

Prof. Dr. Hans Joachim Kujath  
KujathH@irs-net.de



**IRS** Institut für  
Regionalentwicklung  
und Strukturplanung

## Stellungnahme zum demographischen Wandel im Land Brandenburg

### *1.1 Welche Trends der Regionalentwicklung gibt es und lassen sich diese steuern?*

Der Rückgang, die Alterung und die fortschreitende Heterogenisierung der Bevölkerung betreffen alle europäischen Länder mehr oder weniger. Brandenburg ist von dieser Entwicklung früher als andere Regionen und in besonderer Weise betroffen. So zeigen aktuelle regionale Bevölkerungsprognosen, dass die einzelnen Regionen stark voneinander abweichende und sogar gegenläufige Entwicklungen im Hinblick auf Einwohnerzahlen, Alterung und Heterogenisierung der Bevölkerung durchlaufen (Gleichzeitigkeit von Wachstum im Umland von Berlin und Schrumpfung in vielen ländlichen Gebieten). Die Gesamtregion, die Metropolregion mit Berlin als Mittelpunkt, durchläuft einen wirtschafts- und sozialräumlichen Polarisierungsprozess, der z.B. in westdeutschen Regionen (Großraum Hamburg oder München) so nicht (mehr) stattfindet. Stoppen oder gar umkehren wird sich dieser Prozess erst in der langfristigen Perspektive, wenn sich ein neues räumliches, demographisches und wirtschaftliches Gleichgewicht zwischen Berlin und den berlinferneren Teilen Brandenburgs eingependelt hat. Worauf es jetzt ankommt, ist, die sich verstärkende Spirale der Abwanderung, des wirtschaftlichen Niedergangs und der regionalen Marginalisierung zu unterbrechen und Entwicklungs- und Wachstumskerne zu fördern, die in Zukunft die Funktion von eigenständigen Knoten in einem metropolitanen Großraum mit Berlin als Zentrum übernehmen können (100 km Radius um Berlin). Eine solche auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichtete Strategie bedeutet auch, dass das Leitbild der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ neu zu definieren ist!

## 1.2 Welche Beispiele aus anderen Ländern gibt es?

Die Entwicklung zeigt Ähnlichkeiten mit der Transformation von Metropolregionen in den Ländern Mittel- und Osteuropas (z.B. Warschau, Budapest). Hier sind die Hauptstädte Anziehungspunkte für Kapital, Arbeit und Wissensträger, während die umgebenden ländlichen Räume unter Abwanderungsüberschüssen, Geburtendefiziten und wirtschaftlichem Niedergang leiden. Aufgrund geringerer Transferleistungen zugunsten der ländlichen Räume nimmt der räumliche Polarisierungsprozess in den Mittel- und Osteuropäischen Ländern sogar noch dramatischere Formen als in unserer Region an. Die von der EU unterstützte Ausgleichspolitik hat die Entwicklung bisher nicht bremsen können. Hinzu kommt, dass in den Ländern Mittel- und Osteuropas insgesamt, ähnlich wie in Deutschland, ebenfalls mit einem langfristigen Rückgang der Bevölkerungszahlen aufgrund niedriger Geburtenraten gerechnet wird.

## 1.3 An welchen Stellen kann dem demographischen Wandel gegengesteuert werden und welche Anpassungsstrategien können erfolgreich sein?

Es gibt keine allgemeingültige, auf alle Regionen gleichermaßen anwendbare Strategie des Umgangs mit dem demographischen Wandel. Der suburbane Raum von Berlin erfordert andere Maßnahmen als die ehemaligen Industriestädte in Brandenburg oder die dünn besiedelten ländlich strukturierten Räume mit ihren Klein- und Mittelstädten. Ein direktes Gegensteuern im Sinne von Bevölkerungspolitik ist in unserer Gesellschaft aufgrund des Schutzes der Privatsphäre ebenfalls nicht möglich. Aber es gibt zahlreiche Anknüpfungspunkte, über die sich die demographische Situation in schrumpfenden Regionen günstig beeinflussen lässt. Folgende Ansätze bieten sich:

- Wirtschaftliche Basis neu definieren: Stärkung der Innovationsbasis der regionalen Wirtschaft (Dienstleister und Produzenten der Wissensökonomie) und dadurch Schaffung von zukunftsfähigen Arbeitsplätzen;
- Ausbau eines von der Wissensökonomie benötigten Infrastrukturangebots und Lebensumfeldes (Breitbandzugang zur Kommunikationsinfrastruktur, Wohnqualität, kulturelle Qualitäten, Sport- und Freizeitangebote);
- Stärkung des Wissenspotentials der Bevölkerung (Humankapital) durch Bildungs-, Weiterbildungs- und Ausbildungsangebote;
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familien (kommunale und regionale Familienpolitik);
- Einbeziehen der älteren (über 65-jährigen) Menschen in den wirtschaftlichen und sozialen Umbau;
- Werben um Zuwanderer und Fremde zur Stärkung des regionalen Wissenspotentials und der demographischen Basis.

In den Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang kann es derzeit nur darum gehen, den Schrumpfungsprozess aktiv zu gestalten und zu begleiten, z.B. durch aktive Bestandspflege nicht nur der bebauten Umwelt, sondern auch der wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen vor Ort. Dies kann z.B. durch Setzung von Prioritäten zugunsten der Innenentwicklung gegenüber Außenentwicklung (Stadtumbau Ost), durch Schaffung von Angeboten eines attraktiven Umfeldes für jüngere Menschen, die zum Bleiben anregen und durch Unterstützung der Älteren sowie Nutzung von deren Erfahrungen für die Gestaltung des Vorhandenen, geschehen. Dabei gilt es,

die endogenen Potentiale auszunutzen. Gefordert ist ein die Fachpolitiken integrierender Mix von Maßnahmen auf kommunaler und regionaler Ebene (Verkehrs- und Telekommunikationspolitik, Wohnungspolitik, Bildungspolitik, Technologieförderung, Familienpolitik usw.).

**Tab. 1: Regionale und lokale Handlungsfelder zur Bewältigung des sozio-demographischen Wandels**

	Lebensqualität	Wirtschaftliche Standortqualität	Regionale Governance - Selbstorganisation
Bevölkerungsrückgang	Familienorientierung der regionalen Politik	Halten des Humankapitals	Förderung gemeinsamer Problem-sicht/Vision
Alterung der Bevölkerung	Altersgerechte Versorgungsangebote	Altersgerechte Formen der Teilhabe am Wirtschaftsleben	Einbindung der Älteren in die regionalen Diskurse
Auflösung familiärer Netze - Vereinzelung	Soziale Netze unterstützen, öffentliche Dienstleistungen	innovative, flexible Arbeitsformen anbieten	Überwinden von Desinteresse am regionalen Leben
Sozio-kulturelle Heterogenisierung und Segregation	Soziale Integration fördern	Qualifizierung und Bildung sicherstellen	Politische Beteiligung von Zuwanderern ermöglichen

Quelle: Kujath/Pohle/Schmidt 2006

*2. Welche Instrumente gibt es, eine wachsende Polarisierung zwischen Zentrum und Peripherie zu steuern?*

Die Polarisierung zwischen dem Berliner Raum – einschließlich des Brandenburger Umlandes – und den übrigen Brandenburger Regionen könnte sich in der nächsten Dekade weiter vertiefen. Dies liegt im Wandel vom bisherigen Modell eines sich auf die Industrie stützenden Wachstums zu einer wissensgetriebenen Ökonomie begründet. Die für die neuen wissensbasierten Wirtschaftszweige relevanten Potenziale – die Humanressourcen, die Bildungs- und Wissenschaftsinfrastruktur, die Verkehrs- und Kommunikationsknotenfunktion, die Kulturangebote usw. – konzentrieren sich im Berliner Raum. Metropolen wie Berlin sind im Allgemeinen am besten darauf vorbereitet, den vielen neuen Firmen der wissensbasierten Wirtschaft günstige Rahmenbedingungen für ihre Entfaltung zu bieten, während die ehemaligen für die Industrie interessanten Standorte im berlinferneren Umland für die Wissensökonomie wenige attraktiv sind. Unübersehbar ist die Gefahr, dass Berlin seine Verbindungen zu den benachbarten Räumen im „Hinterland“ zerschneidet und seine Austauschbeziehungen bevorzugt auf andere Städte, die selbst Schwerpunkte der Wissensökonomie sind, richtet. Der Wandel von einer auf Rohmaterialien basierenden Wirtschaft zu einer Wirtschaft, in der Wissen zum entscheidenden Produktionsfaktor wird, lässt eine Vielzahl neuer Industrien, Dienstleistungen und Arbeitsplätze entstehen, erhöht aber auch die Risiken wirtschaftlicher, sozialer und räumlicher Ungleichheit zwischen Städten und Regionen. Eine Politik der Stärkung der Wachstumskräfte (Stärken stärken!) könnte diesen Prozess zunächst sogar verstärken und die Abwanderung junger qualifizierter Menschen aus den ländlichen Regionen und ihren Städten beschleunigen.

Um einen solchen Prozess nicht eintreten zu lassen und Grundlagen für eine dauerhafte wirtschaftliche und soziale Stabilisierung auch der übrigen Regionen Brandenburg zu ermöglichen, sollten die Instrumente aus allen Feldern öffentlicher Politik ineinander greifen und räumlich auf die Brandenburger Städte mit den größten Wachstumspotenzialen in eben diesen neuen wissensintensiven Wirtschaftszweigen konzentriert werden. Integrativer Fixpunkt aller Instrumente sollte die Entwicklung des regionalen Human-/Wissenspotentials und seine Umsetzung in wirtschaftliche Aktivitäten (Existenzgründungen, Ansiedlung) in regionalen Schwerpunkten sein, z.B.:

- Durch die Aufrechterhaltung eines qualitativ hochwertigen Schulbetriebs wird die Attraktivität der Städte gestärkt (Schulnetzplanung flexibilisieren, Kooperation der Gemeinden und Schularten, Ganztagsbetreuung).
- Die regionale Verteilung der Fachhochschulen in Brandenburg wirkt sich positiv aus auf die Qualifikation der regionalen Bevölkerung und damit auf die Standortvoraussetzungen innovativer Unternehmen, deren Hauptressource das Wissenspotenzial der Menschen ist. Wie Beispiele aus verschiedenen deutschen Regionen zeigen, gibt es inzwischen auch erste Ansätze funktionierender Gründerförderung im Zusammenspiel von Fachhochschulen und TGZ; die Fachhochschulen beginnen, sich des Themas Unternehmerfähigkeiten anzunehmen.
- Der Rückgang der Bevölkerung verringert bereits jetzt das Angebot an Fachkräften in vielen Branchen und Regionen. Anreize, um das Bildungsniveau der alternden Bevölkerung zu erhalten und hochqualifizierten über 65-jährigen Personen zu ermöglichen, auf freiwilliger Basis ihr Erfahrungswissen weiter in den Arbeitsprozess einzubringen, können die Effekte des demographischen Wandels teilweise kompensieren. Es müssen Anreize für die älteren Menschen und die Unternehmen geschaffen werden, die frühzeitige Ausgliederung älterer Menschen aus dem Berufsleben zu begrenzen.
- Die regionale Wirtschaftsförderung (EU-Strukturförderung und GA) sollte mehr als bisher auf den Wandel zur wissensbasierten Wirtschaft gerichtet werden und die Entwicklung regionaler Innovationssysteme mit den Fachhochschulen und Universitäten als Kerne in den Mittelpunkt stellen. Die wissensbasierten Wirtschaftszweige (Dienstleistungen, Hochtechnologie) sind derzeit die Jobmaschinen.
- Die Wohn- und Wohnumfeldpolitik sollte sich auf die Lebensbedürfnisse von Familien konzentrieren. Sie hat zu berücksichtigen, dass sich die Qualitätsansprüche an das Wohnen, die sozialen und auch kulturellen Angebote sowie die Ästhetik des Raumes von denen der alten Industriegesellschaft grundlegend unterscheiden. Kommunalpolitik steht hier oft zwischen den tradierten Interessen des alten – weitgehend verschwundenen – Industriesystems und den Standortansprüchen von Unternehmen und Menschen der neuen Ökonomien, Bildungs- und Ausbildungsstätten (vor allem in den großen Brandenburger Städten mit alter Industrietradition).
- Ähnliches gilt für die Gewerbestandorte. Die neuen Wachstumsindustrien suchen nicht Standardgewerbeflächen, sondern meist hochwertige innerstädtische Standorte. Für sie lassen sich Altindustrie- und Konversionsflächen mobilisieren, und die Gewerbegebietsentwicklung zielt nicht auf die funktionalen Bedarfe von traditionellen Industrien, sondern auf „Parklandschaften“ und Nutzungsmischung. Neben der verkehrlichen Erreichbarkeit sind Breitbandanschlüsse der Telekommunikation heute die wichtigste Transportinfrastruktur für die regionalen Innovationssysteme.
- Der Instrumentenmix sollte sich insbesondere auf einige wenige regionale Wachstumskerne konzentrieren, vor allem solche mit Universitäts- und Fach-

hochschulangeboten, die zusammen mit ihrem Umland eine kritische Masse an qualifizierter Bevölkerung und Unternehmen bieten und ein regionales Innovationssystem bilden können. Sie können sich langfristig zu eigenständigen Knoten eines großen metropolitanen Innovationsraumes mit Berlin als seinem Zentrum entwickeln.

- In diesem Zusammenhang ist, sofern dies nicht bereits geschehen ist, die Verklammerung regionaler Wachstumszentren mit dem Berliner Raum zu forcieren: Durch schnelle Verkehrs- und Telekommunikationsverbindungen mit Berlin, durch Förderung der Zusammenarbeit in Forschung, Entwicklung und Ausbildung (Forschungskooperationen, Zusammenarbeit der Fachhochschulen und Universitäten).

### *3. Welche Gründe für Abwanderung und welche Haltefaktoren bzw. Rückkehrvoraussetzungen gibt es?*

Die Wanderungsmotive vor allem junger Menschen sind gut untersucht. Bildungswanderung und Arbeitswanderung sind die Haupttriebkraft für Abwanderung. Vor allem junge Frauen zieht es in die wissensintensiven Wirtschaftsbereiche (z.B. Dienstleistungswirtschaft und Hochtechnologie) der Metropolen. Dies ist normal, denn die Brandenburger Städte und Regionen können nicht für alle Menschen eine komplette Ausbildungsinfrastruktur vorhalten, die sich auf die immer komplexeren Aufgabenfelder der wissensbasierten Wirtschaft beziehen.

Eine Rückkehrbereitschaft dieser Menschen hängt ganz wesentlich von den örtlichen Rahmenbedingungen in Brandenburg ab. Herrscht ein wirtschaftsfreundliches Klima für Existenzgründer? Sind die infrastrukturellen Voraussetzungen für eine ausgezeichnete Verbindung mit Berlin und anderen Großstädten gegeben? Sind die Wohn- und Wohnumfeldbedingungen für die Gründung von Familien attraktiv?

Ältere Menschen zieht es, unabhängig von den Erwerbsmöglichkeiten, oft an die Orte ihrer Herkunft zurück. Auch solche Formen der Rückwanderung gilt es zu unterstützen.

Die Politik sollte aber nicht nur auf Rückkehrer setzen. Die wissensbasierte Wirtschaft ist hochspezialisiert und international. Die Brandenburger Städte werden sich folglich nur dann zu regionalen Wachstumskernen innerhalb des Metropolraumes entwickeln, wenn es auch gelingt, qualifizierte Wissensarbeiter aus anderen Ländern anzuziehen und wirtschaftlich und sozial zu integrieren. Neben den Standortqualitäten (siehe unter 2.) ist hierzu Weltoffenheit und die Bereitschaft, kulturelle Vielfalt zu ertragen, unabdingbar. Eine regionale Abkapselung führt in der sich globalisierenden Welt auch gegenüber Berlin zu einer weiteren Marginalisierung.

### *4. Welche Auswirkungen hat der demographische Wandel auf die Handlungsspielräume von regionalen Akteuren?*

Der demographische Wandel zwingt regionale Akteure, sich mit bisher nicht gekannten Rahmenbedingungen auseinander zu setzen. Obwohl regionale Entwicklung seit jeher von sich abwechselnden Zyklen mit wirtschaftlichen Auf- und Abschwungsphasen gekennzeichnet war, haben die Prozesse in den östlichen Bundesländern eine

neuartige Dimension erreicht. Das liegt zum einen daran, dass die Prozesse durch die Wanderungsbewegungen zeitlich beschleunigt ablaufen, zum anderen daran, dass diese Prozesse durch eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung unterlegt sind, die zu einer Verfestigung der Abschwungsspirale für viele Regionen führen kann.

Der demographische Wandel geht mit enger werdenden finanziellen Handlungsspielräumen einher, zumindest in den peripheren ländlichen Räumen Brandenburgs. Der Rückgang der Bevölkerungszahl bedeutet hier für die Kommunen heute schon weniger Einkommensteuer- und Gebührenzahler sowie Personen, für die sie Schlüsselzuweisungen bekommen. Im Unterschied zur Einnahmenseite gehen jedoch die Ausgaben für Wohnfolgeeinrichtungen, technische Infrastrukturen und soziale Leistungen zumindest mittelfristig nicht im gleichen Maße zurück, und sie steigen zum Teil sogar. Dadurch verringern sich die Handlungsspielräume der lokalen Akteure dramatisch.

Der demographische Wandel eröffnet aber auch die Möglichkeit, unter neuen Gesichtspunkten alternative Ansätze regionaler Entwicklung umzusetzen. Aufgrund enger werdender finanzieller Handlungsspielräume müssen Ressourcen für Umbau und Rückbau unter Ausnutzung von Synergien gebündelt werden und vor allem auch räumlich konzentriert eingesetzt werden. Für regionale Akteure heißt das unter anderem, eine ressortübergreifende Anstimmung einzelner Politiken zu praktizieren, was unvermeidlich an eine Flexibilisierung bürokratischer Abstimmungs- und Entscheidungsmechanismen gebunden ist und Schwerpunktsetzungen auf Schlüsselprojekte beinhaltet (Mehrfachnutzung von Infrastrukturen, mobile Einrichtungen).

Enger werdende finanzielle Handlungsspielräume eröffnen demnach die Möglichkeit, sich von alten Handlungsroutrinen zu lösen und bisher unkonventionelle Lösungsansätze zuzulassen. Hierbei sollte nicht die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen im Mittelpunkt stehen, sondern die jeweilige regionale Situation unter Berücksichtigung ihrer Stärken und Alleinstellungsmerkmale. Einerseits müssen belastbare Visionen für den Gesamttraum Berlin-Brandenburg und andererseits müssen aus den verschiedenen Regionen heraus handlungsleitende Leitbilder und Konzepte partizipativ von unten erarbeitet werden. In einer öffentlich geführten Diskussion sollten hierfür wünschenswerte gegen wahrscheinliche Zukunftsentwicklungen und Gestaltungsoptionen abgewogen werden. Grundvoraussetzung hierbei ist eine Analyse der Stärken und Schwächen jeder Regionen.

### *5.1 Wie lassen sich Lebensperspektiven und Chancengerechtigkeit realisieren?*

Die Erzeugung von positiven Lebensperspektiven und Chancengleichheit in den Regionen Brandenburgs ist zwangsläufig an die Umsetzung oben aufgezeigter Handlungsansätze und -strategien gekoppelt. Wobei Chancengleichheit hier in zweierlei Hinsicht interpretiert werden kann:

- *Gendermainstreaming*: Junge, gut qualifizierte Frauen bilden einen großen Teil der abwandernden Bevölkerungsgruppen. Hauptgrund sind nach wie vor wirtschaftliche Interessen und ein fehlendes Angebot an Arbeitsplätzen. Hier sind vor allem Arbeitsmarktpolitiken, Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung als zentrale Entwicklungspolitiken angesprochen. Darüber hinaus spielen aber auch

Gründe wie die Perspektiven für junge Familien eine nicht unwesentliche Rolle. Eine aktive Familien- und Bildungspolitik kann neue Zukunftschancen in den Regionen Brandenburgs eröffnen.

- *Regionale Chancengleichheit*: Die öffentliche Diskussion um die Fokussierung der Förderpolitiken auf regionale Wachstumskerne und auf die in der öffentlichen Wahrnehmung bereits ohnehin sich positiv entwickelnden Räume bedeutet faktisch eine Neudefinition des tradierten Leitbildes der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“. Es schürt darüber hinaus das Gefühl von Regionen/Menschen zweiter Klasse außerhalb der Wachstumsregionen. Auch der öffentliche Umgang mit dem demographischen Wandel unterstützt eher eine negative Wahrnehmung der eigenen regionalen Entwicklung. „Die Klugen gehen, die Dummen bleiben“... Wer bezeichnet sich gerne als dumm? Diesem Bild lässt sich durch die Sicherung eines Grundbestandes an Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere an Bildungs- und Weiterbildungsangeboten als wichtige Voraussetzungen für Chancengerechtigkeit entgegenwirken. Sollen sich daraus aber Chancen für Regionen ableiten, ist es unumgänglich, zu kommunizieren, dass jeder einen eigenen Beitrag zur Gestaltung seiner Region leisten kann und sollte (Berücksichtigung von Selbstaktivierungspotentialen). Nur wenn sich die Bevölkerung positiv mit der eigenen Region identifizieren kann, aber auch wenn kreative private und öffentliche Entwicklungsprojekte belohnt werden, können Eigeninitiativen erfolgreich regionale Entwicklung unterstützen. Regionale Chancengleichheit hängt also eng mit der Belebung der sog. „eigenständigen Regionalentwicklung“ und der Schaffung eines „positiven Image“ zusammen.

## *5.2 Welcher Zusammenhang lässt sich zwischen generativem Verhalten, Werten, Zufriedenheit und Lebenserwartungen aufzeigen?*

Die Frage knüpft an der richtigen Feststellung an, dass generatives Verhalten mit ökonomischen Argumenten allein nicht zu erklären ist. Es besteht auch ein Zusammenhang zu den Wertvorstellungen der Menschen. So ist das generative Verhalten im Einzelnen auch stark von persönlichen Werten und Entscheidungen abhängig. Besitzen materieller Konsum oder Bildung einen höheren Wert als Kinder, dann lässt sich der Geburtenrückgang auch nicht durch finanzielle Maßnahmen für kinderreiche Familien dauerhaft umkehren. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass Regionen mit demographischen Problemen versuchen sollten, sich bewusst an die familienorientierten Haushalte zu wenden und Rahmenbedingungen zu schaffen, die ihren Bedürfnissen und Werten entsprechen (familienfreundliche Gemeinde). Solche familienfreundlichen Gemeinden und Regionen gibt es in der Bundesrepublik in großer Zahl. Sie zeichnen sich alle dadurch aus, dass ihre Einwohner einen stärker familienbezogenen Lebensstil präferieren und diese Einstellung an ihrem Wohn- und Lebensmittelpunkt durch die Mitbewohner sowie die Politik bestätigt finden.