berufliche Stress und der Wegfall wesentlicher mit einer Familiengründung verbundener Vorteile beeinflussten das generative Verhalten nachhaltig. In einer aktuellen Umfrage geht fast die Hälfte der befragten Brandenburger davon aus, dass sich die Lebensbedingungen für Familien und Kinder in Deutschland in den nächsten Jahren noch verschlechtern werden¹⁶.

Wirtschaftliche und soziale Krisen haben sich seit jeher auf die Geburtenzahlen ausgewirkt. Noch heute sieht man in der Bevölkerungspyramide die Einbrüche der beiden Weltkriege sowie der Weltwirtschaftskrise Anfang der 30er Jahre des vergangenen Jahrhunderts. Der „Wendeknick“ schließlich mit einem Einbruch der Geburtenziffer zwischen 1990 und 1993 von 1,52 auf 0,74 – dem niedrigsten weltweit je gemessenen Wert - markiert den wirtschaftlichen und sozialen Umbruch vor, während und nach der deutschen Wiedervereinigung, in der die persönliche **Unsicherheit** vieler Menschen über die eigene Zukunft stark anstieg.

⁹ Dr. Juliane Roloff, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt Wiesbaden: Bewirken verbesserte familienpolitische Leistungen langfristig eine Erhöhung der Geburtenzahlen?, Vortrag im November 2003

¹⁰ Vgl. ebenda S. 27.

¹¹ Für Brandenburg: 1992: 26,0 Jahre; 2002: 29,4 Jahre (nur eheliche Kinder).

¹² Dritter Familiensurvey des DJI im Auftrag des BMFSFJ, „Partnerschaft und Familiengründung, 2003.

¹³ Der Begriff Fertilität bezeichnet in der Demografie nur die tatsächlich realisierten Geburten (Geburtenhäufigkeit); z.B. Fertilitätsrate der Zahl lebend geborener Kinder je 1000 Frauen im gebärfähigen Alter zwischen 15 und 45 Jahren.

¹⁴ Ebenda (s. FN 10), Kreyenfeld / Huinink, Der Übergang zum zweiten Kind – große Unterschiede zwischen Ost und West, S. 63.

¹⁵ Hans Bertram, Familie, sozialer Wandel, Regionalentwicklung – Eine familienpolitische Bestandsaufnahme, Vortrag auf der Tagung „Familienpolitik als Wirtschaftsfaktor“, Berlin 5.11.2004.

¹⁶ Perspektive Deutschland 2004.

Eine Untersuchung des Instituts für Demoskopie Allensbach im Auftrag des Staatsministeriums Baden-Württemberg kommt zu dem Schluss, dass für eine große Mehrheit potentieller Eltern die **Realisierung eines Kinderwunsches von vier Faktoren abhängig** ist, die das zentrale Thema „Sicherheit“ gemeinsam haben:

- ≠# einer stabilen Partnerbeziehung,
- ≠# der abgeschlossenen Ausbildung,
- ≠# der beruflichen Absicherung und
- ≠# eines ausreichenden Familieneinkommens.¹⁷

Steigende Lebenserwartung

Die Alterung der Gesellschaft ist ein Teilprozess des demografischen Wandels, der auch durch die ständig steigende Lebenserwartung bestimmt wird. Während sich vor 1990 eine Schere zwischen Ost- und Westdeutschland in der Lebenserwartung auftrat, stieg nach 1990 innerhalb von knapp 15 Jahren die Lebenserwartung der Frauen in Brandenburg von 77 auf über 81 Jahre und die der Männer von 69 auf mehr als 74 Jahre. Für die Zukunft gehen die Demografen davon aus, dass die Mehrzahl der heute 30-Jährigen älter als 90 Jahre werden wird. Für die Hälfte der heute in Deutschland Neugeborenen stehen die Chancen gut, ihren einhundertsten Geburtstag zu erleben.

Wanderungen

Durch die ansteigende, ökonomisch motivierte Mobilität ist Brandenburg in besonderem Maße von der **Abwanderung gut ausgebildeter junger Menschen** betroffen. Die höchste Zahl der Abwanderungen ist bei jungen Frauen zu verzeichnen. Es hat also nicht nur beschäftigungspolitische, sondern auch langfristige standort- und bevölkerungspolitische Bedeutung, wenn eine große Zahl von Frauen im Familiengründungsalter abwandern. Niedrige Geburtenraten und das Fehlen potenzieller Eltern führen zu einem weiteren Bevölkerungsrückgang.¹⁸

Die Wanderungsmotive sind in erster Linie **bessere Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten** sowie **attraktivere Lebensbedingungen**. Darüber hinaus wird Abwanderung durch drohende Arbeitslosigkeit bestimmt. Von großer Bedeutung sind in den meisten Fällen die Qualität, Bezahlung und Entwicklungsperspektive des Arbeitsplatzes, der als Halte- oder Zugfaktor wirkt.

Auch wenn bei den innerdeutschen Fortzügen aus Brandenburg das Geschlechterverhältnis zwischen Männern und Frauen nahezu ausgeglichen ist, dominieren bei den Fortzügen in der Altersgruppe der jungen Erwachsenen (18 bis unter 25-Jährige) deutlich die Frauen. In dieser Altersgruppe ziehen fast 25% mehr junge Frauen fort als Männer. Einen Wohnortwechsel als Reaktion auf eine schlechte Ausbildungs- und Arbeitsmarktlage ziehen jungen Frauen in erheblich stärkerem Maße in Betracht als Männer (59% gegenüber 41%).¹⁹

Verstärkt wird die Erwägung eines Wohnortwechsels auch dadurch, dass alarmierend wenig **Auszubildende** nach einem erfolgreichem Abschluss übernommen werden. In Brandenburg fanden im Jahr 2003 lediglich 34% nach der Ausbildung Arbeit in ihrem Betrieb, während die Quote in Ostdeutschland insgesamt bei 38% lag. Bei den weiblichen Auszubildenden lag die Übernahmequote in Brandenburg gar nur bei 33% - der ostdeutsche Durchschnittswert lag bei 39 %, der westdeutsche bei 55%.²⁰

¹⁷ Institut für Demoskopie Allensbach: Einflussfaktoren auf die Geburtenrate, Ergebnisse einer Repräsentativbefragung der 18- bis 44jährigen Bevölkerung. http://www.ifd-allensbach.de/pdf/akt_0407.pdf

¹⁸ Steffen Kröhnert, Nienke van Olst, Reiner Klingholz: Deutschland 2020 – Die demografische Zukunft der Nation, S. 14, Berlin-Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung

¹⁹ Nach einer Studie des Deutschen Jugendinstituts von 1998, zitiert nach Christiane Dienel u.a. www.menschen-fuer-sachsen-anhalt.de

²⁰ Entwicklung von Betrieben und Beschäftigten in Brandenburg -, Ergebnisse der achten Welle des Betriebspanels Brandenburg, MASGF Brandenburg, Juli 2004.

1.3 Die Folgen des demografischen Wandels

Die Folgen des demografischen Wandels sind auf allen Ebenen von Staat und Gesellschaft zu beobachten und fordern entsprechende räumlich, fachlich und politisch differenzierte Antworten.

Europäische Union

Innerhalb der Europäischen Union wird die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter in den kommenden 25 Jahren um 21 Mio. Personen sinken. In der Zwischenbilanz zur Lissabon-Strategie wurde bereits auf die negativen Auswirkungen dieser demografischen Entwicklung hingewiesen. Zunächst könnte im europäischen Rahmen die Zuwanderung aus Drittländern den Bevölkerungsrückgang ausgleichen und dazu beitragen, den Bedarf an Arbeitskräften zu decken und den Wohlstand Europas zu sichern. Ab dem Jahr 2025 wird dann die Nettozuwanderung den bereits heute zu verzeichnenden natürlichen Bevölkerungsrückgang nicht mehr kompensieren.

Bund

Der Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen führt zu geringeren Beitragszahlungen in die Rentenkassen. Gleichzeitig steigen die Ausgaben – durch Erhöhung der Renten und längere Bezugsdauer – erheblich. Bis zum Jahr 2050 wird sich das Verhältnis von Erwerbsfähigen zu Personen im (heutigen) Rentenalter von 4:1 auf 2:1 halbieren. Die tatsächliche Relation von Erwerbstätigen zu Rentnern liegt derzeit aufgrund einer Erwerbstätigenquote von unter 70% und dem tatsächlichen Renteneintrittsalter von 60 Jahren bei etwa 2:1. Blieben diese Rahmenbedingungen konstant, dann könnte sich das Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern bis zum Jahr 2050 dem Verhältnis von 1:1 annähern. Dies wird erhebliche **Auswirkungen auf die Sozialversicherungssysteme** haben.

Land, Kommunen und Wirtschaft

Die Einwohnerzahl ist Maßstab der Einnahmen im bundesstaatlichen Finanzausgleich. Jeder Einwohner weniger bedeutet für Brandenburg rd. 2.300 € weniger Einnahmen. Hinzu kommen geringere Einnahmen bei solchen zweckgebundenen Zuweisungen, bei denen die Einwohnerzahl ebenfalls den Maßstab der Mittelverteilung darstellt.

Der prognostizierte Rückgang der Einwohnerzahl um 170.000 wird mit deutlichen Mindereinnahmen bei allen Einnahmen des Landes einhergehen, deren Zuteilung auf Einwohnerbasis erfolgt. So würden sich unter der Annahme der Konstanz der Finanzkraftrelationen die Mindereinnahmen im derzeit gültigen - bis 2019 befristeten - Länderfinanzausgleich auf über 400 Mio. Euro bis 2019 belaufen. Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, dass die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen von der jeweiligen Finanzkraftentwicklung der Länder abhängig ist. Weitere Mindereinnahmen entstehen später durch das Auslaufen der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Jahr 2019. Im Ergebnis wird sich die Finanzausstattung des Landes an die Verhältnisse in Westdeutschland anpassen.

Die demografische Entwicklung hat große Auswirkungen auf die weitere Gestaltung der Infrastruktur. Planungsgrundlagen und entsprechende Fachplanungen müssen die Auswirkungen dieser Entwicklung in ihrer Differenziertheit für das Land Brandenburg beachten. Bisherige bedarfsorientierte Planungen müssen überprüft und nachfrageorientiert gestaltet werden. Der massive Wegzug aufgrund fehlender Perspektiven auf dem örtlichen Arbeitsmarkt führt zu erheblichen und die örtlichen Wohnungsunternehmen belastenden Wohnungsleerständen.

Da die Finanzierungs- und anderen Fixkosten für Wohnungen und die Ver- und Entsorgungsinfrastruktur in der Regel nutzungsunabhängig sind, steigen die Preise für den Verbraucher. Nicht ausgelastete Abwasserleitungen führen ohne Gegenmaßnahmen zu Geruchsbelästigungen und schnellerem Verfall, nicht ausgelastete Trinkwasserleitungen können zur Gefahr für die Gesundheit der Verbraucher werden.

Öffentliche und private Dienstleistungsangebote sind vom demografischen Wandel besonders betroffen. Schulen müssen aufgrund der zu geringen Kinderzahl aus haushaltswirtschaftlichen aber auch pädago-

gischen Gründen geschlossen werden. Der öffentliche Personennahverkehr muss einerseits sein Angebot ausbauen, andererseits müssen Angebote reduziert bzw. den neuen Anforderungen durch neue Angebote für dünn besiedelte Räume und eine älter werdende Bevölkerung angepasst werden. Banken reduzieren die Zahl ihrer Filialen. Geschäfte schließen. Mobile Angebote ersetzen die stationären nur unzureichend. Kurz: Öffentliche und private **Dienstleistungen ziehen sich aus der Fläche zurück**. Andererseits können Landarztpraxen nicht wieder besetzt werden und Krankenhausärzte fehlen. Stellen für Fachkräfte können nicht besetzt werden, weil die Wohnstandorte von Bewerbern als unattraktiv bewertet werden.

Der **Fachkräftemangel** wird für die regionale Wirtschaft dann dramatisch, wenn vermehrt Arbeitskräfte in den Ruhestand wechseln und – die abgewanderten jungen - Nachwuchskräfte fehlen („Demografische Falle“). Durch Ausdünnung des wichtigen Standortfaktors „Arbeitshumanvermögen“ könnten sich auch die wirtschaftlichen Entwicklungsaussichten Brandenburgs, insbesondere im äußeren Entwicklungsraum, verschlechtern. Auf der anderen Seite wird es ein **Überangebot** an ausgebildeten Fachkräften geben.

Erhebliches Gewicht wird die Nachfrage nach Dienstleistungen erlangen, die die Lebensqualität von Senioren erhöhen und ihnen solange wie möglich eine selbstständige Lebensweise ermöglichen. Dazu gehören seniorengerechte Wohnformen sowie Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit und Service, aber auch Finanzen und Versicherungen. Mit diesen demografiebedingten Marktveränderungen wachsen gleichzeitig die Anforderungen an einen frühzeitigen und umfassenden Verbraucherschutz, um einerseits Gesundheit und selbstständige Lebensweise erhalten zu können, aber auch, um die Wirtschaftskraft der künftig Älteren nicht zu gefährden.²¹

Neben wirtschaftlicher Macht gewinnen ältere Bürger aber auch an politischem und u.U. wertebildendem Einfluss.

Gesellschaftliche Veränderungen

Die Abwanderung hat in vielen Städten und Regionen die **Sozialstruktur erheblich verändert**, weggezogen sind die Jungen, die Qualifizierten und die Ehrgeizigen, die sich qualifizieren oder beruflich verbessern wollen, insbesondere Frauen. Im äußeren Entwicklungsraum des Landes leben nur noch 86 Frauen je 100 Männer – jeweils im Alter von 20 bis 39 Jahren, 1990 waren es noch 94. Es besteht die Gefahr, dass in einzelnen Stadtteilen ein „Klima einer strukturellen Monotonie (entsteht), in dem gerade noch die anstehenden Alltagsanforderungen bewältigt, aber kaum emotionale und intellektuelle Energie für die Veränderung der miserablen Situation mobilisiert werden können.“²²

Arbeitslosigkeit der Eltern, fehlende berufliche oder soziale Entwicklungsperspektive, aber auch die Tatsache, dass sehr viele Kinder in bildungsfernen Familien erzogen werden, bilden einen Teufelskreis. Fehlende Bildung und Erziehung in der Familie kann durch Staat und Kommunen nur unzureichend und mit besonderem Aufwand ersetzt werden. Wird hier nicht durch möglichst früh einsetzende kompensatorische Bildungsangebote gegengesteuert, dreht sich die Spirale der sozialen und Bildungskompetenz abwärts. Experten sprechen von einem „brain drain“. In diesem Zusammenhang offenbart die Gleichsetzung „Bildungschancen = Lebenschancen“ neben der individuellen auch ihre gesamtgesellschaftliche Zukunftsperspektive: „Gute und zeitgemäße Bildung muss auch in den peripheren Regionen garantiert werden – ja, im Grunde gerade hier, denn Bildung ist objektiv das einzige Versprechen überhaupt, das sich hier politisch geben und einhalten lässt.“²³ „Wir können es uns nicht leisten, auch nur ein einziges Kind zurückzulassen;“ nicht nur wegen der Lebenschancen des einzelnen Kindes, sondern gerade auch wegen der Zukunftschancen Brandenburgs.²⁴

²¹ Studie „Zukunftsfähiges Schleswig-Holstein – Konsequenzen des demographischen Wandels“, Kiel, Juli 2004.

²² Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle über Weißwasser, zitiert nach Roland Kirbach, Die letzten Kinder, DIE ZEIT Nr. 41/2004.

²³ Mattias Platzeck: Das zupackende Land, Februar 2005

²⁴ ebd.

Die **Alterung** der Gesellschaften ist ein internationales Phänomen, vollzieht sich jedoch in den ostdeutschen Bundesländern vergleichsweise im Zeitraffer. Betrug der Bevölkerungsanteil der über 65-Jährigen in Brandenburg 1990 noch 12%, so liegt er heute bereits bei 17% und wird bis 2020 auf 25% gestiegen sein. Im Laufe von 30 Jahren hat er sich damit mehr als verdoppelt. Die Zahl der über 80-Jährigen wird im gleichen Zeitraum auf das 2,3-fache des Ausgangswertes von 80.000 auf 183.000 Personen ansteigen.

Zum einen impliziert ein wachsender Bevölkerungsanteil einen entsprechend zunehmenden Einfluss auf politische Entscheidungen. Umso wichtiger ist es, die gesellschaftlichen Zusammenhänge transparent zu machen und die Interessen von Kindern und Familien programmatisch hinreichend abzusichern. Heute haben die Senioren in den Industriegesellschaften erhebliche Nachfragemacht auf Güter- wie Dienstleistungsmärkten. Für die Zukunft geht u.a. die Deutsche Bank davon aus, dass die Stellung von Senioren marktprägend sein wird.²⁵ Darüber hinaus ändert sich die Rolle der Lebenszeit der Generation 50+. Früher war dies die Periode des Übergangs von der aktiven Erwerbstätigkeitsphase in die passive Seniorenphase. Zusehens wandelt sich diese Phase nun in den Übergang zu einer weiteren Aktivenphase, in der Versäumtes nachgeholt und Neues ausprobiert wird. Insgesamt ändern sich damit die gesamtwirtschaftliche Nachfragestruktur, aber auch die bisherigen Konsummuster. Unternehmen müssen sich an den schrittweise veränderten, aber wachsenden „silbernen Markt“ anpassen. Senioren sind in zunehmendem Maße nicht länger bereit, Qualitäts- und Bedienungsmängel von Produkten und Dienstleistungen hinzunehmen. Unternehmen werden also nicht nur bisher erfolgreiche Güter- und Dienstleistungsangebote, sondern auch Entwicklungsprozesse, Produktgestaltung sowie Marketing und Kommunikation mit dem Kunden überdenken müssen.

Der demografische Wandel wird konkrete **Auswirkungen auf den Lebenslauf jedes Einzelnen** haben. Zwei Tendenzen sind jetzt schon abzusehen: Zum einen verschiebt sich der Ausstieg aus dem Erwerbsleben weiter nach hinten. Zum anderen nimmt die Anzahl der ausgeübten Berufe im Leben eines Erwerbstätigen zu.

Während man früher einen Beruf erlernte und den dann bis zur Rente ausübte, ist heute schon zunehmendere Flexibilität gefragt. Der Wechsel von verschiedenen Tätigkeiten wird weiter zunehmen und die Anforderungen an die ausgeübte Tätigkeit werden im Zuge des wissenschaftlichen und technologischen Fortschritts stetig steigen. Lebenslanges Lernen wird das A und O, um mit den gesellschaftlichen und beruflichen Anforderungen Schritt halten zu können. Eine lebensbegleitende Aktualisierung des eigenen Fachwissens und berufs begleitende Qualifizierungen sind ein Muss. Die Bedeutung des lebenslangen Lernens wächst auch deshalb, weil die Zeiten der Erstausbildung wesentlich kürzer ausfallen sollen. Lebenslanges Lernen im Erwachsenenalter ist auch unter den Aspekten demokratischen und zivilgesellschaftlichen Handelns zu verstärken. Um gesellschaftliche Veränderungen aktiv mitzugestalten, ist lebenslanges Lernen auch auf der Ebene der politischen und kulturellen Weiterbildung unverzichtbar.

Dies kann sich wiederum positiv auf die Familiengründung auswirken: Eltern entscheiden sich früher als bisher für Nachwuchs und dann vielleicht auch eher noch für ein zweites oder drittes Kind. Flankierende Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit werden den Wechsel zwischen Erwerbs- und Betreuungstätigkeiten erleichtern. Vor diesem Hintergrund wird sich der individuelle Lebenslauf grundsätzlich ändern. Kontinuität wird Vielfalt weichen und an eine kürzere Erstausbildung schließt sich ein längerer Berufsweg an, als das heute noch der Fall ist.

²⁵

Deutsche Bank Research, Demografie Spezial Nr.278, „Auf dem Prüfstand der Senioren“, Juli 2003.

2. Politische Strategien

2.1 Gegensteuern: Ursachen bezogene Strategien

Es liegt nahe, dass nach jeder Analyse der demografischen Entwicklung als Erstes die Frage kommt: Wie lässt sich der Prozess aufhalten? Daher ist zu prüfen, ob und inwieweit wirtschaftliche und gesellschaftliche Maßnahmen die Faktoren und Motive, welche für den Geburtenrückgang und die Abwanderung aus der Region ursächlich sind, beeinflussen können. Bei der Bewertung von Handlungsalternativen ist zudem die Zeitdauer zu untersuchen, bis die gewünschten Wirkungen eintreten.

Familienpolitik und Wirtschaftspolitik - Zwei Seiten einer Medaille

Die demografische Entwicklung ist nicht nur mit Blick auf die niedrige Geburtenrate ein familienpolitisches Problem. Familienpolitik verlangt auch tragbare Lösungen für den Umgang mit einer sich verändernden Altersstruktur der Bevölkerung, dem Rückgang familiärer Unterstützungsnetze sowie mit den Veränderungen der Lebensbedingungen von Familien in bevölkerungsarmen Regionen Brandenburgs.

Drei mögliche Ansatzpunkte für familienpolitische Maßnahmen ergeben sich aus den Ursachen des Geburtenrückgangs:

- ⚡ der rückläufige Kinderwunsch,
- ⚡ die Diskrepanz zwischen Kinderwunsch und dessen Verwirklichung und
- ⚡ das ansteigende Alter der Erstgebärenden.

Daraus ergeben sich folgende strategische Handlungsfelder:

- ⚡ Sensibilisierung der Bevölkerung für die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft und den „Wert“ von Kindern
- ⚡ Einführung eines Kinder- oder Familienwahlrechts
- ⚡ Stärkung kinderbezogener Anreize in den Steuer- und Sozialsystemen
- ⚡ Senkung der Opportunitätskosten (Lohnausfälle während des Mutterschaftsurlaubes)
- ⚡ Verkürzung der Lebensphase vor der Familiengründung (Schul- u. Ausbildungszeiten)
- ⚡ Schaffung bzw. Erhalt familiennaher Dienstleistungen, insbesondere der Kinderbetreuungsinfrastruktur, zur Sicherstellung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sowie von Familie und Studium.
- ⚡ Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Weiterhin erhalten Unterstützungssysteme für die Familien, durch die Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Bildungs- und Erziehungsaufgaben unterstützt werden, zunehmend an Bedeutung. Diese erfordern eine integrierte Politik für Kinder, Jugendliche und ihre Familien, bei der Kinder-, Jugend-, Familien- und Bildungspolitik eng zusammenwirken. Gleichzeitig zielt der integrierte Ansatz darauf, die öffentliche Wahrnehmung und Wertschätzung von Kindern und Jugendlichen sowie von Familien mit Kindern zu stärken.

Das heißt:

- ⚡ Mehr Kinder sind unverzichtbar. Daher müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um Familien zu unterstützen, ihre latent vorhandenen Kinderwünsche zu realisieren. Auch müssen die offenbar bestehenden Konflikte zwischen Erwerbstätigkeit und Kinderwunsch bei Frauen, aber auch Männern, aufgelöst werden. Hier sind sowohl Arbeitgeber als auch der Staat hinsichtlich der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen und der Schaffung neuer gesellschaftlicher Leitbilder gefordert. Dies wird den weiteren Bevölkerungsrückgang allerdings nicht aufhalten, sondern lediglich abschwächen. Erfolge und positive Auswirkungen auf die Bevölkerungsstruktur des Landes können erst sehr langfristig sichtbar werden.

- ≠ Familienpolitik und die Schaffung von attraktiven, zukunftssicheren Arbeitsplätzen sind zwei Seiten einer Medaille: Nur ein sicherer Arbeitsplatz verbunden mit dem Gefühl sozialer Sicherheit erhöht die Chancen auf mehr Kinder.
- ≠ Der Staat hat nur mittelbar Einfluss auf die private und überwiegend rationale Entscheidung für Kinder, dennoch sind im Rahmen bundespolitischer Entscheidungen Reformen in der Familienbesteuerung und den Sozialversicherungssystemen erforderlich.

Abwanderung stoppen – Zuwanderer gewinnen

Fehlende oder zu gering entlohnte Erwerbsmöglichkeiten führen immer häufiger zur Abwanderung junger Menschen, insbesondere junger Frauen aus Brandenburg. Abwanderung kann somit nur gestoppt werden, wenn die Menschen im Land Brandenburg eine gesicherte berufliche Perspektive mit einem attraktiven, zukunftsfähigen Arbeitsplatz haben. Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sind daher auch prioritäre familienpolitische Schwerpunkte.

Die Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften spielt für Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie die Sicherung der Sozialsysteme dann eine wichtige Rolle, wenn ein Arbeitsplatzüberschuss vorhanden ist und dieser aus dem vorhandenen Potenzial nicht mehr abgedeckt werden kann. Deswegen muss bereits jetzt mit Vorbereitungen zur Schaffung von Voraussetzungen für Zu- und Rückwanderung begonnen werden, da bereits in Deutschland insgesamt, aber auch in Brandenburg erste Anzeichen eines Fachkräftemangels zu verzeichnen sind. Mit dem absehbaren Rückgang der Schulabgängerzahlen werden sich diese Trends verstärken.

Auch wenn in Brandenburg noch vergleichsweise wenige ausländische Mitbürger leben, müssen die Bemühungen um ihre Integration verstärkt werden. Sie lassen sich bevorzugt dort nieder, wo bereits Landsleute von ihnen leben. Daher sollten – wo immer dies trotz knapper Arbeitsplätze schon jetzt möglich ist – ausländische Fachkräfte die Chance zur Erwerbstätigkeit erhalten und die Möglichkeiten des Zuwanderungsgesetzes aktiv genutzt werden. Beispielsweise könnten ausländische Hochschulabsolventen, die brandenburgischen Universitäten und Fachhochschulen verfügen über eine im Ländervergleich deutlich überdurchschnittliche Ausländerquote, die i.d.R. gut integriert sind, durch geeignete Arbeitsplatzangebote gezielt zu einem dauerhaften Leben in Brandenburg motiviert werden. Langfristig könnten sie Zugfaktor für weitere ausländische Fachkräfte sein und deren Integration aktiv unterstützen. Gleiches gilt auch für die große Zahl junger Menschen aus anderen Bundesländern, die an einer Hochschule des Landes ihr Studium abgeschlossen haben.

Brandenburgerinnen und Brandenburger, die das Land verlassen haben, um andernorts einen für sie attraktiven Arbeitsplatz anzunehmen, sollten nicht auf Dauer „abgeschrieben“ werden. Durch regelmäßige Informationen aus dem Land Brandenburg, insbesondere über Arbeitsplatzangebote, könnte der Kontakt zu ihnen aufrecht erhalten werden.

Der mögliche Erfolg von Aktivitäten zur Betreuung abgewanderter Landeskinder wird in Wissenschaft und Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Die Meinungen reichen von „weg ist weg“²⁶ bis hin zu Aussagen, dass eine hohe Identifikation mit dem Elternhaus und der Heimat nicht nur als Haltefaktoren wirken, sondern – selbst in Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit – die Geburtenhäufigkeit positiv beeinflussen kann. Besonders Eigentum und soziale Bindungen können Abwanderung stoppen²⁷ oder eine spätere Rückkehr positiv beeinflussen. Eine Evaluierung bisheriger Rückholstrategien steht noch aus, wäre aber auch erst bei einem wirtschaftlichen Aufschwung in den neuen Ländern zielführend.

²⁶ Vgl. Hans Bertram, Familie, sozialer Wandel, Regionalentwicklung – Eine familienpolitische Bestandsaufnahme, Vortrag auf der Tagung „Familienpolitik als Wirtschaftsfaktor“, Berlin 5.11.2004

²⁷ Christiane Dienel, Strategien für eine nachhaltige Bevölkerungspolitik in Sachsen-Anhalt, Vortrag auf der Tagung „Familienpolitik als Wirtschaftsfaktor“, Berlin 5.11.2004

2.2 Anpassen an die Folgen des demografischen Wandels

Der demografische Wandel hat – wie beschrieben – Auswirkungen auf alle Lebensbereiche. Dies dürfen Politik, Wirtschaft und Verwaltung nicht lediglich resignierend feststellen. Die drängenden Infrastrukturprobleme müssen so schnell wie möglich angepackt werden, denn je später dies geschieht desto teurer wird es. Grundsätzlich müssen Politikfelder hinsichtlich ihrer Demografiefestigkeit und der finanzpolitischen Verantwortbarkeit einer Langfristfolgenabschätzung unterzogen werden und dabei auf den Nachfragerückgang von öffentlichen und privaten Dienstleistungen mit folgenden Strategien reagieren.

Erwerbstätigenquoten langfristig steigern

Der sich abzeichnende Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials – bundesweit, aber deutlich schneller in Brandenburg und den anderen neuen Ländern – belastet die Wachstumsperspektiven. Es ist deshalb wirtschaftspolitisch von hoher Bedeutung, dem mittel- und langfristig drohenden Mangel von Fachkräften durch politische Maßnahmen entgegen zu wirken. Dies könnte zu einer Aktivierung vieler Menschen in der Altersgruppe der 20 bis 65jährigen führen, die bisher aus unterschiedlichen Gründen keine Arbeit gesucht oder keine Arbeit gefunden haben. Insbesondere familienpolitische Maßnahmen, die auf die bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zielen und die Bildungspolitik - unter Einbeziehung von beruflicher Bildung und Hochschulbildung - sind strategisch auf diesen Aspekt auszurichten. Dazu müssen auch Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit effektiviert werden. Mittel- und langfristig muss die Gesellschaft auf die sukzessive Anhebung der Altersgrenzen vorbereitet werden.

Auch durch eine neue Kultur der Selbstständigkeit kann die Erwerbstätigenquote gesteigert werden. Dabei muss es Aufgabe des Staates sein, durch Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme den Zielkonflikt zwischen unternehmerischer Selbstständigkeit und familienfreundlicher beruflicher Absicherung zu verringern.

Förderungen, Dienstleistungen und Investitionen bündeln

Infolge der Bevölkerungsentwicklung ist eine stärkere räumliche Bündelung von sozialer Infrastruktur, Versorgung und Dienstleistungen an einer angepassten Zahl von zentralen Orten dringend erforderlich. Deren Anzahl und räumliche Verteilung muss sich zum einen an einer angemessenen Erfüllung der Daseinsvorsorge und zum anderen an der wirtschaftlichen Tragfähigkeit orientieren. Dazu müssen die landesplanerischen Grundlagen überarbeitet und gestrafft werden. Wirtschaftspolitik muss sich auf Branchen und Kompetenzen konzentrieren. Das Land muss seine ausgewiesenen Stärken festigen. Verwaltung muss sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren und die Aufgabenerledigung bündeln. Allerdings steht dabei nicht die Zusammenlegung von Behörden im Vordergrund, sondern die Aufgabenerfüllung „aus einer Hand“.

Städte an andere Nutzungsansprüche anpassen

Auch innerhalb der Städte verändern sich die Raumnutzungsansprüche. Weniger Menschen benötigen weniger Wohnungen, ältere Menschen fragen andere Wohnungen und Dienstleistungen nach und die private Wirtschaft erwartet adäquate Qualitäten nicht nur bei harten Standortfaktoren, sondern auch bei Gestaltung und Image einer Stadt. Die bauliche Hülle der Städte ist durch den Stadtbau so anzupassen, dass dauerhafte Leerstände vermieden werden, die Stadtteile und die Gesamtstadt ihre Funktionsfähigkeit erhalten, die Lebensqualität der Bewohner erhalten und gesteigert wird und attraktive Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Betätigung geschaffen werden.

Bürgernähe durch dezentralen und mobilen Service

Dezentralisierung steht nur scheinbar im Widerspruch zur Strategie der Konzentration. Der Service – also die Erfüllung der Leistung – muss dezentral, die Kommunikation, mit dem Gesicht zum Bürger, erfolgen. Die eigentlichen Arbeitsprozesse, zumal wenn sie personal-, kapital- und technikintensiv sind, müssen wirtschaftlicher, d. h. in vielen Fällen zentral gestaltet werden. Mit dieser Struktur folgt die öf-

fentliche Verwaltung den Organisationsprinzipien, die sich auch in der Wirtschaft schon erfolgreich behauptet haben (Trennung von Back- und Frontoffice). Das führt dazu, dass Konzentration und Dezentralisierung oft zusammenfallen werden. Vieles wird in Pilotversuchen zu erproben sein. Zunehmend mobile Angebote und der Einsatz von Informationstechnologie (eGovernment, eAdministration, eHealth etc.) werden in den kommenden Jahren die bürgernahe Versorgung der Fläche prägen. Nicht der Bürger soll zu den Akten laufen, sondern umgekehrt. Dazu müssen sich öffentliche und private Dienstleister sowie Ver- und Entsorgung räumlich und zeitlich flexibel an den Bedarf anpassen. Die Dienstleistung – nicht unbedingt der Dienstleister – sollte zum Kunden kommen. Ist dies nicht möglich, muss die Ausführung der Dienstleistung flexibel gehandhabt werden, z. B. dadurch, dass die „Daten reisen“. Flexible Angebote sind in allen Bereichen erforderlich und möglich, in der Verwaltung (mobile Bürgerbüros, Zugang zu Verwaltungsleistungen über das Internet), der Betreuung (Tagesmütter, häusliche Pflege, ambulante Versorgung), der Bildung (eLearning), der Gesundheitsversorgung (Telemedizin, mobile Sprechstunde), beim öffentlichen Personennahverkehr (Rufbus, Anschluss taxi) etc.

Kooperation

Kooperation kann in unterschiedlichen Formen und Ausprägungen stattfinden: bilateral, durch Vernetzung oder axial. Sie sollte nicht an Verwaltungsgrenzen halt machen, da sich Bürgerinnen und Bürger nicht an solchen künstlichen Linien orientieren. Der Bevölkerungsrückgang wird insbesondere die Kommunen finanziell immer häufiger vor die Wahl stellen: „Entweder gemeinsam oder gar nicht.“ Kooperation erfolgt im privaten und öffentlichen Dienstleistungssektor u. a. durch Zusammenarbeit von Handels- und Versorgungsunternehmen, durch Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Partnern (Public-Private-Partnership), durch Verwaltungspartnerschaften und durch politische Kooperationen. „Bürgermeisterwettbewerb“ und interkommunale Kooperation müssen kein Gegensatzpaar sein. Auf vielen Feldern der Selbstverwaltung, in denen interkommunale Konkurrenz wie etwa bei kulturellen Leistungen nicht dominant ist, können Aufgaben kostensenkend gemeinsam wahrgenommen werden.

Innovation fördern

An der Fähigkeit zur Innovation entscheidet sich heute der Erfolg einer Region. Innovation, beständige Erneuerung, ist der Motor für Wirtschaftswachstum. Die beiden wichtigen Schlüssel zur Innovation sind zwischenbetriebliche Netzwerkstrukturen auf der einen sowie Grundlagenforschung, Erfindung, Entwicklung und Patente aus der Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft auf der anderen Seite. Beide zusammen leiten neue Produktzyklen ein und sichern den Absatz auf den Märkten. Die Brandenburger Wirtschaft kann nicht mit den Arbeitskosten in Osteuropa und Asien konkurrieren, unser Standortvorteil muss die Leistungsfähigkeit der Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen, der Ausbau der Forschungs- und Entwicklungspotentiale der Unternehmen sowie die Verknüpfung von Neugier und Kreativität junger Menschen mit der Erfahrung und den Netzwerken der Älteren werden.

Wachstumsfesseln lösen

Die vorstehend geschilderten Anpassungsnotwendigkeiten bergen auch eine Chance: Der Umbau kann mit einer breiten Kampagne für die Entbürokratisierung der öffentlichen Verwaltungen genutzt werden. Wenn die Kundenorientierung -, sei es Bürger oder Wirtschaft - in den Vordergrund gerückt wird, wenn moderne Regulierung darauf fokussiert wird, mehr Schnelligkeit und Transparenz in Entscheidungsprozesse zu bringen, die Kostenbelastung von kleinen und mittleren Unternehmen zu minimieren und den Personalbedarf der Verwaltung selbst zu senken, verbessert dies zugleich nachhaltig die Wachstumsbedingungen in der Region.

2.3 Erneuerung aus eigener Kraft: Die Menschen mitnehmen

Erfordernis einer Kommunikationsstrategie

„Die Mehrheit der Deutschen (60%) ist der Ansicht, dass die mit der geringen Kinderzahl verbundenen Probleme zukünftig nicht gelöst werden können, nur ein gutes Drittel (36%) ist vom Gegenteil überzeugt.“²⁸ Auch die „Überalterung“ der Gesellschaft wird als Belastungsfaktor eingeschätzt. Rund zwei Drittel aller Deutschen äußern die Befürchtung, dass dadurch unser Lebensstandard gefährdet sei. Dass durch die immer größere Zahl älterer Menschen das Wirtschaftswachstum geringer wird, befürchten dagegen nur 41%. Und dass der technische Fortschritt dadurch langsamer werde, glauben lediglich 20% der Deutschen. Diese Umfrageergebnisse machen deutlich, dass der demografische Wandel einerseits Befürchtungen auslöst, aber andererseits die Zusammenhänge zwischen den gesellschaftlichen und den wirtschaftlichen Veränderungen nicht bewusst sind.

Daher soll eine Kommunikationsstrategie entwickelt werden, um den Verantwortungsträgern in Politik und Verwaltung des Landes, der Regionen, Kreise und Gemeinden, Entscheidungsträgern in Wirtschaft und Verbänden die Fakten, die Hintergründe und die Folgen des demografischen Wandels ins Bewusstsein zu rufen, um – darauf aufbauend – eine breite gesellschaftliche Diskussion zu initiieren.

Was muss kommuniziert werden?

- ≠ Die Fakten, die Ursachen und die Folgen des demografischen Wandels (siehe Kapitel 1)
- ≠ Die Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel und seine Folgen (Kapitel 2.2)
- ≠ Der gesellschaftliche Änderungsbedarf, d.h. die Änderung der Rahmenbedingungen, die nicht beschlossen oder verordnet werden können: die individuellen und kollektiven Einstellungen und Verhaltensweisen (siehe auch Kapitel 2.1)

š` **Angst nehmen**

Die Kommunikation muss Orientierung bieten. Ein zentraler Faktor hinter den Phänomenen des Geburtenrückgangs sind wirtschaftliche Unsicherheit und Angst vor unkalkulierbaren Veränderungen. Deshalb müssen die Handlungskonzepte im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern erklärt werden. Nur so können positive Erwartungen gebildet und Hoffnungen geweckt werden. Aufgabe der Politik ist es, das Demografiethema glaubwürdig zu „besetzen“ und sich nachhaltig damit zu beschäftigen.

š` **Mentalitätswechsel einleiten**

Wir brauchen eine kinder- und familienfreundliche Gesellschaft. Wir brauchen eine öffentliche Debatte über einen dringend notwendigen Wertewandel. Der fängt bei einer veränderten Einstellung gegenüber Kindern an. Niemand darf sich mehr hinter „der Gesellschaft“ und „den Verhältnissen“ verstecken. Jeder wird sich an seinem eigenen Verhalten gegenüber Kindern und Familien messen lassen müssen. Kinder sollten nicht unter dem Kostenaspekt betrachtet werden, „Kinder sind unsere Zukunft – das muss jedem klar werden“

š` **Offenheit einfordern**

²⁸ IPOS, Institut für praxisorientierte Sozialforschung Mannheim, Deutschland vor der demografischen Herausforderung, Ergebnisse einer Bevölkerungsumfrage im Auftrag des Bundesverbandes Deutscher Banken, 11/2004, S. 3.

Offenheit für neue Lösungen, für unkonventionelle Ideen und für die Chancen des Wandels, und Offenheit gegenüber Fremdem und Fremden ist eine Grundvoraussetzung, wenn neue Wege beschritten werden.

Zur Suche nach neuen Wegen, nach den besten Ideen und zum Erzielen der besten Ergebnisse gehören auch Wettbewerbe. Nur diese Offenheit ermöglicht es, von anderen zu lernen oder in einem innovativen Prozess neue Problemlösungen zu erarbeiten.

š` **Engagement fordern und fördern**

Eine lebendige Bürgergesellschaft lebt davon, dass es die vielen Menschen gibt, die sich für Ihr Lebensumfeld, ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger einsetzen. Das prägt das Leben im Gemeinwesen und macht seine Qualität aus.

In dem Maße, wie der Staat sich in den nächsten Jahren noch stärker auf seine Kernaufgaben zurückziehen wird, wächst die Bedeutung von Bürgerbeteiligung, Ehrenamt und bürgerschaftlicher Eigenverantwortung. Brandenburg muss sich noch weitaus stärker als bisher auf seine eigenen Kräfte und Potenziale besinnen, auf die Kreativität und Leistungsfähigkeit seiner Menschen. Denn nur die Brandenburgerinnen und Brandenburger selbst werden darüber entscheiden, welchen Weg unser Land in den vor uns liegenden Jahrzehnten gehen wird.

š` **Ein Leitbild für Brandenburg entwickeln**

Ein Leitbild soll Antworten auf die drängendsten Fragen geben: Was sind unsere Probleme und wie lösen wir sie? Was sind unsere Chancen und wie nutzen wir sie? Wie sollte Brandenburg in 20 Jahren aussehen?

Der Anspruch an ein Leitbild ist hoch - es muss die zentralen politischen Herausforderungen und Prioritäten verbinden und angesichts der andauernden Haushaltsprobleme auch herausstellen, was wir uns dauerhaft leisten können.

Leitbilder dienen zunächst der Orientierung für Bürger und Gesellschaft über strategische Ziele und Projekte der Landespolitik. Sie stärken aber auch die politische Führung und Koordination bei der gemeinschaftlichen Durchsetzung der Ziele. „Leitbilder sind keine Visionen einer besseren Welt. Sie sind ein klares Versprechen, aus Chancen Tatsachen zu machen“²⁹, und damit ein notwendiges Instrument politischer Führung.

2.4 Wandel als Chance

Eine Krise – zunächst als Gefahr wahrgenommen – birgt immer auch die Chance, den erforderlichen Wandel für positive Veränderungen zu nutzen. Im Chinesischen hat diese Erkenntnis sogar Eingang in die Schriftsprache gefunden: Das Schriftzeichen für „Krise“ setzt sich zusammen aus den Zeichen für „Gefahr“ (wei) und „Chance“ (chi). Indem eine Gefahr beseitigt wird, kann die neue Situation gegenüber der vorherigen besser gestaltet werden, selbst wenn dies – wie beim demografischen Wandel – erzwungen ist.

Änderungserfordernisse, die zugleich Chancen sind, gibt es u.a. in folgenden Bereichen:

Familie

Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit muss dringend und nachhaltig verbessert werden. Ein funktionierendes, bedarfsgerechtes Kinderbetreuungsangebot, das den ändernden Anforderungen flexibel angepasst wird, ist auch künftig unverzichtbar. Es soll nicht länger heißen: Kind oder Karriere, sondern Kind und Karriere. Frauen und Männer haben gleichermaßen ein selbstverständliches Recht auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen familiären und beruflichen Leben. Staat und Wirtschaft ste-

²⁹ Wolf Lotter, Zum Mond und zurück, in Brand Eins, Heft 6, 2004.

hen in der Pflicht, diese Balance zu ermöglichen. Die zentrale Herausforderung an die Familienpolitik ist die Frage der Familien- und Kinderfreundlichkeit dieser Gesellschaft.

Kinder

Ein anhaltend hohes Geburtendefizit wird später zu einem erheblichen Mangel an gut ausgebildeten Erwerbstätigen führen. Um dem teilweise gegenzusteuern, ist eine Verbesserung der Lern- und Lebensbedingungen von Kindern und die volle Ausschöpfung des Bildungs- und Qualifizierungspotentials erforderlich. Ein Gutachten im Auftrag des Bundesfamilienministeriums kommt zu dem Ergebnis, dass eine verbesserte Kindertagesbetreuung dazu führt, dass weniger Kinder eine Sonderschule besuchen oder eine Klasse wiederholen müssen und dass Kinder mit Migrationshintergrund bessere Ausbildungs- und Berufschancen haben.³⁰

Senioren

Seniorinnen und Senioren wollen und werden sich immer weniger in den Ruhestand „verabschieden“ sondern zunehmend und sehr viel länger als bisher aktiv bleiben und Verantwortung für die Gesellschaft übernehmen. Hier liegt künftig ein noch größeres Potential für ehrenamtliches Engagement. In der Wirtschaft werden die Erfahrung und das Wissen Älterer künftig stärker und länger genutzt werden. Dies führt insgesamt zu einer veränderten Würdigung nicht nur der bisherigen Lebensleistung, sondern auch des aktiven Beitrages der Seniorinnen und Senioren für Wirtschaft und Gesellschaft.

Gesellschaft

In der Gesellschaft wird die Solidarität wiederentdeckt und weiterentwickelt. Generationen übergreifende Hilfe – auch außerhalb der Familie – genießt ebenso wie Nachbarschaftshilfe hohes gesellschaftliches Ansehen. Es wird eine (Rück-) Besinnung auf „das Wesentliche“ geben. Gemeinschaft, Familie ebenso wie Nachbarschaft oder Dorfgemeinschaft, werden als „neue“ Werte wiederentdeckt. Das Gemeinsame und nicht das Trennende wird künftig wieder weitaus mehr im Vordergrund stehen, wozu u.a. Vereine ganz wesentlich beitragen. Insbesondere Sportvereine gehören mit ihrem generationsübergreifenden Selbstverständnis (besonders in vielen Dörfern) zu den wichtigen Kommunikationsplätzen. Ihre Angebotsstruktur soll in Kooperation mit dem organisierten Sport so entwickelt werden, dass sie verstärkt für Ältere, Familien sowie Mädchen und Frauen attraktiv werden.

Gender Mainstreaming

Die Gestaltung des Wandels zu positiven Veränderungen erfordert es, die unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten und Interessen von Frauen und Männern in den Blick zu nehmen, denn eine geschlechtsneutrale Lebenswirklichkeit gibt es nicht. Fragen des chancengleichen Lebens von Frauen und Männern haben in der Gestaltung des demografischen Wandels eine besondere Relevanz. Die Anwendung von Gender Mainstreaming als Prinzip und Strategie von Geschlechtergerechtigkeit ist von erheblicher landespolitischer Bedeutung. Dies ist Querschnittsaufgabe für alle Politikbereiche und handelnden Akteure. Der Aufbau von Wissen und Kompetenz zum Gender Mainstreaming auf allen Ebenen ist vorrangige Aufgabe in diesem Prozess.

Wirtschaft

Durch den Wandel in der Arbeitswelt gewinnt die unternehmerische Selbstständigkeit noch stärker an Bedeutung. Flexible Formen wie Teilzeitgründungen oder genossenschaftliche Gründungen können gerade auch für junge, gut ausgebildete Frauen eine attraktive Alternative sein, um Familie und Beruf miteinander zu verbinden.

Ein zentraler Hebel zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit liegt in der bedarfsgerechteren Kindertagesbetreuung. Dadurch haben Eltern größere Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Vor allem junge, gut ausgebildete Mütter können ihre berufliche Tätigkeit früher wieder aufnehmen. Zusammen mit familienfreundlichen Maßnahmen der Wirtschaft - wie z. B. Tele-Arbeitsplätze zu

³⁰ DIW-Gutachten i.A. des BMFSFJ, Berliner Morgenpost, 27.10.04.

Hause, flexiblen Arbeitszeiten und innerbetrieblichen Unterstützungsleistungen - steht das Innovationspotential junger, frisch ausgebildeter Fachkräfte zur Verfügung. Verbunden mit dem Erfahrungswissen und den Netzwerken der Älteren lässt sich neues Innovationspotential erschließen.

☞ Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Fachkräfte sind eine Voraussetzung für Innovationsfähigkeit der Unternehmen. Investitionen in Humankapital haben ein zunehmend höheres Gewicht. Wer Wirtschaft entwickeln will, muss also nicht nur in Technik, sondern vor allem in die Köpfe der Menschen investieren. Für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) wird es strategisch immer wichtiger, rechtzeitig für den Fachkräftenachwuchs zu sorgen und Kompetenzen für Personal- und Organisationsentwicklung zu steigern. Ein Fachkräftemangel hätte Auswirkungen auf den Unternehmensstandort in Brandenburg und könnte insbesondere die KMU in ihrer Substanz gefährden. Frühzeitige Fachkräftesicherung und Humanressourcenentwicklung sind wesentliche Bedingungen für die Sicherung von Beschäftigung und Schaffung neuer Arbeitsplätze. Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen wird in den nächsten Jahren nicht unwesentlich davon abhängen, ob es gelingt, rechtzeitig genügend junge, engagierte und gut ausgebildete Leute „an Bord“ zu holen bzw. zu halten. Erforderlich ist eine Kompetenzentwicklung durch Qualifizierung in kleinen und mittleren Unternehmen, die an den unternehmerischen Entwicklungszielen ansetzt. Die Verzahnung zwischen Arbeit, Wirtschaft und Wissenschaft muss weiter gestärkt werden. Wir brauchen Lösungen, damit sich Familie und Beruf besser vereinbaren lassen. Zukünftige betriebliche Strategien sollten auf eine altersgerechte Gestaltung von Arbeitsplätzen sowie auf gesunde und sichere Arbeitsplätze orientieren.

3. Politische Handlungsebenen

Familienpolitik, die eine Erhöhung der Kinderzahl zum Ziel hat, war – aufgrund des Missbrauchs durch die Nationalsozialisten - in der Bundesrepublik lange Zeit ein Tabu-Thema. Die aktuelle und noch mehr die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung aber zwingt die Politik zum Handeln. Der zunehmenden Individualisierung der Gesellschaft, deren Folge auch die immer häufigere private Entscheidung von Frauen und Männern ist, auf Kinder zu verzichten, steht die Notwendigkeit kollektiver Daseinsvorsorge gegenüber. Deshalb muss sich Politik auf allen Entscheidungsebenen gemeinsam mit gesellschaftlichen Organisationen und den Bürgerinnen und Bürgern entscheiden, wie die Daseinsvorsorge künftig organisiert und finanziert werden soll.

Der Bevölkerungsrückgang kann weder kurzfristig durch die Erhöhung der Geburtenrate ausgeglichen werden, noch ist der vollständige Ersatz durch Zuwanderung eine realistische Perspektive. Zugleich werden die Menschen immer älter. In Verbindung mit einer unvollständigen Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotentials insbesondere bei älteren Menschen führt dies zu einer deutlichen Verschiebung der Bevölkerungsanteile zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern in den sozialen Sicherungssystemen. Daher müssen diese, ebenso wie die Steuergesetzgebung, die soziale, kulturelle und Bildungs-Infrastruktur, alle öffentlichen und privaten Dienstleistungen „demografiefest“ verändert werden.

3.1 Handlungsansätze auf der EU-Ebene

In den meisten EU-Mitgliedsstaaten liegt die Geburtenrate weit unter dem Niveau, welches die Eltern- generation ersetzt. Um auf den demografischen Wandel und die damit verbundenen Auswirkungen effektiv reagieren zu können, hat die EU-Kommission im März 2005 das Grünbuch „Angesichts des demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen“ vorgelegt und damit einen breiten öffentlichen Diskussionsprozess eingeleitet. Die brandenburgische Landesregierung wird die Erkenntnisse sowie die Interessen des Landes Brandenburg in den europäischen Beratungsprozess einbringen.

3.2 Rahmensetzung durch den Bund

Familienpolitik ist in wesentlichen Teilen Aufgabe des Bundes, zu nennen sind in erster Linie Erziehungsgeld und Kindergeld sowie Initiativen wie das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“, mit dem die Einrichtung von neuen Ganztagschulen unterstützt werden.

Wie Vergleiche mit anderen europäischen Ländern zeigen, haben Art, Höhe und Dauer der Transferzahlungen und die Dienstleistungsangebote für Familien einen offenbar starken Einfluss auf die individuelle Entscheidung von Frauen oder Paaren für Kinder. So zahlen z. B. Frankreich und Schweden Elterngeld mit Lohnersatzfunktion. Dies ist ein höherer Anreiz als das Kindergeld, da es die „Opportunitätskosten“ (Lohnausfälle während des Mutterschaftsurlaubes) senkt. Zudem benötigen wir unter demografischen Aspekten ein „Familiensplitting“ anstelle des Ehegattensplittings wie in Frankreich, das in Westeuropa die höchste Geburtenrate aufweist. Das Nachbarland gewährt kein – kinderzahlunabhängiges – Ehegattensplitting, sondern ein Familiensplitting, bei dem die Steuerlast mit der Zahl der Kinder spürbar sinkt.

Die **Sozialen Sicherungssysteme**, Rente (Rentenbeitragssatz, Renteneintrittsalter, Rentenhöhe), medizinische Versorgung, Pflege, Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Wohngeld und BAföG, beeinflussen in erheblichem Maße nahezu alle Bereiche, in denen die Folgen des demografischen Wandels zu spüren sind und in denen Anpassungsstrategien entwickelt werden müssen.

Das jetzige **Rentenversicherungssystem** berücksichtigt bei der Gewährung des individuellen Rentenanspruchs im wesentlichen nur die Höhe der geleisteten finanziellen Beiträge, nicht aber den Beitrag

des Einzelnen zum Aufziehen einer Generation, von deren Größe das Wohlstandsniveau insgesamt abhängt. Da die typische Familienbiografie bedeutet, dass die Entscheidung für Kinder in der Regel auch einen Verzicht auf Einkommenschancen bedeutet, ist der Rentenanspruch von Eltern zudem systematisch niedriger als der von Kinderlosen. Damit bestraft das Rentensystem genau das Verhalten, das es zum dauerhaften Funktionieren benötigt.

Das Zuwanderungsgesetz „ermöglicht und gestaltet **Zuwanderung** unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ (§ 1 Aufenthaltsgesetz gem. Art. 1 Zuwanderungsgesetz).

Da die Folgen der Teilung in den neuen Bundesländern noch bei weitem nicht beseitigt sind und das Ausmaß des demografischen Wandels durch die anhaltende wirtschaftliche Schwäche beschleunigt wurde, kommt auch hier dem Bund im Rahmen des „**Aufbau Ost**“ eine besondere Verantwortung zu. Der demografische Wandel, der Deutschland und Europa gleichermaßen (be)trifft, vollzieht sich im Osten Deutschlands im Zeitraffer. Lösungen, die hier gefunden werden, können die Blaupause für Lösungen an anderer Stelle sein. Die Fortsetzung des „Aufbau Ost“, u.a. über die Instrumente Sonder-Bundesergänzungszuweisungen, Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, „Hochschulbau“ (ggf.) sowie „Agrarstruktur und Küstenschutz“, Forschungsförderung und Bundesverkehrswegeplan, ist für die Entwicklung solcher beispielhafter Lösungen eine wichtige Voraussetzung.³¹

3.3 Die Aufgabe des Landes: Anpassungskonzepte entwickeln

Viele auf Zuwachs ausgerichtete Planungsgrundlagen und Fachplanungen sind obsolet. Daher müssen alle Fachplanungen und Förderprogramme einem Demografie-Check unterzogen und besser aufeinander abgestimmt werden, besonders unter dem Aspekt einer langfristigen Tragfähigkeit und der laufenden Kosten.

Die in Kapitel 2 dargestellten Strategieelemente müssen für alle Politikbereiche als Prüfstein dienen. Lösungskonzepte wird man häufig nur entwickeln können, wenn man mehrere Ansätze, bezogen auf ein Problem, ein Projekt oder einen Politikbereich miteinander verknüpft. Infolge des hohen Maßes an Komplexität, der vielfältigen Ursache-Wirkung-Beziehungen sowie der breiten Palette an Akteuren steigt die Notwendigkeit der Vernetzung aller Akteure. Die Folgen des demografischen Wandels werden nicht durch Einzellösungen bewältigt werden können, sondern nur durch ressortübergreifendes Denken und Handeln.

Wirtschaft und Arbeit

Voraussetzungen für die Erhöhung der Geburtenrate und für ein Ende der Abwanderung sind – wie bereits dargestellt – langfristig gesicherte Arbeitsplätze.

Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist nicht nur für die wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung in Kommunen und Regionen bedeutsam. Sie ist zugleich unabdingbare Voraussetzung für den Erhalt von qualifizierten Arbeitskräften. Wenn sich die Spirale von Arbeitslosigkeit, Abwanderung, Hoffnungslosigkeit und Dequalifizierung weiter abwärts bewegt, wird der Verlust qualifizierter Arbeitskräfte in einzelnen Städten so stark sein, dass er möglicherweise nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Daher ist es auch zur Sicherung des Arbeitskräftepotentials wichtig, alle Bildungsreserven auszuschöpfen und die Bildungskraft der Familien zu stärken.

Die zielgenaue Konzentration unserer künftigen Wirtschaftspolitik muss sich konsequent auf bestimmte zukunftsfähige ökonomische Branchen und Kompetenzfelder ausrichten, um Synergiewirkungen entfal-

³¹ Unabhängig von der dargestellten Bedeutung des Bundes für die Steuerung und die Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels bezieht sich dieser Bericht primär auf die Strategien und Konzepte, mit dem Land und Kommunen sowie Wirtschaft und Gesellschaft auf den demografischen Wandel reagieren müssen.

ten und Ausstrahlungseffekte erzielen zu können. Wir müssen die Förderprogramme noch besser aufeinander abzustimmen, um möglichst hohe Effekte zu erzielen.

Zukunftsfähige ökonomische Wirtschaftsfelder wiederum entstehen nur durch die Kooperation aller beteiligten Akteure. Zum strategischen Gesamtansatz der Brandenburger Wirtschaftspolitik muss deshalb auch weiterhin die Verzahnung von Wirtschaft und Wissenschaft, die besondere Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie von Selbstständigkeit und Unternehmertum in unserem Lande gehören. Zugleich müssen die Kompetenzen von Großunternehmen mit denen der Forschung und des Mittelstandes vernetzt werden. Ein Beirat für Wirtschaft und Wissenschaft wird ein wichtiges Gremium der Beratungen und Entscheidungsvorbereitung für die Landesregierung werden.

Zum Gesamtansatz der Brandenburger Wirtschaftsförderung gehört auch das Bekenntnis zu konsequenter Entbürokratisierung, und zwar überall dort, wo staatliche Regelungen, Investitionen und Wachstum der Schaffung von Arbeitsplätzen in überflüssiger und abträglicher Weise entgegenstehen.

Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bzw. Aus- und Weiterbildung hat die Kindertagesbetreuung eine herausgehobene Bedeutung. Deshalb wird die Landesregierung die bestehenden Rechtsansprüche und Standards beibehalten und die qualitative Weiterentwicklung der Arbeit in den Kindertagesstätten und im Rahmen von Tagespflege begleiten und fördern. Auf die Unterstützung der Eltern bei der Wahrnehmung der Erziehungsaufgaben zielen neben der Kindertagesbetreuung auch die übrigen Leistungsbereiche der Jugendhilfe, wie Erziehungsberatung, Familienbildung oder Hilfen in Krisensituationen. Das Gesamtsystem der Jugendhilfe soll Eltern bei der Wahrnehmung ihrer pädagogischen Aufgaben helfen und damit die Menschen ermutigen, sich für Kinder zu entscheiden. Diese Aufgaben sind allerdings nicht allein durch staatliche Maßnahmen und finanzielle Transfers zu bewältigen. Notwendig ist eine familienpolitische Offensive mit Unterstützung aller gesellschaftlichen Kräfte, die auf die Lebensbedingungen von Familien Einfluss haben, um einen Wertewandel in der Gesellschaft zu erreichen.

Bildung und Wissenschaft

Weil an den Zukunfts- und Bildungschancen von Kindern auch die Zukunftschancen des Landes hängen, müssen die Weichen für die Bildungs- und Lebenschancen bereits im Vorschulalter gestellt werden. Als Orte der Bildung, der Erziehung und der Betreuung sind die Kindertagesstätten für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes unter den Bedingungen einer wissensorientierten Gesellschaft von fundamentaler Bedeutung. Brandenburg wird die beste quantitative Versorgungslage in Deutschland bescheinigt, die Früchte dessen sind jedoch noch zu wenig sichtbar. Deswegen müssen durch die Qualitätsentwicklung und -beobachtung der Kindertagesstätten, durch Anwendung von hohen Bildungsstandards sowie durch eine höhere pädagogische Qualifikation des Betreuungspersonals die Voraussetzungen für eine zukunftsfähige Bildung der Kinder geschaffen werden.

Der demografische Einbruch hat den Schulbereich voll erfasst. Die Entwicklung macht eine Konzentration der Schulstandorte erforderlich. Diese ist für die von Schulschließungen betroffenen Gemeinden sowie für die Eltern, Kinder und Lehrkräfte schmerzlich aber zur Sicherung der Qualität schulischer Bildung unumgänglich. Darüber hinaus sind Konzepte zur Aufrechterhaltung eines erreichbaren Schulstandortnetzes entwickelt worden (Kleine Grundschule in der Primarstufe; Absenkung der Mindestklassenfrequenz in Grundzentren in der Sekundarstufe I). Die bisherigen Erfahrungen im Schulbereich zeigen, dass der demografische Wandel gestaltet werden kann, ohne dass unzumutbare Verwerfungen entstehen. Die Entwicklung verläuft häufig konfliktreich, stößt letztlich aber auch auf Akzeptanz.

In diesem Zusammenhang kommt dem Ausbau von schulischen Ganztagsangeboten, der derzeit im Rahmen des Bundesprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“ stattfindet, besondere Bedeutung zu. Zum einen wird damit die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert. Zum anderen können durch die Kooperation von Schule, Jugendhilfe und anderen Trägern attraktive Lern- und Lebensorte für junge

Menschen entstehen und insbesondere in dünn besiedelten ländlichen Regionen die Erreichbarkeit jugendkultureller Angebote gesichert werden.

Mit der Einführung der Oberschule wird ein klares, übersichtliches und demografietaugliches Schulsystem für die Jahrgangsstufen 7 bis 10 geschaffen, das die Voraussetzungen für qualitativ hochwertigen Unterricht für alle Schüler in allen Regionen Brandenburgs schafft. Die allgemeine Hochschulreife wird an Gymnasien künftig nach 12 Jahren erreicht. Zugleich soll der Anteil der Studienberechtigten bei gesicherten Qualitätsstandards weiterhin steigen und eine Erhöhung der Zahlen von Studierenden erreicht werden. Durch einen schnelleren Abschluss der Erstausbildung, der auch durch Maßnahmen zur Verbesserung der Studienbedingungen und Studienstruktur erreicht wird, können junge Frauen und Männer früher ihr berufliches und familiäres Leben beginnen. So kann auch einem weiteren Rückgang der Geburtenzahlen durch Aufschieben des Kinderwunsches in ein höheres Lebensalter entgegen gewirkt werden.³²

Im Hochschulbereich sind die Rahmenbedingungen für bildungsferne und bildungsbenachteiligte Gruppen zu verbessern. So ist ein „Studieren mit Kindern“ zu ermöglichen. Dadurch wird sich sowohl die in Brandenburg unterdurchschnittliche akademische Bildungsbeteiligung erhöhen als auch die Voraussetzungen für eine größere Kinderzahl in Akademikerfamilien geschaffen.

Aus einer Intensivierung der Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, die insbesondere den in Brandenburg vorherrschenden kleinen und mittleren Unternehmen einen schnellen Zugang zu Innovationen und neuer Technologie verschafft, werden wirtschaftliche Effekte erwartet.

Die demografische Entwicklung wird neue Berufsbilder erzeugen bzw. die Änderung vorhandener Berufsbilder erforderlich machen. Unter dem Aspekt der Bildungsversorgung ländlicher Räume und hinsichtlich höherer Anforderungen an Lern- und Bildungsbereitschaft der nachwachsenden Generation wird die Erarbeitung und Umsetzung von Lehrangeboten nach den Erfordernissen des lebensbegleitenden, orts- und zeit-unabhängigen Lernens unter vermehrter Nutzung der IuK-Technologien auszubauen sein.

Stadtentwicklung, Infrastruktur

Neubau und Rückbau werden parallel verlaufen. Im wachsenden engeren Verflechtungsraum besteht Ausbaubedarf, während im schrumpfenden äußeren Entwicklungsraum mit dem Rückbau ganzer Stadtquartiere auch Einrichtungen der technischen und sozialen Infrastruktur entfallen werden. Mit dem Rückbau muss – vor allem in verdichteten städtischen Gebieten – eine Nachnutzung der Fläche und der denkmalgeschützten baulichen Substanz verbunden werden, die eine Aufwertung des jeweiligen Quartiers bewirkt und die Attraktivität der Stadt, u.a. für potentielle Arbeitskräfte, und die Lebensqualität der Bewohner steigert.

Bei der sozialen Infrastruktur (z. B. Kindertagesstätte, Schule, Jugendfreizeiteinrichtungen, Altenheim, Kultureinrichtungen) wird es zu einer stärkeren Konzentration auf Zentrale Orte kommen. Das hat zumindest noch den Vorteil, dass der Verkehr stärker auf zentrale Orte ausgerichtet werden kann und so auch die Angebote im öffentliche Nahverkehr besser ausgelastet werden können.

Die Anlagen der technischen Infrastruktur und die Angebote an Verkehrsdienstleistungen sind dagegen ihrem Wesen nach eher dezentral angelegt. Sie müssen langfristig die Versorgung der Bürger und der Wirtschaft mit den entsprechenden Angeboten und ihre Mobilität sichern. Darunter fallen, unabhängig von Einwohnerzahl und wirtschaftlicher Nachfrage, die Versorgung mit Strom, Wasser, Telekommunikationsleistungen und Medien, sowie die Sicherung der Erschließung und Erreichbarkeit aller Landesteile über Straßen und entsprechende Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs. Ein vollständiger Rückbau von Infrastruktur ist nur dort möglich, wo zusammenhängende Teile von Siedlungen endgültig aufgegeben und abgerissen werden.

³² Max-Planck-Institut für demografische Forschung Rostock, Aus erster Hand Nr. 4 2004, „Kürzere Ausbildungszeiten können Geburtenrate heben – Nebeneffekt einer Schulreform: Jüngere Bevölkerung“

Haushalt und Finanzen

Der mit dem demografischen Wandel in Brandenburg einhergehende Rückgang der Einnahmen der öffentlichen Haushalte zwingt Land und Kommunen zu drastischem Sparen, damit die finanzpolitische Handlungsfähigkeit künftiger Parlamente und Regierungen erhalten bleibt. Da der demografische Wandel ein dynamischer Prozess und ein Ende nicht abzusehen ist, gilt das Gebot der Nachhaltigkeit ganz besonders für die öffentlichen Haushalte. Wichtig ist jedoch, Sparen nicht als jährliches Konzept zu begreifen, sondern die Nachhaltigkeit und Wirtschaftlichkeit in den Vordergrund zu stellen. Betriebswirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen, die sofort zu Entlastungen der Haushalte von Land und Kommunen führen, sollten nicht aus Geldknappheit aufgeschoben werden. Die schrittweise Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung und Doppik wird einen Beitrag zur noch stärkeren Verbreitung betriebswirtschaftlichen, d.h. an Wirtschaftlichkeit orientiertem Verhalten leisten.

Integration

Zwar wird für Brandenburg trotz der EU-Osterweiterung kein erhöhtes Migrationsaufkommen prognostiziert³³. Dennoch ist eine dauerhafte Integration der – zwar nach wie vor verschwindend geringen Zahl – zugewanderter Familien und junger Frauen und Männer dringend erforderlich³⁴. Nur so kann Brandenburg attraktiv werden für die künftig notwendige Zuwanderung von qualifizierten Fachkräften.

Gleichwertige Lebensverhältnisse

Die Verfassung verpflichtet das Land, eine Strukturförderung der Regionen zu gewährleisten, die zum Ziel hat, in allen Landesteilen gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen zu schaffen und zu erhalten. Dies wird angesichts der demografischen Entwicklung immer schwieriger und das Netz wird zwangsläufig grobmaschiger.

Gleichwertig ist aber nicht gleich. Das Leben in einer Großstadt wird immer anders bleiben als das Leben auf dem Land, und wer sich für das eine oder andere entscheidet, wählt damit eine bestimmte Form individueller Lebensqualität. Zu den Vorteilen, die ein Stadtbewohner für sich in Anspruch nimmt, muss er auch die damit verbundenen Nachteile, z.B. Lärm und schlechtere Luft, in Kauf nehmen. Und zu den Vorteilen, die ein Landbewohner für sich in Anspruch nimmt, muss auch er die Nachteile, z.B. weitere Wege und höhere Kosten für Mobilität in Kauf nehmen.

3.4 Gestaltung durch Kommunen und Gesellschaft - Bürgerkommune als Handlungsrahmen

Der demografische Wandel bedeutet für die Politik insbesondere dort eine Herausforderung, wo der Lebensmittelpunkt der Familien liegt, in den Kommunen. Diese erfüllen „alle Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung“.³⁵ Dies bedeutet aber nicht, dass die Kommunen jede Leistung selbst erbringen müssen.

Kommunen und ihre Aufgaben unterliegen einem ständigen Wandel: Die Ordnungsverwaltung entwickelte sich zur planenden Verwaltung, der Leistungsverwaltung folgt die Gewährleistungsverwaltung. Das heißt, die Kommune muss vielfach nur noch sicherstellen, dass die Bürgerinnen und Bürger die ihnen zustehenden Leistungen auch erhalten. Da das kommunale Selbstverwaltungsrecht nach Artikel 28 des Grundgesetzes vielfach auch im Sinne einer Selbstverwaltungspflicht interpretiert wird, sind zur „Wahrnehmung der Gewährleistungsverantwortung hinreichende Wissens- und Problemverarbeitungskapazitäten zur strategischen Steuerung“ aufzubauen, denn die „Verantwortung der legitimierten Entscheidungsträger für die ‚Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft‘ (kann) nicht ‚wegprivatisiert‘ werden.“³⁶

Aber auch hier geht die Entwicklung weiter. Welche Leistungen stehen dem Bürger zu, worauf hat er einen Anspruch, was muss der Staat, was die Kommune leisten, und was kann der Bürger selbst leis-

³³ Vgl. Migrationsbericht der Migrationsbeauftragten des Bundes, 2003.

³⁴ Konzeption der Landesregierung zur Integration bleibeberechtigter Zuwanderer im Land Brandenburg – Kabinettsbeschluss vom 7.5.2002.

³⁵ § 3 Abs. 1 Gemeindeordnung Brandenburg.

³⁶ Difu-Berichte 3/2004: Gemeinwohlsicherung als Herausforderung, S. 13.

ten? Bürgerschaftliches Engagement und solidarische Hilfe sind die Stichworte, die unter den Bedingungen des demografischen Wandels erneut in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses geraten. Die Kommune entwickelt sich zur aktivierenden Kommune, die ein Engagement bezogene Infrastruktur aufbauen und bereit halten muss und die künftig einige Handlungsfelder des kommunalen Wirkungskreises nur noch moderierend begleiten wird.

Politik in Bund, Ländern und Kommunen muss die Rahmenbedingungen für eine „demografiefeste“ Entwicklung unserer Gesellschaft vorgeben. Auf der kommunalen Ebene entscheiden die Bürgerinnen und Bürger selbst, wie „ihre“ Lebensbedingungen sich entwickeln. Gerade in schwierigen Zeiten bildet bürgerschaftliches Engagement das Rückgrat jedes demokratischen Gemeinwesens. Ohne die freiwillig engagierten Bürgerinnen und Bürger – unter ihnen übrigens viele höchst aktive „junge Alte“ – wäre vor allem in den ländlichen Regionen das gesellschaftliche Leben völlig undenkbar. Unser Gemeinwesen lebt davon, dass sich viele Menschen für ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger einsetzen. Und in vielen Orten werden engagierte Bürgerinnen und Bürger kulturelle, soziale und sportliche Dienstleistungen in die eigene Hand nehmen und die dazu gehörigen Einrichtungen in Eigenregie betreiben. So gibt es schon seit langem v.a. in kleineren Gemeinden selbst verwaltete Jugendklubs, deren engagierte Jugendliche durch ein Netz von Koordinatoren im ländlichen Raum begleitet und angeleitet werden.

Die Gemeinden erfüllen ihre Aufgaben in bürgerschaftlicher Selbstverwaltung durch ihre gewählten Organe und durch die Bürger unmittelbar. Sie fördern das gesellschaftliche Zusammenleben ihrer Einwohner³⁷. Dieses Zusammenleben und Zusammenwirken der örtlichen Gemeinschaft, d.h. der Gemeindevertretung, der Bürgerinnen und Bürger, der Verwaltung und der örtlichen Wirtschaft entscheidet wesentlich über die Zukunftsfähigkeit jeder Kommune. In jedem Einzelfall muss die Kräftebalance dieses „kommunalen Kleeblatts“ austariert werden. Keine Gruppe darf ausgeschlossen, keine überfordert, aber auch keine unterfordert werden. Die Bürgerkommune ist kein fertiges Modell sondern ein dynamischer Prozess, der in jeder Kommune von den Akteuren selbst gestaltet werden muss. Die Gemeindevertretung als gewähltes Organ hat ein politisches Mandat und damit Auftrag und Legitimation, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu regeln. Dazu bedient sie sich einerseits der Verwaltung, andererseits beteiligt sie – im Rahmen der Gesetze und durch Dialog mit gesellschaftlichen Organisationen – die Bürger unmittelbar an der Meinungsbildung und der Entwicklung von Problemlösungsstrategien. Die Verwaltung soll für die fachlich einwandfreie, finanziell vertretbare und rechtsstaatlich korrekte Umsetzung der politischen Zielvorgaben sorgen. Die Bürgerinnen und Bürger bringen ihre Wünsche, vor allem aber ihr Wissen als Experten für die örtlichen Angelegenheiten ein. Und die örtliche Wirtschaft arbeitet im lokalen Bündnis für Familie oder anderen strategisch ausgerichteten Arbeitskreisen mit und unterstützt konkrete Projekte und Maßnahmen. Ohne das Engagement und Zusammenspiel der vier Kräfte – Gemeindevertretung, Verwaltung, Bürgerschaft und Wirtschaft – wird die Bürgerkommune keine Eigendynamik entwickeln können, die für die Gestaltung des demografischen Wandels erforderlich ist.

Gelingt das Zusammenspiel der Hauptakteursgruppen der Bürgerkommune, dann werden damit folgende Ziele realisiert:

- ≠ Höhere **Zufriedenheit** der Bürgerinnen und Bürger mit den kommunalen Dienstleistungen
- ≠ Höhere **Akzeptanz** auch bei unpopulären Entscheidungen
- ≠ **Teilhabe** an der Willensbildung und damit
- ≠ Identifikation mit dem **demokratischen Staat**
- ≠ Stärkung der **Solidarität**
- ≠ **Identifikation** mit der Kommune
- ≠ Erhöhung der **Effizienz** durch Entlastung des Kommunalhaushalts und Steigerung der **Effektivität** durch bessere Ergebnisse im Sinne der politischen Zielsetzung.³⁸

³⁷ § 1 Abs. 2 Gemeindeordnung Brandenburg.

³⁸ Die Systematisierung folgt teilweise Bogumil / Holtkamp, Das Konzept der Bürgerkommune. <http://www.fernuni-hagen.de/POLAD/download/vopbur.pdf>

4. Projekte und Maßnahmen

Die beschriebenen Trends der Bevölkerungsentwicklung müssen in ihrer Tendenz als Tatsachen akzeptiert und allen Fachpolitiken handlungsleitend zugrunde gelegt werden. Gebot der Stunde ist es, auf der Grundlage langfristig orientierter Konzepte gegenzusteuern und mit den Folgen umgehen zu lernen, denn demografischer Wandel ist ein kontinuierlicher Prozess, der ständig neue Antworten erfordert. Und demografischer Wandel erfordert ein Mehr an Steuerung: in allen Politikfeldern, auf allen staatlichen Ebenen sowie ein gemeinsames Herangehen der Verantwortlichen mit allen persönlichen Betroffenen. Die Landesregierung geht bei ihren Maßnahmen von den in den vorangegangenen Kapiteln dargelegten Entwicklungen aus und berücksichtigt die analysierten Ursachen und Folgen. Die Suche nach Lösungen und die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen wird sie gemeinsam mit den Verantwortlichen auf allen politischen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen durchführen. Dazu werden primär die im folgenden dargestellten Projekte und Maßnahmen öffentlich erörtert und ihre Realisierung in der anschließend beschlossenen Form in die Wege geleitet.

4.1 Moderner Staat

„Demografie-Check“ bei öffentlichen Investitionen und bei der Fördermittelvergabe

Um Fehlverwendung öffentlicher Mittel zu vermeiden, muss die nachhaltige wirtschaftliche Tragfähigkeit von öffentlichen Investitionen und bei der Vergabe von Fördermitteln unter Berücksichtigung regionaler Bevölkerungsprognosen sorgfältig beurteilt werden. Dazu ist eine Nutzerprognose für die Lebensdauer unter Berücksichtigung des demografischen Wandels zu erstellen, bei Investitionen in entsprechender Höhe ist eine auf formalisierte Kriterien basierende Kosten-Nutzen-Analyse vorzulegen. Wenn die wirtschaftliche Nutzung des Investitionsobjektes über seine gesamte Lebensdauer nicht gewährleistet werden kann, sind zeitlich befristete Alternativen zu prüfen. Verbindliche Regelungen werden in Zusammenarbeit mit dem Förderprogrammausschuss des Landes erarbeitet.

Programmplanung zur EU-Förderung

Bei der anstehenden Planung der neuen EU-Förderprogrammperiode 2007 – 2013 werden die Konsequenzen des demografischen Wandels von Beginn an berücksichtigt. Sowohl bei der Beschreibung der sozio-ökonomischen Stärken und Schwächen des Landes als auch bei der Ex-Ante-Evaluierung der vorgesehenen Maßnahmen müssen die erwarteten Wirkungen der Maßnahmen auf den demografischen Wandel untersucht werden. Der institutionelle Rahmen für die Programmplanung und –begleitung muss so gewählt werden, dass die Berücksichtigung der Erfordernisse des demografischen Wandels gewährleistet ist.

Überprüfung der Verwaltungsstruktur und Fortsetzung der Funktionalreform

Die Verwaltungsstrukturen des Landes und der Kommunen werden daraufhin überprüft, wie sie langfristig den demografischen und finanziellen Rahmenbedingungen in Brandenburg gerecht werden können. So ist u.a. zu prüfen, wie die Aufgaben am zweckmäßigsten, kostengünstigsten und bürgerfreundlichsten auf die Verwaltungsebenen Land – Landkreise/kreisfreie Städte – Gemeinden verteilt werden könnten. Diese Prüfung ist durch die Entwicklung neuer Strukturmodelle für die Landes- und Kommunalverwaltungen zu unterstützen. Insbesondere die Landkreisebene ist daraufhin zu überprüfen, ob und wie sie auf längerer Sicht und unter den veränderten demografischen Rahmenbedingungen eine optimale Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben im Land gewährleisten kann.

Ergeben die aufgaben- und strukturkritischen Prüfungen die Notwendigkeit einer umfassenden Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform, sind zwischen Land und Kommunen die rechtlichen, finanziellen und personellen Rahmenbedingungen für ihre Umsetzung zu klären. Im Rahmen einer interministeriel-

len Projektgruppe unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände wird das Konzept zur Vorbereitung einer umfassenden Verwaltungsstrukturreform erarbeitet und dem Kabinett im zweiten Quartal 2006 vorgelegt. Nach Beschluss werden die vorbereitenden Maßnahmen in dieser Legislaturperiode durchgeführt. Das Gesetzgebungsverfahren soll in der nächsten Legislaturperiode erfolgen.

Verwaltungsportal Brandenburger Online Amt (BOA)

Der Bevölkerungsrückgang wird insbesondere in den dünn besiedelten Landesteilen auch zu einer Reduzierung von Verwaltungsstandorten führen. Demgegenüber verschaffen sich immer mehr – auch immer mehr ältere – Menschen Zugang zum Internet und haben die notwendigen Kenntnisse, sodass das Brandenburger Online Amt wegfallende Verwaltungsstandorte zumindest teilweise ersetzen kann. Auch für Kooperationen der Landesverwaltung mit anderen örtlichen öffentlichen und privaten Anbietern von Dienstleistungen ist das Brandenburger Online Amt die Plattform, die Leistungen der Verwaltung ortsnahe und zeitunabhängig zugänglich macht. Mit dem Brandenburger Online Amt sollen in den nächsten Jahren alle Informationen und zahlreiche Leistungen der Brandenburger Verwaltungen gebündelt, inhaltlich strukturiert und benutzerfreundlich unter einer Oberfläche für Bürger, Unternehmen und Kommunen unabhängig von Zeit und Ort online zugänglich gemacht werden (Projektzeitraum 2005/2006). Darüber hinaus sollen über einen Formularservice Formulare (2005/2006) in kommunale und Landes-Fachanwendungen eingebunden werden, so dass Schritt für Schritt medienbruchfreie Dienstleistungsangebote entstehen (2006 bis 2008). Für den Nutzer endet die Kommunikation mit seiner Verwaltung also nicht mit dem Ausdrucken des Online-Formulars und dessen Versand auf dem Postweg, sondern er kann sein Anliegen per PC mit dem zuständigen Verwaltungsmitarbeiter klären. Die Realisierung dieses Projekts – in enger Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden – hat begonnen und soll bis Ende 2008 abgeschlossen sein.

Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements

Für die Stärkung der Zivilgesellschaft gewinnt bürgerschaftliches Engagement zunehmend an Bedeutung. Zugleich nehmen immer mehr Bürgerinnen und Bürger Dinge in die eigene Hand, die bisher von Kommune oder Staat erbracht wurden, Ehrenamtliche Initiativen und Akteure, die sich mit ihrer Region identifizieren und die sich im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung um die strukturelle Gestaltung und um den sozialen Zusammenhalt ihrer Region bzw. ihre Kommune bemühen, sind dort wichtige entwicklungstragende Kräfte. Neben den konkreten Effekten für die Strukturentwicklung in der jeweiligen Kommune soll die Umsetzung solcher Projekte Anregung zur Nachahmung sein und aufzeigen, dass ehrenamtliches Engagement zu konkreten Ergebnissen führen und zur Verbesserung der eigenen Lebenssituation beitragen kann. Insbesondere im Hinblick auf die demografische Situation soll u. a. die Aktion „Lokale Agenda 21“ in den nächsten Jahren schwerpunktmäßig in den peripheren ländlichen Regionen wirksam werden. Vereine sollen stärker in die Bewirtschaftung der von ihnen mitgenutzten (Sport-)Anlagen einbezogen werden. Der Öffentliche Personen-Nahverkehr im dünn besiedelten ländlichen Raum wird zunehmend durch Vereine und ehrenamtliche Busfahrerinnen und Busfahrer ergänzt. („Bürgerbus“)

4.2 Familie und Soziales

Familienpolitik auf Landesebene

Die Landesregierung erarbeitet eine Ressort übergreifende Strategie „Perspektiven für eine chancengerechte und zukunftsfähige Familienpolitik“ einschließlich eines familienpolitischen Maßnahmenkatalogs und wird ihre Vorschläge im 2. Halbjahr 2005 vorlegen. Bestandteil der langfristig orientierten Familienpolitik des Landes ist die Unterstützung und Initiierung „Lokaler Bündnisse für Familie“. Der im August 2004 gegründete „Landesbeirat für Familienpolitik“ berät die Landesregierung. Für die breite Information und Kommunikation wird im Internet ein „Familienportal der Landesregierung“ eingerichtet. Darüber hinaus werden Familienbildungsangebote angeregt und gefördert (z. B. das Projekt „Elternbriefe“) und

auch die Familienerholung gefördert. Der nationale Aktionsplan „für eine kindergerechte Welt“ / UN-Kinderrechtskonvention wird durch das Land unterstützt und umgesetzt.

Familienpolitik auf Bundesebene

Durch entsprechende Initiativen wirkt die Landesregierung auf die Bundesgesetzgebung ein, um die sozialen Sicherungssysteme und die Steuergesetzgebung auf Familienfreundlichkeit zu überprüfen. Die Landesregierung wird insbesondere Position beziehen zu den Fragen, das Bundeserziehungsgeld zum Familiengeld weiter zu entwickeln, die steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten als Werbungskosten zu ermöglichen, eine „Familienzeit“ / „Pflegezeit“ in Anlehnung an Elternzeitregelung einzuführen, die Lebensarbeitszeit zu verlängern und das tatsächliche Renteneintrittsalter zu erhöhen. Bei den Vorruhestandsregelungen sind auch die Landespolitik und die Sozialpartner beteiligt, ebenso bei der Schaffung flexibler Arbeitszeitregelungen für Beschäftigte mit Familienpflichten (z. B. jährliche / monatliche Arbeitszeitkonten, Telearbeit).

Integrierte Politik der Unterstützung des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen

Familien benötigen Rahmenbedingungen, bei denen die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Bildungs- und Erziehungsverantwortung unterstützt werden. Derartige Rahmenbedingungen sollen helfen, Paare zu ermutigen, sich für Kinder zu entscheiden und sie befähigen, ihre Aufgaben mit der notwendigen Elternkompetenz zu erfüllen. Dabei sind Hilfen insbesondere für die Gruppe der Eltern erforderlich, die nur unzureichend in der Lage sind, ihre Erziehungs- und Bildungsaufgaben zu erfüllen, die sogenannten Risikofamilien. Als Konsequenz aus der Abwanderung der mobileren jungen Erwachsenen nimmt der Anteil dieser Eltern relativ zu. Die Herstellung derartiger Rahmenbedingungen erfordert eine integrierte Politik für Kinder, Jugendliche und ihre Familien, bei der Kinder- und Jugendpolitik, Familienpolitik und Bildungspolitik zusammenwirken. Im Wesentlichen sind dazu

- ≠# die Kindertagesbetreuungsinfrastruktur zur Sicherung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sowie von Familie und Studium zu erhalten,
- ≠# die Qualifizierung der Kindertagesbetreuung durch Verbesserung der Bildungsarbeit und des Übergang von der Kita in die Grundschule zu erhöhen,
- ≠# die Familienbildung so auszurichten, dass auch die Familien erreicht werden, die durch seminarorientierte Ansätze nicht angesprochen werden (Stärkung niedrigschwelliger Ansätze der Familienbildung),
- ≠# die Ganztagsangebote an Schulen weiter auszubauen,
- ≠# Stärkung und Ausbau der Familienberatung und insbesondere der Erziehungsberatung und Stärkung von Selbsthilfefansätzen der Familien,
- ≠# bedarfsgerechter Erhalt einer kinder- und jugendgerechten Infrastruktur, zu der auch die Sportstätten und die Spiel- und Sportgelegenheiten gehören

Mit einer integrierten Politik der Unterstützung des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen wird die Bedeutung des Nachwuchses verdeutlicht. Damit soll auch dem entgegen gewirkt werden, was als „kinderentwöhnte Gesellschaft“ bezeichnet wird. Politisches Ziel ist es, die Kinder und Jugendlichen nicht primär als Kostenfaktor oder als eine Problemgruppe wahrzunehmen, sondern die Bereicherung, die Kinder und Jugendliche für die Familien, für die Erwachsenen und für die Gesellschaft insgesamt darstellen, in den Vordergrund zu rücken und auch erlebbar zu machen.

Medizinische Grundversorgung in der Fläche

Die medizinische Grundversorgung in der Fläche soll durch neue Modelle der ambulanten Behandlung gestärkt werden. Die Regionen des Landes sind vom demografischen Wandel unterschiedlich betroffen. Für die spezifische regionale Ausprägung der demografischen Entwicklung sollen spezifische Angebote durch Vernetzung der vorhandenen ambulanten und stationären Angebote entwickelt werden. Die gesetzlichen Voraussetzungen zur Lösung der Probleme in den ländlichen Regionen sind mit dem Inkrafttreten des GKV-Modernisierungsgesetzes (GMG) am 1. Januar 2004 gegeben (vertragliche Möglichkeiten von integrierten Versorgungsformen, Zusammenschluss von Arztpraxen und komplementären Diensten zu interdisziplinären Gesundheitszentren). Krankenkassen, die Leistungserbringer sowie Land

und Kommunen werden gemeinsame die Initiativen ergreifen, um langfristig die medizinische Versorgung in den ländlichen Gebieten zu sichern. Die Landesregierung wird die Selbstverwaltungspartner bei der Erfüllung ihrer Sicherstellungsauftrages intensiv begleiten.

Krankenhäuser und hochspezialisierte Leistungen

In der Krankenhausplanung müssen die Versorgungsprofile der Krankenhäuser den sich wandelnden Anforderungen angepasst werden. Aufgrund der gesunkenen Kinderzahlen werden einerseits weniger Kinderabteilungen gebraucht. Andererseits muss das Behandlungsangebot der Krankenhäuser sich auf die steigende Zahl an alten Menschen einrichten. Dabei müssen auch hochspezialisierte Leistungen für die ältere Bevölkerung zugänglich bleiben. Das bedeutet, dass die nachlassende Mobilität kranker alter Menschen durch entsprechende Angebote der aufsuchenden Behandlung aber auch durch die Erreichbarkeit von spezialisierten Behandlungszentren kompensiert werden muss. Darüber hinaus sind moderne Techniken der Krankenbehandlung (u.a. Telemedizin, elektronische Gesundheitskarte) zu entwickeln und auszugestalten. Gleichzeitig wird die Vernetzung in der Gesundheitsregion Berlin-Brandenburg vorangetrieben und alle gesundheitlichen Planungen der beiden Länder eng miteinander abgestimmt.

Gesundheit von Kindern und Jugendlichen

Die Förderung der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen ist die gemeinsame Aufgabe von Öffentlichem Gesundheitsdienst (Land, Kommunen), Krankenkassen, Ärzteschaft und freien Trägern. Im Rahmen des Bündnisses „Gesund Aufwachsen in Brandenburg“ werden weiter Kindern aus sozial schwachen Familien gefördert, spezielle Programme entwickelt für Kinder mit Übergewicht und Essstörungen sowie mit motorischen und kommunikativen Defiziten. Gleichzeitig wird durch dieses Bündnis die Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen im Säuglings- und vor allem im Kindesalter erhöht, die Impfbereitschaft bei den Eltern gefördert sowie die der Suchtmittelkonsum bekämpft und der Senkung des Einstiegsalters, insbesondere beim Rauchen und Alkohol, entgegengewirkt.

Gesundheit älterer Menschen

Mit einem steigenden Anteil älterer und hoch betagter Menschen wächst der Bedarf an Leistungen zur geriatrischen und geronto-psychiatrischen Versorgung. Die gesetzlichen Grundlagen für die Bewältigung dieses Bedarfes sind entweder vorhanden oder müssen noch geschaffen werden. Dazu müssen die Möglichkeiten, die das Sozialgesetzbuch bietet (§ 20 SGB V) konsequent umgesetzt und die Belange älterer Menschen in der Umsetzung des Präventionsgesetzes besonderes berücksichtigt, die Zusammenarbeit von Krankenkassen und öffentlichem Gesundheitsdienst sowohl auf Landes- wie kommunaler Ebene verstärkt, die Eigenverantwortung sowie Programme zur Aufrechterhaltung der körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit gestärkt, die Grundsätze „Reha vor Pflege“ (§ 5 SGB IX) und „ambulant vor stationär“ durch die Krankenkassen und anderen Träger der gesundheitlichen Rehabilitation umfassend realisiert sowie die klinischen mit komplementären Strukturen vernetzt werden. Zur Sicherung der eigenen Häuslichkeit unterhalb der Schwelle der Pflegebedürftigkeit müssen die Kommunen unter Einbeziehung von semiprofessionellen Helfern und Ehrenamtlichen Beratungs- und Hilfeangeboten verrichtungsbezogene Leistungen entwickeln.

Neuorganisation der Sach- und Finanzierungszuständigkeiten bei ambulanter und stationärer Pflege

Mit dem Ziel der Begrenzung der Belastungen des Landeshaushaltes durch Aufwendungen für Leistungen der „Hilfe zur Pflege“ nach dem Sozialgesetzbuch (SGB XII) wird die Gewährung von Hilfe zur Pflege bei ambulanter und stationärer Versorgung neu geordnet. Darüber hinaus ist zum Erhalt des heutigen Anteils ambulanter Pflege ein gut aufeinander abgestimmtes System von Beratung und Entlastung für die Angehörigen, die grundsätzlich zur Pflege bereit sind, notwendig. Dabei muss eine Politik des Vorrangs ambulanter Versorgung die Gesamtgruppe der Hilfebedürftigen im Blickfeld haben. Die Schlüsselfunktion für die Schaffung und Koordinierung einer Beratungs- und Entlastungsstruktur zur Verwirklichung des Vorrangs ambulanter Pflege haben damit die Kommunen im Rahmen der örtlichen Daseinsvorsorge.

Pflegefachkräfte absichern

Mit dem Ziel der Sicherstellung und Weiterentwicklung eines differenzierten Angebotes an Beratungs- und Hilfsangeboten für den wachsenden Personenkreis der auf Hilfe angewiesenen alten Menschen wird das Land aktiv die entsprechenden Rahmenbedingungen so gestalten, dass der wachsende Bedarf an Pflegefach- und –hilfskräften gedeckt werden kann. Dazu wird die Zahl der landesseitig finanzierten schulischen Ausbildungsplätze (Erstausbildung und 3. Jahr der Umschulung) in den Altenpflegeschulen an den steigenden Bedarf und durch eine berufsrechtliche Regelung für die Ausbildung in der Altenpflegehilfe mit der Möglichkeit einer verkürzten Anschlussausbildung in der Altenpflege angepasst. Durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Pflegeeinrichtungen in Verantwortung der Einrichtungsträger muss die Verweildauer ausgebildeter Pflegekräfte im Beruf erhöht werden. Darüber hinaus setzt sich Brandenburg auf Bundesebene für eine Anpassung des Heimgesetzes ein, um dadurch die Entwicklung von neuen Wohnformen, die sich zwischen der bisherigen eigenen Häuslichkeit und vollstationärem Pflegeheim befinden, zu unterstützen und zu beschleunigen. Zur Ausschöpfung dieses neuen Marktes werden Gespräche mit den relevanten Verbänden geführt.

4.3 Wirtschaft und Arbeit

Stärkung der Wachstumskräfte durch Fokussierung von Landesmitteln

Zur Steigerung des Wirtschaftswachstums für mehr Beschäftigung erarbeitet die Landesregierung gegenwärtig eine neue, ressortübergreifende regionale Förderstrategie. Ziel ist, dass für Standorte mit überdurchschnittlichem Entwicklungspotenzial („regionale Wachstumskerne“) eine zwischen den Ressorts abgestimmte regionale Entwicklungsstrategie unter Berücksichtigung der Engpassfaktoren für wirtschaftliche Entwicklung erarbeitet wird. Die Stärkung der regionalen Wachstumskerne ist eine Aufgabe aller Politikbereiche. Eine solche Strategie ist auch aufgrund der demografischen Entwicklung sinnvoll: Die Profilierung von arbeitsplatzschaffenden Wachstumskernen kann einen Beitrag zur Verringerung der Abwanderung leisten. Zudem ist bei einer geringer werdenden Bevölkerung eine stärkere Konzentration der Potenziale aus finanzpolitischen Gründen geboten. Eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe der Landesregierung hat 15 regionale Wachstumskerne identifiziert. Aufbauend auf diesen ersten Ergebnissen wird die Landesregierung bis zum Herbst 2005 die Förderstrategie, u.a. für die regionalen Wachstumskerne, vorlegen.

Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung

Bei der Wirtschaftsförderpolitik wird Brandenburg in den kommenden Jahren neue Schwerpunkte setzen. Damit werden Festlegungen der Koalitionsvereinbarung für den Bereich der Wirtschaftsförderung umgesetzt. Kern der Neuausrichtung ist: Stärken stärken. Die Förderung von Branchen wird in den Vordergrund gestellt. Die mittelständische Prägung der Brandenburger Wirtschaft wird besonders berücksichtigt. Die Neuausrichtung der Förderpolitik besteht also aus den zwei Säulen „Wachstumsprogramm für den Mittelstand“ und „Konzentration auf Branchen-Kompetenzfelder“. Im Ergebnis der Analyse der Brandenburger Wirtschaftsstruktur wurden als Branchen-Kompetenzfelder die Bereiche Biotechnologie/Life Sciences, Luftfahrttechnik, Medien/IKT, Automotive, Ernährungswirtschaft, Energiewirtschaft/Energietechnologie, Geoinformationswirtschaft, Holzverarbeitende Wirtschaft, Kunststoffe, Logistik, Metallerzeugung/Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik, Mineralöl/Biokraftstoffe, Optik, Papier, Schienenverkehrstechnik und Tourismus identifiziert. Die Branchen-Kompetenzfelder sollen durch Branchenstrategien gezielt gestärkt werden. Dafür werden die einzelnen Kompetenzfelder auf ihre spezifischen Bedarfe hin analysiert und gemeinsam mit den Branchen-Akteuren entsprechende Strategien entwickelt. Ziel ist es, für jede Branche ein bedarfsgerechtes Paket an passenden Förderinstrumenten anzubieten.

Nachwuchssicherung in der Landwirtschaft

Die Zahl der qualifizierten Nachwuchsfachkräfte in den Agrarberufen sinkt in den letzten Jahren kontinuierlich. Demgegenüber wird der altersbedingte Abgang von Facharbeitern und Leitern landwirtschaftlicher Betriebe wegen Erreichen des Renteneintrittsalters in den nächsten Jahren ansteigen. Dieser für die Landwirtschaft bedrohlichen Entwicklung begegnet die Landesregierung mit einem Maßnahmenbündel zur Sicherung des Fachkräftenachwuchses:

- ≠# Sensibilisierung der landwirtschaftlichen Betriebe zur Stärkung des Eigeninteresses und zu mehr Engagement besonders bei den eigenen Ausbildungsleistungen.
- ≠# Bessere Information von Schülerinnen und Schülern über die „grünen Berufe“ (Informationsstände auf Messen und Ausstellungen, Kooperation mit den Agenturen für Arbeit),
- ≠# Heranführen der Schüler an das Leben und die Arbeit auf dem Lande (Information der Lehrer über moderne Landwirtschaft, Informationsbroschüre „Lernort Landwirtschaft“, Projekt „Schultage auf dem Bauernhof“, Projekt „Grünes Klassenzimmer“ als Partnerschaft zwischen Betrieben und Schulen zur besseren Information über das Leben auf dem Lande, Internetplattform mit Vorstellung aller Ausbildungsbetriebe in Brandenburg, Datenbank für Schülerpraktika),
- ≠# Werbung bei Agrarstudenten für eine Leitungstätigkeit in landwirtschaftlichen Betrieben (Vorstellung aller Praktikumbetriebe auf einer Internetplattform, Informationsveranstaltungen mit den Agrarfakultäten von Humboldt-Universität Berlin, Fachhochschule Neubrandenburg),
- ≠# Verbesserung der Fachausbildung durch die Einführung einer Komponente „E-Learning“ (Projekt „Erprobung von E-Learning als Teil der Ausbildung zum Landwirt/Tierwirt“)

Sicherung des Fachkräftebedarfs mit Studienabschluss

Um den zukünftigen Fachkräftebedarf der brandenburgischen Wirtschaft und Verwaltung insbesondere im höherqualifizierten Bereich zu sichern, ist der Anteil an Studienberechtigten, die tatsächlich ein Studium aufnehmen, zu erhöhen. Dazu sollen kooperative Strukturen in der Studienberatung zwischen Hochschulen, Schulen und Berufsberatung aufgebaut und das Konzept einer strukturierten Studieneingangsphase entwickelt werden. Zur erfolgreichen Durchführung dieser Maßnahmen ist die aktive Mitwirkung der brandenburgischen Hochschulen notwendig. Diese müssen ihre Studienangebote an geänderte Berufsbilder anpassen und mit neuen Studienbedingungen und Studienformen Angebote an (noch) bildungsferne Bevölkerungsgruppen unterbreiten, die Bildungsbereitschaft steigern und das Studieren mit Kindern ermöglichen. Der aus familienpolitischen Gründen erforderlichen Verkürzung der Erstausbildung müssen auch die Hochschulen ein Konzept zum lebenslangen Lernen gegenüberstellen. Landesregierung und Hochschulen werden prüfen, in welcher Weise der fortzuschreibende Hochschulpakt die Herausforderungen des demografischen Wandels aufgreifen kann.

4.4 Bildung und Wissenschaft, Kultur

Mobilisierung aller Bildungsreserven

Aufgrund des demografischen Wandels zeichnet sich einerseits ein Mangel an gut ausgebildeten Fachkräften ab, andererseits sinkt das Potential der für ein Studium an einer Universität oder Fachhochschule in Frage kommenden Studenten. Beides könnte mittelfristig erhebliche negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung in Brandenburg zur Folge haben. In den kommenden Jahren ist es daher nötiger als bisher, alle Bildungsreserven zu mobilisieren. Zentrales Ziel ist es, allen Jugendlichen die Chance auf einen qualifizierten Schulabschluss zu geben und ihre persönliche Ausbildungsfähigkeit deutlich zu steigern. Bei der Entwicklung von Handlungsstrategien und Maßnahmen bedarf es bei der vorschulischen Betreuung und Erziehung sowie der pädagogischen Arbeit in der Grundschule und den weiterführenden Schulen unterschiedlicher Vorgehensweisen.

- ≠# Die hohe Quote von Förderschülern soll verringert werden, in dem durch früh einsetzende kompensatorische Förderung Bildungsbenachteiligungen vermieden werden oder ihnen zumindest entgegengewirkt wird.

- ≠# Individuelle Förderbedarfe, drohendes Leistungsversagen, fehlende Motivation und vorhandene Ausstiegssignale müssen frühzeitig festgestellt werden.
- ≠# Die vorschulische Sprachstandfeststellung und die flexible Eingangsphase sind am Anfang der Schullaufbahn von besonderer Bedeutung.
- ≠# Durch zahlreiche Kooperationsprojekte zwischen Schule und Jugendhilfe und Maßnahmen im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Schule und Wirtschaft soll allen Schülerinnen und Schülern die Chance zu einem qualifizierten Schulabschluss geboten und eine vorzeitige Beendigung der Schule ohne Abschluss verhindert werden.
- ≠# Neben dem Ziel, für alle Schülerinnen und Schüler den Schulabschluss zu sichern, muss der Anteil der Schülerinnen und Schüler erhöht werden, die einen Abschluss mit Studienberechtigung erreichen.
- ≠# Durch verbindliche diagnostische Tests und Lernstandsanalysen wird die Basis für eine verbesserte Diagnostik geschaffen. Ziel ist die Steigerung der pädagogischen Professionalität der Lehrkräfte in allen Schulstufen und Schulformen.
- ≠# Bei der Überarbeitung der Seminarpläne in der Lehrerbildung muss der Erwerb diagnostischer Kompetenzen und der Anwendung differenzierter Fördermethoden im Studium in der gehörigen Weise wahrgenommen und nach Möglichkeit ausgebaut werden.

Lebenslanges Lernen / Weiterbildung

Angesichts der rückläufigen Entwicklung der Erwerbsbevölkerung ist lebenslanges Lernen ein wesentliches Instrument zur notwendigen Ausschöpfung von Humanressourcen und zur wirtschaftlichen Entwicklung. Die Weiterbildung junger Erwachsener hat in hohem Maße kompensatorische Funktion, in dem sie als „Zweite Chance“ Basisqualifikationen vermittelt oder ergänzt und das Nachholen schulischer Abschlüsse ermöglicht. Grundbildungsangebote werden derzeit entwickelt und ausgebaut.

Erwachsene im mittleren Lebensalter sind in besonderer Weise durch Berufstätigkeit, Erziehung der jüngeren und Pflege der älteren Generation beansprucht. Die zeitgleichen Anforderungen kollidieren häufig auch mit Anforderungen lebensbegleitender Qualifikation. Dennoch ist für diesen Personenkreis die ständige Aktualisierung des beruflich erforderlichen Wissens unabdingbar.

Bildung im Alter ist unerlässlich, um mit technischen und sozialen Entwicklungen Schritt zu halten. eGovernment und Online-Verwaltung können beispielsweise nur erfolgreich eingeführt werden, wenn das Gros der Bevölkerung mit den technischen Möglichkeiten umzugehen weiß. Verstärkter Einsatz von Technik in Altenwohnungen und der Gesundheitsvorsorge ist ein weiteres Beispiel für das Erfordernis ständiger Kompetenzentwicklung im Alter. Auch die Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeiten, die Unterstützung der jüngeren Generation in schulischen und außerschulischen Fragen wird durch begleitende Lernprozesse begünstigt. Bildung im Alter befördert soziale Integration und dient der Orientierung und Neustabilisierung bei Übergängen, die das Leben im Alter kennzeichnen. Sie unterstützt die Dialogfähigkeit zwischen den Generationen und den Erhalt von Autonomie im Alter.

Die Voraussetzungen zur Erhöhung der Bildungsteilnahme durch passgenaue Angebote und die Verbesserung infrastruktureller Voraussetzungen ist eine prioritäre Aufgabe. Gleichzeitig sind die differenzierten Befunde der psychologisch-gerontologischen Forschung, die den eindimensionalen Bezug zwischen Alter und Lernfähigkeit widerlegen, öffentlichkeitswirksam zu kommunizieren. Dies gilt insbesondere für Diskussionen zu Arbeitsmarkt und älteren Arbeitnehmern.

Die Organisation der Bildungsinfrastruktur wird den demografischen Veränderungen folgen. Netzwerke scheinen geeignet, um Erreichbarkeit, Zugänglichkeit und Angebote organisierter Weiterbildung auch in peripheren Räumen zu sichern. Das Organisationsprinzip wird derzeit modellhaft erprobt.

Sicherung der Hochschulkapazitäten

Der Landesregierung strebt im Hochschulbereich an, die Abwanderung von brandenburgischen Studienberechtigten an Hochschulen anderer Bundesländer zu verringern, den Verbleib von Absolventen brandenburgischer Hochschulen im Land zu fördern und den Zuzug von Studienanfängern aus dem Ausland und aus anderen Bundesländern zu steigern. Dazu ist eine hinreichende Zahl von Studienplätzen notwendig. Zum Abbau der derzeit bestehenden Überlast und zur Erweiterung der Breite des Stu-

dienangebots wird der Ausbau der personalbezogenen Studienplätze insbesondere in praxisorientierten Studiengängen abgeschlossen und die Verbesserung der Studienbedingungen fortgesetzt. Langfristig wird der sich aus dem demografischen Wandel ergebende Rückgang der Studienanfängerzahlen beobachtet und geprüft, inwieweit der nach 2008 vorgesehene Abbau von Überlaststudienplätzen zu modifizieren ist.

Sensibilisierung kultureller Träger und Erfahrungsaustausch

Kultur ist zunächst Angelegenheit der Bürger und Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen. Die Landesregierung sieht es daher als vorrangig an, die Kommunen, freien Trägern und kulturellen Verbände für die aus dem demografischen Wandel resultierenden Veränderungen und deren Auswirkungen auf die kulturelle Arbeit zu sensibilisieren. Sie wird weiter den Diskurs der kulturellen Akteure durch das Angebot von Foren zum Thema unterstützen und ihre Positionen über mögliche und notwendige Reaktionen zur Diskussion stellen. Darüber hinaus wird sich die Landesregierung mit anderen Bundesländern über eine gemeinsame, länderübergreifende Unterstützung für kulturelle und künstlerische Angebote in den Grenzregionen verständigen und engagiert sich im Rahmen der Ständigen Konferenz der Kultusminister für den Austausch der Erfahrungen über gelungene Modelle der kulturpolitischen Reaktion auf den demografischen Wandel.

Unterstützung der Reorganisation der kulturellen Infrastruktur in Kommunen

Die Landesregierung beabsichtigt, im Rahmen ihrer Möglichkeiten Modelle der Reorganisation der kulturellen Infrastruktur in Kommunen zu unterstützen. Schwerpunkt hierbei sollen die Konzentration und Steigerung der Effizienz von kulturellen Dienstleistungen, die Erhöhung ihrer Raumwirksamkeit, die Verbindung mit Angeboten der sozialen, jugend- und kinderbezogenen Infrastruktur, die Ausschöpfung der kulturtouristischen Potentiale und der Ausbau von Elementen sein, die der Stärkung der finanziellen Unabhängigkeit von der öffentlichen Hand dienen. Besonderer Wert wird dabei auf die Zusammenarbeit der Kommunen des Einzugsbereiches bei der Planung und beim Betrieb und die Einbeziehung der freien Träger gelegt.

4.5 Sicherheit und Recht

Feuerwehr und Rettungsdienste

Die Gewährleistung der Einsatzfähigkeit der Feuerwehr und Rettungsdienste insbesondere in den bevölkerungsschwachen Regionen wird zunehmend zu einer großen Herausforderung. In den ländlichen Gebieten wird der Brandschutz durch freiwillige Ortsfeuerwehren, deren Personal sich aus ortsansässigen ehrenamtlichen Kräften rekrutiert, gewährleistet. Die Ausbildungsnachfrage von Führungskräften der Freiwilligen Feuerwehren ist nicht abgerissen, dadurch wird die hohe Qualität der Einsatzentscheidungen sichergestellt. Zunehmend müssen jedoch in Brandenburg, wie auch in allen anderen Bundesländern, bedingt durch die demografische Entwicklung andere, neue Wege zur Mitgliedergewinnung eingeschlagen werden. Neben der verstärkten Nachwuchswerbung in den Schulen sind auch Frauen anzusprechen. Inzwischen ist bereits jede siebente Feuerwehr-Einsatzkraft eine Frau. Mit der landesweiten Kampagne unter Führung des Landesfeuerwehrverbandes Brandenburg e.V. „Frauenpower in der Feuerwehr – Mach mit!“ sollen mehr Frauen zur Mitarbeit in den Freiwilligen Feuerwehren gewonnen werden.

Aus derzeit 15 integrierten Leitstellen werden vier integrierte Regionalleitstellen entstehen. Durch die Bündelung der Aufgaben und die Integration des Personals der vier Berufsfeuerwehren werden Personal- und Kosteneinsparungen erreicht.

4.6 Regionale Entwicklung, Infrastruktur, Umwelt

Überarbeitung landesplanerischer Instrumentarien

Vor den sich abzeichnenden demografischen Veränderungen besteht unter dem Aspekt der staatlichen Vorsorge die Notwendigkeit, die Landesplanung insgesamt, vor allem aber die Tragfähigkeit der Zentralen Orte (insbesondere im äußeren Entwicklungsraum) auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Gemeindestrukturreform zu überprüfen und anzupassen. Zentrale Orte sind nicht nur unter Wachstumsbedingungen, sondern erst recht unter den Bedingungen des Bevölkerungsrückganges ein wichtiger überfachlicher Ansatz, um die Versorgung im Raum sicherzustellen. Ziel der Anpassung des zentralörtlichen Systems ist es, durch die

- ≠# Konzentration auf Schwerpunktorde mit geeigneten Funktions- und Leistungsmerkmalen,
- ≠# Sicherung der Tragfähigkeit durch die Anpassung der Einzugsbereiche zentraler Orte und
- ≠# Straffung der Zentrenhierarchie (dreistufigen Hierarchiesystems von Ober-, Mittel- und Nahbereichszentren)

die Daseinsvorsorge für die Bevölkerung unter veränderten demografischen und finanziellen Rahmenbedingungen zu sichern. Dabei müssen auch die raumstrukturellen Unterschiede zwischen äußerem Entwicklungsraum und engerem Verflechtungsraum berücksichtigt werden. Notwendig ist dazu die Definition der demografiebedingt fachpolitischen und räumlichen Steuerungsbedarfe. Bezogen auf das System der Zentralen Orte bedeutet das für die Fachpolitiken, ihre nach Hierarchiestufen differenzierten Funktionen der Daseinsvorsorge im Rahmen eines räumlichen Zielsystems (Mittel- und Nahbereiche) zu formulieren.

Stadtumbau

Die Folgen abnehmender Bevölkerung werden mit besonderer Intensität in den Städten sichtbar: offensichtlicher Wohnungsleerstand, Infrastruktureinrichtungen an der Grenze ihrer wirtschaftlichen Tragfähigkeit, Gefährdung der Funktionsfähigkeit ganzer Stadtteile sowie drohender Imageverlust. Gleichzeitig verändern sich durch andere Bevölkerungsstrukturen auch die Ansprüche an die Stadt. Die Umsetzung einer dem demografischen Wandel entgegenwirkenden Familienpolitik bedarf auch familien- und kinderfreundlicher Städte und Wohnumfelder. Zur Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen steht mit dem Programm Stadtumbau Ost ein umfassendes Instrumentarium bereit, mit dem die drängendsten Probleme gelöst, Konzepte zum Stadtumbau erarbeitet sowie Wohnungsabriss und städtebauliche Aufwertungsmaßnahmen bewerkstelligt können.

Gleichzeitig wird vor dem Hintergrund der veränderten Rahmenbedingungen die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik auf ihre Zukunftsfähigkeit überprüft. Mit dem Masterplan Stadtumbau wird gegenwärtig ein integratives Handlungssystem entwickelt, welches neue Handlungsfelder und -spielräume identifizieren soll und strategische Weichenstellungen für das zukünftige Handeln vornimmt. Geplant ist die Vorlage des Masterplanentwurfs im November 2005.

Impuls 2005 - ein neues Mobilitätsangebot für die Region

Die stark rückläufige Bevölkerungsdichte in den ohnehin bereits dünn besiedelten ländlichen und peripheren Landesteilen erfordert eine Anpassung der Angebote des klassischen öffentlichen Verkehrs. So ist das Bahnkonzept 2009 zu überprüfen, Parallelverkehre von Bussen und Bahnen sind abzubauen. Wo die Fahrgastzahlen die Bereitstellung von Zugverbindungen nicht mehr ermöglichen, müssen Strecken abbestellt werden. Daneben müssen jedoch auch neue und zusätzliche Dienstleistungsangebote entwickelt werden. Erforderlich ist die Gewährleistung eines verkehrlichen Grundangebotes für nicht motorisierte Bewohner und die Entwicklung tragfähiger Angebote und Finanzierungsformen. Durch die Teilnahme der drei Landkreise Barnim, Oberhavel und Uckermark am Programm IMPULS 2005 wurden erste Erfahrungen gesammelt und modellhaft erprobt, wie ein neues integriertes System mit klassischem Bahn- und Buslinienverkehr und ergänzenden flexiblen Verkehrsangeboten wie Rufbus, Event- und Shuttleverkehr oder Bürgerbusse in lokaler Verantwortung entwickelt und umgesetzt werden kann. Für den alltäglichen Betrieb sollen die notwendigen technischen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden. Die Prüfung der Übertragungsmöglichkeit der Projektergebnisse auf

andere Mobilitätsanbieter oder Regionen ist ein weiteres wichtiges Projektziel. Dabei sollen optimale organisatorische, betriebliche, finanzielle und rechtliche Grundlagen und Regelungen für Verantwortung, Kommunikation und Kooperation gefunden werden.

Fortschreibung des Straßennetzkonzeptes

Die ursprünglich der Bundesverkehrswegeplanung sowie der Straßennetzkonzeption des Landes zu Grunde gelegten Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Verkehrsprognosen von Anfang der 1990er Jahre müssen entsprechend der eingetretenen Entwicklung und der neuen Prognosen angepasst und unter Beachtung der Überarbeitung landesplanerischer Instrumentarien aktualisiert werden. Dementsprechend müssen die darauf aufbauenden konzeptionellen Grundlagen der Straßenplanung fortgeschrieben werden. Die mit dem demografischen Wandel einhergehende rückläufige Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung führt insbesondere im äußeren Entwicklungsraum zu einem veränderten Verkehrsbedarf und daraus resultierend zu verändertem Mobilitätsverhalten. Wegen mangelnder Nachfrage und damit nicht mehr wirtschaftlich zu betreibender öffentlicher Verkehrsangebote ist von einer Veränderung (alternative Verkehrskonzepte) und Reduzierung des Verkehrsangebots im öffentlichen Nahverkehr auszugehen, die sich auch in einer verstärkten Nutzung des Individualverkehrs niederschlägt. Das vorhandene Straßennetz kann diese neuen Mobilitätsanforderungen grundsätzlich absichern. Die Vorhaltung eines qualitativ gleichwertigen Zustandes aller Netzteile ist aus finanziellen Gründen jedoch nicht möglich.

Ziel der Fortschreibung des hierarchisch gegliederten Straßennetzkonzeptes ist deshalb die Festlegung von Prioritäten für Neubau und Erhaltung sowie eine bedarfsgerechte und netzbezogene Anpassung von Ausbaustandards im Bundes- und Landesstraßennetz unter Beachtung der überregionalen und regionalen Verkehrsentwicklung. Dabei werden Neubaumaßnahmen vorrangig auf Autobahnen und verkehrlich bedeutenden Bundesstrassen realisiert. Dem Ausbau von Ortsdurchfahrten wird künftig gegenüber dem Neubau von Ortsumgehungen Vorrang einzuräumen sein.

Konzepte zur integrierten ländlichen Entwicklung

Die rückläufige Bevölkerungsentwicklung gefährdet den ländlichen Raum in seiner Funktion als Lebens- und Arbeitsraum. Die Attraktivität des ländlichen Raumes schwindet – einerseits für die lokale Bevölkerung, andererseits für potenzielle Zuwanderer durch kaum ausreichende wirtschaftliche Eigendynamik. Deutlicher als in der Stadt werden die Prozesse auf dem Lande durch die Menschen, die in den Dörfern leben, selbst bestimmt. Das ist auch eine große Herausforderung für diejenigen, die – überwiegend im Ehrenamt – als Bürgermeister, als Gemeindevertreter oder als „einfache“ Bürgerinnen oder Bürger die Geschicke bestimmen. Maßnahmen der ländlichen Entwicklung werden zukünftig auf der Grundlage von integrierten ländlichen Entwicklungskonzeptionen (ILEK) gefördert. Ziele für das Land sind dabei räumliche und inhaltliche Schwerpunktsetzungen sowie Initiierung eines Wettbewerbs der teilnehmenden Regionen, bei dem letztendlich Umsetzungsreife und Projektgüte über einzelne Fördermaßnahmen entscheidet. Weiterhin sollen damit Vor-Ort-Initiativen der Kommunen, von Unternehmen, Vereinen und Privatpersonen unterstützt werden, um so Eigenverantwortung, Vernetzung, und das „bottom-up Prinzip“ stärker als bisher für die ländliche Entwicklung nutzbar zu machen. Die Möglichkeiten der Förderung werden auf diese Aktivitäten ausgerichtet. Die zu fördernden Maßnahmen zielen auf eine Steigerung der regionalen Wertschöpfung sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen und sollen die Möglichkeit der Finanzierung im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften eröffnen.

Konsequenzen für die Wasserver- und Abwasserentsorgung

Von den demografischen Auswirkungen wird die Wasserver- und Abwasserentsorgung in den ländlichen Regionen und Kleinstädten der neuen Bundesländern besonders stark betroffen sein. Im Rahmen der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser und Abwasser (LAWA) wurden bisher nur kurzfristig einzuleitende betriebliche Maßnahmen bei der Unterauslastung von Abwasserleitungen ermittelt, weitergehende Konzepte liegen dagegen noch nicht vor. Für die Grundlagenermittlung künftiger Entscheidungen sind deswegen nationale und internationale Erfahrungen zu prüfen, inwieweit der absehbare Bevölkerungsrückgang bei Planung, Bau und Betrieb von technischen Ver- und

Entsorgungsanlagen berücksichtigt werden kann. Die kommunalen Aufgabenträger für die Ver- und Entsorgung werden angehalten, solche Konzepte und Projekte zu entwickeln, welche unter Einhaltung der qualitativen Normen die Bevölkerungsentwicklung strategisch berücksichtigen. Innovative Vorhaben und Modellprojekte werden initiiert. Eine stärkere Kooperation zwischen den Aufgabenträgern bzw. Verbänden muss unterstützt und grenzüberschreitende Projekte müssen entwickelt werden. Für die Vorbereitung eines umfassenden Maßnahmenpakets werden 3 bis 4 Jahre benötigt. Die Umsetzung erfolgt langfristig als permanenter Prozess.

Modellregionen für eine nachhaltige Regionalentwicklung in Naturparken, Regionalparken und Biosphärenreservaten

Auf Grund seiner weiträumig intakten und naturnahen Kulturlandschaften besitzt das Land wertvolle Entwicklungspotenziale. Naturparke, Regionalparke und Biosphärenreservate sind Modell- und Schwerpunktgebiete, in denen diese Potenziale für eine nachhaltige Regionalentwicklung genutzt werden sollen. Ziel ist es, Selbstentwicklungskräfte in den Naturparken, Regionalparken und Biosphärenreservaten zu entfalten, die sozioökonomische Situation in den oft strukturschwachen Regionen zu stabilisieren und ihre Attraktivität als Wirtschafts- und Lebensraum zu heben. Das Großschutzgebietsmanagement und der Dachverband der Regionalparke leisten einen wichtigen strukturpolitischen Beitrag zum Erhalt der Funktionsvielfalt der Kulturlandschaften und lebenswerter Dörfer und sichert damit auch die Voraussetzungen dafür, dass sich Menschen dafür entscheiden, dort dauerhaft ihren Lebensmittelpunkt zu finden oder zu behalten. Einzelmaßnahmen sind die Initiierung und Förderung von Projekten zum Ausbau des naturnahen Tourismus, der Landschaftspflege, der Stärkung regionaler Wertschöpfungsketten und des Kleingewerbes sowie der ländlichen und dörflichen Strukturentwicklung. Dabei kooperieren Großschutzgebietsverwaltungen und Regionalparkvereine mit kommunalen Behörden, Landwirten und anderen lokalen Akteuren sowie Umwelt- und Wirtschaftsverbänden.