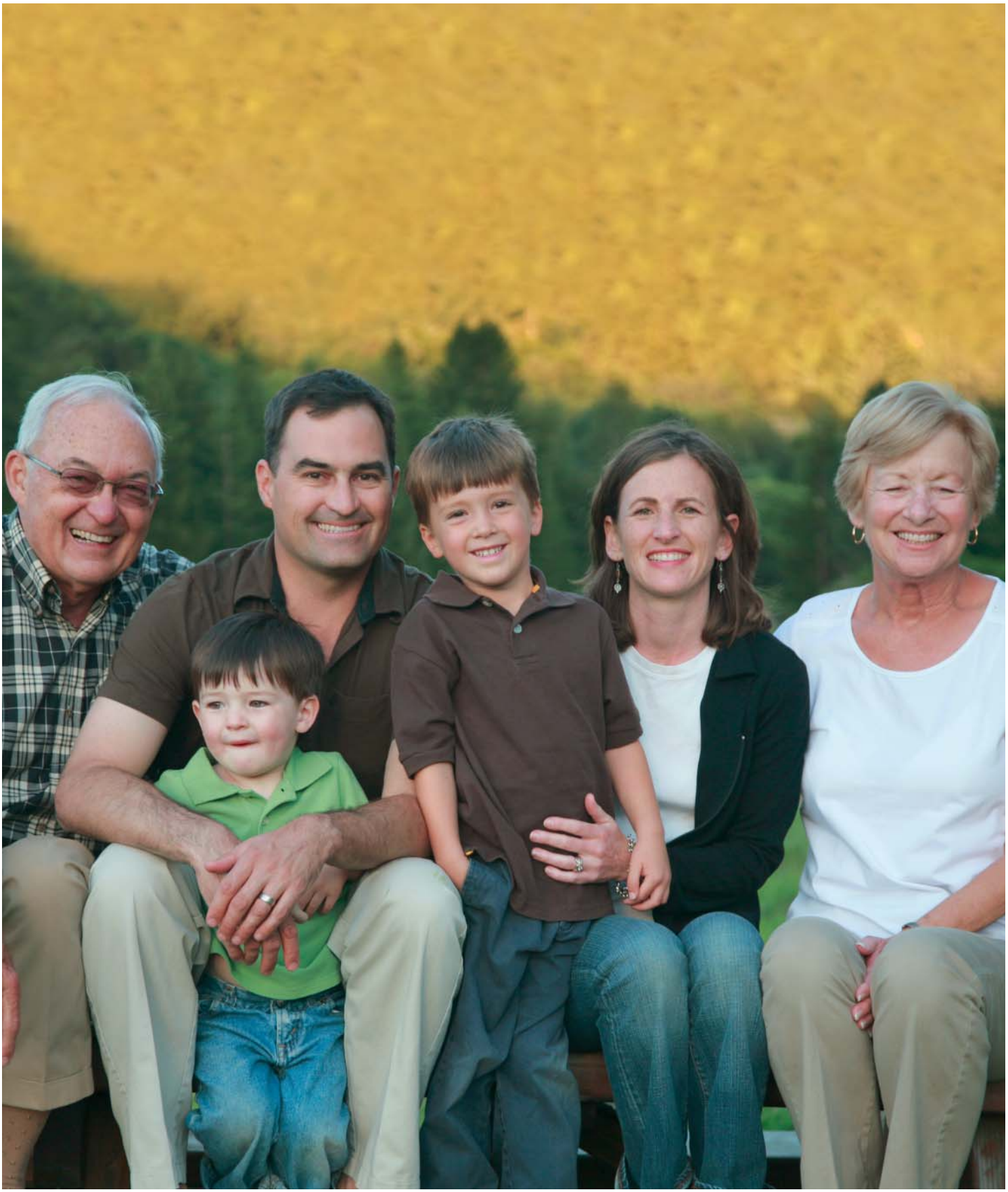


DEMOGRAPHIEBERICHT
DER SAARLÄNDISCHEN LANDESREGIERUNG

DEN DEMOGRAPHISCHEN WANDEL GESTALTEN

Inhaltsverzeichnis

1. Der demographische Wandel als Herausforderung für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im Saarland 5

2. Der demographische Wandel im Saarland: Zahlen und Fakten 8

2.1. Analyse: Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahrzehnten 8
2.2. Prognose: Bevölkerungsentwicklung bis 2020 11
2.3. Ursachen: Determinanten der Bevölkerungsentwicklung 16
2.4. Auswirkungen: Folgen des demographischen Wandels 22

3. Strategische Leitlinien zur Gestaltung des demographischen Wandels 24

3.1. Gegensteuern: Den Trend verändern 24
3.2. Anpassen: Die Strukturen demographiefest machen 25
3.3. Umbauen und umplanen: Die Chancen des demographischen Wandels nutzen 26
3.4. Kommunizieren: Die Menschen im Saarland mitnehmen 28

4. Die Steuerungsmöglichkeiten auf den politischen Handlungsebenen 30

4.1. Der Bund: Familienpolitik und soziale Sicherungssysteme neu ausrichten 30
4.2. Das Land: Anpassungsprozesse einleiten und moderieren 31
4.3. Die Kommunen: Gute Lebensbedingungen schaffen und erhalten 32
4.4. Darüber hinaus: Auch Wirtschaft und Gesellschaft sind gefordert 33

5. Überblick über demographierelevante Handlungsfelder 34

5.1. Familien- und Gleichstellungspolitik, Jugendhilfe 34
5.2. Binnenwanderung, Zuwanderung und Integration 40
5.3. Öffentliche Finanzen 49
5.4. Arbeitsmarkt und Ausbildung 54
5.5. Bildung 62
5.6. Wissenschaft und Forschung 71
5.7. Landesplanung und Stadtentwicklung 73
5.8. Kommunen: Infrastruktur, Recht, Finanzen 78
5.9. Ver- und Entsorgung 88
5.10. Landwirtschaft, Forsten, Naturschutz 90
5.11. Kultur 93
5.12. Soziales, Pflege, Gesundheit 95
5.13. Recht und öffentliche Sicherheit 120
5.14. Personalplanung des Landes 129

6. Kurzfassung des Demographieberichts 133

Vorbemerkung

Der demographische Wandel stellt für alle Handlungs- und Verantwortungsebenen in unserem Land eine gesellschaftliche wie politische Herausforderung dar, die sowohl mit Risiken und Belastungen als auch mit Chancen und Entwicklungsperspektiven verbunden ist. Es geht darum, unser Land strukturell, mental und in politischer Hinsicht rechtzeitig auf die demographischen Veränderungen einzustellen, die bereits jetzt absehbar sind und die sich in den nächsten Jahren unweigerlich vollziehen werden. Dabei handelt es sich um Aufgaben, die unterschiedliche Bereiche unserer Gesellschaft und damit unterschiedliche Ressortzuständigkeiten innerhalb der saarländischen Landesregierung betreffen.

Angesichts der Bedeutung dieses Themas und seines Charakters als Querschnittsaufgabe hat Ministerpräsident Peter Müller in seiner Regierungserklärung vom 3.11.2004 angekündigt, in regelmäßigen Abständen einen „Demographiebericht" vorzulegen, in dem der demographische Wandel in unserem Land analysiert, Probleme beschrieben und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

Der vorliegende Demographiebericht (Stand: September 2007) der saarländischen Landesregierung will dieser Ankündigung und diesem politischen Anspruch gerecht werden. Sein Schwerpunkt liegt auf der Analyse der Ist-Situation, der Prognose der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung und ihrer Auswirkungen und auf der Darstellung des daraus resultierenden Handlungsbedarfs. Die kommenden demographiebedingten Herausforderungen sollen auf diese Art schon heute ausfindig und transparent gemacht werden. Damit wird ein Planungsinstrument geschaffen, mit dem die Politik im Saarland noch vorausschauender, demographietauglicher und besser nachvollziehbar gestaltet werden kann. Alle Fachplanungen und Förderprogramme können auf dieser Basis einem Demographie-Check unterzogen werden.

Der Demographiebericht dient dazu, die Fragen des demographischen Wandels in die politische Planung der Ministerien ressortübergreifend zu integrieren und eine vorausschauende Politikgestaltung in Bezug auf die Bevölkerungsentwicklung im Saarland zu ermöglichen.

Zwischenzeitlich hat der Landtag des Saarlandes eine Enquete-Kommission „Demographischer Wandel – Auswirkungen auf das Saarland und Folgen für die landespolitischen Handlungsfelder" eingesetzt. Die Kommission wird auf der Basis wissenschaftlicher Untersuchungen und intensiver Expertenanhörungen Vorschläge zur Gestaltung des demographischen Wandels im Saarland vorlegen. Der Demographiebericht der saarländischen Landesregierung dient deshalb auch dazu, die Arbeit der Enquete-Kommission durch die Aufbereitung von Prognosen und Analysen aus den einzelnen Ministerien zu unterstützen.

1. Der demographische Wandel als Herausforderung für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im Saarland

Das Saarland ist vom demographischen Wandel besonders betroffen

Die in Deutschland wie in vielen anderen Ländern Europas absehbare demographische Entwicklung, also ein Rückgang der Einwohnerzahl bei gleichzeitiger Alterung der Bevölkerung, stellt Politik, Wirtschaft und die Gesellschaft als Ganzes vor bislang unbekannte Herausforderungen und erfordert neue Problemlösungen. Amtliche Vorausberechnungen der demographischen Entwicklung für das Saarland sehen einen Rückgang der Bevölkerung zwischen 2006 und 2020 um knapp 76.000 auf dann 967.500 Personen voraus. Die Zahl der Jugendlichen zwischen 10 und 18 Jahren sinkt in dieser Zeit um gut 30 %. Dagegen steigt die Zahl der Hochbetagten (80 Jahre und älter) um rund 44 %.

Diese demographischen Veränderungen sind bereits seit vielen Jahren im Gange. Bisher haben sie sich eher schleichend und weitgehend unbemerkt vollzogen. Die tatsächliche Bedeutung dieser Entwicklungen wird nicht selten erst in 10 oder 20 Jahren offen zu Tage treten. Häufig lässt sich deshalb nur bei einer sehr langfristigen Betrachtung erkennen, welche konkreten Herausforderungen mit dem demographischen Wandel und seinen Auswirkungen verbunden sind. Die Bewältigung der mit der Bevölkerungsentwicklung verbundenen Folgen ist dabei im Saarland eine Herausforderung von besonderer politischer Qualität, weil sie mit weiteren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungsprozessen wie z.B. dem Strukturwandel und der Bewältigung der unverschuldeten Notlage der öffentlichen Haushalte einhergeht.

Herausforderungen für ganz Europa

Bevölkerungsrückgang und Anstieg des Altersdurchschnitts der Bevölkerung sind keineswegs neue oder ausschließlich auf das Saarland bezogene soziale Phänomene. Sie sind ein europäisches Thema. Der Begriff der „Alten Welt“ gewinnt vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung in Europa insgesamt eine doppelte Bedeutung. Der demographische Wandel und seine Auswirkungen auf die Gesellschaft stehen im Visier der wissenschaftlichen und politischen Beobachtung. Sowohl auf europäischer Ebene wie auch im Bund, in anderen Bundesländern und in der Wirtschaft wird überlegt, wie den Herausforderungen sinkender Einwohnerzahlen und einer älter werdenden Bevölkerung begegnet werden kann.

In Deutschland gibt es eine hohe Zahl von Kinderlosen; insbesondere Gut- und Hochqualifizierte bleiben zunehmend ohne Nachwuchs. Die Entscheidung zwischen Kind und Karriere stellt sich für Frauen und Paare vor allem beim ersten Kind. Aber selbst wenn ab sofort jede Frau jene 2,1 Kinder zur Welt brächte, die rechnerisch zum Erhalt einer Bevölkerung notwendig sind, würde sich die Einwohnerzahl erst im Jahr 2080 stabilisieren. Das hat für alle Einwohner und Institutionen ganz unterschiedliche Auswirkungen, für den Einzelnen als Verbraucher, für die Wirtschaft als Anbieter und Arbeitgeber und für Kommunen, Kreise und Land als Träger von Sozial- und Gesundheitsleistungen.

In Deutschland wird bis 2050 insgesamt mit einem Rückgang der Bevölkerung von heute rund 82 Mio. auf – je nach Höhe der Zuwanderung – 68 bis 74 Mio. Einwohner gerechnet. Das Verhältnis von Rentnern zu Menschen im Erwerbsalter wird sich verschieben. Arbeiten heute mehr als drei Erwerbstätige für einen Rentner, werden es bis 2050 weniger als zwei sein. Das Ausscheiden der geburtenstarken Jahrgänge aus dem Erwerbsleben wird vor allem in den sozialen Sicherungssystemen Veränderungen und Anpassungen nach sich ziehen. Damit wir unseren Sozialstaat auch in Zukunft sichern können, müssen wir sein bisheriges Leistungsniveau und die bisherigen Leistungsstrukturen, die in den 60er und 70er Jahren stark ausgebaut wurden, sozialverträglich anpassen. Die Umverteilungsspielräume der früher relativ günstigen demographischen Situation – also eine niedrige Alterslast mit einem hohen Anteil an Erwerbstätigen, bezogen auf die Gesamtgesellschaft, und hohe wirtschaftliche Prosperität – existieren nicht mehr.

Einige Folgen des Bevölkerungsrückgangs für die Landespolitik zeichnen sich schon heute klar ab: Weniger Einwohner bedeuten zum einen eine Gefährdung der Wachstumsdynamik und zum anderen – unter den derzeitigen Funktionsbedingungen des Länderfinanzausgleichs – Verluste des Landes auf der Einnahmeseite. Denn wesentlicher Maßstab der Steuerverteilung und weiterer Zuweisungen ist bisher die Einwohnerzahl des Landes. Im Rahmen des horizontalen und vertikalen Finanzausgleichs werden dem Landeshaushalt bei weiterhin rückläufiger Einwohnerzahl weniger Einnahmen aus steuerlicher Wertschöpfung und Solidarverpflichtungen zur Verfügung stehen. Mittel- und langfristig muss damit gerechnet werden, dass die demographisch bedingten Einnahmeausfälle den Konsolidierungsdruck verschärfen.

Der Geburtenrückgang im Saarland wie in der gesamten Bundesrepublik und in Europa ist im Wesentlichen die Folge eines gesellschaftlichen Wertewandels und einer zunehmenden Individualisierung, die durch staatliche Maßnahmen nur begrenzt zu beeinflussen sind. Bei der Gestaltung des demographischen Wandels ist deshalb neben allen politischen Ebenen auch die gesamte Gesellschaft gefordert. Es kommt darauf an, sich den neuen Herausforderungen mit Optimismus zu stellen und weiterhin nachhaltige Anstrengungen zur kinder- und familienfreundlichen Gestaltung unseres Landes zu unternehmen.

Demographisch denken lernen

Der demographische Wandel und seine Konsequenzen hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab, die nicht alle unmittelbar durch die saarländische Landesregierung beeinflusst werden können. Die politischen Handlungsmöglichkeiten des Landes reichen nicht aus, die mit dem demographischen Wandel verbundenen Herausforderungen allein zu lösen. Hierzu sind neben dem Land die anderen staatlichen Ebenen ebenso gefordert wie die gesellschaftlichen Organisationen und die saarländische Wirtschaft. Dennoch erfordert verantwortliches politisches Handeln auf Landesebene, sich schon heute intensiv mit den möglichen Folgen des demographischen Wandels zu befassen, angemessene Reaktionen darauf zu prüfen und die zu erwartenden Veränderungen in längerfristigen Planungen zu berücksichtigen. Oft ist es angesichts der absehbaren Veränderungen notwendig die längerfristigen Entwicklungen bei aktuellen Entscheidungen zu berücksichtigen, deren Konsequenzen weit in die Zukunft reichen und die ganz oder teilweise irreversibel sind. In besonderem Maße gilt dies für Entscheidungen über Ausbau, Umbau und Rückbau der öffentlichen Infrastruktur.

Kommunale, regionale und staatliche Vorsorge werden sich ändern müssen – das wird von jedem Einzelnen eine Anpassung bisheriger gewohnter Lebensmuster und -ansprüche an die neue demographische Konstellation und die daraus resultierenden Konsequenzen verlangen. Fragen nach den staatlichen Kernaufgaben, dem Fördermitteleinsatz und den Entwicklungsvorstellungen werden unter demographischen Aspekten neu zu beantworten sein.

Demographieorientierte Politik ist Standortpolitik

Angesichts des demographischen Wandels und der in dem vorliegenden Bericht aufgezeigten Folgen wird eine demographieorientierte Politik für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Saarlandes zunehmend an Bedeutung gewinnen. Eine Region, die sich mit dem demographischen Wandel aktiv auseinandersetzt, damit verbundene Chancen aktiv nutzt, für negative Folgen Lösungen findet und sie ihren Bürgerinnen und Bürgern und ihren Unternehmen anbietet, wird an Standortattraktivität gewinnen.

Die hohe Bedeutung des Themas erfordert eine enge Koordination, welche die laufenden Aktivitäten sammelt und den Transfer von Lösungen in einem ersten Schritt unterstützt. Der demographische Wandel ist ein Querschnittsthema, das Konsequenzen in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen des Saarlandes haben wird. Deshalb sind auch alle gesellschaftlichen Kräfte gefordert, sich mit dem demographischen Wandel in den eigenen Gestaltungsfeldern auseinanderzusetzen und den demographischen Faktor bei künftigen Entscheidungen zu berücksichtigen.

Der Demographiebericht der saarländischen Landesregierung

Der vorliegende Bericht stellt die Auswirkungen der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2020 auf die einzelnen Politikbereiche dar und gibt erste Einschätzungen zum Handlungsbedarf, den laufenden Maßnahmen und den geplanten Projekten wieder. Der Bericht basiert auf Analysen aus verschiedenen Gutachten, den Demographieberichten der einzelnen Ministerien, den Bevölkerungsdaten und -vorausberechnungen des Statistischen Landesamtes und arbeitet auch die Erkenntnisse anderer Bundesländer ein.

Die sich daraus abzeichnenden Folgen und abzuleitenden Herausforderungen an eine zukunftsorientierte, demographieorientierte Politik auf Landesebene bilden den Schwerpunkt des Berichts. Themen zum demographischen Wandel, die auf Bundesebene im Zentrum der Diskussion stehen – wie die Gestaltung der sozialen Sicherungssysteme – werden in diesem Bericht weitgehend ausgeklammert. Im Mittelpunkt stehen Themen, die auf Landesebene gestaltbar sind.

Der Demographiebericht der Ministerien wurde von den Mitgliedern der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Demographischer Wandel" erstellt. Diese Arbeitsgruppe wird auch die notwendigen Koordinierungsmaßnahmen in die Wege leiten.

2. Der demographische Wandel im Saarland: Zahlen und Fakten

Der demographische Wandel wird die politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung im Saarland in den kommenden Jahrzehnten prägen und neue Anforderungen an Politik, Unternehmen und jeden Einzelnen stellen. Alle einschlägigen Szenarien kommen zu dem Ergebnis, dass die Bevölkerung stark altern und die Einwohnerzahl sich verringern wird. So wird erwartet, dass bis 2030 die Bevölkerung um mehr als 120.000 Menschen zurückgehen wird; das sind etwa 20.000 Personen mehr als der Landkreis Merzig-Wadern zur Zeit an Einwohnern hat.

Allerdings muss sich eine solche Entwicklung nicht zwangsläufig einstellen. Wie es tatsächlich kommt, hängt nicht zuletzt davon ab, ob es gelingt, das Saarland als attraktiven Lebens- und Arbeitsraum zu gestalten, der junge und qualifizierte Zuwanderer aus dem Inland und dem Ausland anzieht.

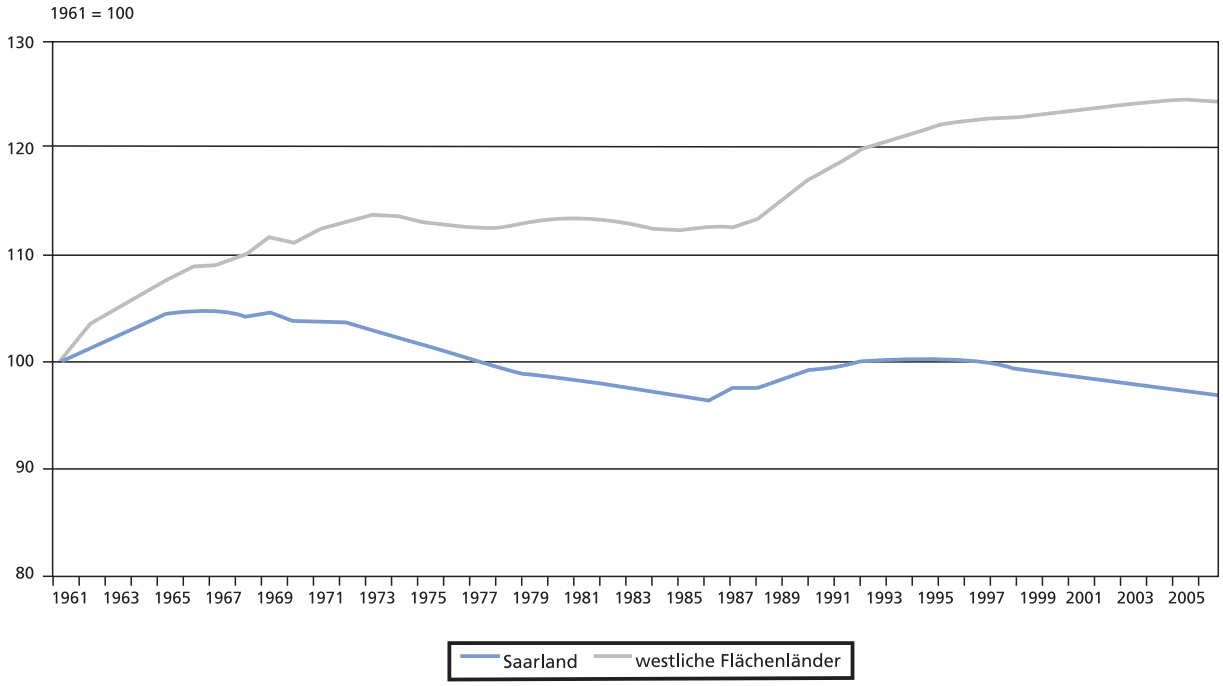
Die Vergangenheit des Saarlandes zeigt, dass aktive und vorausschauende Politik düstere Prognosen widerlegen kann. So wurden – nur um ein Beispiel zu nennen – die Entwicklungsperspektiven des Landkreises St. Wendel in den 1970er Jahren als weitgehend negativ beurteilt. Dennoch gelang es dem Landkreis, durch einen gezielten Ausbau der Infrastruktur die Standort- und Lebensqualität in dieser Region kontinuierlich zu verbessern, Unternehmen anzusiedeln, Arbeitsplätze zu schaffen und damit einer negativen Bevölkerungsentwicklung entgegenzuwirken.

Heute sind die Herausforderungen aufgrund der veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ungleich größer. Umso mehr sind Politik, Unternehmen und die Bürger gefordert, die mit dem demographischen Wandel auf das Saarland zukommenden Herausforderungen anzunehmen.

2.1. Analyse: Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahrzehnten

In den vergangenen 45 Jahren hat sich die Zahl der Einwohner im Saarland nur wenig verändert: Lebten hier Anfang der 1960er Jahre 1,083 Mio. Einwohner, so belief sich diese Zahl am 31.12.2006 auf 1,043 Millionen; seit 1996 ist die Einwohnerzahl im Saarland rückläufig. Das Saarland nimmt damit unter demographischen Gesichtspunkten innerhalb der westdeutschen Bundesländer eine Sonderstellung ein: So hat sich in den Jahren zwischen 1961 und 2006 die Wohnbevölkerung in den westdeutschen Flächenländern um knapp 25 % erhöht. Dagegen ist die Bevölkerungszahl im Saarland in diesem Zeitraum um 3,5 % zurückgegangen (Abbildung 2.1.1).

Abbildung 2.1.1:
Wohnbevölkerung im Saarland und in den westlichen Flächenländern 1961 bis 2006
– Messzahlen (1961 = 100) –

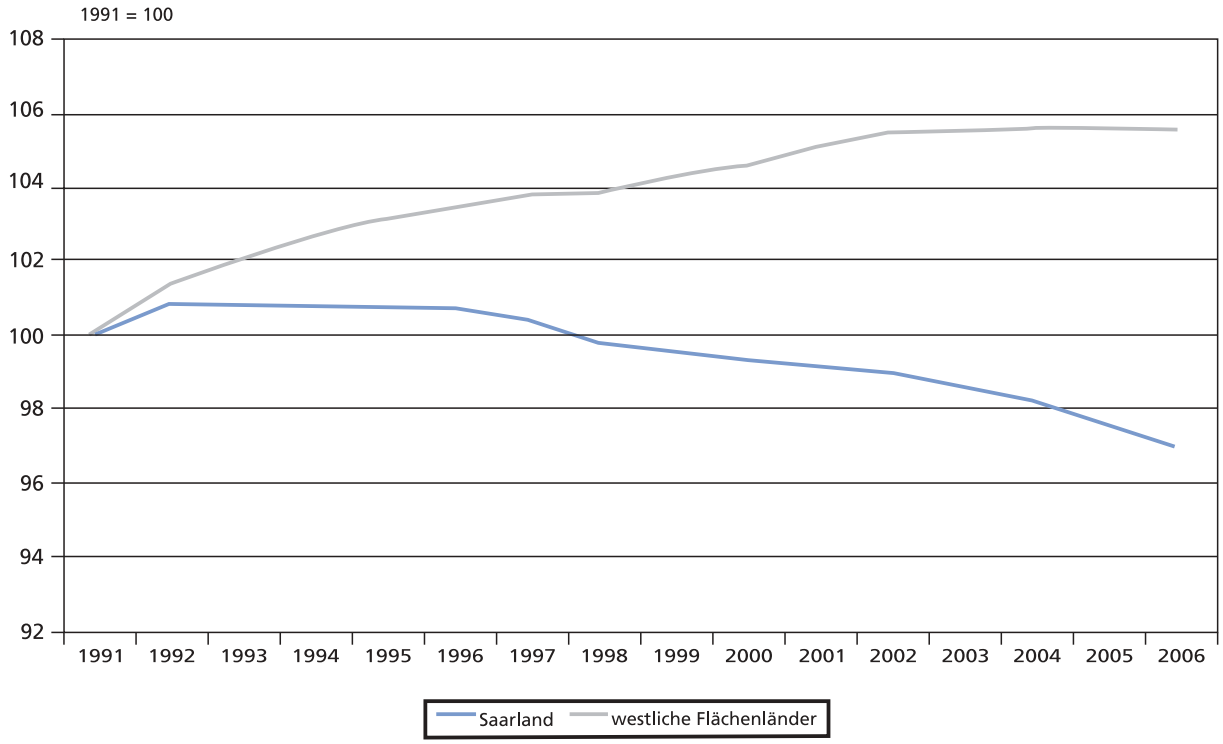


(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Die Abweichungen des Saarlandes im Vergleich zu der demographischen Entwicklung in Westdeutschland und selbst im Vergleich mit dem ebenfalls demographisch vorauseilenden Ruhrgebiet fallen so deutlich aus, dass man durchaus von einem demographischen Sonderweg des Saarlandes sprechen kann. Ein Vergleich mit den ostdeutschen Bundesländern ist aufgrund der Sonderentwicklung, bedingt durch die massiven wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen nach der Wiedervereinigung, wenig sinnvoll.

Dieses Bild zeigt sich auch bei der Analyse des Zeitraums seit 1991 (Abbildung 2.1.2): Während in den übrigen westdeutschen Bundesländern die Bevölkerung seit 1991 um durchschnittlich 5,5 % anstieg, blieb sie im Saarland zwischen 1992 und 1996 weitgehend konstant, bevor 1996 der Rückgang einsetzte. Im Jahr 2006 lag die Einwohnerzahl um rund 3,1 % unter dem Niveau des Jahres 1991.

Abbildung 2.1.2:
Wohnbevölkerung im Saarland und in den westlichen Flächenländern 1991 bis 2006
– Messzahlen (1991 = 100) –



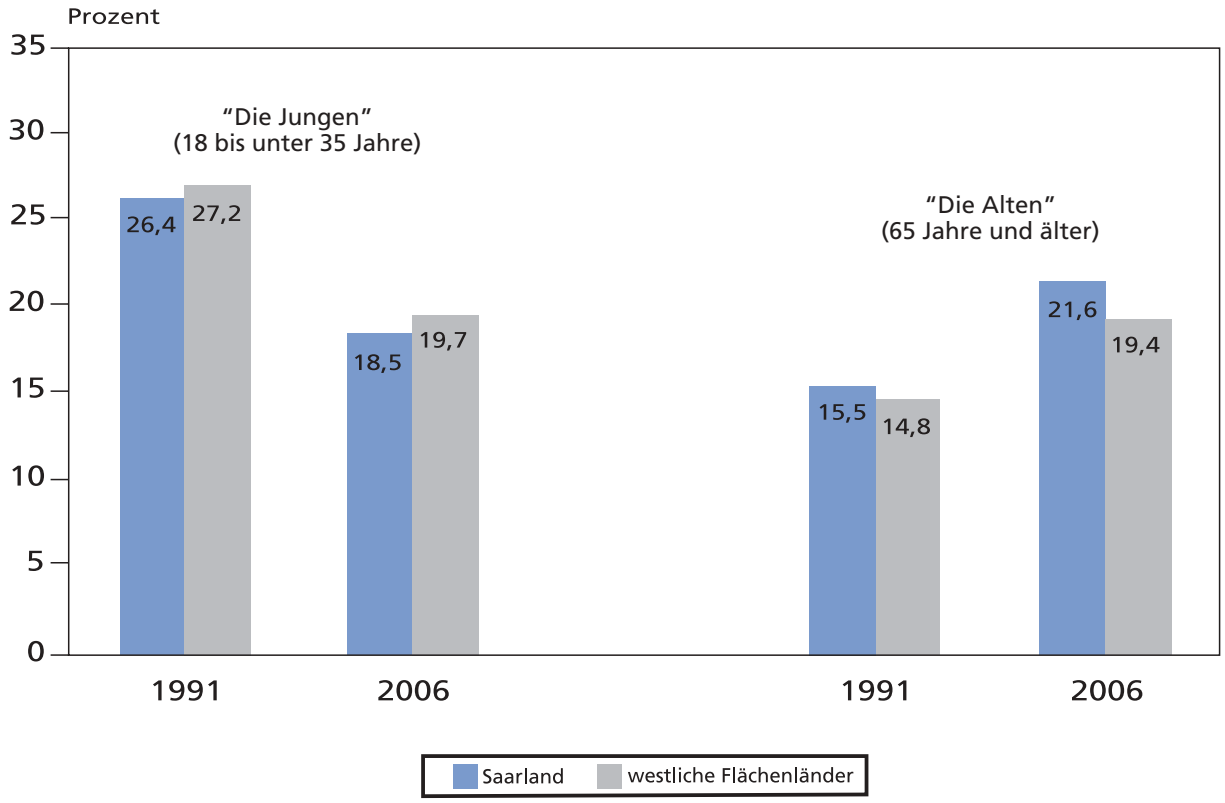
(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Der Bevölkerungsrückgang ist daher ein Indikator dafür, dass sich der demographische Wandel im Saarland schneller vollzieht als in den anderen westdeutschen Flächenländern. So nahm der Anteil der 18- bis unter 35-Jährigen im Saarland zwischen 1991 und 2006 um 7,9 Prozentpunkte auf 18,5 % und damit etwas stärker ab als in den westlichen Flächenländern. Zugleich nahm die Bedeutung der 65-Jährigen und Älteren mit einem Zuwachs von rund 6 Prozentpunkten deutlich stärker zu. Das 2006 erreichte Niveau liegt mit 21,6 % gut 2 Prozentpunkte über dem Vergleichswert der westlichen Flächenländer (Abbildung 2.1.3). Der Altersstrukturkoeffizient – hier definiert als Relation der 65-Jährigen und Älteren zu den 20- bis unter 65-Jährigen – liegt im Saarland mit einem Wert von 36,2 in 2006 höher als in den westdeutschen Flächenländern. Da jedoch der Anteil der jüngeren Menschen im Saarland geringer ist, fällt der sogenannte Gesamtlastquotient (Bevölkerung jünger als 20 bzw. 65 Jahre und älter zur Bevölkerung 20 bis unter 65 Jahre) im Vergleich zu den westlichen Flächenländern in etwa gleich hoch aus.

Die Bevölkerungsentwicklung im Saarland ist also dadurch charakterisiert, dass sich hier der demographische Wandel früher und teilweise auch ausgeprägter (bereits) vollzogen hat als im Vergleich zum übrigen Westdeutschland. Mithin sind Entwicklungen, die den anderen westdeutschen Bundesländern noch bevorstehen, hier bereits in vollem Gange.

Für diese Sonderentwicklung im Saarland gibt es mehrere Gründe. So spielten neben der Randlage insbesondere die wirtschaftlichen Schwierigkeiten beim Übergang vom monostrukturell geprägten Industrieland zur Dienstleistungsgesellschaft eine bedeutende Rolle. Hinzu kommt als weiterer Aspekt die im Saarland hohe Besiedelungsdichte. Mit 406 Einwohnern je Quadratkilometer (Stand: 31.12.2006) ist das Saarland weitaus dichter besiedelt als die meisten anderen Flächenländer, und nur wenige Regierungsbezirke außerhalb des Saarlandes weisen eine ähnlich hohe Einwohnerdichte auf.

Abbildung 2.1.3:
Anteile von Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung im Saarland
und in den westlichen Flächenländern 1991 und 2006



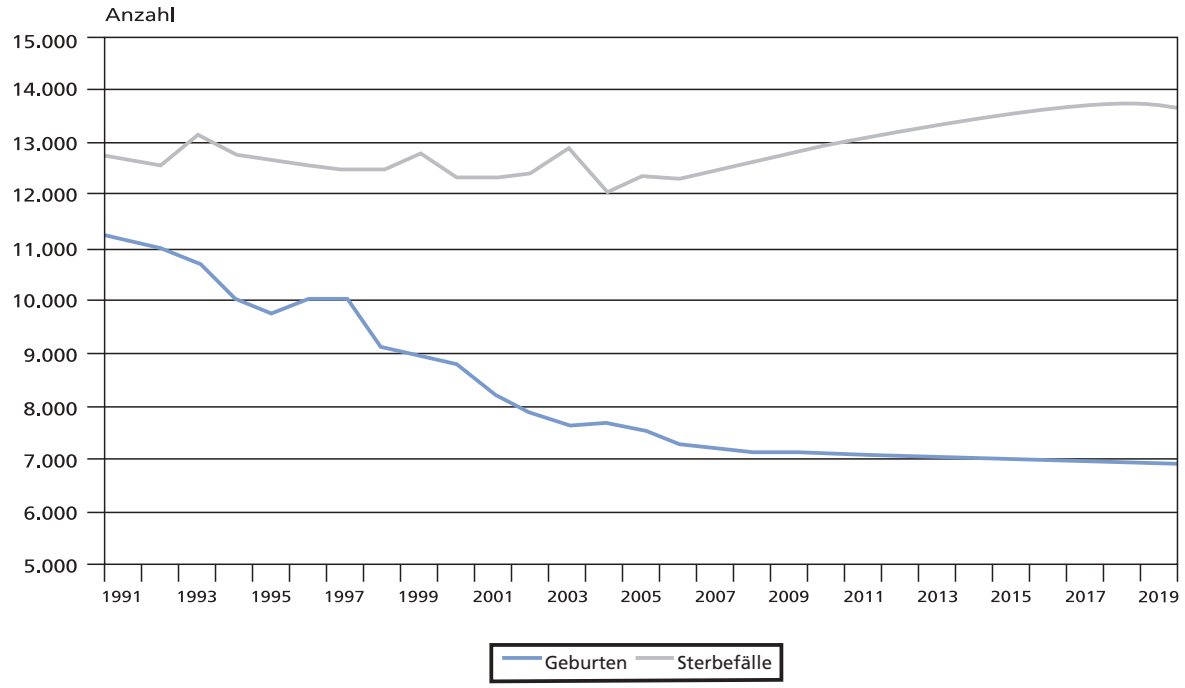
(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Vor diesem Hintergrund könnte der für die Zukunft erwartete Rückgang der Einwohnerzahl im Saarland auf den ersten Blick als wenig problematisch erscheinen: Das Saarland ist an eine stagnierende Einwohnerzahl gewöhnt und ein Rückgang trägt eher zu einer gewissen Normalisierung der Besiedelungsdichte bei. Eine solche Betrachtung übersieht aber, dass zum einen die Infrastrukturen im Saarland auf die heutige Einwohnerzahl ausgelegt sind und hier schneller Rückbau oder Umwidmung oft nicht ohne weiteres möglich sind. Zum anderen besteht das Problem der kommenden Jahre und Jahrzehnte nicht allein in der rückläufigen Einwohnerzahl. Gravierend werden auch die Konsequenzen sein, die mit der Alterung der Bevölkerung verbunden sind.

2.2. Prognose: Bevölkerungsentwicklung bis 2020

Für die Darstellung der zukünftigen demographischen Entwicklung im Saarland wird im Folgenden auf die Ergebnisse der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Amtes (Variante 1W1) zurückgegriffen.

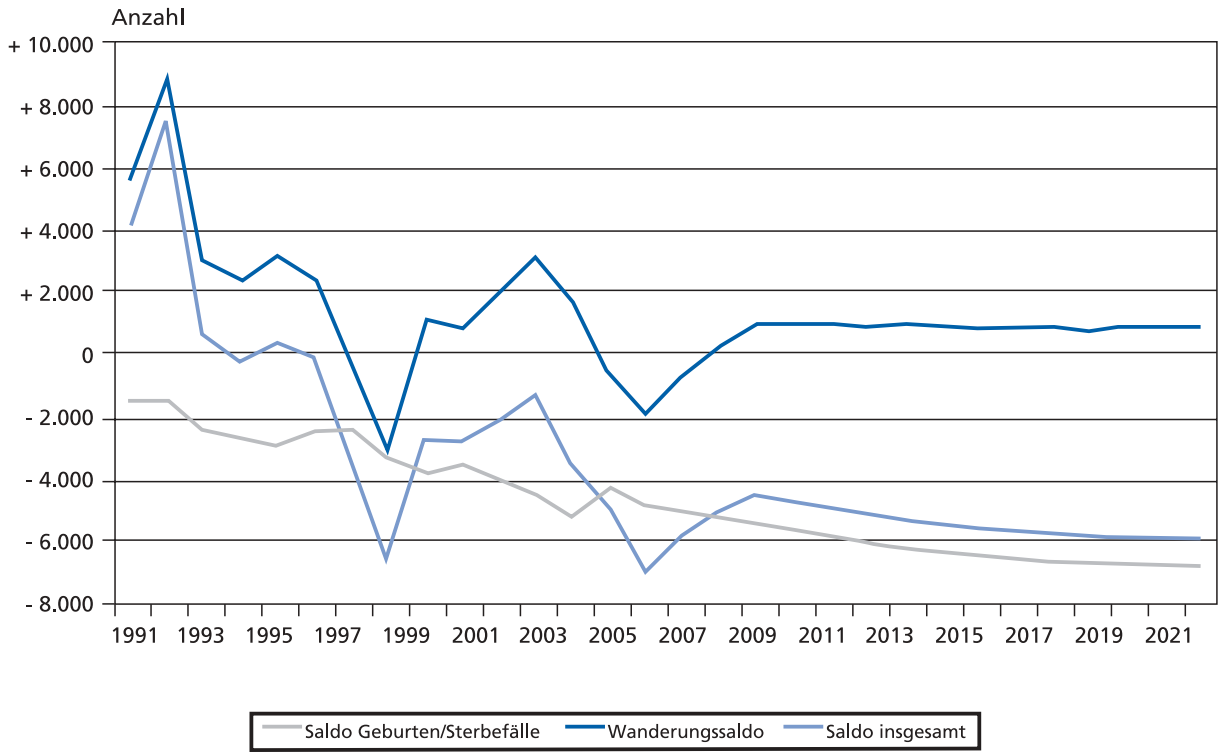
Abbildung 2.2.1:
Geburten und Sterbefälle im Saarland 1991 bis 2020
(ab 2007 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

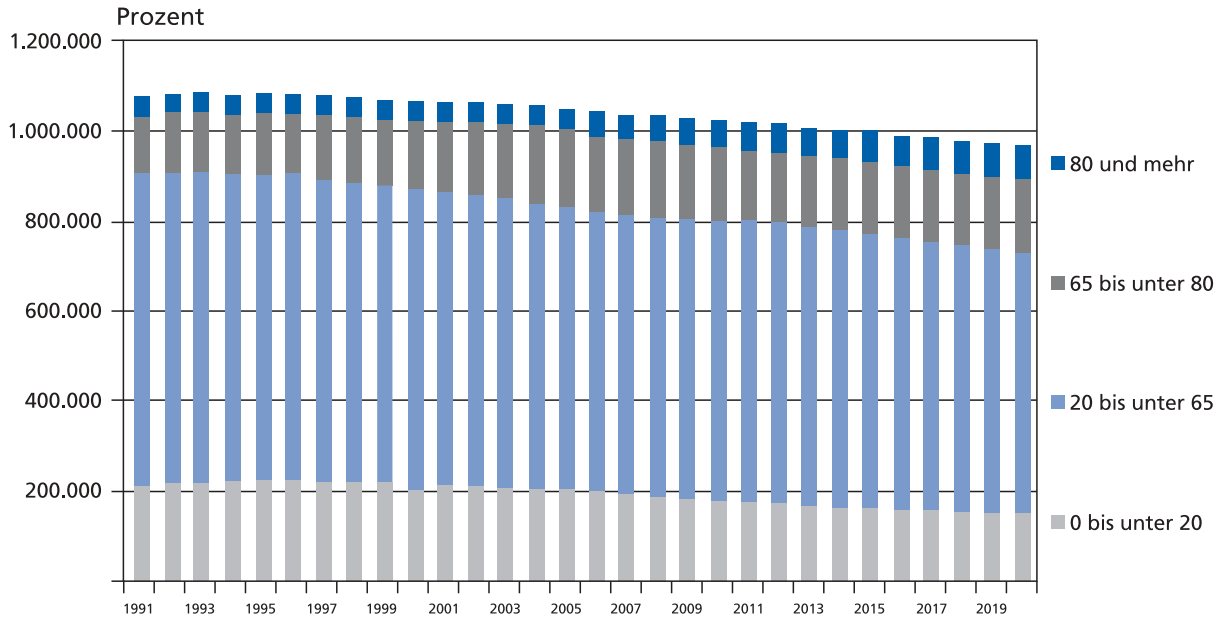
Unter den getroffenen Annahmen geht die Bevölkerung des Saarlandes zwischen 2006 und 2020 um knapp 76.000 Personen auf 967.500 zurück. Starke Verschiebungen ergeben sich bis 2020 im Altersaufbau der Bevölkerung (Abbildung 2.2.3). Während die Zahl der unter 25-Jährigen um rund 54.000 Personen sinkt, nimmt im selben Zeitraum die Zahl der über 65-Jährigen um 13.000 Personen zu. In der relativen Betrachtung ist der starke Rückgang der Jugendlichen im Alter von 10 bis 18 Jahren um gut 30 % hervorzuheben, der sich unter anderem in den Schülerzahlen bemerkbar machen wird. Dagegen erhöht sich die Zahl der hochbetagten Menschen (80 Jahre und älter) um rund 44 % oder 23.000 Personen. Dadurch steigt ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung bis 2020 auf 7,8 %, das ist mehr als das 1,5fache gegenüber heute. Konsequenzen wird dies nicht zuletzt für die Nachfrage nach Heim- und Pflegeplätzen haben.

Abbildung 2.2.2:
Salden der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und der Wanderung im Saarland 1991 bis 2020
(ab 2007 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Abbildung 2.2.3:
Bevölkerung des Saarlandes nach Altersgruppen 1991 bis 2020
(ab 2007 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)



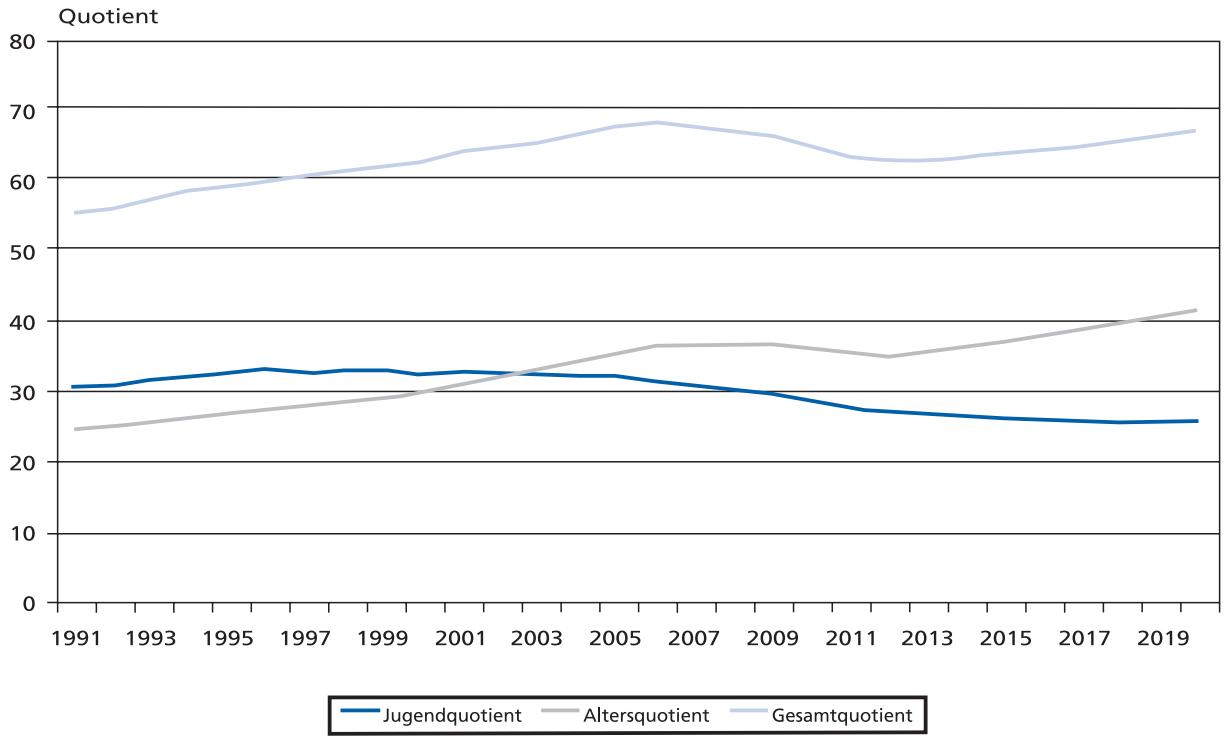
(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Neben der Verringerung der absoluten Einwohnerzahl wird die künftige Bevölkerungsentwicklung im Saarland vor allem durch die fortschreitenden Veränderungen in der Altersstruktur geprägt sein. So wird sich das Durchschnittsalter der Saarländer von 43,9 Jahren Ende 2006 bis 2020 auf 47,0 Jahre erhöhen.

Der Altersstrukturkoeffizient (Relation der 65-Jährigen und Älteren zur Bevölkerung im Alter von 20 bis 65 Jahren) nimmt zwischen 2006 und 2020 von 35,2 auf 41,0 zu und wird schon Ende des dritten Jahrzehnts einen Wert von über 50 erreichen. Das bedeutet, dass dann auf zwei Personen im erwerbsfähigen Alter rechnerisch eine Person im Rentenalter entfällt.

Der so genannte Gesamtlastquotient, der die Bevölkerung im nicht-erwerbsfähigen Alter (unter 20 Jahre und 65 Jahre und älter) in Relation zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20-65) setzt, verändert sich zwischen 2006 (67,0) und 2020 (66,5) nur wenig. Dies ist eine Folge der im Betrachtungszeitraum abnehmenden Zahl jüngerer Menschen (Abbildung 2.2.4).

Abbildung 2.2.4:
Jugend-, Alters- und Gesamtlastquotient im Saarland 1991 bis 2020
(ab 2007 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)



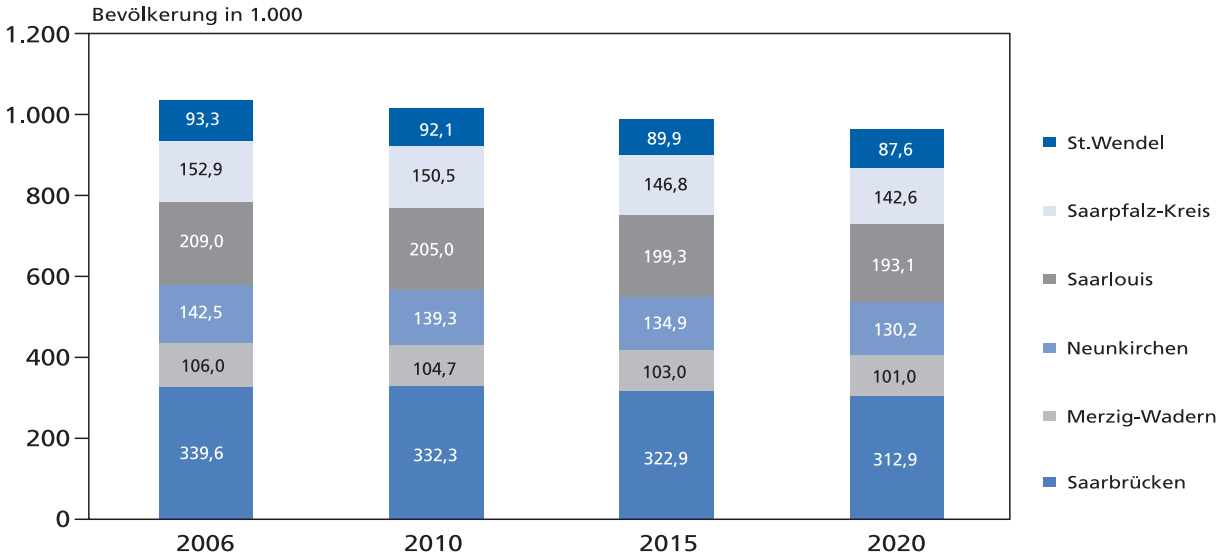
(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Die künftige demographische Entwicklung in den Kreisen

Für die Darstellung der Bevölkerungsentwicklung auf Kreisebene wird auf die vom Statistischen Amt des Saarlandes regionalisierte Variante W1 der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zurückgegriffen. Hinsichtlich der grundlegenden Annahmen zur natürlichen Bevölkerungsentwicklung und zu den Wanderungen sind die regionalen Bevölkerungsfortschreibungen kompatibel mit den Landesergebnissen.

Nach der regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung wird der Rückgang der Bevölkerung bis 2020 im Kreis Neunkirchen mit -8,6 % deutlich stärker als im Saarland insgesamt (-7,3 %) ausfallen. Auch im Stadtverband Saarbrücken (-7,9 %) und im Kreis Saarlouis (-7,6 %) ergibt sich nach den vorliegenden Berechnungen ein etwas höherer Bevölkerungsschwund als im Landesdurchschnitt. Treten die Annahmen der Bevölkerungsvorausberechnung ein, wird sich bei der Bevölkerungsentwicklung im Saarpfalz-Kreis ein Rückgang von 6,7 % und im Kreis St. Wendel von 6,1 % abzeichnen. Im Kreis Merzig-Wadern fällt der Bevölkerungsschwund mit 4,7 % am niedrigsten aus (Abbildung 2.2.5).

Abbildung 2.2.5:
Bevölkerung im Saarland 2006 bis 2020 nach Kreisen



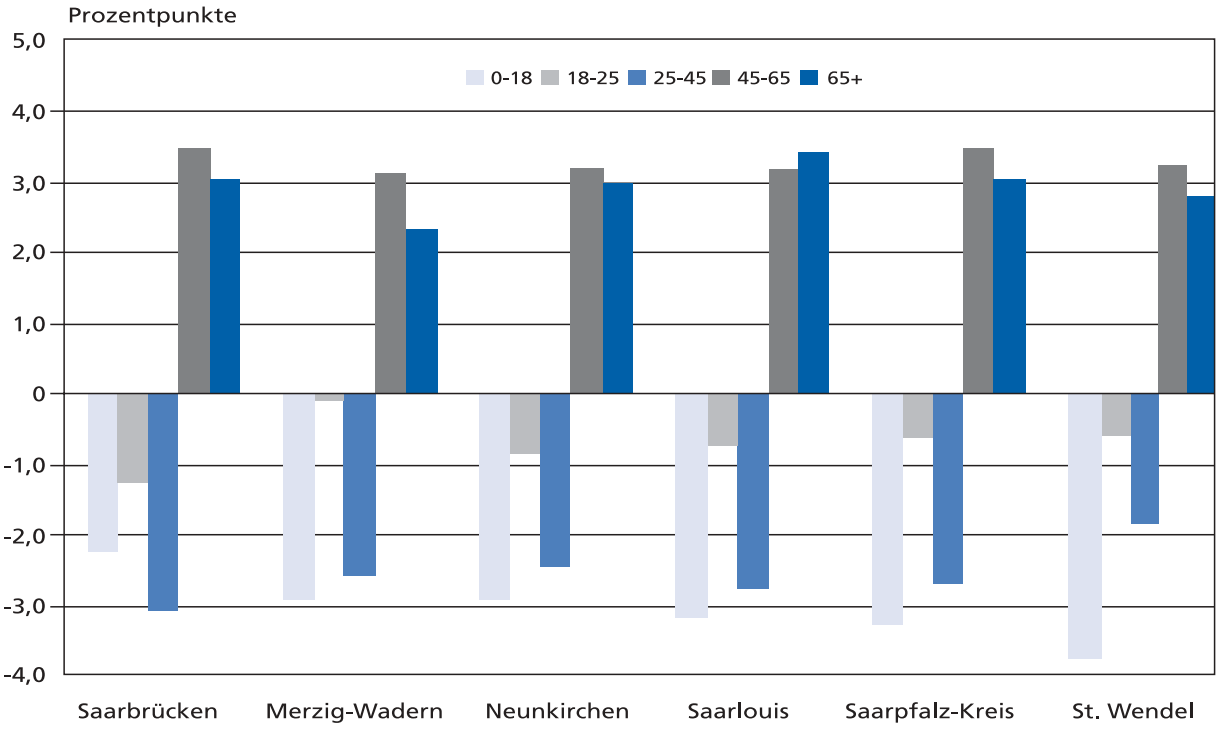
(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Allerdings gibt es Einflussfaktoren, die in den Vorausberechnungen aus systematischen Gründen nicht oder nicht vollständig erfasst werden können. So wird beispielsweise der Kreis Merzig-Wadern von der positiven wirtschaftlichen Entwicklung im nahe gelegenen Luxemburg profitieren, da er günstige und attraktive Wohnmöglichkeiten für Berufsauspendler nach Luxemburg bietet.

In allen Kreisen verschieben sich die Gewichte von den jungen Bevölkerungsgruppen hin zu den älteren. Die Verschiebungen in der Altersstruktur fallen in den Kreisen St. Wendel und Saarlouis und im Saarpfalz-Kreis mit am deutlichsten aus. Vor allem in St. Wendel ist der Rückgang des Anteils der jüngeren Einwohner an der Gesamtbevölkerung überdurchschnittlich hoch. So sinkt hier der Anteil der unter 18-Jährigen zwischen 2006 und 2020 um 3,7 Prozentpunkte auf 13,4 %. Im Saarpfalz-Kreis liegt der Anteil nach der Vorausberechnung 2020 nur noch bei 13,0 %. Die Zahl der Hochbetagten (80 Jahre und älter) steigt in allen Kreisen deutlich an. Die höchsten Zuwächse werden für den Kreis Saarlouis und den Saarpfalz-Kreis mit rund 50 % zwischen 2006 und 2020 ausgewiesen (Abbildung 2.2.6).

Die Alterung der Bevölkerung lässt den Altersstrukturkoeffizienten (Relation der 65-Jährigen und Älteren zu den 20- bis 65-Jährigen) in den Stadt- und Landkreisen des Saarlandes ansteigen. Nach der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Amtes des Saarlandes wird im Landkreis Saarlouis mit 5,5 Punkten der stärkste Anstieg des Quotienten bis 2020 auf dann 41,0 zu verzeichnen sein. Noch höher wird der Altersstrukturkoeffizient dann mit gut 42 im Saarpfalz-Kreis und im Landkreis Neunkirchen liegen.

Abbildung 2.2.6:
Strukturverschiebung im Altersaufbau in den Kreisen des Saarlandes
– Veränderung 2020 gegenüber 2006 –



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

2.3. Ursachen: Determinanten der Bevölkerungsentwicklung

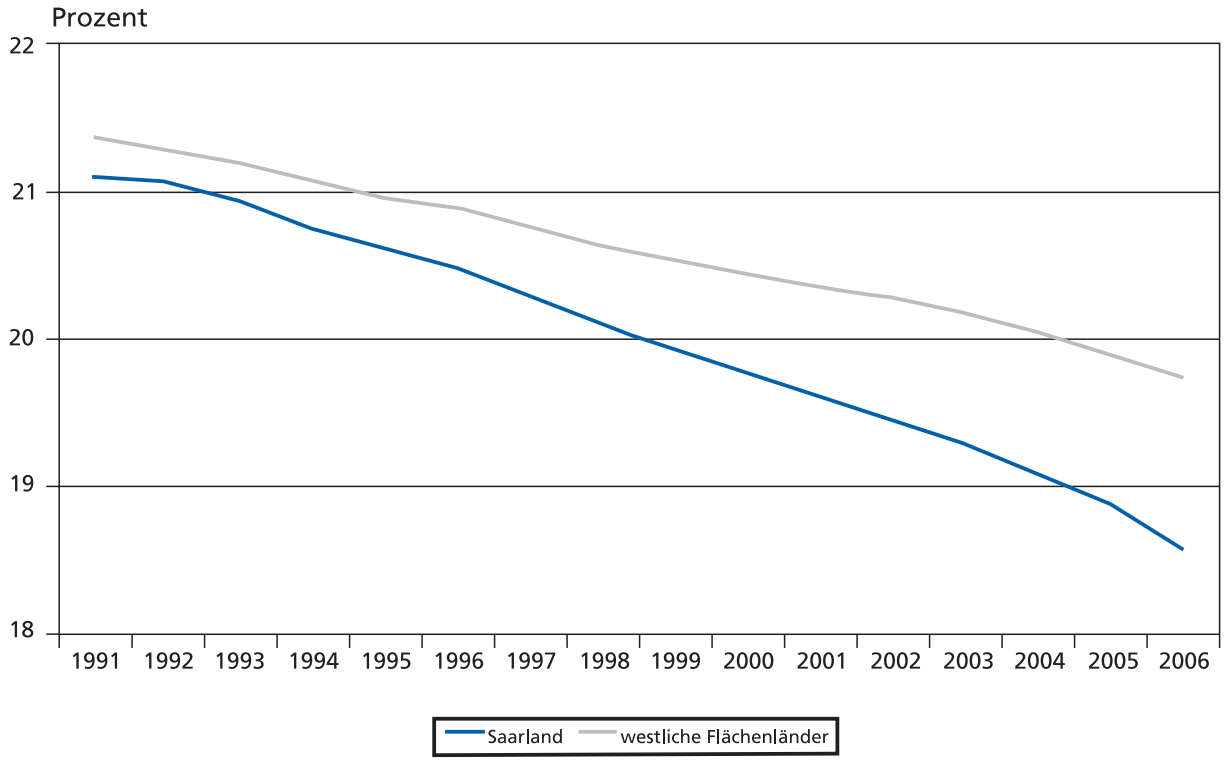
Die Entwicklung der Einwohnerzahl wird durch drei Faktoren determiniert.

- Die Zahl der Geburten, die ihrerseits von der Anzahl der Frauen im gebärfähigen Alter und den altersspezifischen Geburtenhäufigkeiten abhängt, und
- die Zahl der Sterbefälle, die an den Altersaufbau der Bevölkerung und die Lebenserwartung gekoppelt sind, bestimmen die natürliche Bevölkerungsentwicklung.
- Hinzu kommen als wichtiges Element die Wanderungen über die Grenzen des Saarlandes, die unterschiedliche Gründe haben können (z.B. ausbildungs- oder arbeitsplatzbedingte Wanderungen, Verlegung des Altersruhesitzes, Zuwanderung von Aussiedlern, Ausländern und Asylsuchenden) und sich unterscheiden nach Binnenwanderungen (Zu- und Abwanderungen aus bzw. in andere Bundesländer) und Außenwanderungen (Zu- und Abwanderungen aus bzw. in andere Staaten).

2.3.1. Entwicklung der Geburten

Es zeigen sich im Saarland sowohl beim Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter als auch bei den Geburtenhäufigkeiten in den letzten Jahren ungünstigere Werte als im Durchschnitt der westlichen Flächenländer. So ist der Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung sowohl in den westlichen Flächenländern als auch im Saarland seit 1991 rückläufig, im Saarland hat sich der Rückgang etwa ab 1997 aber nochmals leicht beschleunigt (Abbildung 2.3.1).

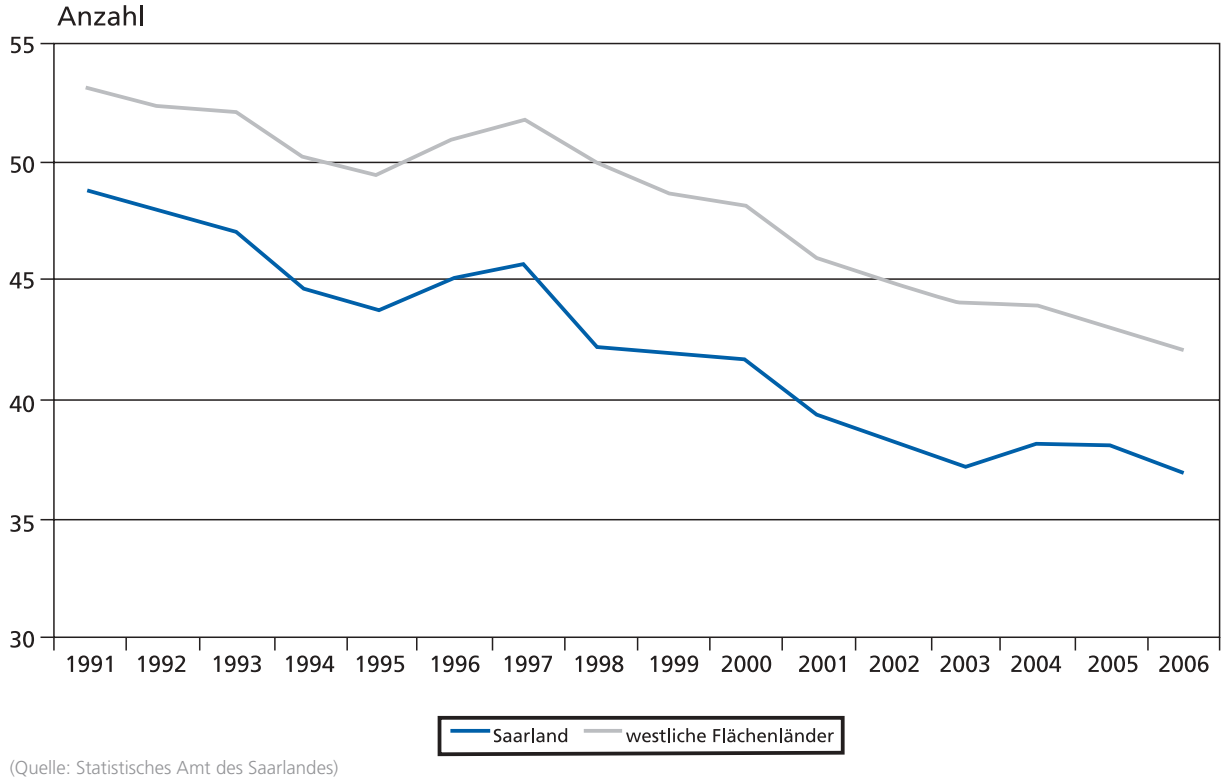
Abbildung 2.3.1:
Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter (15 bis 45 Jahre) an der Gesamtbevölkerung
im Saarland und in den westlichen Flächenländern 1991 bis 2006



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Auch bei der Geburtenhäufigkeit, der Anzahl der Geburten je tausend Frauen im gebärfähigen Alter (15 bis 45 Jahre), wies das Saarland gegenüber den westlichen Flächenländern im gesamten Betrachtungszeitraum niedrigere Werte auf. Seit 2004 hat sich der Abstand jedoch wieder verringert (Abbildung 2.3.2).

Abbildung 2.3.2:
Geburten je 1.000 Frauen im gebärfähigen Alter (15 bis 45 Jahre)
im Saarland und in den westlichen Flächenländern 1991 bis 2006

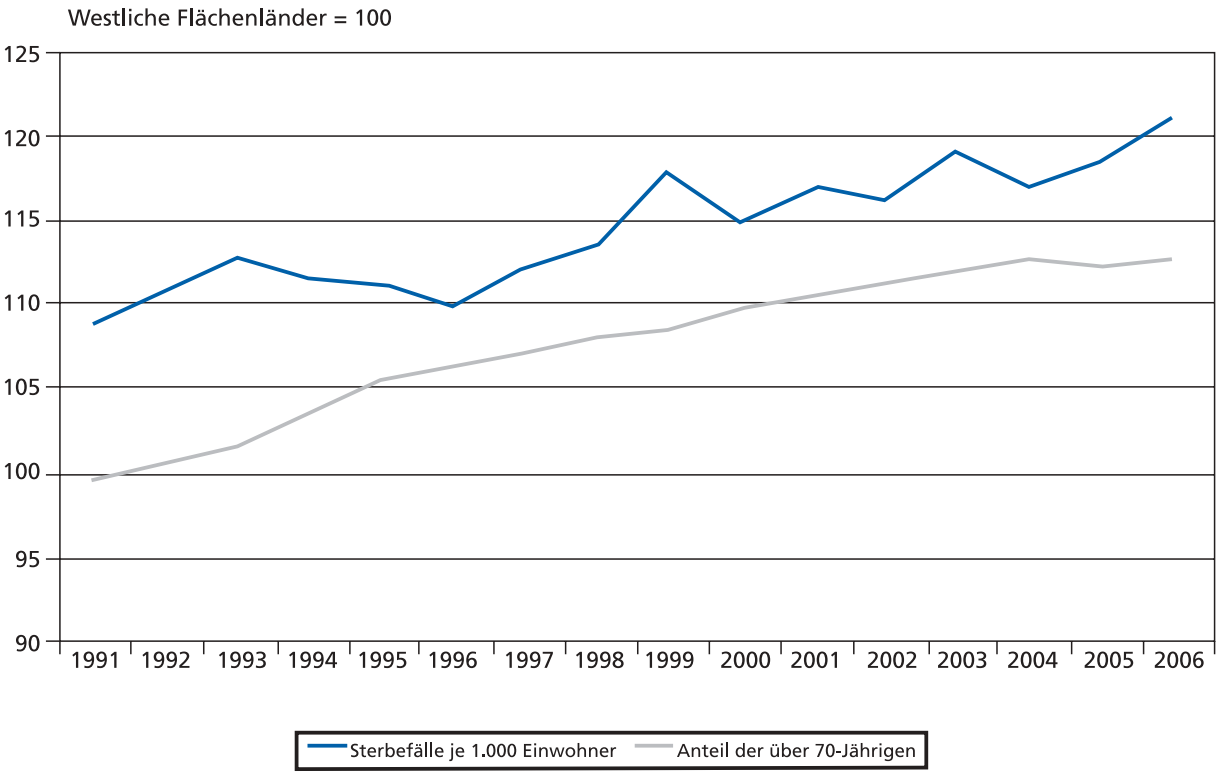


(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

2.3.2. Entwicklung der Sterbefälle

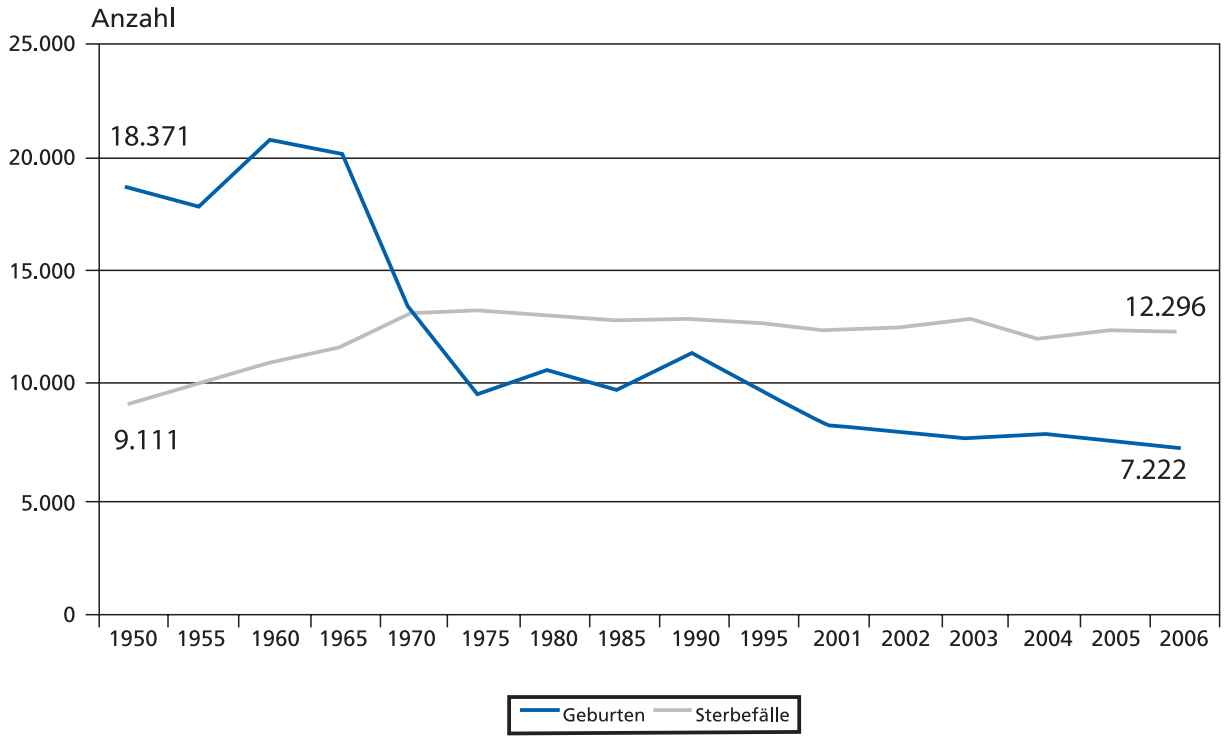
Ungünstiger als in den westlichen Flächenländern verlief die Entwicklung zwischen 1991 und 2006 im Saarland auch bei den Sterbefällen. Die Zahl der Sterbefälle liegt – bezogen auf die jeweilige Gesamtbevölkerung – seit 1999 im Schnitt ein Sechstel über dem Niveau der westlichen Flächenländer (Abbildung 2.3.3). Hierin zeigt sich unter anderem der im Saarland höhere Anteil der über 70-Jährigen; er liegt seit der Jahrtausendwende mehr als ein Prozentpunkt über dem Wert der westlichen Flächenländer. Hinzu kommt, dass im Saarland Frauen mit durchschnittlich knapp 80 Jahren und Männer mit durchschnittlich 72 Jahren sterben. Damit ist im Saarland die Lebenserwartung sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen geringer als in allen anderen alten Bundesländern. Dies dürfte nicht zuletzt auf die früheren Arbeits- und Umweltbedingungen im ehemaligen Stahl- und Kohlerevier zurückzuführen sein. Allerdings wird sich die Bedeutung dieses Effektes aufgrund des anhaltenden wirtschaftlichen Strukturwandels in den kommenden Jahren deutlich relativieren.

Abbildung 2.3.3:
Sterbefälle je 1.000 Einwohner und Anteil der über 70-Jährigen im Saarland im Vergleich zu den westlichen Flächenländern (= 100) 1991 bis 2006



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Abbildung 2.3.4:
Geburten und Sterbefälle im Saarland
1950 bis 2006



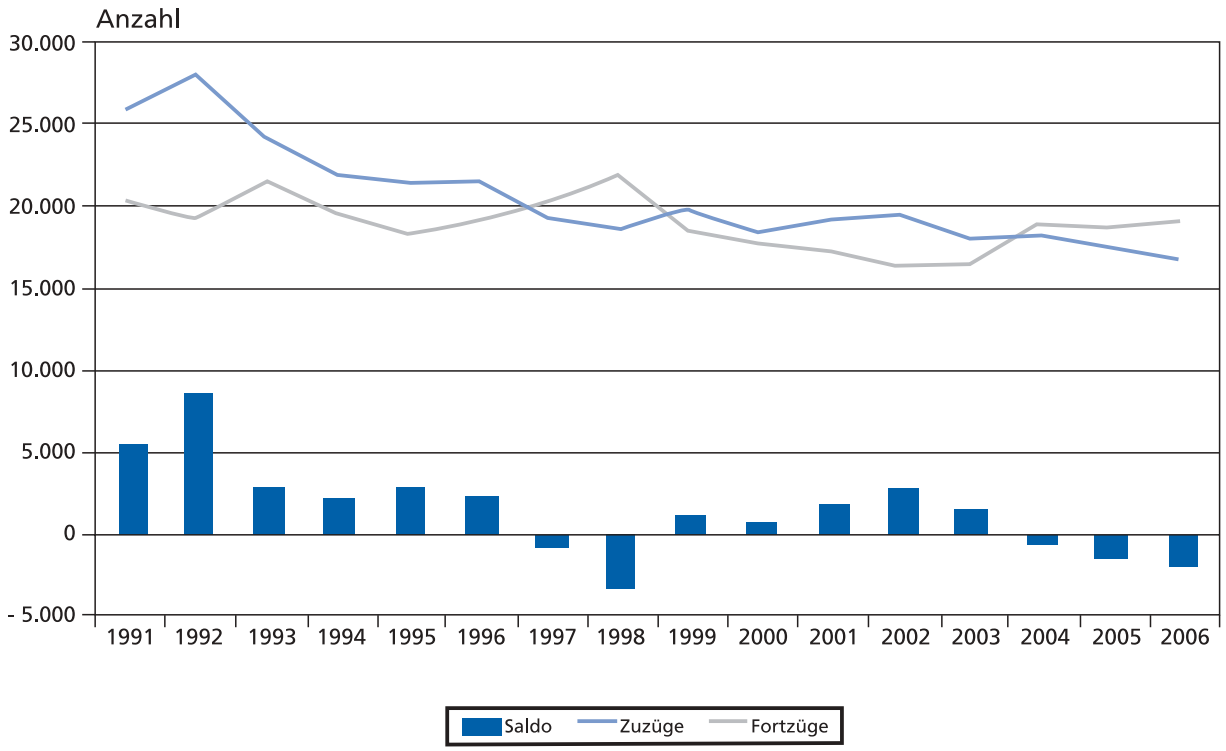
(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Der Saldo der natürlichen Bevölkerungsentwicklung – Anzahl der Geburten abzüglich der Sterbefälle – ist im Saarland seit 36 Jahren negativ. Allerdings hat die Entwicklung in den letzten Jahren an Schärfe zugenommen. Zwischen 1991 und 2003 verdreifachte sich der negative Saldo, wobei in den letzten drei Jahren der Höchstwert von 2003 jedoch wieder unterschritten wurde. Mit einem Wert von -4,9 je tausend Personen lag er 2006 mehr als dreimal so hoch wie in den westlichen Flächenländern (-1,5).

2.3.3. Entwicklung der Wanderungen

Die Auswirkungen des Geburtenrückgangs wurden in den letzten Jahren durch Wanderungsgewinne, vor allem aus dem Ausland, abgeschwächt, jedoch nicht ausgeglichen. Im Zeitraum von 1991 bis 2006 sind zwar insgesamt rund 300.000 Menschen aus dem Saarland fortgezogen, dieser Verlust wurde jedoch durch eine um ca. 25.000 Personen höhere Zuwanderung mehr als kompensiert. In den Jahren 2004, 2005 und 2006 sind allerdings mehr Personen aus dem Saarland weggezogen als Zuzüge zu verzeichnen waren. Der Wanderungsverlust lag im Saarland 2006 bei 2.066 Personen (Abbildung 2.3.5).

Abbildung 2.3.5:
Wanderungsbilanz des Saarlandes

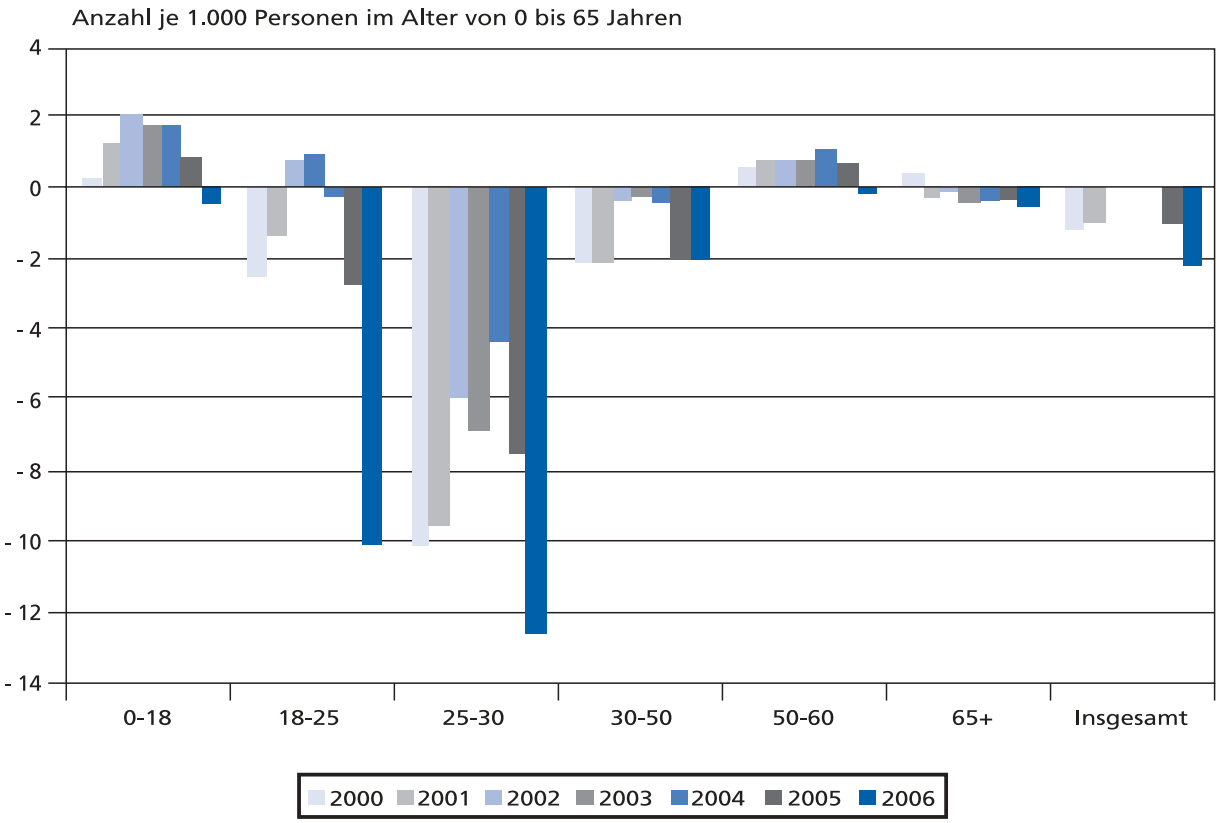


(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Die Analyse der Wanderungsbewegungen differenziert hinsichtlich der Binnenwanderung zwischen den Bundesländern und der Außenwanderung über die Staatsgrenze Deutschlands hinweg. Bei den Außenwanderungen wies das Saarland im Betrachtungszeitraum außer in den Jahren 1998 sowie 2004 und 2005 stets einen Wanderungsgewinn auf. Der kumulierte Außenwanderungssaldo zwischen 1991 und 2006 beträgt knapp 41.300 Personen, eine zu- bzw. abnehmende Tendenz ist im Betrachtungszeitraum nicht erkennbar.

Dem Nettozuzug aus dem Ausland wirkten Nettoabwanderungen in andere Bundesländer entgegen. Lediglich in den Jahren 2002 und 2004 gab es mehr Zuwanderungen aus anderen Bundesländern als Abwanderungen. Kumuliert über den Zeitraum von 1991 bis 2006 hat das Saarland etwas mehr als 15.700 Personen an die anderen Bundesländer verloren. Eine nach Altersgruppen differenzierte Betrachtung zeigt, dass es vor allem bei der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu Nettoabwanderungen in andere Bundesländer kam (Abbildung 2.3.6).

Abbildung 2.3.6:
Saldo der Wanderungen des Saarlandes gegenüber anderen Bundesländern
nach Altersgruppen je altersspezifischer Bevölkerung 2000 bis 2006



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

In der nach Bundesländern differenzierten Betrachtung der Wanderungen weist das Saarland nur gegenüber den ostdeutschen Ländern und Niedersachsen einen positiven Saldo auf. An die benachbarten süd- und westdeutschen Bundesländer verlor das Saarland Einwohner. Insbesondere nach Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen wanderten mehr Menschen ab als von dort ins Saarland kamen. Die Wanderungsverluste bei den Personen im erwerbsfähigen Alter sollten jedoch nicht überbewertet werden. Das zeigt ein Blick auf die Größenordnungen, um die es hier geht. So verlor das Saarland beispielsweise bei den 25- bis unter 30-Jährigen in den letzten sieben Jahren jährlich im Schnitt 457 Personen, das entspricht einem Anteil von etwa 0,8 % an der gleichaltrigen saarländischen Bevölkerung. Lediglich im Jahr 2006 lag der Wanderungsverlust bei dieser Altersgruppe mit 720 Personen überdurchschnittlich hoch. Auch bei den 18- bis unter 25-Jährigen waren 2006 die Abwanderungen in andere Bundesländer um 825 Personen höher als die Zuwanderungen.

Zusammenfassend lässt sich der fortgesetzte Bevölkerungsrückgang im Saarland zurückführen auf die demographisch ungünstige Altersstruktur der Bevölkerung mit einem entsprechend geringen Gewicht der jüngeren Bevölkerungsgruppen und mit einer unterdurchschnittlichen Fertilitätsrate sowie – in geringerem Umfang – auf Abwanderungen. Die statistische Analyse belegt zudem einen Wirkungszusammenhang zwischen demographischer und ökonomischer Entwicklung. Nach dem Zweiten Weltkrieg kam es aufgrund des schnell steigenden Bedarfs an Arbeitskräften in der Montanindustrie zu bedeutenden Zuwanderungen ins Saarland, vor allem von jungen Menschen aus dem südeuropäischen Ausland (Gastarbeiter-Phänomen). Mit dem intensiven wirtschaftlichen Strukturwandel der zurückliegenden Jahrzehnte insbesondere im schwerindustriellen Bereich erfolgte dann eine Trendwende im Wanderungsverhalten, die auch vom Aufbau der Automobilindustrie im Saarland nur zum Teil aufgefangen werden konnte. Seit dem Jahr 1997 kann selbst die Nettozuwanderung aus dem Ausland diesen statistischen Effekt nicht mehr kompensieren.

2.4. Auswirkungen: Folgen des demographischen Wandels

Mit den für die Zukunft erwarteten Veränderungen der saarländischen Bevölkerung sind für Politik, Wirtschaft und die Gesellschaft als Ganzes erhebliche Herausforderungen verbunden. Auf der Ebene des Bundes wird der demographische Wandel zu steigenden Finanzierungslasten im Bereich der sozialen Sicherungssysteme führen. Ohne entsprechende Reformen würden deutlich höhere Leistungen von einer kleineren Gruppe von Beitragszahlern zu erbringen sein.

Auf der Ebene des Landes, der Kommunen und der Unternehmen zeichnen sich u.a. folgende Entwicklungen ab:

- Zu den direkten Folgen des Rückgangs der Bevölkerungszahl für das Land gehören Verluste insbesondere bei den einwohnergebundenen Steuereinnahmen sowie bei den Ausgleichzahlungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs. Jeder Einwohner weniger bedeutet für das Land weniger Einnahmen in einer Größenordnung von rund 2.200 €.

- Der demographische Wandel hat Auswirkungen auf die weitere Gestaltung der technischen Infrastruktur (u.a. Ver- und Entsorgung, Öffentliche Sicherheit, Freizeitangebote). So sind bei Neuinvestitionen in die technische Infrastruktur ebenso wie bei Erhaltungs- und Sanierungsaufwendungen demographisch bedingte Veränderungen bei der Inanspruchnahme dieser vorgehaltenen Leistungen zu berücksichtigen.

- Die soziale, schulische und gesundheitliche Infrastruktur wird zukünftig verstärkt auf die zunehmende Zahl älterer Menschen und die rückläufige Zahl jüngerer Menschen ausgerichtet werden müssen. Dazu sind bereits im Rahmen der Landeskrankenhausplanung, des Landesseniorenplans und der Grundschulstrukturreform weitreichende Anpassungsschritte vollzogen worden, die auch für eine Qualitätsverbesserung genutzt werden konnten. Weitere Anpassungsmaßnahmen in diesen politischen Handlungsfeldern werden in den kommenden Jahren und Jahrzehnten zu einer politischen Daueraufgabe der saarländischen Landesregierung gehören.

- Der demographische Wandel wird die Sozialstruktur und das soziale Leben in den saarländischen Dörfern und Städten verändern. Deshalb wird es verstärkt darauf ankommen, dass viele Menschen bereit sind, sich im Rahmen vor bürgerschaftlichem Engagement für ihr Lebensumfeld, ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger einzusetzen. Das prägt das Leben im Gemeinwesen und macht seine Qualität aus.

- Das Arbeitskräfteangebot im Saarland wird im Zuge der demographischen Veränderungen zurückgehen. Wie sich Nachfrage nach Arbeitskräften entwickeln wird, ist dagegen schwer prognostizierbar. Die Wettbewerbsfähigkeit der saarländischen Wirtschaft wird sich jedoch angesichts des steigenden Durchschnittsalters der Erwerbstätigen nur dann sichern lassen, wenn zum einen lebenslanges Lernen für die Beschäftigten zur Normalität wird und zum anderen neu ins Erwerbsleben tretende junge Menschen über eine gute schulische oder universitäre Ausbildung verfügen.

- Um die durchschnittliche Qualifikation der verfügbaren Arbeitskräfte auf einem hohen Niveau zu halten, muss es gelingen, die gleichen Bildungschancen unabhängig von der sozialen Herkunft zu ermöglichen. Dies gilt ebenso hinsichtlich der Zuwanderer, die häufig über eine schlechtere schulische Qualifikation verfügen.

- Die demographische Entwicklung wird auch weitreichende Auswirkungen im Bereich des Konsums und der Inanspruchnahme von Dienstleistungen haben. Darauf werden sich Industrie, Gewerbe, Handwerk und der Dienstleistungssektor einstellen müssen. Die Nachfrage nach altersgerechten, zielgruppenspezifischen Produkten und Dienstleistungen wird steigen, so dass die Entwicklung von altersgerechten Produkten und Technologien (u.a. im Haushalt, im Verkehr, in der Ernährung) zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor werden kann.

- Durch anhaltende Zuwanderung und höhere Geburtenziffern wird der Bevölkerungsanteil von Menschen mit Migrationshintergrund im Saarland weiter anwachsen. Deshalb wird der Erfolg beruflicher, sozialer und kultureller Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer unterschiedlicher Kul-

turkreise für die Bewältigung der demographischen Folgen in unserem Land eine entscheidende Bedeutung haben. Aufgabe politischen Handelns ist es, Weltoffenheit und Toleranz als Standortfaktoren des Saarlandes weiterzuentwickeln.

Der demographische Wandel wird auch konkrete Auswirkungen auf die individuelle Lebensgestaltung der Bürgerinnen und Bürger im Saarland 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 ein höheres Maß an Flexibilität gefragt. Der Wechsel in der Ausübung von verschiedenen Tätigkeiten wird weiter zunehmen und die Anforderungen an diese Tätigkeiten 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 berufsbegleitende Qualifizierungen sind ein Muss.

3. Strategische Leitlinien zur Gestaltung des demographischen Wandels

Demographische Veränderungen haben eine sehr lange Vorlaufzeit und erfordern eine besondere Weitsicht. Aber der Bevölkerungsrückgang und seine Folgewirkungen sind kein unabwendbares Schicksal, das wir geduldig ertragen müssen. Aufgabe von Politik und Gesellschaft ist es vielmehr, durch Veränderungen der Rahmenbedingungen die Bevölkerungsentwicklung zu beeinflussen, deren negative Auswirkungen zu verringern und die Menschen auf den Wandel vorzubereiten. Vor diesem Hintergrund wird sich eine Politik, die unser Land fit machen will für die demographische Herausforderung, an fünf Leitlinien orientieren müssen:

- Es kommt darauf an, die demographische Entwicklung langfristig als eine beeinflussbare Größe zu begreifen. Das generative Verhalten der deutschen Bevölkerung ist nicht unabänderlich und infolgedessen auch die derzeit niedrige Geburtenrate nicht. Zentrale Ansatzpunkte sind dabei eine andere Familien- und Bevölkerungspolitik, mit der wir die Veränderungsdynamik der demographischen Entwicklung zwar nicht aufhalten, aber zumindest abmildern.

- Daneben ist Vorsorge dafür zu treffen, dass die negativen Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland verringert werden. Dazu müssen u.a. wieder mehr Menschen und insbesondere auch Frauen in den Erwerbsprozess integriert, das Qualifikationsniveau der Bevölkerung in unserem Land kontinuierlich erhöht und die sozialen Sicherungssysteme demographiefest gemacht werden. Auch sind die räumlichen Planungen und die Infrastrukturen – insbesondere im kommunalen Bereich – der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung andauernd anzupassen.

- Wir müssen die mit dem demographischen Wandel verbundenen Entwicklungspotentiale entdecken und gezielt fördern. Die absehbare demographische Entwicklung beinhaltet nicht nur Risiken, sondern auch Chancen für die Entwicklung unseres Landes. So stellen die älteren Menschen, die zunehmend und sehr viel länger aktiv bleiben wollen, ein beachtliches und noch unerschlossenes Potential für ehrenamtliches Engagement dar.

- Sinkende Einwohnerzahlen im Landeshaushalt sind tendenziell mit Verlusten auf der Einnahmeseite verbunden. Bei Aufrechterhaltung des bisherigen Ausgabenniveaus ist daher eine weitere Verschlechterung der Haushaltslage zu erwarten. Das unabdingbare Ziel einer nachhaltigen Finanzpolitik im Saarland verlangt daher unter den Rahmenbedingungen der absehbaren demographischen Entwicklung zusätzliche Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung.

Die Verantwortlichen in der Politik, in der Wirtschaft, in der Gesellschaft stehen vor der Aufgabe, die langfristig notwendigen Weichenstellungen zur Anpassung an den demographischen Wandel heute schon einzuleiten. Deshalb ist es unverzichtbar, neben den Entscheidungsträgern in der Verwaltung auch diejenigen in der Wirtschaft und in den Verbänden in die Diskussion einzubeziehen und auch die Menschen im Saarland bei den notwendigen Veränderungen mitzunehmen.

3.1. Gegensteuern: Den Trend verändern

Eine der Hauptursachen des demographischen Wandels ist der Geburtenrückgang, der in Deutschland seit 30 bis 40 Jahren zu beobachten ist. Wurden in den 1960er Jahren pro Frau im Schnitt noch 2,6 Kinder geboren, so sind es heute bundesweit nur noch 1,3 – im Saarland sogar nur 1,23. Um die Bevölkerungszahl auf gleichem Niveau zu halten, wäre jedoch eine Geburtenhäufigkeit von 2,1 Kindern pro Frau erforderlich.

Primäres Ziel ist es, dass in unserem Land wieder mehr Kinder geboren werden. Daher müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um Familien zu unterstützen, ihre vorhandenen Kinderwün-

sche zu realisieren. Auch müssen die offenbar bestehenden Konflikte zwischen Erwerbstätigkeit und Kinderwunsch bei Frauen und Männern aufgelöst werden. Hier sind sowohl Arbeitgeber als auch der Staat hinsichtlich der Schaffung neuer gesellschaftlicher Leitbilder und geeigneter Rahmenbedingungen gefordert.

Familien leisten vielfältige Aufgaben. Dort, wo sie überfordert sind, müssen sie in einer Netzwerkstruktur begleitet werden. Eine Politik für Kinder, Jugendliche und ihre Familien, bei der Kinder-, Jugend-, Familien- und Bildungspolitik eng zusammenwirken, ist erforderlich. Gleichzeitig zielt der integrierte Ansatz darauf, die öffentliche Wahrnehmung und Wertschätzung von Kindern und Jugendlichen sowie von Familien mit Kindern zu stärken.

Familien brauchen eine verlässliche wirtschaftliche Basis und damit verbundene Zuversicht und Sicherheit. Dies kann die Entscheidung für Kinder erleichtern. Der Staat hat nur mittelbar Einfluss auf die private und überwiegend rationale Entscheidung für Kinder. Dennoch werden im Rahmen bundespolitischer Entscheidungen die Möglichkeit von familien- und kinderfreundlichen Reformen im Steuerrecht sowie in den Sozialversicherungssystemen als wichtige Einflussfaktoren der demographischen Entwicklung angesehen.

3.2. Anpassen: Die Strukturen demographiefest machen

Der demographische Wandel hat Auswirkungen auf alle Lebensbereiche. Die drängenden Infrastrukturprobleme müssen so schnell wie möglich angepackt werden, denn je später dies geschieht, desto teurer wird es. Daher müssen grundsätzlich auch alle Politikfelder hinsichtlich ihrer Demographiefestigkeit und der finanzpolitischen Verantwortbarkeit einer Langfristfolgenabschätzung unterzogen werden und dabei auf den Nachfragerückgang von öffentlichen und privaten Dienstleistungen mit folgenden Strategien reagieren.

Die Attraktivität und Prosperität des Wirtschaftsstandorts sichern

Der sich abzeichnende Rückgang des Erwerbspersonenpotentials belastet die wirtschaftlichen Wachstumsperspektiven. Es ist deshalb für das Saarland standortpolitisch von hoher Bedeutung, dem mittel- und langfristig drohenden Mangel von Fachkräften entgegenzuwirken. Dies muss zu einer Aktivierung unterschiedlicher Personengruppen in der Altersgruppe der 20- bis 65-Jährigen führen, die bisher aus den verschiedensten Gründen keine Arbeit gesucht oder keine Arbeit gefunden haben. Familienpolitische Maßnahmen, die auf die bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zielen, und eine qualitativ hochwertige Bildungspolitik – unter Einbeziehung von beruflicher Bildung und Hochschulbildung – sind in diesem Zusammenhang ebenso von großer Bedeutung wie zielgruppenspezifische Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit.

Das Angebot von Dienstleistungen und Investitionen bündeln

Infolge der Bevölkerungsentwicklung im Saarland ist eine stärkere räumliche Bündelung von sozialer Infrastruktur, Versorgung und Dienstleistungen an bestimmten zentralen Orten erforderlich. Deren Anzahl und räumliche Verteilung muss sich zum einen an einer angemessenen Erfüllung der Daseinsvorsorge und zum anderen an der wirtschaftlichen Tragfähigkeit orientieren. Daher ist zu prüfen, inwieweit die landesplanerischen Grundlagen weiter überarbeitet und gestrafft werden müssen und die Wirtschaftspolitik noch stärker auf die von der Landesregierung identifizierten Wachstumsbranchen und Kernkompetenzen zu konzentrieren ist. Das Land muss seine ausgewiesenen standortpolitischen und wirtschaftsstrukturellen Stärken festigen.

Die Dörfer und Städte an veränderte Nutzungsansprüche anpassen

Auch innerhalb der saarländischen Dörfer und Städte verändern sich die Raumnutzungsansprüche. Insgesamt gesehen benötigen weniger Menschen weniger Wohnungen, ältere Menschen fragen andere Wohnungen und Dienstleistungen nach und die private Wirtschaft erwartet adäquate Qualitäten nicht nur bei harten, sondern auch bei sogenannten weichen Standortfaktoren, die das Image und den Gesamteindruck von einer Kommune prägen. Die bauliche Infrastruktur der Kommunen ist durch gezielten Umbau so anzupassen, dass dauerhafte Leerstände vermieden werden, die Gemeindeteile und die gesamte Kommune ihre Funktionsfähigkeit bewahren, die Lebensqualität der Bewohner erhalten und gesteigert wird und attraktive Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Betätigung geschaffen werden.

Das Potential von Kooperationen besser nutzen

Kooperation kann in unterschiedlichen Formen und Ausprägungen stattfinden: bilateral oder durch Vernetzung, auf freiwilliger oder vertraglicher Grundlage, projektbezogen und begrenzt oder dauerhaft und institutionalisiert. Auf politischer Ebene sollte sie nicht an Verwaltungsgrenzen halt machen, auch wenn Bürgerinnen und Bürger sich manchmal 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 sowohl im privaten als auch im öffentlichen Dienstleistungssektor durch Zusammenarbeit von Handels- und Versorgungsunternehmen, durch Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Partnern (Public-Private-Partnership), durch Verwaltungspartnerschaften und durch politische Kooperationen. Auf vielen Feldern der Selbstverwaltung, in denen interkommunale Konkurrenz wie etwa bei kulturellen Leistungen nicht dominant ist, können Aufgaben kostensenkend gemeinsam wahrgenommen werden.

Die Wachstums- und Innovationsdynamik hoch halten

An der Fähigkeit zur Innovation entscheidet sich heute der Erfolg einer Region. Innovation 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 saarländische 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. Daneben geht es um den Erhalt und den Ausbau einer hochqualifizierten Produktion und unternehmensnaher Dienstleistungen.

Der wirtschaftliche Strukturwandel im Saarland geht einher mit einer gezielt vorangetriebenen Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen. Kundenorientierung – sowohl den Bürgern als auch der Wirtschaft gegenüber – wird immer mehr in den Vordergrund gerückt. Moderne Regulierung zielt darauf ab, mehr Schnelligkeit und Transparenz in Entscheidungsprozesse zu bringen und den Personalbedarf der Verwaltung zu verringern. So verbessern sich zugleich nachhaltig die Wachstumsbedingungen im Saarland.

3.3. Umbauen und umplanen: Die Chancen des demographischen Wandels nutzen

Der demographische Wandel wurde in der öffentlichen Diskussion bisher überwiegend als Risiko und Gefahr für die Entwicklung unseres Landes gesehen. Dabei wird einerseits übersehen, dass es auch

unmittelbar positive Auswirkungen des demographischen Wandels gibt. Und andererseits wird nicht beachtet, dass sich in der Auseinandersetzung mit der demographischen Veränderung auch Chancen ergeben für Innovationen und grundlegende Reformen. Änderungserfordernisse, die zugleich Chancen sind, gibt es u.a. in folgenden Bereichen:

Work-Life-Balance – Ein neues Familienmodell

Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit wird sich dringend und nachhaltig verbessern müssen. Wahlfreiheit bedeutet in Zukunft nicht nur zwischen Kind und Karriere entscheiden zu können, es muss auch Kind und Karriere bedeuten können. Dazu ist ein funktionierendes, bedarfsgerechtes Kinderbetreuungsangebot, das den ändernden Anforderungen flexibel angepasst wird, erforderlich. Frauen und Männer sollen nicht nur das Recht und die reale Möglichkeit auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen familiärem und beruflichem Leben haben. Staat und Wirtschaft stehen in der Pflicht, diese Balance zu ermöglichen. Die zentrale Herausforderung an die Familienpolitik ist die Frage der Familien- und Kinderfreundlichkeit dieser Gesellschaft.

Lebens- und Lernbedingungen für Kinder verbessern

Ein anhaltend hohes Geburtendefizit wird in absehbarer Zeit zu einem erheblichen Mangel an gut ausgebildeten Erwerbstätigen führen. Um dem entgegenzusteuern, gibt es keine Alternative zu der von der Landesregierung bereits eingeleiteten Qualitätssicherung der Lern- und Lebensbedingungen von Kindern und der vollen Ausschöpfung des Bildungs- und Qualifizierungspotentials. Spezielle Sprachförderprogramme sollen dazu führen, dass vor allem Kinder aus sozial schwachen Familien und Kinder mit Migrationshintergrund bessere Ausbildungs- und Berufschancen bekommen. Durch gezielte Fördermaßnahmen soll zudem der Anteil junger Menschen ohne Schulabschluss deutlich gesenkt werden.

Das Potential der älteren Menschen nutzen

Ältere Menschen wollen und werden sich immer weniger in den Ruhestand „verabschieden", sondern zunehmend und sehr viel länger als bisher aktiv bleiben und Verantwortung in den Betrieben und für die Gesellschaft übernehmen. Hier liegt künftig ein noch größeres Potential auch für ehrenamtliches Engagement. In der Wirtschaft können 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 im Saarland.

Solidarische Netzwerke wiederbeleben

Es spricht viel dafür, dass in unserer Gesellschaft traditionelle Werte wie Solidarität und generationenübergreifende Hilfe – auch außerhalb der Familie – und Nachbarschaftshilfe wiederentdeckt und zunehmend mit Leben gefüllt werden. Die vielerorts zu beobachtende Rückbesinnung auf Familie, Nachbarschaft, Dorfgemeinschaft etc. zeugt von einer wiedererstarkenden sozial-ethischen Wertbindung. Das Gemeinsame, und nicht das Trennende, wird auch künftig wieder weitaus mehr im Vordergrund stehen, wozu u.a. Vereine, Dorf- und Stadtteilinitiativen ganz wesentlich beitragen. Sie gehören mit ihrem generationsübergreifenden Selbstverständnis (besonders in vielen Dörfern) zu den wichtigen Sozialisationsinstanzen und Kommunikationsplätzen. Ihre Angebotsstruktur soll so entwickelt werden, dass sie verstärkt für Ältere, Familien sowie Mädchen und Frauen attraktiv werden.

Gender Mainstreaming: Die Geschlechtergerechtigkeit verbessern

Die Gestaltung des demographischen Wandels erfordert es, den unterschiedlichsten Lebenswirklichkeiten und Interessen von Frauen und Männern stärker als bisher gerecht zu werden. Denn eine geschlechtsneutrale Lebenswirklichkeit gibt es nicht. Fragen des chancengleichen Lebens von Frauen und Männern haben in der Gestaltung des demographischen Wandels eine besondere Relevanz. Dies, weil vor allem für die Frauen die Möglichkeit selbstbestimmter und selbstbewusster Lebensstile nicht im Gegensatz zu einem kinderbezogenen Familienmodell steht, sondern beide Lebenskonzepte einander bedingen. Die Anwendung von Gender Mainstreaming als Prinzip und Strategie von Geschlechtergerechtigkeit ist daher auch von landespolitischer Bedeutung, sie ist Querschnittsaufgabe für alle Politikbereiche und handelnden Akteure.

Wirtschaft: Für den Fachkräftenachwuchs sorgen

Durch den Wandel in der Arbeitswelt gewinnt die unternehmerische Selbstständigkeit noch stärker an Bedeutung. Flexible Formen unternehmerischer Selbstständigkeit können gerade auch für junge, gut ausgebildete Frauen eine attraktive Alternative sein, um Familie und Beruf miteinander zu verbinden. Darüber hinaus ist die Verfügbarkeit über qualifizierte und motivierte Fachkräfte eine Voraussetzung für die Innovationsfähigkeit von Unternehmen. 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 wird es strategisch immer wichtiger, rechtzeitig für den Fachkräftenachwuchs zu sorgen und Kompetenzen für Personal- und Organisationsentwicklung zu steigern.

3.4. Kommunizieren: Die Menschen im Saarland mitnehmen

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. 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 (Quelle: IPOS, Mannheim, im Auftrag des Bundesverbandes deutscher Banken 2004) machen deutlich, dass der demographische Wandel einerseits Befürchtungen auslöst, dass aber andererseits die Zusammenhänge zwischen den gesellschaftlichen und den wirtschaftlichen Veränderungen nicht bewusst sind.

Daher ist es im Rahmen einer strategischen Demographiepolitik notwendig, die Fakten, die Ursachen und die Folgen des demographischen Wandels zu kommunizieren. Die notwendigen Anpassungsstrategien an den demographischen Wandel und seine Folgen sind zu skizzieren und der daraus resultierende gesellschaftliche Änderungsbedarf zu benennen. Das heißt, was von Politik und Staat nicht beschlossen oder verordnet werden kann, nämlich die individuellen und kollektiven Einstellungen und Verhaltensweisen der davon betroffenen Menschen, muss im Rahmen demographiebezogener Informations- und Kommunikationsarbeit thematisiert werden.

Angst nehmen

Die Kommunikation muss Orientierung bieten. Ein zentraler Faktor hinter den Phänomenen des Geburtenrückgangs sind wirtschaftliche Unsicherheit und Angst vor unkalkulierbaren Veränderungen. Deshalb sollen die politischen Handlungskonzepte im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern erklärt werden. So können positive Erwartungen gebildet und Hoffnungen geweckt werden.

Mentalitätswechsel einleiten

Wir brauchen eine kinder- und familienfreundliche Gesellschaft, und deshalb brauchen wir eine öffentliche Debatte über einen dringend notwendigen Wertewandel. Der fängt bei einer veränderten Einstellung gegenüber Kindern an. Niemand sollte sich in Zukunft hinter „der Gesellschaft" und „den Verhältnissen" verstecken müssen. Jeder sollte sich an seinem eigenen Verhalten gegenüber Kindern und Familien messen lassen. Kinder dürfen nicht in erster Linie unter dem Kostenaspekt problematisiert werden. Kinder sind unsere Zukunft – das muss jedem klar werden. Kinder müssen wieder Selbstverständlichkeit werden.

Offenheit einfordern

Offenheit für neue Lösungen und unkonventionelle Ideen sowie Aufgeschlossenheit gegenüber Fremdem sind Grundvoraussetzungen, wenn man die Risiken der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung beherrschen und die Chancen des demographischen Wandels für unser Land nutzen will. Nur diese Offenheit ermöglicht es, von anderen zu lernen oder selbst mit einer innovativen Herangehensweise pragmatische Problemlösungen zu entwickeln.

Engagement fordern und fördern

Eine lebendige Bürgergesellschaft lebt davon, dass es viele 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 in den nächsten Jahren gezwungen wird, sich noch stärker als bisher auf die Wahrnehmung seiner Kernaufgaben zu konzentrieren, wächst die Bedeutung von Bürgerbeteiligung, Ehrenamt und bürgerschaftlicher Eigenverantwortung. Nicht Trittbrettfahrer- und Vollkaskomentalität werden die Leitwerte der kommenden Jahrzehnte sein, sondern aktives und konstruktives bürgerschaftliches Engagement sowie Gemeinwohlorientierung.

Ein Demographie-Leitbild für das Saarland entwickeln

Das Saarland ist – wie aufgezeigt wurde – früher als die anderen westlichen Bundesländer von den sozialen und kulturellen sowie den politischen, wirtschaftlichen und infrastrukturellen Auswirkungen des demographischen Wandels betroffen; es kann überdies mit seinen Erfolgen bei der langjährigen Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels für sich in Anspruch nehmen, auf gesellschaftlicher wie auf politischer Ebene über fundierte Kompetenzen bei der Steuerung gesamtgesellschaftlicher Veränderungsprozesse zu verfügen.

Das Saarland eignet sich somit in besonderer Weise als „Zukunftswerkstatt für eine demographietaugliche Politik". Aus diesem Grund sollte eine mit unabhängigen Experten und demographiepolitisch erfahrenen Verwaltungsfachkräften besetzte Arbeitsgruppe eingesetzt werden, die auf der Basis des vorliegenden Berichts eine modellhafte Demographie-Agenda bzw. ein Demographie-Leitbild für das Saarland erarbeitet; dabei ist zu prüfen, ob, wie und in welchem Umfang gesellschaftliche Organisationen und Institutionen in diesen Leitbild-Prozess einbezogen werden können.

Ein solches Leitbild sollte Antworten auf die in diesem Zusammenhang drängendsten Fragen geben: Was sind unsere Probleme und wie lösen wir sie? Was sind unsere Chancen und wie nutzen wir sie? Wie sollte das Saarland in 20 Jahren aussehen? Der politische und konzeptionelle Anspruch an dieses 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. Das Leitbild dient zunächst der Orientierung für Bürger und Gesellschaft über strategische Ziele und Projekte der Landespolitik und der Landesentwicklung. Es stärkt aber auch die politische Führung und Koordination bei der gemeinschaftlichen Durchsetzung der Ziele. Ein Leitbild ist keine Vision von einer besseren Welt. Es ist ein klares Versprechen, aus Chancen Tatsachen zu machen, und damit ein notwendiges Instrument politischer Führung.

4. Die Steuerungsmöglichkeiten auf den politischen Handlungsebenen

4.1. Der Bund: Familienpolitik und Soziale Sicherungssysteme neu ausrichten

Auf der Ebene des Bundes konzentrieren sich die demographierelevanten Steuerungsmöglichkeiten vor allem auf die Bereiche Familienpolitik, Soziale Sicherungssysteme und Zuwanderung. Nicht zuletzt brauchen Familien größere finanzielle und organisatorische Unterstützung. Familienförderung ist keine soziale Wohltat, sondern ein gerechter Ausgleich für die enormen Leistungen, die die Familien erbringen, und eine Investition in die Zukunft der Gesellschaft. Indem sie Wahlmöglichkeiten eröffnet, wo materielle Zwänge herrschen, kommt sie den Kindern zugute und trägt zugleich zur Stärkung von familiärer Verantwortung bei. Voraussetzung ist, dass die finanzielle Förderung von Familien effizienter und für die Familien überschaubarer wird. Daher sollten in Zukunft alle familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in einer Familienkasse gebündelt 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 ein Elterngeld mit Lohnersatzfunktion. Daneben gewährt das Nachbarland Frankreich, das in Westeuropa die höchste Geburtenrate aufweist, kein – kinderzahl-unabhängiges – Ehegattensplitting, sondern ein Familiensplitting, bei dem die Steuerlast mit der Zahl der Kinder spürbar sinkt.

Die Bundesrepublik Deutschland hat mit Einführung des Elterngeldes ab dem 01.01.2007 eine zusätzliche Leistung für Familien geschaffen, die – als Ergänzung zum Kindergeld – einen demographierelevanten Anreiz darstellt, indem es die damit verbundenen „Opportunitätskosten" (Einkommensausfall im ersten Lebensjahr eines Kindes aufgrund der Reduzierung der Erwerbstätigkeit) für die Familien spürbar senkt.

Daneben gilt es, durch verbesserte steuerliche Regelungen zugunsten von Familien weitere potentielle Anreize für die Gründung von Familien und die Verwirklichung des Wunsches nach Kindern zu schaffen. Durch die Erweiterung des bisherigen Ehegatten- zu einem Familiensplitting sollten die besonderen Belastungen von Familien mit Kindern wirksamer und gerechter ausgeglichen werden; dabei bliebe das Ehegattensplitting als integraler Bestandteil des neuen Familiensplittings erhalten. Alle Familien mit Kindern sollten in Zukunft in den Genuss des Splittingvorteils kommen, damit sich mehr Paare für die Elternschaft und Eltern sich für mehrere Kinder entscheiden.

Die Sozialen Sicherungssysteme Rente (Rentenbeitragssatz, Renteneintrittsalter, Rentenhöhe), medizinische Versorgung, Pflege, Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Wohngeld und BaföG sind in erheblichem Maße von den Folgen des demographischen Wandels betroffen. Dies erfordert die Entwicklung demographietauglicher Anpassungsstrategien. So wird künftig ein jüngerer, aber deutlich abnehmender Teil der Bevölkerung in zunehmendem Maße mit den Alters-, Gesundheits- und Pflegekosten eines älteren, aber deutlich anwachsenden Teils der Bevölkerung belastet werden, wenn es bei der bisher üblichen Finanzierung dieser Kosten im Umlageverfahren und im Rahmen des bisherigen Verständnisses des Generationenvertrags bleibt. Die demographische Entwicklung erfordert daher vor allem eine neue Austarierung der Generationengerechtigkeit.

Vor diesem Hintergrund der weiter steigenden Lebenserwartung und sinkender Geburtenzahlen war die stufenweise Anhebung der Altersgrenze für die Regelaltersrente im Rahmen des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes von bisher 65 auf 67 Jahre eine wichtige rentenpolitische Maßnahme, um die Beitrags- und Niveausicherungsziele einhalten zu können. Diese Maßnahme wird dazu beitragen, in einem ausgewogenen Verhältnis zwischen den Generationen die finanzielle Grundlage und Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung nachhaltig zu sichern. Denn die Politik muss heute auf die demographischen Entwicklungen reagieren und handeln, damit die Rentenversicherung auch in Zukunft für alle Generationen ein verlässliches und leistungsfähiges Instrument der Alterssicherung bleibt.

Deshalb muss sie auch künftig einen ausreichend deutlichen Bezug zur tatsächlichen Beitragsleistung aufweisen: Wer länger arbeitet, soll daraus einen finanziellen Vorteil beziehen; wer früher in Rente gehen will, muss dagegen Abschläge bei den Leistungen der GRV in Kauf nehmen. Eine Ausnahme von dieser Regelaltersgrenze von in Zukunft 67 Jahren muss allerdings für diejenigen gelten, die langjährig versichert sind und kontinuierlich in die Rentenkassen einbezahlt haben. Für sie muss in erster Linie die tatsächliche Lebensarbeitszeit bzw. die Dauer und der Umfang der geleisteten Beitragszahlungen darüber entscheiden, wann sie abschlagsfrei in Rente gehen dürfen – und zwar unabhängig von dem bis dahin erreichten Lebensalter.

Die gesetzliche Rentenversicherung ist und bleibt auch in Zukunft die wichtigste Säule der Altersversorgung. Fest steht aber auch: Zur Sicherung des Lebensstandards im Alter ist eine Ergänzung durch betriebliche und private Vorsorge unverzichtbar. Die Bundesregierung fördert daher bereits seit 2002 deren Aufbau. Werden diese staatlichen Förderangebote genutzt, ist auch künftig ein lebensstandardsicherndes Gesamtversorgungsniveau im Alter möglich.

Zurecht berücksichtigt das jetzige Rentenversicherungssystem bei der Gewährung des individuellen Rentenanspruchs neben der Höhe der geleisteten finanziellen Beiträge in gewissem Umfang auch den Beitrag des Einzelnen zum Aufziehen einer Generation. Seit 1986 werden Kindererziehungszeiten im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung als Versicherungszeiten angerechnet und wirken als solche rentenbegründend und rentensteigernd. Die Rentenbeiträge dafür zahlt der Bund aus Steuermitteln. So können Kindererziehende unter Umständen einen Rentenanspruch ohne eigene Beiträge erwerben, sie haben bei Bedarf auch Anspruch auf eine Rehabilitationsmaßnahme. Müttern oder Vätern werden die ersten drei Jahre nach der Geburt des Kindes auf dem Rentenkonto gutgeschrieben (bei Geburten vor 1992 lediglich das erste Jahr). Dabei werden sie so behandelt, als wenn sie in dieser Zeit berufstätig gewesen wären und Beiträge entrichtet hätten. Auf diese Weise kann die Kindererziehungszeit dazu beitragen, die Wartezeit von fünf Jahren für die Regelaltersrente zu erfüllen. Die Kindererziehungszeit wird dem Rentenkonto des Elternteils gutgeschrieben, der das Kind erzogen hat. Erziehen Mutter und Vater ihr Kind gemeinsam, wird grundsätzlich der Mutter die Kindererziehungszeit anerkannt. Die Zeit kann allerdings dann beim Vater anerkannt werden, wenn die Eltern gemeinsam erklären, dass sie dies wünschen. Neben den Kindererziehungszeiten gibt es als weiteren Bonus für den erziehenden Elternteil noch die Kinderberücksichtigungszeit, die bis zum 10. Lebensjahr des Kindes angerechnet werden kann. Auch bei der Hinterbliebenenversorgung wird die Kindererziehung berücksichtigt.

Ziel muss der weitere Ausbau der Anerkennung von Kindererziehungszeiten aus Steuermitteln sein, da es sich dabei um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt. Denn Eltern üben im Rahmen ihrer Erziehungsverantwortung Verzicht zugunsten ihrer Kinder und zum Nutzen der gesamten Gesellschaft, insbesondere der Sozialen Sicherungssysteme. Eltern müssen daher auch bei ihren Beitragsleistungen für die solidarisch organisierte gesetzliche Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung grundsätzlich besser gestellt werden als kinderlose Versicherte. Die Tragfähigkeit des den Sozialen Versicherungssystemen zu Grunde liegenden Generationenvertrages hängt letztlich davon ab, dass eine ausreichende Zahl von Menschen sich dafür entscheidet, Kinder zu bekommen und Verantwortung für sie zu tragen. Es entspricht deshalb nicht nur dem Prinzip der (Generationen-)Gerechtigkeit, sondern es liegt auch im unmittelbaren gesamtgesellschaftlichen Interesse, dass die Berücksichtigung der Kindererziehung künftig nicht nur auf der Leistungs-, sondern auch auf der Beitragsseite der gesetzlichen Sozialversicherung erfolgen sollte. Dies bedeutet die Beibehaltung der Beitragsfreiheit für Kinder in der Krankenversicherung und die Finanzierung derselben aus Steuermitteln; für die Renten- und Pflegeversicherung bedeutet es, dass die Beiträge für Personen mit Kindern niedriger sein sollten als die Beiträge von Kinderlosen und dass insgesamt die Anerkennung von Kindererziehungszeiten im Rentenversicherungssystem weiter ausgebaut werden muss.

4.2. Das Land: Anpassungsprozesse einleiten und moderieren

Auf der Ebene des Landes gibt es eine Reihe von demographierelevanten Planungs- und Koordinationsaufgaben. Das reicht von der Finanzplanung über die Planung von Bildung und Wissenschaft, die Wirtschaftsförderung und die Landesplanung bis hin zur Krankenhausplanung (eine detaillierte Dar-

stellung dieser Aufgaben und Handlungsfelder findet sich im Kapitel 5).

Alle Fachplanungen und Förderprogramme sollten daher einem Demographie-Check unterzogen und gezielt aufeinander abgestimmt werden, besonders unter dem Aspekt einer langfristigen Tragfähigkeit sowie der laufenden Kosten. Die Einführung der Familienverträglichkeits- und Generationengerechtigkeitsprüfung in die Geschäftsordnung der Landesregierung war bereits ein wichtiger Schritt zur Umsetzung dieser Zielsetzung. Dadurch werden alle Vorhaben der Landesregierung, die der Ministerrat zu entscheiden hat, hinsichtlich der Auswirkungen auf Familien und die kommenden Generationen überprüft. Damit ist ein Umdenkungsprozess in allen planenden und handelnden Teilen der saarländischen Verwaltung eingeleitet worden. Ziel ist, dass diese Selbstverpflichtung eine Selbstverständlichkeit im Handeln aller Entscheidungsträger wird.

Infolge des hohen Maßes an Komplexität, der vielfältigen Ursache-Wirkung-Beziehungen sowie der breiten Palette an Akteuren, steigt die Notwendigkeit der Vernetzung aller Akteure. Bei der Vernetzung und Koordination der Akteure kommt dem Land eine wichtige Rolle zu.

4.3. Die Kommunen: Gute Lebensbedingungen schaffen und erhalten

Unmittelbar gefordert durch den demographischen Wandel ist die Kommunalebene. Das betrifft sowohl die Maßnahmen zur Erhöhung der Kinderfreundlichkeit als auch die Projekte zur Anpassung und zum Rückbau von Infrastrukturen. Die Städte und Gemeinden stehen vor der Herausforderung, dass sie jetzt familienfreundliche Maßnahmen, wie beispielsweise den Ausbau von Kinderkrippen, vorantreiben müssen, um ihre Attraktivität für Familien möglichst zu erhalten und zu steigern. Gleichzeitig müssen sich die Kommunen auf die Herausforderungen der stark alternden Einwohnerschaft einrichten. Insoweit muss – durch seniorengerechte Wohnraumanpassungen im häuslichen Bereich – die Voraussetzung dafür geschaffen werden, dass älteren Menschen möglichst lange ein Verbleiben in der eigenen Häuslichkeit ermöglicht wird. Damit einhergehend wird es darüber hinaus notwendig sein, das Netz ambulanter Versorgungsstrukturen weiter, insbesondere bei den niedrigschwelligen Betreuungsangeboten, zu optimieren. Ein weiterer Handlungsbedarf ist in der Entwicklung und Schaffung alternativer Wohnformen zu sehen.

In diesen wie in den anderen Handlungsfeldern des demographischen Wandels wird deshalb intrakommunale und interkommunale Kooperation immer wichtiger. Es geht darum, Kosten zu minimieren und gleichzeitig eine hinreichende Versorgung zu gewährleisten. Für eine Mehrheit der Kommunen ist eine verstärkte Zusammenarbeit der wichtigste Ansatz, die Folgen des demographischen Wandels aufzufangen und positiv zu nutzen.

Darüber hinaus geraten bürgerschaftliches Engagement und solidarische Hilfe unter den Bedingungen des demographischen Wandels verstärkt in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Politik in Bund, Ländern und Kommunen muss die Rahmenbedingungen für eine „demographiefeste" 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 das gesellschaftliche Leben im Saarland völlig undenkbar. So stellen auch die „Lokalen Bündnisse für Familien" im Saarland ein Netzwerk für die aktive Bürgergesellschaft dar.

Die Stadt- und Gemeinderäte als gewählte Organe haben ein politisches Mandat und damit Auftrag und Legitimation, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu regeln. Dazu bedienen sie sich einerseits der Verwaltung, andererseits beteiligen 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 auch die örtliche Wirtschaft sollte im lokalen Bündnis für Familie oder anderen

strategisch ausgerichteten Arbeitskreisen mitarbeiten und konkrete Projekte und Maßnahmen unterstützen. Ohne das Engagement und Zusammenspiel der vier Kräfte – Gemeindevertretung, Verwaltung, Bürgerschaft und Wirtschaft – wird die Bürgerkommune nicht das Maß an Eigendynamik entwickeln können, das für die Gestaltung des demographischen Wandels erforderlich ist.

Gelingt das Zusammenspiel der Hauptakteursgruppen in den Kommunen, 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

4.4. Darüber hinaus: Auch Wirtschaft und Gesellschaft sind gefordert

Die Politik allein wird die Gestaltung des demographischen Wandels nicht erfolgreich bewerkstelligen können. Alle Akteure in Wirtschaft und Gesellschaft sind hierbei gefordert – und ganz besonders die Unternehmen. Hier muss man konstatieren, dass die überwiegende Zahl vor allem der klein- und mittelständischen Unternehmen in Deutschland gerade erst begonnen hat, sich auf die Veränderungen durch den demographischen Wandel einzustellen. Auf der Seite der Unternehmensleitungen ebenso wie auf der Seite der Arbeitnehmervertretungen wird mehr geklagt und gefordert als über konkrete und nachhaltige Anpassungsstrategien nachgedacht. Nicht selten herrscht die Erwartung vor, dass zumindest der eigene Betrieb von den Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung verschont bleibt. Das gilt selbst für den Handwerksbereich. Nach einer Erhebung des Forschungsinstituts im Deutschen Handwerksinstitut sind nur wenige Betriebe auf den demographischen Strukturwandel eingestellt. Insbesondere fehlen Lösungsansätze für eine altersgerechte und zugleich innovationsförderliche Arbeits- und Personalpolitik in den Betrieben. Dabei ließen sich durch die familienfreundliche Gestaltung von Unternehmensabläufen und der Personalentwicklungsplanung positive demographische Effekte provozieren und gleichzeitig Beiträge für eine familienfreundliche Unternehmenskultur entwickeln.

5. Überblick über demographierelevante Handlungsfelder

5.1. Familien- und Gleichstellungspolitik, Jugendhilfe

Die zu erwartende demographische Entwicklung erfordert erhebliche Konsequenzen für die Familienpolitik in Deutschland. Angesichts des anhaltenden Geburtenrückgangs ist eine nachhaltige zukunftsorientierte Familienpolitik gefragt, die aufgrund der bestehenden Gesetzgebungskompetenzen in erster Linie im Verantwortungsbereich des Bundes liegt. Aber auch auf der Ebene des Landes und der Kommunen gibt es noch viele Möglichkeiten für eine Verbesserung der Lebens- und Berufsbedingungen von Paaren, die sich für Kinder und die Fürsorge für Kinder als Bestandteil der eigenen Lebensplanung entscheiden möchten. Zudem müssen im Sinne der Generationengerechtigkeit die berechtigten Interessen von Kindern, Jugendlichen und Familien im politischen Raum angemessene Beachtung finden, damit ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung langfristig wieder zunimmt. Ziel der Landesregierung ist es, die Familien bei ihrer Erziehungsaufgabe zu unterstützen, die bessere Vereinbarkeit von Familien und Beruf zu fördern sowie Kindern und Jugendlichen möglichst gute Entwicklungsbedingungen zu schaffen.

5.1.1. Ausgangslage und Prognosen

Familienpolitik

Familien sind für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft unverzichtbar. Familie ist überall dort, wo Eltern für Kinder und Kinder für Eltern dauerhaft Verantwortung übernehmen. Sie ist der Ort, an dem Partnerschaft und Solidarität gelebt und der Sinn für Gerechtigkeit vermittelt wird. Familie ist nicht allein die junge Familie mit kleinen Kindern oder Jugendlichen. Sie umfasst alle Generationen. Die Generationenbeziehungen zwischen Kindern, Eltern und Großeltern sind heute wichtiger denn je und müssen gestärkt werden.

Die Lebenssituation von Familien hat sich bereits im Zuge der demographischen Entwicklung der letzten Jahrzehnte verändert. Familienhaushalte sind kleiner geworden, aber durch die erhöhte Lebenserwartung gehören heute mehr Generationen zu einem Familienverband. Diese leben zwar häufig nicht mehr unter einem Dach, tragen aber weiterhin Verantwortung füreinander. Insbesondere die Frauen in diesen Mehrgenerationen-Familien sind zunehmend einer Mehrfachbelastung durch Kindererziehung, Erwerbstätigkeit und Pflege älterer Angehöriger ausgesetzt. Daher ist verstärkt staatliche Unterstützung im Bereich der Kinderbetreuung und der Pflege Angehöriger erforderlich. Der Verfassungsauftrag des Art. 6 des Grundgesetzes, welcher Ehe und Familie unter den besonderen Schutz des Staates stellt, muss stärker Beachtung finden.

Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Bislang korreliert der stetige Rückgang der Zahl der Kinder pro Frau in Deutschland ganz offensichtlich mit der Erhöhung der Erwerbsneigung von Frauen. Dass dies aber weniger eine Frage der Erwerbsbeteiligung selbst als vielmehr eine Frage der Rahmenbedingungen ist, zeigt das Beispiel anderer europäischer Länder, die sowohl eine höhere Frauenerwerbsquote als auch eine höhere Geburtenrate aufzeigen. Darin wird deutlich, dass eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote einer Steigerung der Geburtenrate nicht zwingend entgegenstehen muss.

Mittel- und langfristig wird es darauf ankommen, das qualifikatorische Potential von Frauen für die Gesellschaft und die Wirtschaft stärker zu nutzen. Deutschland hat heute die am besten ausgebildete Frauengeneration aller Zeiten. Aber nach wie vor besteht eine deutliche Diskrepanz zwischen den

Qualifikationen der Frauen, ihrer Beteiligung am Erwerbsleben und ihrer Stellung im Beruf. Die Chancengleichheit von Frauen und Männern im Erwerbsleben ist daher ein zentrales Anliegen der Frauen- und Gleichstellungspolitik, das im Rahmen der demographisch bedingten Herausforderungen an Aktualität zunimmt. Die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung deckt sich auch mit den Lebensplanungen vieler Frauen, die berufstätig sein wollen, ohne auf die Gründung einer Familie und die Verwirklichung von Kinderwünschen verzichten zu müssen.

Eine wachsende Zahl von berufstätigen Müttern und Vätern wird Auswirkungen auf den Bedarf an Dienstleistungen aller Bereiche haben. Insbesondere die Nachfrage nach professionell organisierter Pflege und verlässlicher und qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung wird vor allem in Ferien- und Randzeiten weiter ansteigen. In den Familien werden sich die zeitlichen Ressourcen und das Zeitfenster für ehrenamtliche Tätigkeiten verändern. Darauf müssen sich die Vereine einstellen. Gleiches gilt für die Wirtschaft, die als Arbeitgeber und als Dienstleister auf die veränderten Lebensbedingungen von Familien reagieren muss.

Kindertageseinrichtungen

Die Einrichtungen zur Kindertagesbetreuung sind heute schon durch den Geburtenrückgang einerseits und veränderte Betreuungsmuster andererseits mit der demographischen Entwicklung und ihren gesellschaftlichen Auswirkungen konfrontiert. Die Zahl der Kinder im Kindergartenalter stieg im Saarland bis 1998 kontinuierlich auf 37.000 an und ging seither um 22 % auf 28.800 im Jahre 2006 zurück. Die Zahl der Krippenplätze steigt dagegen aufgrund der zunehmenden Nachfrage seit 1998 ungebremst um 1.654 oder 276 % von 599 auf 2.253 an, die Anzahl der Ganztagsbetreuungsplätze in den Kindergärten um 2.549 oder 90 % von 2.834 auf insgesamt 5.383, die der Hortplätze um 1.042 oder 72 % von 1.448 auf 2.490 im Jahre 2006. Gleichzeitig werden in den verschiedenen Ganztagsschulformen 10.000 Kinder erreicht. Alleine die Freiwillige Ganztagsschule hat seit 2003 mehr als 7.000 Kinder aufgenommen.

Künftig wird der Bedarf an Kindergartenplätzen weiter rückläufig sein. Wenn man bei der Ermittlung dieses Bedarfes drei Geburtsjahrgänge ganz und den vierten, in das Kindergartenalter hineinwachsenden Jahrgang zur Hälfte berücksichtigt, ergeben sich folgende Größenordnungen: 2006: 29.000, im Jahr 2015: 25.000 Plätze. Das bedeutet im Jahr 2015: 4.000 oder 14 % weniger Kinder in Kindergärten als im Jahr 2006. Gleichzeitig wird man hingegen mit einer weiterhin steigenden Nachfrage nach Kinderkrippenplätzen, Angeboten für Schulkinder und ganztägigen Betreuungsangeboten in Kindergärten rechnen müssen. Ein weiteres wichtiges Handlungsfeld ist die sinnvolle Verknüpfung des Hortbereiches mit dem Angebot der Freiwilligen Ganztagsschule.

Jugendhilfe

Im Bereich der Jugendhilfe kann man nicht von einem linearen Rückgang der Inanspruchnahme von entsprechenden Leistungen im Zuge des Bevölkerungsrückgangs ausgehen. Die notwendige finanzielle Ausstattung des Aufgabenbereichs Jugendhilfe ist nicht an die Gesamtzahl der im Saarland lebenden Kinder und Jugendlichen geknüpft. Der Finanzbedarf ergibt sich vielmehr aus der Zahl der Jugendlichen, die Anspruch auf Maßnahmen der Jugendhilfe geltend machen können. Diese Zahl dürfte langsamer sinken als die Gesamtzahl der im Saarland lebenden Kinder und Jugendlichen.

5.1.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Familienförderung

Familienförderung ist eine Investition in die Zukunft. Dabei muss die finanzielle Förderung von Familien effizienter und für die Familien überschaubarer werden. Und sie soll eine eigenständige familiäre Existenzsicherung - auch bei kinderreichen Familien und für Alleinerziehende - ermöglichen. Auf Landesebene sollte unter Transparenz- und Gerechtigkeitsgesichtspunkten eine Überprüfung der bisherigen Beratungs-, Betreuungs- und finanziellen Leistungen erfolgen, die für Familien, Kinder und Heranwachsende vorgehalten werden. Dabei muss der Beitrag von Familien zur Zukunftssicherung unserer Gesellschaft unter Berücksichtigung der finanziellen Aufwendungen für Kinder, der Einkommensverzichte aufgrund von Kindererziehung und von Pflege Angehöriger sowie der zeitliche Aufwand für Erziehung, Betreuung und Pflege gewürdigt werden. Notwendig ist auf alle Fälle eine Image-Kampagne für erziehende Eltern in der Arbeitswelt. Dabei sollte insbesondere auf eine Aufwertung der Beteiligung von Männern an Familienarbeit Wert gelegt werden.

Mit der Forderung nach einer kinderreichen und kinderfreundlichen Gesellschaft ist der Tatbestand, dass Kinder nach wie vor ein Armutsrisiko in Deutschland sind, nicht vereinbar. Mit Inkrafttreten der neuen Sozialgesetzgebung im Bereich von SGB II und SGB XII hat sich die Zahl der Empfänger staatlicher Fürsorgeleistungen auf derzeit 7,5 Mio. Menschen nahezu verdoppelt. Darunter befinden sich 2,2 Mio. Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, die von Sozialleistungen leben. Damit ist fast jedes 7. Kind von Armut bedroht oder betroffen. Es gibt die begründete Sorge, dass Familien, die in prekären Einkommenslagen knapp oberhalb der Armutsgrenzen leben, zunehmen werden. Das ist eine alarmierende Entwicklung, der wir nicht tatenlos zusehen dürfen.

Vor diesem Hintergrund findet gegenwärtig eine richtige Diskussion um die Erhöhung des Kinderzuschlages statt. Es stellt sich allerdings die Frage, ob nicht darüber hinaus ein sehr viel grundsätzlicherer Ansatz geeignet ist, die soziale Absicherung von Kindern dauerhaft zu verbessern. Auch im Sinne verbesserter Transparenz und Zielgenauigkeit familienpolitischer Leistungen erscheint es sinnvoll, alle Leistungen für Familien in einer Familienkasse zu bündeln und dort bedarfsgerechte Sätze festzusetzen, die einen wesentlichen Beitrag zur Überwindung von Kinderarmut leisten könnten. Die Entscheidung für Kinder bedeutet für viele Eltern eine tiefe menschliche Erfüllung. Sie setzt aber auch die Bereitschaft voraus, eine beträchtliche finanzielle Last zu schultern. Dem kann durch die Weiterentwicklung des Ehegatten- zu einem Familiensplitting Rechnung getragen werden. Darüber hinaus wird sich die saarländische Landesregierung weiterhin dafür einsetzen, dass typische Kinderartikel generell dem ermäßigten Mehrwertsteuersatz unterstellt werden. Und: Wer Kinder erzieht, leistet einen Beitrag zur Zukunft der Sozialen Sicherungssysteme, denn er sorgt für die Beitragszahler von morgen. Dem sollte nicht nur auf der Leistungs-, sondern auch auf der Beitragsseite Rechnung getragen werden.

Familien brauchen für ihre Existenzsicherung nicht nur finanzielle Unterstützung sowie eine angemessene Anerkennung ihrer Leistungen im Bereich der Renten-, Steuer- und Abgabenpolitik; sie brauchen vor allem auch ein ausreichendes und verlässliches Angebot bei der vorschulischen und schulischen Betreuung sowie bei der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger. Die notwendige Vereinbarkeit von Familienarbeit und Beruf für beide Geschlechter wird sich aber nur herstellen lassen, wenn auch die Unternehmen ihre Verantwortung für die familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt erkennen und wahrnehmen. Für die erfolgreiche Bewältigung des Alltags von Familien ist eine moderne und familienfreundliche Arbeitszeit in den Unternehmen von unverzichtbarer Bedeutung. In vielen Betrieben zeigt sich heute schon, dass Rücksicht auf Kinder und Familien organisatorisch möglich ist und für alle Seiten Gewinn bringt. Eine familienfreundliche Unternehmenskultur macht Betriebe attraktiv für die besten Köpfe und stärkt die Bindung und Loyalität. Die Landesregierung wirbt deshalb im Zusammenwirken mit den Kammern bei den saarländischen Unternehmen für ein offensives Herangehen an diese gesellschafts- wie wirtschaftspolitische Aufgabe.

Familienpolitik als Querschnittsaufgabe

Ungeachtet der bundespolitischen und unternehmensbezogenen Fragestellungen sieht die saarländische Landesregierung ihre Aufgabe darin, durch eine Vielzahl von Maßnahmen bestmögliche Bedingungen für Familien und Kinder zu schaffen. Das bisher Erreichte kann sich sehen lassen. In vielen Bereichen hat das Saarland eine Vorreiterrolle übernommen. Die Offensive der Landesregierung für stabile Familien, starke Kinder und gute Bildung wird zu weiteren deutlichen Verbesserungen in unserem Land führen. Dabei bekennt sich die Landesregierung zu einem Verständnis von Familienpolitik als Querschnittsaufgabe. Zu den aktuellen Maßnahmen im Bereich der Familienpolitk gehören u.a.

- Eltern-Wissen – Hilfen für junge Eltern: Zusätzlich zu den im familienpolitischen Gesamtkonzept dargelegten Aktivitäten und zur Elternschule hat die Landesregierung im letzten Jahr ein Projekt gestartet, das unmittelbar auf Erziehungskompetenz von jungen Eltern wirken soll. Mit der Initiative „ElternWissenInfo-Scheck für junge Eltern" wird erstmalig Eltern noch im Krankenhaus ein kostenloses Informationsangebot für das Zusammenleben mit ihrem neugeborenen Kind unterbreitet. Eltern soll durch dieses Angebot der Erziehungsstart erleichtert werden. Dazu sollen regelmäßig in den Krankenhäusern Informationsveranstaltungen stattfinden. Die Familienbildungsstätten, die Krankenhausträger und das Familienministerium haben zur Durchführung am 1.2.2006 eine Kooperationsvereinbarung unterzeichnet.

- „Lokale Bündnisse für Familien": Besondere Bedeutung misst die saarländische Landesregierung dem Projekt „Lokale Bündnisse für Familien" zu. Lokale Bündnisse für Familien sind ein Zusammenschluss ehrenamtlich tätiger Menschen, mit dem Ziel, die Lebensbedingungen von Familien und Kindern in allen Bereichen des Zusammenlebens zu verbessern. Derzeit gibt es bereits 17 Zusammenschlüsse von „Lokalen Bündnissen für Familien" im Saarland, sieben weitere sind in der Gründungs- bzw. Planungsphase. Das Saarland gehört damit zu den Bundesländern mit der größten Bündnisdichte. Unser Ziel ist eine flächendeckende Versorgung mit diesen Bündnissen. Die Landesregierung hat deshalb im Dezember 2006 eine Kontakt- und Servicestelle für die „Lokalen Bündnisse für Familien" im Saarland eingerichtet. Diese dient als gegenseitige Informationsplattform und gewährleistet die Vernetzung der saarländischen Bündnisse untereinander. Außerdem bündelt sie Aktivitäten und begleitet und forciert neue Bündnisgründungen.

- Familienserver: Durch ein eigenes Familienportal der saarländischen Landesregierung wird ein familienspezifischer Zugang zu den Angeboten des Landes ermöglicht. Neben Informationsangeboten über gesetzliche Leistungen sind niedrigschwellige Beratungs- und Bildungshilfen für den familiären Alltag vorgesehen. Das Portal orientiert sich mit seinen Angeboten an den Lebensphasen einer Familie. Weitere Schwerpunkte sind Kinderbetreuung und kulturelle, sportliche und freizeitorientierte regionale Angebote mit familiärem Charakter.

Kindertageseinrichtungen

Eine qualitativ hochwertige Betreuung von Kindern ist nicht nur wegen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf notwendig. Sie ist nach Auffassung der saarländischen Landesregierung auch für die frühe Förderung von Kindern sowie für die Unterstützung des Elternhauses im Bereich Bildungs- und Erziehungsaufgaben erforderlich. Sie sollte ergänzt werden durch eine Stärkung der Prävention und der Förderung im Kleinkindalter für gefährdete Kinder. In diesem Sinne sollen die Kindertageseinrichtungen weiterentwickelt werden. Das Ziel, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen, erfordert mehr und vor allem verlässliche Betreuungsmöglichkeiten für Kinder. In altersgemischten Einrichtungen wie Kinderkrippen wird trotz rückläufiger Geburtenzahlen ein Mehrbedarf bestehen.

Der saarländische Vorschulentwicklungsplan 2006–2008 greift diese Entwicklung auf. Er reagiert auf die rückläufige Entwicklung der unter 6-jährigen Bevölkerung einerseits und den nachhaltigen Wunsch nach mehr Ganztags-Betreuungsangeboten andererseits. Dabei werden in Zukunft weniger klassische Kindergartenplätze mit bis zu sechsstündiger Regelbetreuung benötigt, dafür aber insgesamt mehr Ganztagsplätze in allen Kindertageseinrichtungen. Auch die verpflichtenden Vorgaben aus dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) gilt es zu berücksichtigen. Nach den Planungen der Landes-

regierung sind allein bis 2008 zusätzlich 402 Krippen- und 30 Hortplätze vorgesehen. Aufgrund von Erweiterungen und Umbauten werden 3.554 Kindergartenplätze, 620 Ganztags-Kindergartenplätze, 82 Krippen- und 87 Hortplätze qualitativ verbessert oder konzeptionell verändert.

Bundesregierung, Länder und kommunale Spitzenverbände haben sich darauf geeinigt, dass bis 2013 für 35 % der unter 3-jährigen ein Platz in einer Kinderkrippe oder bei einer Tagesmutter zur Verfügung stehen soll. Obwohl das Saarland bereits jetzt mit seiner Versorgungsquote von 10,2 % einen Spitzenplatz bei den westlichen Bundesländern einnimmt, muss die Zahl der Plätze noch verdreifacht werden. Das bedeutet eine Erweiterung des derzeitigen Angebots auf rund 7.500 Plätze bis 2013. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Landesregierung alle aufgrund des Geburtenrückgangs frei werdenden Raum- und Personalressourcen in Kindertageseinrichtungen zur Schaffung zusätzlicher Kinderkrippen- und Ganztagsplätze nutzen. Weitere Plätze werden durch Erweiterungs- und Umbaumaßnahmen in den vorhandenen Kindertageseinrichtungen geschaffen. Aufgrund des von der Bundesregierung und den Ländern vereinbarten „Kinderbetreuungsausbau" wird das Saarland von 2008 bis 2013 23 Mio. Euro für Investitionsmaßnahmen erhalten. Die Verwendung dieser Mittel wird in Zusammenarbeit mit den Kreisen und dem Stadtverband, den Städten und Gemeinden sowie mit den Trägern der Jugendhilfe geplant. Darüber hinaus wird die Landesregierung zusätzliche Finanzmittel zur Förderung der steigenden Personalkosten in den Kinderkrippen und zur finanziellen Entlastung der freien Träger zur Verfügung stellen. Geplant sind weiterhin die Schulung und Begleitung von Tagespflegepersonen sowie die Einrichtung einer Tagesmüttervermittlungsagentur.

Frauen- und Gleichstellungspolitik

Frauenpolitisch gilt es, die demographische Entwicklung so zu begleiten, dass die dadurch entstehenden Chancen für Frauen am Arbeitsmarkt konsequent genutzt werden und bestehende geschlechtsspezifische Benachteiligungen weiter abgebaut werden. Darüber hinaus sollen die individuellen Lebensplanungen von Männern und Frauen vor dem Hintergrund des Geburtenrückgangs respektiert und Rahmenbedingungen geschaffen werden, dass diese auch realisiert werden können.

Ziel ist es, die weitere Erhöhung der Frauenerwerbsquote zu verbinden mit dem Abbau der geschlechtsspezifischen Trennungen auf dem Arbeitsmarkt und den damit verbundenen Einkommensdisparitäten sowie der Eindämmung von geschlechtsspezifischen Mehrfachbelastungen. Die Herstellung der Chancengleichheit von Männern und Frauen im Erwerbsleben erfordert insbesondere folgende Maßnahmen:

- Geschlechtergerechte Entgeltvereinbarungen für gleiche und gleichwertige Arbeit sowie Förderung des Aufstiegs von Frauen in Führungspositionen
- Erweiterung des Berufs- und Studienwahlspektrums für Mädchen
- Erprobung neuer Lebensphasenmodelle, z.B. Elternteilzeit in Anlehnung an Altersteilzeit
- Ausbau haushaltsbezogener Dienstleistungen durch steuerliche Anreize
- Gerechte Aufteilung der familiären Aufgaben auf Männer und Frauen
- Schaffung von Anreizen für eine gerechte Aufteilung von Elternzeit auf Mütter und Väter
- Förderung der gesellschaftlichen Akzeptanz für die Wahrnehmung von Familienaufgaben durch Väter

Die Landesregierung hat ein Konzept zur Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes bei allen Maßnahmen der Landesverwaltung verabschiedet. Die Beachtung des Gender-Mainstreaming als Methode trägt dazu bei, die Gleichberechtigung von Männern und Frauen im Erwerbsleben zu fördern und ist daher ein wirksamer Beitrag, die Auswirkungen des demographischen Wandels am Arbeitsmarkt aufzufangen bzw. zu kompensieren.

Jugendpolitik

Um den Handlungsbedarf sowie die Handlungsoptionen im Bereich der Jugendpolitik zu erläutern, ist es sinnvoll, sich an den gesetzlich definierten Aufgaben im Bereich der Jugendhilfe zu orientieren.

Dies sind im Wesentlichen die Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII), die Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII), die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (§§ 22 ff SGB VIII), die Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff SGB III) und die Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII). Das bedeutet im Einzelnen:

- Jugendarbeit: Die Angebote der Jugendarbeit im Bereich der Freizeit und der außerschulischen Bildung richten sich an alle Kinder und Jugendliche und werden hauptsächlich von Ehrenamtlichen bei freien Trägern der Jugendhilfe (Jugendverbände, Wohlfahrtsverbände, unterschiedliche Vereine, Initiativen) angeboten. Vor dem Hintergrund der abnehmenden Geburtenzahlen werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Schule immer weniger Möglichkeiten haben, in der Gruppe Gleichaltriger ihre Freizeit zu verbringen. Diese wichtigen Erfahrungen müssen mehr und mehr organisiert werden. Das bedeutet, dass bei zurückgehenden Zahlen von Kindern und Jugendlichen die Angebote der Jugendarbeit eher an Bedeutung gewinnen müssen. Ziel ist es, zukünftig auch Jugendliche anzusprechen, die bisher wenig Zugang zu den Angeboten der Jugendarbeit gefunden haben, z.B. Jugendliche mit Migrationshintergrund. Träger der Jugendarbeit müssen ihre Konzepte an den geänderten Bedürfnislagen von Familien orientieren, um sie langfristig zu binden. Auch der Auf- und Ausbau von schulisch organisierten Angeboten der Nachmittagsbetreuung sowie zunehmender Schulunterricht auch am Nachmittag (G8; Ganztagsschulen) hat Einfluss auf das Freizeitverhalten von Kindern und Jugendlichen. Zunehmend sind deshalb innovative Modelle gefragt, Kooperationsprojekte von Vereinen und freiwilligen Ganztagsschulen sowie attraktive Freizeitangebote, die den veränderten Zeit- und Betreuungsstrukturen sowie den sich wandelnden Freizeitbedürfnissen junger Menschen Rechnung tragen können.

- Jugendsozialarbeit: Maßnahmen der Jugendsozialarbeit richten sich an junge Menschen mit sozialer Benachteiligung oder individueller Beeinträchtigung, die insbesondere zu ihrer schulischen und beruflichen Integration der Hilfe bedürfen. Die bekanntesten Formen sind die Sozialarbeit an oder in der Nähe der Schule und die Jugendberufshilfe. Die zahlenmäßige Entwicklung der bekannten Problemgruppen (Minderjährige mit Migrationshintergrund und Jugendliche aus bildungsfernen Schichten) ist trotz des absehbaren Rückgangs der Zahl der Geburten nur schwer abzuschätzen, da sie auch von anderen gesamt-gesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen, wie Beschäftigungsentwicklung, Vermögens- und Einkommensverteilung, soziale Verteilung der Geburten, bestimmt wird. Das Ziel der vollständigen gesellschaftlichen Integration aller Kinder und Jugendlichen erfordert eine ständige Weiterentwicklung der Hilfs- und Unterstützungsangebote. Hier hat die Landesregierung insbesondere den Ausbau der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule zusammen mit den kommunalen Jugendhilfeträgern auf den Weg gebracht und ausgebaut. Die konzeptionellen Ansätze werden auch in Zukunft weiterentwickelt insbesondere durch die Förderung modellhafter Maßnahmen und Projekte und deren Evaluierung.

- Hilfe zur Erziehung: Hilfe zur Erziehung wird dann geleistet, wenn erzieherische Defizite vorliegen und die Erziehungsberechtigten Unterstützung bei der Erziehung ihrer Kinder benötigen. Hierzu zählen ambulante und teilstationäre Maßnahmen, die Vollzeitpflege und die Heimerziehung. Auch hier gilt, dass trotz geringerer Geburtenzahlen eine Abnahme des Bedarfs nicht zwangsläufig ist, sondern von einer Reihe von weiteren Faktoren abhängt. Die Angebote müssen sich an den neuen Bedarfslagen von Familien orientieren und flexibel gestaltet werden. Dabei verhindert eine frühzeitige Unterstützung von Eltern in ihrer Erziehungskompetenz die Notwendigkeit einer langfristigen intensiven Hilfe.

- Jugendhilfeplanung: Die Landkreise und der Stadtverband Saarbrücken haben die Aufgabe, das Angebot an die Jugendhilfeeinrichtungen und -maßnahmen zu planen. In einer Zeit, in der sich die Rahmenbedingungen auch im Bereich der Jugendhilfe durch die Folgen und Handlungsnotwendigkeiten der demographischen Entwicklung rasch verändern, hat diese Aufgabe an Bedeutung gewonnen. Insgesamt ist die Notwendigkeit gewachsen, sowohl die öffentliche Verantwortung als auch die Gesamtverantwortung des gesellschaftlichen Umfeldes von Familien für das Aufwachsen junger Menschen hervorzuheben und einzufordern.

5.2. Binnenwanderung, Zuwanderung und Integration

Die demographische Entwicklung im Saarland wird unmittelbar beeinflusst von der Binnenwanderung und der Zuwanderung. Auch wenn sich diese Bereiche nur begrenzt landespolitisch steuern lassen, haben sie einen großen Einfluss auf die wirtschaftliche und soziale Zukunftsfähigkeit unseres Landes. Denn bei einer sinkenden Bevölkerungszahl kommt es darauf an, das Arbeitskräftepotential im Saarland durch Zuwanderung aus anderen Regionen Deutschlands oder aus dem Ausland bedarfsgerecht und gezielt zu ergänzen. Die Landesregierung setzt deshalb zum einen auf eine weitere Stärkung der Attraktivität des Saarlandes als Wirtschaftsstandort sowie als Kultur- und Lebensraum. Zum anderen hat sie mit dem Landesintegrationskonzept eine Vielzahl von Maßnahmen zur besseren Integration von Zuwanderern und der hier lebenden Ausländer in die Wege geleitet. Ziel ist es, das Saarland als ein attraktives, tolerantes und weltoffenes Bundesland weiterzuentwickeln.

5.2.1. Ausgangslage und Prognosen

Die Entwicklung der Bevölkerung ist eine Folge des Zusammenwirkens der drei Faktoren Geburtenrate, Lebenserwartung und Wanderungssaldo. Alle drei genannten Faktoren lassen sich nur begrenzt direkt durch die Landespolitik beeinflussen. Jedoch haben die wirtschaftlichen Perspektiven und die gesellschaftliche Situation im Saarland einen nicht unerheblichen indirekten Einfluss auf die künftige Entwicklung der Einwohnerzahl.

Eine zukunftsweisende Bevölkerungspolitik zielt in zwei Richtungen:

- Zum einen gilt es, Zuwanderung aus anderen Staaten zu fördern. Dabei muss die Zuwanderung so gesteuert und gestaltet werden, dass sich daraus eine Bereicherung, und nicht eine Belastung für unsere Gesellschaft ergibt. Das heißt, Zuwanderung darf nicht überwiegend in den Bereich der Sozialen Sicherungssysteme führen, sie muss vielmehr mit einer langfristigen Perspektive für den Arbeitsmarkt verbunden sein. Gleichzeitig müssen von Zuwanderern aktive Integrationsleistungen abverlangt werden, die eine positive Sozialprognose begründen und die Bildung von abgeschotteten Parallelwelten verhindern. Zum anderen gilt es, auch in der ansässigen Gesellschaft die Bereitschaft zur Integration und die Offenheit für Zuwanderung zu stärken. Hierzu müssen Fremdenangst und Fremdenfeindschaft überwunden, Vorurteile und Abwehrreflexe abgebaut werden. Nur in einem integrationsfreundlichen Klima, das die Bereicherungspotentiale von Zuwanderung anerkennt und ausschöpft, können die damit verbundenen Chancen und Möglichkeiten genutzt werden.

- Die zweite Zielrichtung betrifft die Binnenzuwanderung aus anderen Bundesländern. Hier gilt es, das bislang negative Wanderungssaldo zu einem positiven umzukehren. Dazu ist es nötig, das Saarland verstärkt als attraktiven Arbeits- und Lebensraum zu präsentieren. Von entscheidender Bedeutung ist hierbei nicht nur ein entsprechend leistungsfähiger Arbeitsmarkt. Wichtig sind auch die sogenannten weichen Standortfaktoren von einem qualitativ hochwertigen Bildungssystem über eine gute Verkehrsanbindung bis hin zu einem ansprechenden Freizeit- und Kulturangebot und vieles andere mehr. Die in dieser Hinsicht bereits vorhandenen Stärken des Saarlandes müssen offensiver als bislang nach außen deutlich gemacht und vermittelt werden.

Zuwanderung

Die Zuwanderung besteht aus einer Vielzahl von Untergruppen wie EU-Binnenmigration von Unionsbürgern, Familien- und Ehegattennachzug von Drittstaatsangehörigen, Spätaussiedlerzuwanderung, Zuwanderung von Personen jüdischen Glaubens aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, Zugang von Asylbewerbern und Kontingentflüchtlingen, die Aufnahme von Kriegs-, Bürgerkriegs- und De-facto-Flüchtlingen, Werkvertrags-, Saison- und Gastarbeitnehmermigration und weitere zeitlich begrenzte Arbeitsmigration aus Nicht-EU-Staaten und Zuwanderung ausländischer Studierender.

Diese Gruppen stellen jeweils unterschiedliche Anforderungen und haben unterschiedliche Integrationsbedürfnisse und -ansprüche.

Das Saarland verzeichnete in den vergangenen zehn Jahren eine jährliche durchschnittliche Nettozuwanderung von 732 Ausländer/innen. Ende 2006 lebten im Saarland 77.575 Ausländer/innen. Dies entspricht einem Bevölkerungsanteil von 7,4 %, der unter dem Bundesdurchschnitt von 8,2 % liegt. Im Vergleich zu den alten Bundesländern (der Ausländeranteil in den neuen Bundesländern liegt unter 2 %) ist der Ausländeranteil nur in Schleswig-Holstein (4,8 %), Niedersachsen (5,7 %) und Rheinland-Pfalz (7,2 %) niedriger. 62.167 Personen kommen aus dem europäischen Raum, davon aus der Europäischen Union ca. 35.257, vor allem aus Italien (ca. 18.521, in der Regel als sog. Gastarbeiter/innen) und Frankreich (ca. 6.385 Personen). Die Ausländeranteile (Stand 2005) in den größeren saarländischen Städten belegen, dass vor allem Standortfaktoren wie Arbeit und Wirtschaft für die Entscheidung über den Wohnsitz maßgeblich waren. Während z.B. in St. Wendel und Merzig der Ausländeranteil 4,5 bzw. 6,0 % beträgt, liegt er in den durch Kohle und Stahl geprägten Städten wie Saarbrücken (14,2 %), Völklingen (14,8 %), Saarlouis (11,5 %), Dillingen (14,0 %) und Neunkirchen (11,6 %) deutlich höher. Weiterhin leben im Saarland ca. 3.000 Ausländer/innen, die nach Abschluss ihres Asylverfahrens bzw. nach der Genfer Flüchtlingskonvention eine Anerkennung als Asylberechtigte erhalten haben. Hinzu kommen Vertriebene, Aussiedler/innen und Spätaussiedler/innen mit ihren Familien, die nach den Regelungen des Gesetzes über die Angelegenheiten für Vertriebene und Flüchtlinge (sog. Bundesvertriebenengesetz) seit Mitte der 1950er Jahre nach Deutschland kamen und dem Saarland zur Aufnahme zugewiesen wurden. Von 1993 bis Ende 2004 kamen alleine ca. 24.000 Spätaussiedler/innen ins Saarland, in den letzten Jahren vornehmlich aus den Ländern der Russischen Förderation, Kasachstan, Kirgisistan und der Ukraine. Seit dem Jahre 2001 sind die Zahlen jedoch spürbar rückläufig. Kamen im Jahre 2001 noch 1.359 Personen, waren es in 2002 noch 1.307, im Jahr 2003 noch 1.021 und 2004 noch 862. Dieser Trend hat sich 2005 mit 459 und 2006 mit nur noch 86 Personen fortgesetzt.

Die Gründe für den Rückgang der Zuzugs- und Antragszahlen sind vielfältig. Sie liegen unter anderem in der Altersstruktur der potentiellen Aussiedler, im Nachweis des Kriegsfolgenschicksals, der Verbesserung der Lebensverhältnisse in den Herkunftsländern und seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Jahre 2005 in den von den engen Familienmitgliedern des Spätaussiedlers geforderten sprachlichen Integrationsvorleistungen. Nach den Regelungen des Bundesvertriebenengesetzes, durch das Spätaussiedler seit 1996 nach einem Verteilungsschlüssel auf die einzelnen Bundesländer verteilt werden, nimmt das Saarland 1,4 % von ihnen auf.

Die restriktive Asylpolitik nach dem starken Anstieg der Asylbewerberzahlen zu Beginn der 1990er Jahre hat bis Ende der 1990er Jahre zu einem deutlichen Rückgang der in der EU gestellten Asylanträge geführt. Im Jahr 2003 wurde nur noch etwa ein Zehntel der Asylbewerber des Jahres 1992 aufgenommen und die Tendenz ist weiter rückläufig. Die Aufnahmequoten der einzelnen Bundesländer bestimmen sich nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel, der für jedes Jahr entsprechend der Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl der Länder errechnet wird (Saarland 2006: 1,24204 %). Entsprechend wurden 259 Asylerstantragsteller (Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) dem Saarland zugewiesen. Zwar wird die Zuwanderung in den anderen Untergruppen nicht nach Schlüsseln oder Quoten geregelt, das Saarland hat aber trotzdem auf deren Höhe nur begrenzt Einfluss, so beispielsweise bei der Zuwanderung aus anderen EU-Staaten.

Mit der Einführung des Zuwanderungsgesetzes am 01.01.2005 ist ein bedeutender Schritt auf dem Weg zu einem modernen Zuwanderungsrecht gelungen, das neben dem Aufenthalts- und dem Freizügigkeitsgesetz wichtige Novellierungen vor allem des Asyl- und Flüchtlingsrechts sowie des Staatsangehörigkeits- und des Bundesvertriebenengesetzes enthält. Neben der Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung beinhaltet das Gesetz Vorgaben für eine verbesserte Integration der Neuzuwanderer und der schon in der Bundesrepublik lebenden Zuwanderer und ihrer Nachkommen („nachholende Integration").

Zur Situation der zugewanderten Bevölkerung

Die Lage der nach Deutschland einwandernden Menschen, d.h. sowohl ihre Integrationserfolge als auch ihre Probleme, den Anforderungen einer fremden Lebensweise zu genügen, ist so vielfältig wie die Ursachen und Bedingungen der Migration. Die Geschichte der Zuwanderung der letzten Jahrzehnte belegt, dass ein großer Teil der zugewanderten Menschen – vor allem auch mit tatkräftiger Unterstützung und Mithilfe der einheimischen Bevölkerung – die Chancen genutzt haben, sich in Deutschland zu integrieren. Gelungen ist vor allem die Integration der nach dem Zweiten Weltkrieg zugewanderten Menschen, seien es Vertriebene oder angeworbene Arbeitszuwanderer/innen.

Gerade in den letzten Jahren wurden jedoch auch Defizite deutlich. Es ist nicht verkennbar, dass die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der Integration sich verändert und teilweise erschwert haben. Der gesellschaftliche Wandel und die angespannte Arbeitsmarkt- und Wirtschaftssituation der letzten Jahre haben sich auch spürbar auf die Situation der zugewanderten Menschen ausgewirkt. Der gesamtwirtschaftliche Strukturwandel stellt für viele Zuwanderer ein erhebliches Anpassungsproblem dar. Zuwanderer und ihre Familien sind von Arbeitslosigkeit und Sozialleistungsbezug stärker betroffen als die einheimische Bevölkerung.

Auch das Bild der Zuwanderung hat sich verändert, sie stellt sich heute in einer sehr differenzierten Form dar. Konnte man nach dem 2. Weltkrieg noch von relativ homogenen Zuwanderungsgruppen ausgehen, müssen wir heute der Integrationspolitik eine sehr differenzierte Betrachtungsweise zu Grunde legen. Integrationspolitik darf deshalb auch in Zukunft nicht als Selbstläufer angesehen werden. Untersuchungen aus anderen Bundesländern zeichnen ein Bild von Zuwandererfamilien, das auf die saarländische Situation übertragbar ist: Die Ausländer, die hier leben, weisen überwiegend eine lange, zu einem wachsenden Teil mehrere Jahrzehnte umfassende Aufenthaltsdauer auf. Der Anstieg deutsch-ausländischer Ehen sowie die Anpassung im generativen Verhalten deuten auf eine zunehmende Integration von großen Teilen der Zugewanderten in die deutsche Gesellschaft hin. Nach wie vor kommt der klassischen Familie – mit einer gegenüber der deutschen Bevölkerung höheren Geburtenrate – unter der ausländischen Bevölkerung eine etwas höhere Bedeutung zu, wenn auch mit abnehmender Tendenz.

Das Leben zwischen den Kulturen führt oft nicht nur beim Einzelnen zu gravierenden Identitätsproblemen, sondern auch zu Konflikten innerhalb des Familienverbandes. So führen beispielsweise auch die Unterschiede bezüglich der geschlechtsspezifischen Rollenzuweisungen an Männer und Frauen in der Herkunftskultur und der deutschen Lebensweise häufig zu Partnerschafts- und Erziehungsproblemen. Eine Möglichkeit, diese Konflikte aufzulösen, wird von manchen Betroffenen unter anderem in einer stärkeren Hinwendung bzw. Rückbesinnung zu den religiösen Wurzeln gesehen. Diese übernehmen die Funktion von Identitätssicherung und -findung auch dann, wenn der Integrationsprozess dadurch be- und verhindert wird.

Mangelnde deutsche Sprachkenntnisse können Zuwanderer in soziale Isolation oder in den Rückzug auf die eigene nationale oder ethnische Gruppe führen. Diese Situation erschwert auch die Teilhabe der zweiten und dritten Generation an Bildung und Ausbildung. Schüler/innen mit Migrationshintergrund weisen oftmals niedrigere Schulabschlüsse auf; dabei sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Nationalitäten und Bevölkerungsgruppen groß. Entsprechend ist der Zugang dieser jungen Menschen zu Ausbildung und Beruf erschwert.

Die Bildungssituation junger Zuwanderer bestimmt entscheidend ihren Eingliederungsprozess in die Gesellschaft. Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung im Saarland, d.h. des wachsenden Anteils von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund an der Gesamtzahl der Kinder und Jugendlichen, ist die Integration dieser Altersgruppe von herausgehobener Bedeutung. Relativ schlechte Wohnverhältnisse und die räumliche Konzentration bestimmter Zuwanderergruppen können die Bildungs- und Integrationschancen der dort lebenden Kinder und Jugendlichen beeinträchtigen, zumal diese Konzentration sich auch in Kindergärten, Grund- und Hauptschulen widerspiegelt. Davon sind meist Stadtteile betroffen, die ohnehin unter sozialen und strukturellen Problemen leiden.

Binnenwanderung

Neben der Zuwanderung aus dem Ausland ist die Entwicklung der Binnenwanderung ein weiterer Faktor für die Entwicklung der Bevölkerung im Saarland. Das Saarland hat seit langem einen negativen Binnenwanderungssaldo, d.h., dass mehr Menschen aus dem Saarland in andere Bundesländer ziehen als umgekehrt.

Die Ursachen für die Abwanderung sind vielfältig, und die Ursachen für die geringere Zuwanderung aus anderen Bundesländern sind schwer zu eruieren. Die unten stehenden Ergebnisse einer im Jahr 2004 durchgeführten Befragung durch die Prognos AG geben einige Anhaltspunkte. Im Rahmen der Studie wurden die Personalchefs der 50 größten Unternehmen im Saarland dazu befragt, welche Kriterien nach ihrer Erfahrung wichtig für die Lebensqualität von Fach- und Führungskräften sind und wie sie diese Kriterien für das Saarland bewerten. Die Ergebnisse der Umfrage sind zum einen ein Beleg für die Attraktivität des Saarlandes als Wirtschaftsstandort und Lebens- und Kulturraum. Zum anderen geben sie wichtige Hinweise darauf, wie die Attraktivität des Saarlandes für qualifizierte Zuwanderer noch weiter erhöht werden kann.

- Wohnangebot: Der Großteil der Befragten sieht diesen Faktor als wichtig für die Entscheidung der Fach- und Führungskräfte an. Neben Lebenshaltungskosten und Lebensqualität bekommt das Saarland hier die besten Werte, 80 % der befragten Personalschefs sehen Vorteile für das Saarland. Diese Einschätzung wird durch einen Vergleich mit der Referenz-Region Karlsruhe bestätigt. Während Mannheim und Karlsruhe im Mittelfeld der 50 deutschen Großstädte liegen, gehört Saarbrücken zu den günstigsten Standorten.

- Infrastruktur für Familien: Die Infrastruktur für Familien sehen 95 % der befragten Personalchefs aus Industrieunternehmen als wichtigen Faktor bei der Arbeitsplatzwahl von Fach- und Führungskräften. Bei den Dienstleistungsunternehmen wird diese Einschätzung mit leichten Abstrichen geteilt. Knapp vier Fünftel der Befragten sehen bei der Infrastruktur für Familien das Saarland im Vorteil.

- Schulisches Angebot: Das schulische Angebot wird von den befragten Personalchefs als bedeutender Faktor für die Standortentscheidung von Fach- und Führungskräften angesehen. Von Dienstleistungsunternehmen wird dieser Aspekt als etwas weniger wichtig betrachtet als von Industrieunternehmen. Mehr als vier Fünftel der Personalchefs aus beiden Wirtschaftssektoren sehen beim schulischen Angebot im Saarland Vorteile gegenüber anderen Bundesländern.

- Verkehrsanbindungen: Gute Verkehrsanbindungen sind nach Einschätzung der befragten Personalchefs aus Industrieunternehmen der bedeutendste Aspekt bei der Anwerbung und Bindung von Fach- und Führungskräften, 93 % halten diesen Aspekt für wichtig bzw. sehr wichtig. Die Befragten aus Dienstleistungsunternehmen teilen diese Einschätzung grundsätzlich, sind in der Bewertung ihrer Bedeutung aber etwas zurückhaltender. Vorteile für das Saarland im Vergleich mit anderen Bundesländern sehen 40 % der Befragten aus Industrieunternehmen und 31 % aus Dienstleistungsunternehmen. Damit wird die Verkehrsanbindung im Saarland neben dem Image und dem hochkulturellen Angebot am ungünstigsten bewertet. In der Vergleichsregion Karlsruhe ist nach Expertenmeinung der ICE-Knotenpunkt eine der wichtigsten infrastrukturellen Voraussetzungen für den gesamten Großraum. Einige Unternehmen haben ihre Ansiedlungsentscheidung maßgeblich aufgrund dieses Faktors getroffen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass zum Zeitpunkt der Umfrage (2004) noch nicht die ICE- und TGV-Hochgeschwindigkeitszüge Saarbrücken mit Paris und Frankfurt verbunden haben. Diese seit Juni 2007 in Betrieb befindliche neue Strecke stellt nämlich eine wesentliche Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur im Saarland dar.

- Lebensqualität: Für 90 % der befragten Personalchefs ist die Lebensqualität ein wichtiger Faktor für die Standortentscheidung von Fach- und Führungskräften. Hier hat das Saarland nach Ansicht von mehr als 90 % der Personalchefs einen deutlichen Standortvorteil gegenüber anderen Bundesländern.

- Lebenshaltungskosten: Über vier Fünftel der Personalchefs erachten die Lebenshaltungskosten als wichtigen Aspekt für die Standortattraktivität für Fach- und Führungskräfte. Bei diesem Kriterium sehen 96 % der Personalchefs klare Vorteile für das Saarland.

- Soziale und berufliche Netzwerke: Aus Sicht von vier Fünftel der befragten Personalchefs sind die sozialen und beruflichen Netzwerke ein ausschlaggebendes Kriterium für die Arbeitsplatzwahl von Fach- und Führungskräften. Befragte aus Industrie- und Dienstleistungsunternehmen sind sich in dieser Einschätzung einig. Einen Vorteil für das Saarland sehen 60 % der Befragten.

- Image des Saarlandes: Vier Fünftel der befragten Personalchefs in Industrieunternehmen halten das Image des Saarlandes für sehr wichtig oder wichtig bei der Anwerbung und Bindung von Fach- und Führungskräften. Nur ein Zehntel betrachtet das Image als vernachlässigbar. Für die Dienstleistungsunternehmen spielt das Image eine weniger bedeutende Rolle. Etwas mehr als ein Viertel der Befragten sieht das Image als unwichtig an, wichtig oder sehr wichtig ist es nach Einschätzung von knapp 70 %. Als vorteilhaft wird das Image des Saarlandes von nur 17 % der Befragten aus Industrieunternehmen gesehen, bei Dienstleistungsunternehmen liegt dieser Anteil bei einem Drittel. Insgesamt sehen drei Viertel der befragten Personalchefs das Image des Saarlandes als Nachteil für die Anwerbung und Bindung von Fach- und Führungskräften an.

- Möglichkeit zur Verwirklichung des persönlichen Lebensstils: Dieser Aspekt wird von mehr als zwei Drittel der Personalchefs als wichtig erachtet. Die Personalchefs von Dienstleistungsunternehmen haben hierzu unterschiedliche Auffassungen: Zwar sieht knapp ein Viertel von ihnen die Möglichkeiten zur Verwirklichung des persönlichen Lebensstils als sehr wichtig an, knapp ein Fünftel hält diesen Aspekt für unwichtig. Bei den Möglichkeiten zur Verwirklichung des persönlichen Lebensstils sehen drei Viertel der Industrieunternehmen das Saarland im Vorteil, bei den befragten Dienstleistungsunternehmen sind es nur 56 %.

- Umweltaspekte: Die Bedeutung der Umweltqualität als Argument der Arbeitsplatzwahl von Fach- und Führungskräften wird von den Befragten als durchschnittlich bewertet. Für das Saarland werden bei der Umweltqualität keine besonderen Vorteile oder Nachteile gesehen.

Fasst man die Ergebnisse der Befragung zusammen, dann dürften sich Fach- und Führungskräfte in erster Linie wegen der hohen Lebensqualität, der relativ günstigen Lebenshaltungskosten, des guten Wohnraumangebots und der geringen Kriminalitätsbelastung für das Saarland als Lebens- und Arbeitsraum entscheiden.

Gegen das Saarland sprechen aus Sicht der Befragten sein immer noch vorhandenes Image als überwiegend schwerindustriell geprägte Region (Stand: 2004) sowie die Qualität der Verkehrsanbindungen. Die Politik der Landesregierung der letzten Jahre hat sich dieser Problematik gezielt angenommen und – wie nachfolgend und in anderen Kapiteln dieses Demographieberichts ausführlich dargestellt ist – zahlreiche Verbesserungen erreicht. Gleichwohl ist die Steigerung der Standort-Attraktivität für die Landesregierung ein fortdauernder Prozess, der auf allen Ebenen und in allen Ressorts höchste Priorität genießt.

5.2.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Zuwanderung und Integration

Längerfristig gilt es, angesichts der zu erwartenden Verknappungen qualifizierter Arbeitskräfte, das im Saarland vorhandene Potential noch besser auszuschöpfen. Dazu sind insbesondere Maßnahmen auszuweiten, welche die schulischen und beruflichen Bildungschancen sozial schwacher und sog. bildungsferner einheimischer und zugewanderter Bevölkerungsgruppen verbessern. Daneben gilt es, die Erwerbsquote von Frauen zu erhöhen und Arbeitslose früher und nachhaltig wieder in den Wirtschaftsprozess zu integrieren. Außerdem sollte niedrig qualifizierten Arbeitskräften die Aufnahme einer Tätigkeit ermöglicht und das Potential älterer Arbeitnehmer besser genutzt werden. Diese Maßnahmen dürften auf lange Sicht aber nicht ausreichen. Denn bei einer sinkenden Bevölkerungszahl kann auch durch eine maximale Ausschöpfung des Arbeitskräftepotentials das Arbeitskräfteangebot

allenfalls vorübergehend stabil gehalten werden. Es wird deshalb notwendig sein, das vorhandene Potential an Arbeitskräften durch Zuwanderung zu ergänzen. Die Integrationspolitik der saarländischen Landesregierung wird von folgenden Grundsätzen getragen:

- Das Saarland ist ein weltoffenes Land, in dem Einheimische und Zugewanderte zusammen leben und arbeiten. Die Landesregierung verurteilt und bekämpft jegliche Form von Ausgrenzung, Diskriminierung und Gewalt und damit auch jede Form von Ausländerfeindlichkeit, Rassismus und Antisemitismus.

- Die Landesregierung verfolgt eine Integrationspolitik, die den zugewanderten Menschen hilft, sich in den neuen gesellschaftlichen und kulturellen Gegebenheiten zurechtzufinden und ihre Umgebung nach und nach als Heimat zu erfahren und anzunehmen. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland gibt unveräußerliche Werte und Grundsätze des Zusammenlebens vor, die im Rahmen des Integrationsprozesses die zugewanderten Menschen und die Einheimischen gleichermaßen binden: die Sicherstellung von Menschenwürde, Freiheit und Gleichheit, der Gleichstellung von Frauen und Männern, der Religionsfreiheit, der Trennung von Staat und Religion.

- Integration ist ein wechselseitiger Prozess, der neben der Bereitschaft und dem aktiven Einsatz der aufnehmenden Gesellschaft auch eine hohe Motivation der Zuwanderer/innen erfordert, Verantwortung für den eigenen Integrationsprozess zu übernehmen. Dies bedeutet auch die Beachtung und Anerkennung der Forderung nach einer gewaltfreien Erziehung der Kinder sowie ein klares Bekenntnis gegen Extremismus und sonstige Formen der Intoleranz.

- Integration ist eine gesamtgesellschaftliche und gesamtpolitische Aufgabe. Sie verlangt Offenheit und Respekt von allen gesellschaftlichen Gruppen und vom Einzelnen. Sie erfordert das konstruktive Zusammenwirken von Staat und Verwaltung, aller gesellschaftlichen Gruppen, Parteien, Religionen, Verbände, Arbeitgeber usw. Sie ist eine Herausforderung und zugleich ein Gradmesser für die Funktionsfähigkeit unserer Bürgergesellschaft. Alle politischen Bereiche sind hiervon betroffen. Integration ist eine Querschnittsaufgabe. Aspekte der Integration sollen bei allen politischen Planungsprozessen und Entscheidungen einfließen und beachtet werden. In allen Politikfeldern ist somit darauf hinzuwirken, dass die besonderen Bedürfnisse und Belange von Zuwanderern insbesondere unter Einbindung von Zuwandererorganisationen und Ausländerbeiräten mit berücksichtigt werden.

- Integration hat zum Ziel, Zuwanderern eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Leben in Deutschland ohne Aufgabe der eigenen kulturellen Identität zu ermöglichen. Der Integration von zugewanderten Frauen ist hierbei besondere Beachtung zu widmen. Zielgruppen der Integrationsbemühungen sind sämtliche Zuwanderer, deren rechtlicher Status einen dauerhaften, d.h. nicht nur vorübergehenden Verbleib in Deutschland erlaubt.

- Zuwanderung und Integration sind in der Regel Prozesse, die nicht nur Einzelpersonen, sondern auch Partner/innen und Familien betreffen. Migration ist in der Regel ein „Familienprojekt"; viele Zuwanderer leben im Familienverband. Die Zuwandererfamilien leisten einen bedeutenden Beitrag für die Integration der Familienmitglieder. Die Familie ist ein identitätsstiftender Pol und kann Belastungen, die mit der Integrationsleistung verbunden sind, auffangen. Erfolgreiche Integrationspolitik muss daher die wichtige Funktion familiärer Bindungen im Rahmen der Neuorientierung, Integrationsbereitschaft und Integrationsfähigkeit berücksichtigen und die Familie in ihrer Integrationskraft stärken.

- Integration erfordert Planung und Steuerung. Integration muss als Prozess verstanden werden, der auf den individuellen Fähigkeiten und Bedürfnissen der Zuwanderer aufbaut; individuelle Bedarfs- und Kompetenzanalysen sind deshalb zu erstellen, um den Integrationsweg zu planen und zu steuern. Integrationsangebote folgen deshalb einem ressourcenorientierten Ansatz; Defizite der Zuwanderer stehen nicht im Mittelpunkt der Integrationswegeplanung; vorhandene Fähigkeiten müssen vorrangig als Ressource für die Gestaltung und Entwicklung des Integrationsprozesses herangezogen und umgesetzt werden.

- Integration muss frühzeitig und systematisch erfolgen. Unmittelbar nach der Einreise sollte bereits über Integrationsmaßnahmen informiert und mit dem Integrationsprozess begonnen werden. Integrationspolitik bedeutet „Hilfe zur Selbsthilfe" und „Fördern und Fordern". Einer Teilhabe an Integrationsangeboten steht die Forderung zur Integration gegenüber. In diesem Sinne setzt Integration entscheidend auf die Eigenverantwortung der Zuwanderer.

- Integration setzt deutsche Sprachkenntnisse voraus. Der Erwerb der deutschen Sprache ist die entscheidende Zugangsvoraussetzung zur Teilhabe in allen Bereichen des täglichen Lebens. Integration braucht darüber hinaus interkulturelle Kompetenz bei den unterschiedlichen öffentlichen und nichtöffentlichen Trägern von Dienstleistungen. Deren Angebote und Hilfen berücksichtigen vorrangig die Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung und müssen sich daher stärker auf spezifische Anforderungen der zugewanderten Bevölkerungsgruppen einstellen.

- Selbsthilfeorganisationen und Selbsthilfegruppen von Zuwanderern können ein hohes Integrationspotential entfalten. „Betroffene" können als Multiplikatoren wirken, eine Vermittlerrolle erfüllen und als Interessensvertretung und Sprachrohr für zugewanderte Menschen fungieren. In diesen Organisationen steckt ein bedeutendes Potential für einen erfolgreichen, interaktiven und wechselseitigen Integrationsprozess. Das Ehrenamt hat auch im Integrationsbereich eine besondere Funktion. Ehrenamtsstrukturen haben einen hohen unterstützenden und ergänzenden Charakter. Um Integrationsbedarfe festzustellen, Anforderungen und Angebote der Integration zu ent- und weiterzuentwickeln sind Netzwerke von entscheidender Bedeutung.

Zuwanderungsgesetz

Für die Integration von Neuzuwanderern und bereits in Deutschland lebenden Ausländern sind seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes erstmals gesetzliche Grundlagen geschaffen worden. Die Zuständigkeit für die Durchführung von Integrationskursen liegt beim Bund, der auch die diesbezüglichen finanziellen Aufwendungen übernimmt. Neuzuwanderer haben einen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs, in dem insbesondere Sprach-, aber auch Grundkenntnisse über Rechtsordnung, Kultur und Geschichte der Bundesrepublik vermittelt werden. Verpflichtend ist die Teilnahme für diejenigen, die sprachlichen Förderungsbedarf haben und Sozialleistungen oder Arbeitslosengeld II beziehen. Bei einer Nicht-Teilnahme drohen Nachteile. Nach dem Aufenthaltsgesetz haben nun auch Ausländer, die schon länger in Deutschland leben und noch nicht über ausreichende Sprachkenntnisse im Sinne des Gesetzes verfügen, Anspruch auf Kursteilnahme. Sie können unter bestimmten Voraussetzungen auch zur Teilnahme an solchen Kursen verpflichtet werden.

Bei dieser nachholenden Integrationspolitik geht es nicht nur um die Einwanderer aus der ehemaligen „Gastarbeiterbevölkerung" (bzw. der daraus hervorgegangenen, heute schon drei Generationen umfassenden Einwandererbevölkerung) und aus den Reihen derjenigen, die als Flüchtlinge oder Asylsuchende nach Deutschland kamen und mit unterschiedlichem Status bleiben durften. Zum Teil geht es auch um Spätaussiedler sowie deren mitgereisten oder nachgezogenen Familienangehörige; denn viele von ihnen sprechen nach wie vor nur unzureichend deutsch, was die für die Integration entscheidende Kommunikationsfähigkeit über die eigene Gruppe hinaus ebenso erschwert wie die Integration am Arbeitsmarkt.

Bereits jetzt erleichtert die neue Gesetzeslage die Zuwanderung von Hochqualifizierten und Selbstständigen; Studierende müssen nach der Beendigung ihres Studiums Deutschland nicht mehr sofort verlassen, sondern haben ein Jahr Zeit, um sich einen angemessenen Arbeitsplatz zu suchen. Mittelbis langfristig werden diese Zuwanderungsregelungen jedoch nicht ausreichen – und zwar weder unter demographischen noch unter standortpolitischen Aspekten. Andere Länder, insbesondere klassische Einwanderungsländer mit großer Integrationserfahrung wie beispielsweise Kanada, gehen inzwischen dazu über, ihre Auswahlsysteme nicht nur an branchen- und betriebsspezifischen Interessen auszurichten, sondern allgemeineren Fähigkeiten wie hohe berufliche Flexibilität und Integrationsfähigkeit mehr Gewicht zu verleihen. Auch in Deutschland sollte Zuwanderung von Migranten nach solchen Leistungs- und Qualifikationskriterien gesteuert werden. Voraussetzung für eine auch interessensgerichtete Zuwanderung, die nicht in die Sozialsysteme, sondern in den Arbeitsmarkt

erfolgt, sind dauerhafte Beschäftigungsfähigkeit, Flexibilität, Anpassungs- und Lernfähigkeiten sowie Sprachkenntnisse.

Das Landesintegrationskonzept

Im Landesintegrationskonzept der saarländischen Landesregierung werden die Handlungsfelder und Maßnahmen definiert, die nach dem Zuwanderungsgesetz den Ländern vorbehalten sind. Dadurch wird erstmals durch eine gesetzliche Regelung ein anspruchsbegründendes Grundangebot zur Integration in Form von Integrationskursen geschaffen. Darüber hinaus hat der Bund ein bundesweites Integrationsprogramm entwickelt, welches die bestehenden Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Trägern feststellt und Empfehlungen zur Weiterentwicklung dieser Angebote macht.

Das Land hält vielfältige Integrationsleistungen vor; diese reichen von der Förderung privater Träger für unterschiedliche Integrationsmaßnahmen bis zu migrationsspezifischen Angeboten in den jeweiligen Regeldiensten und Politikfeldern, wie z.B. in den Sozialisationsbereichen Kindergarten und Schule. Das Integrationskonzept des Landes enthält eine Darstellung von integrationspolitischen Handlungsfeldern, die die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten aufzeigt, die jeweiligen Unterstützungs- und Hilfsmaßnahmen gesondert aufführt und somit transparent macht sowie die Vernetzungsmöglichkeiten bei Querschnittsaufgaben offenlegt.

Bei der Vielzahl der integrationspolitischen Handlungsfelder wurde die Auswahl nach aktuellen Schwerpunkten in der Arbeit der Landesregierung vorgenommen. Das Landesintegrationskonzept wird im Verlauf seiner Umsetzung bei Bedarf durch weitere Handlungsfelder ergänzt werden. So ist bereits absehbar, dass auch die integrationspolitischen Fragen im Rahmen der Kulturpolitik und der Religionsausübung, der Gesundheitspolitik und Gesundheitsförderung, der Förderung von Zweisprachigkeit, der Bekämpfung von Ausländerkriminalität zukünftig stärker beachtet werden müssen. Die Maßnahmenschwerpunkte des Landesintegrationskonzeptes liegen in den Bereichen, Aufnahme, Beratung und Betreuung, Erwerb der deutschen Sprache, Vorschulische Erziehung und Schule, Kinder- und Jugendhilfe, Arbeitsmarkt und Ausbildungssystem, Ältere Zuwanderer/-innen, Wohnen, Vereine und Verbände, Medien- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Organisation der Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe.

Binnenwanderung: Politik zur Steigerung der Standortattraktivität

Neben der Zuwanderung aus dem Ausland kommt es in Zukunft darauf an, auch die Zuwanderung aus anderen Bundesländern zu erhöhen. Dazu ist es erforderlich, die Attraktivität des Standorts für Fach- und Führungskräfte zu sichern und weiter zu steigern. Je attraktiver, dynamischer und innovativer unser Land ist, desto ansprechender wird es auch für die einheimische Bevölkerung wie für potentielle Zuwanderer. Je mehr wir im Saarland Talente, Technologie und Toleranz fördern, umso interessanter wird unser Land. Schon heute sprechen viele Gründe – wie hohe Lebensqualität, die relativ günstigen Lebenshaltungskosten und das gute Wohnraumangebot – für das Saarland als Lebens- und Arbeitsraum. Die weitere Verbesserung der Standortattraktivität ist eine ständige Aufgabe, der sich die Landesregierung mit einer Reihe von Projekten und Maßnahmen in unterschiedlichen Bereichen stellt. Dazu zählen u.a.

Schaffung einer hervorragenden Verkehrsanbindung: Ein wesentlicher Motor für die Entwicklung des Wirtschaftsstandorts Saarland ist eine moderne Infrastruktur im Verkehrwesen. Mit der neuen ICE/TGV-Verbindung Frankfurt-Paris ist die französische Hauptstadt Paris nunmehr in weniger als zwei Stunden zu erreichen. Auch in das deutsche Schienenschnellverkehrsnetz ist unser Land künftig voll einbezogen. Daraus ergeben sich neue Entwicklungschancen für unsere Region und eine deutliche Erhöhung der Standortattraktivität. Daneben wird das Land in den kommenden Jahren die ohnehin schon gute Straßenverkehrsanbindung des Saarlandes weiter ausbauen und den Anschluss des deutschen an das französische Autobahnnetz weiter optimieren. Zudem werden mit Investitionen

in Millionenhöhe die Autobahnen sowie die Bundes- und Landstraßen saniert. Schließlich ist mit der Vereinbarung mit Air Berlin ein klares Zeichen für die Entwicklung des Flughafens Saarbrücken-Ensheim gesetzt worden. Jetzt sind die Weichen dafür gestellt, dass der Saarbrücker Flughafen als nationale und internationale Destination eine enorme Aufwertung erfahren wird. Dies alles wird dem Saarland und nicht zuletzt der Saar-Wirtschaft einen kräftigen Schub nach vorne geben.

Vorbildliche Wirtschaftsförderung: Nicht erst aufgrund der Herausforderungen des demographischen Wandels unternimmt die Landesregierung eine Vielzahl von Maßnahmen zur Steigerung der Standortattraktivität des Saarlandes. So hat das Saarland seit 1999 auf dem Arbeitsmarkt und bei der wirtschaftlichen Entwicklung einen kräftigen Sprung nach vorne gemacht. Unabhängige Experten wie die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) und die Fachzeitschrift Wirtschaftswoche haben wiederholt die Wirtschafts- und Standortpolitik im Saarland als vorbildlich bewertet. Sichtbares Zeichen: Für die Jahre 2002 und 2005 erhielt das Saarland den Titel „dynamischstes Bundesland". Ebenso bescheinigen Studien der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft „Ernest & Young" der saarländischen Mittelstandspolitik Spitzenplätze.

Entwicklung eines konkurrenzfähigen Technologiestandorts: Ein weiterer Beleg für die Steigerung der Standortattraktivität ist der erfolgreiche Strukturwandel. Augenscheinlich wird dies bei der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in den modernen Wachstumsbranchen. Zwischen 1999 und 2006 lag der Beschäftigungsanstieg in der IT-Branche im Saarland bei 37,0 Prozent. Im IT-Bereich arbeiten jetzt schon deutlich mehr Menschen als im Bergbau. Spitzeneinrichtungen der Informationstechnologie (IT) wie das Deutsche Forschungszentrum für Künstliche Intelligenz (DFKI), die beiden Max-Planck-Institute für Informatik oder das IT-Kompetenzzentrum Schloss Dagstuhl beweisen: Das Saarland ist heute ein konkurrenzfähiger Technologiestandort, der auch für die digitale Zukunft bestens gerüstet ist.

Ausbau wettbewerbsfähiger Hochschulen: Zur Erhöhung der Standortattraktivität tragen insbesondere die Hochschulen bei. Sie sind wichtige Einrichtungen für die Ausbildung von Fach- und Führungskräften und zudem ein Motor der wirtschaftlichen Entwicklung. Mit dem Starter-Zentrum und dem Science Park Saar in Saarbrücken sowie dem Biomedizinischen Zentrum in Homburg erleichtert das Saarland den Universitätsabsolventen den Weg in die Selbstständigkeit und bringt die Vernetzung von Universität und Wirtschaft voran. Auf diese Weise gelingt es, Fach- und Führungskräfte im Land zu halten.

Vernetzung von Wissenschaft und Forschung: Innovation ist der Schlüssel zu mehr Wachstum und Beschäftigung. Zur Aufwertung des Forschungs- und Wirtschaftsstandorts hat die Landesregierung eine Innovationsstrategie entwickelt. Im Mittelpunkt der Innovationsstrategie steht die Bildung von Innovationsclustern, in denen Bildungs- und Forschungseinrichtungen sowie Unternehmen ihre Kompetenzen bündeln und zusammen an gemeinsamen Projekten, Produkten und Wertschöpfungsketten arbeiten. Die enge Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft erleichtert die rasche Weitergabe von neuen Forschungsergebnissen und deren Umsetzung in marktfähige Produkte und bereitet den Nachwuchs im Saarland in der Ausbildung auf Zukunftsfelder vor. Derartige Kompetenznetzwerke gibt es in den Bereichen Informationstechnologie, Nano- und Biotechnologie, Automotive, Wissen und Bildung, Logistik und Energie. Durch die Bündelung themenbezogener Kompetenzen und die gezielte Fokussierung auf aussichtsreiche Forschungs- und Wirtschaftsfelder können die Innovationspotentiale im Land besser genutzt werden. Die saarländische Innovationspolitik hat den Strukturwandel in Richtung forschungsintensive Branchen und Produkte vorangebracht und wurde von der Europäischen Kommission im Jahr 2004 im Wettbewerb „Regionale Innovation in Europa" mit dem ersten Preis ausgezeichnet.

Saarland Offensive für Gründer (SOG): Um im Saarland die Gründung neuer Unternehmen anzuregen, wurde von der Landesregierung die Saarland Offensive für Gründer – SOG – gestartet. Ziel ist es, ein neues Bewusstsein für mehr Unternehmergeist quer durch alle gesellschaftlichen Bereiche zu erzeugen und ein positives Gründerklima zu schaffen, das auch für Zuwanderer aus dem In- und Ausland attraktive Startbedingungen im Saarland bietet. Die Saarland Offensive für Gründer bildet ein Netzwerk, um alle in der Gründungsförderung tätigen Kräfte im Saarland zu bündeln und eine wirksame Unterstützung für Existenzgründer zu erreichen. Neben dem Land und den Wirtschaftskammern gehören zu diesem Netzwerk die regionalen Wirtschaftsförderer vor Ort und erfahrene Unternehmer, die als Business Angels Zuwanderern, die sich selbstständig machen wollen, mit ihrem Know-how zur Verfügung stehen.

Ausbau der touristischen Infrastruktur: Zur Verbesserung der Standortattraktivität trägt auch die Weiterentwicklung des Saarlandes als Tourismusland bei. Dabei wird die derzeitige Schwerpunktsetzung (Kulinarisch und Wellness; Inszenierte Kulturgeschichte; Aktivurlaub und Funsport) schon heute durchaus dem demographischen Wandel gerecht. So sprechen die Bereiche Aktivurlaub und Funsport nicht nur in besonderen Maße junge Menschen an, auch die ältere Generation erfreut sich zunehmend am Rad- und Wandertourismus. Entscheidend wird in den nächsten Jahren daher die Aufbereitung eines differenzierten Angebotes sein, das künftig folgenden Kriterien genügen muss: multifunktional, barrierefrei, generationsübergreifend sowie jugend- und familienfreundlich. Im Tourismus, auch insbesondere im saarländischen Tourismus, ist die Personengruppe 50+ als Zukunftspotential erkannt. Entsprechend muss in der Angebotsgestaltung auch zukünftig eine inhaltliche Ausrichtung darauf verstärkt stattfinden. Im Hinblick auf die Barrierefreiheit wurden bereits erfolgreiche Maßnahmen durchgeführt. So ist etwa im Jahr 2004 ein Reiseführer mit barrierefreien Angeboten in der Hotellerie im Saarland und in Luxemburg erschienen; im Mai 2006 folgte ein entsprechender Reiseführer über die Sehenswürdigkeiten, Museen und Freizeitangebote im Saarland und Luxemburg. Darüber hinaus wurden im Saarland 47 Einrichtungen, die auch alle im neuen Dumont-direkt Reiseführer über das Saarland aufgeführt wurden, besucht, getestet und entsprechende Empfehlungen an die Betreiber gegeben.

5.3. Öffentliche Finanzen

Dass die öffentlichen Haushalte sparsam und wirtschaftlich geführt werden sollen, gehört zu den selbstverständlichen Leitlinien der Politik der saarländischen Landesregierung. Unter den Bedingungen des demographischen Wandels erhält eine nachhaltige Haushaltsführung eine noch höhere Bedeutung. Der Rückgang der Bevölkerung ermöglicht zwar einerseits Einspareffekte bei der Bereitstellung öffentlicher Leistungen, andererseits verschärft er aber die Probleme beim Schuldenabbau. Deshalb muss der Sparkurs konsequent fortgeführt werden, damit das Saarland auch in der Zukunft handlungsfähig bleibt. Zu den wichtigsten finanzpolitischen Gestaltungsansätzen gehört jedoch eine Neugestaltung des Bund-Länder-Finanzausgleichs, welche den überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgang nicht mehr wie bisher zusätzlich „bestraft", sondern als spezifische Sonderlast mit Ausgleichzahlungen kompensiert.

5.3.1. Ausgangslage und Prognosen

Der demographische Wandel wirkt sich auf etliche Politikbereiche aus. Er verändert Umfang und Nachfrage nach öffentlichen Leistungen. In der Regel sind diese Nachfrageänderungen mit Kostenfolgen verbunden oder zu verbinden. Es werden Umstellungsmaßnahmen in Form von Investitionen oder Desinvestitionen erforderlich. Das Angebot öffentlicher Leistungen kann in Teilbereichen zurückgefahren werden. In anderen Bereichen kann sich die Notwendigkeit ergeben, das Angebot zunächst auszubauen, soweit die absolute Anzahl eines Personenkreises, die altersspezifische Leistungen nachfragt (wie z.B. in der Altenbetreuung), noch steigt. Insgesamt lässt eine rückläufige Bevölkerungszahl eine rückläufige Nachfrage nach öffentlichen Leistungen erwarten. Dadurch frei werdende Handlungsspielräume können zur quantitativen bzw. qualitativen Anpassung des Angebotes von öffentlichen Leistungen genutzt werden, ohne dass es zu Leistungseinbußen kommen muss.

Neben den mittelbaren finanziellen Effekten, die in jedem einzelnen Politikbereich abzuprüfen sind, gibt es unmittelbare finanzielle Folgen der demographischen Entwicklung, die der politischen Gestaltung jedenfalls unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen seitens des Landes entzogen sind. Dazu zählen die Auswirkungen auf die Einnahmen des Landes und seiner Kommunen sowie die Auswirkungen auf verschiedene Pro-Kopf-Lasten auf beiden Ebenen, die jedenfalls kurzfristig von der Bevölkerungszahl unabhängig sind. Die Landesregierung setzt sich daher für eine umfassende Reform des Länderfinanzausgleichs ein, die dieser Problematik gerecht wird.

Unmittelbare finanzielle Auswirkungen

Die Gesamteinnahmen des Landes werden in vielfacher Hinsicht durch die demographische Entwicklung beeinflusst. Beispielsweise spielt beim „Königsteiner Schlüssel" – ein Maßstab zur Kostenaufteilung zwischen den Bundesländern – die Einwohnerzahl eine entscheidende Rolle. Von besonderer Bedeutung ist sie vor allem für die Steuereinnahmen des Landes, die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen. Insgesamt sind dies die steuerabhängigen Einnahmen des Landes. Dabei sind zwei Effekte voneinander zu unterscheiden: Die Entwicklung des Steueraufkommens insgesamt und die spezifischen Effekte einer vom Durchschnitt abweichenden demographischen Entwicklung auf einzelne Länder.
Eine rückläufige Einwohnerzahl hat elementare Effekte auf das bundesweite Steueraufkommen. Trotz methodischer Schwierigkeiten bei langfristigen Prognosen zur Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Steueraufkommens ist davon auszugehen, dass eine wachsende Bevölkerungszahl in der Regel mit einem zusätzlichen Wirtschaftswachstum und auch mit höheren Steuereinnahmen verbunden ist. Im Gegenzug ist auch evident, dass eine schrumpfende Bevölkerung das Wirtschaftswachstum und das Steueraufkommen eher bremst.

Die spezifischen finanziellen Effekte einer vom Bundesdurchschnitt abweichenden demographischen Entwicklung auf ein Land sind dagegen eindeutig quantifizierbar. Im Bund-Länder-Finanzausgleich wird den finanzschwachen Ländern eine weitgehend gleichmäßige Mindestausstattung mit steuerabhängigen Einnahmen gewährleistet. Die entsprechende Mindestausstattung wird über mehrere Verteilungsstufen erreicht. Die erste Ausgleichsstufe, die bereits den Einwohner als Maßstab berücksichtigt, stellt die Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer dar. Hier wird die Finanzkraft der Länder faktisch auf mindestens 90 % des Länderdurchschnitts angehoben. Die zweite Ausgleichsstufe ist der eigentliche Länderfinanzausgleich, bei dem auch die kommunale Finanzkraft zu 64 % berücksichtigt wird. Die Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen stellen die dritte und abschließende Ausgleichsstufe dar. Nach allen drei Stufen erreicht jedes Land zum Beispiel im Jahr 2005 zumindest 97 % der sogenannten Ausgleichsmesszahl, die einen Durchschnittswert für die Finanzkraft der Länder und ihrer Gemeinden darstellt. Für das Saarland betrug dieser Prozentsatz im vergangenen Jahr nach den Ergebnissen der November-Steuerschätzung 98,9 % des Durchschnitts. Der Wert eines zusätzlichen Einwohners ist nicht fix, sondern verändert sich von Jahr zu Jahr. Er ist insbesondere abhängig vom Steueraufkommen und von der bundesweiten Einwohnerzahl. Er lag 2005 für das Saarland bei 2.118 Euro.

Am Beispiel des Jahres 2005 wird die Bedeutung der Einwohnerzahl innerhalb des Bund-Länder-Finanzausgleichs deutlich. Für die Berechnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs wird jeweils die Einwohnerzahl zum 30. Juni zu Grunde gelegt. Eine Veränderung der Einwohnerzahl, die sich zu einem späteren Zeitpunkt im Jahr ereignet, wirkt sich erst im Folgejahr aus. So hat das Saarland im Zeitraum vom 01.07.2004 bis zum 30.06.2005 6.348 Einwohner verloren, ein Verlust, der prozentual höher ist als der bundesweite Rückgang um 30.449 Einwohner. Der relative Anteil der Saarländerinnen und Saarländer an der Gesamteinwohnerzahl Deutschlands ist dadurch also gesunken. Infolge dessen hat das Saarland im Jahr 2005 Einnahmeverluste von 13,2 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr allein wegen der vom Durchschnitt abweichenden Entwicklung der Einwohnerzahl hinzunehmen. Dabei spielt es nahezu keine Rolle, ob die rückläufige Einwohnerentwicklung mit einem Rückgang des originären Steueraufkommens im jeweiligen Land verbunden ist oder nicht.

Von 2006 bis 2020 sind für das Saarland Einwohnerverluste von knapp 76.000 prognostiziert. Wenn – rein hypothetisch – gleichzeitig die Bevölkerungszahl in Gesamtdeutschland unverändert bliebe, würde dies unter sonst gleichen Bedingungen bedeuten, dass die steuerabhängigen Einnahmen des Landes real um 167 Mio. Euro niedriger ausfallen würden als sie es heute sind. Würde jedoch die Einwohnerzahl im Bundesgebiet insgesamt ebenso stark sinken wie im Saarland, so hätte dies unter sonst gleichen Bedingungen keine Einnahmeverluste für das Saarland zur Folge. Bei einem annahmegemäß gleich hohen Steueraufkommen und einer im Saarland zum Bundesgebiet parallelen Einwohnerentwicklung würde die durchschnittliche Finanzkraft je Einwohner so ansteigen, dass das Saarland mit der geringeren Einwohnerzahl gleich hohe steuerabhängige Einnahmen nach dem bundesstaatlichen Finanzausgleich erwarten könnte wie mit der höheren Einwohnerzahl.

Die Effekte einer vom Durchschnitt abweichenden Einwohnerentwicklung treffen also das jeweilige Land positiv wie negativ. Sie stellen für Länder mit einer relativ negativen Entwicklung eine besonde-

re Herausforderung dar. Demgegenüber profitieren Länder immer dann, wenn sich ihre Bevölkerungszahl überdurchschnittlich entwickelt, also auch dann, wenn sie zwar einen Rückgang verzeichnen müssen, dieser aber unterdurchschnittlich ist.

Tatsächlich sinkt die Bevölkerungszahl bis 2020 zwar nicht nur im Saarland, sondern auch bundesweit. Nach der Vorausschätzung wird für die Bundesrepublik insgesamt aber nur mit einem Einwohnerverlust von 2,26 Mio. gerechnet. Das sind im Vergleich zum Jahr 2006 rd. 2,7 % weniger. Der für das Saarland erwartete Einwohnerrückgang beträgt hingegen 7,3 %. Würde sich die Einwohnerzahl des Saarlandes parallel zur bundesweiten Zahl entwickeln, so hätte das Saarland im Jahr 2020 nur 28.000 Einwohner weniger als heute und somit 48.000 Einwohner mehr als nach der Vorausschätzung erwartet werden muss. Diese Differenz ist maßgeblich für die Verluste an steuerabhängigen Einnahmen, welche die unterdurchschnittliche Entwicklung im Saarland mit sich bringen wird.

Der überdurchschnittliche Rückgang der saarländischen Einwohnerzahl um 48.000 belastet das Land mit einem Einnahmeverlust von 106,1 Mio. Euro in heutigen Preisen. Das entspricht einem Verlust von 6,5 % der steuerabhängigen Einnahmen bzw. 4,6 % des Haushaltsvolumens von 2007. Ohne eine Korrektur auf der Ausgabenseite würde die Kreditfinanzierungsquote unter sonst gleichen Bedingungen nicht 19,2 %, sondern 22,4 % betragen. Die Unterdeckung im Haushalt wäre mit 490,1 Mio. Euro um 106,1 Mio. Euro höher als im Haushaltsplan 2007 veranschlagt.

Auswirkungen einer Konsolidierung des öffentlichen Gesamthaushalts

Mit einer derartigen Entwicklung der Haushaltseckdaten des Saarlandes ist allerdings kaum zu rechnen. Die aktuell kritischen saarländischen Haushaltseckdaten sind teilweise darauf zurückzuführen, dass sich der öffentliche Gesamthaushalt insgesamt in einer starken Schieflage befindet, die Gegenmaßnahmen nahezu zwangsläufig nach sich zieht. Die Mehrwertsteuererhöhung auf 19 % ist ein Beleg dafür. Durch eine Fortsetzung der Ausgabenbegrenzung und eine Stärkung der Einnahmen kann und sollte es Bund und Ländern gelingen, die Haushaltslage des öffentlichen Gesamthaushalts allmählich zu verbessern. Infolge dessen werden die belastenden Effekte aus der unterdurchschnittlichen Einwohnerentwicklung im Saarland wenigstens teilweise kompensiert durch entlastende Effekte aus den Maßnahmen zur Konsolidierung des öffentlichen Gesamthaushalts. Da die entlastenden Maßnahmen vermutlich gleichmäßig auf alle Länder wirken, bleibt aber die besondere finanzielle Schieflage des Saarlandes im Vergleich zu den anderen Ländern davon unberührt.

Verschärfung der finanziellen Schieflage des Landes

Die durch die ungünstige Einwohnerentwicklung bedingte spezifische finanzielle Belastung des Saarlandes wirkt sich dennoch aus. Im Jahr 2005 wies das Saarland eine Defizitquote von 23,6 % auf. Die durchschnittliche Defizitquote der westdeutschen Länder lag bei 9,1 %. Um einen vergleichbaren Wert zu erzielen, hätte das Saarland um 470 Mio. Euro niedrigere Ausgaben oder entsprechend höhere Einnahmen erzielen müssen. Bedingt durch die unterdurchschnittliche Einwohnerentwicklung wird der Abstand zum Länderdurchschnitt bis 2020 von 470 Mio. Euro unter sonst gleichen Bedingungen um rd. 23 % bzw. 106,1 Mio. Euro auf dann 576,1 Mio. Euro wachsen.

5.3.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Das demographiebedingte Ausmaß der Verschlechterung der Haushaltslage des Saarlandes im Vergleich zu den anderen Ländern ist nicht zwangsläufig. Ihr kann durch landesspezifische Maßnahmen und durch eine Veränderung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen abgeholfen werden. Ohne derartige Maßnahmen sind die Folgen aber unausweichlich. Eine Verschlechterung der Eckdaten tritt in dem Umfang ein, in dem Gegenmaßnahmen nicht zum Erfolg führen.

Landesspezifische Maßnahmen

Als landesspezifische Maßnahme ist vor allen Dingen auf die Anpassung des Angebots öffentlicher Leistungen und damit der Kosten an die sinkende Nachfrage hinzuweisen. Grundsätzlich sollte gelten, dass ein überdurchschnittlicher Bevölkerungsrückgang von 1 % einen Kostenrückgang von mindestens 0,6 % in jedem Aufgabenbereich nach sich ziehen muss, da der Haushalt zu 60 % mit steuerabhängigen Einnahmen finanziert wird und der Einwohnerrückgang eine etwa parallele Kürzung dieser Einnahmen zur Folge hat. Zusätzlich zu berücksichtigen sind etwaige unmittelbare finanzielle Einbußen aufgrund der Einwohnerentwicklung im jeweiligen Aufgabenbereich zum Beispiel bei rückläufigen Zuschüssen des Bundes oder der EU. Dabei ist nochmals zu betonen, dass hierdurch kein Beitrag zur Haushaltssanierung geleistet wird. Im Ergebnis würde dies lediglich bedeuten, den Abstand zwischen der Haushaltslage des Saarlandes und der Lage anderer Länder auf dem heutigen Niveau zu stabilisieren. Auch dieses Ergebnis steht unter dem Vorbehalt, dass die anderen Länder nicht ihrerseits Ausgabenkürzungen vornehmen. Um den Abstand zu den anderen Ländern zu verkürzen, müsste die dortige Entwicklung genau verfolgt werden. Zur Annäherung an andere Länder müsste in jedem Aufgabenbereich eine prozentuale Kürzung der Ausgaben vorgenommen werden, die den relativen Einwohnerverlust berücksichtigt und zusätzlich über die Kürzungen in anderen Ländern hinausgeht. So müsste bei einem relativen Einwohnerverlust in einem Jahr von 1 % und Ausgabenkürzungen in anderen Ländern von durchschnittlich 1 % die Ausgabenkürzung im Saarland mindestens 1,6 % betragen, um die finanzielle Situation in Relation zu anderen Ländern zu verbessern.

Ausgabenkürzungen sind jedoch nicht in allen Bereichen möglich und sinnvoll. Dies hat Folgen für den Umfang der notwendigen Kürzungen in den übrigen Ausgabenbereichen. So verändern sich beispielsweise die Zinsausgaben infolge einer rückläufigen Einwohnerzahl nicht. Weder die Fallzahlen – die absolute Höhe der Schulden – noch die Kosten je Fall – der mit den Banken vereinbarte Zinssatz – können vermindert werden, weil die Einwohnerzahl sinkt. So steigt die Pro-Kopf-Verschuldung des Saarlandes von 2005 bis 2020 selbst ohne jegliche Neuverschuldung alleine wegen der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung von rd. 7.770 Euro je Einwohner auf rd. 8.400 Euro je Einwohner, also um etwa 8 %.

Ähnlich sieht es bei den Versorgungsausgaben aus. Der aktuelle Personalbestand kann und soll bei rückläufiger Bevölkerung zwar gesenkt werden. Dies wirkt sich aber erst langfristig auf die Versorgungsausgaben aus, wenn die Inhaber der ansonsten wiederbesetzten Stellen in den Ruhestand gingen. Dies wird weitere Zuwächse in diesem Bereich nicht vermeiden, aber immerhin den dynamischen Anstieg bremsen, der auch im Saarland ein Resultat von umfangreichen Personaleinstellungen zu Beginn der 1970er Jahre ist. Die aktuellen Fallzahlen bei den Versorgungsausgaben bleiben hingegen von der aktuellen Einwohnerentwicklung grundsätzlich unberührt. Im Unterschied zu den Zinsausgaben sind demnächst aber die Kosten je Fall und auch die Fallzahlen selbst grundsätzlich gestaltbar. In welcher Weise und in welchem Umfang das Land seine im Zuge der Föderalismusreform hinzugewonnenen Kompetenzen im Versorgungsrecht nutzen kann und sollte, bedarf aber einer detaillierten rechtlichen und wirtschaftlichen Prüfung.

In vielen anderen Politikbereichen ist die Entwicklung der Bevölkerungszahl nicht direkt mit einer entsprechenden Entwicklung der Fallzahlen verknüpft, so dass hier eine demographisch bedingte sinkende Nachfrage nach öffentlichen Leistungen kein unmittelbares Argument für eine Begrenzung der Ausgaben darstellen kann. Der Handlungsbedarf des Landes wird jedoch deswegen nicht geringer. Wenn die Einnahmen im Zuge des demographischen Wandels sinken, die zurückgehende Einwohnerzahl aber nicht in allen Ausgabebereichen des Landes Kostenkürzungen im notwendigen Umfang rechtfertigt und gleichzeitig die finanzielle Schieflage des Landes ohnehin andauert, werden Ausgabekürzungen erforderlich, die über eine Anpassung an die sinkende Nachfrage hinausgehen. Daher sind die vorhandenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit bei der Leistungserstellung und zur Begrenzung der Kosten je Fall in allen Politikbereichen möglichst weitgehend auszunutzen. Nur unter dieser Voraussetzung kann es gelingen, der mit der demographischen Entwicklung einhergehenden Verschärfung der finanziellen Lage des Landeshaushalts entgegenzuwirken und den erfolgreichen Weg der Haushaltskonsolidierung fortzusetzen.

Bundesstaatliche Hilfen

Die landesspezifischen Maßnahmen in Reaktion auf die demographische Entwicklung finden ihre Grenzen in der Notwendigkeit, die für die Zukunft des Landes erforderlichen Impulse auch weiterhin zu geben. Selbst wenn dies insbesondere durch nicht kostenwirksame Maßnahmen (Bürokratieabbau, Deregulierung) erfolgen kann, sind infrastrukturelle Mindeststandards, die den Einsatz eines gewissen Maßes an finanziellen Ressourcen voraussetzen, ebenfalls von Bedeutung. Ebenso muss das Saarland auch in der Lage sein, wichtige Zukunftsinvestitionen zu tätigen, welche die Standortattraktivität weiter erhöhen. Infolge dessen werden flankierende finanzielle Hilfen seitens der bundesstaatlichen Gemeinschaft erforderlich, um den unmittelbaren finanziellen Konsequenzen der demographischen Entwicklung zu begegnen.

Maßnahmen der Landesregierung

Die Landesregierung beschreitet seit Jahren eine Politik der „Verschlankung der Verwaltung", die eine unverzichtbare Maßnahme zur Begrenzung der mit der demographischen Entwicklung verbundenen Finanzfolgen ist. Die Schließung und Zusammenlegung von Grundschulen war zum einen ein wichtiger Schritt zur Anpassung des Angebots öffentlicher Leistungen an den Bedarf und zum anderen Teil eines Gesamtkonzepts zur Qualitätsverbesserung im Bildungswesen. Dabei dürfen die momentan geringen Einsparungen nicht unterschätzt werden, denn langfristig wird der nun eingeschlagene Weg aus Qualitätssteigerung und unumgänglicher Anpassung an die zurückgehende Bevölkerung zu signifikant höheren Entlastungen bei den Bildungsausgaben des Landes führen. Auch die aufgrund des Hesse-Gutachtens angestrebte Verwaltungsreform wird Potentiale für weitere Einsparungen eröffnen.

Darüber hinaus hat das Saarland mit seiner Klage vor dem Bundesverfassungsgericht die Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die finanzielle Lage des Landes thematisiert und dabei auf die Notwendigkeit hingewiesen, dadurch bedingte Sonderlasten zum Beispiel bei den Bundesergänzungszuweisungen abzugelten.

Zudem setzt sich das Saarland aktiv für ein Gesamtkonzept zur Überwindung bestehender unverschuldeter Haushaltsnotlagen der Bundesländer ein. Dieses Konzept soll nach dem Willen der Landesregierung zum einen bestehen aus einer strikten Einnahme- und Ausgabedisziplin der Haushaltsnotlageländer. Hierbei versteht sich das Saarland als Vorreiter, denn bereits jetzt liegen die Ausgaben pro Einwohner im Saarland unter dem Bundesdurchschnitt. Zum anderen verlangt ein Gesamtkonzept die solidarische Bewältigung der Altschuldenproblematik und die Berücksichtigung strukturbedingter Sonderlasten in Notlageländern. Im Rahmen dieses Gesamtkonzepts hat Ministerpräsident Peter Müller in seiner Eigenschaft als Mitglied der „Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen" (Föderalismusreform II) für das Saarland mit dem „Optionsmodell" einen konkreten Reformvorschlag unterbreitet. Das „Optionsmodell" zeigt nämlich einen Weg auf, wie finanzschwache Länder wie das Saarland aus eigener Kraft einen Beitrag zur Überwindung bestehender und sich aufgrund der demographischen Entwicklung noch verschärfender Haushaltsprobleme leisten können. Bei Wahrung der föderalen Solidarität verbessert das gemeinsam mit dem Institut der deutschen Wirtschaft erarbeitete „Optionsmodell" die Leistungsorientierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen.

Handlungsoptionen

Das Saarland muss, allein um die demographischen Effekte auf die Einnahmen des Landes aufzufangen, seine Ausgaben bis 2020 in Preisen des Jahres 2005 um rd. 5 % reduzieren. Es ist daher zu prüfen, welche Bereiche in Zukunft einen stärkeren Beitrag zur Anpassung der Gesamtausgaben an die Gesamteinnahmen erbringen können. In jedem Politikbereich sind die demographischen Effekte in ihren Auswirkungen auf die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen zu untersuchen bzw. Möglichkeiten aufzuzeigen, wie die Fallzahlen so reduziert werden können, dass sie zumindest in gleichem Maße sinken wie die Einwohnerzahlen.

Die Notwendigkeit der fortgesetzten Anpassung der Ausgaben an die wegen der demographischen Entwicklung sinkenden Einnahmen bedarf der Erläuterung und Begründung. Hierzu sind die Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zwischen demographischer Entwicklung und Einnahmen des Landes auch gegenüber der Öffentlichkeit aufzuzeigen. In einem offenen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern müssen alle politisch Verantwortlichen sowohl das Erfordernis einer nachhaltigen Haushaltspolitik kommunizieren als auch selber konstruktiv die Anregungen der Bevölkerung aufgreifen. In Zeiten des demographischen Wandels muss das Angebot öffentlicher Leistungen stärker als in der Vergangenheit anhand des Indikators der Ausgaben je Einwohner bzw. je Fall dargestellt werden. Selbst stagnierende Ausgaben werden in Zukunft häufig einen Anstieg je Fall bzw. Einwohner bedeuten.

Das Saarland muss seine Ansprüche auf eine Abgeltung demographiebedingter Sonderlasten auf Bundesebene einbringen und durchsetzen. Die Akzeptanz für flankierende Maßnahmen zu den finanziellen Folgen ungünstiger demographischer Entwicklungen seitens der bundesstaatlichen Gemeinschaft ist derzeit begrenzt. Gleichzeitig werden derartige Effekte zukünftig in einer wachsenden Zahl von Ländern von Bedeutung sein. Es wird darauf ankommen, in anderen (potentiell) betroffenen Ländern für Lösungsansätze zu werben.

Kooperationen mit anderen Ländern bei der Bereitstellung staatlicher Leistungen bzw. bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben müssen nicht nur – wegen der regionalen Nähe – mit dem Nachbarland Rheinland-Pfalz in Betracht kommen. Auf der Basis moderner online-gestützter Kommunikationstechnologien sollten auch räumlich unabhängige arbeitsteilige Kooperationsformen des Verwaltungsvollzugs erprobt und genutzt werden. Auf alle Fälle sind Kooperationen nur dann zielführend, wenn auf beiden Seiten der Wille zur Kostenminimierung dominiert und institutionell verankert wird. Andernfalls kann es wirtschaftlicher sein, eigenständig vorhandene Organisationsformen zu optimieren. Eine bedenkenswerte Alternative zur Zusammenlegung von Behörden ist die aufgabenbezogene Kooperation durch Vereinbarung.

5.4. Arbeitsmarkt und Ausbildung

Aus wirtschaftspolitischer Sicht erfordert die Bewältigung des demographischen Wandels zunächst, die Wettbewerbsfähigkeit der Innovations-, Produktions- und Vertriebsbedingungen der Unternehmen im Saarland weiter zu steigern. Die Betriebe müssen sich auf eine älter werdende Belegschaft einstellen und mittelfristig auf einen Rückgang der Zahl qualifizierter Fachkräfte. Um den Auswirkungen dieser Entwicklungen auf den Produktionsprozess und die Innovationskraft der Unternehmen entgegenzuwirken, ist es erforderlich, die Qualifizierung der Mitarbeiter/innen ständig zu verbessern und die Beschäftigungsquoten in allen Altersbereichen zu erhöhen. Daneben sind neue betriebliche Ansätze erforderlich, um das Leistungspotential älterer Mitarbeiter/innen besser ausschöpfen zu können. Die bereits jetzt von der Landesregierung initiierten Projekte zur Förderung neuer und innovativer Unternehmen, der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen und zur Verbesserung der beruflichen Chancen älterer Arbeitnehmer werden vor diesem Hintergrund in Zukunft noch mehr an Bedeutung gewinnen. Ein positiver Effekt des demographischen Wandels könnte darin liegen, dass mittel- und langfristig die Arbeitslosigkeit im Saarland deutlich zurückgeht.

Zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und demographischem Wandel bestehen wechselseitige Abhängigkeiten. Der demographische Wandel und die mit ihm verbundene Alterung der Bevölkerung führt zu einem steigenden Durchschnittsalter der Beschäftigten sowie zu Verschiebungen innerhalb der Konsumstruktur. Hinzu kommen die steigenden Ausgaben für die Sozialen Sicherungssysteme, die bei gegebenen Finanzierungsformen die Arbeitskosten erhöhen. Auf der anderen Seite gehen von der Wirtschaft Impulse für die demographische Entwicklung aus. Gute wirtschaftliche Performance und Perspektiven erleichtern die Anwerbung junger und gut qualifizierter Mitarbeiter aus dem Inland und dem Ausland und tragen dazu bei, die Alterung der Gesellschaft zu verzögern. Darüber hinaus erleichtert hohes Wachstum die Finanzierung der sozialen Sicherung und bremst den Anstieg der Lohnzusatzkosten.

Parallel dazu sind die Rückwirkungen der Globalisierung auf den saarländischen Arbeitsmarkt zu bewältigen. Und auch die technische Entwicklung verlangt große Anpassungsfähigkeit von allen Beteiligten – Politik, Unternehmen, Gewerkschaften und Beschäftigten. In Bezug auf die Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials werden insbesondere eine Politik des „aktiven Alterns" sowie die Frage der beruflichen Erstausbildung in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit rücken.

5.4.1. Entwicklungen am Arbeitsmarkt

5.4.1.1. Ausgangslage und Prognosen

Aufgrund eines ausgeprägten Geburtendefizits ist die saarländische Einwohnerzahl seit Jahren rückläufig. Daneben hat das Saarland vor allem in der mittleren, zumeist hoch qualifizierten Altersgruppe, Wanderungsverluste zu registrieren. Neben dem Bevölkerungsrückgang wird das Saarland zudem mit einer starken Alterung der Bevölkerung konfrontiert: Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter soll bis 2030 um 25 % abnehmen. Auf der anderen Seite nehmen im Saarland seit Mitte der 1990er Jahre die Erwerbsquoten sowohl der Männer als auch der Frauen zu. Darüber hinaus wirkt der Einpendlerüberschuss dem sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegen. Schon heute weist der saarländische Arbeitsmarkt den höchsten Anteil an Einpendlern unter allen Flächenländern aus.
Aus der Bevölkerungsentwicklung kann nicht direkt auf die Nachfrage nach Arbeitsplätzen geschlossen werden. Zusätzlich ist noch die alters- und geschlechtsspezifische Erwerbsbeteiligung zu berücksichtigen. Und die wird nach allen Prognosen bundesweit deutlich ansteigen. Eine für die Bundesrepublik Deutschland durchgeführte und auf das Saarland angepasste Arbeitsmarktprognose kommt zu dem Ergebnis, dass trotz des Bevölkerungsrückgangs die Zahl der Erwerbspersonen wegen steigender Erwerbsbeteiligung zunächst nicht zurückgehen wird. Insbesondere Frauen und ältere Männer werden in den nächsten Jahren deutlich mehr Arbeitsplätze nachfragen. Insgesamt wird bis 2020 die Arbeitsplatznachfrage um bis zu 25.000 wachsen, danach aber rasch abnehmen. Dies hat zusammengenommen zur Folge, dass bei stagnierender bzw. nur leicht zunehmender Beschäftigung sich die Arbeitsmarktsituation im Saarland bis ins Jahr 2020 nachfrageseitig nicht nachhaltig entspannen wird.

Bleibt insgesamt die Nachfrage nach Arbeitsplätzen bis 2020 unverändert hoch, so werden jedoch die Veränderungen der Altersstruktur der Erwerbspersonen gravierend sein und in den nächsten 15 Jahren die eigentliche Herausforderung des demographischen Wandels am Arbeitsmarkt darstellen: Die Zahl der 50 Jahre alten und älteren Erwerbspersonen wird sich etwa verdoppeln und dann fast 200.000 betragen, ihr Anteil wird von 22 % auf 38 % steigen, verlieren werden die mittleren Altersgruppen (30 bis 49 Jahre alt), deren Anteil von 58 % auf 41 % fallen wird, während die Zahl der Jüngeren (15 bis 29 Jahre alt) leicht von derzeit 20 % auf 21 % steigen wird. Weitergehende Prognosen schlussfolgern, dass erst ab 2020 die Nachfrage nach Arbeitsplätzen stark abnehmen wird. Weil dann erstmals die Zahl der Personen, die den Arbeitsmarkt verlassen, deutlich über der Zahl derer liegt, die erstmals nach Arbeit nachfragen, ist langfristig bis 2040 mit einem Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Arbeitskräfteangebots um rund ein Drittel zu rechnen – trotz verlängerter Lebensarbeitszeit, steigender Frauenerwerbsbeteiligung und bei weiterer positiver Nettowanderung von ausländischen Erwerbspersonen.

Bezogen auf die zukünftige Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmer/innen kann der demographische Wandel unterschiedliche Auswirkungen haben. Einerseits müsste die Alterung des Erwerbspersonenpotentials die Unternehmen zu einer Veränderung einer bislang stark jugendzentrierten Personalpolitik veranlassen. Andererseits ist ungewiss, ob eine stärkere Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften und der damit verbundene Abbau der Arbeitslosigkeit auch tatsächlich zu einem Anstieg der Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer/innen führen wird. Sollte sich die Arbeitsmarktlage entspannen und zumindest in einzelnen Sektoren oder Berufsgruppen ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften auftreten, könnte auch die Beschäftigung vor allem qualifizierter älterer Arbeitnehmer/innen für die Unternehmen zunehmend interessant werden. Bislang allerdings reagieren die Unternehmen noch zögerlich auf die langfristig zu erwartenden demographischen Veränderungen, und die Diskussion um Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitssituation älterer Arbeitnehmer/innen stehen erst am Anfang.

Die bisherige Tendenz zu Abdrängung älterer Arbeitnehmer/innen wird inzwischen unter dem Eindruck der demographischen Szenarios zusehends kritischer betrachtet. Mit den älteren Arbeitnehmer/innen gehen den Betrieben wichtige Potential- und Erfahrungsträger verloren. Die Klagen über den Know-how-Verlust häufen sich. Vor allem im Mittelstand, wo die Verjüngungspolitiken nicht in derselben Weise gegriffen haben, existieren durchaus Chancen, ältere Arbeitnehmer/innen im Betrieb zu halten und ältere Arbeitslose in das Beschäftigungssystem zu reintegrieren.

Die Altersarbeitslosigkeit hat im Saarland seit dem Jahr 1999 deutlich abgenommen: Die Arbeitslosigkeit der 55- bis unter 65-Jährigen ist seitdem kontinuierlich um fast ein Viertel (23 %) zurückgegangen. Von den im Jahresdurchschnitt 1999 registrierten 50.142 Arbeitslosen waren 16.537 oder ein Drittel älter als 55 Jahre, im Jahresdurchschnitt 2006 waren es von 49.682 Arbeitslosen noch 12.774 oder etwas mehr als ein Viertel (25,7 %). Von den 50-jährigen und älteren Arbeitslosen war fast jede Zweite eine Frau (48,8 %). Ursächlich dafür waren standortpolitische, konjunkturelle und demographische Effekte sowie die abnehmende Bedeutung negativer Anreize wie z.B. der Frühverrentung.

In jüngster Zeit nehmen spürbar mehr ältere Arbeitslose wieder eine Erwerbsarbeit auf als in den Vorjahren. Bundesweit erfolgte im Jahr 2005 ein knappes Viertel der Abgänge aus Arbeitslosigkeit bei den über 55-Jährigen in eine Erwerbstätigkeit. Hier zeigt sich inzwischen ein positiver Trend dahingehend, dass auch Ältere wieder vermehrt aus der Arbeitslosigkeit den Weg in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis finden. In fast 40 % der Fälle ist allerdings eine Unterstützung durch Vermittlungsdienste der Bundesagentur für Arbeit notwendig, d.h., der Übergang aus Arbeitslosigkeit zurück in eine Erwerbsarbeit verlangt eine gezielte Förderung.

Trotz der positiven Entwicklung sind Ältere nach wie vor eine benachteiligte Gruppe auf dem Arbeitsmarkt mit einem herausgehobenen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarf. Ihr Arbeitsmarktrisiko ist gekennzeichnet durch eine klare Asymmetrie von geringem Zugangs- und hohem Verbleibsrisiko, d.h. einem geringeren Risiko, arbeitslos zu werden, bei einem ungleich höheren Risiko, arbeitslos zu bleiben und keine Wiederbeschäftigung zu finden. So waren 2005 mehr als die Hälfte der älteren Arbeitslosen (56 %) länger als ein Jahr arbeitslos. Der Anteil aller Langzeitarbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit beträgt demgegenüber „nur" ein Drittel. Die Arbeitslosigkeit verfestigt sich bei Älteren, wenn sie der Jugendzentrierung vieler Unternehmen nicht entsprechen können und wenn die Unternehmen gezielt auf die Verjüngung ihrer Belegschaften setzen.

Arbeitslosigkeit ist gerade für ältere Erwerbsfähige aufgrund der bisher unzureichenden Wiedereinstellungschancen ein hohes Risiko für sozialen Abstieg und das Abgleiten in Armut. Aus diesem Grund sind entschlossene Schritte zur Beseitigung der Beschäftigungshemmnisse für Ältere notwendig. Dazu gehören neben der Senkung der Lohnnebenkosten und dem Abbau kostenträchtiger Senioritätsvorteile vor allem die Abschaffung der Frühverrentung und die Erhöhung der Lebensarbeitszeit. So können die Armutsrisiken älterer Erwerbsfähiger deutlich verringert werden.

Generell müssen alle Möglichkeiten der Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt genutzt werden. Dazu gehört neben der Umsetzung der BMAS-Initiative „50plus – Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und der Beschäftigungschancen älterer Menschen in Deutschland", dem BMAS-Programm „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen" und dem BMAS-Programm „30.000 Zusatzjobs für Ältere ab 58 Jahren" auch die Nutzung von Modellen, die den Arbeitnehmern gleitende Übergänge in den Ruhestand ermöglichen und dadurch eine längere Nutzung der Arbeitskraft im zeitlich reduziertem Umfang. Wer als älterer arbeitsloser Mensch im Erwerbsleben bleiben will, der muss die Möglichkeit dazu erhalten – entweder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt oder im Rahmen alternativer Angebote. Mit dem Angebot der Zusatzjobs könnte das Potential älterer Menschen für gesellschaftlich wertvolle Arbeit genutzt werden.

Der anhaltende Rückgang und die Veränderungen der Struktur des Erwerbspersonenpotentials sowie der sich wandelnde Qualifikationsbedarf bringen darüber hinaus neue Herausforderungen an die Bildungs- und Qualifizierungspolitik des Staates und der Unternehmen mit sich. Besondere Aufmerksamkeit verdient eine Weiterqualifizierung der Arbeitnehmer/innen im mittleren Alter, die es diesen ermöglicht, längerfristig mit der technologischen Entwicklung Schritt zu halten. Insbesondere sind die Qualifizierungsanforderungen zu berücksichtigen, die aus den Informations- und Kommunikationstechniken und der verstärkten Globalisierung der Produktion erwachsen.

5.4.1.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Das Arbeitskräftepotential im Saarland ausschöpfen

Die Verantwortlichen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sollten bei den Maßnahmen zur Bewältigung des demographischen Wandels im Bereich der saarländischen Wirtschaft von folgenden strategischen Ansätzen ausgehen:

- Die Unternehmen, die Forschung und das Bildungssystem müssen gemeinsam eine Strategie des technischen Fortschritts und der Produktivitätssteigerung verfolgen, die das Saarland zur Hochtechnologie-Region macht. Die Bildungseinrichtungen müssen mittels breit angelegter Förderung individueller Talente das Potential des Landes an Nachwuchskräften ausschöpfen.

- Die Unternehmen müssen die Fähigkeiten und die Erfahrungen ihrer älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter künftig stärker nutzen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihrerseits müssen sich auf längere Lebensarbeitszeiten einstellen. Dabei hat ein verbesserter und kontinuierlicher Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie die altersgerechte Gestaltung der Arbeitsplätze eine wichtige Bedeutung.

- Das Potential an weiblichen Fach- und Führungskräften muss durch gleiche Beschäftigungs- und Karrierechancen konsequent erschlossen werden. Dazu ist auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Mütter und Väter zu verbessern. Hier sind Politik und Unternehmen in gleichem Maße gefordert.

- Die Aufnahme und Integration gut ausgebildeter Arbeitskräfte aus dem Ausland ist von den Unternehmen als Möglichkeit zu verstehen und zu nutzen, Personal- und Qualifikationslücken zu schließen. Eine erfolgreiche Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, nicht zuletzt der betrieblichen und kommunalen Akteure. Durch geeignete Qualifikationsmaßnahmen soll versucht werden, Personallücken vorrangig mit heimischen Arbeitskräften zu schließen.

- Die Höhe des Arbeitsentgelts sollte sich stärker an den individuellen Fähigkeiten und der persönlichen Leistung orientieren. Das Alter und die Dauer der Betriebszugehörigkeit sollten nur nachgeordnete Rollen spielen.

- Durch Maßnahmen der Personalentwicklung und zweckbedachter Arbeitsplatzorganisation ist darauf hinzuwirken, dass die Unternehmensbelegschaften bei zunehmendem Durchschnittsalter innovations- und leistungsfähig bleiben.

- Die beruflichen Entwicklungen werden in Zukunft weniger stetig verlaufen. Die Arbeitsanforderungen werden sich schneller wandeln. Die arbeitenden Menschen müssen den Wandel weitgehend eigeninitiativ bewältigen. Eine erfolgreiche Bewältigung bedingt Lern- und Anpassungsfähigkeit über das ganze Berufsleben hinweg. Andererseits müssen den Beschäftigten die zeitlichen und praktischen Möglichkeiten kontinuierlicher Weiterbildung und bewusster Stärkung ihrer kommunikativen und sozialen Kompetenzen eingeräumt werden.

- Staat, Wirtschaft, Bildungseinrichtungen und bürgerschaftliche Initiativen sind dazu aufgerufen, miteinander abgestimmte Konzepte bedarfsgerechter und zukunftsorientierter Weiterbildung zu entwickeln, die im internationalen Wettbewerb bestehen können.

- Ein wesentlicher Zweck kommunaler Wirtschaftsförderung und regionaler Strukturpolitik sollte darin bestehen, die Schaffung wissens- und qualifikationsintensiver Arbeitsplätze zu begünstigen und den Erhalt von Arbeitsplätzen mit geringem Anforderungsniveau zu erleichtern. Dabei sollte die Förderung der Fähigkeiten der arbeitenden Menschen stärker ausgebaut werden.

- Branchenspezifische Netzwerke sollten die Entwicklung auf den internationalen Märkten verfolgen und davon Handlungsempfehlungen für die saarländischen Unternehmen ableiten. Die Bildung solcher Netzwerke ist zu fördern.

Um ältere Beschäftigte im Betrieb zu halten, müssen positive Beispiele verbreitet, gemeinsam mit den Betrieben Projekte zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit (z.B. mit IHK, HWK, Unternehmensverbänden) durchgeführt und über die vielfältigen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente informiert werden, die es bereits jetzt zur Beschäftigung von Arbeitnehmer/innen über 50 Jahre gibt. Dazu gehören beispielsweise die Förderung von Weiterbildung oder Eingliederungszuschüsse.

Work-Life-Balance

Die Industrie- und Handelskammer des Saarlandes sowie die Handwerkskammer des Saarlandes sollten das Thema der Auswirkungen der demographischen Entwicklung zu einem Schwerpunktthema ihrer Arbeit in den kommenden Jahren machen und eine intensive Informations- und Beratungsarbeit für ihre Mitglieder leisten. Zudem wird eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Landesregierung, der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer und der Vereinigung Saarländischer Unternehmensverbände operative Lösungen für eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Familie im Saarland erarbeiten.

Im Einzelnen werden folgende Maßnahmen zeitnah umgesetzt:

- die Einrichtung einer zentralen Beratungsstelle, die den Unternehmen praktische Hilfe bei der Entwicklung und Umsetzung familienfreundlicher Maßnahmen anbietet
- die Erarbeitung einer Broschüre mit Beispiel und Informationen für die Unternehmen zum Thema Familienfreundlichkeit
- die Fortentwicklung des rechtlichen Rahmens zur Vereinfachung betriebsnaher Kinderbetreuung
- die Intensivierung der Zusammenarbeit der saarländischen Wirtschaft mit den Lokalen Bündnissen für Familien.

Das Fachkräftepotential aktivieren

Hier geht es zum einen darum, einem möglichen Fachkräftemangel zu begegnen durch eine Reduzierung der Abwanderung von qualifizierten Nachwuchskräften sowie einer verstärkten Zuwanderung von Fachkräften aus anderen Regionen. Mittelfristig ist neben der Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen auch die Aktivierung des heimischen Arbeitskräftepotentials mit dem Ziel der Eingliederung der Arbeitslosen und der so genannten „Stillen Reserve“ in den Arbeitsmarkt erforderlich. Schon jetzt ist es unabdingbar, die vorhandenen Beschäftigungsreserven von Frauen, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, älteren Arbeitnehmer/innen, jüngeren hier lebenden Ausländer/innen sowie Geringqualifizierten durch gezielte Fördermaßnahmen zu erschließen. Da neuen Unternehmen eine Schlüsselrolle bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze zukommt, sind Existenzgründungen zu fördern.

Aus demographischen Gründen ist es zwingend geboten, ältere Menschen länger im Arbeitsprozess zu halten. Angesichts der demographischen Herausforderungen und der damit verbundenen Alterung der Belegschaften muss es das Ziel der Betriebe sein, Erwerbstätige ab 50 Jahren für eine längere Beschäftigung zu qualifizieren und/oder altersgerechte Arbeitplätze zu schaffen, statt sie in den Vorruhestand zu verabschieden. Dies bedeutet eine kontinuierliche bedarfsorientierte Qualifizierung im Sinne des lebenslangen Lernens, die dazu beiträgt, dass Mitarbeiter/innen, auch wenn sie schließlich älter geworden sind, weitgehend ihre Lernfähigkeit und -bereitschaft behalten und über anforderungsgerechte Qualifikationen verfügen. Darüber hinaus sind sich alle Experten einig, dass Arbeitsplatzgestaltung und Gesundheitsförderung zentrale Ansatzpunkte für die Beschäftigung Älterer sind. Arbeitsbedingungen, betriebliche Gesundheits- und Weiterbildungspolitik müssen heute schon so ausgestaltet werden, dass eine nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit auch in späteren Phasen des Erwerbslebens gewährleistet ist.

Bei einer Vielzahl der Betriebe ist die Bereitschaft, ältere Arbeitslose einzustellen, allerdings immer noch sehr gering ausgeprägt. Die größten Barrieren bei der Arbeitssuche bilden dabei Vorurteile über

die Leistungsfähigkeit Älterer, eine mangelnde Einstellungsbereitschaft bei den Personalverantwortlichen (nicht zuletzt wegen relativ hoher Lohnansprüche), auch die kürzere verbleibende Restdauer der Erwerbsphase sowie der generelle Mangel an Arbeitsplätzen. Auch für ältere Arbeitslose müssen jedoch die Chancen auf Beschäftigung erhöht werden. In gezielten Kampagnen muss mit den vielfach bestehenden Vorurteilen gegenüber Älteren – beispielsweise bezüglich ihrer Leistungsfähigkeit oder Innovationskraft – aufgeräumt werden. Darüber hinaus besteht qualifikatorischer Handlungsbedarf: Weiterbildungsprogramme und Umschulungskonzepte müssen die Leistungsfähigkeit älterer Teilnehmer/innen berücksichtigen. Vor allem gilt es, älteren Arbeitnehmer/innen die Fertigkeiten zu vermitteln, die erforderlich sind, um in der wissensbasierten Wirtschaft mithalten und das Erwerbsleben verlängern zu können. Ein weiteres Handlungserfordernis bestünde darin, mehr minderqualifizierte und ältere Arbeitnehmer zur Teilnahme an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen zu bewegen.

Gezielte Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsquote in der Renten-, Arbeitsmarkt- und Gesundheitspolitik müssen darüber hinaus mit einer altersunspezifischen Politik der Gleichstellung, der Entwicklung einer Kultur des lebenslangen Lernens, der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums und flexibler Erwerbsverläufe verbunden sein. Aber selbst bei einer überzeugenden Lösung für alle genannten Probleme werden zu einer solchen Politik auch weiterhin Möglichkeiten gehören müssen, dass Beschäftigte, die aus gesundheitlichen Gründen ihre und auch eine andere Tätigkeit nicht mehr ausüben können, unter akzeptablen Bedingungen in den Ruhestand gehen können.

Beschäftigungspakt für ältere Arbeitnehmer

Zur Zeit wird zwischen den Beteiligten – dem Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales des Saarlandes, der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit, der Vereinigung der Saarländischen Unternehmensverbände, dem Deutschen Gewerkschaftsbund Landesbezirk Saar, der Arbeitskammer des Saarlandes, der Handwerkskammer des Saarlandes und der Industrie- und Handelskammer des Saarlandes – ein regionaler Beschäftigungspakt für ältere Arbeitskräfte im Saarland vorbereitet. Die aktuellen Verhandlungen zielen darauf ab, unterschiedliche Strategien zur Verbesserung der Beschäftigungssituation älterer Arbeitskräfte auszuarbeiten. Im Einzelnen befasst sich die Arbeitsgruppe mit den folgenden Themen:

- Die Partner des Beschäftigungspaktes werden im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Beschäftigungsinteressen Älterer bei der Diskussion um die Ausgestaltung wirtschafts-, arbeitsmarkt- und gesundheitspolitischer Rahmenbedingungen verstärkt berücksichtigen. Dabei werden sie sich gemeinsam am Flexicurity-Konzept orientieren.

- Die Partner des Beschäftigungspaktes streben eine erhebliche Ausweitung der beruflichen Weiterbildung älterer Arbeitskräfte an, um im Sinne des lebenslangen Lernens die Voraussetzung zur Teilhabe am Arbeitsleben zu sichern.

- Die Partner des Beschäftigungspaktes vertreten die Auffassung, dass einer weiteren Optimierung von Arbeitsbedingungen, betrieblichem Gesundheitsschutz und individueller Gesundheitsvorsorge bei der Erhöhung der Beschäftigungsquote Älterer große Bedeutung zukommt.

- Die Partner des Beschäftigungspaktes appellieren an alle Verantwortlichen in den Unternehmen, die Leistungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte differenziert zu betrachten.

- Die Partner des Beschäftigungspaktes halten eine verstärkte Nutzung der Personalressourcen älterer Arbeitskräfte unter größerer Inanspruchnahme der vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Unterstützung von Verbleib und Integration Älterer in Beschäftigung für zwingend erforderlich.

- Die Partner des Beschäftigungspaktes bekräftigen, dass der gemeinsame regionale Beschäftigungspakt für ältere Arbeitskräfte im Saarland eine geeignete Grundlage für die Umsetzung von Regel- und Sonderprogrammen des Bundes und darin zu entwickelnder Modellprojekte bildet. Sie werden deshalb alle notwendigen Schritte in die Wege leiten, um entsprechende Modellprojekte im Saarland zu verwirklichen.

Weiterbildung intensivieren

Der Hinführung zum lebenslangen Lernen kommt im Saarland zwar in allen Bereichen des Bildungssystems eine herausgehobene Bedeutung zu. Betrachtet man jedoch die Weiterbildungsbeteiligung durch die verschiedenen Lebensphasen, so zeigt sich, das diese vor allem nach dem 50. Lebensjahr sehr stark abnimmt. Zur Realisierung von lebenslangem Lernen kann es erforderlich sein, die Lebensarbeitszeit neu zu organisieren. Qualifizierungsphasen und -pausen zur Ermöglichung kontinuierlichen und erwerbsbiographiebegleitenden Lernens stellen einen zentralen Bestandteil eines solchen Konzeptes dar.

5.4.2. Berufliche Erstausbildung – demographie- und branchenbedingter Bedarf an Auszubildenden und Vertragsneuabschlüssen

Infolge des demographischen Wandels wird ein Rückgang des Arbeitskräfteangebotes erwartet. Fragen nach der Quantität und Qualität der zukünftig in den Arbeitsmarkt eintretenden Arbeitnehmer/innen werden damit essentiell, stellen diese doch eine der wichtigsten Ressourcen der Volkswirtschaft dar. Ein wichtiger Indikator für die Qualität ist auch die zukünftige Entwicklung der beruflichen Erstausbildung.

5.4.2.1. Ausgangslage und Prognosen

Folgende Effekte der zu erwartenden demographischen Entwicklung sind zu berücksichtigen, wenn man den Handlungsrahmen für die nächsten 10 bis 20 Jahre festsetzen möchte:

- Rückgang des Anteils an Jugendlichen (unter 20 Jahren) an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15- bis 64-Jährige). Diese Entwicklung drückt sich anhand des Erwerbspotentials aus, welches die Zahl der Jugendlichen, die in die Erwerbstätigkeit eintreten könnten, in Relation setzt zu der Zahl der 60- bis 64-Jährigen, die potentiell aus dem Erwerbsleben ausscheiden könnten. Das Erwerbspotential sagt aus, dass die Zahl der Erwerbstätigen ab 2009 rückläufig sein wird und bis 2025 auf etwa 87 % der derzeit Beschäftigten abfällt. Dies bedeutet, dass es mehr ältere Erwerbstätige und weniger Menschen im mittleren und jüngeren Alterssegment geben wird.

- Eine Schätzung der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen spiegelt dieses Szenario wider: Bis 2008 wird die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen in kleinen Schritten auf etwa 8.300 Jungendliche ansteigen, während sie im Jahr 2009 infolge der zusätzlichen Schulabgänger/innen der G8 sprunghaft auf etwa 9.000 ansteigen wird. In den Folgejahren ist ein kontinuierlicher Rückgang zu erwarten, 7.200 in 2015 und dann weiter auf 6.000 in 2025.

5.4.2.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Vor dem Hintergrund der vorherzusehenden Entwicklung gilt es zwei Ziele zu verfolgen:

- Jedem ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen Jugendlichen einen Ausbildungsplatz anzubieten, wenn möglich in seinem Wunschberuf.

- Dem Fachkräftebedarf der Wirtschaft nachzukommen und zwar sowohl bezüglich der verschiedenen Wirtschaftssektoren, als auch bezüglich der drei Altersklassen.

Ausbildungsplatzangebot

Das Saarland bietet jungen Menschen aufgrund der guten Ausbildungsplatzsituation erfreuliche berufliche Perspektiven. So kommen im Saarland auf je 100 Lehrstellenbewerber ganze 98,8 Lehrstel-

lenangebote; im Bundesdurchschnitt sind es nur 94,6. Damit steht das Saarland bei der Ausbildungsplatzsituation wiederholt an der Spitze aller Flächenländer. Da die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen, insbesondere durch die Schulabgänger/innen der G8 im Jahr 2009, allerdings ansteigen wird, besteht in Zukunft größerer Handlungsbedarf. Sobald ein Rückgang der Ausbildungsplatznachfrage erkennbar ist, wird sich die Lage am Ausbildungsmarkt dann wieder entspannen.

Zur Sicherung eines ausreichenden und auswahlfähigen Angebotes sollen weiterhin Maßnahmen unternommen werden, um die Ausbildungsstellensituation zu stabilisieren.

Fachkräftebedarf

Zur Deckung des Bedarfs an Fachkräften sind u.a. folgende Maßnahmen denkbar:

- Schulabgänger, die eine Erstausbildung beginnen: Möglich ist hier einerseits, die Ausbildungsbeteiligungsquote zu erhöhen, damit mehr Jugendliche dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Hierbei ist die Förderung der Ausbildungsfähigkeit der Jugendlichen von zentraler Bedeutung. Andererseits müssen die Jugendlichen durch intensive Beratung in die zukunftsträchtigen Sektoren geleitet werden. So garantiert man einerseits eine hohe Wahrscheinlichkeit der Übernahme nach der Ausbildung und andererseits die Sättigung des Fachkräftebedarfs der Sektoren. Hierzu ist eine kontinuierliche Beobachtung des Fachkräftebedarfs der Wirtschaft notwendig.

- Umschulungen und Weiterbildungen von Berufstätigen: Innovation und Wettbewerbsfähigkeit sind ohne eine kontinuierliche Weiterentwicklung der beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen nicht zu sichern. Daher setzt das Saarland auf Weiterbildung als Standortfaktor. Wichtig ist, die Menschen zu qualifizieren, damit sie den strukturellen Wandel mitgestalten können. Dabei spielt der intersektorelle Austausch von Arbeitskräften wie auch die Weiterbildung am Arbeitsplatz eine herausragende Rolle. Nach Prognosen von Bildungsforschern wird es in 2015 besonders im Dienstleistungssektor einen Mangel an Arbeitskräften aus der mittleren Altersklasse geben, während z.B. im verarbeitenden Gewerbe ein Arbeitskräfteüberschuss existieren wird. Kontinuierliche Beobachtungen der Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt sind auch hier ein wichtiger Faktor, um Maßnahmen der Umschulung und Weiterbildung gezielt ausrichten zu können.

Maßnahmen der Landesregierung

Die bisher laufenden Projekte und Maßnahmen beziehen sich in erster Linie auf die Schaffung und Erhaltung von Ausbildungsplätzen. Wie bereits beschrieben, liegt das Problem in Zukunft aller Voraussicht nach nicht bei der zu knappen Zahl an freien Ausbildungsstellen, sondern an der zu geringen Zahl an (adäquaten) Bewerbern und dem strukturellen Wandel der Wirtschaft, dem der Arbeitsmarkt nicht schnell genug folgen kann.

Trotzdem gibt es bereits Projekte, die auch in Zukunft dazu beitragen könnten, die durch den demographischen Wandel entstehenden Probleme zu lösen:

- Pakt für Ausbildung im Saarland „Chancengarantie 2007“
- Initiative „Ausbildung ist Zukunft“
- Ausbildungsforen zur Verbesserung der Kooperation der Lernorte „Berufsschule und Betrieb“
- „Der Weg in die Ausbildung“ (Aktion zur Unterstützung der Berufswahlvorbereitung und Verbesserung des Übergangs von der Schule in den Beruf)

Alle Maßnahmen zielen darauf ab, die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Politik, Wirtschaft, Kammern, Gewerkschaften, Verbänden und Berufsschulen zu erhöhen. Dies ist auch in Zukunft ein wichtiges Element, um erfolgreiches Handeln zu garantieren.

Darüber hinaus können Förderprogramme, wie das zur Zeit bestehende Landesprogramm „Ausbildung jetzt“, ideelle und finanzielle Anreize zur Schaffung von Ausbildungsplätzen geben.

5.5. Bildung

Dem Bildungsbereich kommt eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung des demographischen Wandels zu. Um im regionalen wie globalen Wettbewerb der Regionen konkurrenzfähig zu bleiben, ist es erforderlich, für alle jungen Menschen im Saarland bestmögliche Bildungs- und Ausbildungsbedingungen zu schaffen – unabhängig von der sozialen Herkunft. Die Landesregierung hat mit der Einführung von Bildungskomponenten in der vorschulischen Erziehung, der Grundschulreform sowie zahlreicher Maßnahmen zur Verbesserung der Unterrichtsqualität in dieser Hinsicht einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der Schul- und Vorschulpolitik herbeigeführt. Die in diesen Bereichen bereits eingetretenen und die für die nächsten Jahre zusätzlich absehbaren Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung erfordern eine „zweigleisige" Bildungsstrategie: einerseits gilt es, die ökonomische Effizienz des Bildungswesens durch die Ausnutzung von Konzentrations- und Synergieeffekten zu verbessern. Andererseits ist eine weitere Optimierung der einzelnen Bildungsangebote und bessere Vernetzung der verschiedenen Ausbildungsstufen und -sektoren unerlässlich, um die Qualität der schulischen Ausbildung vor allem für Kinder aus sozial schwachen Familien und Migrantenfamilien zu steigern. Je erfolgreicher in den nächsten Jahren die Sicherung der Unterrichts- und Betreuungsqualität vorangetrieben wird, um so wahrscheinlicher wird es, dass das Saarland auch in Zeiten rückläufiger Bevölkerungszahlen zu den Gewinnern im Wettbewerb der Regionen gehören wird.

5.5.1. Ausgangslage und Prognosen

Aufgrund des demographischen Wandels wird voraussichtlich in 20 bis 25 Jahren die Anzahl der in den Arbeitsmarkt Eintretenden nur noch halb so groß sein wie die Zahl der aus dem Erwerbsleben Ausscheidenden. Wettbewerb und Globalisierung führen zu regional unterschiedlichen Entwicklungen bzw. Konzentrationen bestimmter Wirtschaftszweige mit entsprechenden Wanderungsbewegungen qualifizierter Arbeitskräfte. Hinzu kommt, dass die Wissensgesellschaft von einem hohen Tempo an gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen geprägt ist, in der das einmal erworbene Wissen immer schneller an Aktualität verliert. Je weniger Menschen als potentielle Forscher und Erfinder vorhanden sind, umso geringer ist auch die Wahrscheinlichkeit von neuen Entdeckungen und Innovationen, sofern nicht gezielt gegengesteuert wird. Die Alterung und die Abnahme der Bevölkerungszahl könnten sich negativ auf den technischen Fortschritt und die Innovationsfähigkeit und damit die wirtschaftlichen Wachstumspotentiale auswirken, wenn hier nicht aktiv gegengesteuert wird.

Mit die größten Herausforderungen stellen diese Entwicklungen daher an den Bildungs- und Wissenschaftsbereich. Der Anteil von Kindern, die in bildungsfernen und niedrigeren sozio-ökonomischen Schichten sowie in Migrantenfamilien geboren werden, steigt bei insgesamt sinkender Geburtenrate. Der Bedarf an qualifizierten Fachkräften gegenüber weniger qualifizierten erhöht sich. Aufgrund des steigenden Durchschnittsalters der Bevölkerung und der höheren Lebenserwartung gewinnen Lernphasen nach der Erstqualifizierung an Bedeutung.

Um im globalen Wettbewerb konkurrenzfähig zu bleiben, brauchen wir deshalb ein Bildungs- und Wissenschaftssystem, das

- jungen Menschen eine exzellente Bildung und Ausbildung ermöglicht
- an die Lebenserfahrung von Berufstätigen oder Wiedereinsteigern in den Arbeitsmarkt anknüpft und sie optimal auf geänderte Anforderungen und Rahmenbedingungen in der Arbeitswelt durch Weiterqualifizierung vorbereitet
- verstärkt das qualifikatorische Potential von Frauen für Gesellschaft und Wirtschaft durch gezielte Motivation bei der Ausbildungsentscheidung und Qualifizierung nutzt.

Tabelle 5.5.1:
Bevölkerungsentwicklung im Saarland in den Altersklassen 0-25 Jahren von 2006 bis 2020

Altersklasse	2006	2010	2015	2020	Veränd. 2006 – 2020	in %
0 - 3	22.400	21.200	21.100	20.800	-1.600	-7
3 - 6	23.900	22.100	21.300	21.200	-2.700	-11
6 - 10	37.000	32.000	29.100	28.700	-8.300	-22
10 - 15	52.400	47.600	40.000	36.800	-15.600	-30
15 - 18	35.600	31.500	27.800	23.800	-11.800	-33
0 - 18	171.300	154.500	139.400	131.200	-40.100	-23
18 - 25	**82.000**	**85.300**	**77.900**	**68.400**	**-13.600**	**-17**
0 - 25	**253.300**	**239.800**	**217.300**	**199.600**	**53.700**	**-21**

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Tabelle 5.5.2:
Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2003 bis 2020

Vorschule/Schule	2006	2010	Veränderung 2005 – 2010	Veränderung in %
Schulkindergärten	347	330	-17	-5
Primarbereich	37.798	33.400	-4398	-12
Sekundarbereich I	59.555	53.100	-6455	-11
Sek. II (ABS)	10.310	7.300	-3010	-29
Sek. II (BS)	38.024	37.800	-224	-1
Sek. II (BS-VZ)	16.712	15.900	-812	-5
Sek. II zus.	48.334	45.100	-3234	-7
Insgesamt	**146.034**	**131.930**	**-14104**	**-10**

*der Rückgang ist allein bedingt durch die Schulzeitverkürzung am Gymnasium

(Quelle: Statistische Veröffentlichungen der KMK, Nr. 173 – Januar 2005)

Die Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2003 bis 2020 gibt grobe Anhaltspunkte für die nähere, mittel- und langfristige Zukunft. Die vielen Unwägbarkeiten, die insbesondere in der ferneren Zukunft zu Fehleinschätzungen führen können, veranlasst die KMK selbst regelmäßig zu Anpassungsrechnungen. Die über 2015 hinausgehenden Prognosedaten sollten daher nicht zur Grundlage belastbarer Planungen gemacht werden.

Primarbereich

Im Grundschulbereich hat die demographische Entwicklung bereits zu erheblichen Veränderungen geführt. So wurden 1997 noch mehr als 12.200 Erstklässler gezählt, 2006 waren es nur noch knapp 9.000 (-27 %). Die Geburtenzahl des Jahres 2006 von nur noch 7.500 Kindern lässt einen weiteren deutlichen Rückgang auf ca. 7.300 Erstklässler erwarten (insgesamt -40 % seit 1997). Die Folge wären sehr kleine Klassen vor allem im ländlichen Bereich.

Davon unabhängig hatte das unterdurchschnittliche Abschneiden bei internationalen Vergleichsstudien wie PISA gezeigt, dass es dringend geboten war, die Qualität der Bildung durch mehr Unterricht und den Aufbau eines Qualitätssicherungssystems für die Schulen, sowie die Ausbildungsqualität und - intensität zu erhöhen.

Als Konsequenz dieser Entwicklung hat der Landtag des Saarlandes am 11.05.2005 ein Gesetz zur Änderung schulrechtlicher Vorschriften verabschiedet. Im Zentrum standen eine Strukturreform für die Grundschule sowie die Verankerung der schulischen Qualitätsentwicklung und -sicherung. Die Strukturreform war notwendig, weil nur so die für die Qualitätsverbesserungen notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden konnten. Aber auch nach der Strukturreform bleiben die durchschnittlichen Klassengrößen unter dem Bundesdurchschnitt und z.B. auch unter denen im Nachbarland Rheinland-Pfalz.

Auf der Grundlage von standortbezogenen Erhebungen über die zu erwartenden Schülerzahlen und der Schulpflichtigen der kommenden Jahre sowie der vorhandenen Schulräume hat das Ministerium für Familie, Frauen und Kultur (MBFFK) eine landesweite Planstudie erstellt. Diese wies die vorgesehenen, teilweise gemeindeübergreifenden Zusammenlegungen von Grundschulen aus. Die Planstudie wurde den Kommunen, Schulleitern sowie den Elternvertretern vom Ministerium vorgestellt (sowie über das Internet der interessierten Öffentlichkeit bekannt gemacht) und mit den Schulträgern erörtert.

Ziel der anschließend ergriffenen Organisationsmaßnahmen war die Gewährleistung der Zweizügigkeit bereits zum Schuljahr 2005/06, bei gleichzeitiger deutlicher Erhöhung der Stundentafel. Zum Schuljahr 2006/07 gibt es nunmehr 160 Hauptstandorte, 29 ständige Dependancen und 51 auslaufende/vorübergehende Dependancen. Zudem wurde die Stundentafel auf 102 Stunden erhöht, so dass alle Grundschüler der 1. und 2. Klasse täglich jeweils eine Stunde Deutsch, eine Stunde Mathematik und eine Stunde Förderunterricht erhalten. Gegenüber 1999 erhalten Grundschüler heute rund 1/2 Jahr mehr Unterricht und damit mehr Zeit um Inhalte zu vertiefen und ein solides Fundament für die anschießende Bildungskarriere auszuprägen.

Mit der Erhöhung der Stundentafel wurden die Schulen verpflichtet, verlässliche Unterrichtszeiten zu garantieren. Die Eltern können sich seither darauf verlassen, dass ihre Kinder im Regelfall bis 12.30 Uhr in der Grundschule unterrichtet werden und nicht vorzeitig nach Hause kommen. Diese Maßnahmen sorgen für mehr Chancengleichheit von Anfang an und stellen gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dar. Künftig sollen die Vorteile von Parallelklassen systematisch zur Qualitätssicherung genutzt werden. Mit dem Aufbau des Qualitätssicherungssystems durch Evaluation der Schulen wird gerade begonnen.

Sekundarbereich I und II

Anders als bei den Grundschulen stellt sich hier die Betreuungsrelation als sehr angespannt dar. Die durchschnittliche Klassengröße an den saarländischen Gymnasien belief sich im Schuljahr 2006/2007 auf 27,9 Schüler. Sie lag damit über dem Bundesdurchschnitt von 27,2. An den saarländischen Gesamtschulen betrug die durchschnittliche Klassengröße 27,9 Schüler. Auch hier lag das Land über dem Bundesdurchschnitt von 26,4. An den Erweiterten Realschulen im Land besuchten durchschnittlich 23,1 Schüler eine Klasse. Im Bundesdurchschnitt sind dies nur 21,1. Bis zum Jahr 2015 prognostiziert die KMK eine rückläufige Entwicklung der Schülerzahlen im Sekundarbereich I von 15.900 oder 26 % gegenüber dem Jahr 2005. Im Sek. II-Bereich der allgemein bildenden Schulen wird die Schülerzahl bis 2008/09 auf 10.400 anwachsen, um dann nach Auslaufen des neunjährigen Bildungsgangs

2009 auf 7.500 zurückzugehen. Sollte der Schülerrückgang wie prognostiziert eintreten, gilt es, diesen für die Senkung des Klassendurchschnitts (Angleichung an Bundesdurchschnitt) und die erforderliche Steigerung der Unterrichtsqualität zu nutzen.

Sonderpädagogische Förderung in Regelschulen und in Schulen für Behinderte

Entgegen der Entwicklung bei den Regelformen der allgemein bildenden Schulen ist die Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf innerhalb der letzten zehn Jahre gestiegen (+37 %). Der größte Anstieg ist im Förderbereich Sprache (+75 %) zu verzeichnen, gefolgt von den Förderbereichen Hören (+48 %) sowie emotionale und soziale Entwicklung (+43 %). Im gleichen Zeitraum ist der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die in Regelschulen unterrichtet werden (schulische Integration Behinderter), von 16 % auf 27 % angestiegen. Der Anteil der geistigbehinderten Integrationsschüler ist dagegen von 4,7 % auf 3,4 % gesunken.

Berufliche Bildung

Im Bereich der beruflichen Schulen wird sich der Anstieg der Schülerzahlen noch bis 2008 weiter fortsetzen, auf insgesamt 36.100 Schülerinnen und Schüler. Während man im Vollzeitbereich davon ausgehen kann, dass die Spitze des Berges erreicht ist, werden die Schülerzahlen im Teilzeitbereich bis 2009 auch vor dem Hintergrund des doppelten Abiturjahrganges (G8/G9) in 2009 ansteigen. Allerdings ist zu beachten, dass die Entwicklung der Schülerzahlen in den beruflichen Schulen neben der Geburtenrate von weiteren Faktoren beeinflusst wird wie der konjunkturellen Entwicklung, der Situation auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt, dem Schulwahlverhalten der Jugendlichen sowie der Attraktivität der beruflichen Bildung für Schüler mit Fachhochschulreife und allgemeiner Hochschulreife.

5.5.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Bildungsprogramm für saarländische Kindergärten

Das Saarland hat als erstes Bundesland das dritte Kindergartenjahr beitragsfrei gestellt und erreicht seither einen nahezu vollständigen Besuch aller Kinder in dieser Altersstufe. Kindergärten sind Bildungsstätten. Dies wird mittlerweile nicht mehr ernsthaft bestritten. Gerade die vorschulische Bildung ist ganz entscheidend, wenn es um die weitere kognitive Entwicklung des Kindes geht. Die saarländische Landesregierung hat daher ein Bildungsprogramm auf den Weg gebracht, das die gemeinsame Verantwortung von Eltern, Erzieherinnen, Trägern und dem Land für das frühe Lernen betont. Es umfasst grundlegende mathematische, naturwissenschaftliche und technische Inhalte sowie Themen wie Gesundheitserziehung, soziale und kulturelle Erziehung, Werteerziehung und religiöse Bildung, bildnerisches Gestalten und Musik, Sprache und Schrift. An derzeit 160 saarländischen Kindergärten wird die Sprachkompetenz der Kinder durch das Trainingsprogramm Hören, Lauschen, Lernen gefördert.

Ein Beitrag zu mehr Chancengleichheit ist dabei der besondere Fokus, den wir auf den Erwerb und die Beherrschung der deutschen Sprache schon im Vorschulalter legen. Denn wer ohne hinreichende deutsche Sprachkenntnisse ins erste Grundschuljahr eintritt, der befindet sich meist schon von vornherein auf der Verliererstraße. Dies betrifft natürlich in erster Linie die Kinder von Migranten, in deren Elternhäusern oftmals wenig und unzureichend oder gar nicht Deutsch gesprochen wird. Sprachdefizite bei der Einschulung werden zunehmend aber auch bei den Kindern deutscher Eltern festgestellt. Das Programm „Früh Deutsch lernen“ setzt daher schon im Vorschulalter an. Diejenigen Kinder, bei denen Sprachtests vor der Einschulung Defizite feststellen, erhalten eine besondere Förderung und werden erst dann eingeschult, wenn diese Defizite zu einem Mindestmaß behoben sind.

Diese Förderkurse setzen sich in der Grundschule fort. Im vergangenen Jahr war dies in 31, in diesem Jahr ist dies schon in 50 Schulen der Fall. Bis zum Jahr 2011 streben wir eine Verdoppelung des Angebotes auf 100 Schulen an. Damit ist ein flächendeckendes ortsnahes Angebot erreicht. Das Land wird hierfür jährlich 3 Mio. Euro aufwenden. Dies ist gut investiertes Geld. Denn unserem Ziel einer verbesserten Integration und einer größeren Chancengleichheit für Migranten und für die Kinder der sogenannten bildungsfernen Schichten werden wir dadurch ein gutes Stück näher kommen.

Grundschule der Zukunft

In den nächsten Jahren wird der Ausbau unserer Grundschulen zu modernen Bildungsorten weiter voranzutreiben sein. Der demographischen Entwicklung Rechnung tragend, wurde die Qualität der Schulen bereits massiv verbessert: die „Grundschule der Zukunft" ist für alle Eltern verlässlicher, alle Kinder erhalten zusätzliche Förderstunden in erheblichem Umfang. Im Mittelpunkt der Grundschulreform standen die Ausweitung des Lehr- und Unterrichtsangebotes von 89 auf 102 Jahreswochenstunden, verbunden mit einer verlässlichen Stundentafel am Vormittag. Darüber hinaus kann an allen Grundschulen ein Mittagstisch und ein freiwilliges Bildungs- und Betreuungsangebot am Nachmittag eingerichtet werden. Die Strukturmaßnahmen werden durch ein umfangreiches Qualitätsangebot begleitet. In den ersten beiden Schuljahren erhält jedes Kind täglich eine Förderstunde.

Diese Qualitätsoffensive im Grundschulbereich werden wir weiterführen. Schon heute liegen wir mit 102 Jahreswochenstunden in der Spitzengruppe aller Bundesländer. Hinzu kommen besondere Einzel- wie auch Gruppenförderstunden, die bestehende Defizite aufholen oder besondere Begabungen verstärken. Dieses Förderkonzept ist bundesweit vorbildlich. Eine Qualitätskommission hat zudem ein modernes Qualitäts- und Förderkonzept für die Grundschule der Zukunft erarbeitet. Speziell ausgebildete Qualitätsberater werden die pädagogische Arbeit der Schule begleiten.

Kleinere-Klassen-Garantie

Größere Klassen als an den Grundschulen soll es in Zukunft auch an den weiterführenden Schulen nicht mehr geben. Dies gilt schon ab dem nächsten Schuljahr für die Eingangsklassen der weiterführenden Schulen. Danach wird die „Kleinere-Klassen-Garantie" Jahrgang für Jahrgang aufsteigend realisiert. Hierfür stellt das Land in den nächsten sechs Jahren insgesamt 28 Mio. Euro bereit. Auf Dauer wird damit eine Absenkung der Klassenfrequenzen an den weiterführenden Schulen auf weniger als 30 Schüler pro Klasse erreicht.

Höhere Durchlässigkeit unseres Schulsystems

Außerdem wird die Durchlässigkeit unseres Schulsystems weiter erhöht. Das achtjährige Gymnasium ist nicht der einzige Weg zum Abitur. Es gibt dazu Alternativen über die Erweiterten Realschulen, Gesamtschulen und beruflichen Schulen. Ebenso wird die Durchlässigkeit zwischen Hauptschulzweig und Realschulzweig verbessert, um diese Schüler genau so gut zu stellen wie die Gesamtschüler. Ein weiterer Akzent zur Erhöhung der Durchlässigkeit in unserem Bildungswesen und zur Verbesserung der Chancen für die jungen Menschen ist darüber hinaus der deutliche Ausbau der beruflichen Gymnasien. Gab es 1999 lediglich vier Oberstufengymnasien, wurde deren Zahl mittlerweile verdoppelt. Unser Ziel ist mindestens ein berufliches Gymnasium in jedem Landkreis. Nicht zuletzt der Ausbau der beruflichen Gymnasien wird dazu beitragen, auch die Zahl der Abiturienten mit allgemeiner Hochschulreife und die Attraktivität des beruflichen Schulwesens insgesamt zu steigern. Schon heute liegt das Saarland bei der Zahl der Absolventen mit der Berechtigung zum Studium im Vergleich der Länder weit vorn auf Platz 3.

Freiwillige Ganztagsschule

Inzwischen bieten über 74 % der allgemein bildenden Schulen ein Ganztagsschulangebot, überwiegend bis 16.00 Uhr, vielfach auch darüber hinaus, an (Grundschulbereich: 85%). Im Grundschulbereich ist damit die angestrebte Flächendeckung praktisch (fast) erreicht. Die Betreuung bis 14.00 Uhr, die lediglich an den Grundschulen überhaupt noch eine Rolle spielt, wird immer weniger nachgefragt. Sie wird nach und nach in Angebote bis 16.00 Uhr überführt werden. Eine Intensivierung des Einsatzes pädagogisch qualifizierten Personals wird angestrebt.

Strategische Leitlinien:

- Ausbau von Ganztagsbetreuung im Vorschulbereich
- weiterer Ausbau freiwilliger Ganztagsschulen (FGTS)
- Weitere qualitative Verbesserungen der FGTS
- mehr Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung auch für Mitarbeiter mit Führungsverantwortung
- Durchführung einer Qualifizierungsoffensive für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der FGTS
- Bereitstellung von Landesmitteln für bauliche Maßnahmen zur Weiterführung der Bundesförderung
- Bereitstellung weitere Mittel für den Betrieb der FGTS zur Erweiterung des pädagogischen Personals
- Vernetzung der FGTS mit den bestehenden Horten

So werden vielgestaltige und bessere Möglichkeiten, Familie und Berufstätigkeit zu vereinbaren, geschaffen. Bildungs- und Betreuungsangebote am Nachmittag ergänzen und erweitern die schulischen Angebote am Vormittag. Nachmittagsangebote sollen auch künftig wohnortnah, flächendeckend, flexibel und freiwillig angeboten werden.

Ein Stufen-Programm „Freiwillige Ganztagsschule Plus“ wird darüber hinaus weitere qualitative Verbesserungen bringen. Im ersten Schritt werden alle Schulen – wie jetzt schon die Grundschulen – fünf Lehrer-Stunden bekommen, und zwar ab dem nächsten Schuljahr. Gleichzeitig werden die Zuschüsse des Landes an die Träger verdreifacht. Statt bisher 5.000 Euro pro Gruppe, stehen dann 15.000 Euro pro Gruppe bereit. Im Jahr darauf wird der Zuschuss an die Träger wiederum um weitere 5.000 Euro pro Gruppe erhöht. Dies wird neben der Qualitätsverbesserung auch eine deutliche Senkung der Elternbeiträge ermöglichen. Dabei gilt: Das Saarland garantiert bei entsprechender Nachfrage für jedes Kind einen Platz in der Freiwilligen Ganztagsschule. Zudem hat die Landesregierung mit den Kommunen vereinbart, Kindern von Sozialleistungsbeziehern und einkommensschwachen und geringverdienenden Eltern einen Zuschuss zum Schulessen zu gewähren, damit niemand vom gemeinsamen Mittagessen ausgeschlossen ist. Hierfür stellen wir zusammen 1,2 Mio. Euro bereit.

Schoolworker

Zur Intensivierung der Betreuungsqualität an unseren Schulen baut die Landesregierung das Projekt „Schoolworker“ aus. Kaum ein Projekt verdeutlicht so augenscheinlich den Zusammenhang zwischen Bildung und unterstützender Sozialarbeit. Schoolworker haben die Aufgabe, soziales Lernen in enger Abstimmung mit den Lehrkräften an die Schulen zu tragen, Schüler, Eltern und Lehrkräfte bei sozialpädagogischen Fragestellungen zu beraten und nach ersten Abklärungsprozessen bei individuellen Problemlagen Schüler und Eltern an spezialisierte Dienste zu vermitteln. Nach überaus positiven, von wissenschaftlicher Seite bestätigten Erfahrungen mit diesem Projekt in den Jahren 2003 bis 2006, hat die Landesregierung den Landkreisen die Option unterbreitet, die Anzahl dieser Schoolworker zu verdoppeln, wenn sie sich ihrerseits mit 50% an den Personalkosten beteiligen. Von dieser Option haben alle Kreise Gebrauch gemacht, so dass ab dem Schuljahr 2007/2008 insgesamt 39 Stellen zur Verfügung stehen.

Qualitätssicherung an Schulen

In einer ganzen Reihe von Handlungsfeldern wurden in den vergangenen Jahren wesentliche Schritte zur Qualitätsverbesserung unternommen. Zu nennen sind unter anderem:

- die Einrichtung eines Referates Qualitätssicherung im Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur,
- die Einführung einer systematischen Qualitätssicherung durch externe Evaluation in allgemein bildenden Schulen,
- bundesweit erstmaliger Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems auf der Basis von Normstandards der Wirtschaft an beruflichen Schulen,
- vielfältige Schulentwicklungsprojekte,
- der Modellversuch „Selbstständige Schule“ (beginnend im Schuljahr 2007/08),
- die Einführung bzw. Wiedereinführung zentraler Abschlussprüfungen,
- die Einführung landesweiter Orientierungs- und Vergleichsarbeiten.

Vorangekommen sind wir im Saarland auch bei der Reduzierung der Zahl derjenigen, die die Schule ohne Abschluss verlassen. Betrug die Schulabbrecherquote im Jahre 1999 noch 11 Prozent, so ist es uns gelungen, diese auf unter 8 Prozent im Jahre 2006 zu senken. Dennoch ist die Zahl der Jugendlichen, die ihre Schulausbildung abbrechen und deshalb auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt geringere Chancen haben, noch immer zu hoch. Deshalb wird das Land das freiwillige 10. Schuljahr an den Lern-Förderschulen weiter ausbauen. Unser Ziel ist es, an allen 19 Förderschulen ein solches Angebot bereit zu stellen.

Hinzu kommt die Initiative „Du schaffst es“. Diese Initiative wird mit rund 6 Mio. Euro auf drei Jahre gemeinsam finanziert von der Bundesagentur für Arbeit und der Landesregierung. Sie enthält zwei Teilprojekte, den Modellversuch "Werkstatt-Schule" im berufsbildenden Bereich und den Modellversuch "Reformklassen" in den allgemein bildenden Schulen. Ziel ist die frühe Förderung auch durch eine sozialpädagogische Begleitung, einen starken Praxisbezug und individuelle Berufswegeplanung. Auch dies zeigt: Wir geben im Saarland niemanden auf. Wir wollen jedem helfen, mit einem Schulabschluss seine Ausbildungs- und Lebensperspektive zu verbessern.

Ein Indikator für den Qualitätsfortschritt einer Schule ist die selbstverständliche Nutzung neuer Medien im Unterricht. Die systematische Verwendung neuer Medien im Rahmen der Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in den saarländischen Schulen wird auch weiterhin gefordert und gefördert werden. Als wirkungsvolle und motivierende Werkzeuge eröffnen digitale Medien jedem Fach neue didaktische und methodische Zugänge zu Inhalten und Problemstellungen. Die Vermittlung von Kompetenzen, die eine sinnvolle und effiziente Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien und einen reflektierten Umgang mit ihren Inhalten ermöglichen, gehört inzwischen zum Bildungsauftrag der Schulen. Eine fundierte informationstechnische Grundbildung ist im Saarland für alle Schüler selbstverständlich.

Damit die Chancen, die neue Medien über eine fundierte informationstechnische Grundbildung hinaus für den Fachunterricht eröffnen, nicht nur von einzelnen, sondern möglichst von allen Lehrkräften ergriffen werden können, hat das Saarland in den letzten Jahren wirksame Unterstützungssysteme in den Bereichen der IT-Ausstattung, der Systembetreuung, der Methodik und Didaktik sowie der Lehrerfortbildung geschaffen. In diesem Bereich soll eine weitere Verbesserung erfolgen.

Die Entwicklung und Sicherung der Schulqualität stehen weiterhin ganz oben auf der Agenda.

Strategische Leitlinien:

- Weiterer Aufbau eines Qualitätssicherungssystems für die Schulen einschließlich einer Qualitätskommission
- Weitere Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation im Sek. I und Sek. II-Bereich; Verbesserung der durchschnittlichen Klassengrößen
- Weitere Verbesserung der Sprachförderung in Kindergärten und Schulen sowie für Eltern („Deutschkurse für Mütter“) und Multiplikatoren aus den Migrantengruppen
- Weitere Verbesserung der Fördermöglichkeiten für Schülerinnen und Schüler nichtdeutscher Herkunftssprache

- Umsetzung der Reformanforderungen, insbesondere im Bereich Qualitätsentwicklung und -sicherung (z.B. Bildungsstandards, Eigenverantwortliche Schule, Schulberater) an den saarländischen Schulen
- Zertifizierung der Berufsbildungszentren
- Verbesserung des direkten Übergangs von der Schule in Ausbildung durch den zahlenmäßiger Ausbau der Produktionsschulen, durch Maßnahmen zur Förderung der Ausbildungs- und Berufsreife in der Ausbildungsvorbereitung; sozialpädagogische Betreuung sowie durch die Dualisierung von BGJ, BVJ und Berufsfachschulen.

Verbesserung der schulischen Leistungsfähigkeit durch Sprachkompetenz

Bildungsfähigkeit und schulische Leistungsfähigkeit hängen eng zusammen mit der Sprachkompetenz. Wegen des zunehmenden Anteils von Kindern, deren Deutschkenntnisse nicht hinreichend sind, um dem Schulunterricht gewinnbringend folgen zu können, gilt es gezielte Maßnahmen zum Erwerb von Sprachkenntnissen zu ergreifen. Das Programm "Früh Deutsch lernen" soll ebenso ausgedehnt werden wie Maßnahmen zur Leseförderung. Ziel der Landesregierung ist es, schrittweise ein landesweites bedarfsgerechtes Angebot zur Steigerung der Sprachkompetenz zu schaffen.

Verkürzung der Schul- und Studienzeiten

Eine Verkürzung der Schul- und Studienzeiten als zentrales bildungs- und wissenschaftspolitisches Ziel in den Blick zu nehmen gebietet nicht nur der verantwortliche Umgang mit durch die Allgemeinheit finanzierten Ressourcen, sondern auch das Interesse des Einzelnen, seine kreativsten Jahre nicht nur in der Erstausbildung, sondern auch im Berufsleben mit dem Aufbau der beruflichen Karriere zu verbringen. Vor diesem Hintergrund wurde 2001 mit G8 die Ausbildungszeit bis zum Abitur um 1 Jahr verkürzt. Im Jahr 2003 wurde mit der Einführung von Studiengebühren für Langzeitstudierende ein besonderer Anreiz für Hochschulen und Studierende gesetzt. Seither wurden fast alle Studienordnungen an saarländischen Hochschulen mit dem Ziel überarbeitet, ein zügiges Studium zu gewährleisten. Gleichzeitig hat sich die Zahl der Langzeitstudierenden drastisch verringert.

Mit der in den Hochschulgesetzen vorgegebenen Umstellung der Studiengänge auf das Bachelor/Master-System ist ein weiterer Eckpunkt hin zu einer Verkürzung der Studiendauer gesetzt. Während die HTW die Umstellung bereits abgeschlossen hat, sind bei der Universität die neuen Strukturen nur in Teilbereichen eingeführt. Weitere Bereiche sind begonnen bzw. stehen noch aus.

Berufliche Schulen bauen Brücken

Im Saarland werden alle Schülerinnen und Schüler gefördert. „Erfolge – auch für schwache Schüler" haben sich die saarländischen Produktionsschulen und das dualisierte Berufsgrundbildungsjahr auf die Fahnen geschrieben. Hier werden Brücken ins Berufsleben gebaut und zugleich kann der Hauptschulabschluss erworben werden. Bis zum Schuljahr 2008/2009 werden alle Berufsvorbereitungsjahre in Produktionsschulen umgewandelt sein, der Ausbau der Dualisierung des Berufsgrundbildungsjahres schreitet zügig voran, eine Übertragung des Konzeptes auf die Berufsfachschulen wird zur Zeit erprobt.

Auch berufliche Gymnasien sind im Saarland weiterhin im Aufbau begriffen. Ab dem Schuljahr 2007/2008 werden am BBZ St. Wendel und am KBBZ Neunkirchen Berufliche Gymnasien mit den Fachrichtungen Gesundheit/Soziales und Wirtschaft angeboten, das Angebot des Technischen Gymnasiums in Völklingen wird um den Schwerpunkt Informations- und Kommunikationstechnologie erweitert. Das Angebot der Fachoberschulen wurde im Schuljahr 2007/2008 um den Fachbereich Ernährung und Hauswirtschaft erweitert.

Weiterbildung und lebenslanges Lernen

Eine wachsende Zahl älterer Menschen schafft einen steigenden Bedarf an altersgerechten Weiterbildungsangeboten. Notwendig wird die lebensbegleitende Qualifizierung von Arbeitnehmern, um deren Flexibilität für die Wahrnehmung altersangepasster Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.

Weiterbildung befähigt Erwachsene jedes Alters, den gesellschaftlichen, kulturellen, wirtschaftlichen, technologischen und ökologischen Wandel unserer Gesellschaft mitzugestalten. Die steigenden Anforderungen an die Qualifikation der Menschen bedingen den weiteren Ausbau des Systems der beruflichen, aber auch der allgemeinen Weiterbildung. Dazu zählen u.a.:

- Eine engere Verzahnung von Schule und Weiterbildung (z.B. Elternbildung, Zertifizierung, Modularisierung) unterstützt das Lernumfeld von Kindern (auch aus bildungsfernen Schichten) und fördert die Orientierung der Schülerinnen und Schüler auf das lebensbegleitende Lernen.

- Informell erworbene Kompetenzen müssen formal dokumentiert werden, um die individuellen Fähigkeiten zu erkennen und sie für die persönliche Bildungsplanung zu nutzen. Dazu bedarf es der Einrichtung eines regional abgestimmten (Laufbahn-)Beratungsmanagements. Regional deshalb, weil insbesondere die regionalen Akteure gehalten sind, gemeinsam Antworten auf die Veränderung der Bevölkerungsstruktur zu finden hinsichtlich Infrastruktur (Schulgebäude, Freizeit- und Kultureinrichtungen) und Schaffung bildungs- sowie trägerübergreifender Konzepte (Netzwerkbildung).

- Um das Lernen im Erwachsenenalter zu strukturieren, soll der Erwerb von Abschlusszertifikaten in Teilabschnitten (Modularisierung) ermöglicht werden.

- Qualitätssicherung und -entwicklung in der Weiterbildung müssen ausgebaut werden, um Akzeptanz und Wirkung der Fort- und Weiterbildungsangebote zu fördern und neue Instrumente wie die Dokumentation informellen Lernens abzusichern.

- Insbesondere die mittlere und ältere Generation ist für das lebensbegleitende Lernen zu gewinnen. Auch jenseits von Karriereerwartungen bietet Weiterbildung älteren Menschen die Chance, sich individuell, beruflich und gesellschaftlich weiterzuentwickeln und damit am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilzuhaben sowie sich engagiert einzubringen. Weiterbildung unterstützt somit das Verständnis zwischen den Generationen.

- Eine engere Verzahnung von Weiterbildung und Forschung zur Entwicklung und Dissemination neuer Lernformen und -hilfen, wie etwa eLearning, Selbstlernzentren und mobiles Lernen.

Im Bereich der Weiterbildung wurden eine Reihe von Maßnahmen gestartet. Ziel dieser Maßnahmen ist es vor allem, das Angebot an Weiterbildung noch transparenter und nutzerfreundlicher zu gestalten:

- Um neue Lerner für das lebenslange Lernen zu gewinnen und selbstorganisiertes Lernen zu fördern, wurden im Frühjahr 2007 drei Selbstlernzentren in Merzig, Saarbrücken und St. Ingbert eingerichtet. An diesen Bildungsorten können Lerner ihre Lernzeit und ihr Lerntempo selbst bestimmen – mit ausgesuchten und passgenauen Softwareprogrammen. Dabei können sie die Hilfe von Lernberatern in Anspruch nehmen.

- Weitere neue Lernformen werden im Rahmen des SaarLernNetzes über die Verzahnung von Forschungs- und Bildungseinrichtungen entwickelt, so das mobile Lernen über Handys.

- Ab dem Schuljahr 2007/08 wird der in der Weiterbildung entwickelte ProfilPASS insbesondere in Schulen eingeführt. Er dient der Sichtbarmachung von Kompetenzen, die meist informell, d.h. ohne formale Lernprozesse, entstehen und daher bislang nicht dokumentiert wurden. Die Zusammenarbeit von Schule und Weiterbildung insbesondere im Bereich der Ganztagsbetreuung und der Elternbildung wird stetig ausgeweitet und durch neue Projekte ergänzt.

- Zur besseren Integration aller Menschen in die Gesellschaft werden die bereits umfassenden Maßnahmen zur Grundbildung (Alphabetisierung, Nachholen von Schulabschlüssen) ab Herbst

2007 über ein Forschungsprogramm unterstützt, das dazu dienen soll herauszufinden, wie mehr Menschen für das Lernen gewonnen werden können. Die Deutschkurse für Migranten im Schulbereich und die Maßnahmen nach dem Zuwanderungsgesetz werden durch zusätzliche „Mama lernt Deutsch"-Kurse und das Sprachlernprojekt von Ehrenamt und Schule (SIGNAL) ergänzt.

- Um die Weiterbildungsbeteiligung zu erhöhen, wird 2008 ein System des Bildungssparens eingeführt, das eine staatliche Förderung für individuelle berufliche Weiterbildung vorsieht.

- Zur besseren Transparenz des regionalen Weiterbildungsangebotes wird die Weiterbildungsdatenbank Saar, kürzlich von Stiftung Warentest mit „gut" ausgezeichnet, als zur Zeit größte Kursdatenbank Südwestdeutschlands weiter ausgebaut und verbessert.

- Bis 2010 sollen alle saarländischen Weiterbildungseinrichtungen ein Qualitätsmanagement-System anwenden, um die Effektivität des Weiterbildungsangebots für die Nutzer zu optimieren.

5.6. Wissenschaft und Forschung

Der Hochschulstandort Saarland ist bereits heute attraktiv für Studierende aus der Region und darüber hinaus. In dem Maße, wie bei sinkender Bevölkerungszahl der Bedarf an qualifizierten Fachkräften steigt, wird es darauf ankommen, genügend Nachwuchswissenschaftler im Saarland heranzuziehen und hochqualifizierte Wissenschaftler für eine Tätigkeit im Saarland zu gewinnen. Mit einer weiteren Internationalisierung, der Schaffung von Schwerpunktbereichen, dem Ausbau des Technologietransfers und einer weiteren Stärkung der interdisziplinären Zusammenarbeit soll deshalb die Wettbewerbsfähigkeit der saarländischen Hochschulen weiter gestärkt werden.

5.6.1. Ausgangslage und Prognosen

Das Saarland ist ein attraktiver und profilierter Hochschulstandort mit derzeit (WS 2006/07) rd. 19.000 Studierenden und 3.342 Studienanfängern, die sich auf sechs Hochschulen, eine Universität, zwei künstlerische Hochschulen, sowie drei Fachhochschulen, zwei staatliche und eine auslaufende private Fachhochschule, verteilen. Den Studierenden stehen insgesamt (2005) 4.054 hauptamtliche wissenschaftliche Beschäftigte der Hochschulen gegenüber, davon 418 Professoren. Daraus ergibt sich eine im Bundesdurchschnitt überdurchschnittliche Betreuungsrelation an den Hochschulen im Saarland. Das Angebot der saarländischen Hochschulen wird ergänzt durch zwei Berufsakademien in privater Trägerschaft mit betriebswirtschaftlichen, technischen und gesundheitsberufsbezogenen Studienangeboten, die als Alternativen zur Hochschulausbildung von derzeit 1.561 Studierenden genutzt werden.

Auf der Grundlage der Prognose der Studierenden und Studienanfänger bis 2020 (KMK 2005) ist davon auszugehen, dass die Zahl der Studierenden aufgrund der demographischen Entwicklung in den kommenden Jahren bis 2012 weiter anwachsen wird. Die Zahl der Schulabsolventen mit Allgemeiner und Fachhochschulreife wird danach von 2.990 auf 3.320 im Jahr 2010 steigen. Hinzu kommt, dass aufgrund der Verkürzung der gymnasialen Schulzeit, im Jahr 2009 zusätzliche Schulabsolventen mit Hochschulzugangberechtigung (HZB) die saarländischen Schulen verlassen. Die Entwicklung der Zahl der Schulabsolventen mit HZB wird bei gleichbleibenden Übergangsquoten vorübergehend steigende Studienanfängerzahlen mit einem Maximum in den Jahren 2009 und 2010 zur Folge haben. Der Hochschulpakt 2020 geht davon aus, dass das Saarland im Zeitraum von 2007 bis 2010 zusätzlich rund 1.500 Studienanfänger auf der Basis von 2005 an den Hochschulen des Saarlandes aufnimmt. Dementsprechend geht die Prognose von einem Anstieg der Zahl der Studierenden im Saarland bis 2012/13 auf rund 22.000 aus, der erst langsam abnimmt, so dass voraussichtlich erst nach 2022 die derzeitige Zahl der Studierenden unterschritten wird.
Der dramatische Geburtenrückgang, der sich in Kindergärten und Schulen schon heute bemerkbar macht, wird sich an den Hochschulen erst mit einer Verzögerung von 20 Jahren auswirken. Dagegen

werden sich die Hochschulen kurz und mittelfristig auf eine steigende Nachfrage nach Studienplätzen einstellen müssen.

Der heutige Bestand an Forschungseinrichtungen wird sich weitgehend unabhängig von der demographischen Entwicklung im Saarland weiterentwickeln, wenn es gelingt, eine genügende Zahl von Nachwuchswissenschaftlern zu rekrutieren und auch junge, zeitweilig an Forschungseinrichtungen im Ausland arbeitende hochqualifizierte Wissenschaftler durch das Angebot geeigneter Arbeitsbedingungen und beruflicher Perspektiven zur Rückkehr in das eigene Land zu bewegen.

Da Hochschulen zunehmend auch überregionale und internationale Studienbewerber aufnehmen, sind gerade hier Faktoren wie Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit, die sich nur begrenzt prognostizieren lassen, für die Zahl der Studieninteressierten und Studierenden entscheidend.

5.6.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Derzeit beginnt ein Viertel der Studienanfänger im Saarland ein Studium an der Fachhochschule, während es im Durchschnitt der Bundesländer über 31% sind. Damit qualifiziert das Saarland Studierende im Bundesvergleich weit unterproportional an Fachhochschulen und hat daher in diesem Bereich einen Nachholbedarf.

Darüber hinaus stehen dem vorübergehenden Anstieg der Studienbewerber in den kommenden Jahren einerseits nicht ausgelastete Aufnahmekapazitäten vor allem an der Universität des Saarlandes gegenüber. Andererseits werden in stark nachgefragten Studiengängen, insbesondere an der HTW, zusätzliche Studienkapazitäten benötigt. Dieser Ausbaubedarf besteht sowohl quantitativ (erweiterte Aufnahmekapazität der bestehenden Studiengänge) als auch qualitativ (Angebot neuer Studiengänge). Der Ausbau der Fachhochschulstudiengänge entspricht auch den Bedürfnissen der Wirtschaft.

Um die Wettbewerbsfähigkeit und Modernität des Hochschulstandortes Saarland auch in Zukunft zu gewährleisten, müssen die neu eingeführten Steuerungsinstrumente wie der Globalhaushalt und die Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen dem Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur und der Universität des Saarlandes effektiv und eigenverantwortlich umgesetzt werden. Gleichzeitig sollte eine Ausdehnung dieser Instrumente auf die Hochschule für Technik und Wirtschaft angegangen werden. Für eine bedarfsgerechte räumliche und apparative Ausstattung der Hochschulen ist auch künftig zu sorgen. Die Hochschulen selbst sollten sich künftig im Weiterbildungsmarkt stärker positionieren, da aufgrund der demographischen Entwicklung lebenslangem Lernen und Weiterbildung eine weiter steigende Bedeutung zukommt.

Die weitere Internationalisierung, die verstärkten Kooperationen mit in- und ausländischen Hochschulen, die Sicherung der Qualität von Lehre und Forschung durch Evaluationsmaßnahmen, der Ausbau der Hochschulen in Richtung Dienstleistung, eine Stärkung des Technologietransfers, eine weitere Stärkung der interdisziplinären Zusammenarbeit auch mit den außerhochschulischen Forschungseinrichtungen und der Wirtschaft, ein Absolventen-Netzwerk sowie die konsequente Herausbildung eines unverwechselbaren Profils durch die Schaffung von Schwerpunkten und neuen Studiengängen unter größtmöglicher Autonomie, sind Bestandteile des Leitbildes der Hochschulentwicklung.

Strategische Leitlinien:

- Stärkung der Internationalität der Hochschulen
- Erhaltung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen
- Ausbau der leistungsorientierten Mittelverteilung
- Investition in die bauliche und apparative Infrastruktur der saarländischen Hochschulen
- Ausbau der kaufmännischen Rechnungslegung im Hochschulbereich

Eine Steigerung der Zahl der Studierenden an der Fachhochschule ist bereits erfolgreich eingeleitet, insbesondere im Bereich der Hochschule für Technik und Wirtschaft, deren Studierendenzahl von 2000/01 bis 2006/07 von 2.577 um über die Hälfte auf 3.971 angestiegen ist. Die Universität hatte im

gleichen Zeitraum einen Rückgang um 1.408 oder 8,6 % von 16.272 auf 14.864 zu verzeichnen. Die Verdoppelung des Studienangebots an der HTW von 11 im Jahr 2000 auf 22 im Jahr 2007 und die vollständige Umstellung auf die neuen Bachelor- und Masterstudiengänge haben zur kontinuierlichen Steigerung der Bewerber- und Studierendenzahlen beigetragen. Der Anteil weiblicher Studierender ist dem Zeitraum von 45,0% auf 48,5% gestiegen; bei den Studienanfängern ist der Anteil von 49,1 auf 53,6% gestiegen. Das Land wird weitere Maßnahmen an den Hochschulen im Rahmen des mit dem Bund vereinbarten Hochschulpaktes 2020 unterstützen.

Unsere Hochschulen sind einer der Schrittmacher des strukturellen Wandlungsprozesses in der Region. Ergänzt wird der Wissenschaftsbereich durch außerhochschulische Forschungseinrichtungen mit einem Spektrum von der Grundlagen- bis zur angewandten Forschung. Die Erfolge sind messbar. Eine Vielzahl hochkarätiger Preise ging in den letzten Jahren an saarländische Wissenschaftler: der Zukunftspreis des Bundespräsidenten, mehrfach der Leibniz-Preis und der Philip-Morris-Forschungspreis, um nur einige Beispiele zu nennen. Herausragend ist auch das Wachstum der saarländischen IT-Branche um 40 % von 1999 bis 2003. Darüber hinaus hat das besondere Informatik-Klima zu einer ganzen Reihe erfolgreicher Firmengründungen im IT-Bereich geführt, die als Spin-offs aus der Informatik der saarländischen Hochschulen und Forschungsinstitute hervorgegangen sind, darunter so renommierte Unternehmen wie IDS-Scheer, Orbis und andere.

Als weitere laufende Maßnahmen sind zu nennen:

- Erarbeitung eines Masterplans für den Campus Homburg und eines baulichen Entwicklungsplans für die HTW
- Umsetzung des Bologna-Prozesses (u.a. Einführung Bachelor/Master-Abschlüsse, Modularisierung, Credit-Point-System, Akkreditierung)
- Ausbau der Virtuellen Saar-Universität
- Vorbereitung von Maßnahmen, um dem doppelten Abiturjahrgang gute Berufsausbildungs- und Studienmöglichkeiten zu bieten

Darüber hinaus intensiviert die flächendeckende Einführung des gestuften Studiensystems Bachelor/Master den globalen Wettbewerb zwischen den Hochschulen. Das wird die Notwendigkeit der Profilbildung und Exzellenz unterstreichen. Auch gilt es Anreize zu setzen, um fehlende Forschungs- und Entwicklungsabteilungen in den Betrieben aufzubauen (die Staatsquote bei wirtschaftsnaher Forschung ist im Saarland im Vergleich zu anderen Ländern überdurchschnittlich hoch) und eine engere Verzahnung/Kooperation mit der Forschung an Universität und Fachhochschule und außeruniversitären Einrichtungen zu erreichen.

5.7. Landesplanung und Stadtentwicklung

Städte und Kommunen werden bei fortschreitendem demographischen Wandel ihr Gesicht zwangsläufig verändern. Die Grundsätze einer modernen Landesplanung und Stadtentwicklung, die bisher für eine wachsende Bevölkerung noch Gültigkeit hatten, werden künftig weiterentwickelt bzw. durch neue ersetzt werden müssen. Dies gilt insbesondere für die Gestaltung des Siedlungsverhaltens wie auch für die Einrichtung der entsprechenden Infrastrukturen. Hier werden künftig nicht mehr wie bislang Ausbau-, Ausweitungs- und Neuerschließungsmaßnahmen, sondern vielmehr Rückbau- und Konzentrationsmaßnahmen im Vordergrund stehen. Landesplanung wird mithin neuen Paradigmen folgen und neue Schwerpunkte setzen müssen.

5.7.1. Ausgangslage und Prognosen

Eine Folge der rückläufigen demographischen Entwicklung wird auch die sinkende Nachfrage nach Wohnraum sein. Dies muss sich jedoch nicht zwangsläufig proportional zum Bevölkerungsrückgang vollziehen, da der Trend zur Verkleinerung der Haushalte und gleichzeitigen Vergrößerung der Wohnfläche pro Kopf aller Wahrscheinlichkeit weiter anhalten wird. Dennoch wird mittelfristig eine Ent-

spannung am Immobilien- und Baulandmarkt zu erwarten sein, so dass wir für die Zukunft tendenziell mit sinkenden Mieten und Immobilienpreisen und partiell auch mit einer wachsenden Zahl von Leerständen rechnen müssen. Dabei ist festzuhalten, dass sich auch im Saarland die sinkende Nachfrage nach Wohnraum regional differenziert zeigt. So erfreuen sich Wohn- und Bebauungsraum in den Randzonen von Städten und Gemeinden nach wie vor zunehmender Attraktivität, wohingegen Orts- und Stadtkerne schon jetzt an Anziehungskraft eher verlieren.

Diese Entwicklung birgt Chancen und Risiken gleichermaßen. Zum einen besteht die Gefahr der zunehmenden sozialen Segregation, indem nämlich einkommensstarke Bevölkerungsteile stärker in die Randzonen drängen und so Innenstädte und Ortskerne einer zunehmenden sozialen Entmischung anheimzufallen drohen. Dies bedeutet aber zum anderen günstigere Miet- und Immobilienpreise und mithin eine finanzielle Entlastung für sozial schwächer Gestellte. Zudem werden sich hier vor allem für die mittleren Einkommensschichten Möglichkeiten zum Erwerb von Eigentumsimmobilien eröffnen, die der Gefahr einer flächendeckenden Entleerung von ganzen Wohnvierteln entgegenwirken können. Vor allem für die wachsende Zahl älterer Menschen können Innenstädte wie auch Ortskerne ganz neue Attraktivität gewinnen. Mit geringeren Unterhaltskosten und kleineren, aber für das Alter bedarfsgerechten Wohnflächen stellt die hier meist bestehende Bausubstanz für ältere Menschen eine interessante Alternative zu den Eigenheimen der Randbezirke dar. Hinzu kommt die meist fußläufige Erreichbarkeit wichtiger Infrastruktureinrichtungen, die gerade für ältere Menschen einen Gewinn an Unabhängigkeit und Autonomie bedeutet.

5.7.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Landesentwicklung

Diese Chancen zu nutzen, ist die Herausforderung, vor die sich Landesplanung und Stadtentwicklung gestellt sehen. Entsprechend muss hier ein Paradigmenwechsel eingeleitet werden. Denn ging es bisher darum, auf den wachsenden Bedarf an Wohnraum durch die Erschließung von neuen Bauflächen in den Randbezirken zu antworten, sind wir heute vor die Aufgabe gestellt, bestehende Bau- und Siedlungssubstanz zu erhalten und an die künftigen gesellschaftlichen Bedarfsverhältnisse anzupassen.

Die Landesplanung greift diese Zielsetzung mit dem neuen Landesentwicklungsplan, Teilabschnitt „Siedlung“ (LEP) auf und formuliert vor diesem Hintergrund für die einzelnen Themenfelder wie zentrale Orte, raumordnerische Siedlungsachsen, Siedlungsdichte, Wohnungsbedarf und interkommunale Kooperationen die notwendigen strukturpolitischen Maßnahmen.

Hierzu ist im LEP ein System von abgestuften „zentralen Orten“ ausgewiesen, beginnend an der Spitze mit dem Oberzentrum Saarbrücken und endend in den Kommunen mit dem Hauptort der Gemeinde. Hierbei sollen die zentralen Orte als Kristallisationspunkte der Siedlungs- und Versorgungsstruktur durch die Bereitstellung von Wohnraum, die Ansiedlung von Gewerbe und die Bündelung der wichtigsten Infrastruktureinrichtungen gestärkt werden. Da letzteren aufgrund der demographischen Entwicklung in einzelnen Kommunen eine latente Minderauslastung droht, fördert der LEP die Bildung von Städtenetzen bzw. interkommunalen Kooperationen, um auch künftig eine effiziente und bezahlbare Daseinsvorsorge zu garantieren.

Mit der Festlegung von zentralen Orten unterschiedlicher Gradierung soll die Siedlungstätigkeit schwerpunktmäßig konzentriert werden, um so insbesondere die vorhandene Infrastruktur besser auszulasten und die Effizienz des ÖPNV zu erhöhen. Hierdurch wird nicht nur einer Zersiedlung der Landschaft vorgebeugt, hierdurch ergeben sich auch Kostensparende Effekte, da Angebot und Nachfrage an geeigneten Standorten gebündelt werden, wie auch umweltschonende Effekte durch Verkehrsvermeidung und sparsamen Umgang mit Grund und Boden.

Der neue Landesentwicklungsplan Siedlung soll dazu beitragen, Lebensqualität und bauliche Situation in den Innerortslagen zu verbessern sowie Baulanderweiterungen auf den tatsächlichen, konkreten

Bedarf zu konzentrieren. Es geht um eine demographietaugliche Flächennutzungsplanung. Dies erfordert, die Ausweisung neuer Bauland- und Gewerbegebiete grundsätzlich an die Berücksichtigung innerörtlicher Baulücken zu knüpfen.

Mit der Festlegung von Zielgrößen für den Wohnungsbaubedarf wird den Gemeinden ein landesweit und siedlungsstrukturell ausgeglichenes und ressourcenschonendes Potential an Wohnbaumöglichkeiten für eine eigenverantwortliche Kommunalentwicklung im Siedlungsbereich zur Verfügung gestellt. Auf dieses Potential sind die in jeder Kommune vorhandenen Baulücken in Bebauungsplänen anzurechnen, so dass die Kommunen als Träger der Planungshoheit angehalten sind, diese Baulücken zu mobilisieren und somit dem Anspruch der Innenverdichtung Rechnung zu tragen. Bei der Anrechnung von Baulücken muss jedoch berücksichtigt werden, dass diese sich vielfach in Privateigentum befinden und sich dadurch keine automatische Sperr-Quote bei der Ausweisung neuer Wohnbauflächen in einem Ortsteil ergeben darf. In diesem Falle soll allerdings für Neubaugebiete eine höhere Mindestsiedlungsdichte als bislang üblich festgelegt werden, um die Inanspruchnahme von Grund und Boden ebenso wie die notwendigen Erschließungskosten möglichst gering zu halten.

Oberzentrum und Mittelzentren als Leuchttürme nachhaltiger Strukturpolitik

Analog zu dem im LEP vorgesehenen System abgestufter zentraler Orte gilt es, strukturpolitische Maßnahmen auf gezielte Investitionsschwerpunkte zu konzentrieren. Nach Meinung von Wirtschaftsexperten sollte das Saarland einen Förderschwerpunkt auf die Entwicklung der Landeshauptstadt legen. Denn für das gute Image des Saarlandes als Bundesland ist die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Attraktivität der Landeshauptstadt von großer Bedeutung. Es ist im Interesse des ganzen Landes, dass Saarbrücken überregional als Beispiel für Modernität und dynamische Stadtentwicklung wahrgenommen wird. Es geht darum, Saarbrücken als kulturelles und auch kommerzielles Zentrum und somit als Visitenkarte des Landes zukunftsfähig zu machen. Dazu gehören Maßnahmen, wie das Konzept der „Stadtmitte am Fluss“, wie der Bau einer neuen Multifunktionshalle oder auch gezielte kulturpolitische Akzentsetzungen wie die Schaffung einer modernen Museumslandschaft und die Förderung des Max-Ophüls-Filmfestivals und der Perspectives du Theâtre. Die dadurch erwünschte Verbesserung von Lebensqualität wird jedoch nur eintreten, wenn dieses Projekt integriert wird in ein umfassendes und ganzheitliches Konzept der Innenstadtentwicklung. Nur mit weiteren Maßnahmen (zur Gewährleistung von Sicherheit und Sauberkeit, eines attraktiven Shopping-Angebotes, einer qualitativ hochwertigen Immobilienversorgung, eines vielfältigen Freizeitangebotes etc.) wird es gelingen, zur Aufwertung Saarbrückens als Wirtschaftsstandort ebenso wie als soziales und kulturelles Oberzentrum des Landes beizutragen.

Die Stadt und der Großraum Saarbrücken müssen ihrer Vorbild- und Leitfunktion als Oberzentrum gerecht werden. Das Image des Saarlandes als Aufsteigerland erfordert eine Landeshauptstadt, die im Wettbewerb mit anderen Regionen in Deutschland, mit den benachbarten Oberzentren im SaarLor-Lux-Raum und mit anderen vergleichbaren Großstädten bestehen kann. Die Ausgangslage dafür hat sich deutlich verbessert: Mit der Realisierung des Euro-Bahnhofs und des ICE-Anschlusses ergeben sich jetzt völlig neue Dimensionen für die Standort- und Lebensqualität in unserem Land, die nun genutzt werden müssen.

Da nicht alle Regionen in der Fläche gleichmäßig gefördert werden können, sind darüber hinaus gezielte Schwerpunkte zu setzen, die den jeweiligen regionalen Stärken Rechnung tragen. Diese regionalen „Leuchttürme“ müssen in ihre jeweilige Region hinein ausstrahlen können, um auf diese Weise lokale und regionale Vernetzungen zu fördern. Daher ist es auch notwendig, in diesen Mittelzentren schwerpunktmäßig die infrastrukturellen Grundversorgungsfunktionen für die Wirtschaft im Sinne einer Clusterstrategie zu konzentrieren. Davon unberührt bleibt freilich die flächendeckende Erhaltung von Grundversorgungsfunktionen für die Menschen. Auch darf die Clusterbildung keineswegs so verstanden werden, dass jenseits der Mittelzentren eigenständige Wachstumspotentiale nicht mehr zur Geltung kommen dürfen. Lokale unternehmerische Initiativen sollen auch künftig dem ländlichen Raum in der Fläche eine Entwicklungschance geben können. Investitions- und Förderungsmaßnahmen sollen bei aller Schwerpunktsetzung genügend Flexibilität aufweisen, um solche Chancen aufzunehmen und zu nutzen.

Landesentwicklungsplan Siedlung

Zur Umsetzung des LEP „Siedlung" ist in den Kommunen die Bauleitplanung nach den Festsetzungen des Baugesetzbuches mit den Zielen des LEP in Einklang zu bringen. Im Rahmen der Neuaufstellung der Bauleitpläne, v.a. der Flächennutzungspläne, werden die Gemeinden aufgefordert, die Ausweisung neuer Wohnbauflächen so restriktiv wie möglich zu handhaben. Dies gilt insbesondere für die Orte, denen im LEP keine Zentralität zugewiesen wurde. Denn hier würde die Siedlungsförderung der infrastrukturellen Schwerpunktsetzung zuwiderlaufen. In diesem Zusammenhang erarbeitet die „Agentur ländlicher Raum" zusammen mit den Gemeinden integrierte Handlungskonzepte insbesondere für den Bereich der Dorferneuerung und der Ortskernsanierung im Rahmen des „Plans zur Entwicklung des ländlichen Raumes". Analog hierzu fördert das Modellprojekt „MELANIE" des saarländischen Umweltministeriums die Aktivierung von Flächenpotentialen in den Ortskernen, um den durch die Ausweisung neuer Baugebiete bedingten Landschaftsverbrauch zu reduzieren bzw. ganz zu vermeiden.

Gleichzeitig muss – um im bundesweiten und internationalen Standortwettbewerb bestehen zu können – ein ausreichendes und schnell verfügbares Angebot an gewerblichen Flächen existieren. Einen Engpass bilden dabei derzeit im Saarland die Gewerbe- und Industrieflächen(GI)-Standorte ab einer Mindestgröße von 10 bis 15 ha aufwärts. Um hier ein hinreichendes Angebot aufzubauen, wird die Landesregierung einen „Masterplan GI" erarbeiten und umsetzen.

Der mit dem demographischen Wandel verbundenen Segregationsgefahr für ganze Viertel in städtischen Ballungszentren wirkt die konzentrierte Nutzung und Umsetzung städtischer Förderprogramme entgegen. Anhand der Programme „Soziale Stadt", „Ziel 2", „Stadt-Vision-Saar" und auch „Stadtumbau West" werden Maßnamen zum Rückbau und zur Entwicklung, zur Stabilisierung der sozialen Infrastruktur, zur Bestandserneuerung, zur Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungszwecke, zur Erhöhung der Kinder- und Familien- und Seniorenfreundlichkeit (bezahlbarer und attraktiver Wohnraum, Mehrgenerationenwohnen, betreutes Wohnen, gute ÖPNV-Anbindung), zur Erhöhung der ästhetischen Attraktivität der Städte sowie zur Flächenaktivierung durchgeführt. Auch werden die Kommunen im Rahmen dieser Programme bei der Erstellung integrierter und interkommunal bzw. regional abgestimmter Handlungskonzepte sowie hinsichtlich Erfahrungsaustausch und Evaluation unterstützt.

Der LEP „Siedlung" ist kein starres Korsett, in das die Raum- und Landesplanung der kommenden Jahrzehnte eingezwängt werden soll. Unvorhersehbare Ereignisse, lokale Sonderentwicklungen, eigendynamische strukturelle Trendverschiebungen: All das sind Faktoren, auf die die Landesplanung flexibel reagieren und entsprechend auch umsteuern muss. Aus diesem Grund ist es keineswegs auszuschließen, dass beispielsweise heute als zentrale Orte festgelegte Gemeindeteile ihre Zentralität verlieren und heute als peripher eingestufte kommunale Einheiten an Zentralität gewinnen können. Das landesweite Einstufungssystem ist also offen für Korrekturen, die aufgrund struktureller Wandlungsprozesse von Zeit zu Zeit notwendig werden können.

Wichtig wird es dabei sein, die Landesplanung stets in enger Kooperation mit den Kommunen selbst vorzunehmen. Zu groß ist die Gefahr, dass die Kommunen aufgrund der landespolitischen Initiativen ihre Planungshoheit bedroht sehen. Um dies zu vermeiden, müssen die Kommunen als Partner gewonnen werden. Dabei geht es darum zu verdeutlichen, dass in Zeiten des demographischen Wandels lokale Einzelinteressen und das Gemeinwohlinteresse unseres Landes keine Gegensätze sind. Im Gegenteil: Gerade hinsichtlich der Landesplanung und Siedlungsentwicklung sind wir aufeinander angewiesen, um gemeinsam den Herausforderungen einer schrumpfenden und alternden Bevölkerungsentwicklung zu begegnen.

Gebäudeleerstand

Die zunehmenden Gebäudeleerstände werden negative Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen haben; zunächst unmittelbar, da das Kauf- und Mietpreisniveau und damit die kommunalen Einnahmen aus Grundstücksverkäufen und Vermietungen sinken werden. Als gravierender könnte sich jedoch erweisen, dass mit Gebäudeleerständen gerade in Innenstädten der Druck auf die Kommunen steigen kann, sich um leerstehende Gebäude zu kümmern, diese aufzukaufen und zu renovieren.

Insbesondere die Erschließung weiterer neuer Wohnbaugebiete kann in Zukunft nur noch unter Berücksichtigung von bereits bestehenden Gebäudeleerständen und Baulücken erfolgen, zumal neue Wohngebiete mit zusätzlichen Infrastrukturkosten verbunden sind (z.B. für die Unterhaltung neuer Straßen). Außerdem bringt die Ansiedlung weiterer Einwohner/-innen zwar der einzelnen Gemeinde finanzielle Vorteile (Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, Schlüsselzuweisungen). Sofern diese allerdings aus anderen saarländischen Gemeinden zuziehen, entstehen der Gesamtheit der saarländischen Gemeinden jedoch keine finanziellen Vorteile.

Darüber hinaus haben das Ministerium für Umwelt und das Ministerium für Inneres und Sport Anfang dieses Jahres unter dem Titel „Stärkung der Ortszentren" vereinbart, die Gemeinden in einem ersten Schritt bei der Erstellung von „Gemeindeentwicklungskonzepten" finanziell zu unterstützen. Das MIS hat zu diesem Zweck im Haushaltsjahr 2007 einen Mittelansatz aus dem Ausgleichsstock i.H.v. 500.000 Euro reserviert. Dieser Betrag soll auch in den nächsten 3 Jahren bereitgestellt werden. Mit insgesamt 2 Mio. Euro können im Zeitraum von 4 Jahren bei durchschnittlichen Kosten eines Gutachtens in einer Größenordnung von 80.000 Euro und einer Zuschussquote von 50 % (maximal 40.000 Euro) alle saarländischen Gemeinden berücksichtigt werden. Das Ministerium für Umwelt wird die danach verbleibenden hälftigen Kosten wo immer möglich, mit Mitteln der Städtebauförderung (Förderquote 66,66 %) ergänzend fördern. Im günstigsten Fall verbleibt hiernach ein kommunaler Eigenanteil von rd. 17 %. Auch an der einmaligen Finanzierung von Kosten einer anfänglichen wissenschaftlichen Begleitung der Konzepterstellung (geschätzte Kosten 80.000 Euro - 100.000 Euro) wird das MIS sich beteiligen. In einem zweiten Schritt wird es dann darum gehen, die Gemeinden bei der Umsetzung der Ergebnisse der Gutachten zu unterstützen, wobei in erster Linie an die Förderung von Maßnahmen zu denken ist, die dadurch entstehen, dass gleichartige Einrichtungen innerhalb einer Kommune oder unter Beteiligung mehrer Kommunen zusammengelegt werden.

Verkehr

Die im Rahmen des demographischen Wandels im Bereich der Straßeninfrastruktur einzusparenden Aufwendungen (weniger Neubau, Unterhaltung) sind zur Zeit nicht abschätzbar. Dies gilt alleine schon vor dem Hintergrund der prognostizierten Aufwertung der Ballungszentren („Zuwanderung von Senioren"). Die dadurch entstehenden Mehraufwendungen durch einen geänderten Anspruch an den Großraum (verkehrliche Erschließung, Ausbau von Straßen, Barrierefreiheit) sind im Verhältnis zu möglichen punktuellen Ersparnissen im ländlichen Raum nicht zu unterschätzen. Die Landesregierung hält überdies die Sicherstellung der „Grundversorgung" an Straßeninfrastruktur im ländlichen Raum weiter für unerlässlich, um allen Saarländerinnen und Saarländern auch in der Zukunft eine hohe Lebensqualität zu ermöglichen.

Neben der unter Straßeninfrastruktur ist unter demographiepolitischen Aspekten Straßeninfrastruktur die Aufrechterhaltung und Nutzung der der Schieneninfrastruktur von Belang, wobei die derzeit betriebenen Strecken im Saarland sich im Eigentum der DB AG befinden

Seit Mitte der neunziger Jahre wurde bzw. wird außerdem die Saarbahn von Brebach durch die Innenstadt Saarbrücken Richtung Riegelsberg–Heusweiler–Lebach gebaut bzw. ausgebaut. Das saarländische Eisenbahnnetz ist im Zuge der Streckenstilllegungsprogramme in den zurückliegenden Jahrzehnten bereits erheblich ausgedünnt worden. Es besteht heute nur noch aus einem Kernnetz, welches im Wesentlichen die Hauptverkehrsachsen des Landes und überregionale Verkehrsachsen bedient. Auch unter der Annahme einer schrumpfenden Bevölkerung ist davon auszugehen, dass das Verkehrsaufkommen auf diesen Hauptverkehrsachsen die Aufrechterhaltung der Schieneninfrastruktur rechtfertigt.

Auch der Ausbau des Saarbahnnetzes erfolgt entlang der Hauptverkehrsachse Saarbrücken–Riegelsberg–Heusweiler–Lebach mit optimierter Busverknüpfung zu den ländlichen Regionen des nördlichen Saarlandes. Grundlage für die Ausbauentscheidung war eine Nutzen-Kosten-Untersuchung („Standardisierte Bewertung"), in welche auch Bevölkerungsprognosen Eingang gefunden haben. In der Nutzen-Kosten-Untersuchung wurde ein Nutzen-Kosten-Faktor von 2,21 ermittelt. Eine weitere Ausbaumaßnahme ist Richtung Völklingen und St. Ingbert geplant unter Nutzung der vorhandenen

Eisenbahninfrastruktur. Dies ermöglicht eine noch höhere Auslastung der vorhandenen Eisenbahninfrastruktur. Eine hierzu durchgeführte standardisierte Bewertung kam zu einem Nutzen-Kosten-Faktor von 2,4. Trotz dieser positiven Bewertung ist das Projekt aber derzeit zurückgestellt, da die Finanzierung zur Zeit nicht sichergestellt werden kann. Zu einem späteren Zeitpunkt wird erneut über die Realisierung zu entscheiden sein.

Von herausragender Bedeutung für die Verbesserung der standortpolitischen und infrastrukturellen Situation des Saarlandes ist die Inbetriebnahme der ICE-Hochgeschwindigkeitsstrecke von Paris nach Frankfurt mit Halt in Saarbrücken. Dadurch ist das Saarland sowohl mit Frankreich wie auch der Rhein-Main-Region schneller verbunden. Beide Märkte können nun besser vom Saarland aus bedient werden und das Saarland kann dadurch sein Profil als deutsch-französischer Standort weiter schärfen. Diese Hochgeschwindigkeitsstrecke wird die wirtschaftliche Entwicklung des Saarlandes in den kommenden Jahren und Jahrzehnten überaus positiv beeinflussen. Darüber hinaus setzt sich die Landesregierung für eine bessere ICE-Anbindung nach Berlin und München ein.

Insgesamt geht es unter demographiepolitischen Gesichtspunkten um

- die nachhaltige Sicherung einer angemessenen Auslastung der Schieneninfrastruktur,
- die Konzentration der Siedlungsaktivitäten auf die schienengebundenen Verkehrsachsen (Landesentwicklungsplan Siedlung),
- die Erschließung zusätzlicher Fahrgastpotentiale durch attraktivitätssteigernde Maßnahmen,
- die Sicherstellung einer geordneten Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur und der Verkehrsangebote durch Fortschreibung des Verkehrsentwicklungsplans ÖPNV Saarland sowie der Nahverkehrspläne der Landkreise und des Zweckverbands öffentlicher Personennahverkehr Saarland (ZPS).
- die stärkere Verteilung von GVFG-Mitteln in die Qualitätsverbesserung der bestehenden Verkehrseinrichtungen statt in den Neu- oder Ausbau. Dies ist vor allem angezeigt angesichts zu erwartender zurückgehender Nutzerzahlen und den besonderen Bedürfnissen älterer Menschen (u.a. Sicherheit vor Geschwindigkeit).

Alle hier angesprochenen Handlungsfelder sind in Bearbeitung.

5.8. Kommunen: Infrastruktur, Recht, Finanzen

In den Kommunen wird der demographische Wandel zur erfahrbaren Realität. Die Alterung und der Rückgang der Bevölkerung treffen dabei die einzelnen Städte und Gemeinden in unterschiedlichem Maß. Die Veränderungen wirken sich aus in allen kommunalen Bereichen, die wir mit Lebensqualität und Zukunftsfähigkeit verbinden: Nahversorgung, Verkehr, Wohnungsmarkt, Wirtschaftsentwicklung, Sport- und Freizeiteinrichtungen, Entwicklung der kommunalen Finanzen sowie das Zusammenleben untereinander. Die Entwicklung glaubwürdiger Perspektiven in den Bereichen zukunftsorientierte Seniorenpolitik, Kinder- und Familienfreundlichkeit, Infrastrukturmanagement und Flächenentwicklung ist eine der wichtigsten Aufgaben kommunaler Politik. Zur aktiven Gestaltung des demographischen Wandels gehört dabei auch, innerhalb der Kommunen wie im interkommunalen Bereich stärker miteinander zu kooperieren.

5.8.1. Kommunale Infrastruktur

5.8.1.1. Ausgangslage und Prognosen

Es ist zu erwarten, dass die absehbaren demographischen Veränderungen im Saarland regional unterschiedlich ausfallen. So ist zum Beispiel davon auszugehen, dass ländliche Räume stärker vom Bevölkerungsrückgang aber auch den Alterungsprozessen betroffen sein werden als verdichtete Räume. Es kann gegenwärtig noch nicht eindeutig gesagt werden, wie stark die Konsequenzen des Bevölke-

rungsrückgangs auf die einzelnen Regionen wirken werden. Man muss jedoch davon ausgehen, dass es langfristig nicht mehr darum gehen wird, für eine wachsende Bevölkerung zu planen, sondern sich auf eine sinkende Einwohnerzahl einzustellen und die damit verbundenen Rückbauprozesse zu managen.

Wenn die Bevölkerung schrumpft, schrumpft allerdings die Infrastruktur in vielen Bereichen nicht automatisch bzw. linear mit. Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Infrastruktur sind eher langfristiger Natur. In der Regel sind kommunale Infrastrukturen z.B. in den Bereichen Ver- und Entsorgung, Straßenverkehr oder auch Freizeit und Sport langfristig angelegt und kurzfristig nicht um- oder zurückzubauen. Entsprechend langfristig müssen die Planungen angelegt werden. Zwar besteht im Zeitraum bis 2020, zumindest im Bereich der technischen Infrastruktur, nur eine geringe Handlungsnotwendigkeit, die Langfristigkeit der Investitionen zwingt aber dazu, bereits heute das langfristige Nutzungsverhalten zu berücksichtigen.

Infrastruktur im ländlichen Raum des Saarlandes

Das saarländische Umweltministerium hat eine Untersuchung bei der Universität Mannheim in Auftrag gegeben, um anhand von vier ausgewählten Orten mit unterschiedlicher Größe und Sozialstruktur die aktuelle Situation der für die Lebensqualität relevanten Infrastruktur sowie die in der Bevölkerung vorhandenen Wohnvorstellungen und -bedürfnisse zu erfassen. (Universität Mannheim, Fakultät für Volkswirtschaftslehre: Szenario der demographischen und räumlichen Entwicklung ausgewählter saarländischer Ortsteile. Mannheim 2004). Diese vier Ortsteile sind derzeit nur Einzelfälle; sie können jedoch einen Eindruck davon geben, wie sich das Leben im ländlichen Raum im Zuge der kommenden demographischen Entwicklung verändern könnte.

In Bebelsheim (Saar-Pfalz-Kreis), einem Wohnstandort im städtischen Einzugsgebiet, werden bereits heute das Fehlen von Lebensmittelgeschäften, Post, Bank, Schule, Kindergarten, Apotheke und Ärzten als Nachteil gesehen. Als Vorteil werden die naturnahe Lage, Freizeitmöglichkeiten und die gute Vereinsarbeit (Freiwillige Feuerwehr, Kirchenchor, Sportvereine) genannt. Insgesamt wird eine Verschlechterung des sozialen Lebens in den letzten 20 Jahren konstatiert. Auch in Gisingen, ebenfalls einem Wohnstandort im städtischen Einzugsgebiet von Saarlouis, wird das Fehlen von Lebensmittelgeschäften bemängelt. Des Weiteren wird der für einen Berufspendlerort nicht optimale ÖPNV (schlechte Busanbindung) genannt. Vorteile sehen die Befragten in dem funktionierenden Dorfleben, guten nachbarschaftlichen Kontakten sowie der großen Bindungskraft der Vereine. Das Vorhandensein der Grundschule und des Kindergartens wird als wesentlicher Vorteil für die zukünftige Entwicklung genannt.

In Osterbrücken, einer ländlichen Gemeinde im Kreis St. Wendel, werden insbesondere die fehlenden Einkaufs- und Einkehrmöglichkeiten bemängelt. So ist die Lebensmittelversorgung im Ort problematisch. Neben der schlechten Verkehrsanbindung wird vor allem die fehlende Schule und der fehlende Kindergarten beanstandet. Als Vorteile werden dagegen die ruhige ländliche Umgebung, die sozialen Kontakte, gute nachbarschaftliche Beziehungen sowie die Vereinsausstattung (Freiwillige Feuewehr, DRK, Sportvereine) mit der entsprechenden Beteiligung gesehen. Ebenso werden das Vorhandensein von Spielplätzen, Veranstaltungsräumen und Treffpunkten für Jugendliche als Vorteile gesehen. Auch in Wellingen, einem ebenfalls ländlich geprägten Auspendlerort im Kreis Merzig-Wadern, werden die mangelnden Einkaufsmöglichkeiten und eine schlechte Verkehrsanbindung (ÖPNV) beanstandet. Darüber hinaus sind keine sozialen und kulturellen Einrichtungen vorhanden (Schule, Dorfgemeinschaftshaus, Gasthaus mit Veranstaltungsraum). Als Vorteile werden die ruhige Lage, das dörfliche Sozialleben und die gute Autobahnanbindung gesehen.

In den Kommunen wird der demographische Wandel zur erfahrbaren Realität. Die Entwicklung fällt dabei je nach Kommune und Region höchst unterschiedlich aus. Die Spannbreite der Analyse der Folgen des Bevölkerungsrückgangs und der Entwicklung konkreter Handlungskonzepte ist dementsprechend groß.

5.8.1.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Nahversorgung

Mit zunehmender Mobilität und abnehmender Bevölkerung sinken die Perspektiven kleiner Einzelhandelsreinrichtungen in ländlichen Räumen. Der Bevölkerungsrückgang führt zum Abbau von Versorgungseinrichtungen des täglichen Bedarfs. Zudem ist bei erhöhter Verfügbarkeit über einen Pkw damit zu rechnen, dass immer mehr Menschen die Chance haben, ihren Bedarf in Nachbargemeinden zu decken. Der wachsende Anteil älterer Menschen geht einher mit Mobilitätsverbesserungen gerade dieser Altersgruppe. Allerdings kann die Auflösung traditioneller Familienstrukturen und die immer mehr geforderte räumliche Flexibilität dazu führen, dass neue Versorgungslücken entstehen.

Insbesondere Einzelhandelsgeschäfte und Dienstleistungsangbote im ländlichen Raum drohen deshalb unrentabel zu werden; Neueröffnungen sind daher nicht zu erwarten. Gleiches gilt für Apotheken, Arztpraxen, die Post und Banken. Es kommt deshalb vor allem darauf an, das bestehende Leistungsangebot in geeigneter Form zu erhalten. Dies ist zum Beispiel möglich durch die Kombination verschiedener Dienstleistungen. Kombinierte Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen basieren auf einer zentralen Diensleistung, beispielsweise auf dem Lebensmittelgeschäft. Da diese Einrichtung in vielen Fällen bereits zum Dorfmittelpunkt bzw. Treffpunkt geworden ist, können zusätzliche Dienstleistungen an dieser Stelle angeboten werden, beispielsweise Postdienstleistungen oder ein Kiosk, um die wirtschaftliche Tragfähigkeit zu erreichen und Leerzeiten zu überbrücken. Im Idealfall entsteht ein Marktplatz für Produkte und Dienstleistungen und zugleich ein Treffpunkt für die Dorfgemeinschaft. Auch ein semi-professioneller Betreiber, beispielsweise ein Verein, könnte diese Einrichtung leiten. Es ist in diesem Zusammenhang auch überlegenswert, ob ein Betreibermodell über bürgerschaftlich engagierte Personen vor Ort das Entstehen dieser Einrichtungen fördern könnte (dazu auch Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in diesem Kapitel).

Soziale Infrastruktur

Der ländliche Raum steht vor der Herausforderung, familienfreundliche Maßnahmen, wie beispielsweise die Ausgestaltung von Kindergärten, voranzutreiben, um die Attraktivität für Familien zu erhalten und auszubauen. Gleichzeitig müssen sich die Kommunen auf die Herausforderungen der stark alternden Einwohnerschaft einrichten. Das heißt, dass vermehrt altersgerechtes Wohnen und Leben ermöglicht werden muss. Für die Kommunen kommt es darauf an, demographiefest zu investieren und Bauvorhaben so zu planen, dass eine Multifunktionalität gesichert ist. Das heißt, dass ein Kindergarten an Wochenenden für andere Zwecke genutzt werden kann, wie beispielsweise für den Gottesdienst oder für kulturelle Veranstaltungen. Weiterhin sollten die Bauvorhaben so multifunktional sein, dass sie eine komplette Umwidmung vom Kindergarten hin zur Altenpflege oder -betreuung ermöglichen.

Besondere Berücksichtigung sollte die Idee der Mehrgenerationenhäuser finden. Mit den Mehrgenerationenhäusern sollen Strukturen geschaffen werden, in denen die Gemeinschaft von Kindern, Jugendlichen, Erwachsenen, Älteren und sehr Alten wieder aktiv gelebt werden kann. Nicht zwingend mit verwandtschaftlichen Bindungen, aber der Bogen muss sich über alle Generationen wölben. Mehrgenerationenhäuser sollen Orte werden, in denen sich die Generationen im Alltag häufig und selbstverständlich begegnen und in denen das Prinzip der Großfamilie in moderner Form gelebt werden kann. Sie sind offen für alle Menschen im Stadtteil oder einer Gemeinde. Dabei werden die Menschen aus der Nachbarschaft die Experten sein, die anderen bei Problemen, Sorgen und Fragen weiterhelfen. Mehrgenerationenhäuser sind die Orte, an denen Ältere ihre vielfältigen Kompetenzen einbringen können. Es geht um soziales Leben und sozialen Zusammenhalt. Es geht auch um das Gefühl, dazu zu gehören, gebraucht zu werden, eine Aufgabe zu haben. Diese Art der aktiven Einbindung ist die beste Vorbereitung auf die dritte und vierte Lebensphase durch bürgerschaftliches Engagement oder eine Patenschaft zwischen Jung und Alt.

Medizinische Versorgung

Langfristig kann insbesondere die Sicherstellung der ambulanten medizinischen Versorgung zu einer Herausforderung werden: immer weniger Ärzte wollen bereits heute eine Praxis auf dem Lande eröffnen oder übernehmen. Je geringer der Versorgungsgrad, umso mehr Patienten muss der einzelne Arzt versorgen, was besonders in den ländlichen Gebieten zu langen Wegen und Wartezeiten für Patienten führen kann. Oft besteht die Notwendigkeit, dass der Arzt zum Patienten kommt (Hausbesuche). Aufgrund der geringeren Besiedlungsdichte werden die hausärztlich tätigen Mediziner in den ländlichen Bereichen durch lange Fahrwege zu Hausbesuchen sowie lange Arbeitszeiten belastet, die durch den kassenärztlichen Notdienst noch erhöht werden und letztlich zu Qualitätsverlusten in der Notdienstversorgung führen (lange Wartezeiten).

Das Saarland hat mit der optimierten Notfallversorgung durch neue Bereitschaftsdienstpraxen bereits Schritte in die richtige Richtung unternommen. Die Anfahrtswege wurden reduziert und die Abstimmung mit anderen Akteuren wie diensttuenden Apotheken wurde optimiert. Eine demographietaugliche ambulante Gesundheitsversorgungsplanung vor allem im ländlichen Bereich wird in Zukunft eine der wichtigsten Aufgaben der Kassenärztlichen Vereinigung sein. Dabei ist insbesondere dafür zu sorgen, dass die zunehmend im – städtischen – Umfeld von Krankenhäusern anzutreffende fachärztliche Doppelversorgungsstruktur zu Gunsten einer besseren Versorgung des ländlichen Raums verändert wird.

Sport- und Freizeiteinrichtungen

Vor allem kleineren Gemeinden wird es zukünftig schwerfallen, ihre jeweilige Infrastruktur aufrechtzuerhalten und ihre öffentlichen Aufgaben wahrzunehmen. Insbesondere im Bereich der Sportanlagen und Schwimmbäder können Kooperationen mit anderen Gemeinden sowie Einsparungen bis hin zur Schließung notwendig werden. In diesem Zusammenhang ist es von entscheidender Bedeutung, den Bürgerinnen und Bürgern die Notwendigkeit dieser Maßnahmen zu erläutern. Nur bei völliger Transparenz ist mit Verständnis und Unterstützung zu rechnen.

Die Landesregierung kann diesen Prozess unterstützen, indem sie Verteilung bzw. Gewährung von Fördermittel daran knüpft, dass damit interkommunale Konzepte und intrakommunale Kooperationen gefördert werden. Einen entsprechenden Vorschlag zur Erhöhung der Kooprationsbereitschaft enthält auch das Hesse-Gutachten. Der zur Umsetzung des Gutachtens aus Spitzenvertretern der Kommunen und des Landes eingerichtete Koordinierungsausschuss hat diesem Vorschlag grundsätzlich zugestimmt. Auch bei Förderungen durch die Sportplanungskommission sollte dem Aspekt der Kooperation – sowohl zwischen Gemeinden, als auch innerhalb der Gemeinden zwischen Ortsteilen und Vereinen durch Zusammenlegung von Einrichtungen – besonderes Augenmerk gewidmet werden. Dies auch vor dem Hintergrund, dass derzeit nur 6,1 % der aktiven Sportler öffentliche Verkehrsmittel zum Erreichen der Sportstätte nutzen.

Sportstättenentwicklungsplanung

Über das Ministerium für Inneres und Sport wurde im Jahr 2001 der Auftrag zur Durchführung einer Sportstättenentwicklungsplanung im Saarland an die Johann-Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt/Main (Univ.-Prof. Dr. Eike Emrich) vergeben. Die Kosten wurden jeweils zu einem Drittel von der Sportplanungskommission, dem Landessportverband für das Saarland und der Saarland-Sporttoto GmbH getragen. Anfang März 2005 wurde der endgültige Abschlussbericht durch die Autoren vorgelegt. Die Broschüre mit dem Titel „Sportverhalten und Sportstättenbedarf im Saarland“ kann über das Internet-Themen-Portal „Sport“ der Landesregierung bezogen werden.

Eine valide Sportstättenentwicklungsplanung zu gewährleisten setzt bei der Frage an, „welche Sportanlagen und Sportgelegenheiten […] in welcher Anzahl, in welcher sportfunktionellen und baulichen Ausgestaltung, mit welcher Ausstattung und an welchen Standorten für die Bevölkerung heute und

in Zukunft vorzuhalten sind." Vorrangige Zielstellung der Studie war es daher, das Angebot an Sportstätten möglichst exakt an den tatsächlichen Sportbedarf der Bevölkerung anzupassen und somit eine effiziente Mittelzuweisung im Bereich des Neubaus, aber auch der Sanierung und Modernisierung von Sportstätten sicherzustellen. Damit trägt die Studie maßgeblich dazu bei, unter Beachtung gesellschaftlicher Entwicklungen, wie insbesondere dem demographischen Wandel, den sportlichen Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger gerecht zu werden und gleichzeitig der Notwendigkeit sparsamen und soliden Haushaltens zu folgen.

Aus der vorliegenden Sportstättenentwicklungsplanung können jedoch keine unmittelbaren Aussagen zum zukünftigen Sportgeschehen im Saarland abgeleitet werden, wohl aber können Orientierungen hinsichtlich der voraussichtlichen Tendenz künftiger Entwicklungen gegeben werden. Diese können aber in den einzelnen Kommunen teilweise einen anderen Verlauf nehmen. Aus diesem Grund müssten für die einzelnen Kommunen gesonderte Sportstättenentwicklungspläne erstellt werden, wie sie in den sieben Kommunen, die an der Studie teilgenommen haben, inzwischen vorliegen. Dazu müssten jeweils spezifische Rahmenbedingungen in der Kommune wie u.a. Sportstätteninfrastruktur, Sportverhalten der Bevölkerung ermittelt werden.

Die wesentlichen Ergebnisse der Sportstättenentwicklungsplanung für eine saarländische „Musterkommune" im Prognosezeitraum bis zum Jahr 2015 sind:

- Insgesamt konstante sporttreibende Bevölkerungsanteile als Effekt von sinkenden Bevölkerungsumfängen bei steigenden mittleren Aktivenquoten.

- Weitgehend konstanter Bedarf im Bereich der Bäder (ca. 33 Anlageeinheiten; 1 AE entspricht einer Beckenfläche von 200m^2).

- Die Konstanz des Bedarfs sagt jedoch nichts aus darüber, ob das Angebot dem Bedarf angepasst ist, oder – wie offenbar im Saarland – die Nachfrage übersteigt.

- Bei Sporthallen geringfügige Verringerung der Zahl der Anlageeinheiten möglich (von 129 auf 127,5 Anlageeinheiten; 1 AE entspricht einer Sporthalle der Maße 15 x 27 m).

- Die Bedarfsentwicklung im Bereich der Sportplätze zeigt dagegen eine deutlichere Abwärtsentwicklung (von 206 auf 200 Anlageeinheiten; 1 AE entspricht einem Kleinspielfeld inklusive – der rein rechnerisch berücksichtigten Kapazität von – einem Drittel der Leichtathletikanlage).

Wesentliche Grundlage einer Sportstättenentwicklungsplanung, die sich am vorhandenen und prognostisch zu erwartenden Bedarf sowie dem Sportverhalten der Bevölkerung orientiert, ist eine verlässliche Erhebung der vorhandenen Sportstätten. Auch bei Förderungen durch die Sportplanungskommission sollte dem Aspekt der Kooperation, z.B. durch Zusammenlegung von Einrichtungen sowohl zwischen Gemeinden als auch zwischen Ortsteilen und Vereinen innerhalb der Gemeinden besonderes Augenmerk gewidmet werden.

Der organisierte Vereinssport wird sicherlich in weiteren Bereichen vom demographischen Wandel und seinen Folgen betroffen sein. Aufgrund der Rechtslage (Art. 9 Abs. 1 GG) haben die Sportverbände das Recht zur eigenverantwortlichen Gestaltung ihrer inneren Verfassung und einen Anspruch auf Wahrnehmung selbstbestimmter Aufgaben sowie auf deren autonome Regelung in Satzungen und sonstigen Verbandsregeln. Daher ist es zunächst ihre Aufgabe, den Folgen des demographischen Wandels zu begegnen. Dennoch erscheint es geboten, die Sportverbände und -vereine bei der Bewältigung dieser Aufgaben durch die Landesregierung im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu unterstützen. Daher arbeitet das Saarland in der AG „Demographischer Wandel" der Sportministerkonferenz mit, die sich mit den Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Sport beschäftigt und ggf. vorhandenen Handlungsbedarf aufzeigen soll.

Verkehrsinfrastruktur

Mit der steigenden Mobilität älterer Menschen und dem Rückgang der Altersgruppe der unter 18 Jahren sinkt die Auslastung des öffentlichen Personennahverkehrs. Dagegen wird der motorisierte Individualverkehr in ländlichen Regionen weiter an Bedeutung gewinnen. Vor dem Hintergrund der Abnahme der Bevölkerungszahl ist generell mit einem Bedeutungsverlust des ÖPNV in ländlichen Gemeinden zu rechnen. Inwieweit das heutige Modell des ÖPNV hier noch aufrechterhalten werden kann, ist fraglich. Um älteren Menschen die Nutzung des ÖPNV besser zu ermöglichen, ist eine feinmaschige Anbindung erforderlich. Hier können die Kommunen durch flexible und bedarfsorientierte Angebote (Sammeltaxis, Rufbusse) die Anbindung an das landesweite ÖPNV-Netz erleichtern. Darüber hinaus ist die Barrierefreiheit im ÖPNV weiter voranzutreiben und die generationsübergreifende Verkehrssicherheit (u.a. längere Ampelzeiten, größere Verkehrszeichen) weiter zu fördern.

Bevölkerungsschutz

In einer alternden Gesellschaft sinkt die Anzahl verfügbarer jüngerer Menschen, die als Helfer und Helferinnen für die aktiven Einheiten im Brand- und Katastrophenschutz verfügbar sind. Unter diesen Voraussetzungen wird es besondere Anstrengungen erfordern, die Einsatzfähigkeit der Einheiten auf dem heutigen Stand zu erhalten.

Bereits heute sind in manchen Bereichen Rückgänge in der personellen Besetzung der von den Hilfsorganisationen getragenen aktiven Einheiten des Katastrophenschutzes zu erkennen. Diese Entwicklung ist jedoch je nach Hilfsorganisation unterschiedlich. Für den Bereich der Feuerwehren liegt statistisches Zahlenmaterial vor:

Tabelle 5.8.1:
Aktive Angehörige der Freiwilligen Feuerwehr im Saarland

		Männer		Frauen	
Jahr	insgesamt	Anzahl	%	Anzahl	%
1996	11.770	11.463	97,4	307	2,6
1997	11.773	11.429	97,1	344	2,9
1998	11.629	11.251	96,7	378	3,3
1999	11.535	11.145	96,6	390	3,4
2000	11.386	10.931	96,0	455	4,0
2001	11.345	10.862	95,7	483	4,3
2002	11.234	10.724	95,5	510	4,5
2003	11.284	10.706	94,9	578	5,1
2004	11.274	10.657	94,5	617	5,5
2005	11.345	10.701	94,3	644	5,7
2006	11.471	10.764	93,8	707	6,2

(Quelle: Ministerium für Inneres und Sport)

Dies bedeutet im Zeitraum der letzten zehn Jahre einen Rückgang um rund 2,5 %. Wäre im Vergleichszeitraum der Anteil der weiblichen Feuerwehrangehörigen nicht überproportional gestiegen, wäre der Rückgang der Gesamtzahl noch deutlicher.

Als eine Maßnahme um dieser Entwicklung gegenzusteuern wurde mit Inkrafttreten des Gesetzes über den Brandschutz, die Technische Hilfe und den Katastrophenschutz im Saarland zum 01.01.2007 das Aufnahmealter für die Jugendfeuerwehr von zehn Jahren auf acht Jahre abgesenkt und das Endalter für den aktiven Dienst vom vollendeten 60. Lebensjahr auf das 63. Lebensjahr angehoben. Der Arbeitskreis „Hilfsorganisationen im Saarland“ hat weitere Maßnahmen für eine Förderung des

Ehrenamtes im Bevölkerungsschutz thematisiert. Diese reichen von verstärkter Öffentlichkeitsarbeit über eine Beteiligung der Hilfsorganisationen an Projektwochen der Schulen bis hin zur Stiftung eines besonderen Ehrenzeichens. So wurde ein gemeinsames Logo der Hilfsorganisationen im Saarland erstellt und zur Mitgliederwerbung in Form von Aufklebern flächendeckend verteilt. Gemeinsam mit dem Deutschen Feuerwehrverband wird aktiv das Projekt „Mädchen und Frauen in den Freiwilligen Feuerwehren" unterstützt. Zudem wird im Rahmen eines Projektes zur Integration ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger die Aufnahme in die Hilfsorganisationen forciert.

Verstärkung der kommunalen Zusammenarbeit

Die Kooperationsansätze auf kommunaler Ebene müssen mittelfristig noch enger werden. Neben gemeinsamen Gewerbegebieten sind vor allem durch die Kooperation öffentlicher kommunaler Verwaltungen Effizienzgewinne zu erwarten. Die Landesregierung hat hierzu über den Koordinierungsausschuss „Funktionalreform/Verwaltungsmodernisierung" den Kommunen umfangreiche Materialien an die Hand gegeben und zur Beteiligung an Modellprojekten aufgerufen.

5.8.2. Kommunalrecht und Kommunale Finanzen

5.8.2.1. Ausgangslage und Prognosen

Kommunalrecht

Generell sind unter dem Aspekt des demographischen Wandels alle kommunalrechtlichen Vorschriften zu überprüfen, die eine Regelung in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl einer Kommune treffen. So orientiert sich Aufbau, Organisation und Struktur einer Kommune ebenso an der Einwohnerzahl wie die Amtsbezeichnung und die Besoldung der Bürgermeister, die Besoldung der hauptamtlichen Beigeordneten und Landräte sowie die Aufwandsentschädigung für ehrenamtlich Tätige.

Unter demographischen Gesichtspunkten sind im Kommunalrecht folgende Handlungsfelder betroffen:

KSVG

§ 2 Abs. 2:	Bezeichnung Stadt
§ 4 Abs. 3:	Mittelstädte
§ 21a Abs. 3:	Voraussetzung für Bürgerbegehren in einer Gemeinde
§ 29 Abs. 3:	Amtsbezeichnung Oberbürgermeister
§ 32 Abs. 2:	Mitgliederzahl in Gemeinderäten
§ 64:	Zahl der Beigeordneten
§ 68 Abs. 1:	Hauptamtliche Beigeordnete
§ 70 Abs. 1:	Mindesteinwohnerzahl für Gemeindebezirke
§ 71 Abs. 2:	Mitgliederzahl in Ortsräten
§ 77 Abs. 1:	Stadtbezirke
§ 79a Abs. 1:	Kommunale Frauenbeauftragte
§ 119:	Rechnungsprüfungsamt
§ 153a Abs. 2	Voraussetzung für Bürgerbegehren in einem Landkreis
§ 156 Abs. 2:	Zahl der Kreistagsmitglieder
§ 184 Abs. 2:	Zahl der Kreisbeigeordneten
§ 199 Nr. 5:	Voraussetzung für Bürgerbegehren im Stadtverband Saarbrücken

StellobVO
§ 6 Abs. 1: Besondere Obergrenzen bei Gemeinden und Gemeindeverbänden

KbesVO
§ 2 Abs. 1: Einstufung der Bürgermeister
§ 3: Einstufung der hauptamtlichen Beigeordneten
§ 3a: Einstufung der Landräte

AEVO
§ 4 Abs. 1 u. 2: Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Beigeordnete der Gemeinden
§ 5 Abs. 1: Aufwandsentschädigung für Ortsvorsteher
§ 6 Abs. 1: Aufwandsentschädigung für Kreisbeigeordnete

Kommunale Finanzen und kommunaler Finanzausgleich

Unter der Annahme unveränderter Entgeltsätze wird das Aufkommen aus Entgelten für die Inanspruchnahme kommunaler Leistungen zurückgehen (z.B. ÖPNV, Schwimmbäder). Diese sinkenden Einnahmen werden die Kommunen in einer Situation treffen, in der viele kommunale Haushalte ohnehin schon nicht nur strukturell mit erheblichen Defiziten, sondern mittlerweile auch mit hohen Zinsen aus Kassenkrediten für aufgelaufene Defizite belastet sind. Auf kommunaler Ebene wird man sich dabei im Rahmen der Selbstverwaltungskompetenz in Zukunft noch stärker als bisher mit der Gewährleistung einer ausreichenden Wirtschaftlichkeit durch Steigerung von Auslastung und Kostendeckungsbeiträgen beschäftigen müssen.

Über den kommunalen Finanzausgleich werden die Gemeinden und Gemeindeverbände mit einem bestimmten Prozentsatz an den Steuereinnahmen des Landes beteiligt (Finanzausgleichsmasse). Wichtigste Zuweisungsart sind die Schlüsselzuweisungen der Gemeinden und Gemeindeverbände. Ihre Höhe bemisst sich nach der Differenz zwischen Finanzbedarf und Finanzkraft, die durch Messzahlen operationalisiert werden. Dabei hängt die Höhe des Finanzbedarfs weitgehend von der Einwohnerzahl der Kommune ab. Bei den Gemeinden wird zudem zur Ermittlung des Finanzbedarfs die Einwohnerzahl „veredelt", d.h. mit einem steigenden Faktor größer als 1 multipliziert. Dahinter steht die These, dass der Finanzbedarf pro Einwohner mit steigender Einwohnerzahl einer Gemeinde zunimmt.

Der Entwicklung der Einwohnerzahl kommt damit ein entscheidendes Gewicht bei der Verteilung der Finanzausgleichsmasse zu. Der Einfluss einer schrumpfenden Bevölkerung ist damit offensichtlich. Eine schrumpfende Bevölkerung führt zunächst zu geringeren Steigerungsraten, unter Umständen auch zu einem Rückgang der zur Verteilung zur Verfügung stehenden Mittel (Finanzausgleichsmasse). Des Weiteren ergeben sich Veränderungen bei der interkommunalen Verteilung der Finanzausgleichsmasse. Deshalb werden die Gemeinden bzw. Gemeindeverbände, die im Landesvergleich von dem Bevölkerungsrückgang überproportional betroffen sind, relativ weniger aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten. Darüber hinaus werden sich wegen der „Veredelung" der Einwohnerzahlen Einwohnerverluste bei den größeren Kommunen, also den Städten, besonders gravierend auswirken.

5.8.2.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Kommunalrecht

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob man auf der Grundlage einer regionalisierten Bevölkerungsprognose für das Saarland zukünftig solche, von der Einwohnerzahl abhängigen kommunalrechtlichen Vorschriften, ändert. Am Beispiel der gesetzlichen Regelung in Bezug auf Mittelstädte (§ 4 Abs. 3 KSVG) zeigt sich, wie dem Handlungsbedarf bisher begegnet wurde. Völklingen hat derzeit rund 40.453 Einwohner und St. Ingbert 38.259 Einwohner (Stand: 31.12.2006, Statistisches Amt des Saarlandes) Den seit Jahren anhaltenden rückläufigen Einwohnerzahlen wurde dadurch Rechnung getragen, dass die maßgebliche Einwohnergrenze von früher 40.000 auf nun 30.000 Einwohner herabgesetzt wurde (Gesetz vom 11. Juni 1986; Amtsbl. S. 526).

Für die Zukunft stellt sich die Frage, ob und inwieweit mit derartigen Korrekturen demographiebedingte Organisations- und Statusprobleme bewältigt werden sollen. Nachfolgend wird potentieller Handlungsbedarf einiger demographierelevanter Handlungsfelder beispielhaft problematisiert:

- Nach § 70 Abs. 1 KSVG muss ein Gemeindebezirk mehr als 200 Einwohner haben. Bei rückläufigen Einwohnerzahlen stellt sich die Frage, ob bei einem Unterschreiten dieser Einwohnerzahl ein bestehender Gemeindebezirk aufgelöst werden muss.

- Gemäß § 29 Abs. 3 KSVG führt der Bürgermeister in Städten mit mehr als 30.000 Einwohnern die Amtsbezeichnung Oberbürgermeister. Bei den Oberbürgermeistern der Mittelstadt St. Ingbert (38.368 Einwohner.) sowie der Kreisstädte Saarlouis (38.241 Einwohner) und insbesondere Merzig (30.918 Einwohner) stellt sich daher die Frage, ob weitere rückläufige Einwohnerzahlen zu einer Änderung der Bezeichnung führen oder die gesetzliche Regelung geändert wird.

- Ähnlich ist die Problematik hinsichtlich der gesetzlichen Verpflichtung, eine hauptamtliche kommunale Frauenbeauftragte zu bestellen bzw. ein Rechnungsprüfungsamt zu errichten. So müssen Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern nach § 79a Abs. 1 KSVG eine hauptamtliche kommunale Frauenbeauftragte bestellen. Hinsichtlich kleinerer Kommunen trifft das KSVG keine Regelung, wie die Zielvorgabe des § 5 Abs. 2 KSVG („Gleichberechtigung von Mann und Frau“) organisatorisch umgesetzt werden soll. Häufig geschieht dies durch eine Frauenbeauftragte nach § 21 ff. des Landesgleichstellungsgesetzes (LGG). Die Gemeinde Heusweiler (20.002 Einwohner) sowie die Städte Dillingen/Saar (21.431 Einwohner), Lebach (20.388 Einwohner) und Blieskastel (22.800 Einwohner, Stand 31.12.2006, Statistisches Amt des Saarlandes) könnten – vorausgesetzt die jeweilige Einwohnerzahl sinkt unter 20.001 – die Zielvorgabe „Gleichberechtigung von Mann und Frau“ durch eine Frauenbeauftragte nach §§ 21 ff. LGG verwirklichen.

- Auch müssen Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern ein Rechnungsprüfungsamt einrichten (§ 119 KSVG), während dies anderen Gemeinden freigestellt ist. Somit könnten die vier oben erwähnten Gemeinden – bei entsprechender Verringerung der Einwohnerzahl – ihr Rechnungsprüfungsamt auflösen, wenn die gesetzliche Regelung nicht geändert wird.

Potentieller Handlungsbedarf besteht auch im Hinblick auf andere kommunalrechtliche Vorschriften. Für die Einstufung der Bürgermeister, hauptamtlichen Beigeordneten und Landräte in eine Besoldungsgruppe ist die Einwohnerzahl der Kommune maßgebend (§ 2 Abs. 1, § 3, § 3a KbesVO). Infolge immer kleiner werdender Kommunen vermindert sich auch die Besoldung der Verwaltungsspitze langfristig, obwohl sich die ausgeübte Tätigkeit im Einzelfall nicht zwangsläufig verändert. Auch hinsichtlich einer Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Beigeordnete, Ortsvorsteher sowie Kreisbeigeordnete (§ 4 Abs. 1 u. 2, § 5 Abs. 1, § 6 Abs. 1 AEVO) spielt diese Problematik eine Rolle, d.h. während sich die Entschädigung verringert, bleibt der eigentliche Aufwand im Regelfall unverändert. Ebenso ist § 6 Abs. 1 StellobVO, der besondere Obergrenzen bei Gemeinden und Gemeindeverbänden regelt, in Betracht zu ziehen, wobei die jeweilige Einwohnerzahl der Kommunen Bezugsgrundlage für die Zahl der höchstzulässigen Ämter ist. Mit sinkender Einwohnerzahl reduzieren sich zwangsläufig auch die höchstzulässigen Ämter, obwohl die konkrete Aufgabe der Stelleninhaber bzw. die Wertigkeit der Stellen unberührt bleiben.

Kommunale Finanzen und kommunaler Finanzausgleich

Um der absehbar aus dem Bevölkerungsrückgang zunehmenden Belastung der kommunalen Haushalte infolge geringerer Einnahmen zu begegnen, sind grundsätzlich zwei Wege denkbar: eine Erhöhung der Einnahmen und/oder eine Verringerung der Ausgaben. Was die Einnahmeseite angeht, stehen den Kommunen nur wenige Handlungsspielräume zur Verfügung. An beeinflussbaren Steuern steht neben den nicht nennenswerten Bagatellsteuern nur die Grundsteuer und die Gewerbesteuer zur Verfügung. Außerdem können die Steuer- und Gebührensätze erhöht werden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Belastungen der Bürger/innen aus Gebühren für kommunale Leistungen als Folge des Bevölkerungsrückgangs ohnehin zwangsläufig steigen werden: Einrichtungen wie Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung und Bestattungswesen arbeiten weit überwiegend auf der Grundlage von Fixkosten, die sich bei geringerer Benutzerzahl nicht reduzieren werden; dies bedeutet, dass die Gebührensätze zwangsläufig steigen werden, ohne dass die Kommunen per Saldo eine Haushaltsentlastung erreichen.

Alles in allem sind die Möglichkeiten der Kommunen, ihre Einnahmen wesentlich zu verbessern, sehr begrenzt. Im Ergebnis wird es für die Kommunen vor allem darauf ankommen, die Ausgaben zu reduzieren. Dies kann grundsätzlich auf zwei Arten erfolgen:

- Zum einen dadurch, dass die bestehenden Aufgaben wirtschaftlicher – also mit geringerem Aufwand – wahrgenommen werden (in diese Richtung geht die Umsetzung des Hesse-Gutachtens; insbesondere dürften hier kommunale Kooperationen zur gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung im Vordergrund stehen).

- Zum anderen dadurch, dass das Leistungsangebot reduziert wird. Dabei dürfte zu differenzieren sein:

Es gibt Aufgaben, die von dem Bevölkerungsrückgang nicht unmittelbar tangiert werden. Hierbei ist weiter zu unterscheiden zwischen Aufgaben, die nicht disponibel sind (insbes. Pflichtaufgaben, z.B. Vorhalten von Straßen, Wegen, Plätzen, Rathaus) und solchen, die grundsätzlich verzichtbar sind bzw. bei denen unter grundsätzlicher Fortführung der Aufgabe (u.U. auch Pflichtaufgaben) der Aufwand verringert werden kann (z.B. Grünanlagen, Kulturhallen, Schwimmbäder, Zusammenfassung von gleichartigen Einrichtungen in mehreren Ortsteilen). In diesem Bereich dürfte der Großteil der zu treffenden Entscheidungen zu finden sein. Beispielsweise könnten Teile der Grünanlagen naturbelassen oder der Pflegeaufwand könnte vermindert werden. Es könnten gleichartige Einrichtungen in mehreren Ortsteilen zusammengefasst werden (z.B. Bürgerhäuser, Friedhöfe, Feuerwehrhäuser).

Als Maßnahmen der Landesregierung bzw. des Landesgesetzgebers zur Förderung der notwendigen Umstrukturierungen im kommunalen Bereich kommen insbesondere in Frage:

- Begleitung der Anpassungsstrategien der Kommunen durch die Kommunalaufsicht
- Verringerung von kommunalspezifischen Standards
- Vermeidung von politischen Maßnahmen, mit denen Anreize für kommunale Leistungen gesetzt werden
- Schaffung eines finanziellen Anreizes, für Maßnahmen von wesentlicher Bedeutung bzw. Kooperationen mit anderen Kommunen (so auch im Hesse-Gutachten vorgeschlagen)

Die derzeitige Konstruktion des kommunalen Finanzausgleichs ist nicht nur im Saarland, sondern auch in den übrigen Bundesländern auf eine rückläufige Bevölkerungszahl und eine veränderte Bevölkerungsstruktur nicht eingestellt. In Reaktion auf diese Entwicklung wird in der finanzwissenschaftlichen Literatur gefordert:

- Die Bedarfsbemessung im kommunalen Finanzausgleich soll weniger einwohnerbezogen, sondern stärker aufgabenorientiert ausgerichtet werden.

- In den kommunalen Finanzausgleich soll ein demographischer Faktor eingebaut werden. Dies impliziert, dass in einem überdurchschnittlichen Einwohnerverlust ein abstrakter Mehrbedarf gesehen wird.

Andererseits kann ein solcher Ausgleich im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs auch negative allokative Wirkungen zur Folge haben. Er beinhaltet die Gefahr, dass notwendige Anpassungsmaßnahmen der Kommunen verzögert oder unterlassen werden.

Die saarländischen Gemeinden sind an dem im Saarland anfallenden Einkommensteueraufkommen mit 15 % beteiligt. Der Anteil der einzelnen Gemeinde bestimmt sich dabei nach dem örtlichen Aufkommen, also nach den Einkommensteuerzahlungen der Einwohner der Gemeinde. Hierbei werden die Steuerzahlungen des steuerpflichtigen Einwohners jedoch nur bis zu einer bestimmten Höchstgrenze des zu versteuernden Einkommens (sog. Sockelbetrag) berücksichtigt. Damit hängt die Höhe des Einkommensteueranteils der einzelnen Gemeinde sowohl von der Entwicklung der Bevölkerungszahl als auch von der Entwicklung der Bevölkerungsstruktur ab.

Für das Saarland prognostizierte überproportional zurückgehende Bevölkerungszahlen verbunden mit einer Alterung der Bevölkerung lassen erwarten, dass das Einkommensteueraufkommen im Land weniger stark als im Durchschnitt ansteigen, unter Umständen auch absolut zurückgehen wird. Im letzteren Fall ergibt sich auch für die einzelne Gemeinde ein sinkender Einkommensteueranteil. Verändern wird sich auch hier die interkommunale Verteilung. Von Mindereinnahmen besonders betroffen werden die Gemeinden sein, deren Einwohnerzahl überproportional zurückgeht und die hauptsächlich steuerzahlende Einwohner verlieren. Der letzte Effekt wird aber möglicherweise durch die inzwischen eingeführte nachgelagerte Besteuerung der Renteneinkünfte abgemildert. Die betroffenen Kommunen müssen ihre Ausgaben an die rückläufigen Einnahmen anpassen, insbesondere durch Abbau ihrer Aufgaben sowie durch Effizienzgewinne im Zuge einer modernisierten Ablauforganisation der Verwaltung.

5.9. Ver- und Entsorgung

Das Saarland ist ein dicht besiedeltes Bundesland. Auch der jetzt prognostizierte Rückgang der Bevölkerung wird daran wenig ändern. Für die Versorgung der saarländischen Bevölkerung mit Trinkwasser und der Entsorgung der Abwässer bedeutet dies, dass kurz- und mittelfristig keine deutlichen Veränderungen an den technischen Einrichtungen erforderlich sind. Das gilt auch für den Abfallbereich. Da aber die Fixkosten auch bei sinkender Bevölkerungszahl gleich bleiben, werden die Kosten pro Kopf der Bevölkerung steigen. Durch technische und betriebswirtschaftliche Optimierungen sollen die Fixkosten und damit die Gebühren auf einem verträglichen Niveau gehalten werden.

5.9.1. Wasserver- und -entsorgung

5.9.1.1. Ausgangslage und Prognosen

Im Saarland ist aufgrund des geänderten Verbraucherverhaltens seit 1976 ein Rückgang der Grundwasserförderung von 106 Mio. Kubikmeter pro Jahr auf weniger als 80 Mio. Kubikmeter pro Jahr zu verzeichnen. Über die öffentliche Trinkwasserversorgung beziehen heute die privaten Haushalte rund 47 Mio. Kubikmeter Wasser pro Jahr und die Industrie rund 8 Mio. Kubikmeter. Wenn dieser Trend weiter anhält und noch durch den Rückgang der Bevölkerung verstärkt wird, erscheint es realistisch, dass der Grundwasserverbrauch im Saarland allein für die öffentliche Wasserversorgung auf weniger als 35 Mio. Kubikmeter pro Jahr zurückgehen wird.

Dieser sich seit Jahren abzeichnende Trend zur Reduzierung des Wasserverbrauchs – und damit auch der Abwassermengen – infolge der Sensibilisierung der Bevölkerung für Umweltbelange, technischer Verbesserungen und umweltrechtlicher Vorgaben wird sich auch weiter fortsetzen. Gleichzeitig wird mit dem Rückgang der Bevölkerung und der geringer werdenden Siedlungsdichte ebenfalls eine Verringerung des Wasserverbrauchs und damit auch ein Rückgang des Abwasseraufkommens verbunden sein. Damit geht eine geringer werdende Auslastung von Wasserversorgungsanlagen sowie ein Rückgang der Auslastung von Abwasseranlagen und Abwasserableitungen einher.

Die Wasserversorgungs- bzw. Abwasserentsorgungssysteme zeichnen sich durch hohe Kapitalintensität, lange Planungs- und Bauphasen sowie durch eine lange Nutzungsdauer aus. Gerade die technische Infrastruktur, wie z.B. das Netz der Wasser- und Abwasserkanäle, weist eine geringe Anpassungsflexibilität in Bezug auf Kapazitätsverringerungen bzw. Rückbau auf. Denn die Netzdichte muss aufgrund der kommunalen Versorgungspflicht aufrechterhalten werden, auch wenn die Bevölkerungszahl sinkt. Für die Kommunen bzw. die kommunalen Versorgungsbetriebe bedeutet das, dass sie ihre Ausgaben für die Infrastruktureinrichtungen an Einwohnerrückgänge anpassen müssen.

Fast 80 % der Kosten für die leitungsgebundene Infrastruktur der Wasserver- und Abwasserentsorgung sind mengenunabhängige Fixkosten. Auch bei geringerer Förderung des genutzten Wassers oder des zu transportierenden Abwassers müssen nahezu die gleichen Kosten aufgebracht werden, d.h., die anfallenden Kosten werden auf eine geringer werdende Anzahl von Nutzern umgelegt. Dies führt zu einer Gebührenerhöhung pro Kopf. Der Rückgang des Trinkwasserverbrauchs führt aufgrund dieses Fixkostencharakters zwangsläufig zu einer Erhöhung der Wassergebühren, da diese im Saarland sowohl für den Bereich Trinkwasser als auch für den Bereich Abwasser im Wesentlichen nach dem Trinkwasserbezug berechnet werden.

Generell liegen die Infrastrukturkosten in ländlichen Räumen deutlich höher als in städtischen Räumen. Da der demographische Wandel regional unterschiedlich ausgeprägt ist, gestalten sich die Infrastrukturkosten zudem regional differenziert. In Gebieten mit erheblichem Bevölkerungsrückgang steigen die Infrastrukturkosten je Nutzer stärker an als in Gebieten mit geringerem Bevölkerungsrückgang.

Ebenso wie im Bereich der Trinkwasserversorgung ist mit abnehmender Bevölkerungszahl und -dichte auch eine geringer werdende Auslastung der Abwasserentsorgungssysteme (Kanalsysteme, Kläranlagen) zu erwarten, was ebenfalls aufgrund der geringen Anpassungsmöglichkeiten zu einer Erhöhung der Gebühren führen wird. Die Auslastung geht vor allem in dünn besiedelten, schrumpfenden Gemeinden zurück. Da die Infrastruktur jedoch erhalten bleiben muss, bedeutet das höhere Kosten für weniger Nutzer. Das Saarland wird allerdings größtenteils als hoch verdichteter Agglomerationsraum (Landkreise Saarlouis, Neunkirchen, Saarpfalz-Kreis), der Stadtverband Saarbrücken als Kernstadt, sowie die Landkreise Merzig-Wadern und St. Wendel als verdichtete Räume eingestuft, so dass eine nennenswerte Unterauslastung der technischen leitungsgebundenen Infrastruktur nach Ansicht der Experten ausbleiben wird.

5.9.1.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Die Aufgabe der Behörden besteht im Erhalt des Qualitätsstandards der öffentlichen Wasserversorgung und der kommunalen Abwasserreinigung. Grundsätzlich geht das Umweltministerium davon aus, dass ein Rück- bzw. Umbau der bestehenden Anlagen im Saarland nicht notwendig ist. Die erforderlichen Anpassungen können im Zuge der normalen Sanierung und Erneuerung durchgeführt werden.

Bei der Dimensionierung der Abwasserkanäle und Kläranlagen ist zwar bisher der jeweils aktuelle Stand der Bevölkerungsprognose berücksichtigt worden, der Planung muss jedoch der Ist-Zustand zu Grunde gelegt werden, auch wenn mit einer starken Abnahme der Bevölkerung in dem zu planenden Bereich gerechnet werden muss. Die Lebenszeit von Neuanlagen liegt bei ca. 40 Jahren. Damit wird die Reinigungsleistung bestehender Anlagen mit sinkender Bevölkerungszahl steigen. Insoweit stellt der Bevölkerungsrückgang im Bereich der Trinkwasserversorgung und der Abwasserbeseitigung weniger eine technische als vielmehr eine finanzielle und betriebswirtschaftliche Herausforderung dar. Um die Kosten auf einem sozialverträglichen Niveau zu halten und als Ansiedlungs- und Wohnort attraktiv zu bleiben, müssen alle Potentiale zur Effizienzsteigerung im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Optimierung genutzt werden.

5.9.2. Abfallentsorgung

5.9.2.1. Ausgangslage und Prognosen

Die Prognose des Abfallaufkommens erfolgt im Abfallwirtschaftsplan Saarland, Teilplan Siedlungsabfälle. Dieser Plan mit einem Zeithorizont von 10 Jahre wird alle fünf Jahre fortgeschrieben. Der aktuelle Plan datiert von August 2004. Die Abfallmengenprognose beruht auf der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Amtes des Saarlandes. Der Rückgang der einwohnerspezifischen Abfallmenge in den letzten Jahren erfolgte vor allem aufgrund gestiegener Verwertungsak-

tivitäten, zukünftig wird auch der Bevölkerungsrückgang die Entwicklung des Abfallaufkommens beeinflussen. Das Ausmaß des Einflusses relativiert sich jedoch vor der Auswirkung einer möglichen Änderung des Gebührenmaßstabes für die Hausmüllabfuhr beim Entsorgungsverband Saar (EVS).

Die derzeitige Prognose geht von einem Rückgang der über Anlagen zu entsorgenden Abfallmengen von 380.000 t Abfall im Bezugsjahr 2001 auf 285.000 t im Jahr 2011 aus. Die Abfallmenge im Jahr 2005 betrug 355.000 t. Diesem Abfallaufkommen stehen Behandlungskapazitäten in den Anlagen MVA Neunkirchen und AVA Velsen von aktuell 360.000 t/a gegenüber. Freie Kapazitäten werden vom EVS vermarktet. Mit einem Rückgang der Bevölkerung und damit des Abfallaufkommens steigen die spezifischen Entsorgungskosten pro Person tendenziell an, die Entwicklung der Gebühren bleibt jedoch durchaus beeinflussbar, da die Kapazitäten der Müllverbrennungsanlagen zumindest stufenweise anpassbar sind, so z.B. durch das Zurückfahren einzelner Linien. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anlage in Neunkirchen nicht im Eigentum des EVS steht und im Wege einer vertraglichen Bindung an den privaten Eigentümer genutzt wird.

5.9.2.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Im Rahmen der turnusmäßigen Fortschreibung des AWP werden die Abfallmengen prognostiziert, wobei die Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs einfließen. Der Bedarf an Entsorgungsanlagenkapazitäten wird daran ausgerichtet. Die Betriebsdauer von Müllverbrennungsanlagen liegt bei ca. 25-30 Jahre. D.h., bei dem Ersatz der Anlagen können die Kapazitäten der Entwicklung des Abfallaufkommens angepasst werden. Möglicherweise ist bereits zu einem früheren Zeitpunkt über Schließung einzelner Behandlungslinien eine flexible Reaktion auf gravierende Veränderungen beim Abfallaufkommen erforderlich.

Letztlich kann sich auch die Frage der Stilllegung einer Anlage nach erfolgter Abschreibung stellen. Im Falle der Müllverbrennungsanlage Neunkirchen sind erforderliche Maßnahmen nur durch Anpassung der bestehenden Verträge zwischen EVS und Anlagenbetreiber möglich. Die derzeit freien Kapazitäten der saarländischen Müllverbrennungsanlagen werden vermarktet. Zur Auslastung sich zeitweise einstellender Überkapazitäten bei Müllverbrennungsanlagen ist deren Ländergrenzen übergreifende Vermarktung durch den EVS bzw. den privaten Betreiber notwendig.

5.10. Landwirtschaft, Forsten, Naturschutz

Nach Ansicht der Experten ist es kaum möglich, eine eindeutige Ursache-Wirkungs-Beziehung zwischen demographischen Veränderungen und Umweltveränderungen herzustellen. Wenn jedoch bei der Flächenentwicklung der Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung" konsequent eingehalten wird, dann könnten im Zuge der demographischen Veränderungen die Eingriffe in Natur und Landschaft zurückgehen und die Umwelt insgesamt entlastet werden. Es gilt im Einzelnen zu prüfen, welche Chancen und Potentiale sich aus dem Bevölkerungsrückgang für den Schutz von Boden, Wasser, Klima, Luft, Flora und Fauna ergeben. Möglicherweise eröffnen sich hier auch neue Ansatzpunkte für den Siedlungsnaturschutz, die zur Sicherung und Verbesserung der ökologischen Qualität bzw. der Wohnqualität in den Siedlungsgebieten beitragen.

5.10.1. Ausgangslage und Prognosen

Der Bevölkerungsrückgang führt nicht zwangsläufig zu einem Rückgang von Umweltbelastungen. Der demographische Wandel läuft in verschiedenen Räumen unterschiedlich ab und hat demnach auch unterschiedliche Auswirkungen auf die einzelnen Umweltbelange. Darüber hinaus hat der demographische Wandel nicht nur unmittelbare Folgen für die Umwelt, sondern verändert auch soziale, kulturelle und wirtschaftliche Strukturen, die ihrerseits wieder auf die Umwelt einwirken können. Inwieweit sich der Bevölkerungsrückgang positiv auf die Umweltfaktoren und damit auf die Möglichkeiten des Naturschutzes auswirkt, kann somit nicht abschließend beurteilt werden.

Land- und Forstwirtschaft

Der Bevölkerungsrückgang wird nach Auffassung des Umweltministeriums nur geringfügigen Einfluss auf die Landwirtschaft haben. Die Entwicklung der Landwirtschaft wird in erster Linie von der Reform der EU-Agrarpolitik (GAP) in der Förderperiode 2007-2013 und den WTO-Verhandlungen bestimmt. Bezüglich der landwirtschaftlich verwendeten Flächen ist davon auszugehen, dass deren zukünftige Nutzung nur wenig durch den demographischen Wandel beeinflusst wird. In Zeiten einer hochrationalisierten Landwirtschaft mit hoher Flächenschlagkraft und geringem Arbeitskräftebedarf ist nicht zu erwarten, dass sich die Landwirtschaft in der Fläche zurückzieht (wenn dies nicht aus gesellschaftlichen und politischen Gründen erforderlich wird). Das Saarland hat seit den 1960er Jahren nahezu konstante Größen an landwirtschaftlicher Nutzfläche (trotz unterschiedlicher Erfassungsgrenzen).

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft bringt langfristig die Gefährdung der gewachsenen Kulturlandschaft sowie von nutzungsabhängigen, kulturlandschaftstypischen Lebensräumen bei nachlassendem Siedlungsdruck mit sich, da die Pflege kulturlandschaftstypischer Biotope nicht mehr gewährleistet ist. Eine konservierende Landschaftspflege wäre unter den genannten Bedingungen nur mit sehr hohem finanziellem Aufwand zu leisten. Durch diesen Strukturwandel wird sich gleichzeitig die Freizeitfunktion der Landschaft aufgrund des Brachfallens landwirtschaftlicher Nutzfläche weiter verstärken; dabei wird im Freizeitsektor einerseits eine Orientierung in Richtung seniorenbezogener Freizeitangebote (Wandern, Landurlaub) sowie andererseits in Richtung Erlebnisfreizeit (Reiten, Mountainbiking) erwartet. Positive Effekte für die Landwirtschaft können dann erwartet werden, wenn sie mit den genannten touristischen Entwicklungen verknüpft werden können.

Auf die Entwicklung des Forstes wird der Bevölkerungsrückgang nach Expertenansicht überwiegend positive Effekte haben. Insgesamt wird durch den sinkenden Siedlungsdruck weniger Wald für Siedlungszwecke in Anspruch genommen. Allerdings wird sich voraussichtlich der Nutzungsdruck der Erholungssuchenden auf den Wald verändern. Hierbei ist mit starken regionalen Unterschieden zu rechnen. Es wird angenommen, dass die Nutzungsintensität des Waldes, insbesondere im Verdichtungsraum und dessen Randzonen, stärker zunehmen wird.

Flächeninanspruchnahme und Naturschutz

Grundsätzlich ist anzunehmen, dass in Räumen mit abnehmender Bevölkerung der Nutzungsdruck auf die Natur dadurch nachlässt, dass weniger Flächen für Siedlungszwecke benötigt werden. Allerdings setzt dies voraus, dass vor allem im Baubereich die Vorgehensweise „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ konsequent verfolgt wird, d.h. die vorrangige Erschließung innerörtlicher Bauflächenpotentiale vor einer Ausdehnung von Siedlungsflächen in den Außenbereich (Stichwort „Stadt der kurzen Wege“). Wird dieses Ziel konsequent verfolgt, können Schrumpfungsprozesse innerhalb von Siedlungen dazu beitragen, Freiflächen und damit ein „grünes“ Wohnumfeld zu schaffen und neue Möglichkeiten für den Naturschutz in der Bauleitplanung zu schaffen. Es besteht die Chance der ökologischen Aufwertung von Baugebieten, Ortskernen und Stadtlandschaften. Hieraus erwachsen auch der Landschaftsplanung neue Möglichkeiten einer inhaltlichen Akzentuierung.

Wenn man davon ausgeht, dass aufgrund des Bevölkerungsrückgangs weniger Siedlungsfläche benötigt wird, so liegt die Vermutung nahe, dass in der Folge die Eingriffe in Natur und Landschaft zurückgehen. Hierdurch ergäben sich Möglichkeiten zur Vernetzung, zur Verringerung des Zerschneidungsgrades durch Rückbau und Verringerung der Intensivnutzungen sowie der Vergrößerung der Flächenquantität und -qualität für Arten und Biotope bessere Chancen für den Freiraumschutz.

Technischer Umweltschutz

Während in der Diskussion um die Auswirkungen des demographischen Wandels in Bezug auf das Gut „Wasser" im Allgemeinen die Ver- und Entsorgungssysteme im Vordergrund stehen, kann der Rückgang der Bevölkerung auch positive Auswirkungen auf das Grund- und die Oberflächengewässer haben: Die Wasserressourcen werden aufgrund des geringeren Verbrauchs geschont, mehr Wasser versickert wegen geringerer Flächenversiegelungen infolge nachlassenden Siedlungsdrucks und weniger Schadstoffe gelangen durch Siedlungs- und Verkehrsflächen ins Grundwasser. Daneben ist eine Ressourcenschonung infolge einer Reduzierung des Rohstoff- und Energieverbrauchs sowie einer Verringerung der Emissionen und Stoffeinträge zu erwarten. Allerdings sind diese Entwicklungen nur dann realistisch, wenn Produktion und Konsum parallel zur Bevölkerungsabnahme sinken. Sie sind somit stark vom Konsumentenverhalten und darüber hinaus von technologischen Entwicklungen abhängig.

5.10.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Es sollte überprüft werden, welche Risiken sich für die Kulturlandschaften des Saarlandes aus dem Bevölkerungsrückgang und dem damit zu erwartenden Rückgang der landwirtschaftlichen Nutzflächen ergeben bzw. wie diesen entgegengewirkt werden kann. Ggf. sollten Strategien zum Schutz und Erhalt des ländlichen Kulturerbes entwickelt werden. Dabei ist auch zu überlegen, inwieweit ländliche Infrastrukturmaßnahmen zur Erschließung landwirtschaftlicher bzw. touristischer Entwicklungspotentiale sowie zum Erhalt der Kulturlandschaft beitragen können. Dabei ist zu untersuchen, welche Vor- und Nachteile sich für den Wald des Saarlandes aus dem Bevölkerungsrückgang ergeben. Vor allem ist seitens des Landes sowie der Kommunen darauf hinzuwirken, dass künftig möglichst keine Waldflächen mehr für Siedlungszwecke in Anspruch genommen werden. Dies nicht nur, um den Wald zu schützen, sondern auch um eine weitere Zersiedlung des Außenbereichs und damit eine weitere Belastung kommunaler Haushalte zu verhindern.
Grundsätzlich ist anzunehmen, dass weniger Eingriffe in die Landschaft durch weniger Menschen potentiell zu einer Verbesserung des Landschaftsbildes und auch zu einer verbesserten Erholungseignung der Landschaft führen. Es sollte überprüft werden, welche Chancen und Potentiale sich aus dem Bevölkerungsrückgang und dem damit zu erwartenden Rückgang des Siedlungsdrucks auf die Fläche für den Umwelt- und Naturschutz (Schutzgüter Boden, Wasser, Klima, Luft, Flora und Fauna) ergeben. Möglicherweise eröffnen sich hieraus neue Ansatzpunkte für den Siedlungsnaturschutz, die zur Sicherung und Verbesserung der ökologischen Qualität bzw. der Wohnqualität in den Siedlungsgebieten beitragen.

Die Agentur ländlicher Raum entwickelt zusammen mit den Kommunen im Rahmen integrierter ländlicher Konzepte Handlungsfelder und Strategien zur Entwicklung des ländlichen Raumes (ILEK) und setzt diese in umfassenden Dorfentwicklungsmaßnahmen um. Es handelt sich hierbei um ein ganzheitliches Konzept, um die ländlichen Regionen als Lebens-, Arbeits-, Erholungs- und Naturraum zu stärken. In diesem Bereich bestehen auch im Rahmen der Dorferneuerungsmaßnahmen Berührungspunkte zum demographischen Wandel aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft ebenso im Bereich Plan zur Entwicklung des ländlichen Raumes, etwa durch das Formulieren von Entwicklungszielen.

Auch das Programm „MELANIE" des saarländischen Umweltministeriums stellt ein Modellvorhaben zur Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch innerörtliche Entwicklung dar. Es soll eine Umorientierung von der Ausweisung neuer Baugebiete auf der „grünen Wiese" hin zur Aktivierung von Flächenpotentialen in den Ortskernen erfolgen. Vor dem Hintergrund, dass der demographische Wandel in Bezug auf die Landwirtschaft nur eine untergeordnete Rolle spielt, bestehen zur Sicherung landwirtschaftlicher Flächen nur geringfügig Handlungsoptionen. So gilt es, den ländlichen Raum zu stärken, um die o.g. Negativfolgen abzumildern. Dies wird mit den beiden Programmen ILEK sowie MELANIE bereits praktiziert.

Die Biotoppflege, die Bemühungen zur Offenhaltung der Landschaft sowie zur Verbesserung der Erholungseignung der Landschaft (ästhetischer Landschaftsschutz) sind wichtige Bausteine im Rah-

men der Aufgabenstellung des betreffenden Fachressorts. Sie tragen zur Attraktivitätssteigerung des Saarlandes als Wohnstandort bei und sind überdies auch in Zusammenhang mit den sicher verändernden Ansprüchen einer älter werdenden Bevölkerung an den (Kurzzeit-)Tourismus zu sehen. Die durch Eingriffe in Natur und Landschaft erforderlichen Ausgleichs-, Ersatz und Ökokontomaßnahmen werden bereits heute verstärkt durch den Rückbau nicht mehr erforderlicher und landschaftsbelastender Infrastruktur (Campingplätze, Aussiedlerhöfe) realisiert. Die integrierte Dorfentwicklung ist ein weiterer Baustein zur Realisierung flächensparender Siedlungs- und Bauformen zur Entwicklung der ländlichen Bereiche. Kernpunkte sind die Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die Stärkung der lokalen und regionalen Entwicklungspotentiale sowie die Steigerung der allgemeinen Lebensqualität im ländlichen Raum. Im Rahmen des geltenden Landesentwicklungsplans Siedlung versucht die Landesplanung darauf hinzuwirken, die Kommunen im Rahmen ihrer Bauleitplanung zur Innenentwicklung vor der Außenentwicklung zu ermutigen. Dies kommt letztendlich auch der Forstwirtschaft zugute, da der Siedlungsdruck auf Waldflächen nachlässt.

5.11. Kultur

Auch im Kulturbereich muss man sich auf eine kleiner und älter werdende Bevölkerung einstellen: Kulturelle Einrichtungen und Vereine müssen ihr Angebot verstärkt auf die Nachfrage älterer Menschen ausrichten. Der sinkende Anteil junger Menschen könnte zu einem Rückgang der Mitwirkung Jugendlicher in traditionellen Bereichen des Kulturschaffens führen und damit zu Auswirkungen auf die kulturelle Vielfalt des Landes und wie auf den Zugang zur musischen Bildung generell. Das könnte auch Konsequenzen auf die zukünftige Publikumsresonanz der klassischen Kultureinrichtungen haben. Mit einer Intensivierung der kulturellen Bildung wirkt die Landesregierung dieser Entwicklung entgegen.

5.11.1. Ausgangslage und Prognosen

Vom demographischen Wandel relativ unabhängig sind das immobile kulturelle Erbe (z.B. Baudenkmäler, Gedenkstätten), das ortsbezogene Erbe (z.B. Archiv- und Museumsbestände) und die nicht primär einwohnerbezogenen Einrichtungen und Projekte (z.B. touristisch relevante Angebote, Weltkulturerbe). Von der Bevölkerungszahl und Altersstruktur abhängig ist dagegen die Nachfrage bei Musik- und Kunstschulen, Theatern, Museen, Schlössern, Kinos, Bibliotheken, Galerien, soziokulturellen Zentren sowie das kulturelle Engagement, etwa in Fördervereinen. Gleichzeitig ist ein ansprechendes Angebot in diesen Bereichen unabweisbar wichtiger "Soft Factor" für Standortentscheidungen von Unternehmen.

Bisher sind im Saarland noch keine signifikanten Nachfrageveränderungen bei besucherabhängigen Kultureinrichtungen zu verzeichnen. Weder zeigt sich bei Theatern ein zurückgehendes Publikumsinteresse, noch etwa bei den soziokulturellen Zentren. Die Nachfrage nach Musikschulplätzen ist in den letzten Jahren sogar gestiegen. Die mittelfristige Nachfrageentwicklung lässt sich – wegen fehlender Erfahrungswerte – nur schwer prognostizieren. Insgesamt kann wohl für die Zukunft eine quantitativ stabile bis leicht steigende Nachfrage nach kulturellen und künstlerischen Leistungen erwartet werden. Für Bedarfsreduzierungen bei kinder- und jugendorientierten Einrichtungen gibt es bislang aber keine Anhaltspunkte.

Mit folgenden demographischen Auswirkungen könnte im über das Saarland hinausreichenden Zusammenhang aber gerechnet werden:

- Nachwuchsprobleme im Bereich der spezifischen Anhängerschaft der traditionellen Kultur treibenden Vereine

- Defizite durch Nachwuchs- und Aneignungsdefizite in traditionellen und klassischen Kulturbereichen

Bedeutsamer als die unmittelbare demographische Entwicklung wird voraussichtlich die Haushaltssituation von Land und Kommunen und die damit verbundenen Möglichkeiten zur Finanzierung und Förderung von Kunst und Kultur für die Kulturentwicklung im Saarland sein. Auswirken wird sich dagegen die demographische Entwicklung vor allem auf den Bereich der Breitenkultur. Im Saarland sind ca. 200.000 Menschen ehrenamtlich in Vereinen, Verbänden, bei kirchlichen sozialen und kulturellen Einrichtungen, in Nachbarschaftshilfen und in Selbsthilfegruppen engagiert. Die Dachverbände des Bereiches „Breitenkultur" vertreten rund 1.530 einzelne kulturelle Vereinigungen oder Vereine mit rund 146.000 Mitgliedern. Dies sind rund 14 % der saarländischen Bevölkerung. Die Vereine wiederum betreuen 678 Jugendgruppen mit rund 28.000 Mitgliedern. Dies sind rund 22 % der saarländischen Jugendlichen im Alter zwischen 14 und 25 Jahren.

5.11.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Das Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur bemüht sich systematisch mit einer Vielzahl von Einzelprojekten, Initiativen und Maßnahmen um eine Verbesserung der kulturellen Bildung an unseren Schulen und Ausbildungsstätten. Bei diesen Programmen und Projekten, die meist gemeinsam mit Partnern durchgeführt werden, geht es vor allem darum, jungen Menschen und Kindern einen Zugang zur kulturellen (Selbst-)Bildung und Selbstverwirklichung zu verschaffen. Hierzu zählen allein im Bereich der Breitenkultur, die besonders von demographischen Auswirkungen betroffen ist, z.B.: „Singende Grundschule", „Bündnis für das Singen mit Kindern", „Kulturelles Praktikum", „Kooperationen Schulen – Kulturvereine", Musikmentorenausbildung für fortgeschrittene Schüler, „Zertifizierte Weiterbildungskurse in elementarer Musikpädagogik für ErzieherInnen", „Weiterbildungs- und Begleitkurs für Pädagogen zum Bündnis für das Singen mit Kindern", „mus-e – Multikulturelles Schulprojekt für Europa", „Kunst macht Schule", Kooperation Bibliothek und Schule, Kooperation Bibliothek und Kindergärten, Netzwerk MEHR LESEN.

Weitere Maßnahmen: Präsentationskonzerte der am kulturellen Praktikum mitwirkenden Schulen, mehrere Modellprojekte zum erweiterten Musikunterricht, kommentierte Schulbesuche und Schülerkonzerte des Rundfunk-Sinfonieorchesters; als Initiative der Wirtschaft: Projekt „Lernort Kunstraum", bei dem Schüler im Rahmen des kulturellen Wandertages in die „Kunstetage" eines Bankhauses eingeladen werden und dort von museumspädagogisch geschultem Personal des Landes eine intensivere Begegnung mit modernen Kunstgegenständen erfahren. Das „Theaterpädagogische Zentrum Saar" führt landesweit Kinder und Jugendliche mittels einer Vielzahl ganzjähriger Angebote in die Welt des Theaters ein. Daneben gibt es eine große Anzahl von kultur-thematischen Arbeitsgruppen und Initiativen an saarländischen Schulen.

Zur Förderung der kulturellen Bildung und der Ausrichtung des Kulturbereichs auf die demographischen Entwicklungen werden u.a. folgendes Ansätze gesehen:

- Ausstellungen, die den Museen verstärkt einen Besucherzustrom auch von außerhalb des Saarlandes bringen.
- Synergieeffekte im Museums- und Theaterbereich vermehrt nutzen, auch durch die Schaffung zentraler Depots für die ehrenamtlich geführten Einrichtungen.
- Angebote auf neue Zielgruppen ausrichten, auch durch weitere Stärkung der Einbindung in den Schulunterricht.
- Produkte neu entwickeln, Werbung verstärken.
- Verstärktes Heranführen der Kinder und Jugendlichen an die Inhalte und Akteure der klassischen, traditionellen und zeitgenössischen Kultur.
- Verstärkte Förderung der kognitiven, gesellschaftlichen und persönlichen Kompetenzen der Kinder und Jugendlichen durch Initiativen im Bereich der kulturellen Kinder- und Jugendförderung.

5.12. Soziales, Pflege, Gesundheit

Zu den eindeutig positiven Auswirkungen der demographischen Veränderungen gehört es, dass die Menschen im Saarland sich auf eine längere Lebenserwartung mit der Aussicht auf mehr Lebensqualität im Alter einstellen können. Damit wird auch zunehmend deutlich, welche Chancen ältere Menschen vor allem mit ihren vielfältigen Kompetenzen und Erfahrungen unserer Gesellschaft eröffnen können. Diese in Zukunft stärker zu nutzen und älteren Menschen verstärkt die Möglichkeit zu geben, sich auch mit zunehmendem Alter in unser Gemeinwesen einzubringen, ist eine wesentliche Aufgabe moderner Seniorenpolitik. Parallel dazu wird natürlich ein deutlich höherer Anteil älterer Menschen auch die Nachfrage nach Gesundheits- und Pflegedienstleistungen steigern. Auf diese Entwicklung stellt sich die Landesregierung mit ihrer Gesundheitspolitik, ihrer Krankenhausplanung und der Planung von Pflegeeinrichtungen ein. Ziel ist es, dass ältere, kranke oder behinderte Menschen möglichst in ihrer vertrauten häuslichen Umgebung versorgt bzw. betreut werden können. Dabei spielen auch neue Wohnformen eine wichtige Rolle, die von der Landesregierung modellhaft gefördert werden. Grundsätzlich geht es gerade im Bereich der Sozialpolitik darum, mit positiven Perspektiven auf die Bevölkerungsentwicklung zu reagieren und so den demographischer Wandel auch zu einem umfassenden Innovationsschub und zu einem Impuls für qualitative Verbesserung von Versorgungsstrukturen zu nutzen.

5.12.1. Menschen mit Behinderungen

5.12.1.1. Ausgangslage und Prognosen

Die Versorgung von Menschen mit Behinderungen wird im Zuge des demographischen Wandels zu einer besonderen Herausforderung. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass sich die Versorgung behinderter Menschen durch Angehörige aufgrund des demographischen Alterungsprozesses unserer Bevölkerung verringern wird. Gleichzeitig wird der Anteil der älteren behinderten Menschen in den nächsten Jahren zunehmen. Dies erfordert die Schaffung spezieller tagesstrukturierender Angebote für diese Zielgruppe.
Derzeit gibt es im Saarland folgende Einrichtungen für behinderte Menschen (Stand: 21.09.2007):

- Tagesförderstätten: 492 Plätze
- Wohnstätten für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen: 241 Plätze
- Wohnstätten für geistig oder körperlich behinderte Erwachsene: 1.512 Plätze
- Werkstätten für behinderte Menschen: 3.398 Plätze

Die Belegungsstatistiken in diesen Bereichen sind gekennzeichnet von einer steigenden Fallzahlentwicklung. Nach bundesweiten Prognosen wird mit einer Fallzahlsteigerung in den stationären Wohneinrichtungen im Zeitraum von 2000 bis 2010 von 21,3 % gerechnet. Fallzahlsteigerungen werden auch in den Werkstätten (+39,4 %) und in den Tagesförderstätten (+55,1 %) erwartet (Quelle: Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, Stand: November 2006). Die Menschen im Alter von 35 bis 50 Jahren stellen mit rund 49 % die weitaus größte Gruppe der Leistungsberechtigten in den Wohnstätten, in den Tagesförderstätten und den Werkstätten für behinderte Menschen dar. Dies hat zur Folge, dass in den nächsten 10 bis 15 Jahren weiterhin eine hohe Versorgungsstruktur vorgehalten werden muss. Die Entwicklung der Ausgaben gesamt und je Fall sowie der Fallzahlen im Saarland ist nachstehend dargestellt:

Tabelle 5.12.1:
Einrichtungen für behinderte Menschen: Jährliche Brutto-Ausgaben in Mio. Euro

Förderbereiche	Jahr 2001	Jahr 2002	Jahr 2003	Jahr 2004	Jahr 2005	Steigerungsrate 2001 zu 2005
Stationäre Einrichtungen	60.570.834,00	64.410.307,00 *(+6,34 %)	69.209.481,00 *(+7,45 %)	73.552.435,68 *(+6,28 %)	79.906.152,19 *(+8,6 %)	+ 31,9 %
Werkstätten	36.087.963,00	37.887.527,00 *(+5,0 %)	39.044.685,00 *(+3,1 %)	40.115.700,56 *(+2,74 %)	42.059.727,95 *(+4,8 %)	+16,5 %
Tagesförderstätten	8.436.619,00	8.565.784,00 *(+1,5 %)	9.749.311,00 *(+13,8 %)	11.075.666,13 *(+13,6 %)	11.193.135,62 *(+1,1 %)	+31,3 %
Gesamt	105.095.416,00	110.863.618,00 *(+5,49 %)	118.003.477,00 *(+6,44 %)	124.743.802,37 *(+5,71 %)	133.159.015,76 *(+6,7 %)	+18,7 %

*Steigerungsrate zum jeweiligen Vorjahr

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Tabelle 5.12.2:
Einrichtungen für behinderte Menschen: Jährliche Brutto-Aufwendungen pro Hilfeempfänger Euro

Förderbereiche	Jahr 2001	Jahr 2002	Jahr 2003	Jahr 2004	Jahr 2005	Steigerungsrate 2001 zu 2005
Stationäre Einrichtungen	27.569,79	28.462,35 *(+3,24 %)	30.222,48 *(+6,18 %)	30.545,03 *(+1,07 %)	31.608,45 *(+3,5 %)	+ 14,6 %
Werkstätten	14.616,43	15.258,77 *(+4,4 %)	15.661,73 *(+2,6 %)	15.293,82 *(-2,35 %)	15.566,15 *(+1,8 %)	+6,5 %
Tagesförderstätten	21.038,95	19.467,69 *(-7,5 %)	20.655,32 *(+6,1 %)	22.063,08 *(-6,82 %)	21.566,74 *(-2,2 %)	+2,5 %

*Steigerungsrate zum jeweiligen Vorjahr

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Tabelle 5.12.3:
Einrichtungen für behinderte Menschen: Fallzahlenentwicklung zum Stichtag 31.12. (HE = Hilfeempfänger)

Förderbereiche	Jahr 2001	Jahr 2002	Jahr 2003	Jahr 2004	Jahr 2005	Steigerungsrate 2001 zu 2005
Stationäre Einrichtungen	2.197 HE	2.263 HE *(+3,0 %)	2.290 HE *(+1,19 %)	2.408 HE *(+5,15 %)	2.528 HE *(+5,0 %)	+15,1 %
Werkstätten	2.469 HE	2.483 HE *(+0,6 %)	2.493 HE *(+0,4 %)	2.623 HE *(5,21 %)	2.702 HE *(+3,0 %)	+9,4 %
Tagesförderstätten	401 HE	440 HE *(+9,7 %)	472 HE *(+7,3 %)	502 HE *(+6,35 %)	519 HE *(+3,4 %)	+29,4 %

*Steigerungsrate zum jeweiligen Vorjahr

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

5.12.1.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Wichtigste Aufgabe der nächsten Jahre wird es sein, den eingeschlagenen Weg der ambulanten Betreuung konsequent fortzusetzen, um den steigenden Fallzahlen insbesondere beim stationären Wohnen entgegenzuwirken. Es wird deshalb angestrebt, innerhalb der nächsten fünf Jahre den Anteil der ambulanten Hilfen zum Wohnen im Bereich der Eingliederungshilfen soweit zu steigern, dass das Saarland im Ländervergleich über dem Bundesdurchschnitt liegen wird.

In den „Landesplan Fachdienste Selbstbestimmtes Wohnen" wird deshalb ein bedarfsgerechtes Betreuungskontingent von 570 behinderten Menschen als Zielplanung bis zum Jahre 2012 aufgenommen. Die Landesplanung erfolgt entsprechend den Leitlinien des Landesbehindertenplanes regionalisiert. Als Einzugs- und Versorgungsgebiete gelten dabei grundsätzlich die Landkreise und der Stadtverband Saarbrücken. Mit dem Landesplan und der Festlegung von regionalen Betreuungskontingenten sollen insbesondere folgende Ziele erreicht werden:

- Sicherstellung einer regional und zielgruppendifferenziert ausgewogenen und bedarfsgerechten Angebotsstruktur,
- Vermeidung von Über- oder Unterversorgungen,
- Versorgungssicherheit für die behinderten Menschen,
- Umsetzung notwendiger Qualitätsstandards sowie ein
- effizienter Einsatz der Eingliederungshilfebudgets.

Flankierend sind weitere Maßnahmen erforderlich, um das angestrebte Ziel eines Umbaus von einer primär stationären hin zu einer differenzierten Versorgungsstruktur von „ambulant" bis „stationär" zu erreichen:

- Das Platzangebot im stationären Bereich darf nicht mehr weiter ausgebaut werden.
- Es ist systematisch zu prüfen, inwieweit Hilfeempfänger, die bislang in stationären Einrichtungen wohnen, in ambulante Hilfeformen überwechseln können.

Auswertungen aus anderen Bundesländern, aber auch die ersten Erfahrungen im Saarland zeigen, dass ca. 10 - 20 % der in der Vergangenheit in stationären Wohnstätten aufgenommenen Bewohner auch mit ambulanter Betreuung leben könnten. Hierdurch können auch notwendige Plätze für bedarfsgerechte Neuzugänge in dem stationären Bereich freigemacht werden.

Mit der Bündelung von gezielten Maßnahmen soll bis zum Jahre 2012 der Anteil der ambulanten Hilfen zum Wohnen an allen Hilfen zum Wohnen bedarfsgerecht und kontinuierlich auf über 25 % gesteigert werden. Die angestrebte Veränderung der Leistungsanteile zwischen „ambulant" und „stationär" und die Entwicklung der Fallzahlen verdeutlicht die nachfolgende Tabelle:

Tabelle 5.12.4:
Landesplanung Ambulante Hilfen zum selbstbestimmten Wohnen
– Zeitschiene für Umsetzung der Zielplanung 2012 –

	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012
stationär	1.513	1.513	1.513	1.505	1.505	1.505	1.504
ambulant	103	200	260	330	400	480	570
gesamt	1.616	1.713	1.773	1.835	1.905	1.985	2.074
Steigerung zum Vorjahr		6,0 %	3,55	3,5 %	3,8 %	4,2 %	4,5 %
	31.12.2006	**31.12.2007**	**31.12.2008**	**31.12.2009**	**31.12.2010**	**31.12.2011**	**31.12.2012**
Anteil stationär	93,6 %	88,3 %	85,3 %	82,0 %	79,0 %	75,8 %	72,5 %
Anteil ambulant	6,4 %	11,7 %	14,7 %	18,0 %	21,0 %	24,2 %	27,5 %

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Nach dem intensiven quantitativen Ausbau der Werkstattplätze in den letzten Jahren kann es nicht mehr Ziel sein, die Zahl der Werkstattplätze weiter zu erhöhen. Primäres Ziel ist und bleibt die Eingliederung auf den ersten Arbeitsmarkt. Was den Werkstattbereich betrifft, geht es zukünftig vielmehr um die konzeptionelle Weiterentwicklung der vorhandenen Angebote, vor allem um eine stärkere Binnendifferenzierung. Entsprechend dem jeweiligen Versorgungsauftrag nach Einzugsgebiet und Zielgruppe, ihrer Größe und Organisationsstruktur sollen die Werkstätten künftig über Arbeitsbereiche verfügen, die sich bedarfsgerecht aus verschiedenen Komponenten zusammensetzen können. Hierzu zählen: eigener Produktionsbereich, externe Dienstleistungsgruppen, Arbeitsförderbereich, ausgelagerte Werkstatt-Arbeitsplätze, ausgelagerte Werkstatt-Arbeitsgruppen, Plätze für Betriebspraktika sowie Teilzeitarbeitsplätze zum Übergang in den Ruhestand.

Nach der Zielplanung 2012 des Landesplanes „Tagesförderstätten für geistig oder körperlich behinderte Erwachsene im Saarland" ist ein weiterer moderater Ausbau des Platzangebotes auf dann insgesamt 502 Plätze vorgesehen. Damit wird eine bedarfsgerechte Versorgungsstruktur sichergestellt sein, mit der das Saarland im bundesweiten Vergleich eine absolute Spitzenposition einnimmt. Künftig soll jedoch verstärkt das Ziel verfolgt werden, allen Menschen, die die Mindestvoraussetzungen für eine Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen erfüllen, eine Aufnahme und den Verbleib in den Werkstätten zu sichern. Hierzu müssen mehrere Maßnahmen ergriffen werden:

- In Fällen, in denen streitig ist, ob die (Mindest-)Voraussetzungen für eine Aufnahme in eine Werkstatt vorliegen, ist die Frage der Werkstattfähigkeit stets durch Maßnahmen im Eingangsverfahren abzuklären.
- Die Beschäftigungschancen auch für schwerstbehinderte Menschen in Werkstätten müssen verbessert werden, damit Wechsel von der Werkstatt in eine Tagesförderstätte nicht mehr erforderlich werden.
- Die Durchlässigkeit der Tagesförderstätte zur Werkstatt für behinderte Menschen muss gewährleistet werden. Dabei ist die Arbeit der Tagesförderstätte auch darauf auszurichten, durch eine adäquate Förderung einen Zugang in die Werkstatt für behinderte Menschen zu ermöglichen. Notwendig ist, dass auch bei organisatorisch eigenständigen Tagesförderstätten eine entsprechende Vernetzung durch eine Kooperationsvereinbarung mit der regional zuständigen Werkstatt erfolgt.

Anzustreben ist, das Verhältnis der Zahl der Werkstattbeschäftigten zur Zahl der Tagesförderstättenbesucher deutlich zu erhöhen und damit die Chancen behinderter Menschen zur Teilhabe am Arbeitsleben und damit zur Erlangung einer angemessenen sozialen Absicherung zu verbessern. Wichtig ist darüber hinaus die Entwicklung und Evaluierung innovativer Förderprojekte wie z.B. des Modellprojektes „Virtuelle Werkstatt" für seelisch behinderte Menschen. Hier arbeiten bereits 60 Menschen im Stadtverband Saarbrücken. Bei vier anerkannten Werkstätten wird ebenfalls die Beschäftigung behinderter Menschen auf „ausgelagerten Arbeitsplätzen" bereits erprobt.

5.12.2. Ältere Menschen

5.12.2.1. Ausgangslage und Prognosen

Die Seniorenpolitik hat in den vergangenen Jahren eine entscheidende Wende erfahren. So ist das Bild älterer Menschen vielseitiger geworden. In den Vordergrund rückt zunehmend das Phänomen des rüstigen und aktiven Senioren, der sich im Anschluss an seine vollendete Erwerbstätigkeit neue Felder des Engagements und der Lebensgestaltung erschließt. Geistige wie auch körperliche Fitness erlauben ihm heute in weitaus höherem Maße als früher, ein eigenständiges und eigenverantwortliches Leben zu führen. Dabei führt die Suche nach einer sinnvollen Freizeitgestaltung den älteren Menschen immer öfters zu Betätigungen, die im Dienste des Gemeinwohls stehen. Diese Ressource zum beidseitigen Nutzen zu erschließen, ist eine wesentliche Aufgabe moderner Seniorenpolitik. Zukunftsweisende Seniorenpolitik bedeutet mithin weitaus mehr, als lediglich den Ausbau spezifischer Versorgungssysteme entsprechend der prognostizierten demographischen Entwicklung ins Auge zu fassen. Zukunftsweisende Seniorenpolitik bedeutet vielmehr, die Potentiale älterer Menschen auf der Grundlage der sozialen Gerontologie zu erkennen, zu fördern und ihre Wirkungskraft zur Entfaltung zu

bringen. Dazu ist es erforderlich, Aktives Altern („pro active aging") als positives Leitbild in Wirtschaft und Gesellschaft durchzusetzen. Aufgabe der Politik ist es, dazu optimale Voraussetzungen und Bedingungen für Gesundheit, Sicherheit, Partizipation und Prävention bzw. bestmögliche Intervention und Rehabilitation zu schaffen. So lässt sich die Lebensqualität älter werdender und alter Menschen erhöhen.

Landesseniorenpolitik

Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung ist eine aktivierende Seniorenpolitik im Saarland als Querschnittsaufgabe anzusehen, welche die Potentiale älterer Menschen in Politik, Wirtschaft, Kultur und Soziales fördert. Gleichzeitig soll sie aber auch dem Bedarf älterer, pflegebedürftiger Menschen und ihrer Angehörigen an wohnortnahen Hilfsangeboten gerecht werden. Konkret bedeutet das für das Saarland, bestehende Angebote nach den Grundprinzipien Gemeinwesenorientierung und Vernetzung weiter zu entwickeln und diese stärker noch als bisher an den Maßstäben von Prävention und Rehabilitation auszurichten, um folgenden seniorenpolitischen Zielen umfassend gerecht zu werden:

- Unterstützung selbstständiger, eigenverantwortlicher Lebenskonzepte im Alter,
- Förderung gesellschaftlicher Teilhabe und Mobilität für ältere Menschen,
- Entwicklung solidarischer Hilfeformen des bürgerschaftlichen und nachbarschaftlichen Engagements.

Gemeinsam mit dem Landesseniorenbeirat hat die Landesregierung in diesem Sinne die „Leitlinien Saarländischer Seniorenpolitik" entwickelt. Zur Umsetzung dieser Leitlinien wird die Landesregierung in dieser Legislaturperiode den Landesaltenplan aus dem Jahre 1996 fortschreiben und zu einem Landesseniorenplan weiterentwickeln. Seniorenpolitik heute muss in jedem Fall altersspezifische Aspekte berücksichtigen und gleichzeitig generationsausgleichend wirken. Daneben ist das Bewusstsein zu stärken, dass die Familie nach wie vor die wichtigste Lebensform sein wird, in der Generationen sich begegnen und füreinander da sind. Zugleich geht es angesichts veränderter Familienstrukturen auch darum, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie außerhalb der Familie gegenseitige Hilfe und damit informelle Versorgungsstrukturen zwischen älteren und jüngeren Menschen gesichert und weiterentwickelt werden können.

Der Landesseniorenplan thematisiert u.a. auch die unter Demographiegesichtspunkten zunehmend wichtige Problematik ethischer Aspekte in der Altenarbeit, wie die Wahrung der Menschenwürde sowie Gewalt- und Diskriminierungsprävention. Der Beachtung der Menschenwürde kommt vor allem dann große Bedeutung zu, wenn ältere Menschen infolge gesundheitlicher Einschränkungen nicht mehr in der Lage sind, diese für sich selbst einzufordern. Das Thema der Gewalt- und Diskriminierungsprävention verdient in Zukunft in der Pflege älterer Menschen stärkere Beachtung. Gewalt ist dabei oft Folge der Überlastung Pflegender. Vor allem pflegende Angehörige gilt es deshalb durch einen weiteren Ausbau von Schulungskursen, aber auch durch professionelle Dienste in ihrem Engagement im Bereich der Pflege zu stärken und insbesondere die mit der Pflege verbundenen körperlichen und seelischen Belastungen zu mindern. Diesem Anliegen soll auch durch die Einführung eines gesetzlich geregelten Anspruchs auf Pflegezeit mit Rückkehrrecht in den Beruf entsprechend Rechnung getragen werden. Die vom Saarland seit Jahren erhobene und vom Landesseniorenbeirat nachdrücklich unterstützte Forderung wird derzeit von der Bundesregierung in Form erster Pläne für einen Gesetzentwurf aufgegriffen.

Das Zusammenwirken ökonomischer, gesellschaftlicher und demographischer Wandlungsprozesse wird die Situation der häuslichen Pflege in den kommenden Jahren drastisch verändern. Folgende Aspekte werden dabei zu beachten sein:

- Wandel der Familienstrukturen (z.B. Ein-Kind-Familie, Scheidungsrate, Singularisierung, Veränderungen in den Wohnverhältnissen/Eigenheimquote) und der Erwerbsbiographien,
- Mehrfachbelastung von Frauen,
- Zunahme der Pflegebedürftigen bei gleichzeitigem Rückgang der potentiell Pflegenden,
- Zunahme von Ein-Personen-Haushalten, Zunahme des zahlenmäßigen Rückgangs der jüngeren Altersgruppen und derer, die später wenige Verwandte haben werden, sowie Zunahme des Familienlebens auf Distanz.

Das führt dazu, dass familiäre Unterstützungsnetze nicht mehr wie im heutigen Umfang verfügbar sein werden und es zu einer größeren Nachfrage nach dem Ausbau nichtfamiliärer Hilfenetze kommt, die den Unterstützungsbedarf zumindest teilweise mit auffangen können. Demgegenüber steht zunehmend ein neues Selbstverständnis und Selbstbild älterer Menschen. Dazu gehören der Wunsch nach größerer Selbstbestimmung und Selbstständigkeit, die Bereitschaft zu mehr gesellschaftlicher Mitwirkung, z.B. in Seniorenbeiräten, sowie die wachsende Bedeutung älterer Menschen in der Rolle von Konsumenten und bei der Entwicklung bedienerfreundlicher Produkte.

Von besonderer Bedeutung ist die Rolle älterer Menschen im Rahmen sozialer Kontakte, sozialer Beziehungen, kultureller Angebote, der Mobilität und des Dialogs der Generationen. Die Möglichkeiten zur Mitwirkung älterer Menschen in Vereinen, Verbänden und Organisationen sowie in Seniorenbeiräten haben dabei einen großen Stellenwert. Im Bereich des Freiwilligenengagements sind Menschen im dritten Lebensalter bereit, Verantwortung zu übernehmen. Die im Saarland bestehenden Leitstellen „Älter werden" bzw. Seniorenbüros ebenso wie Ehrenamtsbörsen sind hier geeignete Anlauf- und Koordinierungsstellen. Sie stehen vor der Aufgabe, ihre Arbeit auf eine breitere Zielgruppe auszurichten und ihre Angebote zu vertiefen.

Pflege und Pflegekräftebedarf

Im Hinblick auf die Zahl der Pflegebedürftigen im Sinne der Pflegeversicherung hält es die Landesregierung für notwendig, die bestehenden Dienstleistungsangebote weiterzuentwickeln. Insbesondere wird es um deren Vernetzung und Optimierung gehen. Die zuständigen Landesbehörden werden sich durch Modellvorhaben an der Weiterentwicklung neuer Versorgungsstrukturen beteiligen, z.B. durch ein Projekt zur Überleitung aus der Geriatrie in die Häuslichkeit unter Inanspruchnahme der Kurzzeitpflege, die Weiterführung der Projektförderung im Bereich demenziell erkrankter Menschen oder die Unterstützung der Sterbebegleitung auch in Pflegeeinrichtungen durch Kooperation mit Hospizdiensten.

Aufgrund der zunehmenden Zahl Schwerstpflegebedürftiger und der Pflegebedürftigen im Sinne der Pflegeversicherung wird bei gleichzeitigem Rückgang der Zahl pflegender Angehöriger die Nachfrage nach professioneller Hilfe durch Pflegefachkräfte zunehmen. Nach den Berichten des Statistischen Amtes des Saarlandes stellt sich im Zweijahresrhythmus die Entwicklung der Anzahl der leistungsberechtigten Pflegebedürftigen (Leistungsempfänger) nach Pflegestufen seit dem Jahr 2001 wie folgt dar: (Tab. 5.12.5). Die Zuordnung zu den Pflegestufen entspricht hierbei der Entwicklung in den anderen Bundesländern.

Tabelle 5.12.5:
Zahl der leistungsberechtigten Pflegebedürftigen nach Pflegestufen

	15.12.2001		15.12.2003		15.12.2005	
	Anzahl	%-Anteil	Anzahl	%-Anteil	Anzahl	%-Anteil
Gesamt	27.083	100	28.723	100	28.406	100
Pflegestufe I	13.204	48,76	14.341	49,93	14.803	52,11
Pflegestufe II	10.409	38,43	10.616	36,96	10.058	35,41
Pflegestufe III	3.191	11,78	3.468	12,07	3.159	11,12
Noch nicht zugeordnet	279	1,03	298	1,04	386	1,36

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

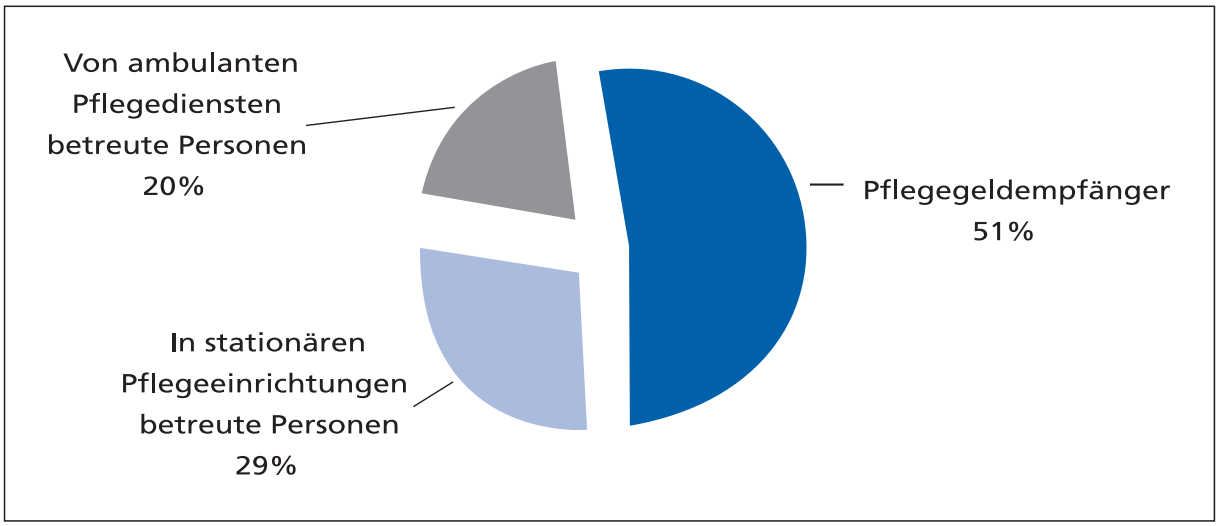
Tabelle 5.12.6:
Zahl der leistungsberechtigten Pflegebedürftigen nach Pflegeleistung

Leistungs-empfänger	15.12.2001		15.12.2003		15.12.2005	
	Anzahl	%-Anteil	Anzahl	%-Anteil	Anzahl	%-Anteil
Gesamt	27.083	100	28.723	100	28.406	100
Ambulante Pflege						
Pflegesachleistung	5.415	19,99	5.300	18,45	5.592	19,69
Pflegegeldleistung	13.949	51,51	14.713	51,22	13.894	48,91
Stationäre Pflege und Kurzzeitpflege	7.719	28,50	8.710	30,33	8.920	31,40

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

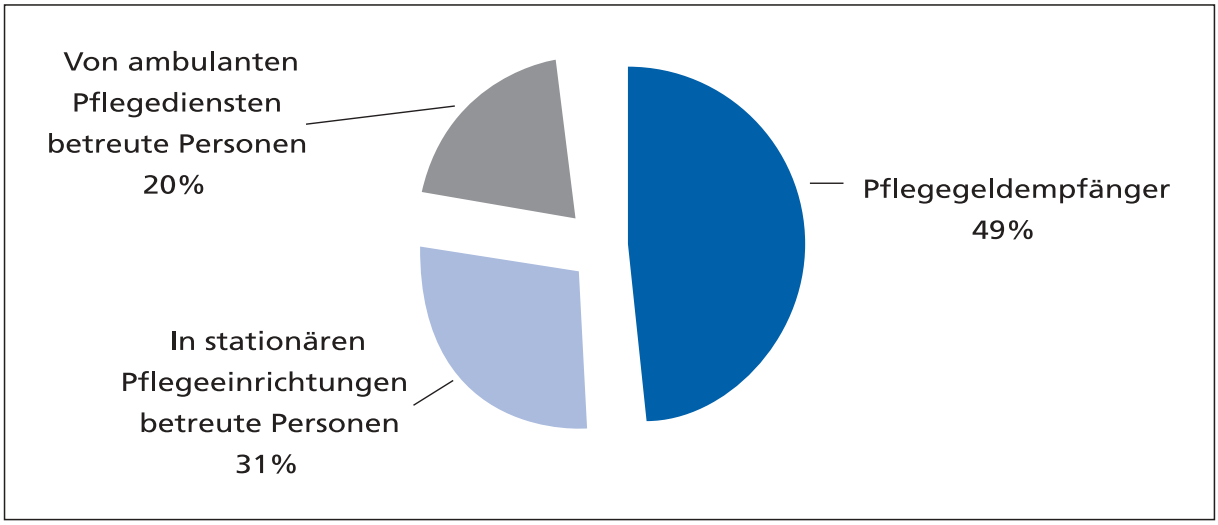
Während sich die Inanspruchnahme der Pflegesachleistungen im zugrunde liegenden Vierjahreszeitraum nur unwesentlich verändert hat, verringerte sich der Abruf von Pflegegeldleistungen um 2,6 Prozentpunkte. Gleichzeitig ist der Anteil der stationären Pflege im gleichen Zeitraum um 2,9 Prozentpunkte gestiegen. Ein Vergleich der Prozentanteile der Leistungsarten aus 2001 und 2005 ergibt, dass man im Saarland keinesfalls von einer gravierenden Veränderung der Anteile innerhalb des Vierjahreszeitraumes sprechen kann.

Abbildung 5.12.7:
Pflegebedürftige im Saarland am 15.12.2001 nach Leistungsarten



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Abbildung 5.12.8:
Pflegebedürftige im Saarland am 15.12.2005 nach Leistungsarten



(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Die Entwicklung der Zahl der Pflegekräfte (Vollzeit und Teilzeitbeschäftigte) in der ambulanten und stationären Pflege stellt sich nach der Pflegestatistik des Statistischen Amt des Saarlandes wie folgt dar:

Tabelle 5.12.9:
Pflegekräfte bei ambulanten Pflegediensten

Berufsabschluss	Anzahl 15.12.1999	Anzahl 15.12.2005
Altenpfleger/in	212	265
Krankenschwester und Krankenpfleger/in	830	945
Kinderkrankenschwester und Kinderkrankenpfleger/in	57	83
Pflegehilfskräfte mit staatl. Anerkennung	253	206
Pflegehilfskräfte ohne Abschluss/noch in Ausbildung	212	222
sonstige Kräfte in der Pflege	717	803
Pflegekräfte insgesamt	2.281	2.524

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Tabelle 5.12.10:
Pflegekräfte in stationären Pflegeeinrichtungen

Berufsabschluss	Anzahl 15.12.1999	Anzahl 15.12.2005
Altenpfleger/in	826	1.228
Krankenschwester und Krankenpfleger/in	678	890
Kinderkrankenschwester und Kinderkrankenpfleger/in	36	68
Pflegehilfskräfte mit staatl. Anerkennung	646	585
Pflegehilfskräfte ohne Abschluss/noch in Ausbildung	1.217	1.685
sonstige Kräfte in der Pflege	1.989	2.574
Pflegekräfte insgesamt	5.392	7.030

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Die Landesregierung geht davon aus, dass zur Sicherstellung des zukünftigen Bedarfs an Pflegefachkräften jährlich rund 150 Absolventen die Altenpflegeausbildung erfolgreich abschließen müssen. Die Landesregierung stellt durch die Förderung der Schulkosten in den Altenpflegeschulen sicher, dass alle Schüler und Schülerinnen mit Ausbildungsvertrag auch einen Schulplatz in einer der Altenpflegeschulen erhalten. Ergänzend stellt das Land seit einigen Jahren die Berufe in der Altenpflege im Rahmen seiner Offensive „Lehrstelle jetzt" vor, um für die Bedeutung des Altenpflegeberufs zu sensibilisieren und das Interesse daran zu wecken. Auch auf Grund der hohen Ausbildungsbereitschaft der Träger der Pflegeeinrichtungen im Saarland standen die jährlich erforderlichen Ausbildungsplätze zur Verfügung und konnten auch besetzt werden.

Die erforderliche Ausbildungszahl wird langfristig vor allem dann gesichert werden können, wenn es gelingt, geeignete Rahmenbedingungen in der Altenpflege zu schaffen, damit mehr Jugendliche den Zugang zur professionellen Altenpflege finden. Die Attraktivität eines Berufes wird nicht unwesentlich von der Qualität der Ausbildung und den Entwicklungsperspektiven hinsichtlich eines gesicherten Arbeitsplatzes, aber auch von den Möglichkeiten in der Fort- und Weiterbildung und damit der Qualifizierung auch für Leitungsaufgaben bestimmt. Da sich bereits seit Jahren eine steigende Zahl pflegebedürftiger älterer Menschen abzeichnet, die auf professionelle Hilfe angewiesen sind, hat die Landesregierung bereits im Jahre 2002 im Vorgriff auf das Bundesaltenpflegegesetz eine gewisse Vorreiterrolle dabei übernommen, die Qualität der Altenpflegausbildung im Saarland zu modernisieren und zu verbessern. Dabei wurde mit fachlicher Unterstützung des Bundesinstitutes für Berufsbildung, den Altenpflegeschulen im Saarland und der Saarländischen Pflegegesellschaft erstmals in der Bundesrepublik sowohl ein Rahmenlehrplan für die schulische Ausbildung in den Altenpflegeschulen als auch ein Ausbildungsrahmenlehrplan für die praktische Ausbildung in den Ausbildungsbetrieben entwickelt.

Die Lerninhalte wurden unter Berücksichtigung der aktuellen, pflegewissenschaftlichen Erkenntnisse festgelegt und vor allem in den Lernbereichen „gerontologisch begründete Arbeitsweisen", „kultursensible Pflege", „spezielle Pflege psychisch veränderter und kranker alter Menschen" sowie „Sterbebegleitung" erweitert. Als weiterer Schritt zur Attraktivitätssteigerung wurde der Weg einer Stufenausbildung gewählt. Dabei wurde gesetzlich eine einjährige Altenpflegehilfeausbildung geregelt, die dem ersten Jahr der dreijährigen Altenpflegefachausbildung entspricht. Sie ermöglicht Schülerinnen und Schülern, die die Zugangsvoraussetzungen für die Altenpflegefachausbildung zum Beginn ihrer Ausbildung nicht erfüllen, nach bestandener Altenpflegehilfeprüfung den nahtlosen Übergang in das zweite Jahr der Fachausbildung. Damit können auch Schülerinnen und Schüler mit Hauptschulabschluss nach insgesamt drei Ausbildungsjahren mit der Altenpflegefachausbildung abschließen. Die Stufenausbildung verbreitert damit den möglichen Bewerberkreis für eine Altenpflegefachausbildung.

Die Landesregierung wird die Qualität der Altenpflegeausbildung weiter verbessern. Hier wird es vor allem darauf ankommen, die praktische Ausbildung in den Pflegeeinrichtungen und die schulische Ausbildung in den Altenpflegeschulen noch stärker als in der Vergangenheit miteinander zu verzahnen. Dieses Ziel soll insbesondere durch eine regelmäßige Praxisbegleitung der Auszubildenden seitens der Altenpflegeschulen erreicht werden. Sie unterstützen und fördern dabei die praktische Ausbildung. Die hierzu erforderliche Arbeitszeit der Lehrkräfte in den Altenpflegeschulen berücksichtigt das Land bei seiner Förderung der Schulkosten. Auch wird eine weitere Verbesserung der Weiterbildung in der Pflege angestrebt. Hier ist festzuhalten, dass einerseits die Anforderungen an die professionelle Pflege auf Grund der Zunahme multimorbider, hochaltriger Menschen und andererseits die Weiterentwicklung der Pflegewissenschaften eine ständige Fort- und Weiterbildung der Pflegekräfte voraussetzen.

Pflegeangebot

Ein weiterer richtungsweisender Schritt wurde im Saarland bereits Anfang 2004 mit der Verlagerung der sachlichen Zuständigkeit bzgl. der kompletten Hilfe zur Pflege für über 65-Jährige zu den Landkreisen und dem Stadtverband Saarbrücken vollzogen. Insgesamt erhofft sich das Land Synergieeffekte bei der Durchführung einer jetzt ganzheitlichen Hilfe zur Pflege aus einer Hand sowie einen deutlichen Motivationsschub hinsichtlich des Ausbaus kostengünstiger vorstationärer Leistungsangebote.

Dazu zählen:

- innovative Gestaltung niedrigschwelliger Angebote,
- individuelle ambulante (Pflege-)Dienstleistungen,
- Erprobung gemeinwesenorientierter Siedlungsbauprojekte,
- flexible am Bedarf orientierte Tages- und Nachtpflegeangebote,
- und modern konzeptionierte Angebote der Kurzzeitpflege.

Ziel ist es, den Verbleib in der Häuslichkeit so lange wie möglich zu sichern und damit dem Grundsatz des Vorrangs der häuslichen Pflege besser gerecht werden zu können. Im Übrigen wäre damit ein wesentlicher Beitrag zur künftigen Finanzierung der Pflegeversicherung und deren Beitragssatzstabilität geleistet.

Nach Ablauf von nun mehr als 3 Jahren muss festgestellt werden, dass die erhofften Ziele bisher leider nicht erreicht wurden und der Ausbau der ambulanten Pflege in neuen Wohnformen im Saarland erst am Anfang einer sicherlich dringend erforderlichen Entwicklung steht.

Die Inanspruchnahme der vollstationären Pflege hat, wie in allen Bundesländern, deutlich zugenommen und sie wird weiter zu Lasten der ambulanten Pflege steigen. Allerdings müssen nicht nur die gesetzlichen Bedingungen zugunsten der ambulanten Pflege deutlich verbessert werden. Eine Infrastruktur, die den Zielen der Pflegeversicherung gerecht wird und geeignet ist, die quantitativen und qualitativen Aufgaben der ambulanten Pflege zu erfüllen, müsste

- Netzwerke und Nachbarschaftshilfen zur Minderung der Einsamkeit und der Entwicklung sozialer Kontakte stellen, anregen und unterstützen,
- Selbsthilfe und Selbstorganisationsfähigkeit der älteren Menschen unterstützen und entsprechende Dienstleistungen vorhalten,
- Beratungsangebote für alle spezifischen Fragen des Alters einschließlich der Wohnberatung umfassen,
- hauswirtschaftliche und technische Hilfen vor Eintritt der Pflegebedürftigkeit sicherstellen,
- nachhaltige Unterstützungssysteme zu besonderen Problemlagen, etwa für dementiell Erkrankte und ihre Angehörigen bereithalten,
- ökonomischere und flexiblere Formen der Leistungserbringung im ambulanten und teilstationären Bereich ermöglichen,
- realitätsnahe, d.h. den Fähigkeiten und Möglichkeiten der Menschen angepasste alternative Wohnformen anbieten,
- primär aus altengerecht umgebauten vorhandenem Wohnbestand mit vernünftigem Notrufsystem bestehen,
- multifunktionelle Pflegestützpunkte quartiernah vorhalten,
- durch eine entsprechende Ausgestaltung der Kurzzeitpflege eine Überleitungspflege sicherstellen, die nach stationärem Krankenhausaufenthalt nicht unmittelbar ins Heim führt.

Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und des gebotenen Ausbaus vorstationärer Leistungsangebote als Alternative zur vollstationären Pflege stellt sich u.a. die Frage, ob die Tagespflege zu modifizieren ist und unterhalb des jetzigen Standards auch finanziell attraktiver gestaltet werden kann. Zumal die Grundpflege, vor allem aber die Behandlungspflege in den Tagespflegeeinrichtungen nicht im Vordergrund stehen dürften. Aus diesem Grunde prüft das Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales derzeit, ob ein Modellversuch zur Erleichterung der Inanspruchnahme der Tagespflege im Einvernehmen mit den Pflegekassen und der Saarländischen Pflegegesellschaft initiiert werden kann.

Im Bereich der ambulanten Pflege hat sich seit Inkrafttreten der Pflegeversicherung die Zahl der Anbieter im Saarland zunächst verdreifacht. Bis zum Dezember 1999 stieg sie auf einen Bestand von 153, eine im Vergleich zu anderen Bundesländern sehr hohe Versorgungsdichte. Auf Grund von Betriebsaufgaben und Betriebszusammenschlüssen hat sich bis März 2007 die Anzahl der ambulanten Pflegedienste auf 126 reduziert. Dies ist zum einen eine Folge der seit Ende 2000 erfolgenden Qualitätsprüfungen durch die medizinischen Dienste, zum anderen – und deutlich häufiger – eine Folge der zunehmend schwieriger werdenden wirtschaftlichen Situation der ambulanten Pflegedienste insbesondere mit Blick auf die niedrigen Leistungsentgelte in der häuslichen Krankenpflege gemäß § 37 SGB V.

Tabelle 5.12.11:
Zahl der ambulanten Pflegedienste

Bereich	ambulante Pflegedienste 12/1991	ambulante Pflegedienste 03/2007
StvB SB (einschl. Stadt SB)	44	35
Landkreis Merzig-Wadern	16	13
Landkreis Neunkirchen	18	16
Landkreis Saarlouis	36	32
Saarpfalz-Kreis	24	17
Landkreis St. Wendel	15	13
SAARLAND	**153**	**126**

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Insgesamt ist derzeit zwingend davon auszugehen, dass der ambulante Pflegemarkt im Saarland mehr als gesättigt ist.

5.12.2.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Neue Herausforderungen werden sich aus der zurückgehenden Pflegebereitschaft bzw. -möglichkeit von Familienmitgliedern, Verwandten und Bekannten ergeben. Ursächlich hierfür sind die sich verändernden Familienstrukturen und die Erfordernisse, die sich aus einer beruflichen Beschäftigung einer (möglichen) Pflegeperson ergeben. Dem kürzlich auf Initiative des Saarlandes von den Sozialministerinnen und Sozialministern der Länder zugestimmten gesetzlichen Anspruch auf eine Pflegezeit könnte hier eine wesentliche sozialpolitische Bedeutung zukommen. Die Einführung des Rechtsanspruchs auf Pflegezeit in Anlehnung an die bestehende Elternzeit ist ein wichtiger Beitrag zur besseren Organisation der häuslichen Pflege und soll zur Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Pflege beitragen. Die Pflegezeit soll Menschen, die ihre Angehörigen pflegen wollen, eine Option eröffnen, ohne Verlust des Arbeitsplatzes für maximal 3 Jahre durch Teilzeitarbeit oder Freistellung die Pflege von Angehörigen zu übernehmen.

Bedarf an Pflegeplätzen

Im häuslichen Bereich wird es u.a. darum gehen, den Verbleib – auch bei Einschränkungen – in der eigenen Häuslichkeit mit selbstständiger Lebensführung zu sichern und durch individuell abgestimmte Hilfen (pflegende Angehörige, Versorgungsmöglichkeiten, Notrufsysteme, Beratungsdienste, professionelle Dienstleistungen, Hilfsmittelversorgung, Wohnraumanpassung) so lange wie möglich aufrechtzuerhalten. Im stationären Bereich (Pflegeheime, Kurzzeit-/Überleitungs- und Verhinderungspflege, Tages- und Nachtpflege) wird es darauf ankommen, ein ausreichendes Angebot zu sichern. Im Saarland gibt es derzeit 138 Senioreneinrichtungen mit insgesamt 11.593 Plätzen, davon sind 343 Altenwohnheimplätze, 199 Altenheimplätze, 10.700 Pflegeheimplätze und 351 Kurzzeitpflegeplätze.

Die Länder sind gemäß § 9 SGB XI für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlich pflegerischen Versorgungsstruktur verantwortlich. In diesem Rahmen stellt das Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales einen Landespflegeplan auf. Dieser legt den Bedarf und die Anforderungen an die Qualität von Pflegeeinrichtungen auf Landesebene, differen-

ziert nach Landkreisen und dem Stadtverband Saarbrücken, fest und weist den Bestand der als bedarfsgerecht anerkannten Pflegeeinrichtungen aus. Der Landespflegeplan mit qualitativer und quantitativer Situations- und Bedarfsanalyse ist alle drei Jahre fortzuschreiben.

Der erstmals für die Jahre 1998-2000 erstellte Landespflegeplan sah im vollstationären Pflegebereich einen bestandsgeschützten Bedarf von 7.861 Pflegeplätzen vor, die von 6.669 Bewohnern genutzt wurden. Somit war ein Überschuss von 1.192 Pflegeplätzen zu verzeichnen. Im Landespflegeplan 2001-2003 wurde ein Bedarf von 6.936 vollstationären Pflegeplätzen errechnet, dem zum Zeitpunkt der Veröffentlichung ein Bestand von 6.994 Pflegeplätzen gegenüberstand. In dem bis Ende 2007 gültigen Landespflegeplan wurde aufgrund der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes sowie der in saarländischen Pflegeeinrichtungen lebenden (über 65-jährigen) pflegebedürftigen Personen (mind. Pflegestufe I) bis Ende 2007 eine Bedarfsquote von landesweit ca. 3,49 % errechnet, was einem Platzbedarf von 7.783 Pflegeplätzen entspricht.

Zur Verbesserung der Qualität in stationären Pflegeeinrichtungen hat die Landesregierung gemeinsam mit allen am Pflegeprozess Beteiligten einen zukunftsweisenden Katalog einheitlicher Qualitätsstandards für Pflegeeinrichtungen erarbeitet und vorgelegt. Mit dieser Qualitätsoffensive „Pflegequalität stärken – Menschen in den Mittelpunkt" sollen die bereits erreichten Standards, die über den gesetzlichen Mindestanforderungen liegen, in allen Pflegeeinrichtungen umgesetzt und gewährleistet werden. Um den individuellen Interessen und Bedürfnissen älterer Menschen gerecht zu werden, gilt es auch, die Entwicklung alternativer Wohnformen, wie z.B. Wohngemeinschaften, Servicehäuser, Wohnungsbau mit zentralen Dienstleistungsräumen oder Mehrgenerationenwohnen zu unterstützen.

Tabelle 5.12.12:
Bedarf an stationären Pflegeplätzen nach Altersgruppen

Alter	65-70	70-75	75-80	80-85	85-90	90-	Gesamt
Einwohner am 31.12.2002	**66.300**	**52.500**	**42.900**	**26.300**	**11.400**	**6.300**	**205.700**
Pflegebedürftige Heimbewohner am 31.03.2003	449	557	1.035	1.636	1,482	1.728	6.887
Bedarfsquote in % (gerundet)	0,7	1,1	2,4	6,2	13,0	27,4	3,3
Einwohner am 31.12.2007	68.000	59.000	43.200	31.000	15.600	6.100	222.900
Bedarfsquote in % (gerundet)	0,7	1,1	2,4	6,2	13,0	27,4	3,4917
Pflegebedürftige Heimbewohner am 31.12.2007	476	649	1.037	1.922	2.028	1.671	7.783

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Der aktuelle Landespflegeplan des Saarlandes trägt der Bedarfsentwicklung bis Ende 2007 sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht Rechnung. Bis 2020 wird der Platzbedarf um insgesamt rund 400 Plätze ansteigen. Alleine hieraus ergibt sich mittelfristig kein weiterer planerischer Handlungsbedarf, da im Saarland ohnehin 11.051 pflegegeeignete Plätze in stationären Pflegeeinrichtungen zur Verfügung stehen.

Kurzzeit- und Tagespflegeplätze als ergänzendes Angebot

Eine wichtige Voraussetzung für die Gewährleistung der häuslichen Versorgung wäre eine intensive Inanspruchnahme der Tages- und Kurzzeitpflege. Hiervon kann derzeit landesweit keine Rede sein. Der aktuelle Landespflegeplan weist einen auf Prävention und Rehabilitation ausgerichteten Bedarf von 600 Kurzzeitpflegeplätzen aus, der Bedarf an Tages- bzw. Nachtpflegeplätzen ist wegen der unsicheren Nachfrage nicht beziffert. Im Bereich der Tagespflege stehen derzeit gesondert 314 Plätze, im Bereich der Kurzzeitpflege gesondert 324 Plätze zur Verfügung. Weitere 28 Tagespflegeplätze und 101 Kurzzeitpflegeplätze befinden sich in Planung bzw. im Bau. Die weitaus größere Anzahl von Pflegeplätzen wird als sog. „eingestreute Pflegeplätze" in vollstationären Pflegeeinrichtungen zur Verfügung gestellt.

Die Nachfrage nach Tagespflegeplätzen stagniert auf mäßigem Niveau bei einer Auslastungsquote von durchschnittlich 25 %. Höhere Auslastungsquoten werden in Tagespflegeeinrichtungen erreicht, die ihre Leistungen in Ballungsgebieten anbieten, die als Solitäreinrichtung geführt werden und die ein flexibles Leistungsangebot bereithalten. Darüber hinaus spielt in diesem Zusammenhang die Spezialisierung des Versorgungsangebotes auf Demenzkranke eine wichtige Rolle.

Die leider zurückhaltende Nachfrage ist vor allem im Zusammenhang mit der vollen Anrechnung der Leistungen nach § 41 Abs. 2 SGB XI auf das Pflegegeld bzw. die Pflegesachleistung zu sehen. Die Nachfrage nach Kurzzeitpflegeplätzen hat sich in der letzten Zeit zwar stabilisiert, die Auslastungsquoten liegen aber immer noch nur bei durchschnittlich ca. 60 %. Dies ist allerdings zum Teil auf die verstärkte Zweckentfremdung der Kurzzeitpflegeplätze zum „Probewohnen" bzw. als „Warteschleife" bis zum Freiwerden eines vollstationären Pflegeplatzes zurückzuführen. Die tatsächliche Auslastung der Kurzzeitpflege in der Übergangszeit im Anschluss an eine stationäre Behandlung und in der Funktion als Urlaubs- und Verhinderungspflege liegt bei nur 14,5 %.

Leider lassen Rahmenbedingungen und Praxis der Begutachtung nicht zu, dass die Kurzzeitpflege ihre wichtige Aufgabe im Rahmen der Überleitungspflege erfüllen kann. Nach wie vor siedelt eine Vielzahl von zur Entlassung anstehenden Krankenhauspatienten, selbst solche, die keineswegs dauerhaft pflegebedürftig sind, im unmittelbaren Anschluss an einen Krankenhausaufenthalt in eine stationäre Pflegeeinrichtung über, ohne dass die Möglichkeit der Pflege in der häuslichen Umgebung hinreichend geprüft wird. Der Grundsatz des Vorrangs der Kurzzeitpflege vor der vollstationären Pflege wird damit ins Gegenteil verkehrt. Letztlich ist hier der Bundesgesetzgeber gefordert, die gesetzlichen Regelungen für die künftige Nutzung der Kurzzeitpflege so zu verändern, dass sie ihre eigentliche Zweckbestimmung (Nutzung in Krisenzeiten und für eine Übergangszeit nach einer stationären Behandlung) auch faktisch erfüllen kann.

Alternative Wohnformen

Neue Wohnformen finden derzeit großes Interesse, was auf den Wunsch zurückzuführen ist, sich auf diesem Wege größtmögliche Unabhängigkeit im Alter – auch im Falle von Pflegebedürftigkeit – zu bewahren und der Vereinsamung zu entgehen. Dazu zählen Mehrgenerationenhäuser bzw. Mehrgenerationenwohnen, die das gemeinschaftliche Wohnen mehrerer Generationen wieder beleben und zeitgemäß ausrichten. Immerhin favorisierten im Mai 2006 in einer Umfrage des Allensbacher Instituts 21 % der Befragten das Wohnen in einem Mehrgenerationenhaus. Im engeren Sinne sind Mehrgenerationenhäuser offene Tagestreffpunkte für Alt und Jung, in denen Aktivitäten und Serviceangebote generationsübergreifend möglich sind. Solche Mehrgenerationenhäuser gibt es im Saarland bislang in Homburg (AWO-Haus der Begegnung), Neunkirchen (Familien-Nachbarschaftszentrum) und in Merzig (SOS-Jung-hilft-Alt). In erweiterter Form werden Mehrgenerationenhäuser zur „Keimzelle" für Mehrgenerationenwohnen. Das Interesse an einem demographieorientierten Umbau des Wohnungsbestandes, um gezielt gemeinschaftlich genutzte Flächen zu schaffen, bestehenden Wohnraum altersgerecht umzubauen und Mehrgenerationenwohnen zu ermöglichen, ist im Saarland vielerorts vorhanden.

Der Erfolg derartiger Bestrebungen wird wesentlich abhängen von der Bereitschaft der Kommunen, entsprechende Wohnformen (z. B. über die Seniorenbüros und Wohnberatungsstellen auf Kreisebene) zu unterstützen, und von Bauträgern und Wohnungsgesellschaften, bestehenden Wohnraum

nachfrageorientiert entsprechend umzubauen und zur Verfügung zu stellen sowie Service-Angebote innerhalb bestehender Wohnanlagen insbesondere für ältere Menschen sowohl bedarfsgerecht als auch generationsübergreifend anzubieten.

Demographie-sensibles Investitionsprogramm

Die Landesregierung ist bestrebt, die Entwicklung alternativer Wohnformen zu unterstützen und hat aktuell ein demographie-sensibles Investitionsprogramm aufgelegt mit dem Ziel

- der Förderung von Initiativen und Handlungskonzepten sowohl zur Entwicklung generationengerechter Wohnformen mit zukunftsfähigen Pflege-Arrangements (generationsübergreifende Dienstleistungs-, Hilfs- und Beratungsangebote auf der Grundlage einer technischen, sozialen und versorgenden Infrastruktur) als auch zum gemeinwesenorientierten Umbau bestehenden Wohn- und Siedlungsraums, um häusliche Versorgung sicherzustellen und stationäre Unterbringung im Alter möglichst zu vermeiden,
- der Konzentration auf einige wenige zukunftsorientierte Weiterentwicklungen des Wohnens, die beispielgebend für Gemeinden, Siedlungsgesellschaften, Wohnungsbaugesellschaften und Privatinitiativen sein können.

Im Rahmen des demographie-sensiblen Investitionsprogramms ist insbesondere gedacht an

- eine Schaffung von gemeinschaftlichen Nutzflächen in Wohngebäuden mit Wohnungen für ältere Menschen und Familien, die der Kommunikation und Zusammenarbeit dienen;
- eine Schaffung von Pflegestationen, Tagesaufenthalten, Tagespflege und ambulanter Pflege in Hochhäusern oder Wohnsiedlungen mit mindestens 200 Bewohnerinnen und Bewohnern;
- eine Schaffung von infrastrukturellen Angeboten zur Sicherung der Hilfe und der nachbarschaftlichen Unterstützung in sonstigen Wohngebieten;
- eine Schaffung von Sozialzentren und einer intergenerativ nutzbaren Verkehrsinfrastruktur im Rahmen einer Ortskernsanierung;
- eine Wohnungsteilung und Schaffung von Wohnraum für jüngere Menschen, wenn dies an eine Selbstverpflichtung zur Unterstützung eines älteren Menschen geknüpft ist;
- eine Schaffung von Dienstleistungsstützpunkten, die Selbsthilfe fördern und der Erhaltung der Mobilität dienen.

5.12.3. Gesundheit

5.12.3.1. Ausgangslage und Prognosen

In der Folge der demographischen Entwicklung wird es voraussichtlich zu einer Zunahme vieler chronischer Alterserkrankungen kommen. Neben den Herz-Kreislauf- und den Krebserkrankungen sind Diabetes mellitus und Demenzerkrankungen von großer epidemiologischer Relevanz. In Deutschland fehlen für viele dieser Krankheiten einheitliche und belastbare Datenquellen, dies erschwert Aussagen zu Häufigkeiten und zeitlichen Trends. Der Bericht „Gesundheit in Deutschland" aus 2006 des Robert-Koch-Institutes (RKI) und des Statistischen Bundesamtes versucht, diese Lücke zu schließen und zeigt den aktuellen Stand und mögliche künftige Entwicklungen auf. Die in diesem Bericht angedeuteten Trends werden auch für das Saarland bestimmend sein.

Zur Entwicklung der Krebserkrankungen liefert das saarländische Krebsregister Daten zu aktuellen und erwarteten Fallzahlen für das Saarland. Für die anderen Erkrankungen existieren vergleichbare Register weder auf Landes- noch Bundesebene; hier sind nur orientierende Schätzungen möglich. Die Krankenhausdiagnosestatistik ermöglicht lediglich eine Angabe der in Krankenhäusern jährlich behandelten Erkrankungen, ein Rückschluss auf die absolute Zahl Erkrankter im Saarland ist daraus nicht abzuleiten.

- In den Jahren 2000 bis 2004 erkrankten nach Angaben der Gesundheitsberichterstattung (GBE) Saarland im Mittel 7.224 Personen jährlich neu an Krebs. Da die meisten Krebsarten einen deutlichen Altersanstieg aufweisen, lässt die demographische Entwicklung eine Zunahme der Zahl von Neuerkrankungen erwarten. Unter Berücksichtigung der Bevölkerungsvorausberechung des Statistischen Amtes des Saarlandes und unter der Annahme gleichbleibender altersspezifischer Inzidenzen wären im Jahr 2020 8.324 Neuerkrankungen zu erwarten. Dies entspräche einem Zuwachs von 15,2 %.

- Etwa vier Millionen Menschen leben in Deutschland nach Schätzungen des RKI mit einem diagnostizierten Diabetes mellitus Typ 2 (Altersdiabetes). Dies entspricht etwa 5 % der Bevölkerung. Aufgrund der hohen Dunkelziffer nicht diagnostizierter Diabetiker gehen andere Schätzungen von derzeit ca. sechs Millionen, im Jahre 2010 von ca. zehn Millionen Diabetikern aus (Deutsche Diabetes-Union). Auch zur Zahl der im Saarland lebenden Diabetiker fehlen genaue Angaben. Einschließlich der Dunkelziffer reichen die Schätzungen zur Zeit von 60.000 bis 100.000. Ein wesentlicher Risikofaktor für Diabetes mellitus ist deutliche Übergewichtigkeit. Bleibt der hohe Anteil übergewichtiger Menschen im Saarland bestehen, wird es bei der zunehmenden Zahl älterer Menschen in der Bevölkerung zu einer Zunahme der Diabeteserkrankungen bis zum Jahre 2020 kommen.

- Jährlich erleiden in Deutschland ca. 280.000 Personen einen Herzinfarkt, ca. 250.000 Personen einen Schlaganfall. Herz-Kreislauf-Erkrankungen sind weiterhin die häufigste Todesursache in Deutschland. Darüber hinaus ist der Schlaganfall Hauptgrund für die Pflegebedürftigkeit im Erwachsenenalter. Bekannte Risikofaktoren für Herz-Kreislauf-Erkrankungen sind u.a. Übergewicht, Diabetes mellitus, Fettstoffwechselstörungen und Tabakkonsum. Während bei Männern insgesamt und bei Frauen in der Altersgruppe der 55- bis 75-Jährigen ein Rückgang der Herzinfarkte, v.a. der Reinfarkte zu verzeichnen ist, nehmen die Herzinfarkte bei Frauen in der Altersgruppe der 25- bis 54-Jährigen zu. Dies gilt auch für das Saarland.

- Die Zahl der jährlichen Schlaganfälle im Saarland lässt sich nicht exakt angeben. Legt man den Bevölkerungsanteil des Saarlandes zugrunde, könnten es ca. 3.000 Fälle jährlich sein. Aufgrund der demographischen Entwicklung ist bis zum Jahre 2020 mit einer nicht näher bezifferbaren Steigerung der Fallzahlen zu rechnen. In den Jahren 2002 bis 2004 wurden jeweils 7.900 stationäre Behandlungen durchgeführt (Krankenhausdiagnosestatistik). Demographiebedingt ist mit einer Zunahme um ca. 500 Erkrankungen bis 2020 zu rechnen.

- In Deutschland leben zur Zeit rund 1.000.000 Menschen mit einer Demenz. Jedes Jahr treten fast 200.000 Neuerkrankungsfälle auf. Während bei den 65- bis 69-Jährigen weniger als 2 % betroffen sind, sind mehr als 30 % der über 90-Jährigen dement. Das RKI schätzt, dass sich die Zahl der Demenzkranken bis 2020 auf 1,4 Mio. erhöhen könnte. Dies entspräche einer Zunahme um 40% und zöge erheblichen Versorgungsbedarf nach sich. Die Zahl der Demenzkranken im Saarland wird zur Zeit auf ca. 15.000 bis 20.000 geschätzt. Unter Zugrundelegung der Bevölkerungsvorausberechung des Statistischen Amtes des Saarlandes wird es eine deutliche Zunahme von ca. 5.000 zusätzlichen Demenzerkrankungen geben.

Neben den genannten Krankheitsbildern werden weitere altersassoziierte Krankheitsbilder zunehmen; dies sind u.a. Osteoporose, ernährungsbedingte Mangelerkrankungen, rheumatische Erkrankungen, für die genaue Prognosen fehlen.

Kindergesundheit

Ein besonderes Augenmerk verdient die Entwicklung der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen. Heute zählen Kinder und Jugendliche in den westlichen Industrieländern zu einer relativ gesunden Altersgruppe. Dank der Verbesserung der Hygienebedingungen sowie der Steigerung des Lebensstandards mit verbesserter Ernährungssituation und Impfprogrammen konnten vor allem die schweren Infektions- und Mangelkrankheiten zurückgedrängt werden. Der Ausbau der medizinischen Vorsorge, insbesondere in der Schwangerschaft sowie die Fortschritte in der Geburtshilfe haben zu einem Rückgang schwerer kindlicher Behinderungen durch Schwangerschaftskomplikationen und Komplikatio-

nen unter der Geburt geführt. Dank der Fortschritte der Perinatalmedizin und Neonatologie überleben auch immer mehr Frühgeborene mit geringem Geburtsgewicht.

Allerdings unterliegen die Lebenswelten, in denen Kinder aufwachsen, angesichts der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen dramatischen Veränderungen. Dies hat auch Auswirkungen auf das Krankheitsspektrum und die gesundheitliche Versorgung. Die gesundheitlichen Vorsorgeangebote, wie die Kinderfrüherkennungsuntersuchungen und die Untersuchungen der Schulkinder durch den öffentlichen Gesundheitsdienst zeigen, dass die Zahl der Kinder mit Entwicklungsverzögerungen in den verschiedenen Bereichen deutlich ansteigt. Das Krankheitsspektrum im Kindes- und Jugendalter hat sich gewandelt von akuten hin zu chronischen und psychosozialen Krankheiten (Allergien, Störungen des Ernährungsverhaltens mit Übergewicht und Fettsucht oder Magersucht, Störungen der Sinneskoordination und des Bewältigungsverhaltens). Diese neuen Gesundheitsstörungen werden erhebliche Folgen für den Gesundheitszustand (früh einsetzende Hypertonie, Zunahme von Diabetes mellitus, Erkrankungen des Bewegungsapparates) und damit die Leistungsfähigkeit dieser Generation im Erwerbsleben und für die Inanspruchnahme von Gesundheits- und Pflegeleistungen und damit die Sozialsysteme haben. Die demographische Entwicklung und die in die Zukunft gerichteten perspektivischen Berechnungen könnten diese Tendenz verstärken. Bei abnehmender Geburtenrate steigt der Anteil kinderreicher Familien aus bildungsfernen Schichten und Familien mit Migrationshintergrund und der Familien, die in Abhängigkeit von Sozialhilfe leben, an.

Psychische Krankheiten

Die Nachfrage nach Angeboten für psychisch kranke Kinder und Jugendliche und für junge Erwachsene wird, wie bereits heute erkennbar ist, mittelfristig quantitativ sinken, so dass entsprechende Kapazitätsanpassungen im kinder- und jugendpsychiatrischen Bereich angestrebt werden müssen. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird sich bis 2020 um fast ein Drittel reduzieren. Wegen dieser Entwicklung müssen sich die Leistungserbringer für psychisch kranke Kinder und Jugendliche analog zum pädiatrischen Arbeitsfeld auf Einschnitte gefasst machen.

Angesichts des wachsenden Anteils älterer Menschen gewinnen aber psychische Erkrankungen im Alter zunehmend an Bedeutung. Es ist unstreitig, dass die Psychiatrie ihr Wissen über die Behandlung von psychisch kranken, alt gewordenen Menschen und von Menschen, die im Alter psychisch krank werden, weiterentwickeln muss. So gilt es, die altersspezifischen Aspekte bei der Entwicklung von präventiven Strategien, bei den gesundheitsfördernden Maßnahmen, bei der Diagnostik, der Behandlung und der Rehabilitation besonders zu berücksichtigen. Um einen größeren Erkenntnisgewinn über gerontopsychiatrische Fragestellungen zu erhalten, müssen Psychiatrie und benachbarte Fachdisziplinen, wie beispielsweise die Geriatrie, enger kooperieren. Darüber hinaus werden psychisch behinderte Menschen seltener als in der Vergangenheit auf Dauer von ihren Angehörigen betreut. Gleichwohl bedeutet das nicht zwangsläufig, dass psychisch kranke ältere Menschen in stationären Einrichtungen untergebracht werden sollten. Vielmehr sollte der Schwerpunkt der Planungen in der Gerontopsychiatrie, wie in der Altenpflege insgesamt, vor allem auf die ambulante Beratung und Unterstützung gelegt werden.

Aktuelle Studien von Krankenversicherungen zeigen auf, dass die vierthäufigste Ursache für krankheitsbedingte Fehltage psychische Erkrankungen sind. Ihr Anteil hat sich in den vergangenen 15 Jahren verdoppelt. Damit zeichnet sich in Deutschland eine Entwicklung ab, die schon vor Jahren von der Weltgesundheitsorganisation prognostiziert wurde. Während 1990 die drei größten Leiden der Menschheit noch Lungenentzündung, Durchfallerkrankungen und Kindstod waren, wird die Reihenfolge 2020 voraussichtlich so lauten: Herzinfarkt, Depressionen, Angststörungen und Verkehrsunfälle.

Für die zunehmende Bedeutung psychischer Erkrankungen im Arbeitsleben gibt es mehrere Ursachen. Die rasante Entwicklung der Wirtschaft und Veränderungen in der Arbeitswelt spielen hier eine ebenso große Rolle wie individuelle Aspekte. So wachsen zum Beispiel in wirtschaftlich schwächeren Zeiten der Konkurrenzdruck und die Angst vor Arbeitsplatzverlust. Die zunehmende Komplexität der Arbeit führt zu Überforderung und in Folge nicht selten zu Symptomverlagerung auf die körperliche Ebene (psychosomatische Krankheitsbilder). Deshalb ist es notwendig, der Entstehung psychischer

Erkrankungen im Arbeitsleben entgegenzuwirken. Prävention und Früherkennung sollten daher in der Gesundheitspolitik eine größere Rolle als bisher spielen.

Auswirkungen auf den Arzneimittel- und Apothekenbereich

Der Anteil an Kranken in der Bevölkerung wird in Zukunft steigen und es ist zu erwarten, dass die Ausgaben im Arzneimittelbereich sich erhöhen. Schon jetzt ist es Aufgabe der Apothekerinnen und Apotheker, die Kunden über Wirkungen und Nebenwirkungen von Arzneimitteln zu informieren und zu beraten. Dies wird insbesondere auch bei älteren Patientinnen und Patienten verstärkt notwendig sein.

Das Saarland ist das Bundesland mit der höchsten Apothekendichte. Derzeit kommt im Saarland eine Apotheke auf ca. 2.850 Einwohner – der Bundesdurchschnitt liegt bei einer Apotheke auf ca. 3.825 Einwohner. Die Anzahl der Apothekenneugründungen und Apothekenschließungen hält sich im Saarland derzeit etwa die Waage. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten. Eine Reduzierung der Versorgung der Bevölkerung mit Arzneimitteln ist in den nächsten Jahren insbesondere durch die zunehmende Inanspruchnahme des Versandhandels aber nicht zu erwarten.

Der demographische Wandel birgt für die Apotheken die Chance, eine größere Zahl an Stammkunden zu gewinnen. Denn ältere Menschen sind sog. treue Kundinnen und Kunden, ca. 80 % suchen immer die gleiche Apotheke (Stammapotheke) auf. Arzneimittel können schon jetzt mit Botendiensten direkt zu den Patienten gebracht oder durch den genehmigten Versandhandel auf dem Postwege zugestellt werden. Dies erspart insbesondere älteren Patienten oftmals den Weg zur Apotheke. Angesichts der demographischen Entwicklung wird damit zu rechnen sein, dass gerade diese Dienste in der Zukunft verstärkt nachgefragt und in Anspruch genommen werden.

Immer mehr Apotheken bieten eine Verblisterung der Arzneimittel für ältere und multimorbide Patienten an. Die Verblisterung erfolgt entweder händisch in den Apotheken am Ort oder industriell. Bei der Verblisterung handelt es sich um eine patientenindividuelle Zusammenstellung der Tages-, Wochen- oder Monatsration von Arzneimitteln nach ärztlicher Anordnung, sie bewirkt eine vereinfachte Handhabung bei zunehmender Anzahl an Arzneimitteln und verringert die Defizite bei der Arzneimitteleinnahme. Auch hierdurch sind Verbesserungen in der Arzneimittelversorgung der älteren Bevölkerung erzielt worden.

Auswirkungen auf die Ernährung und den gesundheitlichen Verbraucherschutz

Obwohl zu vermuten ist, dass ein höheres Lebensalter auch mit einer Verbesserung der Lebensqualität einhergeht und sich die Fähigkeit verlängert, sich selbst zu versorgen, wird doch die Zahl der Personen zunehmen, die darauf angewiesen sind, fremd verpflegt zu werden. Folglich ist ein höheres Augenmerk auf die Kontrolle dieser Verpflegungsart zu richten, damit Energie, Vitamine, Ballaststoffe, Mikronährstoffe usw. in einem ausgewogenem Verhältnis angeboten werden. Die Aufgabe der Lebensmittelüberwachung wird sich daher zunehmend auch auf die Überwachung und Kontrolle der angebotenen Speisen in Alten- und Pflegeheimen konzentrieren müssen. Erste Untersuchungen wurden durch das Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz bereits in den vergangenen Jahren durchgeführt. Sie werden weiter intensiviert werden müssen, nachdem sich schon jetzt gezeigt hat, dass hier Handlungsbedarf besteht.

Auswirkungen auf die Pflege- und Gesundheitsberufe

Aufgrund der demographischen Entwicklung kann von einer kontinuierlichen Zunahme an krankheits- und altersbedingter Pflegebedürftigkeit ausgegangen werden, was zu einem erhöhten Bedarf u.a. an pflegerischer Versorgung sowie unterstützender therapeutischer und sozialer Dienste führen wird. Hieraus resultiert ein entsprechender Bedarf an qualifiziertem Personal in den verschiedenen

Pflege- und Gesundheitsberufen. Mit den Änderungen des Krankenhausplans für das Saarland 2006 bis 2010 mit dem Schwerpunkt Ausbildungsstätten für Gesundheitsfachberufe vom 3. Juli 2007 wurde die Anzahl der Ausbildungsplätze in diesen Berufen deshalb um insgesamt 19 Plätze auf 2.187 erhöht. Auch die Anzahl der besetzten Ausbildungsstellen in der Krankenpflege im Saarland ist – entgegen dem Bundestrend – von 1999 bis 2004 um 7,9 Prozent angestiegen, was die höchste Steigerungsrate aller Bundesländer bedeutet. In fast allen Bundesländern ging die Anzahl der Auszubildenden zurück. Allein im Bereich der Kranken- und Kinderkrankenpflege stehen den Schülerinnen und Schülern im Saarland derzeit 1.595 Ausbildungsplätze zur Verfügung.

Im Zusammenhang mit der Einführung des Altenpflegegesetzes auf Bundesebene und der Novellierung des Krankenpflegegesetzes wurde das Bundesinstitut für Berufsbildung in Bonn beauftragt, für die Pflegeausbildungen ein Konzept zur praktischen Umsetzung zu erarbeiten. Das Bundesinstitut für Berufsbildung hat ein solches Konzept für die „dualisierten" Ausbildungen in der Gesundheits- und Krankenpflege als auch in der Altenpflege im Saarland entwickelt. In der Fachwelt ist dieses Konzept auf eine sehr positive Resonanz gestoßen. So wurde das (zunächst für die Altenpflege erstellte) Ausbildungscurriculum 2003 von der Robert-Bosch-Stiftung mit einem Hauptpreis prämiert.

Kranken- und Altenpflege führen heute längst kein Nischendasein mehr im Schatten der medizinischen und therapeutischen Versorgung. Gerade in den letzten Jahren ist der Stellenwert der Pflegefachberufe innerhalb unseres Sozial- und Gesundheitssystems enorm gewachsen. Dies äußert sich nicht nur in einer zunehmenden Professionalisierung dieser Berufsgruppe mit steigenden Qualitätsansprüchen. Als Gegenstand einer eigenen Betrachtung rücken sie immer mehr auch in den Fokus von Wissenschaft und Forschung. Nicht zuletzt um dieser gesellschaftlichen Aufwertung der Kranken- und Altenpflege gerecht zu werden, ist das Saarland derzeit als eines der ersten Bundesländer im Begriff, eine eigene Berufsordnung für Pflegefachkräfte zu verabschieden, und dies unter Einbeziehung von Vertretern dieser Berufsbranche.

Zu einem attraktiven Beruf gehören auch Angebote zur Weiterentwicklung und Qualitätssicherung. Neben einer guten Erstausbildung kommt es im Hinblick auf ein lebenslanges Lernen zudem auf eine regelmäßige und fachlich fundierte Weiterbildung an. Auch hier ist das Saarland sehr gut positioniert, denn es gibt in den Gesundheits- und Pflegeberufen im Saarland eine Vielfalt von Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten bis hin zum Bachelor-Abschluss an der Hochschule für Technik und Wirtschaft. Das Saarland hält als einziges Bundesland staatlich geregelte Weiterbildungen für die Bereiche Onkologie, Palliativmedizin, Schmerztherapie und Hospiz sowie „Rehabilitation und Langzeitpflege" vor und hat als erstes Bundesland auch eine Weiterbildung für „Praxisanleiter/innen für Gesundheitsfachberufe" erlassen.

5.12.3.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Gesundheit

Die aufgrund der demographischen Entwicklung zu erwartende Zunahme chronischer Alterserkrankungen ist wie ausgeführt nur schwer bzw. kaum quantifizierbar. Gemäß dem Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel" des Deutschen Bundestages „lässt sich die Frage nach dem quantitativen Bedarf zukünftiger Gesundheitsleistungen auf Grund der Unsicherheiten der Entwicklung des Morbiditätsgeschehens sowie der nicht vorhersehbaren Entwicklungen in den Bereichen Arzneimittel, Medizin- und Gentechnik nicht beantworten". Dennoch ist im Bereich chronischer Alterserkrankungen von einem verstärkten Handlungsbedarf auszugehen. Mögliche Handlungsansätze sind die Anpassung des Versorgungsbedarfes in den Bereichen Krebserkrankungen (Palliativstationen), Demenzerkrankungen (Heimplätze, Stärkung pflegender Angehöriger), Versorgung von Oberschenkelhalsfrakturen, sowie Diabetes und Schlaganfall (Diabeteszentren, Stroke-Units).

Als erstes Bundesland hat das Saarland bereits 2005 eine flächendeckende Versorgung von Schlaganfallpatienten mit zertifizierten Stroke-Units eingeführt. Im Bereich Krebs verfügt das Saarland mit sei-

nem international anerkannten Krebsregister über eine hervorragende Organisationseinheit, um aktuelle Entwicklungen im Bereich Krebs frühzeitig zu erfassen und gegebenenfalls reagieren zu können.

Ein weiterer wichtiger Handlungsansatz im Bereich Gesundheit ist die Stärkung der Prävention der genannten chronischen Alterserkrankungen. Sie muss so früh wie möglich – am besten bereits in der Jugend – ansetzen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich einer gesunden Ernährung, hinsichtlich des Stellenwerts regelmäßiger körperlicher Bewegung und nicht zuletzt auch hinsichtlich der vernünftigen Balance zwischen Stress und Entspannung. Dies ist in den mittleren Jahren konsequent fortzusetzen. Notwendige Maßnahmen der Gesundheitsförderung und der Wiederherstellung von Gesundheit (Rehabilitation) müssen im Lebensalltag der Menschen eingebettet sein und sie mitnehmen. Dafür stehen auch die Kampagnen „Gesund durch Bewegung" und „Hauptsach gudd gess" des Ministeriums für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales. Die Früherkennung von Krebserkrankungen ist ein weiteres wichtiges Instrument, um dem erwarteten Anstieg der Erkrankungszahlen eine frühzeitige und somit wirkungsvollere Therapie entgegenzusetzen.

Hier sei auf die Einführung des flächendeckenden Brustkrebsscreenings sowie auf die Kampagnen „Saarland gegen Darmkrebs" und „Saarland gegen Hautkrebs" verwiesen. Die Einführung eines entsprechenden Früherkennungsprogramms beim Prostatakarzinom – dem häufigsten bösartigen Tumor bei Männern – mittels PSA-Testung ist ein weiteres künftiges Handlungsfeld. Wege zur Stärkung des präventiven Ansatzes sind neben Kampagnen weiterhin der Ausbau der betrieblichen Gesundheitsförderung und der Gesundheitsförderung im Lebensumfeld, d.h. auf kommunaler Ebene. Die wohl wirkungsvollste Prävention gegen Krebserkrankungen und Herz-Kreislauf-Erkrankungen stellt der Verzicht auf Tabakkonsum dar. Die Kampagne des Ministeriums für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales „Saarland rauchfrei" und die Initiativen für ein Nichtraucherschutzgesetz sind insoweit wichtige Bausteine zu einer wirkungsvollen Prävention.

Kinder- und Jugendgesundheit

Um der negativen Entwicklung im Kinder- und Jugendbereich entgegenzuwirken, sollten frühzeitig alle Möglichkeiten zur Verbesserung der Gesundheit von Kindern umgesetzt werden. Handlungsansätze sind die Erhöhung der Kompetenz von Eltern und Erziehern im Bereich Gesundheit und Entwicklungsförderung und die Schaffung angemessener Angebote zur Förderung entwicklungsverzögerter, chronisch kranker und behinderter Kinder. Insbesondere gilt es aber, Gesundheitsförderung und Prävention in Kindergärten und Schulen zu institutionalisieren und die bestehenden Einzelaktivitäten zusammenzuführen. Im Bereich der gesundheitlichen Versorgung sind qualifizierte Versorgungsketten weiterzuentwickeln; dies gilt für früh geborene oder chronisch kranke Kinder.

Die Beratung der (werdenden) Eltern in Gesundheitsfragen in Rahmen der Schwangerenvorsorge und der Kinderuntersuchungen muss einen neuen Stellenwert erhalten; die vielfach geforderte Neukonzeption der Schwangerenvorsorge unter Einbindung aller beteiligten Professionen sowie der Kinderuntersuchungen sollte dies berücksichtigen. Die Etablierung früher Hilfen an den Gesundheitsämtern als Ansprechpartner für alle Akteure der gesundheitlichen Versorgung, die sich um Schwangere, junge Eltern und die Kinder bemühen, ist ein weiterer wichtiger Baustein. Durch bessere Vernetzung dieser Akteure in landesweiten und lokalen Bündnissen gegen Vernachlässigung sollen Risiken für das Kindeswohl früh erkannt werden. Die frühen Hilfen sollen Koordinierungsstellen für Hilfe- und Unterstützungsbedarf sein und regional mit den anderen Hilfesystemen eng zusammenarbeiten. Mit dem Abgleich der Teilnahme an den Früherkennungsuntersuchungen für Kinder und den nachgehenden Interventionen bei Nichtteilnahme sollen die Chancen einer gesunden Entwicklung für alle Kinder verbessert und Unterstützungsbedarf auch in der Kleinkind- und Vorschulzeit früh erkannt werden.

Im Rahmen der gesundheitlichen Vorsorge im Kindesalter gilt es, Gesundheitsförderung und Krankheitsfrüherkennung stärker als bisher in den Blickpunkt der individuellen und gemeinwesenbezogen Aktivitäten zu stellen. Unfallprävention, eine altersadäquate Sexualerziehung, gesunde Ernährung und mehr Bewegung durch altersentsprechende Sportangebote sind wichtige schulische bzw. kommunale Handlungsfelder. Strukturell muss eine stärkere Einbeziehung von Eltern in Aktionen der Gemeinschaftseinrichtungen erfolgen. Alles dies kann nur durch mehr Motivation aller Beteiligten

erreicht werden. Fortbildung und Schaffung adäquater Rahmenbedingungen professioneller Akteure sind dazu ebenso geeignet und wichtig wie die Implementierung von Gesundheitsförderung und Prävention in Strukturen und Bildungsinhalte unseres Bildungssystems und in die kommunalen Aktivitäten.

Das Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales hat bereits Maßnahmen ergriffen, um den Anforderungen an die Gesundheit von Kindern gerecht zu werden. Dazu gehören u.a.:

- Einführung einer höheren Verbindlichkeit der Vorsorgeuntersuchungen für Kinder durch Änderung des ÖGD-Gesetzes am 07.02.2007
- Etablierung eines Bündnisses gegen Gewalt gegen Kinder, um alle an der Kindergesundheit beteiligte Professionen zwecks frühzeitiger Hilfe und Unterstützung für Kinder einzubinden
- Schuleingangsuntersuchungen nach dem Schulpflichtgesetz
- Maßnahmen und Kampagnen zur Zahngesundheit saarländischer Kinder bereits im Vorschulalter
- Elternfibel „Schön, dass Du da bist" für (werdende) Eltern
- Broschüre „Hauptsach gudd gess", Ernährungsratgeber für Jung und Alt
- Projekt Tiger Kids zusammen mit der AOK gegen Bewegungsmangel und Übergewicht
- Schulranzen-TÜV zusammen mit der AOK in Kindergärten und Schulen.

Krankheitsprävention

Neben den spezifischen Maßnahmen zur Gesundheitsförderung und Krankheitsprävention im Kindes- und Jugendalter ist eine Intensivierung alters- und geschlechtsspezifischer Maßnahmen von Krankheitsprävention und Gesundheitsförderung erforderlich:

- Räume für gesundes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen: kommunale Strukturen und vermehrte Arbeit im Setting Stadtteil/Wohnquartier
- Intensivierung betrieblicher Gesundheitsförderung
- strukturelle Maßnahmen zur Vereinbarung von Arbeit und Familie
- Unterstützung sozial schwacher Familien/Stadtteile durch strukturelle Maßnahmen, dafür auch Stärkung des ÖGD
- Planung und Unterstützung von Lebensformen, die soziale Isolation im Alter vermeiden und Selbstbestimmung (als gesundheitlich hoch relevante Ressource) fördern; entsprechende bauliche Maßnahmen
- Ausweitung von Selbsthilfe auf eigentlich soziale, aber gesundheitsrelevante Zusammenhänge (Wohnformen, Nachbarschaftshilfe, gegenseitige soziale Unterstützung, auch generationenübergreifend)
- Intensivierung der Auflösung der bisherigen Geschlechterrollen durch gesellschaftlichen Bewusstseinswandel zugunsten der Familienrolle bei Männern
- Intensivierung geschlechtsspezifischer Gesundheitsförderung
- Intensivierung von Sexualaufklärung
- Überprüfen der Bedarfsanhaltszahlen in allen Bereichen der psychiatrischen Versorgung
- Verstärkte Lebensmittelkontrollen

Die Landesregierung hat in diesem Zusammenhang in den vergangenen Jahren schon eine ganze Reihe von Maßnahmen ergriffen. Hierzu zählen alle settingbezogenen Projekte und Aktionen zur Gesundheit im Land, insbesondere

- Maßnahmen im Bereich der Jugendzahnpflege
- Maßnahmen der Gesundheitsförderung im Schulbereich („Praxisbüro Schule")
- ab Oktober 2005 „Rauchfreie Schwangerschaft, Rauchfreie Kleinkindzeit"
- ab 2006 Informationssystem zur besseren gesundheitlichen Integration von Migrantinnen und Migranten
- Strukturentwicklungen des ambulanten Bereichs, beispielsweise Erarbeitung von ambulanten sozialpsychiatrischen Komplexleistungen sowie stationärer Versorgungsbausteine
- Krankenhausplanung, Fachbereich Psychiatrie
- Gerontopsychiatrischer Arbeitskreis mit externen Anbietern aus dem Bereich der Altenhilfe
- abgestimmte Psychiatrie- und Altenplanung
- Koordination zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Kinder- und Jugendpsychiatrie – Landesbeirat in Federführung des Ministeriums für Inneres und Sport.

Psychiatrie

Bei allen Planungen im Bereich der Psychiatrie sind die Folgen des Bevölkerungsrückgangs zu berücksichtigen. Aktuelles Beispiel ist die Umsetzung des Leitgedankens „ambulant vor stationär" im Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Menschen. Vor dem Hintergrund zurückgehender Bevölkerungszahlen werden neue entstehende ambulante Leistungen nicht einfach dem bestehenden Angebot hinzugefügt, sondern durch eine sukzessive Reduzierung von stationären Kapazitäten ausgeglichen. Dadurch wird gewährleistet, dass Leistungen für seelisch behinderte Menschen auch zukünftig im bedarfsgerechten Rahmen angeboten werden. Daneben birgt schwindender quantitativer Bedarf an Hilfen aber auch in sich die Chance, den Schwerpunkt auf die Verbesserung der qualitativen Strukturen zu setzen.

Krankenhausplanung

Die staatliche Krankenhausplanung gewährleistet die bedarfsgerechte stationäre und teilstationäre Versorgung der saarländischen Bevölkerung im jeweiligen Planungszeitraum. Der aktuelle Planungszeitraum umfasst die Jahre 2006 bis 2010. Das künftig notwendige Angebot an Krankenhausleistungen wird nicht nur durch die Bevölkerungsentwicklung bestimmt, sondern durch weitere Faktoren. Wesentliche Bedarfsdeterminanten der Krankenhausplanung sind neben der Einwohnerzahl und -struktur die Verweildauer der Patientinnen und Patienten, der Bettennutzungsgrad und die Krankenhaushäufigkeit.

Bedarfsdeterminante Einwohnerzahl

Die Entwicklung der Einwohnerzahl hat natürlich erhebliche Auswirkungen auf die Nachfrage nach Krankenhausleistungen. Neben den absoluten Veränderungen ist die Entwicklung der einzelnen Altersgruppen von besonderer Bedeutung. Einige Fachgebiete sind direkt durch die altersbedingte Inanspruchnahme geprägt, so z.B. die Kinderheilkunde und die Geriatrie, andere Fachgebiete durch altersabhängige Erkrankungen bei einer Vielzahl von Diagnosen. Mit zunehmendem Alter nehmen beispielsweise Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Schlaganfälle und Krebserkrankungen überproportional zu. Die demographische Entwicklung ist allerdings nur ein bedarfsbestimmender Faktor. Er ist zwar besonders bedeutsam, aus der Bevölkerungsentwicklung allein kann aber nicht der künftige Bedarf an Krankenhauskapazitäten ermittelt werden.

Die nachfolgende Tabelle zur Altersgruppen-Entwicklung, die sich auf die 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes bezieht, zeigt folgendes Bild:

Tabelle 5.12.13:
Entwicklung der Altersgruppen 2005 - 2020

Altersgruppen von...bis... Jahren	2005 (in 1.000)	2005 (in %)	2020 (in 1000)	2020 (in %)	Veränderung (absolut)	Veränderung (in %)
0-20	200,0	19,0	157,1	16,1	- 42,9	- 21,4
20-65	629,0	59,9	582,7	59,8	- 46,3	- 7,4
65+	221,3	21,1	234,1	24,1	+ 12,8	+ 5,8
Darunter: 80+	50,5	4,8	73,4	7,5	+ 22,9	+ 45,4
Insgesamt	1.050,3	100,0	974,4	100,0	- 75,9	- 7,2

(Quelle: Statistisches Amt des Saarlandes)

Es muss also bis zum Jahr 2020 mit einem Rückgang der Bevölkerung um 7,2 % gerechnet werden. Gleichzeitig erfolgen starke Veränderungen in der Altersstruktur. Die Zahl der jüngeren Menschen wird mit -21,4 % erheblich zurückgehen, die Zahl der älteren Menschen wird dagegen zunehmen, besonders stark bei den Hochbetagten mit +45,4 %.

Bedarfsdeterminante Verweildauer

Eine weitere wichtige Bedarfsdeterminante ist die Verweildauer-Entwicklung in der stationären Krankenversorgung. Unter Verweildauer versteht man die Anzahl der Tage, die ein Patient oder eine Patientin durchschnittlich in vollstationärer Behandlung im Krankenhaus verbringt. Sie hat sich im Saarland von 1995 bis 2005 von 11,1 Tagen auf 8,2 Tage verringert, d.h. um 26,13 % (Vergleichswerte Bund: 11,4 Tage 1995, 8,6 Tage 2005). Ein weiterer Rückgang ist vorgezeichnet, insbesondere durch die Auswirkungen des neuen diagnoseorientierten Vergütungssystems der Krankenhäuser. Seit dem Jahr 2004 ist die Anwendung der German Diagnosis Related Groups (G-DRG) für alle Krankenhäuser mit Ausnahme der psychiatrischen Abteilungen obligatorisch.

Bedarfsdeterminante Bettennutzungsgrad

Während die Einwohnerzahl recht genau prognostiziert werden kann, wird der Bettennutzungsgrad im Krankenhausplanungsverfahren normativ gesetzt. Der Bettennutzungsgrad zeigt an, in welchem prozentualen Anteil die vorhandenen Betten durchschnittlich in einem Jahr genutzt werden. Für den aktuellen Krankenhausplan 2006-2010 hat das Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales in der Kontinuität der bisherigen Krankenhauspläne den Bettennutzungsgrad wie folgt festgelegt (SOLL-Werte):

Tabelle 5.12.14:
Bettennutzungsgrad (Soll-Werte)

Bettennutzungsgrad (BN)	Fachgebiete
90%	Psychiatrie, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Geriatrie
75%	Kinder- und Jugendmedizin
85%	Übrige Fachgebiete

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Die daraus resultierende Bettenreserve von 10 bis 25 % ermöglicht es den Krankenhäusern, die Notfallversorgung zu gewährleisten und die im Jahresverlauf unvermeidlichen Belegungsschwankungen aufzufangen. Der tatsächliche Bettennutzungsgrad im Saarland (IST-Wert) betrug 1995 84 % und 2005 79,4 % (Vergleichswerte Bund: 1995 82,1 %, 2005 75,6 %). Mit zunehmend kürzerer Verweildauer wird es für die Krankenhäuser immer schwieriger, den SOLL-Nutzungsgrad von in der Regel 85 % tatsächlich zu erreichen. Deshalb sind einzelne Bundesländer dazu übergegangen, einen verweildauerabhängigen Bettennutzungsgrad zu Grunde zu legen, der im Ergebnis zu einem höheren Bettenbedarf führt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass künftig auch in der saarländischen Krankenhausplanung geringere Bettennutzungsgrade zu Grunde gelegt werden.

Bedarfsdeterminante Krankenhaushäufigkeit

Für die Ermittlung der Krankenhaushäufigkeit wird die Zahl der Patientinnen und Patienten, die im Laufe des Jahres ein Krankenhaus zur stationären Behandlung aufsuchen, in Beziehung zur Einwohnerzahl gesetzt.

Die saarländische Krankenhaushäufigkeit betrug 1995 220,25 Patientinnen und Patienten je 1.000 Einwohner und erhöhte sich bis 2005 auf 244,72 Patientinnen und Patienten je 1.000 Einwohner (Vergleichswerte Bund: 195,09 im Jahr 1995 und 204,62 im Jahr 2005). Die Krankenhaushäufigkeit spiegelt die Fallzahlentwicklung wider, die mannigfaltigen Einflüssen unterliegt. Ein wichtiger Faktor ist die zunehmende Alterung der Bevölkerung. So waren im Saarland im Jahr 2005 in der Neurologie 37,8 %, in der Inneren Medizin sogar 52,4 % der Patienten älter als 65 Jahre. Ein weiterer Faktor ist die Mitversorgung auswärtiger Patienten. In den saarländischen Krankenhäusern werden wesentlich mehr Patienten aus Rheinland-Pfalz, anderen Bundesländern und dem Ausland behandelt als umgekehrt.

Problematik langfristiger Prognosen im Krankenhausbereich

Insgesamt würde die Ermittlung einer konkreten Bettenzahl im Jahre 2020 anhand prognostizierter Werte der einzelnen Bedarfsdeterminanten deshalb eine Genauigkeit vortäuschen, die an der Wirklichkeit vorbeigeht. Zu schnell wandeln sich mit der Veränderung der Lebensgewohnheiten der Menschen auch die Krankheitsbilder, die einer Krankenhausbehandlung bedürfen, zu rasch erzeugen Fortschritte bei der Gewinnung medizinischer Erkenntnisse diagnostische und therapeutische Neuerungen, zu oft werden die gesetzlichen und administrativen Grundlagen für die Inanspruchnahme bzw. Gewährung von Krankenhausleistungen geändert. Die langfristige Entwicklung der Bedarfsdeterminanten ist abhängig von vielfältigen, teilweise gegensätzlich wirkenden Faktoren. Besonders kritisch ist die quantitative Einschätzung der Krankenhaushäufigkeit und der Verweildauer. Das soll an einigen Beispielen erläutert werden:

- Die Auswirkungen des medizinischen, medizinisch-technischen und pharmakologischen Fortschritts, z.B. durch wirksamere Medikamente, Operationsverfahren und medizinisch-technische Geräte, können fallzahl- und/oder verweildauersenkende Effekte haben. Innovationen können aber auch zu einer Zunahme der Patientenzahl und/oder der Verweildauer führen, z.B. bei der Organtransplantation oder der Behandlung Frühgeborener mit geringem Geburtsgewicht.

- Veränderungen des Krankheitsspektrums, insbesondere die Zunahme degenerativer und chronischer Erkrankungen bei alten Menschen, können zu einer höheren Krankenhaushäufigkeit führen, außerdem durch zunehmende Multimorbidität auch zu einer längeren Verweildauer.

- Die Verbesserung der Krankenhaushygiene kann zur Reduzierung der Verweildauer führen, weil Krankenhausinfektionen vermieden werden. Hier wird auf die in Vorbereitung befindliche Saarländische Krankenhaushygieneverordnung verwiesen.

- Eine wirksamere Prävention, z.B. ein umfassendes Rauchverbot oder weitere Maßnahmen mit Breitenwirkung, z.B. auf der Grundlage des in der Diskussion befindlichen Präventionsgesetzes, können zum Rückgang des stationären Behandlungsbedarfs führen.

- Die Auswirkungen des zunehmenden Wettbewerbs im Gesundheitswesen und die damit einhergehende Konzentration und Spezialisierung, verstärkt durch das Vordringen gewinnorientierter privater Krankenhausträger, können die Verweildauer verringern.

- Die zunehmende Öffnung der Krankenhäuser für die ambulante Behandlung (z.B. ambulantes Operieren, hochspezialisierte Leistungen) kann die stationäre Fallzahl vermindern. Ein Verlagerungspotential von stationären zu ambulanten Leistungen besteht weiterhin durch leistungsfähige Facharztpraxen.

- Die sektorenübergreifende integrierte Versorgung u.a. durch Medizinische Versorgungszentren (MVZ) kann zu kürzeren Aufenthalten im Krankenhaus führen. In die gleiche Richtung wirkt die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Krankenhäusern, Rehabilitationseinrichtungen sowie ambulanten und stationären Pflegediensten.

- Die zunehmende „Europäisierung“ des Gesundheitswesens, die durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs über den freien Dienstleistungsverkehr angestoßen wurde und langfristig den grenzüberschreitenden Zugang zu Krankenhäusern erleichtern wird, kann die Patientenzahl erhöhen. Für das Saarland ist das am 01.04.2007 in Kraft getretene deutsch-französische Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Gesundheitswesen von besonderer Bedeutung. Die quantitativen Auswirkungen können jedoch noch nicht abgeschätzt werden.

All diese Einflussfaktoren lassen eine seriöse Prognose der bedarfsnotwendigen Bettenzahl bis zum Jahr 2020 nicht zu. Im Hinblick auf die bisherige und absehbare künftige Entwicklung der Bedarfsdeterminanten ist jedoch mittel- bis langfristig ein weiterer Bettenabbau unausweichlich. Mit dem Krankenhausplan 2006-2010 werden die Bettenkapazitäten bereits von 7.330 auf 6.453 vollstationäre Betten reduziert. Dadurch verbessert das Saarland auch seinen Platz im Ländervergleich. Lag der Bettenindex des Saarlandes noch bei 69,4 Betten je 10.000 Einwohner im Jahr 2004, bei einem Bundesdurchschnitt von 64,4 Betten je 10.000 Einwohner, so wird durch Umsetzung des aktuellen Krankenhausplans der Bettenindex auf 62,7 Betten je 10.000 Einwohner im Jahr 2010 verringert, dies entspricht einer Reduzierung um 9,7 %.

Bedarfsgerechte Anpassung der Krankenhausplanung

Der demographische Wandel vollzieht sich seit Jahrzehnten. Die Umstrukturierung der saarländischen Krankenhauslandschaft ist deshalb eine Daueraufgabe der Krankenhausplanung. So mussten wegen der zurückgehenden Geburtenzahl von den 17 geburtshilflichen Abteilungen, die 1997 betrieben wurden, bis zum Jahr 2007 sechs geschlossen werden, weil sie die gesetzlich vorgeschriebene Mindestzahl von 300 Geburten jährlich nicht mehr erreichten. Von acht pädiatrischen Abteilungen wurden drei sehr kleine geschlossen.

Die Landesregierung hat jedoch wesentliche qualitative Verbesserungen in der geburtshilflichen und pädiatrischen Versorgung vorgenommen. So wurden mit dem Krankenhausplan 2006-2010 im Universitätsklinikum des Saarlandes, im Klinikum Saarbrücken und im Marienhaus-Klinikum St. Elisabeth-Klinik Saarlouis (in Kooperation mit dem SHG-Klinikum Merzig) Perinatalzentren eingerichtet, die durch besondere personelle Ausstattung und enge Zusammenarbeit zwischen Geburts- und Kinderklinik die optimale Versorgung von Risikogeburten gewährleisten. Außerdem wurden im Universitätsklinikum des Saarlandes Spezialangebote für Kinderkardiologie sowie pädiatrische Onkologie und Hämato-Onkologie eingerichtet. Die Zukunft der Kinderklinik Kohlhof wird gesichert, indem sie zu einem Allgemeinkrankenhaus mit Chirurgie, Innerer Medizin und Geburtshilfe ausgebaut wird („Verbundklinik Kohlhof“).

Die kindgerechte Krankenhausversorgung war und ist im Saarland von besonderer Bedeutung. Der Beschluss der 70. Gesundheitsministerkonferenz im Jahr 1997 in Saarbrücken betreffend die Verbesserung der kindgerechten Krankenhausversorgung kam auf Initiative des Saarlandes zustande. Dieser besonderen Bedeutung hat der Saarländische Landtag auf Initiative der Landesregierung auch bei der Neufassung des Saarländischen Krankenhausgesetzes (SKHG) vom 13.07.2005 verstärkt Rechnung getragen.

Bei der Versorgung alter Menschen hat die Landesregierung ebenfalls entscheidende krankenhausplanerische Weichenstellungen vorgenommen, die der demographischen Entwicklung Rechnung tragen. Die Zahl akutgeriatrischer Fachabteilungen wurde von zwei im Jahr 1997 auf drei im Jahr 2007 erhöht. Gleichzeitig wurde das Netz geriatrischer Rehabilitationseinrichtungen flächendeckend ausgebaut. In jedem Landkreis und im Stadtverband Saarbrücken besteht inzwischen eine solche Einrichtung auf der Grundlage von Versorgungsverträgen mit den Krankenkassen gemäß § 111 SGB V.

Von Schlaganfällen und anderen neurologischen Erkrankungen sind alte Menschen besonders betroffen. Bedarfsgerecht wurde deshalb die Zahl der neurologischen Fachabteilungen von sieben mit 392 Betten im Jahr 1997 auf neun Fachabteilungen mit 484 Betten im Jahr 2007 erhöht. Die Versorgung von Schlaganfall-Patienten wurde durch Einrichtung weiterer Spezialbehandlungseinrichtungen (Stroke-Units) optimiert: von zwei im Jahre 1997 auf neun im Jahre 2007, womit das Saarland im Bundesvergleich einen Spitzenplatz belegt.

Dasselbe gilt für die stationäre Palliativversorgung. Im Saarland halten sechs Krankenhäuser insgesamt 60 Planbetten im Bereich Schmerztherapie und Palliativmedizin vor. Darüber hinaus gibt es zwei stationäre Hospizeinrichtungen außerhalb des Krankenhausplans mit insgesamt 24 Betten. Das von der Enquete-Kommission „Ethik und Recht der modernen Medizin" des Deutschen Bundestages genannte Ziel eines Mindestangebots an Palliativbetten in der Größenordnung von 35 Betten pro 1 Million Einwohner wird damit im Saarland übertroffen.

Die Landesregierung wird auch in Zukunft die Herausforderungen des demographischen Wandels durch vorausschauende Krankenhausplanung meistern.

Gesundheitsberufe

Für alle Gesundheitsberufe gilt, dass sich die Ausbildungen künftig stärker als bisher an den Bedürfnissen einer alternden Bevölkerung orientieren sollten. Um die zufriedenstellende Versorgung und Pflege einer älter werdenden Gesellschaft auch in Zukunft zu gewährleisten, ist der weitere Ausbau sowie die Stärkung primärer Netze einer integrierten Versorgung erforderlich. Dabei wird die adäquate Versorgung der Bevölkerung unter Einbeziehung der zu beteiligenden Gesundheitsberufe und die weitere Entwicklung integrierter Versorgungsformen, wie im Bereich der Krankenpflege und des Hebammenwesens die modellhafte Erprobung der Familiengesundheitspflegerin bzw. des Familiengesundheitspflegers und der Familiengesundheitshebamme, zusehends an Bedeutung gewinnen. Eine verstärkte Gesundheitsförderung und Gesundheitsvorsorge unter maßgeblicher Beteiligung des Einzelnen werden dabei im Mittelpunkt stehen. Den Pflege- und Gesundheitsberufen obliegt hier die Aufgabe, die Bevölkerung über die Möglichkeiten und den Nutzen einer gesundheitsfördernden Lebensweise aufzuklären und zu beraten.

Horizontale und vertikale Durchstiegsmöglichkeiten zwischen den verschiedenen Ausbildungen in den Pflege- und Gesundheitsberufen sollten weiterhin verbessert werden. Die im Pflegebereich erfolgten Initiativen zur Teilintegration von Ausbildungsgängen sind hier richtungsweisend zu nennen. Die Aus-, Fort- und Weiterbildung in den Pflege- und Gesundheitsberufen ist im Hinblick auf die komplexen Anforderungen an die Arbeit dieser Berufe kontinuierlich weiter zu entwickeln und um Strategien einer stetigen und lebenslangen Kompetenzerhaltung zu ergänzen. Wegen der geburtenschwachen Jahrgänge wird sich die Zahl der Auszubildenden in den Pflege- und Gesundheitsberufen künftig deutlich verringern. Zur Vermeidung eines Fachkräftemangels in den Pflege- und Gesundheitsberufen und damit einer Unterversorgung der Bevölkerung, kommt sowohl der Nachwuchssicherung als auch der gezielten Förderung des langfristigen Verbleibs der Fachkräfte in den jeweiligen Gesundheitsberufen eine besondere Bedeutung zu.

5.13. Recht und öffentliche Sicherheit

Die demographische Entwicklung hat auch Auswirkungen auf die Arbeit von Polizei und Justiz. Ihre konkreten Folgen lassen sich aber nur sehr schwer einschätzen. Denn genaue Prognosen über die Kriminalitätsentwicklung, die Zahl der Strafgefangenen oder diejenige der forensisch-psychiatrischen Patienten sind – auch unter Berücksichtigung demographischer Aspekte – kaum möglich. Gleichwohl unternimmt das Saarland mit der weiteren Modernisierung von Polizei und Justiz sowie dem Ausbau des Justizvollzugs alles im Rahmen der Landespolitik Mögliche, um sich auch in diesem Bereich auf bereits jetzt absehbare Auswirkungen der demographischen Entwicklung einzustellen. Es geht darum, dass sich die Menschen im Saarland auch in Zukunft sicher fühlen können.

5.13.1. Ausgangslage und Prognosen

Polizei

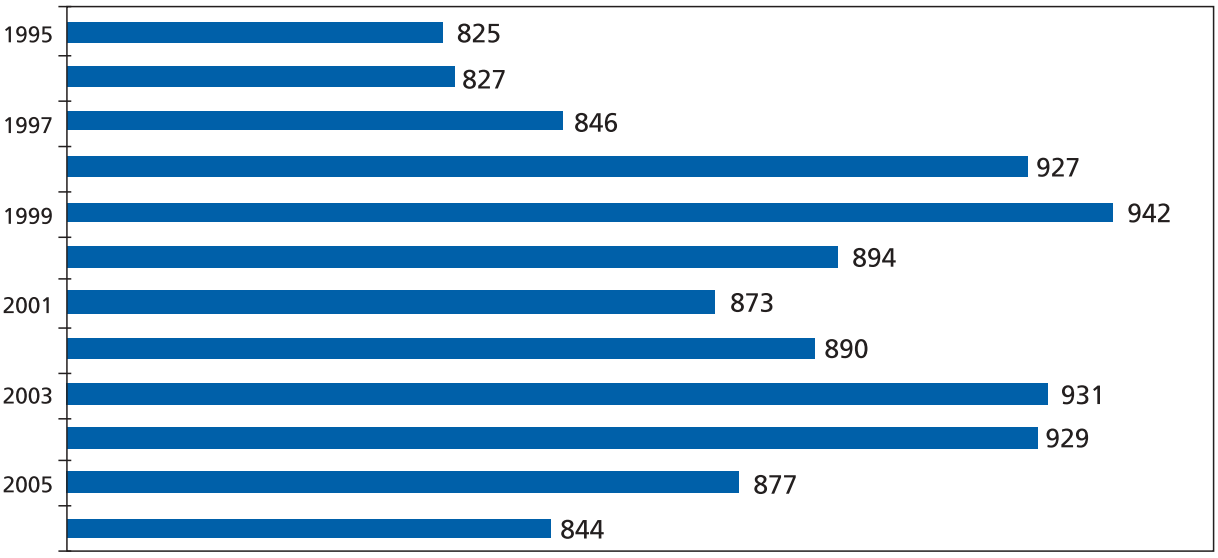
Viele Fragen, die den Zusammenhang von demographischem Wandel und innerer Sicherheit betreffen, sind noch längst nicht ausreichend beantwortet. Der demographische Wandel mit einer Zunahme des Bevölkerungsanteils von Senioren/innen und Personen mit Migrationshintergrund berührt insofern Fragen der inneren Sicherheit, als damit Phänomene wie partielle Verödung (kleinere Dörfer und Siedlungen), Renaissance von städtischen Mittel- und Oberzentren sowie neue Wohn- und Kommunikationsformen verbunden sind.

Alle polizeilichen Aufgabenbereiche – von der präventiven und repressiven Kriminalitätsbekämpfung über die Verkehrssicherheitsarbeit und die allgemeine Gefahrenabwehr bis hin zu und besonderen Einsatzgeschehen – werden davon betroffen sein. Die finanziellen und personellen Spielräume durch die angespannten öffentlichen Haushalte werden dagegen zunehmend eingegrenzt werden.

Justizvollzug

Im Gegensatz zur Schulentwicklungsplanung, die ausschließlich von Schülerzahlen abhängig ist, gestaltet sich beim Bevölkerungsrückgang die Belegung in den Justizvollzugsanstalten nach weitgehend demographieunabhängigen Faktoren. Die Kriminalitätsentwicklung lässt sich nicht aufgrund der Geburtenrate vorhersehen und vorausberechnen; sie ist mit hohen Unsicherheitsfaktoren versehen, die Folgen für die vorzuhaltenden Haftplätze nach sich ziehen. Die Entwicklung der durchschnittlichen Belegung im saarländischen Justizvollzug der letzen zwölf Jahre zeigt die nahestehende Tabelle.

Abbildung 5.13.1:
Justizvollzug im Saarland (einschl. Arrest)
Entwicklung der durchschnittlichen Belegung



(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

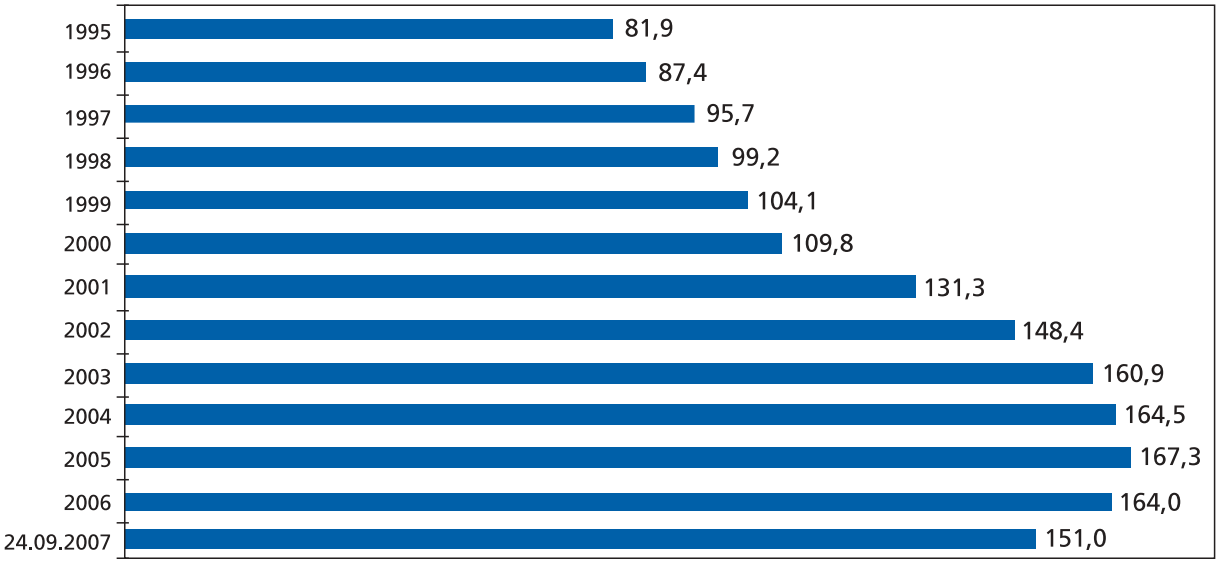
Prognosen über einen Zeitraum von fünf und mehr Jahren – das hat die Vergangenheit gezeigt – können nach den Erfahrungen der bundesdeutschen Justizvollzugspraxis nicht zuverlässig nach einzelnen Vollzugsarten erstellt werden. Für das Vorhalten von Gesamthaftplätzen im Saarland gilt aber der bundesweite Erfahrungswert, dass für rund 0,9 Promille der Bevölkerung Haftplätze vorgehalten wer-

den müssen. Insofern wären für eine Normalbelegung nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts 943 Haftplätze im Saarland bereitzustellen. Tatsächlich stehen aber zurzeit nur 807 Haftplätze zur Verfügung, die sich auf die Justizvollzugsanstalten Saarbrücken (505), Ottweiler (140), Neunkirchen (145) und Lebach (17) verteilen. Um die auch tatsächlich vorhandenen Unterkapazitäten vor allem im Erwachsenenvollzug auszugleichen, wird ein neues Haftgebäude in der Justizvollzugsanstalt Saarbrücken mit ca. 200 Haftplätzen bis Ende 2009 errichtet. Das Saarland verfügt dann über 1.007 Haftplätze. Geht man nach der Berechnung des Statistischen Amtes des Saarlandes davon aus, dass das Saarland bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung im Jahre 2020 nur noch 967.500 Einwohner hat, so sind unter Zugrundelegung des Berechnungsschlüssels von 0,9 Promille im Jahr 2020 871 Haftplätze erforderlich. Bei einer Kapazitätsreserve von 136 Haftplätzen (1.007 abzüglich 871) im Justizvollzug ist bis 2020 demnach kein Anpassungs- und Handlungsbedarf gegeben.

Maßregelvollzug

Im Saarland werden alle forensisch-psychiatrischen Patienten in der „Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie“ (SKFP) in Merzig behandelt und betreut, die sich in Trägerschaft des Ministeriums für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales befindet. Wie im gesamten Bundesgebiet, so ist auch im Saarland die Zahl der Patienten in den letzten zehn Jahren rapide angestiegen; die Zahl hat sich verdoppelt. Gab es Mitte der 1990er Jahre noch knapp über 80 Patienten im Maßregelvollzug, so war im Sommer 2005 mit über 170 Patienten ein historischer Höchststand erreicht. Seit etwa 2 Jahren bewegt sich die Patientenzahl konstant zwischen 155 und 165. Aktuell sind 151 Patienten in der SKFP untergebracht, wobei insbesondere im laufenden Jahr 2007 ein verstärkter Rückgang von Patienten zu verzeichnen ist (Stand: 01.09.2007). In dem Zusammenhang generell von einer Trendwende zu sprechen, wäre jedoch verfrüht.

Abbildung 5.13.2:
Maßregelvollzug im Saarland
Entwicklung der durchschnittlichen Belegung



(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Die intensive Nachfrage nach Plätzen im Maßregelvollzug ist kein spezifisch saarländisches Phänomen. So ist die Zahl der Plätze im Maßregelvollzug in ganz Deutschland von rund 5.000 Plätzen im Jahre 1995 auf annähernd 9.000 Plätze zum Ende des Jahres 2006 gestiegen. Dies gilt für Unterbringungen nach §§ 63, 64 StGB. Hinzu kommt eine ebenso deutliche Zunahme an Verhängungen von Unterbringungen nach § 126 a StPO, die ebenfalls in den Maßregelvollzugseinrichtungen vollzogen werden.

Ursachen für einen steigenden Bedarf in den Jahren von 1995-2006

Über die Gründe für die dramatische Belegungsentwicklung in den Maßregelvollzugseinrichtungen aller Bundesländer wird vielfältig diskutiert; eine eindeutige Ursache lässt sich letztendlich aber nicht identifizieren. Die vor allem in den letzten 10 Jahren festzustellende – außerordentlich kostspielige – Zunahme der Untergebrachten ist nicht wie fälschlicherweise oft behauptet wird durch einen Anstieg schwerer Gewaltdelikte bedingt. Diese sind vielmehr, mit Ausnahme der gefährlichen Körperverletzung, deutlich zurückgegangen und liegen auch im internationalen Vergleich im unteren Bereich, wie der Zweite Periodische Sicherheitsbericht der Bundesregierung (Drs. 16/3930 vom 27.11.2006) dokumentiert hat.

Ein Grund für den Anstieg an forensischen Patienten ist der andere Umgang der gerichtlichen Praxis mit Fragen der Schuldfähigkeit von Straftäterinnen und Straftätern. Zweifelsohne wird heute sehr viel eher als noch vor einigen Jahren eine psychiatrische Begutachtung durch die Gerichte veranlasst. Sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Gutachterpraxis hat im Laufe der Jahre die Tendenz zugenommen, Schuldunfähigkeit oder verminderte Schuldfähigkeit anzunehmen und Maßregeln nach §§ 63, 64 StGB anzuordnen. Außerdem hat sich die untergebrachte Maßregelklientel ungünstig – im Sinne einer Zunahme problematischer Patientinnen und Patienten – entwickelt, was wohl auch zu einer längeren Verweildauer führt.

Die besonderen Schwierigkeiten einer realitätsgerechten Planung der für den Maßregelvollzug vorzuhaltenden Kapazitäten sind zusammengefasst durch folgende Faktoren bedingt:

- Die Abhängigkeit des Platzbedarfs von der strafrichterlichen Spruchpraxis, die ihrerseits nicht beeinflussbar und prognostizierbar ist;
- die Abhängigkeit von der Qualität der forensisch-psychiatrischen Gutachten, die der Unterbringungsentscheidung zu Grunde liegen;
- die Gesetzesverschärfungen bei der bedingten Entlassung, die zu einer restriktiveren Entlassungspraxis geführt hat;
- die wichtige Frage von Entlassungsperspektiven für Patientinnen und Patienten ist außerordentlich schwierig zu beantworten, da sie sich aus einer ganzen Reihe von Unwägbarkeitsfaktoren ergeben.

Prognose: Patientenentwicklung bis 2020

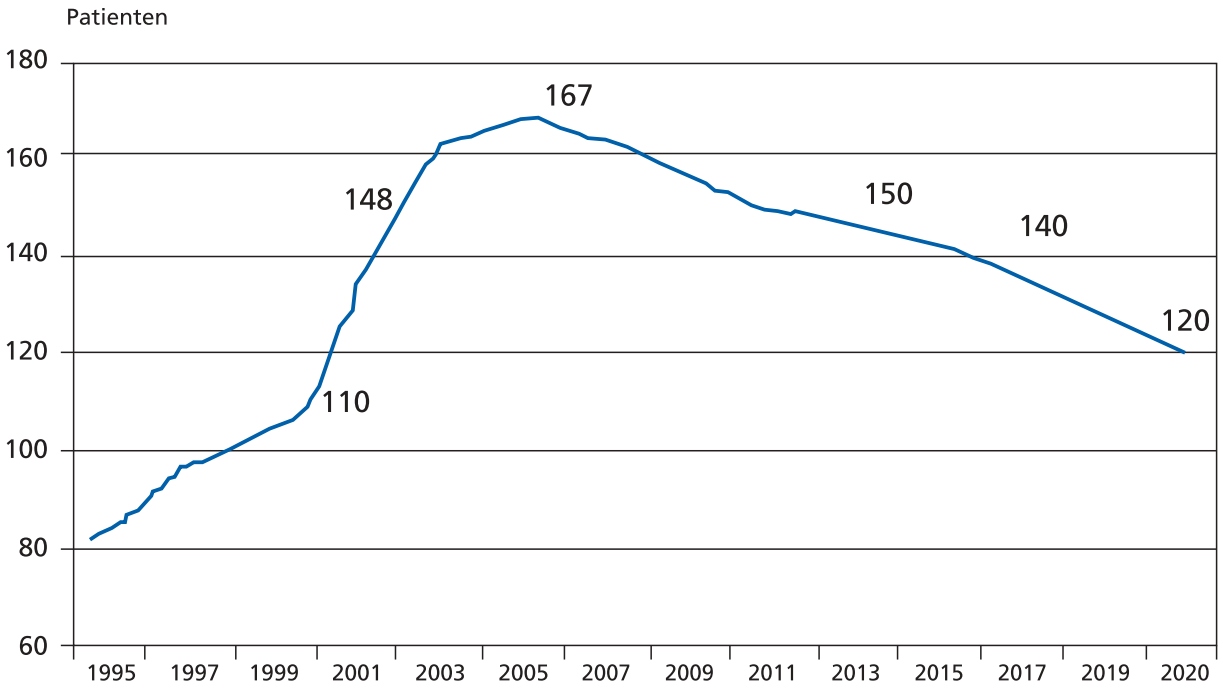
Die genannten Faktoren machen deutlich, dass eine valide Bedarfsplanung bzw. eine Prognose problematisch ist. Gleichwohl kann die leichte Entspannung der Belegungsentwicklung im saarländischen Maßregelvollzug seit knapp zwei Jahren möglicherweise im Zusammenhang mit dem Bevölkerungsrückgang im Saarland gesehen werden. Fakt ist, dass in den letzten drei Jahren weniger Patienten aufgenommen wurden als in den Jahren zuvor.

Nach den langfristigen Bevölkerungsvorausberechnungen bis zum Jahre 2020 ist anzunehmen, dass sich der Trend zu weniger Patienten bei gleichbleibender durchschnittlicher Verweildauer von 5 bis 8 Jahren fortsetzen wird. Vor dem Hintergrund der aktuellen Belegungssituation und der untergebrachten Klientel lässt sich folgende Aussage treffen: Derzeit gibt es etwa 50 so genannte Langzeitpatienten, die aus Sicherheitsgründen nach derzeitigem Stand bis zum Jahre 2020 nicht entlassen werden können. Dazu kommen ca. 30 Personen, die als chronifizierte Psychosekranke langfristiger Behandlung bedürfen, insofern auch in den nächsten Jahren im Maßregelvollzug verbleiben werden. Mit etwa 20 Patienten im Status des § 64 StGB bewegt sich das Patiententableau bei etwa 100. Wenn man geschätzte 20 Patienten im Status des § 126a StPO dazu addiert, kommt die SKFP voraussichtlich bis zum Jahre 2020 nicht unter 120 Patienten. Die jährliche Aufnahme von grob gemittelt 10 Patienten (§ 126a StPO) und sonstigen 5 bis 6 Personen (§§ 63, 64 StGB) entspricht etwa den jährlichen Entlassungen. Diese Zahl geht einher mit dem Anstieg der Probebewohner und der durch die Nachsorge betreuten Patienten.

Der prognostizierte starke Rückgang der Bevölkerung im Saarland lässt eine Verminderung der Einweisungszahlen in der SKFP realistisch erscheinen. Konkret dürfte die Zahl von 150 Patienten für den

Zeitraum bis 2010 und von 140 Patienten bis 2012 durchaus realistisch sein. In einem weiteren temporären Schritt bis zum Jahre 2020 könnte dann mit einer durchschnittlichen Belegung von etwa 120 Patienten kalkuliert werden. Das nachfolgende Diagramm präsentiert die zukünftige Patientenentwicklung in der SKFP, die weitgehend auf den vorgenannten Ergebnissen der Bevölkerungsvorausberechnung basiert.

Abbildung 5.13.3:
Patientenentwicklung im saarländischen Maßregelvollzug von 1996 bis 2020
(jährlicher Durchschnitt)



(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

5.13.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Polizei

Die Abteilung Polizeiangelegenheiten des Ministeriums für Inneres und Sport (MIS) setzt im Zusammenhang mit der Prüfung der Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Polizei auf ein zweigleisiges Verfahren:

- Die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung im Saarland, insbesondere aber die daraus zu ziehenden Konsequenzen für die allgemeine Entwicklung des Landes und der Kommunen, erfordern im Sinne einer ganzheitlichen polizeilichen Betrachtung eine begleitende sekundäre Untersuchung. Diese soll analysieren, ob und inwieweit Aspekte der inneren Sicherheit durch geplante Infrastrukturentscheidungen tangiert sind (z.B. in den Bereichen Verkehrsraumgestaltung, Betreuungsangebote, Wohnraumversorgung, Freizeiteinrichtungen). Insoweit ist es sinnvoll, die Abteilung Polizeiangelegenheiten des MIS zeitnah bei der Vorbereitung von Entscheidungen zu beteiligen.

- Parallel dazu ist es erforderlich, die Vollzugspolizei in den Bereichen Aufgabenerfüllung, Organisation, Personal und Technik auf die Folgen des demographischen Wandels und der gesellschaftlichen Veränderungen vorzubereiten und damit fit für die Zukunft zu machen. Hierzu wird das MIS prognos-

tisch oder als Szenario das oben bezeichnete Handlungsfeld unter Berücksichtigung bisher vorliegender belastbarer Erkenntnisse bei den Polizeien der Länder und des Bundes in einer eigenen Arbeitsgruppe der Abteilung Polizeiangelegenheiten bearbeiten. Die Prüfung der demographischen Auswirkungen hat insbesondere auch Bedeutung für eine derzeit laufende Untersuchung unter Federführung des MIS zur Fortschreibung der Organisation der Vollzugspolizei des Saarlandes.

Für den Polizeibereich erforderlich ist eine weitere Erschließung und Prüfung von demographierelevanten Handlungserfordernissen im Hinblick auf die zukünftigen quantitativen und qualitativen Anforderungen an die polizeiliche Aufgabenerfüllung. Dabei geht es um die Entwicklung der Strafverfolgung/Kriminalitätsbekämpfung, die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die Verkehrsunfallbekämpfung und die Verkehrssicherheitsarbeit. Aber auch die Organisation der Polizei ist unter Aspekten der Ablauf- und Aufbauorganisation, des effektiven und effizienten Einsatzes des Personals sowie der Ausstattung mit Führungs- und Einsatzmitteln zu überprüfen. Hier geht es um die Frage, ob demographisch bedingte Veränderungen in der Sozial- und Siedlungsstruktur des Saarlandes zu Anpassungsmaßnahmen im Organisations- und Personalwesen führen müssen und ob sich dabei Effizienzgewinne durch Kooperations- und Synergieeffekte erzielen lassen.

Exemplarisch zeichnen sich folgende Erschließungsfragen ab:

- Wird in einer älter werdenden Gesellschaft die Angst vor Kriminalität und generell das Unsicherheitsgefühl stärker ausgeprägt sein? Muss die Polizei mehr für das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung tun? Muss insoweit die polizeiliche Präsenz und Betreuung im unmittelbaren Wohnumfeld erhöht und anders organisiert werden?

- Welche Auswirkungen hat die demographische Entwicklung auf die Jugenddelinquenz? Wird diese rückläufig sein? Wird dagegen der Anteil der Seniorinnen und Senioren an den Tatverdächtigen bezogen auf die entsprechende Altersgruppe gegenüber heute steigen?

- Wird es andere oder neue Einsatz-/bzw. Kriminalitätsschwerpunkte und -brennpunkte geben? Welche quantitativen und qualitativen Anforderungen sind an die zukünftige Sachbearbeitung zu stellen?

- Ist generell parallel zum Rückgang der Bevölkerungszahl auch ein Rückgang der Straftaten und Verkehrsunfälle zu erwarten? Wie werden sich die polizeilich zu begleitenden Veranstaltungen (z.B. Demonstrationen, Sportveranstaltungen, Kulturveranstaltungen) quantitativ und qualitativ entwickeln?

- Werden ältere Menschen stärker als Beteiligte an Verkehrsunfällen auftreten?

- Inwieweit muss die Polizei ihre zielgruppenorientierte Präventionsarbeit verändern?

- Inwieweit wird es zweckmäßig sein, die Aufbau- und Ablauforganisation zu verändern (zentrale große Organisationseinheiten mit mehr mobilen Besatzungen oder dezentrale kleine Einheiten, noch stärker am Bedarf ausgerichtete Dienstzeiten)?

- Muss die Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben auf kommunaler Ebene neu organisiert werden?

- Wie viel Personal (Personalstärken) brauchen wir zukünftig in der Polizei zur nachhaltigen Aufgabenerfüllung?

- Welche Ausstattung mit Führungs- und Einsatzmitteln ist notwendig? Wie müssen die Liegenschaften der Polizei zukünftig organisiert sein (Erreichbarkeit, weitere Optimierung der Barrierefreiheit für behinderte Menschen)?

- Müssen zukünftig im Hinblick auf Einstellungen in die Polizei die Instrumente zur Gewinnung von qualifiziertem Personal verändert werden?

- Welche Qualifizierung brauchen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte (Aus- und Fortbildung)?

Justiz

Nach einer Studie des Freistaates Sachsen zum demographischen Wandel in Sachsen (H. Seitz, EUV Frankfurt/Oder, März 2004, S. 37) sind bei „den Gerichten und Staatsanwaltschaften (…) Altersstrukturreffekte nur schwer berechenbar, wobei es sicherlich Argumente dafür gibt, dass deren Belastung in Folge eines relativen Rückgangs von Straftaten und Verkehrsunfällen sinkt". Dennoch soll der Versuch unternommen werden, aufgrund einzelner Indikatoren zumindest in der Tendenz mögliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Gerichte und Gerichtsstandorte zu beschreiben. Angesichts des für das Jahr 2020 prognostizierten Rückgangs der saarländischen Bevölkerung und der prognostizierten Veränderung ihres Altersaufbaus steht im Mittelpunkt der Überlegungen die Frage, ob die demographische Entwicklung zu einem zählbaren Rückgang der (für die Belastung der Gerichte maßgeblichen) Neueingänge und sonach der Beschäftigtenzahl führen wird.

Im Saarland gibt es derzeit 12 Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit und 9 Gerichte der Fachgerichtsbarkeit. Die Gesamtausgaben in den Gerichten und Staatsanwaltschaften betragen 108.378.400 Euro (Haushaltsansatz 2007), davon sind 66.190.400 Euro Personalausgaben. Dies sind rund 2,98 % der Gesamtausgaben des Landeshaushalts (inkl. Verpflichtungsermächtigungen). Im Verhältnis zum Gesamthaushalt des Landes und anderen Politikbereichen stellen sie keine bedeutende Größenordnung dar. Wegen des hohen Anteils der Personalausgaben am Gesamthaushalt der Gerichte und Staatsanwaltschaften von 61,07 % wäre jedoch dort eine sichtbare demographische „Rendite" zu erzielen, wobei eine Abnahme der Neueingänge bei den Gerichten zwangsläufig auch die „sonstigen Ausgaben" betrifft. In den Jahren 2000 bis 2005 verzeichneten die saarländischen Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit (ohne Verfahren der Freiwilligen Gerichtsbarkeit) eine Abnahme der Zahl der Neueingänge.

Tabelle 5.13.4:
Neueingänge bei ordentlichen Gerichten

		Eingänge					
Geschäftsbereich		**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
Zivilsachen		**28.007**	**26.269**	**25.994**	**28.134**	**27.456**	**25.783**
Amtsgerichte		19.434	18.205	18.360	20.125	19.432	18.287
Landgericht	1. Instanz - Zivils.	4.596	4.510	4.585	4.947	5.088	4.704
	1. Instanz - Handelss.	630	468	467	423	410	380
	Berufungen	1.377	1.250	949	975	896	806
	Beschwerden	997	899	879	894	900	881
Oberlandesgericht (Berufungen/Beschwerden)		973	937	754	770	730	725
Familiensachen		**12.817**	**14.081**	**13.260**	**13.443**	**12.836**	**12.491**
Amtsgerichte	allgemein	9.233	10.346	9.668	10.050	9.437	9.007
	Ehelösungen	3.068	3.101	2.989	2.869	2.792	2.927
Landgericht		0	0	0	0	0	0
Oberlandesgericht	Berufungen/Beschw.	299	366	330	287	367	313
	sonstige Beschwerden	217	268	273	237	240	244
Straf-/Bußgeldsachen		**15.080**	**14.045**	**13.756**	**14.226**	**14.879**	**13.515**
Amtsgerichte	Strafsachen	9.060	8.730	8.973	9.361	9.813	8.836
	Bußgeldverfahren	5.107	4.439	3.869	3.997	4.186	3.824
Landgericht	1. Instanz	193	172	220	214	239	225
	Berufungen	626	599	600	548	568	568
Oberlandesgericht	Revisionen	59	61	54	60	35	34
	Bußgeldverfahren	35	44	40	46	38	28
Gesamtzahl		**55.904**	**54.395**	**53.010**	**55.803**	**55.171**	**51.789**
davon Zivil- und Familiensachen		**40.824**	**40.350**	**39.254**	**41.577**	**40.292**	**38.274**
davon Straf- und Bußgeldverfahren		**15.080**	**14.045**	**13.756**	**14.226**	**14.879**	**13.515**

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Damit einher ging eine deutliche Abnahme der Beschäftigtenzahl (in Arbeitskraftanteilen) bei den ordentlichen Gerichten im so genannten „Unterstützungsbereich", was im Wesentlichen auf die Optimierung der Arbeitsabläufe und die erheblichen Investitionen in die sächliche und IT-Ausstattung der Gerichte zurückzuführen sein dürfte (Tab. 5.13.5). Bei den Gerichten der Fachgerichtsbarkeit verlief die Entwicklung der Zahl der Neueingänge bei den einzelnen Fachgerichten dagegen sehr unterschiedlich (Tab. 5.13.6); der Personalbestand (in Arbeitskraftanteilen) blieb allerdings bei den Fachgerichten annähernd gleich (Tab. 5.13.7).

Tabelle 5.13.5:
Personalentwicklung bei den ordentlichen Gerichten

Gerichte		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Amtsgerichte	**Gesamtzahl**	**802,2**	**792,72**	**775,53**	**760,46**	**759,30**	**736,51**
	davon Richter	113,50	115,00	111,00	112,75	112,75	111,25
	davon Rechtspfleger	140,40	137,64	134,57	133,14	136,91	136,60
	sonstige	548,10	540,08	529,96	514,57	509,64	488,66
Landgericht	**Gesamtzahl**	**209,20**	**206,50**	**201,82**	**198,60**	**203,43**	**197,88**
	davon Richter	62,00	63,00	62,00	64,00	62,00	60,50
	davon Rechtspfleger	12,20	11,10	11,05	11,05	12,10	11,55
	sonstige	135,00	132,40	128,77	123,53	129,33	125,83
Oberlandesgericht	**Gesamtzahl**	**52,20**	**50,35**	**49,88**	**43,88**	**40,50**	**44,50**
	davon Richter	29,10	28,10	28,00	26,00	21,00	25,00
	davon Rechtspfleger	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
	sonstige	21,10	20,25	19,88	15,88	17,50	17,50
Gesamtentwicklung		**1.063,40**	**1.049,57**	**1.027,23**	**1.002,94**	**1.003,23**	**978,89**

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Tabelle 5.13.6:
Neueingänge bei den Fachgerichten

	Eingänge					
Geschäftsbereich	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
Landessozialgericht (Berufungen)	**576**	**812**	**843**	**801**	**670**	**768**
Sozialgericht	**5.095**	**5.062**	**6.403**	**5.056**	**5.034**	**4.713**
davon Urteilsverfahren	5.039	5.005	6.360	4.997	4.944	4.504
davon einstw. Rechtsschutz	56	57	43	59	90	209
Arbeitsgerichte	**6.042**	**6.718**	**6.512**	**6.722**	**6.384**	**5.989**
davon Urteilsverfahren	5.872	6.518	6.276	6.508	6.166	5.812
davon Beschlussverfahren	87	107	118	136	133	107
davon einstw. Rechtsschutz	83	93	118	78	85	70
Landesarbeitsgericht	**226**	**245**	**258**	**248**	**248**	**188**
davon Berufungsverfahren	165	187	188	173	187	152
in Beschlusssachen	7	5	10	9	8	16
davon Beschwerdeverfahren	54	53	60	66	53	20
Finanzgericht	**651**	**720**	**808**	**810**	**814**	**711**
Verwaltungsgericht	**2.785**	**2.691**	**3.191**	**4.545**	**3.533**	**3.367**
Oberverwaltungsgericht	**1.006**	**541**	**535**	**511**	**391**	**455**

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Tabelle 5.13.7:
Personalentwicklung bei den Fachgerichtsbarkeiten

Gericht		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Sozialgericht	**Gesamtzahl**	**37,50**	**38,50**	**39,00**	**42,00**	**41,00**	**42,50**
	davon Richter	13,00	14,00	15,00	15,00	14,00	16,00
	davon Rechtspfleger	2,50	2,50	2,00	2,00	2,00	2,00
	sonstige	22,00	22,00	22,00	25,00	25,00	24,50
Landessozialgericht	**Gesamtzahl**	**18,00**	**18,00**	**18,00**	**22,00**	**23,00**	**23,00**
	davon Richter	9,00	9,00	9,00	11,00	12,00	12,00
	davon Rechtspfleger	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	sonstige	8,00	8,00	8,00	10,00	10,00	10,00
Arbeitsgerichte und Landesarbeitsgericht Saarbrücken	**Gesamtzahl**	**39,50**	**39,50**	**45,00**	**40,00**	**40,00**	**40,00**
	davon Richter	12,00	13,00	13,00	13,00	13,00	13,00
	nichtrichterl. Personal	27,50	26,50	32,00	27,00	27,00	27,00
Finanzgericht	**Gesamtzahl**	**9,00**	**9,00**	**8,50**	**8,50**	**7,50**	**7,75**
	davon Richter	6,00	6,00	6,00	6,00	5,00	5,00
	davon Rechtspfleger	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	sonstige	2,00	2,00	1,50	1,50	1,50	1,75
Verwaltungsgericht	**Gesamtzahl**	**49,20**	**49,90**	**48,00**	**44,75**	**44,25**	**40,33**
	davon Richter	27,20	27,40	25,00	23,75	21,25	20,00
	davon Rechtspfleger	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	2,25
	sonstige	19,00	19,50	20,00	18,00	20,00	18,08
Oberverwaltungsgericht	**Gesamtzahl**	**21,25**	**21,25**	**19,46**	**20,00**	**19,75**	**20,00**
	davon Richter	10,75	10,75	10,00	10,00	9,75	10,00
	davon Rechtspfleger	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	sonstige	9,50	9,50	8,46	9,00	9,00	9,00
	Gesamtentwicklung	**174,45**	**176,15**	**177,96**	**177,25**	**175,50**	**173,58**

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Grundsätzlich dürfte sich zwar die Zahl der Neueingänge und damit die Belastungssituation bei den einzelnen Gerichten mit dem Personalbestand entwickeln. Für den Bereich der Justiz insgesamt ist allerdings hervorzuheben, dass durch die Einführung eines speziellen Personalbedarfsberechnungssystems bei allen Gerichten der ordentlichen und der Fachgerichtsbarkeit eine ständige Anpassung des Personalbestandes an die Belastungssituation in den einzelnen Gerichten gewährleistet ist. Tendenziell zutreffen dürfte die Annahme, dass der für das Jahr 2020 zu erwartende Bevölkerungsrückgang auch wegen des prognostizierten geänderten Altersaufbaus der saarländischen Bevölkerung die Zahl der Neueingänge verringern wird. Verlässliche Aussagen darüber aber, in welchen Bereichen der saarländischen Gerichtsbarkeit und in welchem Umfang mit einem Rückgang der Neueingänge jeweils zu rechnen ist, können nicht getroffen werden. Dafür sind zu viele Faktoren (etwa „Prozessfreudigkeit, Anwaltsdichte“, Komplexität der Verfahren, verfahrensrechtliche Vorschriften etc.) maßgeblich, die derzeit nicht quantifizierbar sind. Allenfalls ist wegen des derzeit hohen Anteils der bis 40 Jahre alten (verurteilten) Straftäter und des niedrigen Anteils der über 50 Jahre alten (verurteilten) Straftäter anzunehmen, dass es im Bereich der Strafgerichtsbarkeit zu einer Abnahme der Verurteilungen (und damit von Ermittlungsverfahren) von bis 40 Jahre alten Straftätern im Jahre 2020 und somit zu einem Abschmelzen der Zahl der Beschäftigten in diesem Bereich kommen kann. Ausgehend von den für 2005 (Tab. 5.13.8) errechneten Prozent-Anteilen der verurteilten Straftäter an der Gesamtbevölkerung ergeben sich für das Jahr 2020 folgende Verurteilungen (Tab. 5.13.9):

Tabelle 5.13.8:
Straftäter nach Alter

Altersstufen der (verurteilten) Straftäter	Verurteilungen					(Gleichaltrige) Gesamtbevölkerung 2005	Prozentualer Anteil an der Gesamtbevölkerung
	2002	2003	2004	2005			
14 bis unter 18	12	5	10	10			
18 bis unter 21	52	51	54	37			
21 bis unter 25	106	113	107	100			
25 bis unter 30	108	102	103	110			
30 bis unter 40	205	231	222	205	**462**	313.800	0,0506%
40 bis unter 50	135	135	148	167			
50 bis unter 60	56	62	81	79	**246**	321.400	0,0270%
60 und älter	11	13	14	10	**10**	277.000	0,0011%
Insgesamt	**690**	**712**	**739**		**718**	**912.200**	**0,0787%**

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Tabelle 5.13.9:
Straftäter nach Alter 2020

Altersstufen der (verurteilten) Straftäter	Prozentualer Anteil an der Gesamtbevölkerung	(Gleichaltrige) Gesamtbevölkerung 2020	Hochgerechnete Verurteilungen im Jahr 2020
bis 40 Jahre	0,0506%	272.400	435
40 bis 60 Jahre	0,0270%	273.100	232
über 60 Jahre	0,0011%	313.900	9
Insgesamt	**0,0787%**	**859.400**	**676**

(Quelle: Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

5.14. Personalplanung des Landes

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung erfordert die demographische Entwicklung eine langfristige strategische Personalplanung und eine demographieadäquate, prozessbegleitende Personalentwicklungsplanung und Personalpolitik. Dazu gehört auch die Weiterentwicklung der Fortbildungsangebote an die sich verändernden Bedarfe und Standards sowie die verstärkte Berücksichtigung der spezifischen Situation älterer Bediensteter. Zudem sollte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch neue familienverträgliche Beschäftigungskonzepte leichter ermöglicht werden.

5.14.1. Ausgangslage und Prognosen

Der demographische Wandel hat in vielfacher Hinsicht Auswirkungen auf die öffentliche Verwaltung. Neben den Fragen der Finanzierung der den öffentlichen Haushalten stehen dabei Fragen der Personalplanung und Personalentwicklung im Vordergrund. Hier zeichnen sich Veränderungen vor allem in folgenden Bereichen ab:

- Erhöhung der Lebensarbeitszeit
- Langfristige Sicherung des Leistungsniveaus für Ruhestandsbeamte
- Nachwuchskräftesicherung
- Berufliche Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung
- Strukturelle Anpassung der öffentlichen Verwaltung

Erhöhung der Lebensarbeitszeit

Der Bundestag hat am 09.03.2007 das Gesetz zur Anhebung des Renteneintrittsalters beschlossen. Damit wird die Regelaltersgrenze schrittweise auf 67 Jahre angehoben. Im Rahmen der wirkungsgleichen und systemkonformen Übertragung von Rentenreformen in das Beamten(versorgungs-)recht sieht auch § 50 des Entwurfs der Neufassung des Bundesbeamtengesetzes (Artikel 1 des Dienstrechtsneuordnungsgesetzes) das 67. Lebensjahr für Beamtinnen und Beamte des Bundes als Regelaltersgrenze vor. In diesem Kontext wird künftig auch in den Ländern eine Anpassung der Regelaltersgrenze zu prüfen sein.

Versorgungsleistungen für Ruhestandsbeamte

Die demographische Entwicklung und die personelle Ausweitung des öffentlichen Dienstes seit den 1970er Jahren führen in naher Zukunft zu einem progressiven Anstieg der Versorgungsleistungen für Ruhestandsbeamte und Hinterbliebene und damit zu einer verstärkten Belastung der öffentlichen Haushalte. Die Regelung der Versorgungsleistungen erfolgte bislang durch die bundesgesetzlichen Bestimmungen des Beamtenversorgungsgesetzes. Durch die am 30.06. und 07.07.2006 von Bundestag und Bundesrat beschlossene Grundgesetzänderung (Föderalismusreform I) ist u.a. das Versorgungsrecht für die Beamtinnen und Beamten sowie die Richterinnen und Richter der Länder vom 01.09.2006 an in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder übergegangen, so dass hier künftig eigene Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet sind. Bereits vor dieser Kompetenzübertragung hat allerdings das Saarland wie andere Länder auch auf der bundeseinheitlichen Grundlage in § 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes zur Finanzierung zukünftiger Versorgungsausgaben eine Versorgungsrücklage eingerichtet. Die demographische Entwicklung könnte in diesem Bereich die Notwendigkeit begründen, den finanziellen Aufbau dieser Rücklage durch die Einrichtung eines (weiteren) Versorgungsfonds zu beschleunigen.

Das Bundesministerium des Innern hat den Ländern Einzelerhebungsdaten für den 3. Versorgungsbericht zur Verfügung gestellt, die die Entwicklung im jeweiligen Bundesland wiedergeben. Danach wird sich im Saarland der zukünftige Anstieg der Zahl der Versorgungsempfänger und damit der Versorgungsausgaben moderater entwickeln als der Bundesdurchschnitt der Länder. So wird sich hier die Anzahl der Versorgungsempfänger von 2003 (= 10.796) bis 2024 (= 16.119, +49,3 %) erhöhen und danach bis 2043 wieder auf 15.045 (gegenüber 2003: +39,4 %) absinken. Die jährlichen Versorgungsausgaben werden bei einer Berücksichtigung von Bezügeerhöhungen in Höhe von jährlich 1,5 % von 313 Mio. Euro (2003) auf 589 Mio. Euro in 2030 (gegenüber 2003: +88,2 %) und danach bis 2050 auf 752 Mio. Euro (gegenüber 2003: +140,3 %) steigen. Die Zahl der Versorgungsempfänger je tausend Einwohner wird sich im Vergleich zum Bundesdurchschnitt ungünstiger entwickeln.

Sicherung des Nachwuchses

Die Steigerung der Altersgruppe der über 65-Jährigen um 25 % bis 2030 und der gleichzeitige Rückgang der unter 18-Jährigen um 28 % führen dazu, dass im Jahr 2030 fast ein Drittel der Bevölkerung 65 Jahre und älter sein wird, das Durchschnittsalter wird auf 48,6 Jahre steigen. Damit werden bei rückläufiger Bevölkerungszahl zwei Erwerbstätige mit hohem Durchschnittsalter einem Einwohner im rentenfähigen Alter gegenüberstehen. Diese Entwicklung, verbunden mit der aufgrund der Haushaltsnotlage einhergehenden restriktiven Einstellungspolitik und der zu erwartenden Verlängerung der Lebensarbeitszeit, wird dazu führen, dass das Durchschnittsalter der Mitarbeiterinnen und Mitar-

beiter im Landesdienst weiter ansteigen wird. Gleichzeitig könnte es möglicherweise zu einem Mangel an jungen Arbeitnehmer/innen im Landesdienst kommen. Für die Verwaltung ist es daher eine wichtige Aufgabe, den sich ergebenden Nachwuchsbedarf im Landesdienst in allen Laufbahngruppen in adäquater Qualität zu decken.

Gleichzeitig stellt sich die Frage der Ausbildung speziell des Beamtennachwuchses in Verbindung mit der internen Ausbildung (Auslastung der Ausbildungseinrichtungen). Somit wird sich die immer wieder diskutierte Frage der Externalisierung der Ausbildung erneut und unter verschärften Bedingungen stellen. Quantitative Bedarfsberechnungen sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

Berufliche Fortbildung und Personalbedarf

Die unter dem Handlungsfeld „Nachwuchskräftesicherung" prognostizierte Entwicklung der Mitarbeiterstruktur im Landesdienst, verschärft durch die Problematik der Neugewinnung gut qualifizierter Nachwuchskräfte, wird zu großen zusätzlichen Anforderungen im Bereich der beruflichen Fortbildung der Mitarbeiter der Landesverwaltung führen. Der Qualifizierung der vorhandenen Mitarbeiter wird zunehmend größere Bedeutung zukommen insbesondere wegen der Notwendigkeit zur Anpassung an:

- zusätzliche und veränderte Aufgaben in nahezu allen Verwaltungsbereichen, die zum Teil durch den demographischen Wandel bedingt neu entstehen (insbes. im Bildungsbereich, Bereich von Daseinsvor- und -fürsorge, Polizei, Umwelt etc.)

- neue, veränderte Formen der Arbeitsgestaltung und Arbeitsabläufe (sich verändernde Führungsstrukturen, veränderte Krankenstände und Leistungsfähigkeit, Generationenproblematik etc.)

- altersgerechte und damit zunehmend altersdifferenzierte Fortbildungsangebote (räumliche, zeitliche, technische Aspekte, Lehrmethodik)

- nicht ausreichend qualifizierte Bewerber, die für die vorgesehenen Aufgaben vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen durchlaufen müssen.

Eine seriöse und konkrete Prognose oder gar Bedarfsberechnung ist derzeit nicht möglich.

5.14.2. Handlungsbedarf und Handlungsansätze

Der aufgrund des Anstiegs der Zahl der Versorgungsempfänger und der Versorgungsausgaben sich ergebenden Herausforderung müssen sich in den kommenden Jahren alle öffentlichen Arbeitgeber stellen. Die Auswirkungen dieser Entwicklung auf die öffentlichen Haushalte sind durch geeignete Kostendämpfungsmaßnahmen im Bereich des Versorgungsrechts einzugrenzen. Dabei ist darauf zu achten, dass die soziale Symmetrie zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und beamtenrechtlichem Versorgungssystem gewahrt bleibt und entsprechende Maßnahmen möglichst nicht zu Sonderopfern einzelner Personalgruppen im Dienst des Landes führen.

Wenn daneben zur Entlastung des Landeshaushalts bei der Finanzierung zukünftiger Versorgungsausgaben zusätzliche Rücklagen gebildet werden sollten, wäre eine Einrichtung entsprechender Fonds als haushaltsrechtliche Maßnahme durch das Finanzministerium zu prüfen. Erforderlich sind daneben eine langfristige strategische Personalplanung und eine demographieadäquate, prozessbegleitende Personalentwicklungsplanung und Personalpolitik. Auch müssen die Fortbildungsangebote an die sich verändernden Bedarfe und Standards angepasst werden. In dieser Hinsicht gibt es Überlegungen zur Weiterentwicklung der Fachhochschule für Verwaltung als Aus- und Fortbildungseinrichtung des gehobenen Dienstes im Hinblick auf veränderte Bedarfssituationen und die Herausforderungen des Bologna-Prozesses.
Bereits in den vergangenen Jahren ist der Anstieg der Versorgungsbezüge und damit auch der Versorgungsausgaben für die öffentlichen Arbeitgeber durch eine Reihe gesetzlicher Maßnahmen begrenzt

worden (z.B. Versorgungsabschläge bei vorzeitigem Eintritt in den Ruhestand, „Abflachung“ der Ruhegehaltsskala mit dem Ziel einer Verminderung des Höchstruhegehaltssatzes). Daneben werden seit dem Jahre 1999 beim Bund und in den einzelnen Bundesländern sog. „Versorgungsrücklagen“ zur Finanzierung künftiger Versorgungsleistungen aufgebaut. Das Projekt „Eindämmung von Frühpensionierungen“, das vom Bund und den Ländern seit einigen Jahren verfolgt wird, wirkt bereits im Sinne der demographischen Herausforderung, indem die Zeit im aktiven Arbeitsleben deutlich erhöht werden soll. Messbare Erfolge haben sich durch die Abschläge bei den Versorgungsbezügen eingestellt.

Mit Blick auf die Nachwuchsgewinnung im öffentlichen Dienst dürfte es bei der zu erwartenden Konkurrenz um hochqualifizierte junge Bedienstete entscheidend auf die Rahmenbedingungen ankommen. Das Problem der demographischen Entwicklung ist insoweit auch der Kategorie Angebot und Nachfrage unterworfen. Fraglich ist, wie weit sich die Haushaltslage auf die Umsetzung des zu ermittelnden Personalbedarfs auswirken wird (bzgl. Menge und Qualität der Bediensteten). Bei zu erwartender Aufgabenverdichtung sollte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch neue, familienverträgliche Beschäftigungskonzepte leichter ermöglicht werden (z.B. andere Zeitmodelle, Kinderbetreuung, „Eltern-Kind-Büros“, Job-Sharing, Heimarbeit etc.).

Die Personalplanung muss sich darüber hinaus verstärkt auf ältere Bedienstete einstellen. Dazu sind u.a. weitere Anstrengungen beim Gesundheits- und Arbeitsschutz, die Flexibilisierung von Arbeitszeitmodellen für ältere Arbeitnehmer und verbesserte Möglichkeiten des lebenslangen Lernens erforderlich.

6. Kurzfassung des Demographieberichts

1. Der demographische Wandel ist eine Herausforderung für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im Saarland

Die in Deutschland wie in vielen anderen Ländern Europas absehbare demographische Entwicklung, also ein Rückgang der Einwohnerzahl bei gleichzeitiger Alterung der Bevölkerung, stellt Politik, Wirtschaft und die Gesellschaft als Ganzes vor bislang unbekannte Herausforderungen und erfordert neue Problemlösungen. Amtliche Vorausberechnungen der demographischen Entwicklung für das Saarland sehen einen Rückgang der Bevölkerung zwischen 2006 und 2020 um knapp 76.000 auf dann 967.500 Personen voraus. Die Zahl der Jugendlichen zwischen 10 und 18 Jahren sinkt in dieser Zeit um gut 30 %. Dagegen steigt die Zahl der Hochbetagten (80 Jahre und älter) um rund 44 %.

Diese demographischen Veränderungen sind bereits seit vielen Jahren im Gange. Bisher haben sie sich eher schleichend und weitgehend unbemerkt vollzogen. Die tatsächliche Bedeutung dieser Entwicklungen wird nicht selten erst in 10 oder 20 Jahren offen zu Tage treten. Häufig lässt sich deshalb nur bei einer sehr langfristigen Betrachtung erkennen, welche konkreten Herausforderungen mit dem demographischen Wandel und seinen Auswirkungen verbunden sind. Die Bewältigung der mit der Bevölkerungsentwicklung verbundenen Folgen ist dabei im Saarland eine Herausforderung von besonderer politischer Qualität, weil sie mit weiteren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungsprozessen wie z.B. dem Strukturwandel und der Bewältigung der unverschuldeten Notlage der öffentlichen Haushalte einhergeht.

Der Geburtenrückgang im Saarland wie in der gesamten Bundesrepublik und in Europa ist im Wesentlichen die Folge eines gesellschaftlichen Wertewandels und einer zunehmenden Tendenz zur Individualisierung in unseren modernen Industriegesellschaften, die durch staatliche Maßnahmen nur begrenzt zu beeinflussen sind. Bei der Gestaltung des demographischen Wandels ist deshalb neben allen politischen Ebenen auch die gesamte Gesellschaft gefordert. Es kommt darauf an, sich den neuen Herausforderungen mit Optimismus zu stellen und weiterhin nachhaltige Anstrengungen zur kinder- und familienfreundlichen Gestaltung unseres Landes zu unternehmen.

2. Die Auswirkungen des demographischen Wandels im Saarland

Der demographische Wandel im Saarland wird auf der Ebene des Landes, der Kommunen und der Unternehmen u.a. folgende Auswirkungen haben:

- Zu den direkten Folgen des Rückgangs der Bevölkerungszahl für das Land gehören Verluste insbesondere bei den einwohnergebundenen Steuereinnahmen sowie bei den Ausgleichzahlungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs. Jeder Einwohner weniger bedeutet für das Land weniger Einnahmen in einer Größenordnung von rund 2.200 Euro.

- Der demographische Wandel hat Auswirkungen auf die weitere Gestaltung der technischen Infrastruktur (u.a. Ver- und Entsorgung, öffentliche Sicherheit, Freizeitangebote). So sind bei Neuinvestitionen in die technische Infrastruktur ebenso wie bei Erhaltungs- und Sanierungsaufwendungen demographisch bedingte Veränderungen bei der Inanspruchnahme dieser vorgehaltenen Leistungen zu berücksichtigen.

- Die soziale, schulische und gesundheitliche Infrastruktur wird zukünftig verstärkt auf die zunehmende Zahl älterer Menschen und die rückläufige Zahl jüngerer Menschen ausgerichtet werden müssen. Dazu sind bereits im Rahmen der Landeskrankenhausplanung, des Landesseniorenplans und der Grundschulstrukturreform weitreichende Anpassungsschritte vollzogen worden, die auch für eine Qualitätsverbesserung genutzt werden konnten. Weitere Anpassungsmaßnahmen in diesen politischen Handlungsfeldern werden in den kommenden Jahren und Jahrzehnten zu einer politischen Daueraufgabe der saarländischen Landesregierung gehören.

- Der demographische Wandel wird die Sozialstruktur und das soziale Leben in den saarländischen Dörfern und Städten verändern. Deshalb wird es verstärkt darauf ankommen, dass viele Menschen bereit sind, sich im Rahmen von bürgerschaftlichem Engagement für ihr Lebensumfeld, ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger einzusetzen. Das prägt das Leben im Gemeinwesen und macht seine Qualität aus.

- Das Arbeitskräfteangebot im Saarland wird im Zuge der demographischen Veränderungen zurückgehen. Wie sich Nachfrage nach Arbeitskräften entwickeln wird, ist dagegen schwer prognostizierbar. Die Wettbewerbsfähigkeit der saarländischen Wirtschaft wird sich jedoch angesichts des steigenden Durchschnittsalters der Erwerbstätigen nur dann sichern lassen, wenn zum einen lebenslanges Lernen für die Beschäftigten zur Normalität wird und zum anderen neu ins Erwerbsleben tretende junge Menschen über eine gute schulische oder universitäre Ausbildung verfügen.

- Um die durchschnittliche Qualifikation der verfügbaren Arbeitskräfte auf einem hohen Niveau zu halten, muss es gelingen, die gleichen Bildungschancen unabhängig von der sozialen Herkunft zu ermöglichen. Dies gilt ebenso hinsichtlich der Zuwanderer, die häufig über eine schlechtere schulische Qualifikation verfügen.

- Die demographische Entwicklung wird auch weitreichende Auswirkungen im Bereich des Konsums und der Inanspruchnahme von Dienstleistungen haben. Darauf werden sich Industrie, Gewerbe, Handwerk und der Dienstleistungssektor einstellen müssen. Die Nachfrage nach altersgerechten, zielgruppenspezifischen Produkten und Dienstleistungen wird steigen, so dass die Entwicklung von altersgerechten Produkten und Technologien (u.a. im Haushalt, im Verkehr, in der Ernährung) zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor werden kann.

- Durch anhaltende Zuwanderung und höhere Geburtenziffern wird der Bevölkerungsanteil von Menschen mit Migrationshintergrund im Saarland weiter anwachsen. Deshalb wird der Erfolg beruflicher, sozialer und kultureller Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer unterschiedlicher Kulturkreise für die Bewältigung der demographischen Folgen in unserem Land eine entscheidende Bedeutung haben. Aufgabe politischen Handelns ist es, Weltoffenheit und Toleranz als Standortfaktoren des Saarlandes weiterzuentwickeln.

3. Strategische Leitlinien zur Gestaltung des demographischen Wandels

Demographische Veränderungen haben eine sehr lange Vorlaufzeit und erfordern eine besondere Weitsicht. Aber der Bevölkerungsrückgang und seine Folgewirkungen sind kein unabwendbares Schicksal, das wir geduldig ertragen müssen. Aufgabe von Politik und Gesellschaft ist es vielmehr, durch Veränderungen der Rahmenbedingungen die Bevölkerungsentwicklung zu beeinflussen, deren negative Auswirkungen zu verringern und die Menschen auf den Wandel vorzubereiten. Vor diesem Hintergrund wird sich eine Politik, die unser Land fit machen will für die demographische Herausforderung, an fünf Leitlinien orientieren müssen:

- Es kommt darauf an, die demographische Entwicklung langfristig als eine beeinflussbare Größe zu begreifen. Das generative Verhalten der deutschen Bevölkerung ist nicht unabänderlich und infolgedessen auch die derzeit niedrige Geburtenrate nicht. Zentrale Ansatzpunkte sind dabei eine andere Familien- und Bevölkerungspolitik, mit der wir die Veränderungsdynamik der demographischen Entwicklung zwar nicht aufhalten, aber zumindest abmildern.

- Daneben ist Vorsorge dafür zu treffen, dass die negativen Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland verringert werden. Dazu müssen u.a. wieder mehr Menschen und insbesondere auch Frauen in den Erwerbsprozess integriert, das Qualifikationsniveau der Bevölkerung in unserem Land kontinuierlich erhöht und die Sozialen Sicherungssysteme demographiefest gemacht werden. Auch sind die räumlichen Planungen und die Infrastrukturen – insbesondere im kommunalen Bereich – der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung andauernd anzupassen.

- Wir müssen die mit dem demographischen Wandel verbundenen Entwicklungspotentiale entdecken und gezielt fördern. Die absehbare demographische Entwicklung beinhaltet nicht nur Risiken, sondern auch Chancen für die Entwicklung unseres Landes. So stellen die älteren Menschen, die zunehmend und sehr viel länger aktiv bleiben wollen, ein beachtliches und noch unerschlossenes Potential für ehrenamtliches Engagement dar.

- Sinkende Einwohnerzahlen wirken sich im Landeshaushalt auf den tendenziell mit Verlusten auf der Einnahmeseite verbunden. Bei Aufrechterhaltung des bisherigen Ausgabenniveaus ist daher ein weitere Verschlechterung der Haushaltslage zu erwarten. Das unabdingbare Ziel einer nachhaltigen Finanzpolitik im Saarland verlangt daher unter den Rahmenbedingungen der absehbaren demographischen Entwicklung zusätzliche Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung.

- Die Verantwortlichen in der Politik, in der Wirtschaft, in der Gesellschaft stehen vor der Aufgabe, die langfristig notwendigen Weichenstellungen zur Anpassung an den demographischen Wandel heute schon einzuleiten. Deshalb ist es unverzichtbar, neben den Entscheidungsträgern in der Verwaltung auch diejenigen in der Wirtschaft und in den Verbänden in die Diskussion einzubeziehen und auch die Menschen im Saarland bei den notwendigen Veränderungen mitzunehmen.

4. Die Aufgabe der Kommunen: Gute Lebensbedingungen schaffen und erhalten

In den Kommunen wird der demographische Wandel zur erfahrbaren Realität. Die Alterung und der Rückgang der Bevölkerung treffen dabei die einzelnen Städte und Gemeinden in unterschiedlichem Maß. Die Veränderungen wirken sich aus in allen kommunalen Bereichen, die wir mit Lebensqualität und Zukunftsfähigkeit verbinden: Nahversorgung, Verkehr, Wohnungsmarkt, Wirtschaftsentwicklung, Sport- und Freizeiteinrichtungen, Entwicklung der kommunalen Finanzen sowie das Zusammenleben untereinander. Die Entwicklung glaubwürdiger Perspektiven in den Bereichen zukunftsorientierte Seniorenpolitik, Kinder- und Familienfreundlichkeit, Infrastrukturmanagement und Flächenentwicklung ist eine der wichtigsten Aufgaben kommunaler Politik.

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels gewinnt deshalb die intrakommunale wie die interkommunale Kooperation an Bedeutung. Es geht darum, Kosten zu minimieren und gleichzeitig eine hinreichende Versorgung zu gewährleisten. Für eine Mehrheit der Kommunen ist eine verstärkte Kooperationsbereitschaft auf administrativer, infrastruktureller sowie auf der Vereinsebene der wichtigste Ansatz für die Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels.

5. Die Rolle des Landes: Anpassungsprozesse einleiten und moderieren

Auf der Ebene des Landes gibt es eine Reihe von demographierelevanten Planungs- und Koordinationsaufgaben. Die fachlichen und die Projektplanungen können nicht mehr wie in der Vergangenheit auf Zuwachs ausgerichtet und einfach linear fortgeschrieben werden. Alle Fachplanungen und Förderprogramme sollten daher einem Demographie-Check unterzogen und gezielt aufeinander abgestimmt werden, besonders unter dem Aspekt einer langfristigen Tragfähigkeit sowie der laufenden Kosten. Die Einführung der Familienverträglichkeits- und Generationengerechtigkeitsprüfung in die Geschäftsordnung der Landesregierung war bereits ein wichtiger Schritt zur Umsetzung dieser Zielsetzung.

Infolge des hohen Maßes an Komplexität, der vielfältigen Ursache-Wirkung-Beziehungen sowie der breiten Palette an Akteuren, steigt die Notwendigkeit der Vernetzung der unterschiedlichen Handlungs- und Entscheidungsebenen. Die Folgen des demographischen Wandels werden nicht durch Einzellösungen bewältigt werden können, sondern nur durch ressortübergreifendes Denken und Handeln. Bei der Vernetzung und Koordination der Akteure kommt dem Land eine wichtige Rolle zu.

6. Familienpolitik

Die Verbesserung der Lebenssituation insbesondere junger Familien und von Kindern ist die mit Abstand wichtigste Aufgabe einer demographietauglichen Politik in unserem Land. Ziel der Landesregierung ist es, die Familien bei ihrer Erziehungsaufgabe zu unterstützen, die bessere Vereinbarkeit von Familien und Beruf zu fördern sowie Kindern und Jugendlichen möglichst gute Entwicklungsbedingungen zu schaffen. Das bisher Erreichte kann sich sehen lassen. In vielen Bereichen hat das Saarland eine Vorreiterrolle übernommen. Die Offensive der Landesregierung für stabile Familien, starke Kinder und gute Bildung, die Ministerpräsident Peter Müller in einer Regierungserklärung am 03.09.2007 angekündigt hat, wird zu weiteren deutlichen Verbesserungen in unserem Land führen. Dabei bekennt sich die Landesregierung zu einem Verständnis von Familienpolitik als Querschnittsaufgabe. Konkret heißt das für das Saarland:

- Familienförderung ist eine Investition in die Zukunft. Dabei muss die finanzielle Förderung von Familien effizienter und für die Familien überschaubarer werden. Und sie soll eine eigenständige familiäre Existenzsicherung – auch bei kinderreichen Familien und für Alleinerziehende – ermöglichen. Vor diesem Hintergrund findet gegenwärtig eine richtige Diskussion um die Erhöhung des Kinderzuschlages statt. Es stellt sich allerdings die Frage, ob nicht darüber hinaus ein sehr viel grundsätzlicherer Ansatz geeignet ist, die soziale Absicherung von Kindern dauerhaft zu verbessern. Auch im Sinne verbesserter Transparenz und Zielgenauigkeit familienpolitischer Leistungen erscheint es sinnvoll, alle Leistungen für Familien in einer Familienkasse zu bündeln und dort bedarfsgerechte Sätze festzusetzen, die einen wesentlichen Beitrag zur Überwindung von Kinderarmut leisten könnten.

- Die Entscheidung für Kinder bedeutet für viele Eltern eine tiefe menschliche Erfüllung. Sie setzt aber auch die Bereitschaft voraus, eine beträchtliche finanzielle Last zu schultern. Dem kann durch die Weiterentwicklung des Ehegatten- zu einem Familiensplitting Rechnung getragen werden. Darüber hinaus wird sich die saarländische Landesregierung weiterhin dafür einsetzen, dass typische Kinderartikel generell dem ermäßigten Mehrwertsteuersatz unterstellt werden. Und: Wer Kinder erzieht, leistet einen Beitrag zur Zukunft der sozialen Sicherungssysteme, denn er sorgt für die Beitragszahler von morgen. Dem sollte nicht nur auf der Leistungs-, sondern auch auf der Beitragsseite Rechnung getragen werden.

- Familien brauchen für ihre Existenzsicherung nicht nur finanzielle Unterstützung sowie eine angemessene Anerkennung ihrer Leistungen im Bereich der Renten-, Steuer- und Abgabenpolitik; sie brauchen vor allem auch ein ausreichendes und verlässliches Angebot bei der vorschulischen und schulischen Betreuung. Der saarländische Vorschulentwicklungsplan 2006-2008 greift diese Entwicklung auf. Er reagiert auf die rückläufige Entwicklung der unter 6-jährigen Bevölkerung einerseits und den nachhaltigen Wunsch nach mehr Ganztags-Betreuungsangeboten andererseits. Nach den Planungen der Landesregierung sind allein bis 2008 zusätzlich 402 Krippen- und 30 Hortplätze vorgesehen. Aufgrund von Erweiterungen und Umbauten werden 3.554 Kindergartenplätze, 620 Ganztags-Kindergartenplätze, 82 Krippen- und 87 Hortplätze qualitativ verbessert oder konzeptionell verändert.

- Mittelfristig ist es das Ziel der saarländischen Landesregierung, für jedes dritte Kind unter drei Jahren einen Betreuungsplatz in einer Kinderkrippe oder bei einer Tagespflegemutter zur Verfügung zu stellen. Das bedeutet eine Erweiterung des derzeitigen Angebots auf rund 7.500 Plätze bis 2013. Um dieses Ziel zu erreichen wird die Landesregierung alle aufgrund des Geburtenrückgangs frei werdenden Raum- und Personalressourcen in Kindertageseinrichtungen zur Schaffung zusätzlicher Kinderkrippen- und Ganztagsplätze nutzen. Weitere Plätze werden durch Erweiterungs- und Umbaumaßnahmen in den vorhandenen Kindertageseinrichtungen geschaffen. Darüber hinaus wird die Landesregierung zusätzliche Finanzmittel zur Förderung der steigenden Personalkosten in den Kinderkrippen und zur finanziellen Entlastung der freien Träger zur Verfügung stellen. Geplant sind weiterhin die Schulung und Begleitung von Tagespflegepersonen sowie die Einrichtung einer Tagesmüttervermittlungsagentur.

- Die notwendige Vereinbarkeit von Familienarbeit und Beruf für beide Geschlechter wird sich aber nur herstellen lassen, wenn auch die Unternehmen ihre Verantwortung für die familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt erkennen und wahrnehmen. Für die erfolgreiche Bewältigung des All-

tags von Familien ist eine moderne und familienfreundliche Arbeitszeit in den Unternehmen von unverzichtbarer Bedeutung. In vielen Betrieben zeigt sich heute schon, dass Rücksicht auf Kinder und Familien organisatorisch möglich ist und für alle Seiten Gewinn bringt. Eine familienfreundliche Unternehmenskultur macht Betriebe attraktiv für die besten Köpfe und stärkt die Bindung und Loyalität. Die Landesregierung wirbt deshalb im Zusammenwirken mit den Kammern bei den saarländischen Unternehmen für ein offensives Herangehen an diese gesellschafts- wie wirtschaftspolitische Aufgabe.

- Besondere Bedeutung misst die saarländische Landesregierung dem Projekt „Lokale Bündnisse für Familien" zu. Lokale Bündnisse für Familien sind ein Zusammenschluss ehrenamtlich tätiger Menschen, mit dem Ziel, die Lebensbedingungen von Familien und Kindern in allen Bereichen des Zusammenlebens zu verbessern. Derzeit gibt es bereits 17 Zusammenschlüsse von Lokalen Bündnissen für Familien im Saarland, sieben weitere sind in der Gründungs- bzw. Planungsphase. Das Saarland gehört damit zu den Bundesländern mit der größten Bündnisdichte. Unser Ziel ist eine flächendeckende Versorgung mit diesen Bündnissen. Die Landesregierung hat deshalb im Dezember 2006 eine Kontakt- und Servicestelle für die Lokalen Bündnisse für Familien im Saarland eingerichtet. Diese dient als gegenseitige Informationsplattform und gewährleistet die Vernetzung der saarländischen Bündnisse untereinander. Außerdem bündelt sie Aktivitäten und begleitet und forciert neue Bündnisgründungen.

Mit dem familienpolitischen Gesamtkonzept aus dem Jahr 2003 hat die Landesregierung eine gute Grundlage zur Weiterentwicklung der Förderung von Familien geschaffen. In diesem Konzept bekennt sich die Landesregierung dazu, Familienpolitik als Querschnittsaufgabe zu organisieren. Als Instrument dafür hat sie u.a. die Überprüfung aller neuen Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften auf Familienverträglichkeit vorgesehen.

7. Zuwanderung, Binnenwanderung, Integration

Die demographische Entwicklung im Saarland wird unmittelbar beeinflusst von der Binnenwanderung und der Zuwanderung. Auch wenn sich diese Bereiche nur begrenzt landespolitisch steuern lassen, haben sie einen großen Einfluss auf die wirtschaftliche und soziale Zukunftsfähigkeit unseres Landes. Denn bei einer sinkenden Bevölkerungszahl kommt es darauf an, das Arbeitskräftepotential im Saarland durch Zuwanderung aus anderen Regionen Deutschlands oder aus dem Ausland bedarfsgerecht und gezielt zu ergänzen. Eine zukunftsweisende Bevölkerungspolitik zielt in zwei Richtungen:

Zum einen gilt es, Zuwanderung aus anderen Staaten zu fördern. Dabei muss die Zuwanderung so gesteuert und gestaltet werden, dass sich daraus eine Bereicherung, und nicht eine Belastung für unsere Gesellschaft ergibt. Das heißt, Zuwanderung darf nicht überwiegend in den Bereich der Sozialen Sicherungssysteme führen, sie muss vielmehr mit einer langfristigen Perspektive für den Arbeitsmarkt verbunden sein. Gleichzeitig müssen von Zuwanderern aktive Integrationsleistungen abverlangt werden, die eine positive Sozialprognose begründen und die Bildung von abgeschotteten Parallelwelten verhindern. Zum anderen gilt es, auch in der ansässigen Gesellschaft die Bereitschaft zur Integration und die Offenheit für Zuwanderung zu stärken. Hierzu müssen Fremdenangst und Fremdenfeindschaft überwunden, Vorurteile und Abwehrreflexe abgebaut werden. Nur in einem integrationsfreundlichen Klima, das die Bereicherungspotentiale von Zuwanderung anerkennt und ausschöpft, können die damit verbundenen Chancen und Möglichkeiten genutzt werden.

Die zweite Zielrichtung betrifft die Binnenzuwanderung aus anderen Bundesländern. Hier gilt es, das bislang negative Wanderungssaldo zu einem positiven umzukehren. Dazu ist es nötig, das Saarland verstärkt als attraktiven Arbeits- und Lebensraum zu präsentieren. Von entscheidender Bedeutung ist hierbei nicht nur ein entsprechend leistungsfähiger Arbeitsmarkt. Wichtig sind auch die sogenannten weichen Standortfaktoren, von einem qualitativ hochwertigen Bildungssystem über eine gute Verkehrsanbindung bis hin zu einem ansprechenden Freizeit- und Kulturangebot und vieles andere mehr. Die in dieser Hinsicht bereits vorhandenen Stärken des Saarlandes müssen offensiver als bislang nach außen dargestellt werden. Dazu ist es erforderlich, die Attraktivität des Standortes für Fach- und Führungskräfte zu sichern und weiter zu steigern. Je attraktiver, dynamischer und innovativer unser Land

ist, desto ansprechender wird es auch für die einheimische Bevölkerung wie für potentielle Zuwanderer. Je mehr wir im Saarland Talente, Technologie und Toleranz fördern, umso interessanter wird unser Land. Schon heute sprechen viele Gründe – wie die hohe Lebensqualität, die relativ günstigen Lebenshaltungskosten und das gute Wohnraumangebot – für das Saarland als Lebens- und Arbeitsraum. Auch die Qualität der Verkehrsverbindungen konnte in den letzten Jahren deutlich verbessert werden. Das Saarland ist heute ein international wettbewerbsfähiger Technologiestandort, mit einer seit Jahren positiven Wirtschaftsdynamik. Die wirtschafts- und standortpolitischen Erfolge der Landesregierung werden bundesweit anerkannt. Mit Nachdruck werden Profil und Qualität der saarländischen Hochschulen verbessert. Mit dem Starter-Zentrum und dem Science Park Saar in Saarbrücken sowie dem Biomedizinischen Zentrum in Homburg erleichtert das Saarland den Universitätsabsolventen den Weg in die Selbstständigkeit und bringt die Vernetzung von Universität und Wirtschaft voran. Auf diese Weise gelingt es, Fach- und Führungskräften alternative Perspektiven zu eröffnen.

8. Öffentliche Finanzen

Der demographische Wandel wird den Umfang und die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen verändern. In der Regel sind diese Nachfrageänderungen mit Kostenfolgen verbunden oder zu verbinden. Es werden Umstellungsmaßnahmen in Form von Investitionen oder Desinvestitionen erforderlich. Das Angebot öffentlicher Leistungen kann in Teilbereichen zurückgefahren werden. In anderen Bereichen kann sich die Notwendigkeit ergeben, das Angebot zunächst auszubauen, wie z. B. in der Altenbetreuung. Generell gilt, dass eine rückläufige Bevölkerungszahl in einzelnen Bereichen eine rückläufige Nachfrage nach öffentlichen Leistungen nach sich ziehen kann. Die dadurch frei werdenden Handlungsspielräume können zur quantitativen bzw. qualitativen Anpassung des Angebotes an öffentlichen Leistungen genutzt werden, ohne dass es zu Leistungseinbußen kommen muss.

Als eine unverzichtbare Maßnahme zur Begrenzung der mit der demographischen Entwicklung verbunden Finanzfolgen hat die Landesregierung bereits in den vergangenen Jahren die Strategie verfolgt, Personalkosten zu reduzieren sowie durch Restrukturierung von Behörden und Dienststellen zusätzliche Effizienzgewinne zu heben. Die Schließung und Zusammenlegung von Grundschulen war dabei ein weiterer Schritt zur Anpassung des Angebots öffentlicher Leistungen an den Bedarf. Dabei dürfen die momentan geringen Einsparungen nicht unterschätzt werden, weil sie mittel- und langfristig zu signifikant höheren Entlastungen im Personal- und Sachkostenbereich im saarländischen Schulwesen führen. Auch die aufgrund des Hesse-Gutachtens angestrebte Verwaltungsreform eröffnet ein erhebliches Potential an Effizienzgewinnen und Einsparungen bei den Verwaltungsausgaben der kommunalen und der Landesebene. Schließlich hat das Saarland mit seiner Klage vor dem Bundesverfassungsgericht die Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die finanzielle Lage des Landes thematisiert und dabei auf Fehlsteuerungen und Fehlanreize sowie auf die Notwendigkeit hingewiesen, dadurch bedingte Sonderlasten zum Beispiel bei den Bundesergänzungszuweisungen abzugelten.

Aus finanzpolitischer Sicht stehen vor dem Hintergrund des demographischen Wandels in den kommenden Jahren folgende Aufgaben an:

- Das Saarland muss allein um die demographischen Effekte auf die Einnahmen des Landes aufzufangen, seine Ausgaben bis 2020 in Preisen des Jahres 2005 um rund 5 % reduzieren.
- In jedem Politikbereich sind die demographischen Effekte in ihren Auswirkungen auf die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen zu untersuchen bzw. Möglichkeiten aufzuzeigen, wie die Fallzahlen so reduziert werden können, dass sie zumindest in gleichem Maße sinken wie die Einwohnerzahlen.
- Das Saarland muss seine Ansprüche auf eine Abgeltung demographiebedingter Sonderlasten auf Bundesebene einbringen und durchsetzen.

9. Arbeitsmarkt und Ausbildung

Zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und demographischem Wandel bestehen wechselseitige Abhängigkeiten. Der demographische Wandel und die mit ihm verbundene Alterung der Bevölkerung führt zu einem steigenden Durchschnittsalter der Beschäftigten sowie zu Verschiebungen innerhalb der Konsumstruktur. Hinzu kommen die steigenden Ausgaben für die Sozialen Sicherungssysteme, die bei gegebenen Finanzierungsformen die Arbeitskosten erhöhen. Auf der anderen Seite gehen von der Wirtschaft Impulse für die demographische Entwicklung aus. Gute wirtschaftliche Performance und Perspektiven erleichtern die Anwerbung junger und gut qualifizierter Mitarbeiter aus dem Inland und dem Ausland und tragen dazu bei, die Alterung der Gesellschaft zu verzögern. Darüber hinaus erleichtert hohes Wachstum die Finanzierung der sozialen Sicherung und bremst den Anstieg der Lohnzusatzkosten.

Der demographische Wandel stellt die Arbeitswelt im Saarland vor große Herausforderungen, die große Anpassungsfähigkeit von allen Beteiligten – Politik, Unternehmen, Gewerkschaften und Beschäftigten – verlangt. Dabei sind folgende strategische Ansätze zu beachten:

- Die Unternehmen, die Forschung und das Bildungssystem müssen gemeinsam eine Strategie des technischen Fortschritts und der Produktivitätssteigerung verfolgen, die das Saarland zur Hochtechnologie-Region macht. Die Bildungseinrichtungen müssen mittels breit angelegter Förderung individueller Talente das Potential des Landes an Nachwuchskräften ausschöpfen.

- Die Unternehmen müssen die Fähigkeiten und die Erfahrungen ihrer älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter künftig stärker nutzen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihrerseits müssen sich auf längere Lebensarbeitszeiten einstellen. Dabei hat ein verbesserter und kontinuierlicher Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie die altersgerechte Gestaltung der Arbeitsplätze eine wichtige Bedeutung.

- Das Potential an weiblichen Fach- und Führungskräften muss durch gleiche Beschäftigungs- und Karrierechancen konsequent erschlossen werden. Dazu ist auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Mütter und Väter zu verbessern. Hier sind Politik und Unternehmen in gleichem Maße gefordert.

- Die Aufnahme und Integration gut ausgebildeter Arbeitskräfte aus dem Ausland ist von den Unternehmen als Möglichkeit zu verstehen und zu nutzen, Personal- und Qualifikationslücken zu schließen. Eine erfolgreiche Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, nicht zuletzt der betrieblichen und kommunalen Akteure. Durch geeignete Qualifikationsmaßnahmen soll allerdings versucht werden, vorhandene Personallücken zunächst vorrangig mit heimischen Arbeitskräften zu schließen.

- Die beruflichen Entwicklungen werden in Zukunft weniger stetig verlaufen. Die Arbeitsanforderungen werden sich schneller wandeln. Die arbeitenden Menschen müssen den Wandel weitgehend eigeninitiativ bewältigen. Eine erfolgreiche Bewältigung bedingt Lern- und Anpassungsfähigkeit über das ganze Berufsleben hinweg. Andererseits müssen den Beschäftigten die zeitlichen und praktischen Möglichkeiten kontinuierlicher Weiterbildung und bewusster Stärkung ihrer kommunikativen und sozialen Kompetenzen eingeräumt werden.

- Staat, Wirtschaft, Bildungseinrichtungen und bürgerschaftliche Initiativen sind dazu aufgerufen, miteinander abgestimmte Konzepte bedarfsgerechter und zukunftsorientierter Weiterbildung zu entwickeln, die im internationalen Wettbewerb bestehen können.

Mit ihrer Innovationsstrategie, der Saarland Offensive für Gründer, dem Pakt für Ausbildung im Saarland „Chancengarantie 2007“, dem vorgesehenen Beschäftigungspakt für ältere Arbeitnehmer und dem Programm „Ausbildung jetzt“ hat die Landesregierung in diesem Bereich bereits Weichen gestellt. Das alles stärkt das Saarland im Wettbewerb der Regionen.

10. Bildung

Dem Bildungsbereich kommt eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung des demographischen Wandels zu. Um im regionalen wie globalen Wettbewerb der Regionen konkurrenzfähig zu bleiben, ist es erforderlich, für alle jungen Menschen im Saarland bestmögliche Bildungs- und Ausbildungsbedingungen zu schaffen – unabhängig von der sozialen Herkunft. Die Landesregierung hat mit der Einführung von Bildungskomponenten in der vorschulischen Erziehung, der Grundschulreform sowie zahlreicher Maßnahmen zur Verbesserung der Unterrichtsqualität in dieser Hinsicht einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der Schul- und Vorschulpolitik herbeigeführt. Die in diesen Bereichen bereits eingetretenen und die für die nächsten Jahre zusätzlich absehbaren Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung erfordern ein „zweigleisiges" Handlungskonzept: Einerseits gilt es, die ökonomische Effizienz des Bildungswesens durch die Ausnutzung von Konzentrations- und Synergieeffekten zu verbessern. Andererseits ist einer weitere Optimierung der einzelnen Bildungsangebote und bessere Vernetzung der verschiedenen Ausbildungsstufen und -sektoren unerlässlich, um die Qualität der schulischen Ausbildung vor allem für Kinder aus sozial schwachen Familien und Migrantenfamilien zu steigern. Je erfolgreicher in den nächsten Jahren die Sicherung der Unterrichts- und Betreuungsqualität vorangetrieben wird, umso wahrscheinlicher wird es, dass das Saarland auch in Zeiten rückläufiger Bevölkerungszahlen zu den Gewinnern im Wettbewerb der Regionen gehören wird.

Um im globalen Wettbewerb konkurrenzfähig zu bleiben, brauchen wir ein Bildungs- und Wissenschaftssystem, das

- jungen Menschen eine exzellente Bildung und Ausbildung ermöglicht,
- an die Lebenserfahrung von Berufstätigen oder Wiedereinsteigern in den Arbeitsmarkt anknüpft und sie optimal auf geänderte Anforderungen und Rahmenbedingungen in der Arbeitswelt durch Weiterqualifizierung vorbereitet,
- verstärkt das qualifikatorische Potential von Frauen für Gesellschaft und Wirtschaft durch gezielte Motivation bei der Ausbildungsentscheidung und Qualifizierung nutzt.

Primarbereich

Im Grundschulbereich hat die demographische Entwicklung bereits zu erheblichen Veränderungen geführt. So wurden 1997 noch mehr als 12.200 Erstklässler gezählt, 2006 waren es nur noch knapp 9.000 (-27 %). Die Geburtenzahl des Jahres 2006 von nur noch 7.222 Kindern lässt einen weiteren deutlichen Rückgang der Erstklässler erwarten. Als Konsequenz dieser Entwicklung hat der Landtag des Saarlandes am 11.05.2005 ein Gesetz zur Änderung schulrechtlicher Vorschriften verabschiedet. Im Zentrum standen eine Strukturreform für die Grundschule sowie die Verankerung der schulischen Qualitätsentwicklung und -sicherung. Die Strukturreform war notwendig, weil nur so die für die Qualitätsverbesserungen notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden konnten. Aber auch nach der Strukturreform bleiben die durchschnittlichen Klassengrößen unter dem Bundesdurchschnitt und z.B. auch unter denen im Nachbarland Rheinland-Pfalz.

Sekundarbereich

Bis zum Jahr 2015 prognostiziert die KMK eine rückläufige Entwicklung der Schülerzahlen im Sekundarbereich I von 26 % gegenüber dem Jahr 2005. Im Sek. II-Bereich der allgemein bildenden Schulen wird die Schülerzahl bis 2008/09 auf 10.400 anwachsen, um dann nach Auslaufen des neunjährigen Bildungsgangs 2009 auf 7.500 zurückzugehen. Sollte dieser Schülerrückgang wie prognostiziert eintreten, gilt es, diesen für die Senkung des Klassendurchschnitts und die erforderliche Steigerung der Unterrichtsqualität zu nutzen.

Berufliche Bildung

Im Bereich der beruflichen Schulen wird sich der Anstieg der Schülerzahlen noch bis 2008 weiter fortsetzen, auf insgesamt 36.100 Schülerinnen und Schüler. Während man im Vollzeitbereich davon ausgehen kann, dass dann die Spitze des Berges erreicht ist, werden die Schülerzahlen im Teilzeitbereich bis 2009 auch vor dem Hintergrund des doppelten Abiturjahrganges (G8/G9) in 2009 ansteigen. Allerdings haben auf die Schülerzahlen im Bereich der Beruflichen Bildung auch die konjunkturelle Entwicklung, das Schulwahlverhalten der Jugendlichen und die Attraktivität der Beruflichen Bildung für Schüler mit Hochschulreife einen beträchtlichen Einfluss, so dass eine exakte Prognose nicht möglich ist.

Qualitätssicherung an saarländischen Schulen

Die Landesregierung hat auf die Entwicklung der Schülerzahlen und die Veränderungen durch den demographischen Wandel mit einer Reihe gezielter Maßnahmen reagiert. Die Offensive der Landesregierung für stabile Familien, starke Kinder und gute Bildung, die Ministerpräsident Peter Müller in einer Regierungserklärung am 03.09.2007 angekündigt hat, wird zu weiteren deutlichen Verbesserungen im Bildungsbereich führen. Dazu zählen u.a.:

- Freiwillige Ganztagsschulen: Inzwischen bieten über 74 % der allgemeinbildenden Schulen ein Ganztagsschulangebot, überwiegend bis 16.00 Uhr, an (Grundschulbereich: 85 %). Im Grundschulbereich ist damit die angestrebte Flächendeckung praktisch (fast) erreicht. Die Betreuung bis 14.00 Uhr, die lediglich an den Grundschulen überhaupt noch eine Rolle spielt, wird immer weniger nachgefragt. Sie wird nach und nach in Angebote bis 16.00 Uhr überführt werden. Ein Stufen-Programm „Freiwillige Ganztagsschule Plus“ wird darüber hinaus weitere qualitative Verbesserungen bringen. Im ersten Schritt werden alle Schulen – wie jetzt schon die Grundschulen – fünf Lehrer-Stunden bekommen, und zwar ab dem nächsten Schuljahr. Gleichzeitig werden die Zuschüsse des Landes an die Träger verdreifacht. Statt bisher 5.000 Euro pro Gruppe, stehen dann 15.000 Euro pro Gruppe bereit. Im Jahr darauf wird der Zuschuss an die Träger wiederum um weitere 5.000 Euro pro Gruppe erhöht. Dies wird neben der Qualitätsverbesserung auch eine deutliche Senkung der Elternbeiträge ermöglichen. Dabei gilt: Das Saarland garantiert bei entsprechender Nachfrage für jedes Kind einen Platz in der Freiwilligen Ganztagsschule. Zudem hat die Landesregierung mit den Kommunen vereinbart, Kindern von Sozialleistungsbeziehern und einkommensschwachen und geringverdienenden Eltern einen Zuschuss zum Schulessen zu gewähren, damit niemand vom gemeinsamen Mittagessen ausgeschlossen ist. Hierfür stellen wir zusammen 1,2 Mio. Euro bereit.

- Grundschule der Zukunft: In den nächsten Jahren wird der Ausbau unserer Grundschulen zu modernen Bildungsorten weiter voranzutreiben sein. Der demographischen Entwicklung Rechnung tragend, wurde die Qualität der Schulen bereits massiv verbessert: Die „Grundschule der Zukunft“ ist für alle Eltern verlässlicher, alle Kinder erhalten zusätzliche Förderstunden in erheblichem Umfang. Im Mittelpunkt der Grundschulreform standen die Ausweitung des Lehr- und Unterrichtsangebotes von 89 auf 102 Jahreswochenstunden, verbunden mit einer verlässlichen Stundentafel am Vormittag. Darüber hinaus kann an allen Grundschulen ein Mittagstisch und ein freiwilliges Bildungs- und Betreuungsangebot am Nachmittag eingerichtet werden. Die Strukturmaßnahmen werden durch ein umfangreiches Qualitätsangebot begleitet. In den ersten beiden Schuljahren erhält jedes Kind täglich eine Förderstunde.

- Kleinere-Klassen-Garantie: Größere Klassen als an den Grundschulen soll es in Zukunft auch an den weiterführenden Schulen nicht mehr geben. Dies gilt schon ab dem nächsten Schuljahr für die Eingangsklassen der weiterführenden Schulen. Danach wird die „Kleinere-Klassen-Garantie“ Jahrgang für Jahrgang aufsteigend realisiert. Hierfür stellt das Land in den nächsten sechs Jahren insgesamt 28 Mio. Euro bereit. Auf Dauer wird damit eine Absenkung der Klassenfrequenzen an den weiterführenden Schulen auf weniger als 30 Schüler pro Klasse erreicht.

- Höhere Durchlässigkeit unseres Schulsystems: Außerdem wird die Durchlässigkeit unseres Schulsystems weiter erhöht. Das achtjährige Gymnasium ist nicht der einzige Weg zum Abitur. Es gibt dazu Alternativen über die Erweiterten Realschulen, Gesamtschulen und beruflichen Schulen. Ebenso wird die Durchlässigkeit zwischen Hauptschulzweig und Realschulzweig verbessert, um diese Schüler genau so gut zu stellen wie die Gesamtschüler. Ein weiterer Akzent zur Erhöhung der Durchlässigkeit in unserem Bildungswesen und zur Verbesserung der Chancen für die jungen Menschen ist darüber hinaus der deutliche Ausbau der beruflichen Gymnasien. Unser Ziel ist mindestens ein berufliches Gymnasium in jedem Landkreis. Nicht zuletzt der Ausbau der beruflichen Gymnasien wird dazu beitragen, auch die Zahl der Abiturienten mit allgemeiner Hochschulreife und die Attraktivität des beruflichen Schulwesens insgesamt zu steigern. Schon heute liegt das Saarland bei der Zahl der Absolventen mit der Berechtigung zum Studium im Vergleich der Länder weit vorn auf Platz 3.

- Verbesserung der Sprachkompetenz: Bildungsfähigkeit und schulische Leistungsfähigkeit ist hoch korreliert mit der Sprachkompetenz. Wegen des zunehmenden Anteils von Kindern, deren Deutschkenntnisse nicht hinreichend sind, um dem Schulunterricht gewinnbringend folgen zu können, gilt es gezielte Maßnahmen zum Erwerb von Sprachkenntnissen zu ergreifen. Das Programm "Früh Deutsch lernen", das derzeit als Modellprojekt an 50 Grundschulen durchgeführt wird, soll ebenso ausgedehnt werden wie Maßnahmen zur Leseförderung.

- Senkung der Zahl der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss: Durch verschiedene Maßnahmen ist es bereits gelungen, die Zahl der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss von rund 11 Prozent im Jahr 1999 auf etwa 7,9 Prozent im Jahre 2006 erheblich zu senken. Dennoch strebt die Landesregierung eine weitere spürbare Verminderung der Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss an, u.a. mit dem Projekt „Du schaffst es“ ab dem Schuljahr 2007/2008.

11. Wissenschaft und Forschung

Das Saarland ist ein attraktiver und profilierter Hochschulstandort mit derzeit (WS 2006/07) rund 19.780 Studierenden und 3.342 Studienanfängern, die sich auf sechs Hochschulen, eine Universität, zwei künstlerische Hochschulen, sowie drei Fachhochschulen, zwei staatliche und eine auslaufende private Fachhochschule, verteilen. Das Angebot der saarländischen Hochschulen wird ergänzt durch zwei Berufsakademien in privater Trägerschaft mit betriebswirtschaftlichen, technischen und gesundheitsberufsbezogenen Studienangeboten, die als Alternativen zur Hochschulausbildung von derzeit 1.561 Studierenden genutzt werden.

Auf der Grundlage der Prognose der Studierenden und Studienanfänger bis 2020 (KMK 2005) ist davon auszugehen, dass die Zahl der Studierenden aufgrund der demographischen Entwicklung in den kommenden Jahren bis 2012 weiter anwachsen wird. Die Zahl der Schulabsolventen mit allgemeiner und Fachhochschulreife wird danach von 2.990 auf 3.320 im Jahr 2010 steigen. Hinzu kommt, dass aufgrund der Verkürzung der gymnasialen Schulzeit, im Jahr 2009 zusätzliche Schulabsolventen mit Hochschulzugangberechtigung (HZB) die saarländischen Schulen verlassen. Die Entwicklung der Zahl der Schulabsolventen mit HZB wird bei gleichbleibenden Übergangsquoten vorübergehend steigende Studienanfängerzahlen mit einem Maximum in den Jahren 2009 und 2010 zur Folge haben. Der Hochschulpakt 2020 geht davon aus, dass das Saarland im Zeitraum von 2007 bis 2010 zusätzlich rund 1.500 Studienanfänger auf der Basis von 2005 an den Hochschulen des Saarlandes aufnimmt. Dementsprechend geht die Prognose von einem Anstieg der Zahl der Studierenden im Saarland bis 2012/13 auf rund 22.000 aus, der erst langsam abnimmt, so dass voraussichtlich erst nach 2022 die derzeitige Zahl der Studierenden unterschritten wird. Bei der Hochschulplanung gelten für die Landesregierung folgende strategische Leitlinien:

- Stärkung der Internationalität der Hochschulen
- Erhaltung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen
- Ausbau der leistungsorientierten Mittelverteilung
- Investition in die bauliche und apparative Infrastruktur der saarländischen Hochschulen
- Ausbau der kaufmännischen Rechnungslegung im Hochschulbereich

12. Landesplanung und Stadtentwicklung

Eine Folge der rückläufigen demographischen Entwicklung wird auch die sinkende Nachfrage nach Wohnraum sein. Dies muss sich jedoch nicht zwangsläufig proportional zum Bevölkerungsrückgang vollziehen, da der Trend zur Verkleinerung der Haushalte und gleichzeitigen Vergrößerung der Wohnfläche pro Kopf aller Wahrscheinlichkeit weiter anhalten wird. Dennoch wird mittelfristig eine Entspannung am Immobilien- und Baulandmarkt zu erwarten sein, so dass man für die Zukunft tendenziell mit sinkenden Mieten und Immobilienpreisen und partiell auch mit einer wachsenden Zahl von Leerständen rechnen muss. Dabei ist festzuhalten, dass sich auch im Saarland die sinkende Nachfrage nach Wohnraum regional differenziert zeigt. So erfreuen sich Wohn- und Bebauungsraum in den Randzonen von Städten und Gemeinden nach wie vor zunehmender Attraktivität, wohingegen Orts- und Stadtkerne schon jetzt an Anziehungskraft eher verlieren.

Diese Entwicklung birgt Chancen und Risiken gleichermaßen. Zum einen besteht die Gefahr der zunehmenden sozialen Segregation, indem nämlich einkommensstarke Bevölkerungsteile stärker in die Randzonen drängen und so Innenstädte und Ortskerne einer zunehmenden sozialen Entmischung anheimzufallen drohen. Dies bedeutet aber zum anderen günstigere Miet- und Immobilienpreise und mithin eine finanzielle Entlastung für sozial schwächer Gestellte. Zudem werden sich hier vor allem für die mittleren Einkommensschichten Möglichkeiten zum Erwerb von Eigentumsimmobilien eröffnen, die der Gefahr einer flächendeckenden Entleerung von ganzen Wohnvierteln entgegenwirken können. Vor allem für die wachsende Zahl älterer Menschen können Innenstädte wie auch Ortskerne ganz neue Attraktivität gewinnen. Mit geringeren Unterhaltskosten und kleineren, aber für das Alter bedarfsgerechten Wohnflächen stellt die hier meist bestehende Bausubstanz für ältere Menschen eine interessante Alternative zu den Eigenheimen der Randbezirke dar. Hinzu kommt die meist fußläufige Erreichbarkeit wichtiger Infrastruktureinrichtungen, die gerade für ältere Menschen einen Gewinn an Unabhängigkeit und Autonomie bedeutet.

Ging es bisher darum, auf den wachsenden Bedarf an Wohnraum durch die Erschließung von neuen Bauflächen in den Randbezirken zu antworten, sind wir heute vor die Aufgabe gestellt, bestehende Bau- und Siedlungssubstanz zu erhalten und an die künftigen gesellschaftlichen Bedarfsverhältnisse anzupassen. Die Landesplanung greift diese Zielsetzung mit dem neuen Landesentwicklungsplan, Teilabschnitt „Siedlung“ (LEP) auf und formuliert vor diesem Hintergrund für die einzelnen Themenfelder wie zentrale Orte, raumordnerische Siedlungsachsen, Siedlungsdichte, Wohnungsbedarf und interkommunale Kooperationen die notwendigen strukturpolitischen Maßnahmen.
Der neue Landesentwicklungsplan Siedlung soll dazu beitragen, Lebensqualität und bauliche Situation in den Innerortslagen zu verbessern sowie Baulanderweiterungen auf den tatsächlichen, konkreten Bedarf zu konzentrieren. Es geht um eine demographietaugliche Flächennutzungsplanung. Dies erfordert, die Ausweisung neuer Bauland- und Gewerbegebiete grundsätzlich an die Berücksichtigung innerörtlicher Baulücken zu knüpfen.

Auf der anderen Seite muss das Saarland im Standortwettbewerb der Regionen mithalten durch ein ausreichendes und schnell verfügbares Angebot an gewerblichen Flächen für neue gewerbliche und industrielle Aktivitäten. Engpassfaktor ist hierbei das Angebot an Gewerbe- und Industrie(GI)-Standorten ab einer Mindestgröße von 10 bis 15 ha aufwärts. Daher wird die Landesregierung einen Masterplan GI entscheiden und auf der Zeitachse umsetzen.

Im Bereich der Straßeninfrastruktur sind die im Rahmen des demographischen Wandels einzusparenden Aufwendungen (weniger Neubau, Unterhaltung) zur Zeit nicht abschätzbar. Dies gilt alleine schon vor dem Hintergrund der prognostizierten Aufwertung der Ballungszentren. Die dadurch entstehenden Mehraufwendungen durch einen geänderten Anspruch an den Großraum (Verkehrliche Erschließung, Ausbau von Straßen, Barrierefreiheit) sind im Verhältnis zu möglichen punktuellen Ersparnissen im ländlichen Raum nicht zu unterschätzen. Die Landesregierung hält überdies die Sicherstellung der „Grundversorgung“ an Straßeninfrastruktur im ländlichen Raum weiter für unerlässlich, um allen Saarländerinnen und Saarländern auch in der Zukunft eine hohe Lebensqualität zu ermöglichen.

Neben der Straßeninfrastruktur ist unter demographiepolitischen Aspekten die Aufrechterhaltung und Nutzung der Schieneninfrastruktur von Belang, wobei die derzeit betriebenen Strecken im Saar-

land sich im Eigentum der DB AG befinden. Im Bereich des ÖPNV geht es unter demographischen Gesichtspunkten vor allem um:

- die nachhaltige Sicherung einer angemessenen Auslastung der Schieneninfrastruktur,
- die Erschließung zusätzlicher Fahrgastpotentiale durch attraktivitätssteigernde Maßnahmen,
- die Sicherstellung einer geordneten Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur und der Verkehrsangebote durch Fortschreibung des Verkehrsentwicklungsplans ÖPNV Saarland sowie der Nahverkehrspläne der Landkreise und des Zweckverbands öffentlicher Personennahverkehr Saarland (ZPS),
- die stärkere Verteilung von GVFG-Mitteln in die Qualitätsverbesserung der bestehenden Verkehrseinrichtungen statt in den Neu- oder Ausbau. Dies ist vor allem angezeigt angesichts zu erwartender zurückgehender Nutzerzahlen und den besonderen Bedürfnissen älterer Menschen (u.a. Sicherheit vor Geschwindigkeit).

13. Kommunen

Es ist zu erwarten, dass die absehbaren demographischen Veränderungen im Saarland regional unterschiedlich ausfallen. So ist zum Beispiel davon auszugehen, dass ländliche Räume stärker vom Bevölkerungsrückgang aber auch den Alterungsprozessen betroffen sein werden als verdichtete Räume. Es kann gegenwärtig noch nicht eindeutig gesagt werden, wie stark die Konsequenzen des Bevölkerungsrückgangs auf die einzelnen Regionen wirken werden. Man muss jedoch davon ausgehen, dass es langfristig nicht mehr darum gehen wird, für eine wachsende Bevölkerung zu planen, sondern sich auf eine sinkende Einwohnerzahl einzustellen und die damit verbundenen Rückbauprozesse zu managen.

Wenn die Bevölkerung schrumpft, schrumpft allerdings die Infrastruktur in vielen Bereichen nicht automatisch mit. Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Infrastruktur sind langfristiger Natur. In der Regel sind kommunale Infrastrukturen z.B. in den Bereichen Ver- und Entsorgung, Straßenverkehr oder auch Freizeit und Sport langfristig angelegt und kurzfristig nicht um- oder zurückzubauen. Entsprechend langfristig müssen die Planungen ausgerichtet werden. Zwar besteht im Zeitraum bis 2020, zumindest im Bereich der technischen Infrastruktur, nur eine geringe Handlungsnotwendigkeit. Die Langfristigkeit der Investitionen zwingt aber dazu, bereits heute das langfristige Nutzungsverhalten zu berücksichtigen. Gleichzeitig müssen sich die Kommunen auf die Herausforderungen der stark alternden Einwohnerschaft einrichten. Das heißt, dass vermehrt Altenpflegeeinrichtungen geschaffen und altersgerechtes Wohnen und Leben ermöglicht werden muss. Vor allem kleineren Gemeinden wird es zukünftig schwerfallen, ihre Infrastrukturen aufrechtzuerhalten. Insbesondere im Bereich der Sportanlagen und Schwimmbäder sind Einsparungen bis hin zur Zusammenlegung oder gar Schließung vorzunehmen. Eine verstärkte intra- und interkommunale Kooperation in diesen und anderen Bereichen ist unumgänglich, um die Kosten zu minimieren und gleichzeitig eine hinreichende Versorgung gewährleisten zu können.

Unter der Annahme unveränderter Entgeltsätze wird das Aufkommen aus Entgelten für die Inanspruchnahme kommunaler Leistungen zurückgehen. Diese sinkenden Einnahmen werden die Kommunen in einer Situation treffen, in der viele kommunale Haushalte ohnehin schon nicht nur strukturell mit erheblichen Defiziten, sondern mittlerweile auch mit hohen Zinsen aus Kassenkrediten für aufgelaufene Defizite belastet sind. Für eine Erhöhung der Einnahmen haben die Kommunen nur wenige Handlungsspielräume. An beeinflussbaren Steuern steht neben den nicht nennenswerten Bagatellsteuern nur die Grundsteuer und die Gewerbesteuer zur Verfügung. Außerdem können die Steuer- und Gebührensätze erhöht werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Zuge des Bevölkerungsrückgangs die Gefahr einer weiter steigenden Belastung durch Gebühren für kommunale Leistungen besteht: Einrichtungen wie Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung und Bestattungswesen arbeiten weit überwiegend auf der Grundlage von Fixkosten, die sich bei geringerer Benutzerzahl nicht reduzieren werden; dies bedeutet, dass die Gebührensätze zwangsläufig steigen werden, ohne dass die Kommunen per Saldo eine Haushaltsentlastung erreichen. Deshalb wird es für die Kommunen vor allem darum gehen, den Einnahmeausfall im Zuge des Bevölkerungsrückgangs durch eine weitere Reduzierung der Ausgaben zu begegnen.

14. Ver- und Entsorgung

Der sich seit Jahren abzeichnende Trend zur Reduzierung des Wasserverbrauchs (und auch der Abwassermengen) infolge von Sensibilisierung der Bevölkerung für Umweltbelange, technischer Verbesserungen und umweltrechtlicher Vorgaben, wird sich auch weiter fortsetzen. Gleichzeitig ist mit dem Rückgang der Bevölkerung und der geringer werdenden Siedlungsdichte ebenfalls eine Verringerung des Wasserverbrauchs und damit auch ein Rückgang des Abwasseraufkommens verbunden. Damit geht eine geringer werdende Auslastung von Wasserversorgungsanlagen sowie ein Rückgang der Auslastung von Abwasseranlagen und Abwasserableitungen einher.

Fast 80 % der Kosten für die leitungsgebundene Infrastruktur der Wasserver- und Abwasserentsorgung sind mengenunabhängige Fixkosten. Auch bei geringerer Förderung des genutzten Wassers oder des zu transportierenden Abwassers müssen nahezu die gleichen Kosten aufgebracht werden, d.h., die anfallenden Kosten werden auf eine geringer werdende Anzahl von Nutzern umgelegt. Der Rückgang des Trinkwasserverbrauchs aufgrund dieses Fixkostencharakters wird tendenziell zu einer Erhöhung der Wassergebühren führen. Da bislang der Trinkwasserbezug alleiniger Maßstab für die Beiträge der Gemeinden an den Kosten des EVS ist, wird sich auch hier der Beitrag entsprechend erhöhen.

Ebenso wie im Bereich der Trinkwasserversorgung ist mit abnehmender Bevölkerungszahl und –dichte auch eine geringer werdende Auslastung der Abwasserentsorgungssysteme (Kanalsysteme, Kläranlagen) zu erwarten, was ebenfalls aufgrund der geringen Anpassungsmöglichkeiten zu einer Erhöhung der Gebühren führen wird. Die Auslastung geht vor allem in dünn besiedelten, schrumpfenden Gemeinden zurück. Da die Infrastruktur jedoch erhalten bleiben muss, bedeutet das höhere Kosten für weniger Nutzer. Insgesamt wird jedoch eine deutliche Unterauslastung der technischen leitungsgebundenen Infrastruktur nach Ansicht von Experten ausbleiben.

Die Prognose des Abfallaufkommens geht von einem Rückgang der über Anlagen zu entsorgenden Abfallmengen von 380.000 t Abfall im Bezugsjahr 2001 auf 285.000 t im Jahr 2011 aus. Die Abfallmenge im Jahr 2005 betrug 355.000 t. Diesem Abfallaufkommen stehen Behandlungskapazitäten in den Anlagen MVA Neunkirchen und AVA Velsen von aktuell 360.000 t/a gegenüber. Freie Kapazitäten werden vom EVS vermarktet. Mit einem Rückgang der Bevölkerung und damit des Abfallaufkommens steigen die spezifischen Entsorgungskosten pro Person tendenziell an, die Entwicklung der Gebühren bleibt jedoch durchaus beeinflussbar, da die Kapazitäten der Müllverbrennungsanlagen zumindest stufenweise anpassbar sind, so z.B. durch das Zurückfahren einzelner Linien.

15. Landwirtschaft, Forsten, Naturschutz

Nach Expertenauffassung ist es kaum möglich, die Wirkungen des demographischen Wandels auf die Umweltbelange isoliert zu betrachten, da die Umwelt nicht allein von diesen Faktoren beeinflusst wird, sondern von einer Vielzahl weiterer Aspekte. Es wird davon ausgegangen, dass es nahezu unmöglich ist, eine eindeutige Ursache-Wirkung-Beziehung zwischen demographischen Veränderungen und Umweltveränderungen herzustellen. Somit führt Bevölkerungsrückgang nicht zwangsläufig zu einem Rückgang von Umweltbelastungen.

Auf die Entwicklung des Forstes wird der Bevölkerungsrückgang überwiegend positive Effekte haben. Insgesamt wird durch den sinkenden Siedlungsdruck weniger Wald für Siedlungszwecke in Anspruch genommen. Bezüglich der landwirtschaftlich verwendeten Flächen ist davon auszugehen, dass deren zukünftige Nutzung nur wenig durch den demographischen Wandel beeinflusst wird. In Zeiten einer hoch rationalisierten Landwirtschaft mit hoher Flächenschlagkraft und geringem Arbeitskräftebedarf ist nicht zu erwarten, dass sich die Landwirtschaft in der Fläche zurückzieht. Das Saarland hat seit den 1960er Jahren nahezu konstante Größen an landwirtschaftlicher Nutzfläche.

Grundsätzlich ist anzunehmen, dass in Räumen mit abnehmender Bevölkerung der Nutzungsdruck auf die Natur dadurch nachlässt, dass weniger Flächen für Siedlungszwecke benötigt werden. Allerdings setzt dies voraus, dass vor allem im Baubereich die Vorgehensweise „Innenentwicklung vor

Außenentwicklung“ konsequent verfolgt wird, d.h. die vorrangige Erschließung innerörtlicher Bauflächenpotentiale vor einer Ausdehnung von Siedlungsflächen in den Außenbereich.

16. Kultur

Bisher sind im Saarland noch keine signifikanten Nachfrageveränderungen bei Kultureinrichtungen, die besucherabhängig sind, zu verzeichnen. Weder zeigt sich bei Theatern ein zurückgehendes Publikumsinteresse, noch etwa bei den sozio-kulturellen Zentren. Die Nachfrage nach Musikschulplätzen ist in den letzten Jahren sogar gestiegen. Die mittelfristige Nachfrageentwicklung lässt sich – wegen fehlender Erfahrungswerte – nur schwer prognostizieren. Insgesamt kann wohl für die Zukunft eine quantitativ stabile bis leicht steigende Nachfrage nach kulturellen und künstlerischen Leistungen erwartet werden. Für Bedarfsreduzierungen bei kinder- und jugendorientierten Einrichtungen gibt es bislang keine Anhaltspunkte.

Dennoch könnte es im Zuge der demographischen Entwicklung zu Nachwuchsproblemen im Bereich der spezifischen Anhängerschaft der traditionellen Kultur treibenden Vereine sowie zu Defiziten durch Nachwuchs- und Aneignungsdefizite in traditionellen und klassischen Kulturbereichen kommen. Die Landesregierung setzt sich deshalb systematisch mit einer Vielzahl von Einzelprojekten, Initiativen und Maßnahmen, die gemeinsam mit verschiedenen Partnern verwirklicht werden, für eine Verbesserung der kulturellen Bildung an unseren Schulen und Ausbildungsstätten ein. Hierzu zählen allein im Bereich der Breitenkultur, die besonders von demographischen Auswirkungen betroffen ist, z.B.: „Singende Grundschule“, „Bündnis für das Singen mit Kindern“, „Kulturelles Praktikum“, „Kooperationen Schulen – Kulturvereine“, Musikmentorenausbildung für fortgeschrittene Schüler oder das Projekt „Kunst macht Schule“.

17. Soziales, Pflege, Gesundheit

Menschen mit Behinderungen

Die Versorgung von Menschen mit Behinderungen wird im Zuge des demographischen Wandels zu einer besonderen Herausforderung. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass sich die Versorgung behinderter Menschen durch Angehörige auf Grund der allgemeinen demographischen Entwicklung verringern wird. Gleichzeitig wird der Anteil der älteren behinderten Menschen in den nächsten Jahren zunehmen. Dies erfordert die Schaffung spezieller tagesstrukturierender Angebote für diese Zielgruppe.

Derzeit gibt es im Saarland folgende Einrichtungen für behinderte Menschen (Stand: 21.09.2007):

- Tagesförderstätten: 492 Plätze
- Wohnstätten für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen: 241 Plätze
- Wohnstätten für geistig oder körperlich behinderte Erwachsene: 1.512 Plätze
- Werkstätten für behinderte Menschen: 3.398 Plätze

Die Belegungsstatistiken in allen diesen Bereichen sind gekennzeichnet von einer steigenden Fallzahlentwicklung. Nach bundesweiten Prognosen wird mit einer Fallzahlsteigerung in den stationären Wohneinrichtungen im Zeitraum von 2000 bis 2010 von 21,3 % gerechnet. Fallzahlsteigerungen werden auch in den Werkstätten (+39,4 %) und in den Tagesförderstätten (+55,1 %) erwartet (Quelle: Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, Stand: Nov. 2006). Die Menschen im Alter von 35 bis 50 Jahren stellen mit rund 49 % die weitaus größte Gruppe der Leistungsberechtigten in den Wohnstätten, in den Tagesförderstätten und den Werkstätten für behinderte Menschen dar. Dies hat zur Folge, dass in den nächsten 10 bis 15 Jahren weiterhin eine hohe Versorgungsstruktur vorgehalten werden muss.

Wichtigste Aufgabe der nächsten Jahre wird es deshalb sein, den eingeschlagenen Weg der ambulanten Betreuung konsequent fortzusetzen, um den steigenden Fallzahlen, insbesondere beim stationären Wohnen zu begegnen. Es wird deshalb angestrebt, innerhalb der nächsten fünf Jahre den Anteil der ambulanten Hilfen zum Wohnen im Bereich der Eingliederungshilfen soweit zu steigern, dass das Saarland im Ländervergleich über dem Bundesdurchschnitt liegen wird.

Ältere Menschen

Die Seniorenpolitik hat in den vergangenen Jahren eine entscheidende Wende erfahren. So ist das Bild älterer Menschen vielseitiger geworden. Wir erkennen zunehmend, welche Chancen ältere Menschen vor allem mit ihren vielfältigen Kompetenzen und Erfahrungen unserer Gesellschaft eröffnen können. Diese in Zukunft stärker zu nutzen und älteren Menschen verstärkt die Möglichkeiten zu eröffnen, sich auch mit zunehmendem Alter in unser Gemeinwesen einzubringen, ist eine wesentliche Aufgabe moderner Seniorenpolitik. Für ältere Menschen in Zukunft zu planen, ist mehr als nur der Ausbau spezifischer Versorgungssysteme im Nachvollzug der demographischen Entwicklung. Vielmehr müssen die umfassende Nutzung der Potenziale älterer Menschen auf Grundlage der Erkenntnisse der sozialen Gerontologie umfassend genutzt werden. Dazu ist es erforderlich, „Aktives Altern" („pro active aging") als positives Leitbild in Wirtschaft und Gesellschaft durchzusetzen. Aufgabe der Politik ist es, dazu optimale Voraussetzungen und Bedingungen für Gesundheit, Sicherheit, Partizipation und Prävention bzw. bestmögliche Intervention und Rehabilitation zu schaffen. So lässt sich die Lebensqualität älter werdender und alter Menschen erhöhen.

In diesem Zusammenhang ergänzen Landesseniorenplan und Leitlinien Saarländischer Seniorenpolitik die Maßnahmen der Landesregierung zur Gestaltung des demographischen Wandels. Landesseniorenplan und die Leitlinien Saarländischer Seniorenpolitik zielen darauf ab, in möglichst allen Lebensbereichen die Kompetenzen und den Erfahrungsschatz älterer Menschen zu nutzen, und damit die Chancen älterer Menschen auf aktive gesellschaftliche Teilhabe zu erhöhen und vor allem auch das Miteinander der Generationen zu fördern. Beim jetzt vorliegenden Landesseniorenplan handelt es sich um den ersten Teil von insgesamt drei Teilen.

Dieser erste Teil des Landesseniorenplans zeigt, dass Ausmaß und Möglichkeiten aktiver gesellschaftlicher Teilhabe älterer Menschen wesentliche Voraussetzungen für „Aktives Altern" sind. Daher hält es die Landesregierung für erforderlich, die Selbstständigkeit der älteren Generation in allen gesellschaftlichen Bereichen zu fördern und damit ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu stärken. Wir müssen die Erfahrungen und das Wissen, die Kompetenz und die zahlreichen Potentiale älterer Menschen mit einer größeren Wertschätzung als bisher bedenken und die Leistungen älterer Menschen in der Familie, in Vereinen, Verbänden, Organisationen und Institutionen stärker ins Blickfeld rücken.. Neben ehrenamtlichem Engagement werden die Erfahrungen und das Wissen älterer Menschen aber zunehmend auch auf dem Arbeitsmarkt benötigt.

Ebenso wie in der Arbeitswelt müssen ältere Menschen in ihrer Rolle als anspruchsvolle Konsumenten stärkere Berücksichtigung finden. Klar ist, dass es sich bei den jetzigen und zukünftigen Seniorinnen und Senioren um eine in jeder Hinsicht hoch differenzierte Gruppe handelt. Ältere Menschen von heute und morgen haben völlig unterschiedliche Biographien, Bedürfnisse, Vorstellungen und Möglichkeiten ihrer Lebensgestaltung. Zur Stärkung der Konsumentenrolle älterer Menschen regt die Landesregierung im Landesseniorenplan beispielsweise die Gründung einer „Landesinitiative Seniorenwirtschaft" an mit dem Ziel, eine effektive Kooperation und Vernetzung von öffentlichen, freigemeinnützigen Trägern, privaten Unternehmen, (Wirtschafts-)Verbänden in Handlungsfeldern der Seniorenwirtschaft zu unterstützen und Impulse für eine strategische Weiterentwicklung dieses Wachstumssektors zu geben. Als vorrangige Handlungsfelder für die Initiative Seniorenwirtschaft sind anzusehen:

- Dienstleistungen, Handwerk, Wohnen
- Telekommunikation und Medien
- Freizeit, Tourismus
- Ernährung, Sport, Gesundheit, Pflege und Wellness
- Mobilität, Verkehrssicherheit

Der Landesseniorenplan betrachtet Seniorenpolitik als gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe. Dies erfordert zukünftig auf allen gesellschaftlichen Handlungsebenen eine engere Verknüpfung der Seniorenpolitik mit Familien- und Generationenpolitik, aber auch mit Bildungs-, Gesundheits-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.

Pflege

Im vollstationären Bereich wird sich bis 2020 der Platzbedarf um insgesamt rund 400 Plätze erhöhen. Alleine hieraus ergibt sich mittelfristig kein weiterer planerischer Handlungsbedarf, da im Saarland ausreichend (11.051) pflegegeeignete Plätze in stationären Pflegeeinrichtungen zur Verfügung stehen.

Im Bereich der Tagespflege stehen derzeit gesondert 314 Plätze, im Bereich der Kurzzeitpflege gesondert 324 Plätze zur Verfügung. Weitere 28 Tagespflegeplätze und 101 Kurzzeitpflegeplätze befinden sich in Planung bzw. im Bau. Die weitaus größere Anzahl von Pflegeplätzen wird als sog. „eingestreute Pflegeplätze" in vollstationären Pflegeeinrichtungen zur Verfügung gestellt. Die Nachfrage nach Tagespflegeplätzen stagniert auf mäßigem Niveau bei einer Auslastungsquote von durchschnittlich 25 %.

Die Nachfrage nach Kurzzeitpflegeplätzen hat sich in der letzten Zeit zwar stabilisiert, die Auslastungsquoten liegen aber immer noch nur bei durchschnittlich ca. 60 %. Dies ist allerdings zum Teil auf die verstärkte Zweckentfremdung der Kurzzeitpflegeplätze zum „Probewohnen" bzw. als „Warteschleife" bis zum Freiwerden eines vollstationären Pflegeplatzes zurückzuführen. Die tatsächliche Auslastung der Kurzzeitpflege in der Übergangszeit im Anschluss an eine stationäre Behandlung und in der Funktion als Urlaubs- und Verhinderungspflege liegt bei nur 14,5 %.

Seit Inkraftktreten der Pflegeversicherung hat sich die Zahl der ambulanten Pflegedienste im Saarland bis 1997 zunächst verdreifacht. Bis zum Dezember 1999 stieg sie auf einen Bestand von 153, eine im Vergleich zu anderen Bundesländern sehr hohe Versorgungsdichte. Auf Grund von Betriebsaufgaben und Betriebszusammenschlüssen hat sich bis März 2007 die Anzahl der ambulanten Pflegedienste auf 126 reduziert. Insgesamt ist derzeit davon auszugehen, dass der ambulante Pflegemarkt im Saarland mehr als gesättigt ist.

Mittel- und langfristig wird sich die zurückgehende Pflegebereitschaft bzw. -möglichkeit von Familienmitgliedern, Verwandten und Bekannten auf die Pflegesituation im Saarland auswirken. Ursächlich hierfür sind die sich verändernden Familienstrukturen und die Erfordernisse, die sich aus einer beruflichen Beschäftigung einer (möglichen) Pflegeperson ergeben. Dem kürzlich auf Antrag des Saarlandes von den Sozialministerinnen und Sozialministern der Länder zugestimmten gesetzlichen Anspruch auf eine Pflegezeit könnte hier eine wesentliche sozialpolitische Bedeutung zukommen. Die Einführung des Rechtsanspruchs auf Pflegezeit in Anlehnung an die bestehende Elternzeit ist ein wichtiger Beitrag zur besseren Organisation der häuslichen Pflege und soll zur Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Pflege beitragen. Die Pflegezeit soll Menschen, die ihre Angehörigen pflegen wollen, eine Option eröffnen, ohne Verlust des Arbeitsplatzes für maximal drei Jahre durch Teilzeitarbeit oder Freistellung, die Pflege von Angehörigen zu übernehmen.

Krankenhausplanung

Der demographische Wandel vollzieht sich seit Jahrzehnten. Die Umstrukturierung der saarländischen Krankenhauslandschaft ist deshalb eine Daueraufgabe der Krankenhausplanung. So mussten wegen der zurückgehenden Geburtenzahl von den siebzehn geburtshilflichen Abteilungen, die 1997 betrieben wurden, bis zum Jahr 2007 sechs geschlossen werden, weil sie die gesetzlich vorgeschriebene Mindestzahl von 300 Geburten jährlich nicht mehr erreichten. Von acht pädiatrischen Abteilungen wurden drei sehr kleine geschlossen.

Die Landesregierung hat jedoch wesentliche qualitative Verbesserungen in der geburtshilflichen und pädiatrischen Versorgung vorgenommen. So wurden mit dem Krankenhausplan 2006-2010 im Uni-

versitätsklinikum des Saarlandes, im Klinikum Saarbrücken und im Marienhaus-Klinikum St. Elisabeth-Klinik Saarlouis (in Kooperation mit dem SHG-Klinikum Merzig) Perinatalzentren eingerichtet, die durch besondere personelle Ausstattung und enge Zusammenarbeit zwischen Geburts- und Kinderklinik die optimale Versorgung von Risikogeburten gewährleisten. Außerdem wurden im Universitätsklinikum des Saarlandes Spezialangebote für Kinderkardiologie sowie pädiatrische Onkologie und Hämato-Onkologie eingerichtet. Die Zukunft der Kinderklinik Kohlhof wird gesichert, indem sie zu einem Allgemeinkrankenhaus mit Chirurgie, Innerer Medizin und Geburtshilfe ausgebaut wird („Verbundklinik Kohlhof").

Bei der Versorgung alter Menschen hat die Landesregierung ebenfalls entscheidende krankenhausplanerische Weichenstellungen vorgenommen, die der demographischen Entwicklung Rechnung tragen. Die Zahl akutgeriatrischer Fachabteilungen wurde von zwei im Jahr 1997 auf drei im Jahr 2007 erhöht. Gleichzeitig wurde das Netz geriatrischer Rehabilitationseinrichtungen flächendeckend ausgebaut. In jedem Landkreis und im Stadtverband Saarbrücken besteht inzwischen eine solche Einrichtung.

Von Schlaganfällen und anderen neurologischen Erkrankungen sind alte Menschen besonders betroffen. Bedarfsgerecht wurde deshalb die Zahl der neurologischen Fachabteilungen von sieben mit 392 Betten im Jahr 1997 auf neun Fachabteilungen mit 484 Betten im Jahr 2007 erhöht. Die Versorgung von Schlaganfall-Patienten wurde durch Einrichtung weiterer Spezialbehandlungseinrichtungen (Stroke-Units) optimiert: 1997 bestanden zwei, 2007 gibt es neun, damit liegt das Saarland im Bundesvergleich auf einem Spitzenplatz.

Dasselbe gilt für die stationäre Palliativversorgung. Im Saarland halten sechs Krankenhäuser insgesamt 60 Planbetten im Bereich Schmerztherapie und Palliativmedizin vor. Darüber hinaus gibt es zwei stationäre Hospizeinrichtungen außerhalb des Krankenhausplans mit insgesamt 24 Betten. Das von der Enquete-Kommission „Ethik und Recht der modernen Medizin" des Deutschen Bundestages genannte Ziel eines Mindestangebots an Palliativbetten in der Größenordnung von 35 Betten pro 1 Mio. Einwohner wird damit im Saarland übertroffen.

Die Landesregierung wird auch in Zukunft die Herausforderungen des demographischen Wandels durch vorausschauende Krankenhausplanung meistern. Eine seriöse Prognose des Bettenbedarfs bis zum Jahr 2020 ist zwar nicht möglich. Im Hinblick auf die bisherige und absehbare künftige Entwicklung der Bedarfsdeterminanten ist jedoch mittel- bis langfristig ein weiterer Bettenabbau sowie eine Umstrukturierung der bisherigen Versorgungskapazitäten zu erwarten. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die zunehmende Zahl chronisch Kranker und pflegebedürftiger Menschen sowie auf die zurückgehende Zahl von Geburten und den Bedarf pädiatrischer Versorgungsangebote. Mit dem Krankenhausplan 2006-2010 für das Saarland werden bis zum Jahr 2010 die Bettenkapazitäten bereits auf 6.453 vollstationäre Betten reduziert. Dadurch verbessert das Saarland auch seinen Platz im Ländervergleich. Lag der Bettenindex des Saarlandes noch bei 69,4 Betten je 10.000 Einwohner im Jahr 2004, bei einem Bundesdurchschnitt von 64,4 Betten je 10.000 Einwohner, so wird durch Umsetzung des aktuellen Krankenhausplans der Bettenindex auf 62,7 Betten je 10.000 Einwohner im Jahr 2010 verringert, d.h. eine Reduzierung um 9,7 %.

18. Justiz, Polizei, Personalplanung

Die demographische Entwicklung hat auch Auswirkungen auf die Arbeit von Polizei und Justiz. Ihre konkreten Folgen lassen sich aber nur sehr schwer einschätzen. Denn genaue Prognosen über die Kriminalitätsentwicklung, die Zahl der Strafgefangenen oder diejenige der forensisch-psychiatrischen Patienten sind – auch unter Berücksichtigung demographischer Aspekte – kaum möglich. Gleichwohl unternimmt das Saarland mit der weiteren Modernisierung von Polizei und Justiz sowie dem Ausbau des Justizvollzugs alles im Rahmen der Landespolitik Mögliche, um sich auch in diesem Bereich auf bereits jetzt absehbare Auswirkungen der demographischen Entwicklung einzustellen. Es geht darum, dass sich die Menschen im Saarland auch in Zukunft sicher fühlen können.

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung erfordert die demographische Entwicklung eine langfristige strategische Personalplanung und eine demographieadäquate, prozessbegleitende Personalentwicklungsplanung und Personalpolitik. Dazu gehört auch die Weiterentwicklung der Fortbildungsangebote an die sich verändernden Bedarfe und Standards sowie die verstärkte Berücksichtigung der spezifischen Situation älterer Bediensteter. Zudem sollte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch neue familienverträgliche Beschäftigungskonzepte leichter ermöglicht werden.

Das Projekt „Eindämmung von Frühpensionierungen", das vom Bund und den Ländern seit einigen Jahren verfolgt wird, geht bereits in diese Richtung, indem die Zeit im aktiven Arbeitsleben deutlich erhöht werden soll. Messbare Erfolge haben sich durch die Abschläge bei den Versorgungsbezügen eingestellt. Auch wurde der Anstieg der Versorgungsbezüge und damit auch der Versorgungsausgaben für die öffentlichen Arbeitgeber durch eine Reihe gesetzlicher Maßnahmen begrenzt (z.B. Versorgungsabschläge bei vorzeitigem Eintritt in den Ruhestand, „Abflachung" der Ruhegehaltsskala mit dem Ziel einer Verminderung des Höchstruhegehaltssatzes).

19. Demographisch denken lernen: Eine Aufgabe für alle politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kräfte im Saarland

Der demographische Wandel und seine Konsequenzen hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab, die nicht alle unmittelbar durch die saarländische Landesregierung beeinflusst werden können. Die politischen Handlungsmöglichkeiten des Landes reichen nicht aus, die mit dem demographischen Wandel verbundenen Herausforderungen allein zu lösen. Hierzu sind neben dem Land die anderen staatlichen Ebenen ebenso gefordert wie die gesellschaftlichen Organisationen und die saarländische Wirtschaft. Dennoch erfordert verantwortliches politisches Handeln auf Landesebene, sich schon heute intensiv mit den möglichen Folgen des demographischen Wandels zu befassen, angemessene Reaktionen darauf zu prüfen und die zu erwartenden Veränderungen in längerfristigen Planungen zu integrieren. Oft ist es angesichts der absehbaren Veränderungen notwendig, die längerfristigen Entwicklungen bei aktuellen Entscheidungen zu berücksichtigen, deren Konsequenzen weit in die Zukunft reichen und die ganz oder teilweise irreversibel sind. In besonderem Maße gilt dies für Entscheidungen über Ausbau, Umbau und Rückbau der öffentlichen Infrastruktur.

Kommunale, regionale und staatliche Vorsorge werden sich ändern müssen – das wird von jedem Einzelnen eine Anpassung bisheriger gewohnter Lebensmuster und -ansprüche an die neue demographische Konstellation und die daraus resultierenden Konsequenzen verlangen. Fragen nach den staatlichen Kernaufgaben, dem Fördermitteleinsatz und den Entwicklungsvorstellungen werden unter demographischen Aspekten neu zu beantworten sein. Angesichts des demographischen Wandels und der in dem vorliegenden Bericht aufgezeigten Folgen wird eine demographieorientierte Politik für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Saarlandes zunehmend an Bedeutung gewinnen. Eine Region, die sich mit dem demographischen Wandel aktiv auseinandersetzt, damit verbundene Chancen aktiv nutzt, für negative Folgen Lösungen findet und sie ihren Bürgerinnen und Bürgern und ihren Unternehmen anbietet, wird an Standortattraktivität gewinnen.

Die hohe Bedeutung des Themas erfordert eine enge Koordination, welche die laufenden Aktivitäten sammelt und den Transfer von Lösungen in einem ersten Schritt unterstützt. Der demographische Wandel ist ein Querschnittsthema, das Konsequenzen in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen des Saarlandes haben wird. Deshalb sind auch alle gesellschaftlichen Kräfte gefordert, sich mit dem demographischen Wandel in den eigenen Gestaltungsfeldern auseinanderzusetzen und den demographischen Faktor bei künftigen Entscheidungen zu berücksichtigen.

Mit dem Demographiebericht legt die Landesregierung erstmals einen umfassenden Bericht über die zu erwartende demographische Entwicklung im Saarland vor. Sein Hauptanliegen ist es, die kommenden Herausforderungen durch den demographischen Wandel schon heute transparent und erfahrbar zu machen. Damit wird ein Planungsinstrument geschaffen, mit dem die Politik im Saarland noch vorausschauender, demographietauglicher und besser nachvollziehbar gestaltet werden kann. Alle Fachplanungen und Förderprogramme sollen in Zukunft auf dieser Basis einem Demographie-Check unterzogen werden.

Der Bericht macht deutlich, dass die Landesregierung auf vielen Politikfeldern die demographiebedingten Anpassungen bereits vorgenommen hat. Auf der Basis des Demographieberichts werden nun in den einzelnen Ministerien weitere Maßnahmen entwickelt und umgesetzt. Daneben schafft der Demographiebericht die Voraussetzungen dafür, dass die Verantwortlichen im Land wie in den Kommunen notwendige demographiebedingte Anpassungsprozesse antizipieren und entsprechend reagieren können.