



LAND BRANDENBURG

Ministerpräsident

Ministerpräsident des Landes Brandenburg · Postfach 60 10 51 · 14410 Potsdam

Heinrich-Mann-Allee 107
14473 Potsdam

Herrn
Vladimir Spidla
Mitglied der Europäischen Kommission
Berlaymont
B - 1040 Brüssel

CABINET V. ŠPIDLA	
0 7. 09. 2005 <i>A/1425</i>	
ATTR	<i>SO</i>
INFO	<i>RS, VS</i>

Potsdam, *31*. August 2005

Sehr geehrter Herr Kommissar Spidla,

mit Freude habe ich im Frühjahr vernommen, dass mit der Vorlage des Grünbuchs „Angesichts des demografischen Wandels - eine neue Solidarität zwischen den Generationen“ dieses Thema auch auf der europäischen Ebene angekommen ist. Ich bin überzeugt, dass die Auswirkungen des demografischen Wandels und die Gestaltung seiner Folgen die politischen Herausforderungen auf lokaler, regionaler, nationaler und EU-Ebene in den kommenden Jahren mit bestimmen wird. Ausdrücklich begrüße ich daher diese Initiative der Kommission, die der Diskussion zur Gestaltung des demografischen Wandels und seiner Folgen zusätzliche Impulse verleiht.

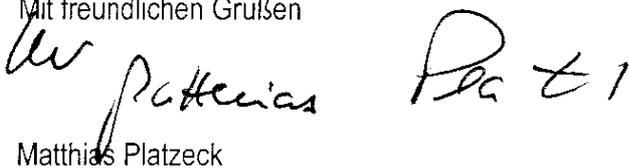
In Brandenburg verstehen wir den demografischen Wandel als Herausforderung zum Handeln. Auffallend ist, dass die mit dem demografischen Wandel verlaufenden Prozesse im europäischen Rahmen denen in Deutschland vergleichbar sind: Der Wandel beginnt im Osten. Für die ostdeutschen Länder wird bis 2050 ein Bevölkerungsrückgang von fast 30% und eine deutliche Alterung der Gesellschaft vorausgeschätzt. Damit vollzieht sich der demografische Wandel in Ostdeutschland im Zeitraffertempo. Die gesellschaftlichen Lösungen, Anpassungskonzepte und Erfahrungen, die wir heute als Antwort auf den demografischen Wandel finden, werden zeitversetzt in einigen Jahren auch in anderen europäischen Regionen gefragt sein.

Sehr geehrter Herr Spidla, am 20. Juni 2005 hat Brandenburg gemeinsam mit dem AdR den Kongress „Demographic Change – an Obligation to act, The German Capital Region“ in Brüssel veranstaltet. Aus Ihrem Haus wurde das Grünbuch vorgestellt und von Brandenburger Seite wurde u.a. festgestellt, dass von der Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft abhängt. Kein Politikbereich wird unberührt von Veränderungen bleiben.

Lassen Sie mich aus diesem Grund Ihnen heute nicht nur den Brandenburger Beitrag im Rahmen des Konsultationsprozesses zum Grünbuch übersenden, sondern gestatten Sie mir, dass ich Ihnen gleichzeitig den Bericht der Brandenburger Landesregierung überreiche, der die gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen darstellt, vor die uns der demografische Wandel stellt.

Ich versichere Ihnen, dass Brandenburg sich auch künftig an dem auf der europäischen Ebene geführten Dialog zum demografischen Wandel aktiv beteiligen wird. Gern würde ich aber auch den begonnenen Gedankenaustausch mit Ihnen bei nächster Gelegenheit in Brandenburg fortsetzen.

Mit freundlichen Grüßen

The image shows a handwritten signature in black ink. The signature is written in a cursive style and appears to read 'Matthias Platzeck'. To the right of the main signature, there is a smaller, more stylized signature that looks like 'Platz 1'.

Matthias Platzeck

Anlagen

Landesregierung Brandenburg
Staatskanzlei

Konsultationsprozess zum Grünbuch der Europäischen Kommission

**„Angesichts des demografischen Wandels –
eine neue Solidarität zwischen den Generationen“**

Stellungnahme

Potsdam, August 2005

Grünbuch "Angesichts des demografischen Wandels - eine neue Solidarität zwischen den Generationen"

Die Bevölkerung in der EU wird älter. Mit welchen Auswirkungen müssen wir rechnen und was sollten wir tun?

Die EU steht wie noch nie zuvor einem demografischen Wandel gegenüber, der beträchtliche Auswirkungen auf Gesellschaft und Wirtschaft haben wird. Die Menschen leben länger und gesünder. Die Geburtenrate ist auf 1,5 Kind pro Frau gesunken. Im Jahr 2030 wird die Anzahl der Kinder und Jugendlichen in Europa um 18 Millionen abgenommen haben (*). Zu diesem Zeitpunkt werden die "älteren Arbeitnehmer" (im Alter von 55 bis 64 Jahren) 24 Millionen mehr sein als heute und in der EU wird es 34,7 Millionen BürgerInnen geben, die älter als 80 sind (verglichen mit 18,8 Millionen heute).

Wie können wir diese Herausforderungen annehmen? Wie sollen wir die Tendenz zum Bevölkerungsrückgang umkehren? Wie sollen wir mit den Auswirkungen einer alternden Bevölkerung fertig werden und gleichzeitig den Jüngsten unter uns neue Chancen anbieten? Dies sind einige der Fragen, die in dem Grünbuch der Kommission aufgegriffen werden, das zum Ziel hat, eine Debatte zu starten, an der alle Betroffenen und alle BürgerInnen aufgerufen sind sich zu beteiligen.

(*) Basisszenario der Bevölkerungsvorausschätzungen von Eurostat, vorläufige Ergebnisse – Dezember 2004.

Einleitung

Glauben Sie, dass die europäische Ebene angemessen ist für die Eröffnung einer Diskussion über den demografischen Wandel und die Bewältigung seiner Folgen?

Stellungnahme des Landes Brandenburg:

Das Land Brandenburg begrüßt, dass die Europäische Kommission mit dem Grünbuch „Angesichts des demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen“ eine Debatte über die Auswirkungen des demografischen Wandels und die Bewältigung seiner Folgen auf europäischer Ebene eröffnet.

Von der Gestaltung des demografischen Wandels und seinen Folgen auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene hängt die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft ab. Nahezu alle Mitgliedstaaten sind betroffen. In der Bevölkerungsvorausschätzung der EU wird eine stark ungleichmäßige Entwicklung innerhalb der EU vorausgesagt. Während in den alten Mitgliedsstaaten die Bevölkerungszahl 2050 kaum von der des Jahres 2004 abweicht, geht die Bevölkerungszahl in den neuen Mitgliedsstaaten um mehr als 10% zurück (z.B. Lettland –19%). Eine ähnliche Entwicklung vollzieht sich in Deutschland: Während in Westdeutschland die Bevölkerungszahl nur moderat sinken wird, wird für Ostdeutschland vom Statistischen Bundesamt ein weiterer Bevölkerungsrückgang bis 2050 um knapp 30% vorausgeschätzt. Damit entspricht das Muster des demografischen Wandels innerhalb der EU dem in Deutschland: Alterung und z.T. leichter Rückgang im Westen, überdurchschnittliche Alterung und starker Bevölkerungsrückgang im Osten. Damit vollzieht sich dieser Wandel in Brandenburg wie in den anderen ostdeutschen Ländern im Zeitraffertempo.

Die Handlungsfelder zum Umgang mit dem demografischen Wandel und zur Gestaltung seiner Folgen wurden anlässlich der von Brandenburg initiierten Konferenz mit dem Ausschuss der Regionen in Brüssel am 20. Juni 2005 diskutiert. Dabei wurde auch die gemeinsame europäische Verantwortung zur Gestaltung des demografischen Wandels hervorgehoben.

Neben der politischen und sozialen Verantwortung bei der Gestaltung des demografischen Wandels und seiner Folgen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene ist auch die Europäische Union bei der Lösungssuche mit in der Pflicht. Dabei muss es z.B. im Rahmen der EU-Strukturpolitik den Mitgliedstaaten und Regionen entsprechend ihrer unterschiedlichen Betroffenheit vom demografischen Wandel ermöglicht werden, auf die damit verbundenen Herausforderungen flexible Antworten zu geben und regional angepasste Lösungen zu entwickeln. Vor dem Hintergrund angespannter Haushaltslagen ist dabei der Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels eine besonders hohe Herausforderung. Patentrezepte, wie in einer schrumpfenden und alternden Gesellschaft Wohlstand, soziale und Generationengerechtigkeit erhalten werden können, gibt es bisher nicht.

Die Brandenburger Landesregierung hat bereits erste Projekte und Maßnahmen beschlossen, mit denen der demografische Wandel und seine Folgen gestaltet werden sollen (vgl. 2. Demografiebericht des Landes Brandenburg vom 24. Mai 2005, www.demografie.brandenburg.de). Langfristig bedarf es jedoch weiterer, insbesondere fachübergreifender Konzepte und Lösungen.

Wenn ja, wie könnten die Ziele aussehen, und welche Politikbereiche sind Ihrer Ansicht nach betroffen?

Für die nachfolgend aufgeführten Politikbereiche kann durch einen europaweiten Dialog und Austausch die Erkenntnislage und damit die Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten gefördert werden.

Politikbereich „Wirtschaft und Arbeit“ mit folgenden Zielen:

- Sicherung des Fachkräftenachwuchses durch bedarfsgerechte Anpassung der Ausbildungsangebote, durch Erhöhung des Anteils der Studienberechtigten und durch Maßnahmen, die einen stärkeren Verbleib der Absolventen im Land ermöglichen.
- Stärkung der Wachstumskräfte durch Fokussierung der Finanzmittel und Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung.
- Stärkung der Innovationsfähigkeit von klein- und mittelständischen Unternehmen als wichtige Arbeitgeber in den Regionen.
- Ausschöpfung der Beschäftigungspotentiale aller Personengruppen insbesondere von Frauen, z.B. durch eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.
- Schaffung altersgerechter Arbeitsmodelle.

Politikbereich „Bildung und Wissenschaft“ mit folgenden Zielen:

- Vorhandene Bildungspotentiale durch qualifizierte Schul- und Studienabschlüsse mobilisieren.
- Verkürzung der Schul- und Ausbildungszeiten.
- Ausbau der Angebote für Lebenslanges Lernen für die Weiterbildung der Erwerbsbevölkerung.
- Vorhandene Forschungs- und wissenschaftliche Einrichtungen mit Wirtschaftsunternehmen vernetzen, um wettbewerbsfähige und innovative Produkte in der Region herzustellen sowie Fachkräfte auszubilden bzw. anzuwerben.
- Sicherung der Hochschulkapazitäten durch Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen.
- Verstärkte Integration von Zuwanderern z.B. durch sprachliche und kulturelle Eingliederungsprogramme.

Politikbereich „Familie und Soziales“ mit folgenden Zielen:

- Stärkere Ausrichtung der sozialen Sicherungssysteme auf Familienfreundlichkeit und Beseitigung von Negativanreizen.
- Entwicklung einer integrierten Politik für Kinder, Jugendliche und Familien.
- Sicherung der medizinischen Grundversorgung in der Fläche durch neue Modelle der ambulanten Behandlung und durch Vernetzung der vorhandenen ambulanten und stationären Angebote.
- Anpassung der Versorgungsprofile der Krankenhäuser.

Politikbereich „Regionale Entwicklung, Infrastruktur, Umwelt“ mit folgenden Zielen:

- Sicherstellung der öffentlichen Daseinvorsorge durch Entwicklung von neuartigen, attraktiven, bedarfsorientierten, flexiblen und kostengünstigen Bedienformen für den ÖPNV in dünn besiedelten Regionen (z.B. durch Rufbusse, Bürgerbusse).
- Entwicklung von neuen dezentralen Konzepten sowie Strategien zum Umgang mit vorhandenen leitungsgebundenen Netzinfrastrukturen wie Trink- und Abwasser, Energieversorgung und Fernwärme.
- Anpassung der Städte an die sich ändernden Nutzungsansprüche (u.a. Stadtumbau zur Reduzierung der Wohnungsleerstände und zur Steigerung der Wohnqualität).

Politikbereich „Verwaltung, Moderner Staat“ mit folgenden Zielen:

- Konzentration der öffentlichen Verwaltung auf Kernkompetenzen; Verlagerung von Aufgaben auf Private oder andere Organisationen; Aufbau von Verwaltungspartnerschaften.
- Einführung eines Demografie-Checks im Zusammenhang mit den EU-Strukturfondsmitteln.
- Reduzierung von Verwaltungsstandorten, Erhalt der Bürgernähe durch mobile und elektronische Behördendienste sowie Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements.

1. Die Herausforderung der demografischen Situation in Europa

1.1. Die Herausforderung einer niedrigen Geburtenrate

Die Union hat seit langem erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Gleichstellung von Männern und Frauen zu erreichen. Zudem hat sie eine Koordinierung der Sozialschutzpolitik der Mitgliedstaaten entwickelt.

Wie kann eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben dazu beitragen, die Probleme des demografischen Alterns zu lösen?

Für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit hat die bedarfsgerechte Kinderbetreuung eine herausgehobene Bedeutung. Gerade für Schichtarbeiter/innen (z. B. Ärzte, Krankenschwester und Krankenpfleger, Polizisten, Katastrophen- und Bereitschaftsdienste, Handel, Hotel- und Gastronomiebereich, Fabrik- und Lagerbereiche) und im Krankheitsfall der Kinder oder eines Elternteils sind flexible Betreuungsmöglichkeiten notwendig. Hier sind innovative Wege nötig, um die Interessen der Unternehmen mit denen der Eltern sowie der Dienstleistungserbringer in Einklang zu bringen. Für Unternehmen wird die Kinderbetreuung in eigener Regie zunehmend zum Standortfaktor. Zur Unterstützung der Eltern bei der Wahrnehmung der Erziehungsaufgaben ist eine integrierte Politik der Unterstützung des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen notwendig (Jugendhilfe, Erziehungsberatung, Familienberatung, Hilfe in Krisensituationen).

Durch öffentliche und private Maßnahmen zu besserer Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit 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-Arbeitsplätzen zu 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.

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

Wie kann man ein besseres Gleichgewicht der häuslichen und familiären Pflichten zwischen Männern und Frauen erreichen?

Ein besseres Gleichgewicht der häuslichen und familiären Pflichten zwischen Männern und Frauen setzt zunächst die Wahrnehmung der unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten und Interessen von Frauen und Männern voraus, denn eine geschlechtsneutrale Lebenswirklichkeit gibt es nicht. Die Anwendung von Gender Mainstreaming als Prinzip und Strategie von Geschlechtergerechtigkeit ist stärker umzusetzen. Gender Mainstreaming ist eine Querschnittsaufgabe für alle Politikbereiche und handelnden Akteure.

Daneben ist durch eine familienpolitische Offensive mit Unterstützung aller gesellschaftlichen Kräfte, die auf die Lebensbedingungen von Familien – Mütter wie Väter – Einfluss haben, einzuleiten. Insgesamt ist ein Wertewandel in der Gesellschaft, hin zur Familie und zu mehr Geschlechtergerechtigkeit, anzustreben.

Muss man als Anreiz für eine gerechtere Aufgabenverteilung zwischen den Geschlechtern bestimmte Leistungen oder Vorteile (Urlaub usw.) bieten? Wie kann man beiden Elternteilen im Falle des Elternurlaubs ein gerechtes Entgelt bieten?

Art, Höhe und Dauer von Transferzahlungen und Dienstleistungsangebote für Familien haben offenbar einen starken Einfluss auf die individuelle Entscheidung von Frauen oder Paaren für Kinder, wenn gleichzeitig individuelle Richtungsentscheidungen hinsichtlich Ausbildung, Studium, Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Fortentwicklung in der Erwerbstätigkeit zu treffen sind. Infrage käme ein Elterngeld mit Lohnersatzfunktion, dessen Höhe davon abhängt, inwieweit Väter bereit sind Elternzeit in Anspruch zu nehmen, oder eine Steuerlast, die mit der Zahl der Kinder spürbar sinkt. Damit werden die Opportunitätskosten deutlich gesenkt. Der Wegfall des Einkommens während der Babypause gilt insbesondere für nicht verheiratete berufstätige Frauen als K.o. - Kriterium.

Wie lässt sich das Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten (Krippen, Vorschulen usw.) und Pflegemöglichkeiten für ältere Menschen – sowohl durch öffentliche Einrichtungen als auch von Privatunternehmen – fördern?

In Brandenburg existiert ein deutschlandweit vorbildlicher und umfassender Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung. Die entsprechenden Betreuungskapazitäten entsprechen dem quantitativen Bedarf.

Über einen Zeitraum von 10 Jahren wurde in Brandenburg die Situation im Pflege- und Behindertenbereich durch das "Investitionsprogramm Pflege" auf einen ausgezeichneten Standard gehoben. Gerechnet wird damit, dass sich im stationären Bereich Angebot und Nachfrage die Waage halten werden. Allerdings müssen in Zukunft die Angebote zur ambulanten Betreuung wie auch neue, altengerechte Wohnformen weiter ausgebaut werden. Gleichzeitig müssen Unternehmen verstärkt dazu motiviert werden, betriebsnahe bedarfsgerechte Kinderbetreuungsangebote einzurichten bzw. zu unterstützen. Insgesamt sollte die Einrichtung von regionalen Familienservicezentren mit Angeboten z.B. der Kinder- und Pflegebedürftigen-Notbetreuung, Familien unterstützenden Diensten (Pflege, Betreuung, Haushalt, Hohe- und Bringdienste) und anderen Beratungsdiensten stärker unterstützt werden.

Die Einrichtung von Mehrfamilienhäusern und das Mehrgenerationenhaus kann dazu beitragen, dass das Angebot für die ambulante Pflege älterer Menschen erweitert wird.

Kann ein verringerter Mehrwertsteuersatz für Dienstleistungen im Bereich der Kinderbetreuung und der Pflege älterer Menschen dazu beitragen, das Angebot an derartigen Betreuungsmöglichkeiten zu erhöhen?

Bei der Diskussion um die Beseitigung negativer Anreize in den Steuer- und Sozialsystemen müssen auch Vorschläge aufgenommen werden, die zu einer stärkeren gesamtgesellschaftlichen Wertschätzung der Familien sowie zur Stärkung von deren Wirtschaftskraft beitragen. Ein reduzierter Mehrwertsteuersatz für familiennahe Dienstleistungen/Produkte könnte ein solcher Vorschlag sein.

Wie kann man es Eltern – insbesondere jungen Paaren – ermöglichen, einerseits den Arbeitsmarktzugang zu finden und ihren beruflichen Bedürfnissen Rechnung zu tragen und gleichzeitig die gewünschte Zahl an Kindern zu haben?

Die Vereinbarkeit von Familiengründung und gleichzeitiger Aus- und Weiterbildung ist zunächst durch eine Verkürzung der Erstausbildungszeiten (Schul-, Berufs- und Hochschulausbildung) zu verbessern. Gleichzeitig sind die finanziellen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen für Auszubildende, Studierende und Teilnehmer an längerfristigen Weiterbildungsmaßnahmen mit Kindern zu verbessern. Kinderbetreuungseinrichtungen an den Hochschulen ebenso wie Eltern-Kind-Wohnheime erhöhen die Attraktivität der Bildungseinrichtungen und schaffen Wettbewerbsvorteile. Bei der Einführung von Instrumenten für lebenslanges Lernen sollten die elektronischen Medien verstärkt eingesetzt werden, damit Mütter wie Väter sich von zuhause aus ständig weiterqualifizieren können.

1.2 Der mögliche Beitrag der Zuwanderung

Der Europäische Rat von Thessaloniki (Juni 2003) hat betont: „Eine Integrationspolitik [für Zuwanderer] der EU sollte in möglichst wirksamer Weise einen Beitrag im Zusammenhang mit den neuen demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen leisten, denen die EU nun gegenübersteht.“ Diese Debatte wurde mit dem Grünbuch vom vergangenen Januar eröffnet.

In welchem Maß kann die Zuwanderung bestimmte negative Auswirkungen der Bevölkerungsalterung ausgleichen?

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 Potential nicht mehr abgedeckt werden kann. Allerdings können die negativen Auswirkungen der demografischen Entwicklung durch Zuwanderung nur in geringem Maße ausgeglichen werden. Darüber hinaus wird für europäische Regionen, die eine weniger positive wirtschaftliche Perspektive haben wie die Boom-Regionen, Zuwanderung kein Mittel zur Lösung demografischer Probleme sein. Dazu zählen mit wenigen Ausnahmen - genannt seien da Leipzig, Dresden, Berlin mit seinem Umland - eben auch Ostdeutschland.

Welche politischen Maßnahmen sind notwendig, um diese Zuwanderer zu integrieren, insbesondere die jungen Menschen?

Brandenburg ist, wie viele andere europäische Regionen mit vergleichsweise noch unterdurchschnittlicher wirtschaftlicher Anziehungskraft, kaum durch Zuwanderung aus dem Ausland geprägt. Der Bevölkerungsanteil ausländischer Mitbürger ist relativ gering, insofern liegen nur wenig Erfahrungen bei der Integration ausländischer Mitbürger vor. Insgesamt sollte die Integrationspolitik junger Menschen in erster Linie auf eine sprachliche, soziale und gesellschaftliche Integration ausgerichtet werden.

2. Eine neue Solidarität der Generationen

2.1. Bessere Integration von Jugendlichen

Es wurden europäische Ziele zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen, zur Bekämpfung des Schulversagens und zur Anhebung des Erstausbildungsniveaus festgelegt. Die Strukturfonds tragen vor Ort dazu bei, diese Ziele zu erreichen.

Wie kann man die Qualität der Systeme der Erstausbildung und der Erwachsenenbildung verbessern? Welchen Beitrag können die informelle Bildung sowie ehrenamtliche Tätigkeiten leisten? Welchen Beitrag können die Strukturfonds und Instrumente für den besseren Zugang zur Wissensgesellschaft leisten?

Die Weichen für die Bildungs- und Lebenschancen werden bereits im Vorschulalter gestellt. Die Kinderbetreuungsstätten sind neben dem Elternhaus als Orte der Bildung, Erziehung und der Betreuung unter den Bedingungen einer wissensorientierten Gesellschaft von fundamentaler Bedeutung. Durch eine höhere pädagogische Qualifikation des Betreuungspersonals und durch die Anwendung von hohen Bildungsstandards können die Voraussetzungen für eine zukunftsfähige Bildung der Kinder geschaffen werden.

Die Erwachsenenbildung ist durch ein Instrumentarium für lebenslanges Lernen zu ergänzen, um mit den technischen und sozialen Entwicklungen Schritt zu halten. Durch ein breites Angebot an elektronischen Fortbildungsmodulen sowie unternehmensnahe Weiterbildung muss die individuelle und bedarfsorientierte Aus- und Weiterbildung unterstützt werden.

Die Qualifikation und Lebenserfahrung älterer Menschen sollte auch für den gesellschaftlichen Dialog genutzt werden. Mit Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit dieser größer werdenden Personengruppe wachsen der Zusammenhalt und die Dialogfähigkeit zwischen den Generationen z.B. durch die Unterstützung der jüngeren Generation in schulischen und außerschulischen Fragen.

Im Rahmen der Operationellen Programme müssen die Strukturfonds den Regionen entsprechend ihrer unterschiedlichen Betroffenheit vom demografischen Wandel flexible Antworten und regional angepasste Lösungen beim Übergang in die Wissensgesellschaft ermöglichen.

Wie kann man den Übergang zwischen Schule und Erwerbsleben und die Qualität der Beschäftigung von Jugendlichen verbessern? Welche Rolle sollte der soziale Dialog spielen? Welchen Beitrag könnte der Dialog mit der Zivilgesellschaft leisten, insbesondere mit den Jugendorganisationen?

Die Grundlage eines reibungslosen Überganges zwischen Schule und Berufsausbildung ist eine qualifizierte motivationsgetragene Schulausbildung. Dabei ist auch die Jugendarbeit bzw. -hilfe so zu gestalten, dass leistungsfähige und flexible junge Menschen die Grundlage für Innovation und regionale Entwicklung bilden können. Durch die frühe Unterstützung von Entwicklungspartnerschaften zwischen Schule, Jugendhilfe und der Wirtschaft kann eine adäquate Verbindung zwischen den Partnern auf- und ausgebaut werden. Eine Vielzahl von Freizeitangeboten zwischen aktiv Erwerbstätigen und Jugendlichen führt beide Parteien zusammen und lässt durch Gemeinschaftserlebnisse das Interesse und die Bindungen zueinander wachsen.

Der regelmäßige Austausch und gemeinsame Aktivitäten zwischen Jugendorganisationen und Unternehmensverbänden / Kammern sind dabei verstärkt zu unterstützen. Damit wird der Gemeinschaftssinn, das Verständnis und das generationenübergreifende Verantwortungsbewusstsein geschärft.

Wie können die politischen Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Kinderarmut und der Armut von Ein-Eltern-Familien sowie zur Reduzierung des Armuts- und Ausgrenzungsrisikos für Jugendliche beitragen?

Die Kinderarmut und die Armut von Ein-Eltern-Familien ist stärker zu bekämpfen. Kinder und Jugendliche werden durch den engen finanziellen Rahmen in ihren Entwicklungsmöglichkeiten stark eingegrenzt. Durch die Einrichtung von kostenfreien Ganztagschulen und ganztägigen Kinderbetreuungseinrichtungen ist das Armuts- und Ausgrenzungsrisiko minimierbar.

Welche Formen der Solidarität zwischen Jugendlichen und älteren Menschen könnten entwickelt werden?

Durch die Unterstützung von Maßnahmen und Projekten im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements kann der Zusammenhalt zwischen den Jugendlichen und der älteren Generation forciert werden. Durch gemeinsam erlebte Erfahrungen wird das Verständnis zwischen den Generationen verstärkt.

Das bürgerschaftliche Engagement ist eine unverzichtbare Bedingung für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft und Werteordnung. Die Vielzahl von Verbänden und Gruppen im Jugend- und Seniorenbereich, im Sport- und Umweltbereich und auch im sozialen und gesundheitlichen Bereich fördern durch gemeinsames, generationenübergreifendes Engagement auch die Solidarität zwischen Jugendlichen und Senioren.

2.2. Ein globales Konzept eines „Erwerbslebenszyklus“

Um den Übergang zur Wissensgesellschaft zu erleichtern, fördert die Gemeinschaftspolitik die Modernisierung der Arbeitsorganisation, die Definition von Strategien für das lebenslange Lernen, die Qualität der Arbeitsumwelt und das „aktive Altern“, insbesondere auch eine Anhebung des durchschnittlichen Renteneintrittsalters. Der demografische Wandel verstärkt die Bedeutung dieser Maßnahmen, wirft aber gleichzeitig neue Fragen auf:

Wie kann man die Arbeitsorganisation modernisieren, um die spezifischen Bedürfnisse jeder Altersgruppe zu berücksichtigen?

Die zukünftigen betrieblichen Strategien sind auf eine altersgerechte und altersgerechte Gestaltung von Arbeitsplätzen sowie auf gesundheitserhaltende Arbeitsplätze zu orientieren. So können familien- und altersfreundliche Arbeitsplätze z.B. durch flexible Arbeitszeitmodelle (Gleitzeit, Lockerung der Kernarbeitszeit nach individueller Absprache, Not- und Ausnahmefälle, Übertragbarkeit von Mehrarbeitsstunden, Jahresarbeitszeit), Anspruch auf Teilzeitarbeit (kurzfristige Wechselmöglichkeit zwischen Voll- und Teilzeitarbeit), alternierende Telearbeit/Heimarbeit, Elternzeit für Mütter und Väter, Chancengleichheit von Frau und Mann, mitarbeiterorientierte Führungskultur, Freizeitangebote und ähnliches eingeführt werden. Auch kann jede Altersgruppe durch einen Pool von Aus- und Weiterbildungsangeboten bedarfsgerecht gefördert werden.

Wie kann man die Integration junger Paare in das Erwerbsleben erleichtern und ihnen einen Ausgleich zwischen Flexibilität und Sicherheit im Hinblick auf Kleinkinderbetreuung, Bildung und Höherqualifizierung sowie Anpassung an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes bieten? Wie kann man den älteren Menschen mehr Beschäftigungsmöglichkeiten bieten?

Wie zuvor ausgeführt, sind die Einrichtung von familienfreundlichen Arbeitsplätzen Voraussetzung für die Deckung des künftigen Fachkräftebedarfs in den Unternehmen.

Wie kann man die Arbeitsorganisation an eine neue Aufteilung zwischen den Generationen anpassen, mit weniger Jugendlichen und mehr „älteren Arbeitnehmern“ in den Unternehmen?

Das Ziel, ältere Arbeitnehmer, länger als bisher in den Arbeitsprozess einzubinden, ist mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit zu verbinden. Dazu zählen eine weitere Sensibilisierung der Arbeitsmarktakteure und der Betriebe. Letztlich sind ältere erwerbslose Arbeitskräfte durch Erweiterung der Rekrutierungsstrategien der Unternehmen und weitere Anpassungen der Arbeitsorganisation, passgenaue Qualifizierung und betriebliche Entwicklungsmaßnahmen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Kompetenz- und Wissensentwicklung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Nutzung des Erfahrungswissens älterer Arbeitskräfte ist auch in der Öffentlichkeit positiv darzustellen. Mit einer guten Vorbildaktion durch Erhaltung von Qualifikation und Arbeitskraft Älterer in den Unternehmen sowie die Förderung und Aktivierung von Qualifikationen und Kompetenzen wächst auch das Verständnis zwischen den unterschiedlichen betrieblichen Altersgruppen füreinander. Dies sind die Herausforderungen, die mittelfristig zur Sicherung des Erwerbspersonenpotenzials erwachsen. Gegenwärtig erweist sich jedoch für sehr viele Jugendliche die Suche

nach einem Ausbildungsplatz oder nach abgeschlossener Ausbildung die Suche nach dem ersten Arbeitsplatz als problematisch. Deswegen müssen Maßnahmen, die den Jugendlichen berufliche Perspektiven eröffnen, weiterhin hohe politische Priorität genießen.

2.3. Ein neuer Platz für „Senioren“

Die europäische Koordinierung der Reformen der Rentensysteme fördert flexiblere Übergänge zwischen Erwerbsleben und Ruhestand.

Muss man eigentlich noch ein gesetzliches Renteneintrittsalter festlegen, oder sollte man einen flexiblen und schrittweisen Übergang ins Rentenalter ermöglichen?

Die heute aus dem Berufsleben ausscheidenden Senioren sind in der Regel weiterhin agil und an einer aktiven Teilnahme an der Gesellschaft interessiert. Aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung hat sich in Deutschland die durchschnittliche Rentenbezugsdauer in den vergangenen 40 Jahren von 10 auf nunmehr knapp 17 Jahre erhöht. Vor diesem Hintergrund müssen Maßnahmen, die zur Anpassung des tatsächlichen an das gesetzliche Renteneintrittsalter führen, diskutiert und umgesetzt werden.

Wie lässt sich die Beteiligung der „Senioren“ am wirtschaftlichen und sozialen Leben ermöglichen, etwa durch Kombination von Erwerbseinkommen und Rente, durch neue Formen der Erwerbstätigkeit (Teilzeit, Zeitverträge) oder andere Formen finanzieller Anreize?

Die Entwicklung einer stärkeren Kultur der Anerkennung von freiwilligem Engagement ist notwendig, um so auch ältere Menschen zu ermutigen, in unterschiedlicher Weise Verantwortung im Gemeinwesen zu übernehmen und so am wirtschaftlichen und sozialen Leben beteiligt zu sein.

Wie lassen sich im Bereich der Verbände und der Sozialwirtschaft Aktivitäten entwickeln, die „Senioren“ eine Beschäftigung bieten?

Senioren sollten verstärkt in die Projekte und Maßnahmen des bürgerschaftlichen Engagements eingebunden werden. Sei es in der Kinder- und Jugendbetreuung, bei der Seniorenbetreuung oder im kulturellen Bereich sowie bei der Pflege und Betreuung von Hochbetagten

Welche Begleitmaßnahmen erfordert die Mobilität der Rentner zwischen den Mitgliedstaaten, insbesondere in Bezug auf Sozialschutz und Gesundheitsfürsorge?

Insbesondere in dünn besiedelten Gebieten (wie auch in Brandenburg) stellt der Erhalt von Mobilität und Freizügigkeit der Senioren eine bedeutende Herausforderung dar und erfordert flexible Lösungen. Gleiches gilt für die Aufrechterhaltung der gesundheitlichen Versorgung in diesen Gebieten, da bereits heute durch Ärztemangel erste Defizite in der gesundheitlichen Versorgung zu verzeichnen sind.

Wie kann man in Gesundheit und Prävention investieren, damit die Europäer weiterhin eine steigende Lebenserwartung bei guter Gesundheit genießen können?

Die Stärkung der Selbstverantwortung für eine gute Gesundheit bis ins hohe Lebensalter ist durch eine Einbindung entsprechender Öffentlichkeitsarbeit und durch entsprechende Maßnahmen des Verbraucherschutzes anzuregen. Programme zur Aufrechterhaltung der körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit stärken den Willen, die Selbstverantwortung wahrzunehmen und sollten verstärkt angeboten werden.

Auch bürgerschaftliches Engagement erhält in der alternden Gesellschaft mit steigender Lebenserwartung zusätzliche Bedeutung. Betreuung und nachbarschaftliche Fürsorge von Senioren für Senioren verhindern Vereinsamung, stärken die Gesundheit und Erhalten die gesellschaftliche Integration von Senioren.

2.4. Solidarität mit den sehr alten Menschen

Die Koordination der Sozialschutzpolitik der Mitgliedstaaten müsste 2006 auf die Langzeitpflege für sehr alte Menschen ausgeweitet werden. Welchen Beitrag kann sie zur Bewältigung des demografischen Wandels leisten?

Muss insbesondere unterschieden werden zwischen Ruhestandsgehalt und Leistungen, die die Autonomie erhalten sollen?

Mit einem steigenden Anteil älterer und hoch betagter Menschen wächst die Zahl der chronisch Kranken (Herz-, Kreislaufbeschwerden, Diabetes, Krebs) und Multimorbiden. Hinzu kommt eine Zunahme gerontopsychiatrisch und demenziell erkrankter Menschen. Die gesundheitliche Versorgung der betroffenen Senioren sollte entweder durch das einkommensabhängige Ruhestandsgehalt, mindestens jedoch durch eine ergänzende Grundsicherung, sichergestellt werden.

Wie kann man das notwendige Personal ausbilden und ihm angemessene Arbeitsplätze bieten, in einem Sektor, der oft gekennzeichnet ist durch geringes Arbeitsentgelt und Qualifikationsniveau?

Der künftig zunehmende Pflegebedarf erhöht die Chancen für mehr Beschäftigung in diesem Bereich. Die Zahl der zu finanzierenden schulischen Ausbildungsplätze in den Altenpflegeschulen muss an den steigenden Bedarf und durch berufsrechtliche Regelungen für die Ausbildung in der Altenpflegehilfe mit der Möglichkeit einer verkürzten Anschlussausbildung in der Altenpflege angepasst werden. Durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Pflegeeinrichtungen in Verantwortung der Einrichtungsträger muss die Verweildauer ausgebildeter Pflegekräfte im Beruf erhöht werden.

Wie lässt sich die Betreuung sehr alter Menschen gerecht aufteilen zwischen Familien, Sozialdiensten und Institutionen? Wie kann man den Familien helfen? Wie kann man die Netze für Nachbarschaftspflege unterstützen?

Im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements sind Netzwerke zwischen aktiven Senioren, Jugend, Migrantinnen und hoch betagten zu initiieren. Die „Sandwich“-Generationen (Verantwortliche für Kinder und Ältere) sind durch die Aktivierung der jungen Senioren zu entlasten.

3. Fazit: welche Rolle für die Union

Sollte die Union Gedankenaustausch und regelmäßige Analyse – beispielsweise jährlich – des demografischen Wandels und seiner Auswirkungen auf die Gesellschaften und die einschlägigen Politikbereiche fördern?

Eine Befassung mit dem demografischen Wandel auf europäischer Ebene ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine regelmäßige Analyse, die auch die Best-Practice-Beispiele der Mitgliedsländer aufzeigt, bildet eine wichtige Grundlage für das politische Handeln bei der Gestaltung des demografischen Wandels und seiner Folgen auf allen Ebenen. Verknüpft mit einer vergleichenden Bestandsaufnahme und einer umfassenden Ursachenanalyse kann der politische Handlungsbedarf konkretisiert werden.

Eine Sammlung von „best-practice-Beispielen“ sollte über ein Internetportal allen europäischen Regionen zur Verfügung gestellt werden.

Sollten die Finanzinstrumente der Union – insbesondere die Strukturfonds – diesen Wandel stärker berücksichtigen, und wie?

Um langfristige Zweckbindungen zu berücksichtigen, Folgekosten einzukalkulieren und Fehlinvestitionen zu vermeiden, ist es notwendig, auch die Finanzinstrumente der EU einem „Demografie-Check“ zu unterziehen. Dabei sind Instrumente und Kriterien zu entwickeln und anzuwenden, die es erlauben, die wirtschaftliche Trag- und Vorteilhaftigkeit von öffentlichen Investitionen zu beurteilen. Letztlich soll die Rationa-

lität der Entscheidung unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit erhöht werden. Darüber hinaus müssen die strategischen Leitlinien der EU-Strukturpolitik für die neue Förderperiode den Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der Operationellen Programme und entsprechend ihrer unterschiedlichen Betroffenheit vom demografischen Wandel flexible Antworten und regional angepasste Lösungen der damit verbundenen Herausforderungen ermöglichen.

Wie könnte die Koordination der Beschäftigungs- und Sozialschutzpolitik auf europäischer Ebene die Dimension des demografischen Wandels stärker berücksichtigen?

Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sind wichtige familienpolitische Schwerpunkte. Die beschäftigungspolitischen EU-Programme sind deswegen auch auf die Entwicklung und Einbindung einer familien- und frauenfreundlichen Arbeits- und Lebenswirklichkeit auszurichten.

Wie kann der europäische soziale Dialog zu einer besseren Bewältigung des demografischen Wandels beitragen? Welche Rolle kann die Zivilgesellschaft spielen? Wie kann man die Dimension des demografischen Wandels in alle internen und externen Politikbereiche der Union integrieren?

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 gemeinschaftlicher Daseinsvorsorge gegenüber. Deshalb muss sich Politik auf allen Entscheidungsebenen gemeinsam mit gesellschaftlichen Organisationen und den Bürgerinnen und Bürger 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 (dies gilt zumindest für Brandenburg). Zugleich werden die Menschen immer älter. In Verbindung mit einer unvollständigen Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotentials bei Frauen und älteren Menschen führt dies zu einer deutlichen Verschiebung der Bevölkerungsanteile zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern in den sozialen Sicherungssystemen. Daher müssen diese, ebenso wie alle internen und externen Politikbereiche der Union „demografiefest“ gestaltet werden.

Landesregierung Brandenburg
Staatskanzlei

Demografischer Wandel in Brandenburg – Erneuerung aus eigener Kraft

**Ursachen und Folgen –
Strategien und Handlungsfelder - Projekte und Maßnahmen**

2. Bericht der Landesregierung zum demografischen Wandel

Potsdam, den 24. Mai 2005

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.

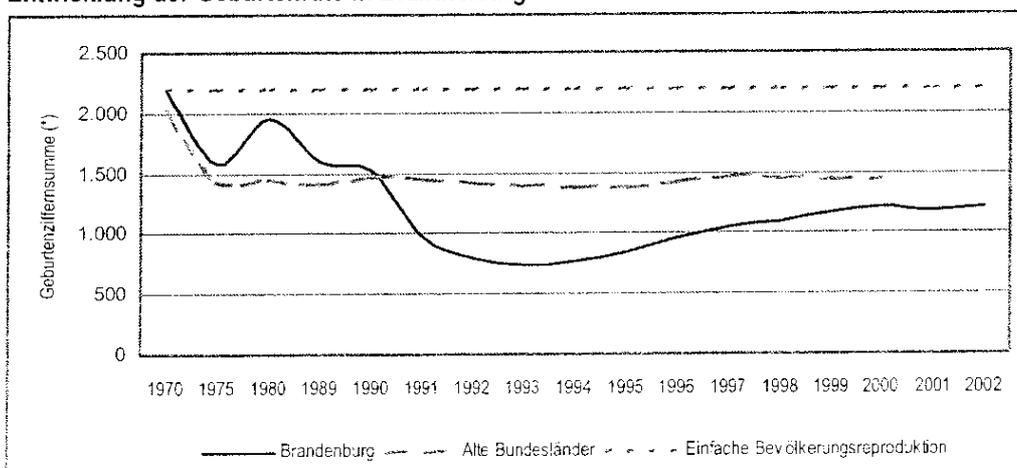
Nach der aktuellen Bevölkerungsprognose des Landes wird sich die Bevölkerungszahl bis 2020 kontinuierlich auf etwa 2.411.000 Einwohner verringern. Dieser Rückgang gegenüber 2002 um etwa 170.000 Einwohner setzt sich zusammen aus einer weiter wachsenden Bevölkerung im Berliner Umland (+54.000 Einwohner), 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/ops/media.php?1166:6061001.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

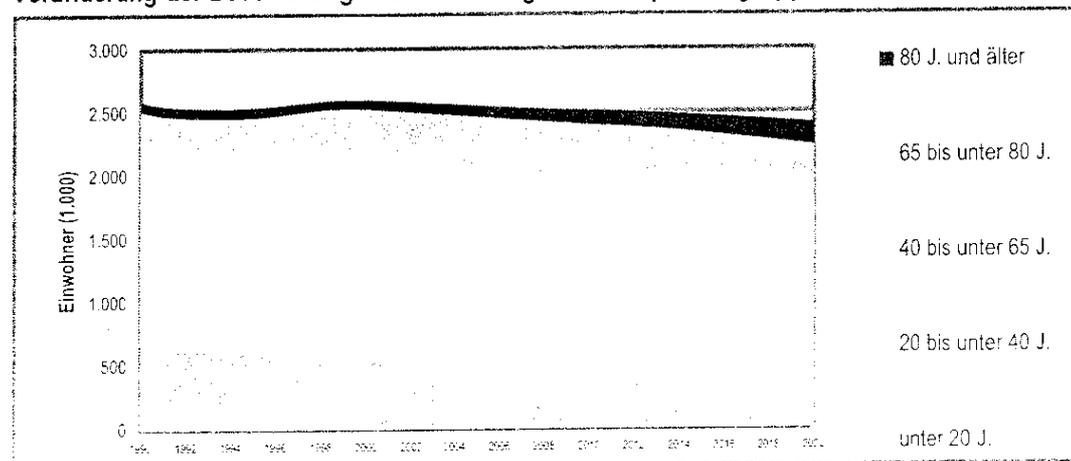
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Zuzüge	39.074	67.348	79.273	71.847	81.535	93.717	97.332	94.134	90.880	74.389	71.128	69.514	68.098
Fortzüge	60.712	62.211	67.477	56.714	62.333	68.836	68.096	67.869	71.960	66.014	71.801	71.385	67.064
Saldo	-21.638	5.137	11.796	15.133	19.202	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

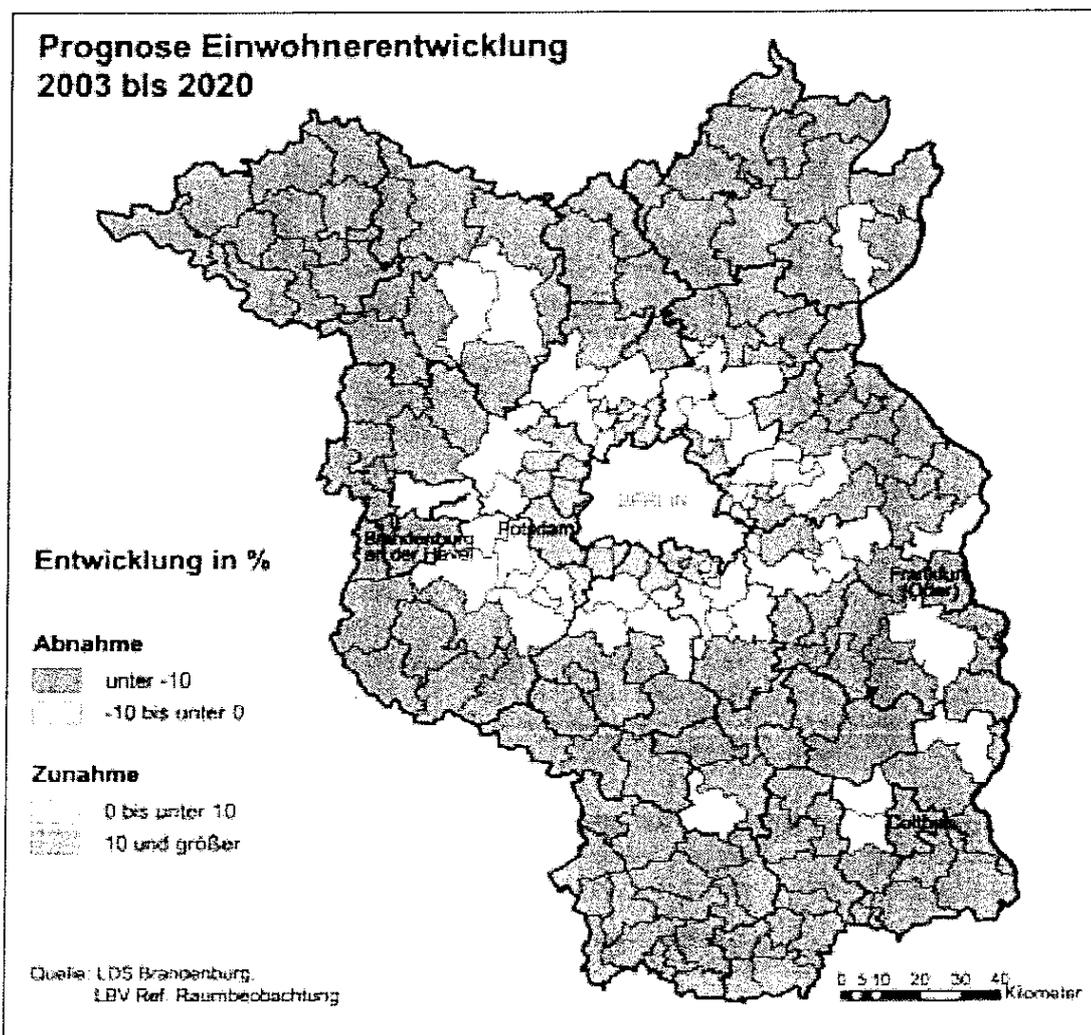
Gleichzeitig werden die Menschen immer älter. Von 1990 bis 2002 hat die Zahl der Brandenburgerinnen und Brandenburger, die 65 Jahre oder älter waren, um 126.000 auf 440.000 Personen (+ 40%) zugenommen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung stieg im gleichen Zeitraum von 12% auf 17%. Im Jahr 2020 wird bereits 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 fernem in die Berlin nahen Regionen des Landes.

Geburtenrückgang

Die Ursachen des Geburtenrückgangs sind sowohl in individuellen, werte- und gefühlorientierten 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, 2. Auflage, 2004, S.21. www.nib-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 „Fertilitätskrise“¹³ 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 wesentlich 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 DJF 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 Oost, 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 DieneI 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 Entsorgungs-Infrastruktur 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 seniorenrechtliche 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 Umwelforschungszentrum Leipzig-Halle über Weißwasser, zitiert nach Roland Kirbach, Die letzten Kinder, DIE ZEIT Nr. 41/2004.

²³ Matthias Platzeck: Das zaparkende 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.

Landesregierung Brandenburg
Staatskanzlei

Konsultationsprozess zum Grünbuch der Europäischen Kommission

**„Angesichts des demografischen Wandels –
eine neue Solidarität zwischen den Generationen“**

Stellungnahme

Potsdam, August 2005

Grünbuch "Angesichts des demografischen Wandels - eine neue Solidarität zwischen den Generationen"

Die Bevölkerung in der EU wird älter. Mit welchen Auswirkungen müssen wir rechnen und was sollten wir tun?

Die EU steht wie noch nie zuvor einem demografischen Wandel gegenüber, der beträchtliche Auswirkungen auf Gesellschaft und Wirtschaft haben wird. Die Menschen leben länger und gesünder. Die Geburtenrate ist auf 1,5 Kind pro Frau gesunken. Im Jahr 2030 wird die Anzahl der Kinder und Jugendlichen in Europa um 18 Millionen abgenommen haben (*). Zu diesem Zeitpunkt werden die "älteren Arbeitnehmer" (im Alter von 55 bis 64 Jahren) 24 Millionen mehr sein als heute und in der EU wird es 34,7 Millionen BürgerInnen geben, die älter als 80 sind (verglichen mit 18,8 Millionen heute).

Wie können wir diese Herausforderungen annehmen? Wie sollen wir die Tendenz zum Bevölkerungsrückgang umkehren? Wie sollen wir mit den Auswirkungen einer alternden Bevölkerung fertig werden und gleichzeitig den Jüngsten unter uns neue Chancen anbieten? Dies sind einige der Fragen, die in dem Grünbuch der Kommission aufgegriffen werden, das zum Ziel hat, eine Debatte zu starten, an der alle Betroffenen und alle BürgerInnen aufgerufen sind sich zu beteiligen.

(*) Basisszenario der Bevölkerungsvorausschätzungen von Eurostat, vorläufige Ergebnisse – Dezember 2004.

Einleitung

Glauben Sie, dass die europäische Ebene angemessen ist für die Eröffnung einer Diskussion über den demografischen Wandel und die Bewältigung seiner Folgen?

Stellungnahme des Landes Brandenburg:

Das Land Brandenburg begrüßt, dass die Europäische Kommission mit dem Grünbuch „Angesichts des demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen“ eine Debatte über die Auswirkungen des demografischen Wandels und die Bewältigung seiner Folgen auf europäischer Ebene eröffnet.

Von der Gestaltung des demografischen Wandels und seinen Folgen auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene hängt die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft ab. Nahezu alle Mitgliedstaaten sind betroffen. In der Bevölkerungsvorausschätzung der EU wird eine stark ungleichmäßige Entwicklung innerhalb der EU vorausgesagt. Während in den alten Mitgliedsstaaten die Bevölkerungszahl 2050 kaum von der des Jahres 2004 abweicht, geht die Bevölkerungszahl in den neuen Mitgliedsstaaten um mehr als 10% zurück (z.B. Lettland –19%). Eine ähnliche Entwicklung vollzieht sich in Deutschland: Während in Westdeutschland die Bevölkerungszahl nur moderat sinken wird, wird für Ostdeutschland vom Statistischen Bundesamt ein weiterer Bevölkerungsrückgang bis 2050 um knapp 30% vorausgeschätzt. Damit entspricht das Muster des demografischen Wandels innerhalb der EU dem in Deutschland: Alterung und z.T. leichter Rückgang im Westen, überdurchschnittliche Alterung und starker Bevölkerungsrückgang im Osten. Damit vollzieht sich dieser Wandel in Brandenburg wie in den anderen ostdeutschen Ländern im Zeitraffertempo.

Die Handlungsfelder zum Umgang mit dem demografischen Wandel und zur Gestaltung seiner Folgen wurden anlässlich der von Brandenburg initiierten Konferenz mit dem Ausschuss der Regionen in Brüssel am 20. Juni 2005 diskutiert. Dabei wurde auch die gemeinsame europäische Verantwortung zur Gestaltung des demografischen Wandels hervorgehoben.

Neben der politischen und sozialen Verantwortung bei der Gestaltung des demografischen Wandels und seiner Folgen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene ist auch die Europäische Union bei der Lösungssuche mit in der Pflicht. Dabei muss es z.B. im Rahmen der EU-Strukturpolitik den Mitgliedstaaten und Regionen entsprechend ihrer unterschiedlichen Betroffenheit vom demografischen Wandel ermöglicht werden, auf die damit verbundenen Herausforderungen flexible Antworten zu geben und regional angepasste Lösungen zu entwickeln. Vor dem Hintergrund angespannter Haushaltslagen ist dabei der Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels eine besonders hohe Herausforderung. Patentrezepte, wie in einer schrumpfenden und alternden Gesellschaft Wohlstand, soziale und Generationengerechtigkeit erhalten werden können, gibt es bisher nicht.

Die Brandenburger Landesregierung hat bereits erste Projekte und Maßnahmen beschlossen, mit denen der demografische Wandel und seine Folgen gestaltet werden sollen (vgl. 2. Demografiebericht des Landes Brandenburg vom 24. Mai 2005, www.demografie.brandenburg.de). Langfristig bedarf es jedoch weiterer, insbesondere fachübergreifender Konzepte und Lösungen.

Wenn ja, wie könnten die Ziele aussehen, und welche Politikbereiche sind Ihrer Ansicht nach betroffen?

Für die nachfolgend aufgeführten Politikbereiche kann durch einen europaweiten Dialog und Austausch die Erkenntnislage und damit die Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten gefördert werden.

Politikbereich „Wirtschaft und Arbeit“ mit folgenden Zielen:

- Sicherung des Fachkräftenachwuchses durch bedarfsgerechte Anpassung der Ausbildungsangebote, durch Erhöhung des Anteils der Studienberechtigten und durch Maßnahmen, die einen stärkeren Verbleib der Absolventen im Land ermöglichen.
- Stärkung der Wachstumskräfte durch Fokussierung der Finanzmittel und Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung.
- Stärkung der Innovationsfähigkeit von klein- und mittelständischen Unternehmen als wichtige Arbeitgeber in den Regionen.
- Ausschöpfung der Beschäftigungspotentiale aller Personengruppen insbesondere von Frauen, z.B. durch eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.
- Schaffung altersgerechter Arbeitsmodelle.

Politikbereich „Bildung und Wissenschaft“ mit folgenden Zielen:

- Vorhandene Bildungspotentiale durch qualifizierte Schul- und Studienabschlüsse mobilisieren.
- Verkürzung der Schul- und Ausbildungszeiten.
- Ausbau der Angebote für Lebenslanges Lernen für die Weiterbildung der Erwerbsbevölkerung.
- Vorhandene Forschungs- und wissenschaftliche Einrichtungen mit Wirtschaftsunternehmen vernetzen, um wettbewerbsfähige und innovative Produkte in der Region herzustellen sowie Fachkräfte auszubilden bzw. anzuwerben.
- Sicherung der Hochschulkapazitäten durch Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen.
- Verstärkte Integration von Zuwanderern z.B. durch sprachliche und kulturelle Eingliederungsprogramme.

Politikbereich „Familie und Soziales“ mit folgenden Zielen:

- Stärkere Ausrichtung der sozialen Sicherungssysteme auf Familienfreundlichkeit und Beseitigung von Negativanreizen.
- Entwicklung einer integrierten Politik für Kinder, Jugendliche und Familien.
- Sicherung der medizinischen Grundversorgung in der Fläche durch neue Modelle der ambulanten Behandlung und durch Vernetzung der vorhandenen ambulanten und stationären Angebote.
- Anpassung der Versorgungsprofile der Krankenhäuser.

Politikbereich „Regionale Entwicklung, Infrastruktur, Umwelt“ mit folgenden Zielen:

- Sicherstellung der öffentlichen Daseinvorsorge durch Entwicklung von neuartigen, attraktiven, bedarfsorientierten, flexiblen und kostengünstigen Bedienformen für den ÖPNV in dünn besiedelten Regionen (z.B. durch Rufbusse, Bürgerbusse).
- Entwicklung von neuen dezentralen Konzepten sowie Strategien zum Umgang mit vorhandenen leitungsgebundenen Netzinfrastrukturen wie Trink- und Abwasser, Energieversorgung und Fernwärme.
- Anpassung der Städte an die sich ändernden Nutzungsansprüche (u.a. Stadtumbau zur Reduzierung der Wohnungsleerstände und zur Steigerung der Wohnqualität).

Politikbereich „Verwaltung, Moderner Staat“ mit folgenden Zielen:

- Konzentration der öffentlichen Verwaltung auf Kernkompetenzen; Verlagerung von Aufgaben auf Private oder andere Organisationen; Aufbau von Verwaltungspartnerschaften.
- Einführung eines Demografie-Checks im Zusammenhang mit den EU-Strukturfondsmitteln.
- Reduzierung von Verwaltungsstandorten, Erhalt der Bürgernähe durch mobile und elektronische Behördendienste sowie Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements.

1. Die Herausforderung der demografischen Situation in Europa

1.1. Die Herausforderung einer niedrigen Geburtenrate

Die Union hat seit langem erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Gleichstellung von Männern und Frauen zu erreichen. Zudem hat sie eine Koordinierung der Sozialschutzpolitik der Mitgliedstaaten entwickelt.

Wie kann eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben dazu beitragen, die Probleme des demografischen Alterns zu lösen?

Für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit hat die bedarfsgerechte Kinderbetreuung eine herausgehobene Bedeutung. Gerade für Schichtarbeiter/innen (z. B. Ärzte, Krankenschwester und Krankenpfleger, Polizisten, Katastrophen- und Bereitschaftsdienste, Handel, Hotel- und Gastronomiebereich, Fabrik- und Lagerbereiche) und im Krankheitsfall der Kinder oder eines Elternteils sind flexible Betreuungsmöglichkeiten notwendig. Hier sind innovative Wege nötig, um die Interessen der Unternehmen mit denen der Eltern sowie der Dienstleistungserbringer in Einklang zu bringen. Für Unternehmen wird die Kinderbetreuung in eigener Regie zunehmend zum Standortfaktor. Zur Unterstützung der Eltern bei der Wahrnehmung der Erziehungsaufgaben ist eine integrierte Politik der Unterstützung des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen notwendig (Jugendhilfe, Erziehungsberatung, Familienberatung, Hilfe in Krisensituationen).

Durch öffentliche und private Maßnahmen zu besserer Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit 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-Arbeitsplätzen zu 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.

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

Wie kann man ein besseres Gleichgewicht der häuslichen und familiären Pflichten zwischen Männern und Frauen erreichen?

Ein besseres Gleichgewicht der häuslichen und familiären Pflichten zwischen Männern und Frauen setzt zunächst die Wahrnehmung der unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten und Interessen von Frauen und Männern voraus, denn eine geschlechtsneutrale Lebenswirklichkeit gibt es nicht. Die Anwendung von Gender Mainstreaming als Prinzip und Strategie von Geschlechtergerechtigkeit ist stärker umzusetzen. Gender Mainstreaming ist eine Querschnittsaufgabe für alle Politikbereiche und handelnden Akteure.

Daneben ist durch eine familienpolitische Offensive mit Unterstützung aller gesellschaftlichen Kräfte, die auf die Lebensbedingungen von Familien – Mütter wie Väter – Einfluss haben, einzuleiten. Insgesamt ist ein Wertewandel in der Gesellschaft, hin zur Familie und zu mehr Geschlechtergerechtigkeit, anzustreben.

Muss man als Anreiz für eine gerechtere Aufgabenverteilung zwischen den Geschlechtern bestimmte Leistungen oder Vorteile (Urlaub usw.) bieten? Wie kann man beiden Elternteilen im Falle des Elternurlaubs ein gerechtes Entgelt bieten?

Art, Höhe und Dauer von Transferzahlungen und Dienstleistungsangebote für Familien haben offenbar einen starken Einfluss auf die individuelle Entscheidung von Frauen oder Paaren für Kinder, wenn gleichzeitig individuelle Richtungsentscheidungen hinsichtlich Ausbildung, Studium, Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Fortentwicklung in der Erwerbstätigkeit zu treffen sind. Infrage käme ein Elterngeld mit Lohnersatzfunktion, dessen Höhe davon abhängt, inwieweit Väter bereit sind Elternzeit in Anspruch zu nehmen, oder eine Steuerlast, die mit der Zahl der Kinder spürbar sinkt. Damit werden die Opportunitätskosten deutlich gesenkt. Der Wegfall des Einkommens während der Babypause gilt insbesondere für nicht verheiratete berufstätige Frauen als K.o. - Kriterium.

Wie lässt sich das Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten (Krippen, Vorschulen usw.) und Pflegemöglichkeiten für ältere Menschen – sowohl durch öffentliche Einrichtungen als auch von Privatunternehmen – fördern?

In Brandenburg existiert ein deutschlandweit vorbildlicher und umfassender Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung. Die entsprechenden Betreuungskapazitäten entsprechen dem quantitativen Bedarf.

Über einen Zeitraum von 10 Jahren wurde in Brandenburg die Situation im Pflege- und Behindertenbereich durch das "Investitionsprogramm Pflege" auf einen ausgezeichneten Standard gehoben. Gerechnet wird damit, dass sich im stationären Bereich Angebot und Nachfrage die Waage halten werden. Allerdings müssen in Zukunft die Angebote zur ambulanten Betreuung wie auch neue, altengerechte Wohnformen weiter ausgebaut werden. Gleichzeitig müssen Unternehmen verstärkt dazu motiviert werden, betriebsnahe bedarfsgerechte Kinderbetreuungsangebote einzurichten bzw. zu unterstützen. Insgesamt sollte die Einrichtung von regionalen Familienservicezentren mit Angeboten z.B. der Kinder- und Pflegebedürftigen-Notbetreuung, Familien unterstützenden Diensten (Pflege, Betreuung, Haushalt, Hohe- und Bringdienste) und anderen Beratungsdiensten stärker unterstützt werden.

Die Einrichtung von Mehrfamilienhäusern und das Mehrgenerationenhaus kann dazu beitragen, dass das Angebot für die ambulante Pflege älterer Menschen erweitert wird.

Kann ein verringerter Mehrwertsteuersatz für Dienstleistungen im Bereich der Kinderbetreuung und der Pflege älterer Menschen dazu beitragen, das Angebot an derartigen Betreuungsmöglichkeiten zu erhöhen?

Bei der Diskussion um die Beseitigung negativer Anreize in den Steuer- und Sozialsystemen müssen auch Vorschläge aufgenommen werden, die zu einer stärkeren gesamtgesellschaftlichen Wertschätzung der Familien sowie zur Stärkung von deren Wirtschaftskraft beitragen. Ein reduzierter Mehrwertsteuersatz für familiennahe Dienstleistungen/Produkte könnte ein solcher Vorschlag sein.

Wie kann man es Eltern – insbesondere jungen Paaren – ermöglichen, einerseits den Arbeitsmarktzugang zu finden und ihren beruflichen Bedürfnissen Rechnung zu tragen und gleichzeitig die gewünschte Zahl an Kindern zu haben?

Die Vereinbarkeit von Familiengründung und gleichzeitiger Aus- und Weiterbildung ist zunächst durch eine Verkürzung der Erstausbildungszeiten (Schul-, Berufs- und Hochschulausbildung) zu verbessern. Gleichzeitig sind die finanziellen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen für Auszubildende, Studierende und Teilnehmer an längerfristigen Weiterbildungsmaßnahmen mit Kindern zu verbessern. Kinderbetreuungseinrichtungen an den Hochschulen ebenso wie Eltern-Kind-Wohnheime erhöhen die Attraktivität der Bildungseinrichtungen und schaffen Wettbewerbsvorteile. Bei der Einführung von Instrumenten für lebenslanges Lernen sollten die elektronischen Medien verstärkt eingesetzt werden, damit Mütter wie Väter sich von zuhause aus ständig weiterqualifizieren können.

1.2 Der mögliche Beitrag der Zuwanderung

Der Europäische Rat von Thessaloniki (Juni 2003) hat betont: „Eine Integrationspolitik [für Zuwanderer] der EU sollte in möglichst wirksamer Weise einen Beitrag im Zusammenhang mit den neuen demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen leisten, denen die EU nun gegenübersteht.“ Diese Debatte wurde mit dem Grünbuch vom vergangenen Januar eröffnet.

In welchem Maß kann die Zuwanderung bestimmte negative Auswirkungen der Bevölkerungsalterung ausgleichen?

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 Potential nicht mehr abgedeckt werden kann. Allerdings können die negativen Auswirkungen der demografischen Entwicklung durch Zuwanderung nur in geringem Maße ausgeglichen werden. Darüber hinaus wird für europäische Regionen, die eine weniger positive wirtschaftliche Perspektive haben wie die Boom-Regionen, Zuwanderung kein Mittel zur Lösung demografischer Probleme sein. Dazu zählen mit wenigen Ausnahmen - genannt seien da Leipzig, Dresden, Berlin mit seinem Umland - eben auch Ostdeutschland.

Welche politischen Maßnahmen sind notwendig, um diese Zuwanderer zu integrieren, insbesondere die jungen Menschen?

Brandenburg ist, wie viele andere europäische Regionen mit vergleichsweise noch unterdurchschnittlicher wirtschaftlicher Anziehungskraft, kaum durch Zuwanderung aus dem Ausland geprägt. Der Bevölkerungsanteil ausländischer Mitbürger ist relativ gering, insofern liegen nur wenig Erfahrungen bei der Integration ausländischer Mitbürger vor. Insgesamt sollte die Integrationspolitik junger Menschen in erster Linie auf eine sprachliche, soziale und gesellschaftliche Integration ausgerichtet werden.

2. Eine neue Solidarität der Generationen

2.1. Bessere Integration von Jugendlichen

Es wurden europäische Ziele zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen, zur Bekämpfung des Schulversagens und zur Anhebung des Erstausbildungsniveaus festgelegt. Die Strukturfonds tragen vor Ort dazu bei, diese Ziele zu erreichen.

Wie kann man die Qualität der Systeme der Erstausbildung und der Erwachsenenbildung verbessern? Welchen Beitrag können die informelle Bildung sowie ehrenamtliche Tätigkeiten leisten? Welchen Beitrag können die Strukturfonds und Instrumente für den besseren Zugang zur Wissensgesellschaft leisten?

Die Weichen für die Bildungs- und Lebenschancen werden bereits im Vorschulalter gestellt. Die Kinderbetreuungsstätten sind neben dem Elternhaus als Orte der Bildung, Erziehung und der Betreuung unter den Bedingungen einer wissensorientierten Gesellschaft von fundamentaler Bedeutung. Durch eine höhere pädagogische Qualifikation des Betreuungspersonals und durch die Anwendung von hohen Bildungsstandards können die Voraussetzungen für eine zukunftsfähige Bildung der Kinder geschaffen werden.

Die Erwachsenenbildung ist durch ein Instrumentarium für lebenslanges Lernen zu ergänzen, um mit den technischen und sozialen Entwicklungen Schritt zu halten. Durch ein breites Angebot an elektronischen Fortbildungsmodulen sowie unternehmensnahe Weiterbildung muss die individuelle und bedarfsorientierte Aus- und Weiterbildung unterstützt werden.

Die Qualifikation und Lebenserfahrung älterer Menschen sollte auch für den gesellschaftlichen Dialog genutzt werden. Mit Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit dieser größer werdenden Personengruppe wachsen der Zusammenhalt und die Dialogfähigkeit zwischen den Generationen z.B. durch die Unterstützung der jüngeren Generation in schulischen und außerschulischen Fragen.

Im Rahmen der Operationellen Programme müssen die Strukturfonds den Regionen entsprechend ihrer unterschiedlichen Betroffenheit vom demografischen Wandel flexible Antworten und regional angepasste Lösungen beim Übergang in die Wissensgesellschaft ermöglichen.

Wie kann man den Übergang zwischen Schule und Erwerbsleben und die Qualität der Beschäftigung von Jugendlichen verbessern? Welche Rolle sollte der soziale Dialog spielen? Welchen Beitrag könnte der Dialog mit der Zivilgesellschaft leisten, insbesondere mit den Jugendorganisationen?

Die Grundlage eines reibungslosen Überganges zwischen Schule und Berufsausbildung ist eine qualifizierte motivationsgetragene Schulausbildung. Dabei ist auch die Jugendarbeit bzw. -hilfe so zu gestalten, dass leistungsfähige und flexible junge Menschen die Grundlage für Innovation und regionale Entwicklung bilden können. Durch die frühe Unterstützung von Entwicklungspartnerschaften zwischen Schule, Jugendhilfe und der Wirtschaft kann eine adäquate Verbindung zwischen den Partnern auf- und ausgebaut werden. Eine Vielzahl von Freizeitangeboten zwischen aktiv Erwerbstätigen und Jugendlichen führt beide Parteien zusammen und lässt durch Gemeinschaftserlebnisse das Interesse und die Bindungen zueinander wachsen.

Der regelmäßige Austausch und gemeinsame Aktivitäten zwischen Jugendorganisationen und Unternehmensverbänden / Kammern sind dabei verstärkt zu unterstützen. Damit wird der Gemeinschaftssinn, das Verständnis und das generationenübergreifende Verantwortungsbewusstsein geschärft.

Wie können die politischen Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Kinderarmut und der Armut von Ein-Eltern-Familien sowie zur Reduzierung des Armuts- und Ausgrenzungsrisikos für Jugendliche beitragen?

Die Kinderarmut und die Armut von Ein-Eltern-Familien ist stärker zu bekämpfen. Kinder und Jugendliche werden durch den engen finanziellen Rahmen in ihren Entwicklungsmöglichkeiten stark eingegrenzt. Durch die Einrichtung von kostenfreien Ganztagschulen und ganztägigen Kinderbetreuungseinrichtungen ist das Armuts- und Ausgrenzungsrisiko minimierbar.

Welche Formen der Solidarität zwischen Jugendlichen und älteren Menschen könnten entwickelt werden?

Durch die Unterstützung von Maßnahmen und Projekten im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements kann der Zusammenhalt zwischen den Jugendlichen und der älteren Generation forciert werden. Durch gemeinsam erlebte Erfahrungen wird das Verständnis zwischen den Generationen verstärkt.

Das bürgerschaftliche Engagement ist eine unverzichtbare Bedingung für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft und Werteordnung. Die Vielzahl von Verbänden und Gruppen im Jugend- und Seniorenbereich, im Sport- und Umweltbereich und auch im sozialen und gesundheitlichen Bereich fördern durch gemeinsames, generationenübergreifendes Engagement auch die Solidarität zwischen Jugendlichen und Senioren.

2.2. Ein globales Konzept eines „Erwerbslebenszyklus“

Um den Übergang zur Wissensgesellschaft zu erleichtern, fördert die Gemeinschaftspolitik die Modernisierung der Arbeitsorganisation, die Definition von Strategien für das lebenslange Lernen, die Qualität der Arbeitsumwelt und das „aktive Altern“, insbesondere auch eine Anhebung des durchschnittlichen Renteneintrittsalters. Der demografische Wandel verstärkt die Bedeutung dieser Maßnahmen, wirft aber gleichzeitig neue Fragen auf:

Wie kann man die Arbeitsorganisation modernisieren, um die spezifischen Bedürfnisse jeder Altersgruppe zu berücksichtigen?

Die zukünftigen betrieblichen Strategien sind auf eine altersgerechte und altersgerechte Gestaltung von Arbeitsplätzen sowie auf gesundheitserhaltende Arbeitsplätze zu orientieren. So können familien- und altersfreundliche Arbeitsplätze z.B. durch flexible Arbeitszeitmodelle (Gleitzeit, Lockerung der Kernarbeitszeit nach individueller Absprache, Not- und Ausnahmefälle, Übertragbarkeit von Mehrarbeitsstunden, Jahresarbeitszeit), Anspruch auf Teilzeitarbeit (kurzfristige Wechselmöglichkeit zwischen Voll- und Teilzeitarbeit), alternierende Telearbeit/Heimarbeit, Elternzeit für Mütter und Väter, Chancengleichheit von Frau und Mann, mitarbeiterorientierte Führungskultur, Freizeitangebote und ähnliches eingeführt werden. Auch kann jede Altersgruppe durch einen Pool von Aus- und Weiterbildungsangeboten bedarfsgerecht gefördert werden.

Wie kann man die Integration junger Paare in das Erwerbsleben erleichtern und ihnen einen Ausgleich zwischen Flexibilität und Sicherheit im Hinblick auf Kleinkinderbetreuung, Bildung und Höherqualifizierung sowie Anpassung an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes bieten? Wie kann man den älteren Menschen mehr Beschäftigungsmöglichkeiten bieten?

Wie zuvor ausgeführt, sind die Einrichtung von familienfreundlichen Arbeitsplätzen Voraussetzung für die Deckung des künftigen Fachkräftebedarfs in den Unternehmen.

Wie kann man die Arbeitsorganisation an eine neue Aufteilung zwischen den Generationen anpassen, mit weniger Jugendlichen und mehr „älteren Arbeitnehmern“ in den Unternehmen?

Das Ziel, ältere Arbeitnehmer, länger als bisher in den Arbeitsprozess einzubinden, ist mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit zu verbinden. Dazu zählen eine weitere Sensibilisierung der Arbeitsmarktakteure und der Betriebe. Letztlich sind ältere erwerbslose Arbeitskräfte durch Erweiterung der Rekrutierungsstrategien der Unternehmen und weitere Anpassungen der Arbeitsorganisation, passgenaue Qualifizierung und betriebliche Entwicklungsmaßnahmen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Kompetenz- und Wissensentwicklung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Nutzung des Erfahrungswissens älterer Arbeitskräfte ist auch in der Öffentlichkeit positiv darzustellen. Mit einer guten Vorbildaktion durch Erhaltung von Qualifikation und Arbeitskraft Älterer in den Unternehmen sowie die Förderung und Aktivierung von Qualifikationen und Kompetenzen wächst auch das Verständnis zwischen den unterschiedlichen betrieblichen Altersgruppen füreinander. Dies sind die Herausforderungen, die mittelfristig zur Sicherung des Erwerbspersonenpotenzials erwachsen. Gegenwärtig erweist sich jedoch für sehr viele Jugendliche die Suche

nach einem Ausbildungsplatz oder nach abgeschlossener Ausbildung die Suche nach dem ersten Arbeitsplatz als problematisch. Deswegen müssen Maßnahmen, die den Jugendlichen berufliche Perspektiven eröffnen, weiterhin hohe politische Priorität genießen.

2.3. Ein neuer Platz für „Senioren“

Die europäische Koordinierung der Reformen der Rentensysteme fördert flexiblere Übergänge zwischen Erwerbsleben und Ruhestand.

Muss man eigentlich noch ein gesetzliches Renteneintrittsalter festlegen, oder sollte man einen flexiblen und schrittweisen Übergang ins Rentenalter ermöglichen?

Die heute aus dem Berufsleben ausscheidenden Senioren sind in der Regel weiterhin agil und an einer aktiven Teilnahme an der Gesellschaft interessiert. Aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung hat sich in Deutschland die durchschnittliche Rentenbezugsdauer in den vergangenen 40 Jahren von 10 auf nunmehr knapp 17 Jahre erhöht. Vor diesem Hintergrund müssen Maßnahmen, die zur Anpassung des tatsächlichen an das gesetzliche Renteneintrittsalter führen, diskutiert und umgesetzt werden.

Wie lässt sich die Beteiligung der „Senioren“ am wirtschaftlichen und sozialen Leben ermöglichen, etwa durch Kombination von Erwerbseinkommen und Rente, durch neue Formen der Erwerbstätigkeit (Teilzeit, Zeitverträge) oder andere Formen finanzieller Anreize?

Die Entwicklung einer stärkeren Kultur der Anerkennung von freiwilligem Engagement ist notwendig, um so auch ältere Menschen zu ermutigen, in unterschiedlicher Weise Verantwortung im Gemeinwesen zu übernehmen und so am wirtschaftlichen und sozialen Leben beteiligt zu sein.

Wie lassen sich im Bereich der Verbände und der Sozialwirtschaft Aktivitäten entwickeln, die „Senioren“ eine Beschäftigung bieten?

Senioren sollten verstärkt in die Projekte und Maßnahmen des bürgerschaftlichen Engagements eingebunden werden. Sei es in der Kinder- und Jugendbetreuung, bei der Seniorenbetreuung oder im kulturellen Bereich sowie bei der Pflege und Betreuung von Hochbetagten

Welche Begleitmaßnahmen erfordert die Mobilität der Rentner zwischen den Mitgliedstaaten, insbesondere in Bezug auf Sozialschutz und Gesundheitsfürsorge?

Insbesondere in dünn besiedelten Gebieten (wie auch in Brandenburg) stellt der Erhalt von Mobilität und Freizügigkeit der Senioren eine bedeutende Herausforderung dar und erfordert flexible Lösungen. Gleiches gilt für die Aufrechterhaltung der gesundheitlichen Versorgung in diesen Gebieten, da bereits heute durch Ärztemangel erste Defizite in der gesundheitlichen Versorgung zu verzeichnen sind.

Wie kann man in Gesundheit und Prävention investieren, damit die Europäer weiterhin eine steigende Lebenserwartung bei guter Gesundheit genießen können?

Die Stärkung der Selbstverantwortung für eine gute Gesundheit bis ins hohe Lebensalter ist durch eine Einbindung entsprechender Öffentlichkeitsarbeit und durch entsprechende Maßnahmen des Verbraucherschutzes anzuregen. Programme zur Aufrechterhaltung der körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit stärken den Willen, die Selbstverantwortung wahrzunehmen und sollten verstärkt angeboten werden.

Auch bürgerschaftliches Engagement erhält in der alternden Gesellschaft mit steigender Lebenserwartung zusätzliche Bedeutung. Betreuung und nachbarschaftliche Fürsorge von Senioren für Senioren verhindern Vereinsamung, stärken die Gesundheit und Erhalten die gesellschaftliche Integration von Senioren.

2.4. Solidarität mit den sehr alten Menschen

Die Koordination der Sozialschutzpolitik der Mitgliedstaaten müsste 2006 auf die Langzeitpflege für sehr alte Menschen ausgeweitet werden. Welchen Beitrag kann sie zur Bewältigung des demografischen Wandels leisten?

Muss insbesondere unterschieden werden zwischen Ruhestandsgehalt und Leistungen, die die Autonomie erhalten sollen?

Mit einem steigenden Anteil älterer und hoch betagter Menschen wächst die Zahl der chronisch Kranken (Herz-, Kreislaufbeschwerden, Diabetes, Krebs) und Multimorbiden. Hinzu kommt eine Zunahme gerontopsychiatrisch und demenziell erkrankter Menschen. Die gesundheitliche Versorgung der betroffenen Senioren sollte entweder durch das einkommensabhängige Ruhestandsgehalt, mindestens jedoch durch eine ergänzende Grundsicherung, sichergestellt werden.

Wie kann man das notwendige Personal ausbilden und ihm angemessene Arbeitsplätze bieten, in einem Sektor, der oft gekennzeichnet ist durch geringes Arbeitsentgelt und Qualifikationsniveau?

Der künftig zunehmende Pflegebedarf erhöht die Chancen für mehr Beschäftigung in diesem Bereich. Die Zahl der zu finanzierenden schulischen Ausbildungsplätze in den Altenpflegeschulen muss an den steigenden Bedarf und durch berufsrechtliche Regelungen für die Ausbildung in der Altenpflegehilfe mit der Möglichkeit einer verkürzten Anschlussausbildung in der Altenpflege angepasst werden. Durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Pflegeeinrichtungen in Verantwortung der Einrichtungsträger muss die Verweildauer ausgebildeter Pflegekräfte im Beruf erhöht werden.

Wie lässt sich die Betreuung sehr alter Menschen gerecht aufteilen zwischen Familien, Sozialdiensten und Institutionen? Wie kann man den Familien helfen? Wie kann man die Netze für Nachbarschaftspflege unterstützen?

Im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements sind Netzwerke zwischen aktiven Senioren, Jugend, Migranten und hoch betagten zu initiieren. Die „Sandwich“-Generationen (Verantwortliche für Kinder und Ältere) sind durch die Aktivierung der jungen Senioren zu entlasten.

3. Fazit: welche Rolle für die Union

Sollte die Union Gedankenaustausch und regelmäßige Analyse – beispielsweise jährlich – des demografischen Wandels und seiner Auswirkungen auf die Gesellschaften und die einschlägigen Politikbereiche fördern?

Eine Befassung mit dem demografischen Wandel auf europäischer Ebene ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine regelmäßige Analyse, die auch die Best-Practice-Beispiele der Mitgliedsländer aufzeigt, bildet eine wichtige Grundlage für das politische Handeln bei der Gestaltung des demografischen Wandels und seiner Folgen auf allen Ebenen. Verknüpft mit einer vergleichenden Bestandsaufnahme und einer umfassenden Ursachenanalyse kann der politische Handlungsbedarf konkretisiert werden.

Eine Sammlung von „best-practice-Beispielen“ sollte über ein Internetportal allen europäischen Regionen zur Verfügung gestellt werden.

Sollten die Finanzinstrumente der Union – insbesondere die Strukturfonds – diesen Wandel stärker berücksichtigen, und wie?

Um langfristige Zweckbindungen zu berücksichtigen, Folgekosten einzukalkulieren und Fehlinvestitionen zu vermeiden, ist es notwendig, auch die Finanzinstrumente der EU einem „Demografie-Check“ zu unterziehen. Dabei sind Instrumente und Kriterien zu entwickeln und anzuwenden, die es erlauben, die wirtschaftliche Trag- und Vorteilhaftigkeit von öffentlichen Investitionen zu beurteilen. Letztlich soll die Rationa-

lität der Entscheidung unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit erhöht werden. Darüber hinaus müssen die strategischen Leitlinien der EU-Strukturpolitik für die neue Förderperiode den Mitgliedstaaten und Regionen im Rahmen der Operationellen Programme und entsprechend ihrer unterschiedlichen Betroffenheit vom demografischen Wandel flexible Antworten und regional angepasste Lösungen der damit verbundenen Herausforderungen ermöglichen.

Wie könnte die Koordination der Beschäftigungs- und Sozialschutzpolitik auf europäischer Ebene die Dimension des demografischen Wandels stärker berücksichtigen?

Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sind wichtige familienpolitische Schwerpunkte. Die beschäftigungspolitischen EU-Programme sind deswegen auch auf die Entwicklung und Einbindung einer familien- und frauenfreundlichen Arbeits- und Lebenswirklichkeit auszurichten.

Wie kann der europäische soziale Dialog zu einer besseren Bewältigung des demografischen Wandels beitragen? Welche Rolle kann die Zivilgesellschaft spielen? Wie kann man die Dimension des demografischen Wandels in alle internen und externen Politikbereiche der Union integrieren?

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 gemeinschaftlicher Daseinsvorsorge gegenüber. Deshalb muss sich Politik auf allen Entscheidungsebenen gemeinsam mit gesellschaftlichen Organisationen und den Bürgerinnen und Bürger 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 (dies gilt zumindest für Brandenburg). Zugleich werden die Menschen immer älter. In Verbindung mit einer unvollständigen Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotentials bei Frauen und älteren Menschen führt dies zu einer deutlichen Verschiebung der Bevölkerungsanteile zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern in den sozialen Sicherungssystemen. Daher müssen diese, ebenso wie alle internen und externen Politikbereiche der Union „demografiefest“ gestaltet werden.

Landesregierung Brandenburg
Staatskanzlei

Demografischer Wandel in Brandenburg – Erneuerung aus eigener Kraft

**Ursachen und Folgen –
Strategien und Handlungsfelder - Projekte und Maßnahmen**

2. Bericht der Landesregierung zum demografischen Wandel

Potsdam, den 24. Mai 2005

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.

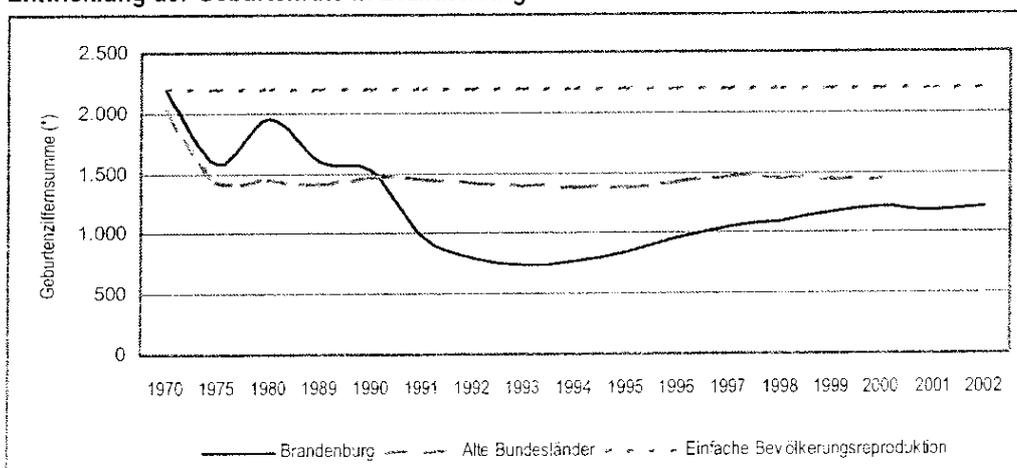
Nach der aktuellen Bevölkerungsprognose des Landes wird sich die Bevölkerungszahl bis 2020 kontinuierlich auf etwa 2.411.000 Einwohner verringern. Dieser Rückgang gegenüber 2002 um etwa 170.000 Einwohner setzt sich zusammen aus einer weiter wachsenden Bevölkerung im Berliner Umland (+54.000 Einwohner), 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/ops/media.php?1166:document.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

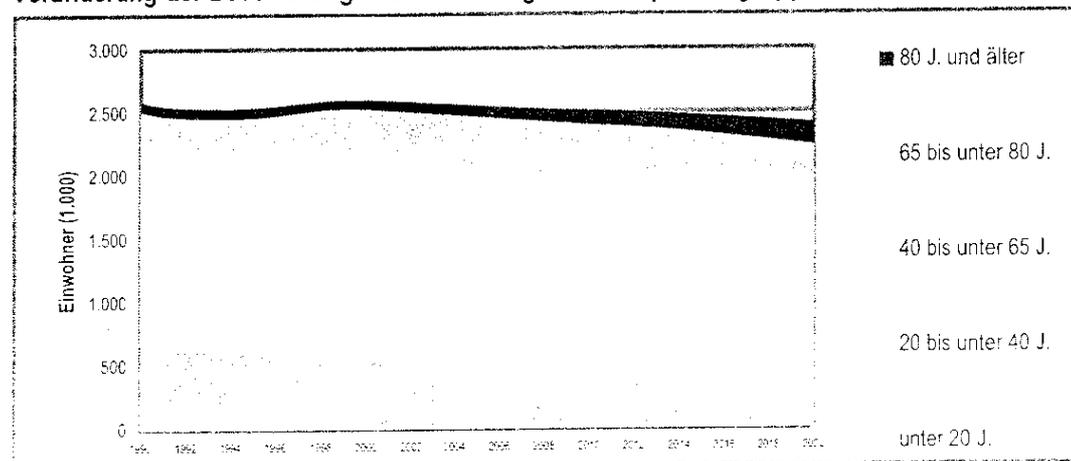
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Zuzüge	39.074	67.348	79.273	71.847	81.535	93.717	97.332	94.134	90.880	74.389	71.128	69.514	68.098
Fortzüge	60.712	62.211	67.477	56.714	62.333	68.836	68.096	67.869	71.960	66.014	71.801	71.385	67.064
Saldo	-21.638	5.137	11.796	15.133	19.202	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

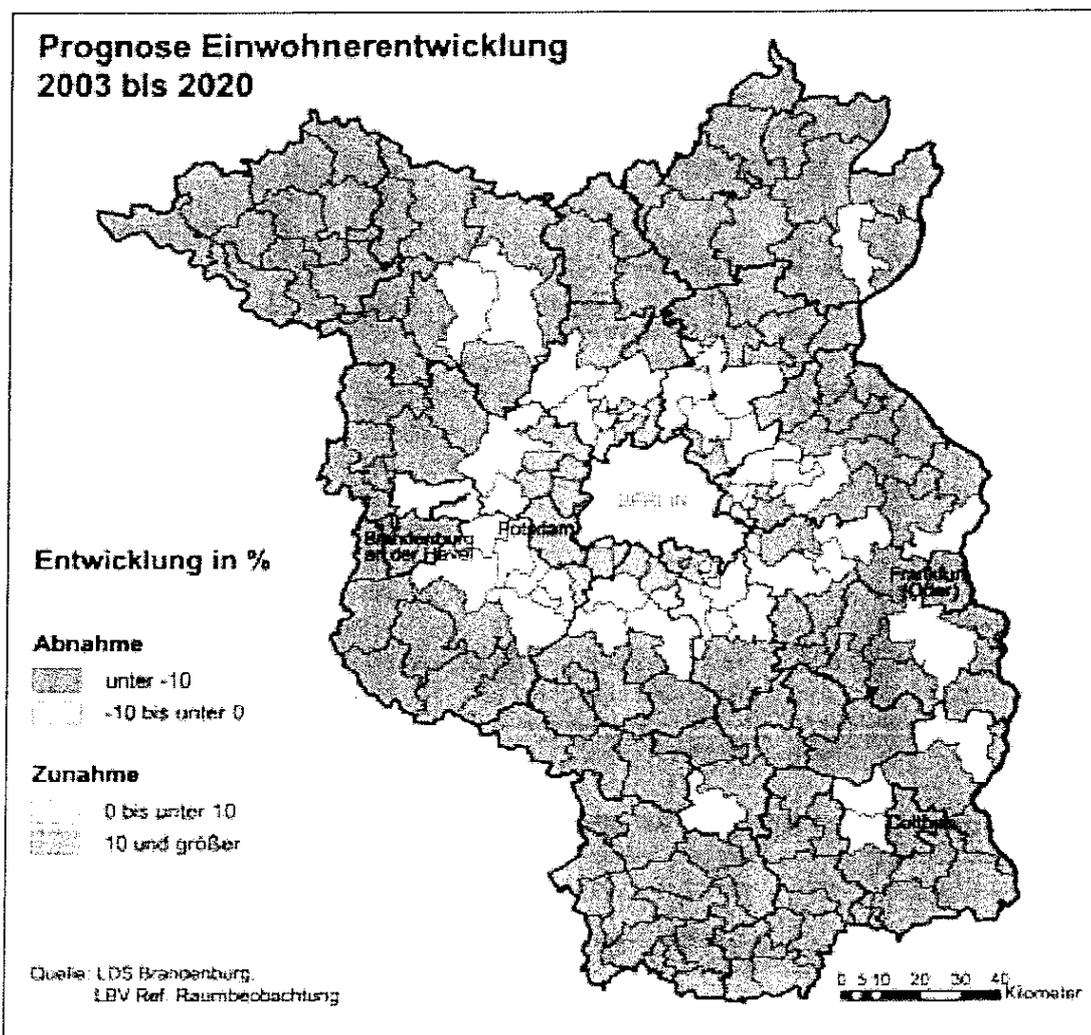
Gleichzeitig werden die Menschen immer älter. Von 1990 bis 2002 hat die Zahl der Brandenburgerinnen und Brandenburger, die 65 Jahre oder älter waren, um 126.000 auf 440.000 Personen (+ 40%) zugenommen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung stieg im gleichen Zeitraum von 12% auf 17%. Im Jahr 2020 wird bereits 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 fernem in die Berlin nahen Regionen des Landes.

Geburtenrückgang

Die Ursachen des Geburtenrückgangs sind sowohl in individuellen, werte- und gefühlorientierten 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, 2. Auflage, 2004, S.21. www.nib-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 „Fertilitätskrise“¹³ 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 wesentlich 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 DJF 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 Übernahmekquote 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 Oost, 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 DieneI 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 Entsorgungs-Infrastruktur 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 seniorenrechtliche 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 Umwelforschungszentrum Leipzig-Halle über Weißwasser, zitiert nach Roland Kirbach, Die letzten Kinder, DIE ZEIT Nr. 41/2004.

²³ Matthias Platzeck: Das zaparkende Land, Februar 2005

²⁴ ebd.

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 Diener, 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 Stadtumbau 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)
 - **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.
 - **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“
 - **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.

- **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.

- **Ein Leitbild für Brandenburg entwickeln**

Ein Leitbild soll Antworten auf die drängendsten Frage 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 entfalten zu können.

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 der berechneten 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 eine 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.ferruningen.de/FOLEAD/download/vocour.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 Formulare Service 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 Selbsthilfeansätzen 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 landeseitig finanzierten schulischen Ausbildungsplätze (Erstausbildung und 3. Jahr der Umschulung) in den Altenpflegesschulen 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.

Neuorientierung 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 Neuorientierung ist: Stärken stärken. Die Förderung von Branchen wird in den Vordergrund gestellt. Die mittelständische Prägung der Brandenburger Wirtschaft wird besonders berücksichtigt. Die Neuorientierung 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 bestehende 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 Feuerwehreinsatzkraft 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.

**Demographic change in Brandenburg -
renewal from within**

**Causes and consequences – strategies and spheres of
action, projects and measures**

2nd report of the *Land* government on
demographic change

Demographic change in Brandenburg - renewal from within

Causes and consequences – strategies and spheres of action, projects and measures

Analysis

Demographic change – an obligation to act

1.	Factors in demographic change.....	3
1.1	Population trend and forecast	3
1.2	The causes of demographic change.....	6
1.3	The consequences of demographic change.....	11
2.	Political strategies.....	15
2.1	Countermeasures: strategies based on causes.....	15
2.2	Adapting to the effects of demographic change.....	18
2.3	Renewal from within: winning the support of the public	20
2.4	Change as an opportunity.....	22
3.	Political action levels	25
3.1	Policy initiatives at EU-level.....	25
3.2	Setting of policy frameworks by the Federal Government.....	25
3.3	Tasks for the <i>Land</i> : Developing adaptation programmes.....	26
3.4	Policy determination by municipalities and society – citizens' communities as a framework for action.....	30
4.	Projects and measures.....	32
4.1	Modern state	32
4.2	Family and social affairs.....	34
4.3	Economy and employment.....	37
4.4	Education and science, culture.....	39
4.5	Safety and the law.....	42
4.6	Regional development, infrastructure, environment	42

*

* *

Demographic change – an obligation to act

Demographic change has recently been making the headlines. The newspapers report on it almost daily, highlighting the consequences. Congresses and publications focus on the subject, mostly simply describing it, more and more often analysing it, rarely suggesting action. But what we need is action – we need to change direction.

The key demographic figures are known. Population forecasts describe trends which have been long in the making and whose consequences also can only be influenced over the long term. Historical influences, such as the world wars, the global economic crisis, the slump in the birth rate caused first by the pill and most recently following the collapse of communism, have had a lasting impact on age and social structures. When the generation born in Brandenburg in the 90s start to have families of their own, they will be less than half as numerous as their parents' generation. If ten Germans have six children today, they will have only four grandchildren in 20 to 30 years' time. Thus the demographic impact echoes down the generations: if present trends continue, Germany's population will shrink by more than a third with every generation. We can do very little to influence this trend as we cannot change the demographic past: children who were not born in the 90s cannot grow up to become parents later.

Besides the falling number of children, the demographic change in Brandenburg is characterised by large-scale migration. This massive and hence highly visible haemorrhaging of population is only one part of the story. Because young adults, women especially, make up a disproportionate share of those leaving, the next generation of parents is getting even smaller over and above the aforementioned trend.

But what is so bad about a smaller population? Purely in terms of numbers, nothing at first sight. After all, in 1950 there were 14 million fewer people living in the territory of the present Federal Republic than in 2000. But what about caring for the elderly? Today it takes five people in work to provide for two pensioners; by 2050 the ratio could be 2:1 unless we make substantial changes to our social security system, to both pay-as-you-go and funded schemes. And what about those regions where ever fewer people live? They will have more space. An apparently benign trend then, were it not for the impact on public utilities and waste disposal systems and the demands – including the entitlement mentality - on medical care, education, transport, etc.

The challenges of demographic change are the reality of the 21st century. It is vital that problems that we can already discern today are tackled today. When a problem comes to light we must draw up complex solutions together with the people who are both causing the demographic change and affected by it. The possibility that it could turn out differently – which is very unlikely anyway – should not be used as an excuse for doing nothing. Anyone suggesting this is acting in a politically irresponsible fashion.

1. Factors in demographic change

1.1 Population trend and forecast¹

The *Land* government's February 2004 report on demographic and structural economic changes in Brandenburg presented a comprehensive stock-take. This second report lays out the causes and consequences of demographic change, puts forward strategies and blueprints for tackling the causes of declining birth rates and of migration, and presents the logical conclusions which must be drawn from these demographic changes.

From 1990 to 1994 Brandenburg's population of just under 2.59 million fell by 50,000. Subsequently migration from Berlin into the surrounding areas ensured a continuing population growth up until 2000. In 2000 Brandenburg reached its highest population level with 2,602,000 inhabitants. Since then the number of incomers from Berlin has been insufficient to offset the numbers leaving. By the end of 2003 the population had declined to 2,574,500.

According to the current population forecasts for the *Land*, the population will continue to fall to about 2,411,000 by 2020. This decline of about 170,000 compared with 2002 is made up of a growing population in the area around Berlin (+54,000 inhabitants) and a simultaneous decline of 224,000 in the outer development area.

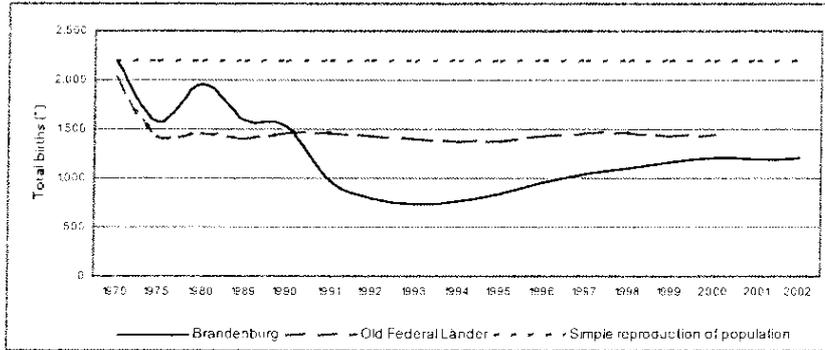
Basically, demographic change in Brandenburg is determined by four trends:

Births' deficit

Even 15 years after the collapse of communism, the birth rate is still considerably -- i.e. 40-50% -- below that needed for a stable population. The consequences have long been apparent in childcare facilities, schools and in unoccupied housing. In a few years the demographic echo of this slump in births will reach us -- children who were not born after the fall of communism will not be there to form the next generation of parents.

¹ The detailed report "Bericht zu den demografischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen in Brandenburg" (Report on demographic and structural economic changes in Brandenburg) of February 2004 can be found at <http://www.brandenburg.de/cms/midg.php/1168/dgbericht.pdf>.

Birth rate trend in Brandenburg



(*) Number of live births per 1,000 women aged 15-45

Migration

In 1998 the area around Berlin received the largest net influx of migrants from Berlin, almost 30,000 people. Since then, migration between Berlin and its surrounding area has settled down. The net influx from Berlin is falling continuously and was only 12,500 in 2003. In the outer development area the fall in population has been due to natural causes (more deaths than births), exacerbated by continuing high migration. With net migration of between 11,000 and 18,000 people, the outer development area of Brandenburg has been losing annually the population equivalent of a small town such as Angermünde or Zehdenick.

Overall, the east-west migration represents a considerable haemorrhaging of population for the new *Länder*. Between 1991 and 2003, 2.035 million people left east Germany for the west; 1.19 million moved in the opposite direction. For the east, this means a loss to migration of some 850,000 people. Virtually every year just under 70,000 people are leaving; a total of 860,000 since 1991. Since 1997 this has been offset less and less by incomers.

Change in population in Brandenburg between 1991 and 2003

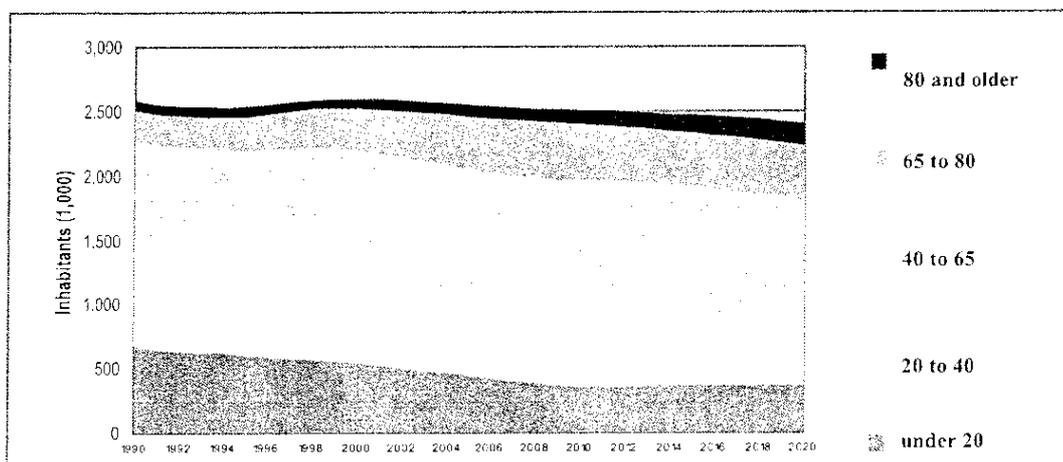
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Inward migration	39.074	67.348	79.273	71.847	81.535	93.717	97.332	94.134	90.880	74.389	71.128	69.514	68.098
Outward migration	60.712	62.211	67.477	56.714	62.333	68.836	68.096	67.869	71.960	66.014	71.801	71.385	67.064
Balance	-21.638	5.137	11.796	15.133	19.202	24.881	29.236	26.265	18.920	8.375	-673	-1.871	1.034
Births	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
Deaths	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
Balance	-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
Total	-35.590	-10.746	-4.990	-914	5.295	12.399	18.850	17.084	10.832	751	-8.870	-10.661	-7.858

Although current population forecasts for the period up to 2020 point to a renewed increase in net immigration up to 2010, this will nowhere near offset the constantly rising excess of deaths over births.

Ageing

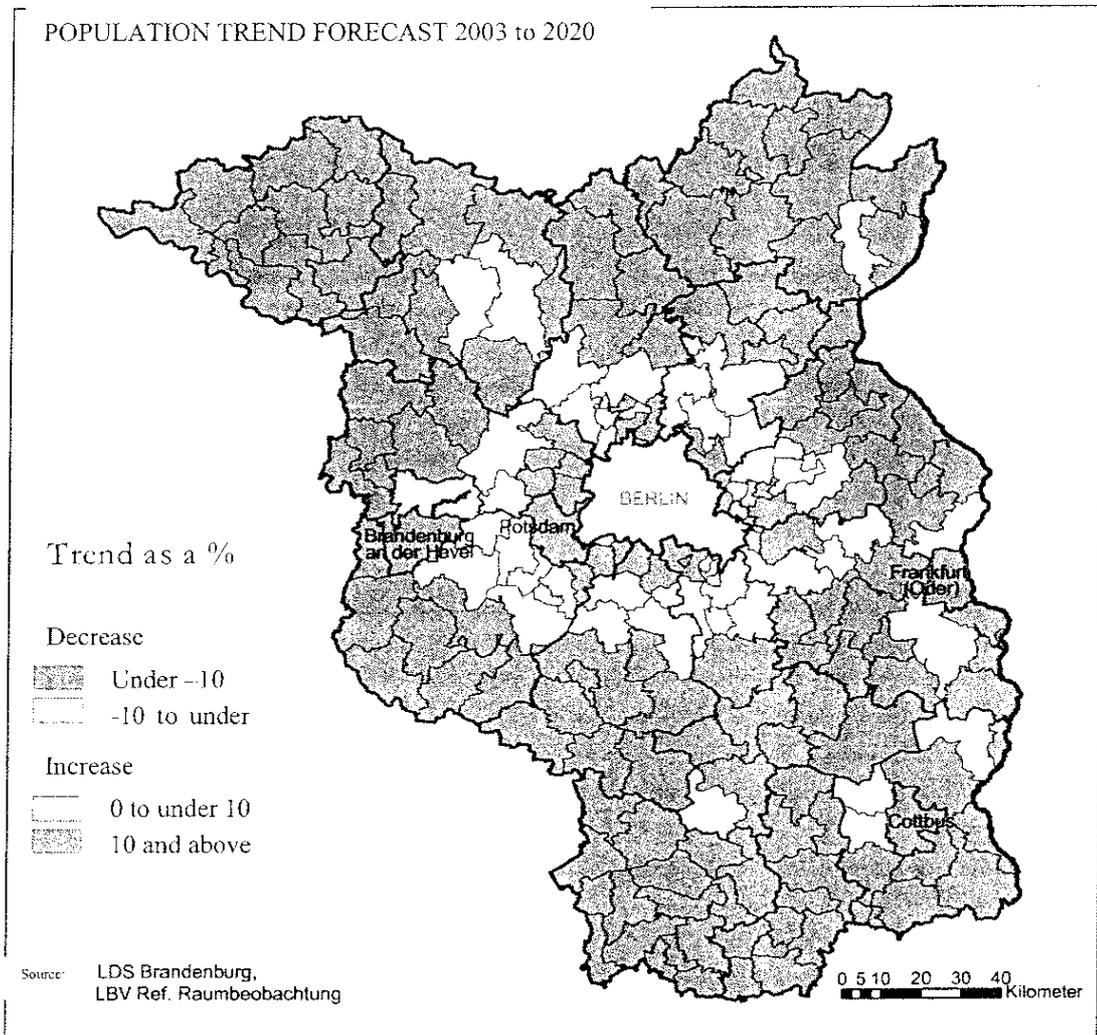
At the same time the population is getting ever older. From 1990 to 2002 the number of 65+s rose by 126,000 to 440,000 (+40%). As a proportion of the total population this group increased from 12% to 17% over the same period. In 2020 every fourth person will be a pensioner.

Change in population of Brandenburg according to main age groups



Spatial development

The consequences of these three trends are exacerbated by a problem specific to Brandenburg: the very diverse spatial development. While some 224,000 fewer people will live in the outer development area in 2020 than now, 54,000 more people than now will live in the inner peri-urban zone. Over a 30-year period (1990-2020) the population in the peri-urban zone will increase by 236,000 (+30%), while 413,000 fewer people (-23%) will live in the outer development area. It is expected that in 2009 the population of the peri-urban zone will top 1 million for the first time. Thus the ratio of population between the peri-urban zone and the outer development area will change from 30:70 in 1990 to 40:60 in 2010. By 2050 the ratio could be 50:50.



If there is no significant change in the birth rate, demographers estimate that between 2020 and 2040 Brandenburg's population will decline by a further 500,000-550,000 inhabitants, of which 350,000 in the outer development area, due solely to natural causes. Unless offset by immigration, this would mean a total population of 1,860,000 in 2040, of which 820,000 in the peri-urban zone and 1,040,000 in the outer development area.

1.2 The causes of demographic change

Demographic change in Brandenburg is essentially brought about by three factors, namely:

- much too low a birth rate to ensure replenishment of the population,
- higher life expectancy, and

- the migration of, in particular, young people to other *Länder* of the Federal Republic of Germany (FRG) and internal migration from regions of the *Land* of Brandenburg which are distant from Berlin to those which are near to Berlin.

Fall in the birth rate

The causes of the drop in the birth rate can be traced to: individual decisions linked to values and feelings; objective basic conditions which are subject to influence by society and, in particular, the career situation of men and women in the requisite age group for starting a family. Over the last three to four decades, the issue of establishing a family has, above all by virtue of the availability of safe means of contraception, increasingly become a matter of a conscious choice either to have children or not. Recent scientific research has highlighted the Europe-wide phenomenon, brought about by a change in social values, of the **decline in the average number of children men and women wish to have.**² German **women** in the age-group 18-35 want, on average, to have 1.74 children, which places them in last but one position in the EU. German women in this same age group do, however, occupy the leading position when it comes to women who wish to have either no children at all (17% of those questioned), or just one child (19% of those questioned).³ According to recent surveys, the number of childless **men** in the new *Länder* of the FRG has also already come into line with the level applying in the west. This matches the observation that the number of children which German men aged under 35, too, wish to have, namely 1.31 children, trails a long way behind, in final position, when compared with other EU states.⁴ The main reasons put forward by men for wanting such a small number of children are clashes with non-family interests and lack of security or, alternatively, too much responsibility⁵. Surveys carried out to ascertain the value appraisals of young people in Brandenburg show that only half of those questioned classified starting a family as being a “very important” value.⁶

The desire for self-determination with regard to the number of children people wish to have also derives from an ever greater need for individuals to take into their own hands the planning of their lives in industrial societies. “The trend towards a greater emphasis on the individual in society ... has made values such as gainful employment, self-realisation and recognition outside the family ever

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

³ See footnote 5.

⁴ By way of comparison: men aged 55+ still wanted to have 2.0 children; the average number of children wanted by men under 35 in EU-15 is 2.17 (source: see footnote 5).

⁵ Federal Office for Health, Education: Men's lives – study of life histories and family planning, page 27.

⁶ In the hierarchy of values on which the surveys were based, the value of “Starting a family” is ranked third in the list of an overall total of seven priorities, the first two places being occupied by “Enjoying life because we only live once” and “Having a satisfying job in which I can become engrossed”.

more important. Life stories are no longer so closely geared to traditional social institutions, such as the family".⁷

Women with high educational qualifications form, on a Europe-wide basis, the largest group of women who have fewer children than they originally wished. The higher the level of education attained by women, the more often they remain childless -- this observation does not (yet) apply to the same extent in the new *Länder* as it does in the western part of Germany. It is accepted that, by the year 2010, throughout the Federal Republic of Germany, every second person with a university education - both men and women - will remain childless.⁸

The number of childless individuals frequently stands at an above average level in two areas: a) those areas where it is judged to be difficult to reconcile gainful employment and family life, e.g. at the present time almost 40% of all women with a university education remain childless throughout their lives ("the career women")⁹ - whilst, in the case of men with a university education, the percentage is even higher and b) in those areas where, because people have a **relatively low** (but not very low!) income, having children would jeopardise their existing standard of living (the category of people facing competing options).¹⁰

The increase in the average age of women having their first child¹¹ also has an effect on the decline in the birth rate. The latest Family Survey, carried out in 2003¹² drew attention to a particular characteristic of the new *Länder*, namely that, in comparison to mothers in the western part of the FRG, fewer mothers in the eastern part of the FRG have a second child, with the result that in the latter part of Germany, the "fertility crisis"¹³ is proving to be not so much a "crisis in respect of the first child" as a "**crisis in respect of the second child**".¹⁴ The general observation may be made that

⁷ Federal Institute for Population Research: Population - Facts, Trends, Causes, Expectations, Second edition, 2004, page 21, www.bib-demographie.de

⁸ Federal Institute for Population Research, 2003.

⁹ See: Dr Juliane Roloff, Federal Institute for Population Research at the Federal Statistical Office in Wiesbaden: "Will improved family policies bring about an increase in birth rates in the long term?" Lecture given in November 2003 (in German).

¹⁰ Loc. cit. page 27.

¹¹ In the case of Brandenburg, 1992: 26.0 years; 2002: 29.4 years (refers only to legitimate children).

¹² Third Family Survey carried out by the DJJ on behalf of the BMFSFJ: "Partnership and starting a family, 2003".

¹³ The term "fertility" indicates only the actual number of births which have occurred (birth rate); e.g. the fertility rate in respect of the number of living children born to every thousand women of child-bearing age between 15 and 45.

¹⁴ Loc. cit. (footnote 10) Kreyenfeld Humink, "Going on to have a second child - major differences between east and west", page 63 (in German)

the desire of parents to invest in the education of their children is leading to a **reduction in the number of children which they have**.¹⁵

Contrary to the situation in the original *Länder* of the FRG, the decline in the birth rate in Brandenburg cannot be put down to a lack of **child-care facilities**, which leads to a lack of compatibility between family life and careers for both mothers and fathers. It is rather the case that the attitude of women towards gainful employment and motherhood and the availability of child-care facilities is more in line with the situation in European states having a high employment rate of women and mothers and higher birth rates, such as Finland and France. This demonstrates that having child-care facilities of an adequate quality is, in itself, not enough to enable the areas concerned to achieve a comparably high birth rate. People clearly take the view that selective cuts in facilities, compounded by uncertainty linked to social change are factors of greater importance than the overall extent of child-care facilities.

The **drastic decline in the birth rate following German unification** has demonstrated that radical changes and deteriorations in the economic situation and the basic structural conditions affecting families, together with a change in values and different lifestyles for individuals, all have a decisive influence on the way in which the desires of young people as regards the number of children which they wish to have are realised. The negative outlook as regards future prospects for individuals, particularly in view of the loss of jobs, increasing stress at work and the loss of key benefits linked to the starting of a family, have all had a sustained influence on the line taken with regard to having children. A recent survey shows that over half of the people in Brandenburg who were questioned think that living conditions for families and children in Germany will undergo a further deterioration in the next few years.¹⁶

Economic and social crises have always impacted upon birth rates. Even today, the age pyramid still reflects the sharp falls in population brought about by the two world wars and the economic slump of the 1930s. The sharp change in the wake of the reunification of Germany ultimately led to a drop in the birth rate between 1990 and 1993 from 1.52 to 0.74, the lowest figure ever recorded on a worldwide basis; this drop reflects the radical economic and social change which took place during and after German reunification in which there was a sharp increase in the level of personal **uncertainty** felt by many people with regard to their own future.

A survey carried out by the Allensbach Institute for Polling on behalf of the Ministry of State of Baden-Württemberg comes to the conclusion that, in the case of a large majority of potential parents, **realisation of their wishes as regards the number of children they would like to have is dependent upon four factors** which are all bound up with the central theme of "security" namely:

¹⁵ Hens Bertram. "Family, social change, regional development – Taking stock of family policy", Lecture given (in German) at the Conference on "Family policy as an economic factor", Berlin, 5.11.2004.

¹⁶ "Perspektive Deutschland" (Prospects for Germany), 2004.

- a stable relationship with a partner,
- completed education,
- job security and
- an adequate family income.¹⁷

Increasing life expectancy

The ageing society, a factor which is part and parcel of demographic change, is brought about by the ever-increasing level of life expectancy. Whilst prior to 1990 there was a gulf between east and west Germany as regards life expectancy, after 1990 and within the space of barely 15 years, life expectancy for women in Brandenburg rose from 77 years to in excess of 81, whereas the equivalent figure for men rose from 69 years to over 74. Looking to the future, demographers consider that most of today's 30-year-olds will live to be more than 90. Half of the newborn children in Germany today have a good chance of living to be 100.

Migration

As a result of the increase in mobility, which is economically-motivated, Brandenburg has been particularly hard-hit by **the outward migration of well-educated young people**. Young women account for the highest number of such migrants. If a large number of women of child-bearing age migrate from an area, this phenomenon is of importance not only in terms of employment policy, but also in terms of long-term regional economic policy and demographic policy. Low birth rates and a lack of potential parents bring about a further drop in the level of population.¹⁸

People migrate primarily to achieve **better working and training facilities** and **more attractive living conditions**. Migration is also brought about by impending unemployment. In the majority of cases, people attach considerable importance to the quality of jobs, the rate of pay and the prospects for improvement; these factors serve as elements which either persuade people to stay where they are or attract them to go elsewhere.

Even though, in the case of people moving from Brandenburg to live in other parts of Germany, migrants are more or less evenly balanced between men and women, in the case of young adults (aged between 18 and 24), women make up the clear majority of people migrating within Germany. In this age group almost 25% more young women than young men migrate from Brandenburg. A much larger percentage of young women than young men consider moving to live elsewhere in response to poor training and labour-market prospects (59% of young women as opposed to 41% of young men).¹⁹

¹⁷ Allensbach Institute for Polling: Factors having an influence on the birth rate, results of a representative survey of people in the 18-44 age bracket http://www.ifd-allensbach.de/pdf/akt_0407.pdf.

¹⁸ Steffen Kröhner, Nienke van Oost, Reiner Klingholz: "Germany 2020 – The demographic future of the nation" (in German) p. 14, Berlin Institute for Global Population and Development.

¹⁹ According to a study carried out by the Institute of German Youth in 1998, quoted from Christiane Dienel et. al. www.miz-staatsagentur-sachsen-anhalt.de.

Young people are also increasingly considering moving to other areas because of the fact that alarmingly few **trainees** are taken on by companies after the successful conclusion of their period of training. In 2003 a total of only 34% of trainees were given jobs in the enterprises in which they received their training once that training had been completed, whereas the figure for eastern Germany as a whole was 38%. In the case of **women** trainees, the corresponding figure for Brandenburg was a mere 33%, whereas the average figure for eastern Germany was 39% and for western Germany it was 55%.²⁰

1.3 The consequences of demographic change

The consequences of demographic change can be seen at all levels of state and society and these consequences require appropriate responses, differentiated according to the area, subject and policy involved.

European Union

The number of people of working age in the EU is set to fall by 21 million over the next 25 years. Attention was already drawn to the negative impact of this demographic development in the mid-term review of the Lisbon strategy. Immigration from non-EU countries could initially offset this drop in population and help to provide the requisite number of workers, thereby ensuring the prosperity of the EU. From 2025, however, net immigration will no longer be able to compensate for the natural decline in population, which is already evident at the present time.

Consequences for the government of the FRG

The decline in the number of people in gainful employment has the effect of reducing the level of contributions paid into pension funds. At the same time, we are witnessing a considerable increase in the level of expenditure, brought about by increased pensions and longer periods of drawing pensions. By the year 2050 the ratio of persons of working age to persons of (the present) pensionable age will fall by 50% from 4:1 to 2:1. Because of the fact that the employment rate is currently below 70% and in view of the fact that the actual age at which people go on pension is 60 years, the real ratio between the number of persons in gainful employment and the number of pensioners is currently about 2:1. If these basic conditions remain unchanged, the ratio of the number of persons paying contributions to the number of pensioners could be almost 1:1 by 2050. This will have major **consequences for the social insurance schemes**.

20

Development of enterprises and jobs in Brandenburg – results of the eight series of meetings of the Enterprise Panel for Brandenburg. (in German) MASGF Brandenburg, July 2004.

Consequences for the *Länder*, municipalities and the economy

The number of inhabitants serves as a yardstick for calculating income under the revenue equalisation scheme in the FRG. One less inhabitant means, in the case of Brandenburg, a cut in revenue of approximately EUR 2,300. Furthermore, Brandenburg is seeing its income decline in the case of ring-fenced allocations which are also tied to the number of inhabitants.

The predicted fall of 170,000 in the number of inhabitants in Brandenburg will lead to a clear cut in all of the revenue of the *Land* which is calculated on the basis of number of inhabitants. Assuming that the relative financial capacities remain unchanged, the drop in revenue under the current revenue equalisation arrangements for the FRG *Länder* – due to expire in 2019 - will amount to in excess of EUR 400 million by 2019. It should, however, be borne in mind that the actual financial consequences will depend upon the respective financial capacities of the individual *Länder*. Brandenburg will see its income decline further at a later stage as a result of the expiry, in 2019, of the federal top-up allocations under the Special Needs scheme. Financial allocations to the *Land* of Brandenburg will, as a result, then be aligned on the arrangements which apply in the case of west Germany.

Demographic developments are also having a major impact on the ongoing organisation of infrastructure in Brandenburg. The basis on which planning and corresponding technical planning decisions are taken have to take account of the differentiated impact of demographic developments on the *Land* of Brandenburg. Previous planning, which was geared to need, will have to be reviewed and organised on the basis of demand. The massive exodus from Brandenburg as a result of the lack of labour-market prospects is resulting in a large amount of accommodation standing empty, which is having a detrimental effect on local housing associations.

In view of the fact that financing and other fixed costs in respect of both housing and supply and disposal infrastructure are, generally, not dependent upon the level of use, consumer prices are going up. Unless measures are taken to deal with the problems, under-used waste-water drainage systems will lead to odour problems and rapid dilapidation; under-utilised drinking water mains may also pose a health hazard to consumers.

The level of supply of public and private services is particularly hard-hit by the problem of demographic change. Because of a shortage of pupils schools have to be closed on budgetary and also on educational grounds. Local public transport must, on the one hand, extend its supply of services but has, on the other hand, to cut the supply of services or tailor it to match new requirements by introducing new levels of services geared to thinly-populated areas and an aging population. Banks are also cutting the number of branches. Businesses are closing. The provision of mobile services is proving to be an inadequate replacement for stationary facilities. To put in a nutshell, public and private **service-providers are withdrawing from the area**. Furthermore, rural medical practices cannot find enough doctors to fill vacancies and hospitals are also short of doctors. Posts for skilled workers remain unfilled because applicants do not consider Brandenburg as an attractive place to live.

The **shortage of skilled workers** will start to have a dramatic impact on the regional economy once more skilled workers retire and cannot be replaced because of the lack of young workers as a result of migration ("the demographic trap"). Brandenburg's prospects for economic development, particularly in outlying underdeveloped areas of the *Land*, could also deteriorate as a result of the decline in an important factor as regards industrial location, namely human resources. Brandenburg will, on the other hand, have a **surplus** of trained specialist workers.

A factor which will assume considerable importance is the demand for services which enhance the quality of life of older people and enable them to live independently for as long as possible. These services include appropriate forms of accommodation and services in the field of health, finance and insurance. At the same time as we are witnessing these market changes brought about by demographic factors, there will be growing demands for timely and comprehensive consumer protection in order, on the one hand, to make it possible for people to continue to live an independent and healthy life and also, on the other hand, to avoid jeopardising the economic power of the old people of tomorrow.²¹

Older people are not just gaining economic power; they are also securing more political influence and, perhaps, influence as regards the establishment of values.

Social changes

Outward migration has **considerably changed the social structure** in many towns and regions, with the departure of young people, skilled workers and ambitious people wishing to acquire skills or to improve their career prospects, in particular women. In the outlying, underdeveloped areas of Brandenburg there are now only 86 women for each 100 men in the age category 20-39; in 1990 the figure was as high as 94 women for every 100 men in that age category. There is a danger that in some parts of towns and cities "a climate of 'structural monotony' will arise, in which everyday necessities will still be dealt with but hardly any emotional or intellectual energy will be able to be summoned up for seeking to change the miserable situation in which people find themselves".²²

A number of factors are combining to form a vicious circle, namely: unemployed parents, a lack of career or social development prospects, and the fact that a large number of children are being brought up in families which are not "educationally minded". The State and municipalities can make good a lack of education and an inadequate family upbringing, but only inadequately and at considerable cost. If this problem is not countered by providing compensatory education at the earliest possible opportunity, the problem of social and educational skills will enter a downward spiral. Experts are talking of a "brain drain". In this context, the maxim "educational opportunities = opportunities to enhance your life" reveals the way not just for individuals but for society as a whole to ensure its prospects for the future. "The provision of high-quality, up-to-date education must also be guaranteed

²¹ Study on the long-term viability of Schleswig-Holstein – the consequences of demographic change, Kiel, July 2004

²² Leipzig-Halle Environmental Research Centre, quotation from Roland Kirbach, referring to the town of Weisswasser, "The Last Children" (in German), DIE ZEIT No. 41 2004

in the case of peripheral regions – and indeed in these areas *in particular*, since, objectively speaking, education is the only promise at all which politicians can both give and carry out in this region".²³ "We cannot afford to leave one single child behind", not only because of that child's own prospects for leading a successful life but also because the future prospects of Brandenburg itself are at stake.²⁴

The problem of the **ageing** society is an international phenomenon but one which is, however, taking place relatively rapidly in the case of the east German *Länder*. In 1990, the 65+ age group still made up only 12% of the population in Brandenburg; today the figure has risen to 17% and it is set to reach 25% by 2020. Over a period of 30 years the figure will therefore have more than doubled. Over the same 30-year period, the number of people aged 80+ is set to undergo a 2.3 fold increase from 80,000 to 183,000.

On the one hand, the fact that these age groups account for a growing percentage of the population means that they will have a correspondingly increased level of influence over political decisions. It is therefore all the more important to bring transparency to the links between the different groups in society and to ensure that the interests of children and families are adequately safeguarded in the various programmes. At the present time older people have considerable purchasing clout in the markets for goods and services in industrialised societies. Looking to the future, enterprises such as the Deutsche Bank expect that the views of older people will have a defining effect on the market.²⁵ Furthermore, the role of the 50+ age group is changing. This stage of life formerly marked the transition from an active working phase to a passive "older persons" phase. This phase is now visibly being transformed into a transition towards a further active phase in which people catch up on activities they missed out on earlier and try new activities. The structure of aggregate demand is therefore changing, as is also the previous pattern of consumption. Enterprises must gear themselves to the needs of the gradually changing but growing "grey market". Older people are increasingly no longer prepared to accept shortcomings with regard to quality and customer service in respect of both products and services. Enterprises will therefore not only have to take a fresh look, with their customers, at hitherto successful goods and services but will also have to review, with their customers, development processes, product design, marketing and communication.

Demographic change will have a concrete **impact on the life of every individual**. Two trends are now already foreseeable. On the one hand, people are postponing the moment at which they give up their working careers. On the other hand, people are having to take on an increased number of jobs in the course of their working careers.

It was formerly the case that people learned the skills required for a particular career and continued in that career up to their retirement; now the situation has changed and people are already being called

²³ Matthias Platzeck: "Das zupackende Land" (The Purposeful Land), February 2005.

²⁴ Op. cit.

²⁵ Deutsche Bank Research, Special publication on demography (No. 275) – "Auf dem Prüfstand der Senioren" (Looking at the needs of older people), July 2003.

upon to demonstrate an increasing level of flexibility. People will increasingly be called upon to change jobs and the demands to be met will be constantly stepped up, reflecting progress in the fields of science and technology. Lifelong learning is becoming the essential tool for enabling us to keep pace with the requirements of society and the world of work. It is now an absolute necessity for people to update their professional expertise and skills throughout their working careers. Lifelong learning is also growing in importance in view of the fact that the duration of initial training courses is set to become much shorter. Lifelong learning for adults also needs to be stepped up on the grounds that it helps to promote democracy and civil society. If people are to be in a position to play an active role in helping to shape social change, lifelong learning is also a vital requirement in the fields of further training in political and cultural matters.

These developments may, in turn, have a positive impact on decisions to start a family: couples may decide to have children at an earlier stage than was hitherto the case and they may perhaps subsequently be more inclined to have a second or third child than used to be the case. The introduction of supporting measures to make starting a family compatible with working careers will also facilitate the switch from gainful employment to looking after children. These developments will bring fundamental changes to the lives of individuals. Continuity will give way to diversity and, following a shorter period of initial training, people will have longer working careers than is still currently the case.

2. **Political strategies**

2.1 **Countermeasures: strategies based on causes**

Clearly, the first question that comes to mind after any analysis of demographic trends is how to stem the process. We therefore need to consider whether and to what extent economic and social measures can influence the motives and factors which have caused declining birth rates and emigration from the region. In assessing possible courses of action, we also need to take into account how long it would take for such measures to take effect.

Family and economic policies go hand-in-hand

It is not only low birth rates that make demographic trends an issue for family policy. Family policy also relies on sustainable solutions for dealing with the changing age structure of the population, the decline of family support networks and changes in the living conditions of families in sparsely populated regions of Brandenburg.

There are three possible starting points for measures in the field of family policy, based on the causes of declining birth rates:

- the declining interest in having children,
- the discrepancy between plans to have children and putting such plans into practice,
- the rising age of parents having their first child.

On the basis of these, the following areas for strategic action can be suggested:

- raising public awareness of sustainable social development and of the “value” of children,
- giving children the vote,
- boosting child-related incentives in tax and welfare systems,
- reducing the opportunity costs (loss of earnings during maternity leave),
- shortening the stages of life which precede parenthood (school and university years),
- putting in place or maintaining family-oriented-services, in particular the childcare infrastructure, to ensure compatibility between family and professional life, and family and studies, and
- combating employment.

Support systems for families to help parents educate and bring up children are becoming increasingly important. These require an integrated policy for children, young people and their families, with closely intermeshed child, youth, family and educational policies. An integrated approach should also seek to enhance the way that children, young people and families with children are perceived and valued in society.

This means that:

- We need more children. All possible measures must therefore be taken to support families and help them to fulfil their potential plans for having children. The conflict which both women and men clearly still face between professional activity and having children should be resolved. To this end, both employers and the State must work to ensure that the appropriate conditions are in place and to promote new social models. Admittedly, this will not prevent a continued population decline, but merely slow it down. Only in the very distant future will any effects and positive impact on the population structure of the *Land* become apparent.
- Family policy and the creation of attractive and secure jobs go hand-in-hand with one another: only secure employment combined with confidence in social conditions will enhance the prospects for more children.
- The State has only an indirect influence on private choices concerning children, which are usually taken on a rational basis, but reforms of family taxation and the social security system must still be undertaken on the basis of decisions taken at federal level.

Stemming emigration and attracting immigrants

Due to the lack of well-paid jobs or employment in general, there is an increasing tendency for young people, and especially young women, to leave Brandenburg. This exodus can only be halted if people in Brandenburg have secure employment prospects, thanks to the availability of attractive and sustainable jobs. Economic and employment policies are thus also priorities for family policy.

An influx of skilled labour is important for the economy and labour markets, and also to underpin social systems, whenever there is a labour shortage which cannot be met from the available resources. Given that the first signs of a shortage of skilled labour are starting to become apparent throughout Germany, including Brandenburg, preparations should therefore begin to put in place the conditions for workers to move or return to the *Land*. With the forecast drop in the number of school leavers, these tendencies will become more marked.

Even though there are relatively few citizens of foreign origin living in Brandenburg, efforts to integrate them should be stepped up. Usually they settle in areas where there is an existing population of people from their countries. Therefore, wherever the limited availability of jobs permits, skilled labour of foreign origin should have a chance to engage in paid employment, and the opportunities envisaged by the Immigration Act should be actively exploited. For example, the proportion of foreigners studying at universities and polytechnics in Brandenburg is well above the national average; such graduates, who tend to be well integrated, could be encouraged by means of targeted offers of suitable jobs to opt for long-term residence in Brandenburg. In the long term they could help to attract other skilled workers from abroad and actively support the integration process of such future immigrants. The same applies for the many young people from other German *Länder* graduating from universities in Brandenburg.

Men and women who have left Brandenburg to find more attractive employment elsewhere should not be "written off", in the sense of having left forever. The *Land* of Brandenburg could stay in contact with them by providing regular information, particularly on employment opportunities.

There is a lively debate both in academic circles and among the wider public on the possible impact of activities targeted at natives of Brandenburg who have moved elsewhere. Opinions on this subject range from the view that such individuals are "gone for good"²⁶ to claims that strong identification with the family home and one's place of origin not only helps to retain people but can also have a positive impact on birth rates, even in areas with high unemployment. Property and social ties are particularly effective in preventing emigration²⁷ or favouring an eventual return. An assessment of existing strategies to bring back natives of Brandenburg who have moved elsewhere has yet to be conducted; indeed, such an evaluation would only be helpful against the backdrop of an economic upturn in the new *Länder*.

²⁶ Cf. Hans Bertram, *Familie, sozialer Wandel, Regionalentwicklung - Eine familienpolitische Bestandsaufnahme* (Families, Social Change and Regional Development: Taking Stock of Family Policy), presentation at the conference on *Familienpolitik als Wirtschaftsfaktor* (Family Policy as an Economic Factor), Berlin 5.11.2004.

²⁷ Christiane Dienel, *Strategien für eine nachhaltige Bevölkerungspolitik in Sachsen-Anhalt* (Strategies for a Sustainable Demographic Policy in Saxony-Anhalt), presentation at the conference on *Familienpolitik als Wirtschaftsfaktor* (Family Policy as an Economic Factor), Berlin 5.11.2004

2.2 Adapting to the effects of demographic change

As explained above, demographic change has repercussions for all walks of life. However, a fatalistic response to this situation in the fields of politics, economics and administration will not do. Urgent infrastructure problems must be addressed as soon as possible; the longer action is postponed, the costlier it will become. As a matter of course, policy areas should be subjected to a long-term impact assessment to analyse whether they are demographically sound and financially responsible, at the same time as applying the following strategies to counter the falling demand for public and private services.

Achieving long-term growth in employment rates

The shrinkage of the labour force throughout Germany, but at a significantly faster rate in Brandenburg and the other new *Länder*, casts a shadow over the prospects for growth. It is therefore of vital economic importance to counter the shortage of skilled labour which threatens to emerge in the medium and long term by taking appropriate measures. These could help to mobilise many people in the 20-65 age group who for one reason or another have not looked for work or succeeded in finding employment. In particular, family policies seeking to make family and professional activity more compatible, and educational policies – including vocational education and tertiary education – should be strategically geared to this aspect. In addition, measures to combat youth unemployment must be made more effective. In the medium and long-term, action must be taken to prepare society for a gradual rise in the retirement age.

A new culture of autonomy can help to raise employment rates. It is up to the State to organise social security systems in such a way as to minimise the conflict between the objectives of promoting entrepreneurial autonomy and providing family-centred employment safeguards.

Concentrating subsidies, services and investments

As a result of demographic trends, it has become of pressing importance to achieve greater spatial concentration of social infrastructure, amenities and services in a suitable number of central locations. The number of such locations and their spatial distribution should be determined partly by the need for adequate provision of services of general interest and partly by economic sustainability.

In addition, basic approaches to planning at *Land* level will have to be revised and tightened up. Economic policy must concentrate on sectors and skills, and the *Land* must consolidate its proven strengths. Public administration must concentrate on its core tasks and reorganise the way it works. However, the emphasis here is not on amalgamating departments, but on a “one-stop shopping” approach to services.

Adapting cities to different requirements

Land usage requirements have also changed within cities. With fewer people, less housing is needed, the elderly require different housing and services, and the private sector expects adequate standards not only in terms of economic location factors, but also of a city's structure and image. The physical structure of cities should be adapted through rebuilding so as to avoid long-standing gaps, to enable urban districts and the city as a whole to function effectively, to maintain and enhance the quality of life, and to ensure attractive conditions for economic activity.

Responsiveness to the needs of the public through decentralised and mobile services

The contradiction between decentralisation and the concentration strategy is only an apparent one. Services must be provided on a decentralised basis, and channels of communication with the public must be kept open. Operational processes themselves, especially those which are particularly labour-, capital- and technology-intensive, must be streamlined, which in many cases requires centralised organisation. By adopting this structure, public administration is reflecting organisational practices which have proven themselves effective in the private sector (separation of back- and front-office functions). What this means is that concentration and decentralisation often go hand-in-hand. Many of these new practices will have to be tested by means of pilot projects. In the years to come, services in the region will be characterised by closeness to the needs of the public, increasing supply-side mobility and the use of IT (e-government, e-administration, e-health, etc.). Public administration exists to serve the public, and not the other way round. In addition, public- and private-sector service providers and utilities must be flexible in terms of time and location in order to adapt to the needs of clients: services, if not the actual service provider, should be brought to the client. Even if this is not possible, the way in which services are provided should be made more flexible, for example by transferring data. There can and must be flexibility in all kinds of public services, whether in the fields of administration (mobile offices for the convenience of the public, online access to administrative services), care (childminding, home care, peripatetic care), education (e-learning), health-care (telemedicine, mobile surgeries) or public transport (taxibus services, train-taxis, etc.).

Cooperation

There are various forms and characteristics of cooperation: bilateral cooperation, cooperation by means of networks, and axial cooperation. Cooperation should not be held back by administrative boundaries, as such artificial dividing lines are of little relevance to members of the public. Due to a decline in population, municipalities are increasingly faced with a financial choice of "together or nothing".

Cooperation in the public and private service sector can involve collaboration between utilities and commercial companies or public and private partners (public-private partnerships), administrative partnerships and political cooperation. Inter-municipal rivalry and cooperation do not have to be mutually exclusive. In many areas of self-government where inter-municipal rivalry is not so prevalent as in the case of cultural activities, costs can be saved by carrying out tasks jointly.

Promoting innovation

Nowadays, the success of a region is determined by its innovation capacity. Innovation and continuous renewal drive economic growth. The two key conditions for innovation are, firstly, inter-company networks and secondly, basic research, inventions, development and patents resulting from cooperation between science and business. Together, these two factors ensure the launch of new product cycles and market success. The Brandenburg economy cannot compete with labour costs in Eastern Europe and Asia; rather, we must look to university and non-university research institutions, to development of the research and development potential of local businesses, and to a combination of curiosity and creativity on the part of the younger generation, and of the experience and established networks of the older generation; together, these factors can constitute our competitive advantage.

Removing barriers to growth

As discussed above, change is needed, but change can also represent an opportunity to launch a broad-based campaign to free public administration of red tape. By adopting a more client-oriented approach in dealings with businesses and the public, and by focussing modern regulatory activity on making decision-making processes faster and more transparent, cutting the costs borne by small and medium enterprises and reducing the staffing needs of public administration itself, a lasting improvement in the conditions for economic growth in the region can be brought about.

2.3 Renewal from within: winning the support of the public

The need for a public relations strategy

“A majority of Germans (60%) does not believe that the problems arising from low birth rates can be solved in future; the contrary view is shared by only slightly over a third (36%).”²⁸ “Excessive ageing” of the population is viewed as a further impediment. About two-thirds of the total population are concerned that living standards may be threatened as a result. However, only 41% are worried that economic growth may decline as a result of the increasing number of elderly persons, while a mere 20% believe that technological progress may slow down. The results of the survey make it clear that there is a certain amount of concern about demographic change, but that awareness of the correlation between social and economic changes is lacking.

A public relations strategy must be developed to raise awareness among key political and administrative players at *Land*, regional, district and municipal level, as well as decision makers in

28

IPOS, Institut für praxisorientierte Sozialforschung (Institute for Practice-Oriented Social Research), Mannheim: *Deutschland vor der demografischen Herausforderung. Ergebnisse einer Bevölkerungsumfrage im Auftrag des Bundesverbandes Deutscher Banken* (The demographic challenge facing Germany – results of a survey commissioned by the German Bankers' Association), 11/2004, page 3.

businesses and associations, of the facts, context and implications of demographic change, as a basis for launching a broad-based social debate.

What must the public be made aware of?

- The facts, causes and implications of demographic change (see Chapter 1).
- Strategies for adapting to demographic change and its implications (see Chapter 2.2).
- The need for social change, i.e. changes in basic conditions, in individual and collective attitudes and behaviour, which cannot be brought about by decisions or legislative acts (see Chapter 2.1).

- **Reassuring the public**

The message communicated to the public must help them to find their bearings. Economic insecurity and anxiety about unpredictable changes are key factors linked to the phenomenon of falling birth rates. The relevant concepts therefore need to be explained to the public by means of a dialogue with them. This is the only way to help them take a more confident and optimistic view of the future. It is the responsibility of politicians to take a credible stand on demographic issues and to make them a long-standing concern.

- **Bringing about a change in attitudes**

We need a society which places a higher value on family and children, and we need a public debate on an urgent change in priorities. A starting point for this would be a change in attitudes towards children. No one should be allowed to blame the situation on “society” or “the way things are”. Each individual must be prepared to answer for his own attitudes to children and family. Children should not be viewed purely in terms of expense. Everybody needs to realise that children are our future.

- **Insisting on openness**

Receptiveness to new solutions, unconventional ideas, and the opportunities which change can bring, together with openness to the foreign and unfamiliar, is essential if we are to break new ground.

Competitiveness is also an important part of the search for new ways, for the best solutions and the best results. Only this kind of openness will enable us to learn from others or to work out solutions to problems through an innovative process.

- **Promoting active involvement**

Civil society can only flourish if enough people are willing to stand up for their fellow citizens and their social environment. This kind of commitment is what characterises community life and determines its quality.

With the State increasingly in retreat and focusing on its core tasks, active citizenship, voluntary work and civic responsibility will take on a more important role over the next few years. Brandenburg must concentrate much more closely than hitherto on its own resources and potential, on the creativity and abilities of its people - for they are the only ones who can decide on the way forward for our *Land* over the decades to come.

- **Developing a mission statement for Brandenburg**

A mission statement should provide answers to the most pressing questions, such as: what problems are we facing, and how should we go about solving them? What opportunities are there, and how can we take advantage of them? What should Brandenburg look like in 20 years?

A mission statement has a demanding role to play: it has to tie together the key political challenges and priorities, while identifying what we can realistically afford in the long-term, in view of ongoing budgetary problems.

The primary function of mission statements is to give the public an idea of the projects envisaged by *Land* policies and their strategic objectives. However, they also boost political leadership and facilitate the coordination of jointly implemented objectives. "Mission statements are more than just visions of a better world. They are a clear promise to translate opportunities into reality;"²⁹ they are therefore a necessary instrument for political leadership.

2.4 Change as an opportunity

A crisis, although initially perceived as a threat, also invariably represents an opportunity to use change in order to bring about beneficial changes. This truth is even reflected in the symbol for "crisis" used in written Chinese, which is formed by combining the symbols for "danger" (wei) and "opportunity" (ji). If a threat is overcome, it is possible to bring about a change for the better, even when no alternative to change exists, as in the case of demographic developments.

The following are areas where the need for change also represents an opportunity:

²⁹

Wolf Lotter, *Zum Mond und zurück!* (To the Moon and Back), in *Brand Eins* magazine, Vol. 6, 2004.

- **Family**

There is an urgent need to bring about lasting change in terms of making work and family more compatible. An efficient, needs-oriented range of childcare facilities capable of flexibly adjusting to changing conditions will continue to be of vital importance in the future. Rather than choosing between having children or a career, one should be able to opt for both. Women and men have an equal and natural right to a balance between their family and professional lives. It is up to the State and the private sector to make such a balance possible. The key issue for family policy is the value which society places on children and families.

- **Children**

A sustained high shortfall in the birth rate will ultimately lead to a significant shortage of educated personnel. Improvements in children's educational and living conditions and full exploitation of potential educational and training capacities are needed to help prevent this happening. An expert opinion commissioned by the Federal Ministry for Family Affairs concludes that better childcare means fewer children having to attend special schools or repeat a year of studies, as well as better educational and employment prospects for children from immigrant families.³⁰

- **The elderly**

Fewer and fewer elderly people see retirement as a time for taking leave of life; rather, more pensioners are displaying a sense of social responsibility and remaining active for very much longer than ever before. In future, there is even greater potential for voluntary activity in this area. In businesses, the experience and knowledge of older workers will be used more intensively and extensively in future. Overall, this will result in a change in perceptions not only of former achievements but also of the active contribution made by elderly people in economic and social life.

- **Society**

Solidarity is re-emerging as a social value. Society places a high value on mutual assistance between old and young, not necessarily within the same family, and on neighbours helping one another out. There will be a (re-)discovery of "what really matters". Once again, people will learn to appreciate the communities, families, neighbourhoods and villages in which they live. In future, the emphasis will be much more on what people have in common rather than on what divides them; associations have an important role to play here. Sports clubs, with a sense of identity built up over generations (particularly in many villages) are some of the most important meeting places for people. In cooperation with organised sport, their facilities should be developed to make them more attractive for the elderly, families and women.

³⁰

DIW expert opinion commissioned by the Federal Ministry for Family Affairs. Berliner Morgenpost, 27.10.04.

- **Gender mainstreaming**

In order to manage change successfully, we need to take the differing interests and situations of men and women into account, as it is not possible to divorce the realities of life from gender-related considerations. Gender equality issues are of particular relevance to the management of demographic change. Implementation of gender mainstreaming as a principle and strategy for achieving gender equality is especially relevant to policies at *Land* level, as a cross-functional task which concerns all policy areas and key players. Building up knowledge and skills relating to gender mainstreaming at all levels is a priority here.

- **The private sector**

Changes in the world of work will make entrepreneurial autonomy more important than ever. Flexible arrangements such as self-employment on a part-time basis or in cooperation with others can be an attractive option for young, well-educated women, enabling them to combine work and family.

A key issue for greater compatibility between family and employment is provision of more needs-oriented day-care for children, in order to give parents a better chance on the labour market, and to enable young, educated mothers in particular to resume professional activity at an earlier stage. Childcare facilities, in combination with family-oriented measures by the private sector, such as teleworking from one's home, flexitime and in-house support services, release the innovation potential of young, skilled workers, fresh out of school or university. This potential, combined with the established networks and experience-based knowledge of the older generation, opens up new possibilities for innovation.

- **Employment and the labour market**

Businesses can only innovate if they have a skilled labour force. Investments in human resources are increasingly playing a key role. Investment not only in technology but also in brainpower is essential for business development. For small and medium enterprises (SMEs), the strategic importance of human resource and organisational development skills, together with the timely recruitment of new skilled personnel, can only grow. A shortage of skilled labour would have implications for businesses in Brandenburg and could substantially threaten SMEs. Timely action to ensure the availability of skilled labour and development of human resources are essential conditions for secure employment and job creation. The competitiveness of enterprises over the next few years will depend not least on their success in recruiting and retaining sufficient young, enthusiastic and educated staff. What is needed is training to develop skills relevant to achieving business development objectives in small and medium enterprises. Closer integration of employment, business and science must continue. We need solutions enabling greater compatibility of work and family. Future business strategies should be geared to organising employment so as to take the needs of different age groups into account and ensure healthy and safe conditions at work.

3. Political action levels

Family policies aimed at increasing the birth rate were for a long time a taboo in the Federal Republic of Germany due to the misuse of such policies by the National Socialists. However, current and especially forecast population developments are forcing policy-makers to take action. The increasing individualisation of society is leading more and more men and women to take the decision not to have children. This conflicts, however, with the need for essential services. Policy-makers at all levels, together with social organisations and the public, must decide how essential services are to be organised and paid for in the future.

Demographic decline cannot be corrected in the short term through an increase in the birth rate, and complete replacement through immigration is not a realistic option. Meanwhile, the overall age of the population is rising continuously. This, together with the fact that the participation rate of people of working age, especially older people, is too low, has led to a clear shift in the ratio of social security contributors to beneficiaries. Adjustments therefore need to be made to social security systems, tax law, social, cultural and educational infrastructure, and public and private service provision, in order to make them "demographically viable".

3.1 Policy initiatives at EU-level

The birth rate in most EU Member States is well below the replacement rate. In March 2005 the EU Commission presented the Green Paper on *Confronting demographic change, a new solidarity between the generations* and thus initiated a broad public debate on the subject. The aim is to respond to demographic change and its consequences in an effective way. The Brandenburg state government intends to bring its expertise to bear and thus to defend the interests of Brandenburg in the European consultation process.

3.2 Setting of policy frameworks by the Federal Government

Family policy is to a great extent the task of the Federal Government. Federal responsibilities include education allowances and child benefits, as well as initiatives such as the investment programme entitled the future of education and childcare which supports the establishment of all-day schools.

As comparisons with other European countries show, factors such as the type, amount and duration of transfer payments and services available to families clearly have a strong influence on the decision of women or couples to have children. For instance, in France and Sweden parental allowances are available as income replacement. This is a stronger incentive than child benefit since it reduces opportunity costs (loss of income during maternity leave). To take account of demographic factors we should adopt a splitting of income taxation between family members, as in France, which enjoys the highest birth rate in Western Europe, as opposed to the current splitting of income taxation between couples. Instead of splitting income taxation between couples and disregarding the number of children, France's system offers considerable reductions in the tax burden with each additional child a family decides to have by splitting income taxation between family members.

Social security systems, pensions (pension contribution rate, retirement age, pension levels), health services, medical care, unemployment benefit, income support, housing allowances and student grants/loans have a major influence on virtually all areas where the effects of demographic change are felt and where adoptive strategies need to be developed.

In our current **pension insurance scheme** essentially the only factor that is considered when individual pension entitlements are calculated is the level of financial contributions made. The contribution a person may have made to raising a generation, the size of which determines overall prosperity, is ignored. In a typical family the decision to have children usually means a reduction in income potential, and so the pension entitlements of parents are consistently lower than those of childless individuals. Hence the pension system penalises precisely the behaviour that it needs if it is to function in the long term.

The "Zuwanderungsgesetz" (immigration law) "facilitates and regulates **immigration** by taking the capacity of the Federal Republic of Germany to absorb and integrate immigrants, as well as its economic and employment-policy interests into consideration" (para. 1 of the residence law ("Aufenthaltsgesetz") in conjunction with Art. 1 of the Zuwanderungsgesetz).

Since the effects of reunification have by no means yet been overcome in the new Bundesländer and persistent economic weakness has compounded the scale of demographic change, the Federal Government also has the responsibility to continue with the **Aufbau Ost** restructuring programme. Demographic change, which affects Germany and Europe in equal measure, is taking place at an accelerated speed in Eastern Germany. Solutions that are found here could serve as blueprints for solutions elsewhere. The continuation of Aufbau Ost through the use of instruments such as federal top-up grants, joint tasks for the improvement of regional economic structures, building of higher education institutions (if necessary), agricultural structures and coastal protection, support for research, and the Federal Transport Infrastructure Plan are an important prerequisite for the development of such model solutions.³¹

3.3 Tasks for the *Land*: Developing adaptation programmes

Much of the preparatory and sectoral planning based on the assumption of population growth that has been carried out is obsolete. That is why all sectoral planning and support programmes have to undergo a demography check and be coordinated better with a view to long-term sustainability and running costs.

The strategies set out in chapter 2 must serve as a touchstone for all policy areas. Solutions will often only be found if several approaches to the same problem, project or policy area are linked. The high

³¹ In spite of the Federal Government's role in managing and overcoming the consequences of demographic change, this report focuses mainly on the strategies and concepts with which the *Land*, its municipalities as well as the economy and society must respond to demographic change.

degree of complexity of the subject matter, the manifold connections between cause and effect, as well as the broad range of players involved add to the need for all these factors to be interlinked. The consequences of demographic change will not be overcome through individual solutions, but only through cross-sectional thinking and action.

The economy and employment

As already stated secure long-term employment is the prerequisite for increasing the birth rate and ending emigration.

Job creation is important not only for the economic and social situation of the population in municipalities and regions. It is also indispensable for the maintenance of a skilled workforce. If the downward spiral of unemployment, emigration, lack of prospects and deskilling continues, the loss of skilled workers in individual towns will be so substantial, that it might be irreversible. Hence educational resources need to be exploited to the full and the educational potential of families strengthened so as to guarantee the availability of a skilled workforce.

Our future economic policy must focus on providing support to selected economic sectors and areas of specialised expertise of importance for the future so that synergy and spill-over effects can take hold. We must further improve the coordination between development programmes in order to achieve the greatest possible benefit.

Economic activity that is sustainable can develop only through the cooperation of all players involved. The overall strategy of Brandenburg should therefore be to continue integrating the economy and science, to provide special support to small- and medium-sized companies and to promote self-employment and entrepreneurship. At the same time the expertise of large companies must be linked to that gained in research and the SME community. A forum on the economy and science that acts as an advisory body to the *Land* government and helps it prepare its decisions should be introduced.

A firm commitment to consistently reduce bureaucracy in areas where state regulation is superfluous and harmful, or where it impedes investment and the creation of jobs is an integral part of Brandenburg's strategy to support the economy.

Compatibility of family life and work

Day care for children is an important factor in the compatibility of family life and work or training. The *Land* government will therefore maintain the existing entitlements and standards. It will also support and promote the high-quality services in nurseries and the day-care sector. Other facilities within the youth-welfare system, which aim to support parents in carrying out their parental duties include, besides day care for children, services such as educational advice, family counselling and support in crisis situations. The youth welfare system is designed to help parents fulfil their parental duties and to encourage people to have children. However, these requirements will not be met by state measures and financial transfers alone. What is needed is a family policy offensive which has the

support of all social players with an influence on the lives of families, in order to bring about a change in the values of our society.

Education and Science

Since the prospects for our *Land* correlate with the educational prospects of our children, the foundations of our children's educational and life opportunities have to be laid at the pre-school age. Nurseries are crucial to the ability of our *Land* to adapt to the future requirements of a knowledge-based society through their role as places of education and care. Brandenburg is credited as having the best level of nursery care provision in quantitative terms in Germany. However, the benefits of this are still not obvious enough. That is why we must pave the way for a future-orientated education of our children through the development and supervision of the quality of nurseries, the application of high educational standards and higher teaching qualifications for staff.

The demographic crisis has caught up with schools. This has made a reduction in the number of schools necessary. This is painful for the communities affected by school closures, as well as for parents, children and teachers involved. However, it is unavoidable if the quality of school education is to be maintained. Plans for the maintenance of an accessible network of schools have been developed (small schools at primary school level; lowering of the minimum number of classes required per school at secondary school level in the main centres). Experience to date shows that demographic change can be managed in schools in such a way as not to create unacceptable distortions. These developments often lead to conflict, but are usually accepted in the end.

The expansion in the number of full-day schools, which is currently taking place under the Federal programme *Zukunft Bildung und Betreuung* is also of great importance. Firstly, it makes family life and work more compatible. Secondly, cooperation between schools, the youth welfare system and other sponsors helps to create appealing living and learning spaces for young people, and to guarantee access to youth culture programmes in thinly populated, rural regions.

The reorganisation of the secondary school system has created a clear, comprehensible and demographically viable concept for the seventh to tenth years. It lays the foundation for high-quality teaching of pupils in all of Brandenburg's regions. In future, grammar school pupils will reach school leaving age after 12 years. Meanwhile, the number of young people entitled to a university place will rise, with standards being maintained, and the number of students will increase. Measures to improve study conditions and course structures will contribute to faster completion of undergraduate-level studies meaning that young women and men will be able to start their professional and family lives sooner. In this way further reductions in the birth rate due to couples deciding to have children later in life will be countered.³²

³² Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock, "Aus erster Hand" No. 4, 2004, "Shorter training periods could raise the birth rate - complementary effect of a school reform: a younger population"

The conditions must be improved for groups which are educationally disadvantaged or have restricted access to higher education. The concept of "studying with children" must become a real possibility. In that way the below-average level of participation in higher education in Brandenburg will be boosted and the preconditions for graduates to have larger families created.

It is expected that intensified cooperation between the scientific and business communities will afford SMEs, which predominate in Brandenburg, easy access to innovations and new technologies, and will benefit the economy.

Demographic developments will create new professional profiles and changes to existing ones. In view of the need to provide education in rural areas and the fact that the upcoming generation will face higher educational demands, the future planning and implementation of studies will require the application of the lifelong learning principle and the provision of education that is not constrained by time or space. This can be achieved through the use of electronic information and communication technologies (ICT).

Town planning, Infrastructure

New building projects and the dismantling of old infrastructures will take place in parallel. There is a need for infrastructure expansion in the Berlin catchment area, whilst in the shrinking outer development areas entire districts will see dismantling of technical and social infrastructure. Particularly in densely populated urban areas, such dismantling must be accompanied by the re-use of the available space and of listed buildings. These changes will upgrade the district concerned and enhance the overall attractiveness of the town, in terms of quality of life, e.g. for potential workers.

Social infrastructure (for instance, crèches, schools, youth leisure centres, old people's homes, cultural institutions) will increasingly be located in central areas. This, at least, has the advantage that traffic flows can be concentrated more on central areas, and that greater use will be made of local public transport systems.

Technical infrastructure and transport services are by nature decentralised. They must guarantee the long-term provision of appropriate services and mobility to the public and industry. These services include electricity, water, telecommunications and media services, which must be provided, regardless of population numbers and demand, and appropriate local public transport services to all parts of the *Land*. The complete dismantling of infrastructure is only possible in areas where entire residential areas have been totally abandoned and are to be demolished.

Budget and Finances

The reduction in public sector revenue associated with demographic change in Brandenburg has forced the *Land* and municipalities to adopt drastic saving measures in order to make sure that future parliaments and governments have sufficient financial resources. Since demographic change is a dynamic process and there is no prospect of it ending, it is imperative to adhere to the sustainability

principle in public finances. However, it is important not to consider saving just as a measure that takes place once a year, but to approach it from a sustainability and sound financial management angle. Economically sound measures which have the immediate effect of relieving pressure on *Land* and municipal budgets should not be postponed due to a shortage of money. The gradual introduction of cost and management accounting as well as double-entry accounting will contribute to even more widespread adoption of sound financial management practices.

Integration

A rise in immigration to Brandenburg due to EU enlargement is not expected.³³ However, the permanent integration of the admittedly very small number of young men and women and their families who have migrated to Brandenburg is an urgent requirement.³⁴ This is the only way for Brandenburg to become an attractive option for the skilled workers that it will need in the future.

Equal living standards

The Constitution obliges the *Land* to provide structural support to regions, which is aimed at creating and maintaining equal living and working conditions in all areas. However, due to demographic developments this is becoming increasingly difficult and the service provision network is becoming increasingly thinly spread.

However, "equal" does not mean the "same". Life in a city will always be different to life in the country, and choosing one location over the other means choosing a specific quality of life. Besides the advantages a city dweller gains from living in a city, he/she must also accept the disadvantages, such as noise and air pollution. Likewise, the country dweller must accept disadvantages such as longer distances and the higher cost of mobility, along with the advantages.

3.4 Policy determination by municipalities and society – citizens' communities as a framework for action

Demographic change is a particular policy-making challenge to municipalities, which are the level of government that is closest to families. They have the responsibility for carrying out all the tasks of the local community.³⁵ But this does not mean that municipalities are obliged to carry out all these tasks themselves.

Municipalities and their duties are subject to constant change: Administrations that were responsible for the mere application of rules have turned into ones that carry out planning, and the administration

³³ See the 2003 migration report of the Federal Officer for Migration.

³⁴ Strategy of the *Land* government on the integration of immigrants with the right to permanent residence in the *Land* of Brandenburg – cabinet decision of 7 May 2002.

³⁵ Para. 3 (1) local authority law of the *Land* of Brandenburg

of benefits has turned into the administration of entitlements. In other words municipalities are now also responsible for ensuring that individuals actually receive the benefits they are entitled to. Since the right to self-government of municipalities under Article 28 of the Basic Law is in many cases interpreted as a duty to self-administer, "adequate knowledge and problem-solving capacities to facilitate strategic planning" must be developed so that municipalities can "carry out their duty of providing entitlements". The "responsibility incumbent on the legitimate decision-taking authorities ... for the 'matters of the local community' (cannot) simply be 'privatised'".³⁶

But here as well developments are continuing to take place. These raise questions such as: What services is an individual entitled to? Which services must the State provide and which the municipality, and which services can an individual him/herself provide? Private initiative and mutual solidarity are keywords that have once more become the focus of public interest as a result of demographic change. The municipality is becoming a facilitator which must develop and provide infrastructure based on initiative, and which will in future be merely supervising some of the areas of activity that fall within its remit.

Policies at federal, *Land* and municipal level must create the framework conditions for a "demographically viable" development of our society. Individuals will decide for themselves how they wish to shape "their" living conditions at municipal level. Civil initiatives are the backbone of all democratic communities, especially in difficult times. In the absence of voluntary initiative by committed individuals - who include many highly active older people - the community's social life, especially in rural regions, would be non-existent. Our community depends on people working for their fellow citizens. In many places committed individuals take responsibility for cultural, social and sports activities, and themselves run the facilities. For instance, self-managing youth clubs have existed for a long time, especially in smaller communities run by committed young people through a network of rural coordinators.

Communities carry out their duties through the civil self-administration of their elected bodies and citizens. They promote the communal life of their community's inhabitants.³⁷ This communal cooperation, involving community representatives, the public, the administration and the local business sector, determines the future viability of each community. In each individual case a balance must be struck between these local players. No group may be excluded, over-burdened or neglected. The citizens' community is not a finished model, but a dynamic process, which the players in each community must shape themselves. The local elected authority has a political mandate and therefore the task and legitimate right to manage local community matters. In so doing it relies partly on the administration. However, it must also involve its citizens directly in the shaping of policy and the development of problem-solving strategies, in the framework of the law and in dialogue with organisations representing society. The administration is responsible for the implementation of policy in a way that is technically and financially sound and in accordance with the law. Individuals in the

³⁶ German Institute for Urban Affairs (Difu) report 3/2004: Public welfare provision as a challenge, page 13.

³⁷ Para. 1 (2) local authority law of the *Land* of Brandenburg.

community, however, are responsible for making their wishes known and especially for bringing their expert knowledge of local affairs to play in the implementation process. Meanwhile, local business contributes to local family associations or other strategically oriented working groups and supports specific projects and measures. Without the commitment and cooperation of these four forces – local authority, administration, the public and business – the citizens' community cannot develop any of the independent dynamism that it needs to shape demographic change.

If the cooperation between the main groups of players in the citizens' community is successful then the following aims will be achieved:

- Greater **satisfaction** with local services
- Greater **acceptance** of unpopular decisions
- **Participation** in the policy-making process and hence
- Identification with the **democratic state**
- Consolidation of **solidarity**
- **Identification** with the local community
- Increases in **efficiency** by relieving pressure on the local authority budget and **greater effectiveness** owing to better results in the setting of policy objectives.³⁸

4. **Projects and measures**

The demographic trends described above must be accepted as facts and form the basis for action under all specific policies. The order of the day is to take countermeasures based on long-term ideas and to learn to deal with the consequences, because demographic change is an ongoing process that constantly requires new answers. Demographic change needs more action in all policy areas, at all levels of government and through a joint approach involving leaders and all those personally affected.

The *Land* government is basing its measures on the developments described in the previous chapters and takes into account the causes and effects analysed therein. It will carry on the search for solutions and the implementation of the necessary measures with leaders at all political levels and in all areas of society. In the first instance, the projects described below will be discussed in public and implemented in the way that is decided as a result of those discussions.

4.1 **Modern state**

Demography check for public investment and the distribution of subsidies

In order to avoid wasting public funds, the long-term economic sustainability of public investment and the distribution of subsidies must be carefully assessed taking into consideration regional population forecasts. For this purpose, a lifetime user forecast taking into consideration demographic

³⁸ This analysis is partly taken from Bogumil Holtkamp, *The Concept of the Citizens' Community*, http://www.femuni-hagen.de/POIAD/download_copbar.pdf.

change should be drawn up. For sufficiently large investments, a cost-benefit analysis based on formal criteria should be produced. If the economic benefit of the investment cannot be ensured over its lifetime, time-limited alternatives should be looked into. Binding rules will be drawn up in cooperation with the *Land's* funding programme committee.

Programme planning for EU subsidies

During the forthcoming planning of the new EU support programme period 2007-2013, the consequences of demographic change will be taken into consideration from the start. The expected effects of the measures on demographic change must be investigated both when describing the socio-economic strengths and weaknesses of the *Land* and during the ex-ante evaluation of the proposed measures. The institutional framework for programme planning and monitoring must be selected in such a way that the needs arising from demographic change are properly taken into account.

Review of the administrative structure and continuation of administrative reform

The administrative structures of the *Land* and the municipalities are being reviewed to see how they can handle the demographic and financial situation in Brandenburg in the long term. For example, the most appropriate, cost-efficient and user-friendly way of dividing up tasks between the administrations of *Land*, districts and metropolitan boroughs and municipalities should be looked into. This investigation should be supported by the development of new structural models for *Land* and municipal administrations. Districts in particular should look into whether and how, in the long term and under changed demographic circumstances, they can best carry out their public tasks.

If the task and structure-critical reviews reveal the need for comprehensive structural and operational reform of the administration, the legal, financial and staffing requirements for its implementation should be discussed between the *Land* and the municipalities. An inter-ministry project group involving the associations of local authorities will draft a preparatory proposal for a comprehensive structural reform of administrations and will present it to the cabinet in the second quarter of 2006. Once a decision has been taken, the preparatory measures will be implemented during this parliamentary term. The legislative procedure should be completed in the next parliamentary term.

Brandenburg Online Office (BOA) administrative portal

The fall in population will, especially in sparsely populated areas of the *Land*, lead to a reduction in the number of administrative locations. At the same time, more and more people - including older people - have access to the internet and the necessary skills to use it, so that the Brandenburg Online Office can, at least in part, replace administrative locations that close. The Brandenburg Online Office is also the platform for cooperation between the *Land* government and other public and private service providers, and makes government services local and accessible regardless of the time of day. Over the next few years, all information and many of the services of the Brandenburg government will be bundled, organised according to content and made available online in a single, user-friendly interface to citizens, businesses and municipalities, regardless of time or location, through the Brandenburg

Online Office (Project timetable: 2005/06). In addition, a form service (2005/2006) will include forms in municipal and *Land* software, so that seamless service provision will gradually be phased in (2006 to 2008). This means that the user's communication with the administration will not end by printing out an online form and posting it, but that he will instead be able to deal with his request together with the relevant government employee via his PC. The implementation of this project has begun – in close cooperation with the associations of local authorities – and is expected to be completed by the end of 2008.

Strengthening civic commitment

Civic commitment is becoming increasingly important to the strengthening of civil society. At the same time, members of the public are increasingly taking charge of things that were previously done by the council or the government. Voluntary schemes and volunteers, who have a sense of regional identity and, in a spirit of sustainable development, want to help shape their region or town and improve its social cohesion, are the force driving this development. Alongside the tangible effects for the structural development of the municipality in question, carrying out such projects can be expected to encourage others to do the same and to demonstrate that volunteering can produce tangible results and improve one's own living conditions. With particular regard to the demographic situation, it is planned that the Local Agenda 21 project will, along with others, be put into effect with special emphasis on peripheral rural areas. Voluntary organisations should be more closely involved in the management of the (sports) facilities they use. Local public transport in sparsely populated rural areas will increasingly be complemented by voluntary organisations and volunteer bus drivers. (Community bus).

4.2 Family and social affairs

Family policy at *Land* level

The *Land* government is drawing up a horizontal strategy entitled *Perspectives for a fair and sustainable family policy* including a catalogue of family policy measures. It will publish its proposals in the second half of 2005. Initiating and supporting *Local alliances for the family* is part of the *Land's* long-term family policy. The *Land* Family Policy Council, which was set up in August 2004, advises the *Land* government. A *Land* government family portal is being set up on the Internet for broad information and communication. In addition, family education opportunities are being encouraged and promoted (such as the letters to parents initiative); holiday camps are also being promoted. The national action plan *For a world suitable for children* is being supported and implemented by the *Land*, as is the UN Convention on the Rights of the Child.

Family policy at federal level

The *Land* government uses appropriate initiatives to influence federal legislation to ensure that social security systems and tax legislation are family-friendly. In particular, the *Land* government adopts positions on issues such as further developing federal childcare allowance into a family allowance.

making childcare costs tax deductible as occupational expenses, introducing family leave or childcare leave following parental leave, and raising the actual age of retirement. *Land* politicians and social partners are also involved in arrangements for early retirement. The same applies to the creation of flexible working time arrangements for employees with family duties (such as annual or monthly working-time accounts and teleworking).

Integrated policy to support children and young people as they grow up

Families need an environment in which parents are supported in exercising their responsibilities to educate and bring up their children. Such an environment should help to encourage couples to decide to have children and empower them to carry out their tasks with the necessary parenting skills. Help is particularly needed for those parents who are not adequately able to fulfil their tasks of bringing up and educating their children – so-called “at risk” families. Due to the emigration of more mobile young adults, the proportion of such parents is increasing. Creating such an environment requires an integrated policy for children, young people and their families, with closely intermeshed child, youth, family and educational policies. Basically this means:

- maintaining child day-care infrastructure to ensure the compatibility of family and work and of family and studies;
- increasing the educational value of child day-care by improving teaching and the transition from child day-care to primary school;
- structuring family education in such a way as to reach families seminar-based approaches cannot reach (strengthening accessible approaches to family education);
- further extending the availability of all-day schooling;
- strengthening and developing family advice services, in particular advice on parenting and strengthening family self-help approaches;
- maintaining appropriate, demand-led infrastructure for children and young people, including sports grounds and facilities for playing and exercising.

Integrated policy for supporting children and young people as they grow up highlights the significance of the next generation. This should also counter the effects of what has been described as a society that is no longer used to children. The political aim is to perceive children and young people not primarily as a cost factor or a problem group, but rather to raise public awareness and visibility of the way children enrich families, adults, and society as a whole.

Primary healthcare in the region

Primary healthcare in the region should be strengthened by new models of out-patient treatment. The different areas of the *Land* are affected differently by demographic change. Specific regional characteristics of demographic developments should be addressed by developing specific service provision through networking of existing out-patient and in-patient services. The legislative framework for solving the problems in rural areas was established when the Law on Modernising Statutory Sickness Insurance (GMG) came into force on 1 January 2004 (contractual possibility of integrated forms of treatment, merging doctors' surgeries and complementary services into interdisciplinary health centres). Sickness insurance funds, service providers, *Land* and municipalities will together take the necessary initiatives to ensure healthcare provision in rural areas in the long term. The *Land* government will closely support the self-managing partners in fulfilling their task of ensuring such provision.

Hospitals and highly specialised services

In hospital planning, the services hospitals provide need to be adapted to changing needs. On the one hand, the lower number of children means that fewer children's departments are needed. On the other, hospitals need to make provision for the rising number of old people. At the same time, highly specialised services for the elderly population must remain accessible. This means that the reduced mobility of sick old people must be compensated for by appropriate care at home, but also by the accessibility of specialised treatment centres. In addition, modern treatment technologies (such as telemedicine and electronic health cards) should be developed. At the same time, progress continues to be made on networking in the Berlin-Brandenburg health region, and all health planning in the two *Länder* is done in close cooperation between them.

Health of children and young people

Promoting the health of children and young people is the joint task of the public health service (*Land* and municipalities), sickness insurance funds, the medical profession and independent providers. Under the *Growing up healthy in Brandenburg* coalition, children from disadvantaged families are supported, and special programmes are developed for children who are overweight or have eating disorders, and for those who have motor or communication impairments. At the same time, thanks to this coalition, the take-up rate of checkups of infants and especially children is rising, the willingness of parents to have their children immunised is being encouraged, the consumption of addictive substances is being tackled, and the lowering of the age at which people start using these substances, especially tobacco and alcohol, is being reversed.

Health of elderly people

A rising proportion of elderly and aged people means increased demand for geriatric and EMI (elderly mentally infirm) care. The legislative basis for meeting this need either already exists or needs to be created. The opportunities provided by the Social Code (SGB Volume V, Section 20) need to be

implemented with determination and the needs of older people need to be given special consideration when implementing the law on prevention. Cooperation between sickness insurance funds and the public health service needs to be strengthened both at *Land* and at municipal level. Personal responsibility and programmes promoting physical and mental fitness should be reinforced, and the principles of “cure before care” (SGB Volume IX, Section 5) and “out-patient before in-patient” should be comprehensively put into practice by sickness insurance funds and other providers of rehabilitative healthcare. Clinical and complementary structures should be networked. In order to ensure that the domestic needs of those who are below the qualifying threshold for long-term care are met, the municipalities need to develop personal care services involving semi-professional helpers and volunteers.

Reorganisation of financial and operational responsibility for out-patient and in-patient care

With the aim of limiting the burden on the *Land* budget of expenditure on ancillary care services under volume XII of the Social Code, the provision of ancillary services for out-patient and in-patient care is being reorganised. Over and above this, a properly agreed system of advice and respite for relatives who are prepared in principle to provide care is necessary if the current proportion of care that is provided on an out-patient basis is to be maintained. A policy of promoting out-patient care should keep sight of all those who need assistance. The key role for creating and coordinating an advice and respite service to make the promotion of out-patient care a reality falls to the municipalities as part of their local remit for services of general interest.

Ensure sufficient qualified carers

With the aim of ensuring and developing appropriate services for advising and assisting the increasing number of help-dependent old people, the *Land* will actively seek to create the conditions in which the increasing demand for qualified carers and care assistants can be met. With this in mind, the number of *Land*-financed traineeships (initial training and third year of retraining) in colleges specialising in elderly care will be adapted to the rising demand and by introducing regulatory arrangements for training as care assistants with the possibility of fast-track additional training in elderly care. If care home operators improve working conditions in their establishments, the retention of qualified carers in the profession can also be expected to improve. In addition, Brandenburg is lobbying at federal level for changes to the law on care homes in order to support and accelerate the development of new forms of living that fall between the existing arrangements whereby people live in their own homes or in residential care homes. Discussions with the relevant associations are being held with a view to making the most of this new market.

4.3 Economy and employment

Strengthening economic growth by targeting *Land* funding

To increase economic growth and create jobs, the *Land* government is currently drawing up a new, interdepartmental support strategy. The aim is to draw up a regional development strategy, agreed

between departments, for areas with above-average potential for development (regional growth centres) whilst taking into account hindrances to economic development. Strengthening regional growth centres is the job of all policy areas. Not least in view of demographic trends, such a strategy makes sense: identifying job-creating growth centres could help reduce emigration. In addition, a falling population means that greater concentration of potential is necessary for reasons of fiscal policy. An interdepartmental *Land* government working group has identified 15 regional growth centres. Based on these initial results, the *Land* government will publish a support strategy, inter alia for the regional growth centres, by Autumn 2005.

Restructuring economic support

Over the next few years, Brandenburg will be setting new priorities for economic support policy. This will put into practice the commitments set out in the coalition agreement in the area of economic support. Building on existing strengths is at the heart of the new approach. Supporting sectors will be prioritised, replacing the previous regional approach. In particular, the SME-based nature of the Brandenburg economy will be taken into consideration. The revamped support policy thus consists of two pillars: a growth programme for SMEs, and focusing on sectoral areas of excellence. Following a structural analysis of the Brandenburg economy, the following were established as sectoral areas of excellence: biotechnology/life sciences, aeronautical engineering, media/ICT, automotive, food, energy and related technologies, geoinformation, wood processing, plastics, logistics, metallurgy and metalworking/mechatronics, mineral oils/biofuels, optics, paper, rail technology and tourism. These areas of sectoral excellence are to be strengthened through targeted sectoral strategies. With this in mind, the individual areas of excellence will be analysed for their specific needs. Appropriate strategies will then be developed with those involved in each sector. The aim is to offer each sector an appropriate package of suitable support measures.

Attracting young people to agriculture

The number of qualified young people in the agricultural professions has been falling consistently in recent years. Conversely, the loss of skilled workers and agricultural business leaders due to retirement will increase over the next few years. The *Land* government is countering this development, which poses a threat to agriculture, with a package of measures to attract young people into the sector:

- raising the awareness of agricultural businesses of where their own interests lie and encouraging them to do more, in particular with regard to the training opportunities they offer;
- better information of schoolchildren about the green professions (information stands at trade fairs and exhibitions, cooperation with employment agencies);
- introducing schoolchildren to life and work in the countryside (information from teachers about modern agriculture, information brochure on *Agriculture as a place of*

learning, the *Schooldays on the farm* project, the *Green classroom* project as a partnership between businesses and schools to provide better information on life in the countryside, website with a presentation of all businesses providing training in Brandenburg, work experience database);

- attracting agriculture students into management of agricultural businesses (presentation of all businesses offering work experience, information events with the agricultural faculties of the Humboldt University of Berlin and the Neubrandenburg Polytechnic);
- improving skills training by introducing an e-learning component (project for *Experimenting with e-learning as part of the training of farmers*)

Meeting the demand for graduates

In order to ensure that the future demand for qualified people in the Brandenburg economy and administration is met, the proportion of those entitled to go to university who actually do so needs to be increased. For this purpose, cooperative structures for educational guidance between universities and polytechnics, schools and careers advisors need to be set up, and the concept of a structured transition to university should be developed. For these measures to be implemented successfully, the active cooperation of Brandenburg's institutes of higher education will be needed. These latter must adapt the courses they offer to changing work patterns and, by offering new conditions and forms of study, make education more attractive and more accessible to population groups which do not (yet) take part in higher education and enable those with children to study. Universities and polytechnics must offset the effects of the reduction in the length of initial training, made necessary for reasons of family policy, with systems of lifelong learning. The *Land* government and the institutes of higher education will look at how the ongoing higher education pact can rise to the challenges of demographic change.

4.4 Education and science, culture

Mobilisation of all educational reserves

Demographic change means that there is a lack of well-trained specialists and also that the potential pool of students for a given course at a university is contracting. Both these factors could in the medium term have a seriously detrimental effect on economic development in Brandenburg. In the coming years it will therefore be more necessary than ever to mobilise all educational reserves. The central aim is to give all young people the opportunity of leaving school with qualifications and to enhance their personal capacity for training. Various approaches will be needed when developing measures and strategies for action for pre-school education and childcare and for teaching in primary schools and higher levels of education.

- The high proportion of school children with special needs should be reduced by preventing, or at least mitigating, educational disadvantages by means of compensatory action initiated at an early stage.
- Individual needs, the risk of poor performance, lack of motivation and signs that a child may be at risk of dropping out of school need to be picked up early.
- Pre-school assessment of language development and a flexible start to schooling are particularly important at the beginning of a child's school career.
- Many cooperative projects are being carried out between schools and social services, as well as cooperation between schools and industry, to ensure that all school children are offered the opportunity to achieve qualifications and to avoid leaving school prematurely without qualifications.
- In addition to the objective of ensuring that all school children achieve qualifications, the proportion of children qualifying for higher education must also be increased.
- Compulsory testing and monitoring of children's school progress will form the basis for improved diagnostic testing. The aim is to enhance the professional skills of teachers in all forms and at all levels of school education.
- When reworking syllabuses for teacher training, due attention must be paid to the acquisition of diagnostic skills and the application of various support methods; where possible these aspects of training should be developed.

Lifelong learning/further education

In view of the decline in the working population, lifelong learning is an essential instrument for the necessary exploitation of human resources and for economic development. The further education of young adults is highly effective in compensating for disadvantages by offering them a second chance to obtain basic or further qualifications and school-leaving certificates. Basic educational programmes are being developed at present.

The middle-aged have to cope with the heavy demands of career, education of children and care of the older generation. These simultaneous demands are often incompatible with the need to obtain further vocational qualifications. And yet continually updating vocational skills is essential for this group.

Education for older people is also essential to enable them to keep up with technical and social developments. eGovernment and online administration can, for example, be successfully introduced only if the bulk of the population are familiar with the technology. The increased use of technology in accommodation for the elderly and in health care is a further example of the need for continual updating of skills for older people. Ongoing learning also makes it easier to take on voluntary

commitments and to support the younger generation in school and other activities. Education for the elderly encourages social integration, makes it easier for them to find their place in society and helps them to adjust to the changes which are characteristic of old age. It promotes the capacity for dialogue between the generations and for continuing autonomy of the elderly.

Fulfilling the conditions for increasing participation in education by provision of suitable programmes and by improving infrastructure is a matter of priority. At the same time, recent advances in psychological-gerontological research, which challenge the stereotypical belief that the ability to learn declines with age, need to be communicated to a broader public. This is particularly relevant to the debate on the labour market and older workers.

The organisation of educational infrastructure will follow the process of demographic change. Networks seem to be the appropriate way of guaranteeing that further education is also available in outlying areas. Organisational principles are currently being tested.

Guaranteeing capacity in tertiary education

The government of the *Land* is seeking to stem the exodus of young people of university age to higher educational institutions in other *Länder*, to encourage graduates of Brandenburg universities to remain in the *Land* and to attract students from other *Länder* and abroad. But for this, a sufficient number of university places have to be available. In order to reduce current overcrowding and to broaden the range of courses offered, the process of increasing the number of university places available, especially in practical disciplines (the criterion being the target pupil: teacher ratio), has been completed and the process of improving study conditions is continuing. The long-term falling trend in the number of university applicants as a result of demographic change is being observed and the question addressed as to how far the plans to cut excess university places after 2008 need to be amended.

Raising the awareness of cultural organisations and exchange of experience

Culture is first and foremost a matter for the people and the task of local authorities. The government of the *Land* therefore sees it as its task to raise the awareness of local authorities and cultural bodies and associations of the changes arising from demographic trends and of their impact on cultural activities. The *Land* government will continue to support dialogue between cultural players by organising discussion forums and contributing its own views on possible and necessary reactions, for discussion. It will also reach agreement with the governments of other *Länder* on joint, inter-*Land* support for cultural and artistic activities in border regions, and it will promote the exchange of experience on successful models for adapting cultural policy to demographic change in the Permanent Conference of Ministers of Education and the Arts.

Supporting the reorganisation of cultural infrastructure in municipalities.

The *Land* government intends, to the extent that its resources allow, to promote models for the reorganisation of municipal cultural infrastructure. The emphasis will be on concentration and increasing the efficiency of cultural services, greater geographical coverage, coordination with the activities of social, youth and child-related infrastructure, exploiting potential for cultural tourism and promoting ways of boosting financial independence of public support. Particular emphasis will be placed on planning and managing cooperation between local authorities in the region concerned, and on the involvement of private-sector partners.

4.5 Safety and the law

Fire and rescue services

Ensuring that the fire and rescue services are in a state of readiness, particularly in thinly populated regions, is becoming an increasing challenge. In rural areas coverage is provided by local, voluntary firefighters. There is continuing demand for management training in voluntary fire services, which underpins the high quality of operational decision-making. And yet, in Brandenburg as in all the other *Länder*, demographic trends are making it necessary to seek new avenues for recruitment. In addition to seeking potential future recruits in schools, recruitment campaigns could also target women. Every seventh firefighter is in fact now a woman. A publicity campaign spearheaded by the Brandenburg Fire Service Association is currently underway to encourage more women to join the voluntary fire services.

The existing 15 integrated management centres will be merged into four integrated regional management centres. By combining tasks and integrating the personnel of the four professional fire services cost and staff savings will be generated.

4.6 Regional development, infrastructure, environment

Revision of regional planning instruments

Against the background of demographic change, it is the responsibility of the *Land* government to prepare for the future by assessing and adapting regional planning generally, but above all with regard to the viability of urban centres - especially in the outer development area (the part of the *Land* of Brandenburg outside the immediate Berlin catchment area), taking account of the results of the structural reform of municipalities. Not only from the point of view of growth but particularly against a background of population decline, urban centres require a multidisciplinary approach in order to ensure the availability of services. The aim of the adaptation of the system of urban centres is to guarantee essential services in changed demographic and financial circumstances by:

- concentration on priority centres with suitable functional and performance characteristics,
- underpinning viability by adapting the catchment areas of urban centres, and

- streamlining the hierarchy of urban centres (three-level hierarchy of high, medium and low-level centres).

And here account needs to be taken of the structural differences between the outer development area and the immediate environs of Berlin peri-urban zone. It is also necessary to define spatial requirements and those relating to specific policy areas in the light of demographic factors. As far as the system of urban centres is concerned, this means formulating the various essential service functions in different policy areas, in accordance with the hierarchical system, within the framework of a system of spatially differentiated objectives (immediate area, more distant areas).

Urban redevelopment

The consequences of population decline are being felt with particular intensity in cities: empty housing, urban infrastructure under economic pressure, whole areas of cities on the verge of becoming unviable, deteriorating image. Changing population structures also have an impact on the demand for services. Implementing a family policy to counteract the process of demographic change requires cities and residential areas which are attractive to families and children. The *Stadtumbau Ost* redevelopment programme provides a comprehensive set of instruments to facilitate adjustment to changed conditions; it aims to solve the most pressing problems, sets out an approach to urban redevelopment and makes provision for demolition and urban regeneration measures.

At the same time these changed conditions are a test of the durability of urban development and housing policy. Under the umbrella of the urban redevelopment master plan an integrated system is being developed to identify new areas and scope for action and to map out the strategy for future action. The draft master plan is scheduled to be submitted in November 2005.

Impuls 2005 - a new mobility plan for the region

The sharply falling population density in the already thinly populated rural and outlying areas of the *Land* makes it necessary to adapt existing public transport services. Thus, the *Bahnkonzept 2009* programme is to be reviewed and parallel bus and rail services rationalised. Sections of the rail network, the existence of which is no longer justified by passenger numbers, will be closed. But, in parallel, new and additional services will have to be developed. Basic transport services will have to be provided for people without cars and viable services and forms of financing developed. The participation of the districts of Barnim, Oberhavel and Uckermark in the *Impuls 2005* programme made it possible to gather initial experience and to test ways of developing and implementing a new integrated system using conventional scheduled rail and bus services in conjunction with flexible, locally organised services such as taxibuses, special event buses, shuttles and community buses. The technical and organisational arrangements will be put in place for day-to-day operation. Another key project objective is: to test the extent to which project results are relevant to other providers of mobility services or other regions. Optimum organisational, operational, financial and legal bases and arrangements are to be sought for responsibility, communication and cooperation.

Further development of the road network plan

The population, economic and transport forecasts of the early 1990s which were originally used as a basis for federal road network planning and the *Land's* own planning will need to be adjusted in line with subsequent developments and new forecasts, and updated in the light of changes in *Land* planning instruments. Accordingly, the conceptual basis for road planning which builds on these must be further developed. The decline in the population and in the number of jobs available which goes hand-in-hand with the process of demographic change is affecting transport demand, particularly in the outer development area, and thus mobility habits. As transport services cease to be economic owing to lack of demand, changes (alternative approaches) and cuts in local public transport are to be expected, with more people travelling by car. In principle the existing road network is able to absorb these new mobility demands. But for financial reasons it is impossible to ensure that the same level of quality is maintained throughout the road network.

The aim of continuing the hierarchically organised road network plan is thus to lay down priorities for new road building and maintenance of the existing network, as well as for the adaptation, based on need and network considerations, of the development standards applied to the federal and *Land* road network, with due regard to trans-regional and regional traffic trends. New building will mainly focus on motorways and heavily used federal trunk routes. The development of existing through routes in urban areas will in future be given priority over the building of new bypasses.

Integrated approaches to rural development

The declining population is endangering the countryside as a place to live and work. The countryside is becoming less attractive both to the local population and to potential new residents as a result of its inadequate economic dynamism. The life of the countryside is more obviously shaped by local residents than is the case in towns. This is a major challenge for those local residents who (usually voluntarily) shape the destinies of their fellow citizens as mayor, municipal councillor or as "ordinary" citizens. Rural development measures will in future be promoted on the basis of integrated rural development plans (ILEKs). And here the objectives for the *Land* are to establish spatial and conceptual priorities and to initiate competition between participating regions, with implementation-readiness and project quality being the main criteria when deciding which measures are to receive support. Furthermore, local initiatives by municipalities, firms, associations and private individuals are to be supported in order to harness self-reliance, networking and the bottom-up principle more than hitherto for the purposes of rural development. Support will be channelled towards these activities. The measures receiving support will aim to increase regional added value and to create jobs, and will open up opportunities for public-private partnership.

Consequences for water supply and waste-water treatment

Water supply and waste water treatment will be particularly affected by demographic change in the rural regions and small towns of the new *Länder*. In the framework of the Water and waste water working group of the *Länder* (LAWA) only short-term measures have so far been required at plant

level in the event of underuse of the waste water network. More far-reaching approaches have not yet been developed. In order to establish a basis for future decisions, national and international experience should be studied to establish the extent to which the foreseeable population decline can be taken into account in planning, building and operating technical water supply and waste water treatment facilities. The local bodies responsible for water supply and waste water treatment are required to develop approaches and projects taking strategic account of population trends while complying with quality standards. Closer cooperation between the responsible bodies or associations must be promoted and cross-border projects developed. The preparation of a comprehensive package of measures will take three to four years. Implementation will be an ongoing process.

Model regions for sustainable regional development in nature parks, regional parks and biosphere reserves

A large area of the *Land* of Brandenburg consists of unspoilt, natural landscapes which have valuable development potential. Nature parks, regional parks and biosphere reserves are both models and priorities where this potential is to be exploited for sustainable regional development. The aim is to promote the capacity of nature parks, regional parks and biosphere reserves for self-development, to stabilise the socio-economic situation in what are often structurally weak regions and to increase their attractiveness as places to live and work. The management of the conservation areas and the association of regional parks make an important structural contribution to the maintenance and diversity of landscapes and to maintaining villages as viable living environments, thus making it possible for people to decide to move there or stay there. Individual measures include the launch and promotion of projects to develop nature tourism, care of the landscape, the strengthening of regional added value chains and craft industries, as well as rural and village structural development. The bodies administering conservation areas and regional park associations cooperate with local authorities, farmers and other local players, as well as with environmental and business associations.
