

## Bevölkerungsvielfalt und gesellschaftlicher Zusammenhalt: Was funktioniert auf lokaler Ebene?

Ältere und Jüngere an der lokalen Politik zu beteiligen und durch Gremien und partizipative Methoden in den politischen Prozess einzubeziehen, ist eine entscheidende Voraussetzung für gesellschaftlichen Zusammenhalt und eine niedrigere Abwanderungsquote unter den Jüngeren.

Neben sonstigen Infrastrukturen hält auch die Kultur die Gemeinschaft zusammen und die Regionen attraktiv. Kulturprogramme sollten es vor allem neu zugezogenen und jüngeren Menschen ermöglichen, Teil der lokalen und kulturellen Identität eines Ortes zu werden.

Die Digitalisierung kann jedoch nur dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn sie allen zur Verfügung steht: Nur mit der nötigen Infrastruktur (z. B. einer zuverlässigen Internetverbindung) kann der Zugang zu bestimmten Services verbessert werden.

Viele ländliche Regionen können Menschen kurz- oder mittelfristig eine Heimat bieten und gleichzeitig von einem kontinuierlichen Zustrom von Einwohner\*innen sowie von Investitionen, Ideen und Ressourcen profitieren. Auch dann werden die Menschen weiterhin aus den Peripherie-Regionen wegziehen (Arbeits- oder Bildungschancen, Familiengründung usw.).

## Einleitung

---

Im Laufe der Jahrhunderte hat sich die Zusammensetzung der Bevölkerung in Europa immer wieder verändert, und dieser Prozess dauert weiter an, in Bezug auf Herkunft, Bildung, Familienformen, mentale und körperliche Gesundheit, Altersstruktur usw.. Nie war die Lebenserwartung höher. Die Geburtenrate ist in den meisten Ländern Europas nach wie vor niedrig. Gleichzeitig wird die Mobilität innerhalb der EU und die Einwanderung aus Nicht-EU-Ländern weiter steigen, sogar steigen müssen, da viele Länder und Sozialsysteme schon jetzt unter akutem Arbeitskräftemangel leiden. Neben den demografischen Langzeitentwicklungen können unerwartete Ereignisse wie Pandemien, Naturkatastrophen und Kriege zu plötzlichen demografischen Veränderungen führen und die Langzeittrends beschleunigen oder abbremsen.

Das Projekt *Regionale Bevölkerungsvielfalt und gesellschaftlicher Zusammenhalt vor Ort* hat sich in mehreren Diskussionsrunden mit Fachleuten aus Wissenschaft, Politik und Gesellschaft neueren Bevölkerungstrends, deren Potenzial für politischen Wandel sowie möglichen Best Practices gewidmet. Ziel dieses Policy Briefs ist es, die politik-relevanten Ergebnisse dieses transdisziplinären und transnationalen Dialogs zusammenzufassen. Auf Basis der aktuellen Daten und des Fachwissens von 64 Expert\*innen liefern wir einen Überblick über die Probleme, vor denen die Lokalpolitik steht, und damit verbundene Empfehlungen.<sup>1</sup>

## Bedürfnisse und gesellschaftlicher Beitrag älterer und jüngerer Generationen

---

Die Abwanderung der Jugend aus ländlichen Gebieten hat starke Auswirkungen auf die Altersstruktur. Der Anteil älterer Menschen steigt. Fast überall schrumpft insgesamt die Bevölkerung. Diese Veränderungen bergen das Risiko gravierender Ungleichgewichte im ländlichen Raum oder in entlegenen Regionen, da die lokalen Verwaltungen die notwendigen Versorgungsdienstleistungen mit geringeren Steuereinnahmen gewährleisten müssen. Andererseits leisten ältere Menschen in solchen Regionen häufig einen erheblichen Beitrag zum gesellschaftlichen Leben, zum Beispiel als Selbständige, im Ehrenamt, bei Mentoring oder der Betreuung von Hilfsbedürftigen. Lokale Behörden spielen eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, das Vertrauen in Institutionen, Demokratie und demokratische Werte zu stärken. Um die Beziehung zu den Menschen zu vertiefen, sollten sie Innovationen wagen, neue Akteure

einbeziehen und neue Arten der Bürgerbeteiligung testen, z. B. Diskussionsrunden, Workshops, Arbeitsgruppen, Beratungsgremien, Foresight-Workshops oder Bürgerforen. Dafür brauchen sie ausreichend finanzielle Ressourcen für „soziale Orte“, an denen Austausch und gesellschaftliche Interaktion stattfinden.

## Die Bedeutung lokaler Bindungen

---

Für Jüngere wie Ältere ist der Zugang zu Kultur eine Voraussetzung für ein Gefühl der Zugehörigkeit und ein Mittel gegen Einsamkeit und soziale Isolation. Top-down-Ansätze in der Kulturpolitik, die Besonderheiten eines Ortes nicht berücksichtigen, können die lokale Bevölkerung eher entfremden, weil sie in der Regel auf den Tourismus ausgerichtet sind. Bottom-up-Initiativen zur kulturellen Förderung und Steigerung der Attraktivität eines Ortes können hingegen helfen, Menschen in einer gemeinsamen Vision der Entwicklung zusammenzubringen. Doch muss eine Initiative, die an einem Ort erfolgreich war, nicht zwangsläufig auch an einem anderen Ort funktionieren.

Kulturelle Initiativen sollten als langfristige Investition gesehen werden. Kommunen können Strategien entwickeln, um die entsprechenden Risiken zu minimieren, beispielsweise eine längerfristige und nachhaltigere Finanzierung von Projekten, die oftmals zu kurzfristig angelegt sind. Die meisten Aktionen und Innovationen im Kulturbereich wirken erst auf lange Sicht und gewinnen mit der Zeit an Wirksamkeit, und nicht immer können von Anfang an Ergebnisse und Erwartungen vornhinein definiert werden.

## Bevölkerungsschrumpfung und öffentliche Dienstleistungen

---

Viele ländliche und kleinstädtische Gebiete sind in einem regelrechten Teufelskreis gefangen: Je mehr Menschen im erwerbsfähigen Alter abwandern, desto weniger Steueraufkommen steht für Dienstleistungen und Infrastruktur (Schulen, Sport- und Betreuungseinrichtungen usw.) zur Verfügung. So werden sie immer weniger attraktiv für Zuwanderung. Sie verlieren die jüngeren Bevölkerungsgruppen, statt neue zu gewinnen.

Eine wirksame Gegenmaßnahme kann die lokale und regionale Zusammenarbeit sein: Gemeinden können zusammenarbeiten und Aufgaben mit der Bevölkerung teilen, um die verfügbaren Kapazitäten auszubauen. In Bereichen mit

hohen Fixkosten und repetitiven Prozessen wie IT und Digitalisierung oder bei sehr personal- und ausrüstungsintensiven Einrichtungen wie Feuerwehren wird diese Art der Zusammenarbeit längst praktiziert (Kratzmann, 2020). Sie ist aber auch in Tourismus, Wirtschaft und Kultur möglich. In all diesen Sphären ist Vertrauen eine absolute Grundvoraussetzung. Dieses Vertrauen kann aufgebaut werden, indem man zunächst kleinere Initiativen entwickelt und die Zusammenarbeit dann ausweitet.

Solche Kooperationen sowie nationale und EU-weite Finanzierungsprogramme haben jedoch manchmal ein komplexes Regelwerk, das Gemeinden mit begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen von einer Bewerbung abschrecken kann. Durch Beseitigung rechtlicher Hürden und die Bereitstellung von Beratungsdiensten und Vorlagen für Anwendungen, Vereinbarungen und Verträge könnten kleinere Kommunen jedoch entlastet werden.

## Digitalisierung für alle

---

Technologischer Fortschritt im Gesundheits- und Sozialwesen kann die Lebensqualität an Orten mit beschränktem Zugang zu Diensten dieser Art verbessern. Auch können digitale Tools eine neue und bessere Kommunikation zwischen Kommunen und Bevölkerung ermöglichen. Lokal oder regional gehostete Apps und Kommunikationsplattformen können über staatliche, private oder kommunale Services (Veranstaltungen, Einrichtungen, Öffnungszeiten, Stellen- oder Hilfsangebote usw.) informieren und ein Gefühl der Zugehörigkeit und Solidarität schaffen.

Es muss darüber informiert werden, welche digitalen Services es gibt und wie diese am besten genutzt werden. Personen mit wenig Erfahrung im digitalen Bereich sollten durch Schulungen unterstützt werden. Maßnahmen, die an einem Ort funktionieren, können auf andere Orte übertragen werden, sofern die lokalen Erfordernisse berücksichtigt und nötige Anpassungen vorgenommen werden. Die Bestimmung und Berücksichtigung dieser Erfordernisse erfordern einen gemeinschaftlichen kreativen Prozess, eine partizipative Entwicklung und die Bereitschaft aller, diesen Weg zu gehen.

## Evidenzbasierte Politik als Schlüssel zum Erfolg

---

Politische Entscheider\*innen müssen die Gründe dieser Art der Abwanderung kennen und ihre Politik darauf aus-

richten, die verlorenen Bevölkerungsgruppen zurückzugewinnen (Brzozowska, Kuhn et al., 2021). Um sich verändernde Bedürfnisse besser erfüllen zu können, braucht es den Austausch von demografischen Daten und Best Practices. So müssen nicht alle Regionen „das Rad immer wieder neu erfinden“. Für die kurzfristige lokale und regionale Planung können Bevölkerungsprognosen ihre Dienste leisten, zum Beispiel für Schule, Kinderbetreuung und Pflege. Bei der Analyse dieser Prognosen sollten jedoch deterministische Schlussfolgerungen in Bezug auf die demografische Entwicklung vermieden werden, da diese leicht zu einem gewissen Zukunftspessimismus führen und Investitionen in die Infrastruktur behindern können.

## Willkommenskultur

---

Regionen mit schrumpfender Bevölkerung sind unterschiedlich gut aufgestellt, wenn es darum geht, neue Einwohner\*innen zu gewinnen und langfristig zu halten. Zudem variieren die Zielgruppen: Während in manchen Gebieten ein Großteil des Arbeitsangebots in Land- und Forstwirtschaft, im Bauwesen oder der Pflege zu finden ist (Bock, Osti und Ventura, 2016), ziehen andere eher Rentner oder Arbeitskräfte im Homeoffice an, die sich auf dem Land ein günstigeres oder gesünderes Leben erhoffen (Čipin, Klüßner et al., 2020).

Die Beteiligung verschiedenster Akteure und eine Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Bevölkerung können dazu beitragen, Neuankömmlinge auf dem Land wirklich zu integrieren. Unterstützung finden die Kommunen in regionsübergreifenden Partnerschaften. Auf diese Weise können erfolgreiche Strategien von einem Ort auf andere übertragen und wissenschaftliche Erkenntnisse zu Inklusion und Partizipation ausgetauscht und zugänglich gemacht werden. So können die Zugezogenen einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und der allgemeinen Verbesserung der Lebensqualität leisten. Sie können aber vor allem einen Ort auch für andere attraktiver machen, da ihre aktive Beteiligung am täglichen Leben und der lokalen Entwicklung allen Einwohner\*innen helfen kann, sich wieder mehr mit ihrer Region zu identifizieren.

Gemeinden können neue Mitglieder über die lokalen Bedingungen (Services, Infrastruktur, Kultur und Alltagsleben) informieren und ihnen so helfen, sich besser zu integrieren. Ein häufiges Problem ländlicher und unterversorgter Regionen ist der Mangel an Wohnraum. Hier können Kommunen als unabhängige Akteure das Angebot ausloten und zwischen Angebot und Nachfrage vermitteln.

## Politische Handlungsempfehlungen

---

- Die „eine“ Lösung für alle Probleme und jede Region gibt es nicht. Stattdessen muss man sich auf die besonderen Bedürfnisse konzentrieren und Prozesse für einen generationenübergreifenden und übergemeindlichen Dialog schaffen. Dies sind die ersten Schritte hin zu mehr Lebensqualität für alle.
- Lokale politische Entscheider\*innen müssen wissen, wie die Jüngeren und Älteren über die kulturellen und öffentlichen Dienste in ihrer Region denken. Umfragen und partizipative Methoden sind dabei immer effektiver als die Analyse von Social-Media-Trends oder Posts.
- E-Technologien können einen Mangel an Infrastrukturen und Ressourcen in schrumpfenden und unterversorgten Regionen bis zu einem gewissen Grad wettmachen, doch Menschen brauchen Orte, an denen sie sich treffen, miteinander sprechen und gemeinsame Entscheidungen treffen können.
- Mit mehr Investitionen in die Regionen, einer Verbesserung des regionalen Images und kollaborativen Handlungs- und Finanzierungsansätzen können regionale Akteure territoriale Ungleichgewichte überwinden und den gesellschaftlichen Zusammenhalt verbessern.
- Neuankömmlinge können die Lebensqualität in Regionen verbessern, die sich „abgehängt“ fühlen, sofern die strukturellen Probleme richtig angegangen werden. Sie machen den Verbesserungsbedarf im Gesundheitswesen und in Schulsystemen, bei Transport, digitalen Infrastrukturen und Wohnraum noch sichtbarer und dringender.

---

### Fußnoten

<sup>1</sup> Beispiele für Best Practices, Verbesserungsbereiche und ausführlichere Empfehlungen für Kommunen finden Sie im Diskussionspapier auf unserer Website: <https://population-europe.eu/research/discussion-papers/regional-population-diversity-and-social-cohesion-local-context>

---

### Quellen

Bock, B., Osti, G., and Ventura, F. (2016). „Rural Migration and New Patterns of Exclusion and Integration in Europe.“ In Shucksmith,

M., Brown D. et al. (Eds), *International Handbook for Rural Studies*. Routledge.

Brzozowska, Z., Kuhn, M., Potančoková, M. et al. (2021). *Depopulation trends in Europe: what do we know about it?* Berlin, Deutschland.

Čipin, I., Klüsener, S., Recaño, J., and Ulceluse, M. (2020). A Long-Term Vision for the Development of Rural Areas in Europe. Insights from demography. *Population & Policy Compact* 27, Berlin: Max-Planck-Gesellschaft/Population Europe.

Kratzmann, A. (2020): *Interkommunale Zusammenarbeit im Freistaat Sachsen – Eine Bestandsaufnahme*, KOMKIS Analyse, Nr. 15, Leipzig, DOI <https://doi.org/10.36730/2020.4.komkisa.15>

---

### Impressum

**Herausgeber:** Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V. im Namen des Netzwerks „Population Europe“

**Technische Koordination:** Öndercan Muti

**Lektorat:** translate24.de

**Titelbild:** © killykoon/adobe stock

**ISSN:** 2512-6164

**Kontakt:** Population Europe Secretariat, Markgrafenstraße 37, 10117 Berlin, Germany

**Tel:** +49 (0)30 2061 383 30

**Email:** office@population-europe.eu

**Web:** www.population-europe.eu

© 2023 Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V. im Namen des Netzwerks „Population Europe“. Namentlich gekennzeichnete Beiträge spiegeln nicht zwingend die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wider.

Zitate sind zulässig, sofern das Netzwerk Population Europe als Quelle genannt wird. Artikel, Auszüge und Abbildungen dürfen nur zu nichtkommerziellen Zwecken reproduziert werden. Bitte lassen Sie uns ein Belegexemplar zukommen.

Finanziert durch die Stiftung Mercator

STIFTUNG  
MERCATOR